



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА**  
**ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА**  
**3411- 46 / 22**  
**Београд**



**Заштитник грађана**  
**Zaštitnik građana**

---

дел. бр. 6227    датум: 15. март 2022.

**РЕДОВАН ГОДИШЊИ ИЗВЕШТАЈ**  
**ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА**  
**ЗА 2021. ГОДИНУ**

Београд, 15. март 2022.

## САДРЖАЈ

1. УВОД.....	4
1.1. УВОДНА РЕЧ.....	4
2. ОПШТА ОЦЕНА ПОШТОВАЊА ПРАВА ГРАЂАНА У 2021. ГОДИНИ.....	10
3. ОСНОВНИ СТАТИСТИЧКИ ПРЕГЛЕД.....	25
3.1. УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ.....	25
3.2. ПРЕПОРУКЕ, МИШЉЕЊА И ЗАКОНОДАВНЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА.....	30
4. ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА ПОСЕБНО УГРОЖЕНИХ ГРУПА.....	36
4.1. ПРАВА ДЕТЕТА.....	36
4.2. РОДНА РАВНОПРАВНОСТ И ПРАВА ЛГБТИ ОСОБА.....	46
4.3. ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ И ПРАВА СТАРИЈИХ.....	53
4.4. ПРАВА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА.....	62
4.5. ПРАВА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ.....	68
4.5.1. НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ.....	76
5. ОСТАЛЕ АКТИВНОСТИ У ОБЛАСТИМА РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА.....	85
5.1. ОБЛАСТ ГРАЂАНСКИХ И ПОЛИТИЧКИХ ПРАВА.....	85
5.2. ОБЛАСТ ЕКОНОМСКО-ИМОВИНСКИХ ПРАВА.....	96
5.3. ОБЛАСТ СОЦИЈАЛНИХ И КУЛТУРНИХ ПРАВА.....	104
6. СЕКТОР ЗА ПРИЈЕМ ГРАЂАНА.....	111
7. ОДЕЉЕЊЕ ЗА ХИТНО ПОСТУПАЊЕ.....	116
8. САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА.....	121
8.1. САРАДЊА СА ДРЖАВНИМ ОРГАНИМА ЧИЈИ РАД ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА НЕ КОНТРОЛИШЕ.....	121
8.2. МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА И ПРОЈЕКТИ.....	122
8.3. ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА У МЕДИЈИМА.....	125
АНЕКС I - ПРАВНИ ОКВИР И ДЕЛОКРУГ РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА.....	127
АНЕКС II - ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЕШТАЈ.....	137
АНЕКС III - ЉУДСКИ И МАТЕРИЈАЛНИ РЕСУРСИ.....	145



# 1. УВОД

## 1.1. УВОДНА РЕЧ

Поштовани народни посланици,

У складу са чланом 39. став 1. Закона о Заштитнику грађана достављам вам на разматрање Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2021. годину.

Извештајна 2021. година за Заштитника грађана била је препуна изазова у спровођењу надлежности на заштити људских права свих грађана наше земље и свих грађана који се налазе на њеној територији, које су овој независној државној институцији поверене Уставом Републике Србије и Законом о Заштитнику грађана. Истовремено, 2021. година је била и веома успешна за Заштитника грађана, јер је повећао своју радну ефикасност, а признањима на домаћем и на међународном плану потврдио кредибилност, независност и стручност у заштити људских права.

У 2021. години измењени услови живота грађана услед пандемије ушли су у другу годину за редом, па је Заштитник грађана и даље све своје капацитете усмеравао ка хитној и директној помоћи грађанима како би у највећој могућој мери остварили гарантована права. У зависности од епидемиолошке ситуације, надлежни органи су прилагођавали мере заштите па су од флукутирања пандемије зависили и изазови на које је Заштитник грађана реаговао у заштити права грађана.

Општа оцена стања људских права у Републици Србији у 2021. години јесте да су људска права у складу са неизвесном, дуготрајном и променљивом епидемиолошком ситуацијом и мерама заштите здравља и живота грађана, у знатној мери поштована.

У извештајној години, као и годину дана раније, када је почела пандемија, са највише проблема у отваравању својих права сусрели су се припадници посебно осетљивих група: деца, жене, хронични болесници, старији, особе са инвалидитетом, лица лишена слободе, ЛГБТИ особе и припадници националних мањина, пре свега Роми.

Прва потврда квалитета и стручности рада Заштитника грађана стигла је 3. новембра 2021. године када је Народна скупштина Републике Србије усвојила нови Закон о Заштитнику грађана којим се унапређују независност и ефикасност рада ове институције. Заштитнику грађана поверене су нове надлежности - послови националног независног механизма за праћење спровођења Конвенције о правима особа са инвалидитетом, послови националног известиоца у области трговине људима и положај посебног тела које штити, промовише и унапређује права детета. По новом закону, Заштитник грађана обавља и послове националног механизма за превенцију тортуре који су му поверени од 2011. године. У смислу ефикасности и унапређења права грађана, законом су прописани рокови за поступање Заштитника грађана, а грађани притужбу могу поднети најкасније у року од три године од извршене повреде права уместо у року од годину дана како је било предвиђено претходним законом о Заштитнику грађана.

Само месец дана касније, у децембру 2021. године, Заштитнику грађана Републике Србије потврђен је највиши статус националне институције за заштиту људских права од стране Глобалне алијансе националних институција за људска права (GANHRI). Тачније, Заштитник грађана, као национална институција за људска права, имаће и наредних пет година највиши „А“ статус што ће, поред новим законом поверених надлежности, утицати на даље јачање ове независне државне институције. Са највишим „А“ статусом, који означава степен усаглашености рада националних институција за

људска права са Париским принципима, Заштитник грађана наставиће да, уз право гласа, активно учествује у раду међународних и регионалних стручних мрежа, а има и посебно право обраћања на седницама Савета за људска права Уједињених нација.

Интензивне активности и посвећен рад Заштитника грађана током извештајне године, упркос мерама ограничења које је наметала пандемија, резултирале су великом ефикасношћу ове независне државне институције. Наиме, Заштитник грађана је окончао 87% предмета који су примљени у 2021. години. Позитивни резултати Заштитника грађана на заштити права грађана Републике Србије у тешкој и дуготрајној ситуацији изазваној пандемијом коронавируса за крајњи резултат имали су пораст поверења грађана у ову институцију.

Успешност Заштитника грађана огледа се и у повећаном интересовању медија за извештавање о активностима ове институције, које је у 2021. години увећано за 60% у односу на 2020. годину. Електронски, штампани и интернет медији су о поступању Заштитника грађана по притужбама грађана и по сопственој иницијативи током извештајне године објавили 5.663 извештаја. Више од трећине текстова објављених у медијима односило се на активности Сектора за права детета и за родну равноправност Заштитника грађана (2.198), што указује на велико интересовање јавности за заштиту права деце као најосетљивије категорије становништва, за заштиту од насиља у породици, права на равноправност и на заштиту родно осетљивих група.

У извештајној години Заштитник грађана је, у циљу размене искустава и реализације конкретне помоћи, одржавао контакте са омбудсманима 17 земаља са којима је од доласка на ту функцију потписао билатералне споразуме ради заштите права наших грађана на њиховим територијама и заштите права страних држављана у Републици Србији. Такође, активно је учествовао у три онлајн конференције Евроазијске алијансе омбудсмана и остварио контакте са представницима 12 међународних и регионалних стручних мрежа чији је члан, као и са представницима неформалне Балканске мреже омбудсмана чији је иницијатор и члан. Теме ових видео конференција биле су заштита људских и мањинских права, посебно права осетљивих група, али и изазови у раду са којима се институције омбудсмана свакодневно сусрећу током трајања пандемије заразне болести COVID-19.

Заштитник грађана је у извештајној години скоро окончао техничку израду јединствене базе података о свим притисцима и нападима на новинаре, због које је у мају 2020. године потписао споразум са седам новинарских удружења и три еснафска синдиката. У ову базу су, по критеријумима које су класификовали представници новинарских удружења, унети подаци о притисцима и нападима на новинаре које је Заштитнику грађана доставило Удружење новинара Србије. Очекује се да своје податке достави и Независно удружење новинара Србије. Јединствена платформа за заштиту новинара, у коју би, у 7 категорија и око 40 поткатегорија, податке уносили медијски радници, бележиће сваки појединачни напад на новинаре, као и податке да ли је надлежни орган у том случају реаговао или није. На основу тако детаљне слике Заштитник грађана ће својим ауторитетом имати могућност да реагује у оквиру законских надлежности и, уколико је потребно, иницира измене актуелних прописа.

У 2021. години Заштитнику грађана се обратило 16.312 грађана, од чега је контакт остварен са 10.757 грађана; на разговор је примљено 1.054 грађана, а број формираних предмета износи 4.501, од чега је било 4.426 притужби и 75 предмета покренутих по сопственој иницијативи. И ове године највећи број притужби грађана односио се на област економских и имовинских права (скоро 40%), област грађанских и политичких

права (више од 26%), област социјалних и културних права (скоро 139%) и заштиту права детета (8%).

Истовремено, у 2021. години разматрано је и 1.446 предмета из ранијих година, од којих је окончан рад на 1.178 предмета. Сходно томе, Заштитник грађана је у извештајном периоду разматрао укупно 5.947 предмета из 2021. и из претходних година од којих је окончао рад на укупно 5.095 предмета, односно око 86%.

За разлику од 2020. године када је због епидемиолошких мера услед пандемије заразне болести COVID-19 привремено прекинута пракса директних разговора са грађанима, Заштитник грађана је током извештајне године организовао пријем грађана у седишту институције у Београду и у подручним канцеларијама у складу са епидемиолошким условима. У седишту институције и у канцеларијама за Бујановац, Прешево и Медвеђу у извештајној години разговарано је са 1.054 грађана. Лични разговори заштитника грађана, мр Зорана Пашалића, са грађанима кроз праксу „Отворена врата Заштитника грађана“ која је успостављена након избора заштитника грађана 2017. године, одржавани су током 2021. године и били су условљени епидемиолошким околностима.

Иако Заштитника грађана препознају као институцију којој могу да се обрате како непосредно у директном разговору са заштитником грађана, тако и са заменицима заштитника грађана и запосленима у Стручној служби Заштитника грађана, грађани и даље нису у довољној мери упознати са надлежностима институције, о чему говори и проценат одбачених притужби у 2021. години који износи око 68%. Од укупног броја одбачених притужби скоро 45% одбачено је због ненадлежности, а више од трећине због неискоришћености правних средстава. Међутим, и у случајевима одбачених притужби Заштитник грађана је пружао притужиоцима саветодавно-правну помоћ, што је учињено у 78% одбачених притужби у извештајној години.

У току 2021. године Заштитник грађана је упутио укупно 805 препорука органима управе, и то 283 у контролном поступку, а 522 у скраћеном контролном поступку, док је у оквиру своје превентивне функције Независни механизам за превенцију тортуре упутио 245 препорука. Од укупног броја упућених препорука, највећи број – 186, око 65% односи се на ресоре управе. У области права детета упућено је 36 препорука, у области права лица лишених слободе 30, а у области права особа са инвалидитетом 19, у области родне равноправности 7 и у области права националних мањина 5. Органи су прихватили 100 препорука (скоро 78%), није прихваћено 29 препорука, док код 154 препорука још није истекао рок остављен органима за поступање или се поступање према њима прати.

Заштитник грађана је надлежним министарствима током извештајне године поднео 43 мишљења, од чега 16 на основу законске одредбе 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, и 27 мишљења Влади и Народној скупштини на основу законског овлашћења да у поступку припреме прописа доставља мишљење на предлоге закона и других прописа ако се њима уређују питања од значаја за заштиту права грађана.

У циљу заштите и унапређења права грађана Заштитник грађана је у извештајном периоду упутио 9 законодавних иницијатива.

У области права детета, Заштитник грађана је у 2021. години разматрао 365 предмета, од чега је било 332 притужби грађана и 33 предмета по сопственој иницијативи. Од укупног броја, Заштитник грађана је окончао рад на 326 предмета, као и рад на 64 предмета из ранијих година. Током 2021. године Заштитник грађана је надлежним

органима упутио 36 препорука за отклањање утврђених недостатака, од чега је на извршење у извештајној години доспело њих 14 и све су у потпуности прихваћене.

Заштитник грађана је члан Посебне радне групе Министарства за бригу о породици и демографију за израду Нацрта закона о изменама и допунама Породичног закона, а кроз активно учешће у раду Националне коалиције за спречавање дечијих бракова иницирао је измену релевантних прописа како би овај облик насиља над децом био адекватно превениран и санкционисан.

Очекује се да дугогодишњи успешан рад Заштитника грађана на заштити права и најбољег интереса детета буде унапређен и надограђен спровођењем новог Закона о Заштитнику грађана чија је примена отпочела у новембру 2021. године, према којем ова институција има положај посебног тела које штити, промовише и унапређују права детета. Новим законом прописано је да дете које је навршило 10 година може самостално поднети притужбу Заштитнику грађана и да притужба детета не може бити одбачена.

У области родне равноправности и права ЛГБТИ особа, Заштитник грађана је у извештајној години разматрао 82 предмета, од чега је било 69 притужби грађана и 13 предмета по сопственој иницијативи, и окончао рад на 67 предмета, као и рад на 20 предмета из ранијих година. Заштитник грађана је упутио седам препорука органима од којих су две доспеле на извршење у извештајном периоду и органи управе су прихватили обе препоруке. Највећи број повреда права у овој области се односи на породично насиље и право на накнаду зараде за време одсуства због трудничког боловања, породилског одсуства и неге детета, односно говор мржње и насиље над ЛГБТИ особама.

У складу са препорукама Заштитника грађана усвојен је Закон о родној равноправности, у који је, на иницијативу Заштитника грађана, унета одредба да незапослена лица на основу неплаћеног рада у кући (вођење домаћинства, старање о подизању деце или о другим члановима породице, рад на пољопривредном имању и сл.) стиче право на здравствено осигурање по основу неплаћеног рада. Уставни суд је у априлу 2021. године донео одлуку да одредба члана 12. став 7. Закона о финансијској подршци породици са децом није у сагласности са Уставом Републике Србије, на шта је Заштитник грађана указивао у препорукама и мишљењима. Након тога, усвојене су измене и допуне Закона о финансијској подршци породици са децом којима је брисана спорна одредба којом је било повређено право родитеља, јер им је било онемогућено да право на накнаду зараде за време одсуства са посла ради посебне неге детета остваре за дете за које је остварено право на додатак за помоћ и негу другог лица.

У области заштите права ЛГБТИ особа, а на препоруку Заштитника грађана, Републички фонд за здравствено осигурање је на листу лекова који се издају на лекарски рецепт уврстио лекове за успостављање одговарајућег хормонског статуса транс жена, а ЛГБТИ особама је на препоруку Заштитника грађана изменом важећих прописа омогућно да буду даваоци репродуктивних ћелија и ембриона.

У области права особа са инвалидитетом и старијих, Заштитник грађана је у 2021. години разматрао 151 предмет, од чега је било 146 притужби грађана и пет предмета по сопственој иницијативи и окончао рад на 95 предмета. Истовремено, окончан је рад и на 43 предмета из ранијих година. Заштитник грађана је упутио 19 препорука органима управе од којих је 18 доспело на извршење у извештајном периоду, од чега су органи управе прихватили 17 препорука што чини око 94% прихваћених препорука. И у извештајној години особе са инвалидитетом имају проблем израженог ризика од сиромаштва и социјалне искључености због ограниченог приступа образовању,

тржишту рада и услугама. Многе јавне установе у Републици Србији и даље им нису приступачне. Старије особе се и даље суочавају са сиромаштвом, дискриминацијом и насиљем, а посебан проблем је недостатак посебних услуга и сервиса подршке, нарочито услуге помоћи у кући.

Како би допринео подизању свести о важности приступачности, Заштитник грађана је у извештајној години, у сарадњи са Сталном конференцијом градова и општина и Тимом за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије, по пети пут заредом доделио награде јединицама локалне самоуправе које су у претходној години највише допринеле развоју свих облика приступачности на својој територији.

У области права националних мањина, Заштитник грађана је у 2021. години разматрао 44 предмета, од тога 43 притужбе грађана и један предмет по сопственој иницијативи, и окончао рад на 35 предмета као и рад на седам предмета из ранијих година. Заштитник грађана је упутио пет препорука органима управе, које су и даље у року за извршење у извештајном периоду. Повреде права у овим предметима најчешће се односе на посебна права у области права националних мањина: посебна права Рома, забрана дискриминације и право на остваривање надлежности националних савета националних мањина. Притужбе националних савета националних мањина указују на то да и даље постоје проблеми у остваривању овлашћења националних савета националних мањина у области образовања, на шта је Заштитник грађана указао и у Годишњем извештају за 2020. годину.

Заштитник грађана је и у овом извештајном периоду на терену пратио остваривање права ромске заједнице, као посебно осетљиве категорије становништва. Крајем 2020. године, Заштитник грађана је у својству посредника разговарао са становницима неформалног насеља „Вијадукт“ у Реснику о условима за решавање питања њиховог збрињавања и иселења са те локације и пратио расељавање у свим фазама до његовог окончања у јануару 2021. године. У мају 2021. године Заштитник грађана је посредовао и пратио расељавање становника из приградског насеља Раковица село које се налази се на локацији на којој је планирана изградња трасе међународног аутопута Е-75.

У области права лица лишених слободе, Заштитник грађана је у 2021. години разматрао 275 предмета, од чега је било 267 притужби грађана и осам предмета по сопственој иницијативи, од чега је окончао рад на 261 предмету и на 95 предмета из ранијих година. Заштитник грађана је упутио 30 препорука органима управе, од којих су 17 доспеле на извршење у извештајном периоду а органи управе су прихватили 16 препорука, што чини око 94% прихваћених препорука.

Током извештајног периода, Национални механизам за превенцију тортуре обавио је 86 посета установама у којима се налазе лица лишена слободе и 12 надзора над поступцима принудних удаљења странаца. Обављене су 33 посете полицијским станицама, 18 посета заводима за извршење кривичних санкција, 10 посета установама социјалне заштите домског типа, четири психијатријским установама и три војним објектима, као и 18 посета у циљу праћења поступања према избеглицама и мигрантима. Укупно је упућено 245 препорука од којих су 242 из извештаја о обављеним посетама местима на којима се налазе лица лишена слободе, а три препоруке из области надзора над принудним удаљењима странаца.

Иако контрола рада судова и јавних тужилаштва није у надлежности Заштитника грађана, и овај извештајни период обележиле су притужбе на рад тих органа, као и на рад судске управе и управе у јавним тужилаштвима. Конкретније, грађани изражавају незадовољство поступањем по притужбама и представкама на рад судова и јавних тужилаштва, као и на неблагоприятно поступање по притужбама.



Услед епидемиолошке ситуације, у извештајном периоду приступ здравственој заштити био је сложенији за бројне грађане Републике Србије, због чега су се често притуживали Заштитнику грађана. У области заштите животне средине, највећи број притужби које је Заштитник грађана примио у 2021. години односио се на емисије буке и непријатних мириса у животној средини изнад прописаних граничних вредности, као и изливање бујичних потока и река које грађанима причињавају материјалну штету.

Заштитник грађана у области економско-имовинских права у 2021. години бележи знатан пораст и иначе великог броја притужби на рад Републичког геодетског завода и служби за катастар непокретности од близу 20% у односу на 2020. годину. Због уочених пропуста у раду, Заштитник грађана упутио је Републичком геодетском заводу препоруке у више од 35 предмета. Грађани су притужбама најчешће изражавали незадовољство непоступањем органа јединице локалне самоуправе по поднетим захтевима.

Пандемија заразне болести COVID-19 довела је до пораста броја притужби у области остваривања социјалних и културних права, а грађани су се највише жалили на угрожавање права из области радних односа, што је било нарочито изражено у приватном сектору.

Током извештајног периода, Сектор за пријем грађана у којем се обављају послови пријема грађана на разговор и пружање стручне помоћи примио је у рад 989 притужби од којих је окончан рад на 972 притужбе упућивањем акта о одбачају притужбе, односно око 98%, јер нису испуњавале услове за даље поступање имајући у виду прописане надлежности овог органа. Такође, окончан је рад на 99 предмета коју су примљени током 2020. године. Овај Сектор је одговорио и на 197 питања којима су се грађани интересовали о начинима остваривања својих права или слобода.

С обзиром на то да смо две године провели у нестабилној епидемиолошкој ситуацији која је наметнула нове и ограничене услове свакодневног живота, у овом Редовном годишњем извештају поново указујем на неопходност унапређења рада свих надлежних органа у циљу остваривања права грађана, нарочито оних који припадају посебно осетљивим категоријама становништва. Нови Закон о Заштитнику грађана, којим су унапређени независност и ефикасност ове институције, даје нам могућност да помогнемо у ефикаснијем раду надлежних органа кроз постављање постулата заштите људских права на виши ниво. Као заштитник грађана Републике Србије остајем посвећен заштити и унапређењу људских права и слобода превасходно кроз реаговање на све пропусте надлежних органа, саветовање грађана и подношење иницијативе за измене важећих прописа.

ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА

мр Зоран Пашалић

## 2. ОПШТА ОЦЕНА ПОШТОВАЊА ПРАВА ГРАЂАНА У 2021. ГОДИНИ

Као и у претходном извештајном периоду, и у 2021. години Заштитник грађана бележи да се највећи број разматраних предмета односи на повреде економских, социјалних и културних права чему је у значајној мери допринела и пандемија заразне болести COVID -19.

Поред повреда економских, социјалних и културних права у извештајном периоду у великој мери су заступљене и повреде принципа добре управе, пре свега права на ефикасно поступање органа и права на добијање одлуке у законском року.

Неповољан економско-социјални положај посебно је уочљив код припадника<sup>1</sup> осетљивих друштвених група те је Заштитник грађана у извештајном периоду посебну пажњу посветио заштити права деце и младих, жена, породиља, жртава насиља у породици и партнерским односима, старијих особа, припадника ЛГБТИ популације, припадника националних мањина, миграната и тражилаца азила на државним границама. Заштитник грађана је у 2021. године имао и интензивне активности и у надзору над поступцима принудних удаљења странаца из Републике Србије.

У односу на годину пре појаве пандемије, приметан је пораст броја обраћања Заштитнику грађана што је јасан показатељ поверења које грађани имају у ову институцију, док је ефикасност у поступању по претметима у 2021. години значајно већа у односу на раније године (2019: 68%, 2020: 80%) и износи чак 87%.

Заштитник грађана је у 2021. године упутио 43 мишљења што је пораст у односу на 2020. годину када је овај број смањен услед измењене организације рада органа којима Заштитник грађана упућује мишљења у циљу унапређивања и заштите људских права.

Иако је број одбачених притужби и даље висок битно је скренути пажњу на то да је Заштитник грађана у око 78% одбачених притужби пружио саветодавну помоћ, односно притужиоце упутио на надлежне органе или их посаветовао о расположивим правним средствима.

### ПРАВА ДЕТЕТА

Одредбама новог Закона о Заштитнику грађана<sup>2</sup> чија је примена отпочела у новембру 2021. године, Заштитник грађана има положај посебног тела које штити, промовише и унапређују права детета, чиме се надограђује дугогодишњи успешан рад ове институције у овој области. Овакво законско решење подразумева, између осталог, и издвајање посебних буџетских средстава за финансирање активности чији је циљ да заштита, промоција и унапређење права детета у Републици Србији буду подигнути на виши ниво. Новим Законом прописано је да дете може самостално поднети притужбу ако је навршило десет година. Такође, притужба детета не може бити одбачена ако је поднета пре употребе свих расположивих правних средстава пред органима управе, као и у случају да не садржи податке који су потребни за поступање.

Са циљем да ближе предочи случајеве са којима се у пракси сусретао и предложи решења која ће унапредити заштиту права и интереса детета, Заштитник грађана је прихватио позив Министарства за бригу о породици и демографију да буде члан

<sup>1</sup> Сви термини који су у тексту изражени у граматичком мушком роду, подразумевају природни мушки и женски род лица на које се односи.

<sup>2</sup> „Службени гласник РС“, број 105/21.

Посебне радне групе за израду Нацрта закона о изменама и допунама Породичног закона која је почела с радом у току 2021. године. Заштитник грађана сматра да ће се предложеним изменама додатно уредити и унапредити породично-правна заштита детета, имајући у виду да се у досадашњем раду сусретао са неуједначеном применом и тумачењима одредби овог закона, што је у појединим случајевима за последицу имало неадекватно поступање, између осталих, органа старатељства.

И поред уређене области заштите права детета у медијском простору, као и изречених санкција одговорним лицима за кршење прописаних обавеза, поједини медији и даље објављују информације којима се крши приватност детета и деца жртве насиља излежу додатној виктимизацији.

У извештајној години интензивирани су активности надлежних органа у циљу обезбеђивања адекватније грађанскоправне и кривичноправне заштите деце од дечјих, раних и принудних бракова. Кроз активно учешће у раду *Националне коалиције за спречавање дечијих бракова*, Заштитник грађана је иницирао измену релевантних прописа како би се овај облик насиља над децом адекватно превенирао и санкционисао.

Надлежни органи још увек не препознају трговину људима као посебан облик насиља над децом због чега изостаје правовремена заштита и пружање помоћи деци жртвама. Поред постојеће законске регулативе, неопходно је успоставити координисану сарадњу надлежних органа и обезбедити континуирану едукацију професионалаца у систему заштите од насиља, ради препознавања и благовременог реаговања у свим случајевима када постоји сумња да је дете жртва трговине људима.

Одсуство прописа којима се уређује начин поступања привредних субјеката који спроводе неке видове васпитно-образовног процеса, довело је до тога да се у појединим случајевима насиља над децом, дискриминације или злостављања не реагује адекватно или благовремено. Заштитник грађана је упутио Министарству просвете, науке и технолошког развоја Иницијативу за измену важећих прописа из области образовања и васпитања, како би њима убудуће били обухваћени сви субјекти који у процесу образовања и васпитања учествују, укључујући ту и групе привредних субјеката који спроводе образовно-васпитне процесе независно од законом регулисаног система образовања и васпитања. Обезбеђивањем системске заштите од дискриминације, насиља или злостављања деце/ученика у оквиру привредних субјеката који обављају образовно-васпитни процес, тако што ће се установити обавеза доношења интерних прописа или обавезност примене постојећег *Правилника о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање*, чију примену ће контролисати за то надлежни инспекцијски органи, Министарство ће омогућити једнаку заштиту од насиља свој деци у образовном процесу.

## РОДНА РАВНОПРАВНОСТ

У извештајном периоду су усвојени свеобухватан Закон о родној равноправности<sup>3</sup> у складу са више пута поновљеним препорукама Заштитника грађана, Национална стратегија за родну равноправност за период 2021-2030<sup>4</sup> као и Национална стратегија за спречавање и сузбијање насиља над женама и насиља у породици и партнерским

<sup>3</sup> „Службени гласник РС“, број 52/21.

<sup>4</sup> Доступно на: <https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi-.php>.

односима<sup>5</sup>. Од изузетног значаја је да се у што краћем року усвоји Акциони план за њену примену пошто је прописани рок за његово усвајање истекао.

Кривични законик<sup>6</sup> још увек није у потпуности усклађен са Конвенцијом Савета Европе о спречавању и сузбијању насиља над женама и насиља у породици (Истанбулском конвенцијом), посебно у начину на који су дефинисана кривична дела против полне слободе, а на шта Заштитник грађана већ годинама указује.

Уколико буду усвојене, предложене измене и допуне Породичног закона<sup>7</sup> би требало да допринесу бољој заштити жртава насиља у породици и усклађивању са Истанбулском конвенцијом Савета Европе, као и спровођењу неких од препорука Експертске групе за борбу против насиља над женама и насиља у породици (ГРЕВИО) из извештаја за Републику Србију. Предвиђена је, између осталог, измена дефиниције насиља у породици, прописивање нових мера заштите жртава насиља у породици: издавање налога за укључивање у психосоцијални третман или специјализовани програм починиоца насиља у породици и издавање налога за лечење од алкохолизма и наркоманије. Предвиђене измене подразумевају и да се мирење и нагодба у брачном спору не спроводе у случају насиља у породици.

И поред усвојених значајних измена Закона о финансијској подршци породици са децом<sup>8</sup>, у складу са сугестијама Заштитника грађана, нису измењене одредбе Закона које се односе на накнаду осталих прихода тако да предузетнице, пољопривреднице, пољопривредне осигураннице и жене које обављају привремене и повремене послове буду у једнаком правном положају са запосленим женама приликом остваривања права за време породилског одсуства и одсуства са рада ради неге детета.

И даље је присутан проблем кршења права трудница и породиља од стране несавесних послодаваца, а органи власти су само делимично поступили по препорукама Заштитника грађана<sup>9</sup> упућеним крајем 2018. године и 2020. године<sup>10</sup> због недостатака у раду органа у случајевима када послодавац не извршава законску обавезу обрачуна и исплаћивања накнаде зараде породиљи. Још увек није у пуном обиму остварена сарадња између Инспектората за рад, прекршајних судова, тужилаштва, полиције, Пореске управе и других органа у чијој је надлежности изрицање делотворнијих репресивних мера, а које су неопходне ради спречавања послодаваца да не спроводе закон и акте поступајућих органа.

## ПРАВА ЛГБТИ ОСОБА

ЛГБТИ особе су и даље често изложене дискриминацији, насиљу, предрасудама и стереотипима услед чега се веома често суочавају са нападима, претњама, говором мржње и другим тешким кршењима права у различитим сферама живота. Приметан је и висок степен нетолеранције младих према ЛГБТИ особама.

<sup>5</sup> Доступно на: <https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi-php>.

<sup>6</sup> „Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05 – испр., 107/05 – испр., 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19.

<sup>7</sup> „Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15.

<sup>8</sup> „Службени гласник РС“, бр. 113/2017, 50/2018, 46/2021 – одлука УС, 51/2021 – одлука УС, 53/2021 – одлука УС, 66/2021 и 130/2021.

<sup>9</sup> 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>.

<sup>10</sup> Препорука Заштитника грађана број 322-120/20 од 8. септембра 2020. године.

Заштитник грађана је учествовао у радним групама за израду текста Закона о изменама и допунама Закона о забрани дискриминације и Закона о родној равноправности, који су усвојени у 2021. години. Очекује се да ће новим законским решењима бити омогућен већи степен заштите ЛГБТИ особа, укључујући забрану дискриминације на основу полних карактеристика. Такође, Заштитник грађана је активно учествовао у раду Посебне радне групе за израду текста Нацрта закона о истополном партнерству. Међутим, овај закон још увек није усвојен, нити закон којим се уређују правне последице прилагођавања (промене) пола родном идентитету<sup>11</sup>. Такође, и даље нису извршене измене и допуне Кривичног законика којима би се у свим кривичним делима чији је циљ кажњавање и спречавање расизма и нетолеранције инкриминисала радња извршења ових кривичних дела и на основу сексуалне оријентације и родног идентитета, а ни Закона о полицији<sup>12</sup> како би се експлицитно прописала забрана дискриминације на основу сексуалне оријентације.

Иако је Светска здравствена организација уклонила трансродни идентитет са листе менталних обољења, а сам појам трансродности заменила појмом родна инконгруентност, упркос препоруци Заштитника грађана<sup>13</sup> Министарство здравља није започело спровођење програма депатологизације транс идентитета.

Измене и допуне Закона о забрани дискриминације<sup>14</sup> и Закона о родној равноправности<sup>15</sup> из 2021. године садрже одредбе којима се експлицитно забрањује дискриминација интерсекс особа, односно дискриминација на основу полних карактеристика<sup>16</sup>, што је складу са препоруком и коментарима Заштитника грађана у току припреме ових законских текстова. Међутим, Закон о родној равноправности не садржи забрану дискриминације на основу родног идентитета иако је Заштитник грађана у процесу припреме овог законског решења указивао на важност овакве одредбе, с обзиром на велику угроженост транс особа.

## ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ

Особе са инвалидитетом се и даље суочавају са недовољном приступачношћу објеката јавне намене, незавршеним процесом деинституционализације, још увек недовољном развијеношћу система услуга и сервиса подршке и праксом потпуног лишења пословне способности. Услед ограниченог приступа образовању, тржишту рада и услугама особе са инвалидитетом се и даље налазе под израженим ризиком од сиромаштва и социјалне

---

<sup>11</sup> С обзиром на то да, и поред више пута упућених препорука Заштитника грађана, још увек нису правно уређене истополне заједнице нити последице прилагођавања (промене) пола и родног идентитета, овај независни државни орган је у мишљењу са препорукама (доступно на: <https://ombudsman.rs/attachments/article/6882/Misljenje.doc>) из 2020. године препоручио Министарству за људска и мањинска права и друштвени дијалог да што пре изради нацрте закона којима би ови недостаци били отклоњени ради унапређења положаја ЛГБТИ особа у Републици Србији. Заштитник грађана је у препорукама указао и на то да би ово Министарство требало да изради и достави Влади Републике Србије Предлог стратегије превенције и заштите од дискриминације и пратећег Акционог плана за наредни период, са конкретним мерама и активностима за унапређивање положаја ЛГБТИ особа и других осетљивих друштвених група, пошто је овим стратешким документима престало важење 2018. године, а нови још увек нису усвојени.

<sup>12</sup> „Службени гласник РС“, бр. 6/16, 24/18 и 87/18.

<sup>13</sup> Из редовног годишњег извештаја за 2019. годину, која је поновљена и у извештају за 2020. годину.

<sup>14</sup> „Службени гласник РС“, бр. 22/2009 и 52/2021.

<sup>15</sup> „Службени гласник РС“, број 52/21.

<sup>16</sup> Република Србија је у Трећем циклусу Универзалног периодичног прегледа Уједињених нација добила препоруку да у прописе укључи заштиту ЛГБТИ особа од дискриминације по основу интерсексуалног статуса. Заштитник грађана је још у годишњим извештајима за 2019. и 2020. годину указивао на ову обавезу.

искључености. Такође, и поред постојећег законског оквира, суочавају се и са различитим физичким, информативно – комуникационим и другим препрекама када је у питању остваривање њихових права те им је, између осталог, отежано или потпуно онемогућено да равноправно учествују у одлучивању и изразе своју политичку вољу.

Будућим изменама Породичног закона требало би, између осталог, да буде укинута потпуно лишење пословне способности и уведен институт одлучивања уз подршку што би представљало важан корак ка унапређењу права особа са инвалидитетом за шта се Заштитник грађана залаже кроз учешће у раду Посебне радне групе за израду Нацрта закона о изменама и допунама Породичног закона.

Допринос остваривању започетог процеса деинституционализације представља усвајање Закона о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити<sup>17</sup> којим је регулисано континуирано оспособљавање корисника за самосталан живот и њихово пуно и равноправно учешће у друштву кроз укључивање у коришћење услуга у локалној заједници. Усвајање Уредбе о наменским трансферима у социјалној заштити<sup>18</sup> представља допринос развоју услуга социјалне заштите у локалној заједници и њиховог одрживог финансирања.

Сходно одлукама Уставног суда, брисана је одредба Закона о финансијској подршци породици са децом којом је онемогућено истовремено коришћење права на накнаду зараде, односно накнаду плате за време одсуства са рада ради посебне неге детета и додатка за помоћ и негу другог лица.<sup>19</sup>

## ПРАВА СТАРИЈИХ ОСОБА

Старије особе се и даље суочавају са сиромаштвом, дискриминацијом и насиљем, а нарочит проблем представља недостатак посебних услуга и сервиса подршке, нарочито услуге помоћи у кући. Занемаривање и насиље над старијим особама још увек се не пријављују у довољној мери како због тога 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. Наведени проблеми нарочито су изражени у руралним крајевима у којима су у посебно тешком положају старије жене које живе у самачким домаћинствима или су најчешће зависне од других чланова породице у остваривању својих потреба, с обзиром на то 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.

Доношењем Закона о социјалној карти<sup>20</sup> прописано је успостављање тачне, ажурне и свеобухватне евиденције о статусу појединца у стању социјалне потребе и на тај начин ће бити омогућен праведнији систем помоћи грађанима којима је потребна друштвена подршка. Ипак, одређена решења овог Закона неопходно је допунити и унапредити тако да, између осталог, власништво над имовином не буде довољан податак о имовинском статусу корисника већ је потребно да се евидентирају и стамбени услови, јер грађани у стању социјалне потребе могу располагати непокретношћу али она може

<sup>17</sup> „Службени гласник РС“, број 126/21.

<sup>18</sup> „Службени гласник РС“, број 38/21.

<sup>19</sup> Потребу да се ове одредбе измене Заштитник грађана је истицао у мишљењима из 2017. године и јула 2020. године, као и Иницијативи за подношење амандмана на предлог Закона из децембра 2017. године које надлежни орган није уважио.

<sup>20</sup> „Службени гласник РС“, број 14/21.

бити неусловна за становање. Такође, међу подацима који се евидентирају у Социјалној карти потребно је да се нађу и стамбени услови саме непокретности, односно да ли је стамбени објекат услован и безбедан, да ли је адекватан броју чланова породице, да ли је прикључен на водоводну, канализациону и електроенергетску мрежу и други параметри.

Постојање развијених услуга социјалне заштите у значајној мери доприноси остваривању права старијих те усвајање Уредбе о наменским трансферима у социјалној заштити<sup>21</sup> представља допринос развоју услуга социјалне заштите у локалној заједници и њиховог одрживог финансирања.

Усвајањем Закона о изменама и допунама Закона о забрани дискриминацији<sup>22</sup> оснажена је и детаљније регулисана заштита од дискриминације старијих особа у погледу услова запошљавања, обављања послова, образовања и стручног усавршавања, као и престанка радног односа.

## ПРАВА ПРИПАДНИКА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

Притужбе националних савета националних мањина указују на то да и даље постоје проблеми у примени Закона о националним саветима националних мањина и то у остваривању овлашћења националних савета националних мањина у области образовања, на шта је Заштитник грађана указао и у Годишњем извештају за 2020. годину.

Налази Посебног извештаја Заштитника грађана о службеној употреби бугарског језика и писма показују да је дошло до унапређења остваривања права на службену употребу језика и писма, као и права на упис личног имена на језику и писму у јавне исправе. Међутим, налази показују и то да јединице локалне самоуправе немају истакнута обавештења о праву припадника националних мањина да воде поступке пред органима управе на свом језику тамо где је он у службеној употреби, али ни обавештења о праву на упис личног имена на језику и писму националне мањине, те да је потребно континуирано радити на информисању припадника националних мањина о њиховим правима.

## ПРАВА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ

Иако у Републици Србији не постоји тортура као организована појава подстицана од стране државних органа, и даље су присутни појединачни случајеви тортуре или злостављања. Због тога, Заштитник грађана указује на потребу да надлежни органи уложе додатни напор како би испунили своју улогу у борби против некажњивости за тортуру и друге облике злостављања и незаконитог поступања и допринели да за сваки појединачни случај злостављања буде утврђена индивидуална одговорност у законом прописаном поступку, а одговорни службеници одговарајуће санкционисани и жртве обештећене.

У извештајном периоду уочена су значајна постигнућа Министарства унутрашњих послова у поступању према доведеним и задржаним лицима, која се огледају пре свега у унапређењу материјалних услова смештаја у просторијама за задржавање и унапређењу евиденција о задржавању и остваривања основних права доведених и задржаних лица. Заштитник грађана бележи и да је започето са активностима које се односе на опремање техничком опремом за аудио и/или видео снимање просторија за

<sup>21</sup> „Службени гласник РС“, број 38/21.

<sup>22</sup> „Службени гласник РС“, бр. 22/09 и 52/21.

саслушање лица, а са чим треба наставити у наредном периоду, с обзиром на то да постојање тих просторија представља један вид превентивног поступања и значајну меру заштите лица лишених слободе од евентуалног недозвољеног поступања полицијских службеника.

Током извештајног периода Управа за извршење кривичних санкција наставила је да улаже у материјалне услове смештаја лица лишених слободе и повећање капацитета завода за извршење кривичних санкција а наставак активности на унапређењу материјалних услова у заводима за извршење кривичних санкција, посебно активности на реконструкцији притворских одељења у заводима планиран је и новом Стратегијом развоја система извршења кривичних санкција за период 2021-2027. године, чији предлог је израђен у извештајном периоду.

Поред активности на повећању капацитета завода за извршење кривичних санкција и унапређења материјалних услова у бројним заводима, охрабрују напори Управе за извршење кривичних санкција усмерени на развијање капацитета заводских службеника за развој и спровођење нових програма рехабилитације, као и наставак са предузимањем активности које доприносе јачању улоге лекара у заштити од злостављања.

Заштитник грађана похваљује све активности надлежних органа усмерених на унапређивање нормативног оквира, односно важећих прописа који се тичу лишења слободе и унапређења права лица лишених слободе а које су предузете у извештајном периоду али указује да одредбе Кривичног законика и даље нису усклађене са дефиницијом тортуре из члана 1. Конвенције Уједињених нација против тортуре, упркос чињеници да Заштитник грађана на ту потребу указује дужи низ година.

Међу лицима лишеним слободе и даље су најугроженији они који су лишени слободе у психијатријским установама и установама социјалне заштите домског типа. Стога, неопходно је да се унапреди поступање у погледу стварања услова за ефикасно и одрживо функционисање система деинституционализације, који осим здравственог, подразумева и социјални аспект.

## НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ (НПМ)

НПМ је у извештајном периоду уочио значајна унапређења у поступању према доведеним и задржаним лицима, која се огледају пре свега у унапређењу материјалних услова смештаја у просторијама за задржавање и унапређењу евиденција о задржавању и остваривања основних права доведених и задржаних лица. Такође, учени су напори да се просторије за саслушање опреме техничком опремом за аудио и/или видео снимање, али је потребно наставити са предузимањем ових активности и наведено обезбедити у свим полицијским станицама.

Управа за извршење кривичних санкција наставила је да улаже у материјалне услове смештаја и повећање капацитета завода за извршење кривичних санкција, али је и даље присутан мањак особља у службама, што може негативно да утиче на заштиту и остваривање права лица лишених слободе. Охрабрују напори усмерени на развијање капацитета заводских службеника за развој и спровођење нових програма рехабилитације, а значајнији помак остварен је и у повећању радног ангажовања за осуђена и притворена лица. Међутим, наведено треба развити на цео затворски систем, јер и даље постоји потреба да се свим притвореним и осуђеним лицима распоређеним у затвореним одељењима 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.

У области психијатрије у извештајном периоду приметно је унапређење материјалних услова у посећеним установама. Такође, поступајући по препорукама НПМ-а, посећене установе унапредиле су вођење евиденције података о примени мере физичког спутавања и разрадиле доступне рехабилитационе психосоцијалне активности које се у постојећим епидемиолошким околностима спроводе у мањим групама. Даљи изазови везани су за потребу интензивирања активности на деинституционализацији у смислу напуштања праксе дугорочног држања пацијената у болницама, као и на потребу успостављања ванинституционалног збрињавања и подршке у заједници особама са менталним сметњама (и њиховим породицама), а у циљу њиховог збрињавања и омогућавања живота и лечења у заједници, те на потребу формирања више центара за заштиту менталног здравља у заједници.

У појединим установама социјалне заштите домског типа унапређени су материјални услови, информисање о правима и механизмима правне заштите и престало се са праксом физичког спутавања корисника. Даљи изазови, везани су за запошљавање недостајућег броја запослених у непосредном раду са корисницима, њихову континуирану едукацију, јачање капацитета центара за социјални рад, развој услуга у заједници, као и унапређење прописа ради њиховог усклађивања са ратификованим конвенцијама и важећим стандардима.

Обављајући надзор над поступцима принудних удаљења странаца, НПМ је уочио да је унапређена припрема странаца за принудна удаљења, као и да полицијски службеници који спроводе принудна удаљења поштују интегритет и достојанство странаца и показују висок ниво професионалности у обављању овог посла. Као највећи недостатак у поступку принудног удаљења НПМ поново истиче да странци немају увек могућност да укажу на постојање чињеница које би указивале на сметње да се принудно удаље у одређену земљу нити се постојање ових чињеница утврђује, што може довести до повреде члана 3. Конвенције против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака.

Током извештајног периода, надлежни органи су предузели активности ради обезбеђења одговарајућих капацитета за смештај странаца којима је одбијен улазак у земљу. На Аеродрому „Никола Тесла“ Београд су завршени радови на потпуно новом објекту, а Аеродром „Константин Велики“ Ниш је поступио по свим препорукама које је НПМ упутио након посете обављене 2019. године.

НПМ је од почетка повећаног прилива миграната и тражилаца азила редовно и у континуитету пратио опште стање и поступање према мигрантима и тражиоцима азила, а нарочито положај осетљивих група. Иако већи број миграната незаконито борави у земљи, механизам принудног удаљења се примењује само према мањем броју њих, углавном према онима које је могуће вратити у земље транзита у складу са споразумима о реадмисији. Такође, мали број миграната који се налази у прихватним центрима жели да уђе у поступак азила. Прихватни центри су отвореног типа, дужина боравка миграната у центрима варира, а животни услови су углавном задовољавајући. Потребно је да надлежни органи наставе да улажу и у највећој могућој мери подрже функционисање смештаја малолетних миграната без пратње у социјалним установама домског типа и кућама којима управљају хуманитарне организације, имајући у виду да је овакав тим смештаја примеренији њиховим потребама. НПМ је указао на непотврђене, али бројне наводе о противправном протеривању миграната, како из Републике Србије тако и из осталих земаља, са циљем да до таквог поступања не долази,

а уколико се деси, да се обезбеди спровођење делотворне истраге, утврђивање индивидуалне одговорности и санкционисање одговорних полицијских службеника.

## ГРАЂАНСКА И ПОЛИТИЧКА ПРАВА

Пандемија заразне болести COVID-19 довела је до значајних промена у остваривању права на здравље и здравствену заштиту. Огромни изазови су постављени пред здравствени систем па је новонастала ситуација захтевала хитно прилагођавање. Један од највећих терета пандемије поднели су здравствени радници који су своје време, знање, али и здравље ставили на располагање за корист целе заједнице. Одређене слабости здравственог система, које у редовним условима нису приметне, у оваквим специфичним околностима посебно су дошле до изражаја. Пандемија је довела до отежаног приступа услугама превентивне заштите на шта су и грађани притужбама указивали и у значајној мери је утицала и на функционисање механизма за заштиту права пацијената.

Током протеклог извештајног периода унапређено је поступање Министарства унутрашњих послова у складу са Законом о општем управном поступку<sup>23</sup> и, за разлику од ранијих година, у мањој мери је приметно одлучивање о захтевима грађана без поштовања законске форме. У односу на 2020. годину унапређени су контрола и испитивање правилности и законитости првостепених решења у другостепеном поступку.

Активности органа у области финансија започете 2020. године на мерама помоћи привреди и грађанима настављене су и током 2021. године. Значајни напори и ресурси усмерени су на реализацију помоћи грађанима и привреди у циљу смањења негативних ефеката проузрокованих пандемијом заразне болести COVID-19 на основу уредби Владе Републике Србије и донетих закона и подстицајних мера за имунизацију и спречавање и сузбијање заразне болести.

Свеукупне социјално-економске прилике и епидемиолошка ситуација одразиле су се и на економску моћ пореских обвезника, грађана и привреде те Заштитник грађана очекује да радње и мере у наредном периоду које органи предузимају буду усмерене на оснаживање и подршку.

## ЕКОНОМСКО-ИМОВИНСКА ПРАВА

Неефикасност у раду органа локалних самоуправа приликом поступака озакоњења нелегално изграђених објеката карактеристика је и овог извештајног периода. Иако је неокончање поступака у разумном року често последица нерешених имовинских односа, одуговлачењу поступака у великој мери доприноси и одсуство комуникације са грађанима по чијем захтеву се поступци воде, што за последицу може имати одбијање захтева услед истека рока за окончање поступка.<sup>24</sup>

И у 2021. години нелегална градња представља један од најчешћих разлога обраћања грађана Заштитнику грађана у овој области. Грађани указују на проблем необезбеђивања комуналне инфраструктуре, паркинг места и гаража приликом изградње објеката, а доступни подаци показују да игнорисање прописа приликом грађења за последицу неретко има угрожавање стабилности и сигурности постојећих

<sup>23</sup> „Службени гласник РС“, бр. 18/16 и 95/18.

<sup>24</sup> Сходно одредби члана 26. Закона о изменама и допунама Закона о озакоњењу објеката, („Службени гласник РС“, број 83/18), уколико до 6. новембра 2023. године објекат не буде озакоњен, надлежни орган донеће решење којим се захтев одбија.

суседних објеката. Заштитник грађана запажа да је један од кључних проблема у остваривању права грађана у овој области то што Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре још увек није у довољном обиму обезбедило услове за ефикасну примену Закона о озакоњењу објеката, док се извршна решења о уклањању бесправно изграђених објеката не спроводе се у складу са Законом о планирању и изградњи. Такође, законом прописана обавеза сарадње Градске управе града Београда са Заштитником грађана, у већини случајева, још увек није успостављена на задовољавајућем нивоу. Град Београд још увек није створио финансијске и кадровске услове ради ефикасније реализације преузетих инспекцијских послова из области изградње објеката.<sup>25</sup> Још један од проблема у остваривању права грађана је то што доносиоци планских докумената, како у фази планирања и израде, тако и приликом доношења и усвајања, не обезбеђују адекватно и благовремено упознавање јавности са садржајем, што за последицу по правилу има занемаривање потреба грађана, нарочито оних који живе у подручјима на које се односе планска решења.

Не може се оспорити намера законодавца да рад служби за катастар непокретности кроз дигитализацију учини бржим, а многе услуге доступним у електронском облику. Међутим, искуства из трогодишње примене Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова указују да се дигитализација у пракси није показала као решење у превазилажењу неажурности и неблаговремености поступања првостепених и другостепеног органа. Наиме, обавезе Републичког геодетског завода које су проистекле из закона донетих пре Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова, као што су конверзија права коришћења у право својине на грађевинском земљишту, упис јавне својине и упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе, довеле су до вишеструког повећања броја управних предмета, како у првостепеном, тако и у другостепеном поступку. Упркос томе што је Заштитник грађана упознат са проблемом недостатка кадровских капацитета Републичког геодетског завода и уважава да је то, у знатној мери, узрок недовољне ефикасности у поступцима одлучивања по жалбама овог органа, не може прихватити као основано образложење Републичког геодетског завода које се базира на давању предности одлучивању у поступцима који се воде преко Е-шалтера, а које није изричито засновано на закону.

Непоштовање законских рокова у одлучивању онемогућава несметано одвијање правног промета као и заштиту и остваривање имовинских права и економских интереса грађана, у правном систему ствара правну несигурност, а код грађана оправдану сумњу у благовремен, ефикасан и непристрасан рад органа управе и његових запослених.

У овом извештајном периоду Заштитник грађана је у области заштите животне средине примио притужбе које су се највише односиле на емисије буке и непријатних мириса у животној средини изнад прописаних граничних вредности, као и изливање бујичних потока и река које грађанима причињавају материјалну штету. Грађани су као учестао проблем истицали непоступање Министарства заштите животне средине по њиховим

---

<sup>25</sup> Чланом 134. став 2. Закона о планирању и изградњи прописано да се поверава се јединицама локалне самоуправе издавање грађевинских дозвола за изградњу објеката који нису одређени у члану 133. овог закона, односно за које није надлежно министарство. Чланом 77. Статута града Београда, прописано је да Градска општина, у складу са законом и овим статутом, преко својих органа између осталог доноси решење у првом степену о грађевинској дозволи за изградњу објеката и остала акта у поступку обједињене процедуре, као и друга акта, за изградњу објеката до 1500 м<sup>2</sup> бруто развијене. Чланом 172. ставом 4. Закона о планирању и изградњи, прописано је да се општини, граду и граду Београду, поверава вршење инспекцијског надзора над изградњом објеката за које издају грађевинску дозволу на основу овог закона.

представкама, често слање ургенција том органу, као и да министарство упућује одговор подносиоцима представки тек након њиховог обраћања Заштитнику грађана.

Заштитник грађана поздравља све нормативне активности надлежних органа, односно доношење важећих прописа који се односе на заштиту животне средине, при чему указује да приликом усвајања измена закона Закона о заштити природе није у потпуности уважено мишљење Заштитника грађана које се односи на изградњу малих хидроелектрана у заштићеним подручјима у свим режимима заштите. Заштитник грађана је мишљења да постоји простор за унапређење рада Министарства заштите животне и јединица локалне самоуправе у области заштите животне средине, као и сарадње органа са Заштитником грађана у тој области. Такође, утврђено је да због недовољних капацитета у смислу финансијских средстава, као и људских ресурса, често изостаје превентивно поступање надлежних органа, које је у области, као што је заштита животне средине, од посебне важности.

У извештајном периоду грађани су најчешће подносили притужбе на рад органа јединица локалне самоуправе због тзв. ћутања управе, односно непоступања по поднетим пријавама и захтевима. Грађани су такође изражавали незадовољство и када је у питању рад вршилаца комуналних делатности, односно локалних јавних предузећа, у погледу обављања комуналних делатности као што су испорука топлотне енергије, водоснабдевање, канализација, одношење комуналног отпада, паркирање и градски јавни превоз.

## СОЦИЈАЛНА И КУЛТУРНА ПРАВА

Током 2021. године грађани су се у великом броју случајева обраћали Заштитнику грађана због повреде права из радног односа, права из области пензијско-инвалидског осигурања и социјалне заштите.

У притужбама које указују на повреду права из радног односа претежни број притужби се односи на злостављања на раду, рад на црно, нередовно исплаћивања зарада и неуплаћивање доприноса за пензијско и инвалидско осигурање. Неефикасно и неажурно поступање инспекције рада и даље отежава остваривање права грађана из области радних односа на шта у великој мери утиче недовољан број инспектора рада. И поред чињенице да је уређен систем зарада и радно-правних односа у јавном сектору један од најзначајнијих чинилаца функционисања носилаца јавних овлашћења у Републици Србији, Народна скупштина је одложила почетак реформе плата и радно-правних односа за јануар 2025. године, доношењем следећих закона: Закона о изменама Закона о запосленима у јавним службама<sup>26</sup>, Закона о изменама Закона о систему плата запослених у јавном сектору<sup>27</sup>, Закона о изменама Закона о платама службеника и намештеника у органима аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе<sup>28</sup>, Закона о изменама Закона о платама запослених у јавним агенцијама и другим организацијама које је основала Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе<sup>29</sup>.

И у овом извештајном периоду велики број притужби грађана се односио на неблаговремено поступање Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, као и на неажурну матичну евиденцију о стажу, зарадама и уплаћеним доприносима за пензијско и инвалидско осигурање, као и немогућност да се након протекла одређеног

<sup>26</sup> „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21.

<sup>27</sup> „Службени гласник РС“, бр. 18/16, 108/16, 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21.

<sup>28</sup> „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21.

<sup>29</sup> „Службени гласник РС“, бр. 47/18, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21.

временског периода прибаве подаци неопходни за остваривање права из пензијско-инвалидског осигурања.

И током овог извештајног периода највећи број притужби у области социјалне заштите односио се на неблаговремен и неефикасан рад установа социјалне заштите приликом одлучивања о правима из области социјалне заштите, као и на рад другостепених органа када одлучују по жалбама на првостепена решења. Одређени број притужби односио се и на саму садржину решења која често нису јасно, аргументовано и разумљиво образложена. Заштитник грађана је и у овом извештајном периоду кроз контролне и превентивне активности допринео да се поступци пред првостепеним и другостепеним органима окончају у што краћем року, као и да одлуке којима се одлучује о правима из области социјалне заштите буду јасне и аргументовано образложене.

На ефикасност и квалитет рада установа социјалне заштите у значајној мери утиче недовољан број запослених. И поред чињенице да се у појединим центрима за социјални рад повећао број стручних радника он и даље не одговара стварним потребама и прети да у значајној мери угрози квалитет услуга социјалне заштите.

## 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.

Заштитник грађана је у септембру 2021. године обавестио Европску мрежу националних институција за људска права (ENNHRI) о тешким условима у којима живи Драгица Гашић, повратница на Косово и Метохију. На тај начин је указао на изазове са којима се суочавају повратници и позвао на разговор о питању остваривања људских права у пост-конфликтним друштвима.

## СЛОБОДА ИЗРАЖАВАЊА

Слобода изражавања, гарантована чланом 46 Устава Републике Србије, генерално је широко заступљена у извештајној години како кроз плурализам медија тако и кроз различите друштвене мреже на интернету.

Међутим, медији и новинари у Републици Србији су у 2021. години и даље радили под притисцима, пре свега економским и правним, често су били изложени вербалним а у одређеним случајевима и физичким нападима. Вербални напади на новинаре и медије, најчешће у форми претњи, застрашивања и увреда, били су чести у јавном простору а посебно на друштвеним мрежама и у највећем броју случајева нису имали законску санкцију преваходно због тога што интеракције у интернет сфери још увек нису нормативно уређене у нашој земљи. Према подацима Републичког јавног тужилаштва јавна тужилаштва су у извештајној 2021. години поступала у више од 70 предмета по основу угрожавања безбедности новинара у јавном простору, од којих је у 22 предмета утврђено да нема елемената кривичног дела.

Новинари су у 2021. години највише били изложени економским притисцима, тачније економској неизвесности, узрокованој ниским месечним примањима и нерегулисаним радним статусом. У тако неизвесном радном амбијенту није искључена подложност цензури, а много чешће и аутоцензури.

Економски притисци су додатно појачани стратешким поступцима против јавног деловања, познатијим као СЛАП тужбе, којима се новинари и медији додатно

заstraшују и економски додатно исцрпљују кроз високо постављене одштетне захтеве. Посебан проблем у заштити медија од оваквих тужби представља то што у законодавству Републике Србије СЛАП тужбе нису препознате. Заштитник грађана је члан Радне групе за безбедност и заштиту новинара Владе Републике Србије која ће се у наредном периоду посебно разматрати појаву СЛАП тужби, чији број је тешко прецизно утврдити.

Сматрајући да бројни притисци и напади на новинаре не спадају у домен кривичних дела и да је неопходно обезбедити законску заштиту медијских радника, Заштитник грађана је крајем 2021. године иницирао измене и допуне Закона о јавном реду и миру, којима би се вређања и напади на новинаре на друштвеним мрежама прекршајно санкционисали. Измене и допуне које је предложио Заштитник грађана се односе на дефинисање прекршаја учињених против лица која обављају новинарски посао, као и на санкционисање непожељног понашања према осталим грађанима на друштвеним мрежама. Предлоге измена и допуна овог закона Заштитник грађана доставио је Радној групи за безбедност и заштиту новинара Владе Републике Србије, чији је члан.

По питању физичких напада на новинаре, ни после две године суђења због напада на новинара Милана Јовановића из Гроцке, којем је 2019. године запаљена, кућа није добио правноснажни судски епилог. Наиме, крајем децембра 2021. године, Апелациони суд у Београду је укинуо првостепену пресуду којом је Други основни суд у Београду у фебруару исте године за ово кривично дело на затворске казне осудио бившег председника Општине Гроцка Драгољуба Симоновића и још две особе. Крајем 2021. године, Радна група за безбедност и заштиту новинара Владе Србије иницирала је и успешно окончала хуманитарну акцију прикупљања новчаних средстава за обнову куће новинара Милана Јовановића.

У случају физичког напада на радијског водитеља Дашка Милиновића у априлу 2021. године у Новом Саду, двојица нападача и подстрекач напада су у децембру исте године првостепено осуђени на казне затвора. Поводом овог напада Радна група за безбедност новинара Владе Републике Србије одржала је хитан састанак на којем је осуђена свака врста напада и угрожавања безбедности новинара и наглашено да се морају ојачати механизми за заштиту новинара.

Надлежни органи су у року од три дана утврдили са којег Инстаграм профила су упућене претње смрћу телевизијском водитељу Марку Видојковићу, а Министарство унутрашњих послова је најавило да ће доставити захтев Интерполу за идентификовање тражене особе.

Средином октобра 2021. године полиција је у Ваљеву ухапсила особу која је путем друштвених мрежа претила смрћу Марку Видојковићу и коаутору њихове емисије Ненаду Кулачину.

По питању претњи које је добила новинарка Јелена Зорић испред Специјалног суда у Београду, које је пријавила Управи криминалистичке полиције, одржан је главни претрес, док је у случају новинарке Снежане Чонградин која је добила претње на друштвеним мрежама Независно удружење новинара Србије поднело кривичну пријаву Тужилаштву за високотехнолошки криминал.

Заштитник грађана је у 2021. години скоро окончао техничку израду јединствене базе података о нападима и притисцима на новинаре коју је, у циљу ефикасније заштите медијских радника и делотворнијег поступања надлежних државних органа, формирао у мају 2020. године заједно са седам медијских удружења и асоцијација и три новинарска синдиката. У ову јединствену базу података о нападима на новинаре, која садржи седам

категорија и више од 40 поткатегорија разврстаних по врстама напада, унети су класификовани подаци које је Заштитнику грађана доставило Удружење новинара Србије. Заштитник грађана планира да податке Независног удружења новинара Србије унесе у базу чим му ова еснафска организација достави своје класификоване податке о нападима и притисцима на новинаре те на тај начин оконча техничку израду платформе.

Циљ формирања ове базе јесте стварање јединствене платформе која би омогућила бржу и ефикаснију реакцију Заштитника грађана на поступање надлежних органа по пријављеним случајевима кршења слободе медија и слободе изражавања. Такође, подаци о предузетим мерама би у сваком тренутку били јавно доступни, док би на основу анализе постојећих података могле бити утврђене потребе за изменом и унапређењем нормативног оквира, чије доношење, односно измену, може иницирати Заштитник грађана. Истовремено, кроз брзо и адекватно деловање надлежних органа у случајевима угрожавања безбедности новинара Платформа би допринела већем поверењу грађана у надлежне институције. Евидентирање података и успостављање јединствене базе о нападима на новинаре била би један од важних алата за изградњу поверења у државне институције и обезбеђивање и унапређење заштите безбедности новинара и слободе изражавања.

## ЉУДСКА ПРАВА У МЕДИЈИМА

Право на здравље, као једно од основних људских права, у 2021. години је представљало доминантну тему у електронским, штампаним и интернет медијима. Највише медијских извештаја, прилога и емисија односило се на свакодневну ситуацију са пандемијом заразне болести COVID-19 и на мере које су надлежни државни органи предузимали у борби против ове пандемије.

Медији су најчешће извештавали о проблемима са којима су се грађани суочавали приликом остваривања загарантованих права, пре свега из области здравствене заштите. Такође, пажњу медија заокупили су и проблеми у остваривању права детета<sup>30</sup>, затим родне равноправности, односно у областима насиља у породици<sup>31</sup> и економско-имовинских права<sup>32</sup>. Посебно интересовање медији су показали и за проблеме са којима су се у свакодневном животу суочавале старије особе, посебно жене на селу<sup>33</sup>.

У случајевима непримереног и непрофесионалног извештавања медија о посебно осетљивим групама грађана, нарочито у области заштите права детета, Заштитник грађана је реаговао покретањем поступака контроле правилности и законитости рада надлежних органа<sup>34</sup>. Институција је реаговала и у случајевима изношења нетачних информација које су за циљ имале коришћење имена и угледа Заштитника грађана у

<sup>30</sup> Доступно на: <https://www.rts.rs/page/stories/ci/story/124/drustvo/4310199/djordje-joksimovic-otac-zastitnik-gradjana.html>.

<sup>31</sup> Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-25-10-19-19/7134-p-sh-lic-z-v-pin-i-ins-i-uci-n-ln-i-p-din-cn-r-r-g-v-i-n-n-silj>.

<sup>32</sup> Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-25-10-19-19/7037-p-sh-lic-gr-d-ni-n-n-s-br-zb-g-pr-bl-s-p-sl-d-vci>.

<sup>33</sup> Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7194-sir-sh-v-i-n-silj-n-c-shci-pr-bl-i-s-ri-ih-s-b-u-srbi-i>.

<sup>34</sup> Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/6987-pr-rsh-n-pri-v-pr-iv-dg-v-rn-g-ur-dni-p-r-l-zb-g-riv-nj-id-n-i-l-l-ni>.

дневно-политичке сврхе, а под плаштом бриге за заштиту права мањинских група у Републици Србији<sup>35</sup>.

Истовремено, агресивне, увредљиве и претеће објаве на друштвеним мрежама, које се односе на угрожавање безбедности и живота грађана, а посебно новинара, представљале су још једну област према којој је Заштитник грађана усмерио своје активности. Имајући у виду да већина неприхватљивог понашања у јавном простору не спада у домен кривичног права, Заштитник грађана инсистира на проширењу казних одредби за вербалне и физичке нападе и притиске на новинаре<sup>36</sup>. С тим у вези, израдио је предлог измена и допуна Закона о јавном реду и миру којима се предвиђа да претње и увреде на друштвеним мрежама буду прекршајно санкционисане, посебно када су новинари у питању, и доставио га Радној групи за безбедност новинара Владе Републике Србије.

---

<sup>35</sup> Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7301-p-sh-lic-p-lic-i-ri-d-n-d-v-d-gr-d-n-u-z-bludu>.

<sup>36</sup> Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7263-p-sh-lic-pr-dl-zicu-pr-rsh-n-s-n-ci-z-n-p-d-n-n-vin-r>



### 3. ОСНОВНИ СТАТИСТИЧКИ ПРЕГЛЕД

#### 3.1. УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ

У 2021. години Заштитнику грађана се обратило 16.312 грађана, од чега је контакт остварен са 10.757 грађана; на разговор је примљено 1.054 грађана, а број примљених предмета износи 4.501 од чега је било 4.426 притужби и 75 предмета покренутих по сопственој иницијативи.

Табела 1 –Приказ обраћања грађана у 2021. години

Врста обраћања	2021.	
	Број	%
Контакти са грађанима	10.757	65,95%
Притужбе	4.501	27,59%
Примљено грађана на разговор	1.054	6,46%
<b>Укупно</b>	<b>16.312</b>	<b>100%</b>

Табела 2 – Упоредни приказ поступања по предметима<sup>37</sup> примљеним у 2021. и у 2020. години

	2021.	2020.
<b>Број предмета</b>	<b>4.501</b>	<b>5.056</b>
Број окончаних предмета	3.917	4.015
% окончаних предмета	87,03%	79,41%
Број предмета у раду	584	1.041

Табела упоредног приказа поступања по предметима примљеним у 2021. и у 2020. години показује да је ефикасност Заштитника грађана у поступању по предметима из 2021. године повећана за скоро 8% у односу на 2020. годину, на шта указује проценат окончаних у односу на укупан број предмета.

Истовремено, у 2021. години разматрано је и 1.446 предмета из ранијих година, а окончан је 1.178 предмет. Сходно томе, Заштитник грађана је у извештајном периоду разматрао укупно 5.947 предмета од којих је окончао рад на 5.095 предмета односно 85,67%.

Табела 3 – Приказ поступања по свим предметима у 2021. години

	2021.	Из ранијих година	Укупно
<b>Број предмета</b>	<b>4.501</b>	<b>1.446</b>	<b>5.947</b>
Број окончаних предмета	3.917	1.178	5.095 (85,67%)
Број предмета у раду	584	268	852

<sup>37</sup> Под предметом се подразумевају предмети произашли из поступања по притужбама и по сопственим иницијативама у појединој области/ресору.

**Табела 4 - Број предмета<sup>38</sup> у 2021. разврстаних по областима и ресорима**

<b>Области и ресори рада Заштитника грађана</b>	<b>број</b>	<b>процент</b>
<b>1. Област економских и имовинских права</b>	<b>1.786</b>	<b>39,68%</b>
1.1. Локална самоуправа	601	13,35%
1.2. Катастар непокретности	536	11,90%
1.3. Заштита потрошача	180	4,00%
1.4. Енергетика и рударство	160	3,55%
1.5. Грађевинарство и инфраструктура	144	3,20%
1.6. Заштита животне средине	39	0,87%
1.7. Пољопривреда	28	0,62%
1.8. Саобраћај и саобраћајна инфраструктура	25	0,56%
1.9. Државна управа	23	0,51%
1.10. Привреда	21	0,47%
1.11. Реституција	20	0,44%
1.12. Елементарне непогоде	7	0,16%
1.13. Експропријација	2	0,04%
<b>2. Област грађанских и политичких права</b>	<b>1.197</b>	<b>26,59%</b>
2.1. Финансије	335	7,44%
2.2. Здравље	234	5,20%
2.3. МУП - Полицијски послови	227	5,04%
2.4. Правда и правосуђе	191	4,24%
2.5. Правосудне професије	107	2,38%
2.6. Одбрана	45	1%
2.7. МУП - Управни послови	36	0,81%
2.8. МУП - Радни односи	15	0,33%
2.9. Спољни послови и дијаспора	5	0,11%
2.10. Избегла и расељена лица	2	0,04%
<b>3. Област социјалних и културних права</b>	<b>583</b>	<b>12,95%</b>
3.1. Пензијско осигурање	206	4,58%
3.2. Рад и радни односи	180	4%
3.3. Образовање, просвета и наука	96	2,13%
3.4. Социјална заштита	74	1,64%
3.5. Култура	12	0,27%
3.6. Омладина и спорт	9	0,20%
3.7. Српски језик и ћирилица	6	0,13%
<b>4. Права детета</b>	<b>365</b>	<b>8,11%</b>
<b>5. Права лица лишених слободе</b>	<b>275</b>	<b>6,11%</b>
<b>6. Права особа са инвалидитетом и старијих</b>	<b>151</b>	<b>3,35%</b>
<b>7. Родна равноправност и права ЛГБТИ особа</b>	<b>82</b>	<b>1,82%</b>

<sup>38</sup> Исто.

<b>8. Права припадника националних мањина</b>	<b>44</b>	<b>0,98%</b>
<b>9. Остало</b>	<b>18</b>	<b>0,40%</b>
9.1. Независни органи и тела	10	0,22%
9.2. Послови безбедности	6	0,13%
9.3. Заштита узбуњивача	2	0,04%
<b>Укупно</b>	<b>4.501</b>	<b>100%</b>

Табела 5 - Исход поступања по окончаним предметима<sup>39</sup> из 2021. године

<b>Исход</b>	<b>Број</b>	<b>%</b>
<b>1. Одбачене притужбе</b>	<b>2.681</b>	<b>68,45%</b>
1.1. Ненадлежност	1199	44,72%
1.2. Неискоришћена правна средства	896	33,42%
1.3. Неуредна притужба	452	16,86%
1.6. Неблаговременост	55	2,05%
1.5. Неовлашћени подносилац	40	1,50%
1.4. Анонимна притужба	39	1,45%
<b>2. Неосноване притужбе</b>	<b>623</b>	<b>15,90%</b>
<b>3. Предмети обухваћени препорукама проистеклим из скраћеног контролног поступка</b>	<b>356</b>	<b>9,09%</b>
<b>4. Информисан и посаветован притужилац</b>	<b>137</b>	<b>3,50%</b>
<b>5. Предмети обухваћени препорукама проистеклим из контролног поступка</b>	<b>56</b>	<b>1,43%</b>
<b>6. Повлачење притужбе услед одустанка</b>	<b>52</b>	<b>1,33%</b>
<b>7. Мишљење</b>	<b>10</b>	<b>0,25%</b>
<b>8. Обуштава услед смрти притужиоца</b>	<b>2</b>	<b>0,05%</b>
<b>Укупно</b>	<b>3.917</b>	<b>100%</b>

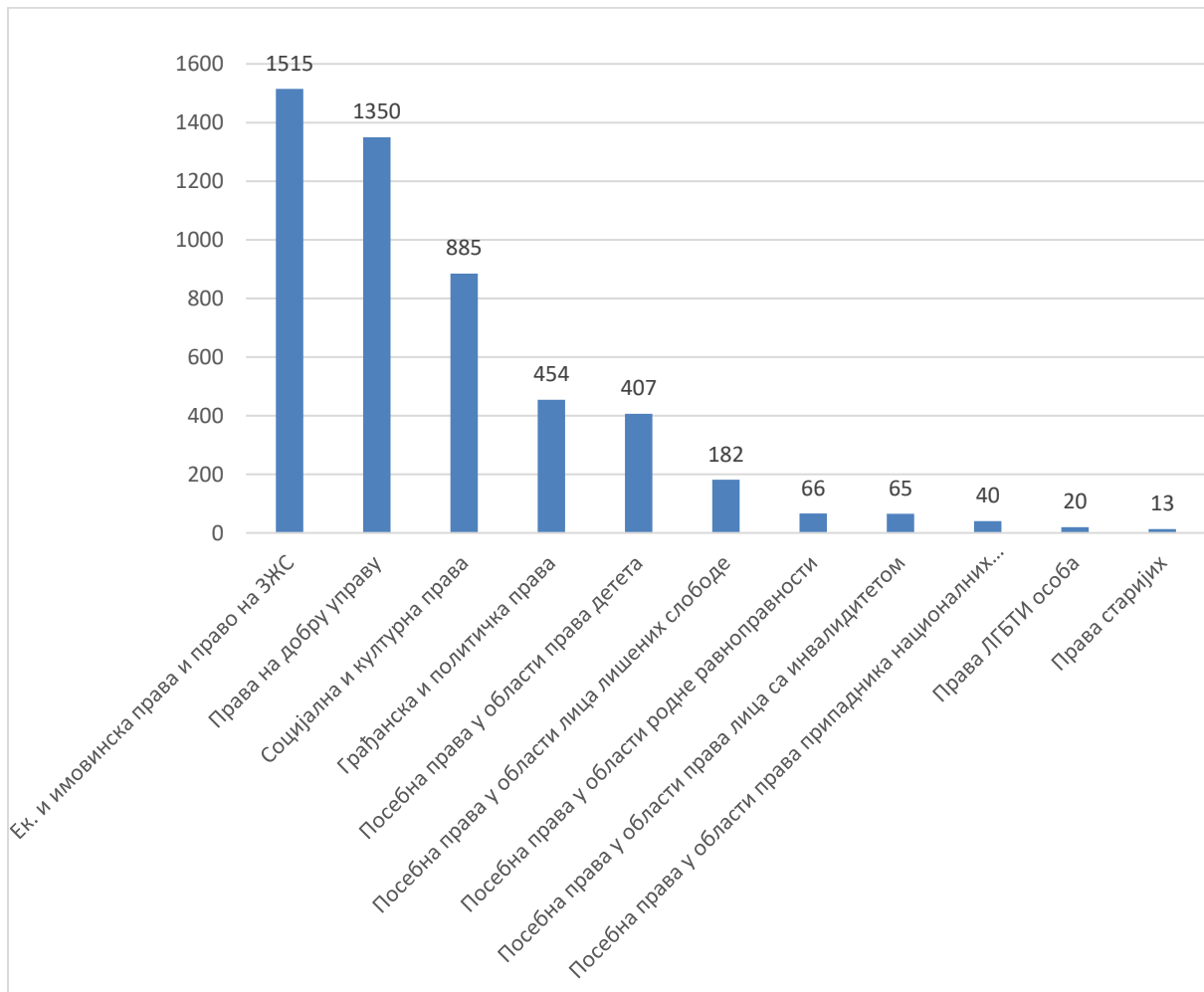
Највећи број примљених притужби Заштитник грађана одбаци због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурањености, анонимности и неуредности.

Веома значајан сегмент поступања Заштитника грађана по притужбама чини саветодавно-правна помоћ коју Заштитник грађана пружа и онда када притужбу одбаци због ненадлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у 78,14% одбачених предмета (2.681). Заштитник грађана у овим случајевима притужиоца упућује на надлежни орган или га посаветује о расположивим правним средствима.

<sup>39</sup> Под предметом се подразумевају предмети произашли из поступања по притужбама и по сопственим иницијативама у појединој области/ресору.

## КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ ПРЕМА ПОВРЕЂЕНИМ ПРАВИМА

Графикон 1 - Број и класификација притужби према повређеним правима



КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ ПРЕМА ОРГАНИМА  
НА ЧИЈИ РАД СЕ ОДНОСЕ

Табела 6 - Притужбе према различитим органима и организацијама  
на чији рад се грађани притужују

Врсте органа и организација	%
Остали органи и друго	20,10%
Агенције, заводи, фондови, управе	18,58%
Министарства	17,11%
Установе и друге јавне службе	16,22%
Локална самоуправа	12,78%
Јавна предузећа	7,04%
Правосудни органи	6,74%
Највиши републички органи (Влада, Народна скупштина)	0,89%
Самостални републички органи и независна тела	0,54%
<b>Укупно сви органи</b>	<b>100%</b>

## 3.2. ПРЕПОРУКЕ, МИШЉЕЊА И ЗАКОНОДАВНЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

### ПРЕПОРУКЕ

Заштитник грађана је у 2021. години упутио 1050 препорука, од чега 805 препорука органима управе - 283 у контролном поступку и 522 у скраћеном контролном поступку, а у својству Националног механизма за превенцију тортуре 245 препорука.

**Табела 7 –Приказ поступања по препорукама у 2021. години**

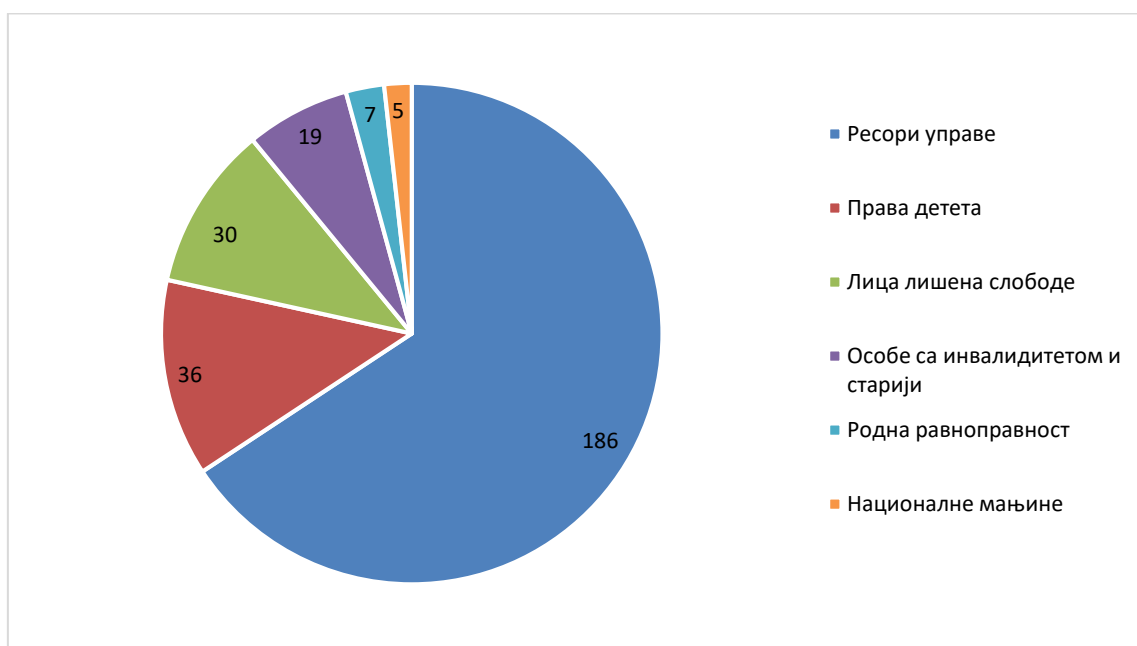
	Упућено	Доспело	Прихваћено	Неприхваћено	% прихваћених доспелих	
2021	Препоруке из контролног поступка	283	129	100	29	77,52%
	Препоруке из скраћеног поступка	522	522	522	522	100%
	<b>Укупно</b>	<b>805</b>	<b>651</b>	<b>622</b>	<b>551</b>	95,54%
	Препоруке из превентивне функције (НПМ)	245	151	148	3	98,01%
	<b>Укупно</b>	<b>1050</b>	<b>802</b>	<b>770</b>	<b>554</b>	<b>96,00%</b>

*Напомена: Под упућеним препорукама сматрају се све препоруке послате органима током 2021. године. Доспеле препоруке су све оне препоруке којима је током 2021. 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 спровели и за шта су доставили доказе као и оне за које су се изјаснили да их прихватају али су указали, између осталог, и да је за њихово спровођење потребан дужи рок од наведеног, опредељена додатна финансијска средства, итд.*

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 – 186, око 65% односи се на ресоре управе. У области права детета упућено је 36 препорука, у области права лица лишених слободе 30, у области права особа са инвалидитетом 19 препорука, у области родне равноправности 7, а 5 у области права националних мањина.

**Графикон 2 - Преглед упућених препорука по ресорима**



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

**Табела 8 - Исход поступања по препорукама из контролног поступка по ресорима**

Област	Упућено	Доспело	Прихваћено	Неприхваћено	% прихваћених доспелих
Права детета	36	14	14	0	100%
Родна равноправност	7	2	2	0	100%
Права особа са инвалидитетом и старијих лица	19	18	17	1	94,44%
Права лица лишених слободе	30	17	16	1	94,12%
Права припадника националних	5	0	0	0	N/A
Ресори управе	186	78	51	27	65,38%
<b>Укупно</b>	<b>283</b>	<b>129</b>	<b>100</b>	<b>29</b>	<b>77,52%</b>

Органи управе прихватили су 100 препорука (77,52%). Неприхваћених препорука је 29, док код 154 препорука још није истекао рок остављен органима за поступање или се поступање према њима прати.

## МИШЉЕЊА

Заштитник грађана је током 2021. године упутио органима јавне власти 43 мишљења и то:

Шеснаест (16) 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 за рад, запошљавање, борачка и социјална питања у вези са остваривањем права на услугу у кући;
- Мишљење упућено Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање вези са рефундацијом трошкова превоза корисницима пензије који су упућени на рехабилитацију у здравствено-стационарне установе и бањско-климатска лечилишта;
- Мишљење упућено Министарству за рад, запошљавање, социјална и борачка питања ради измене Правилника о начину исплате новчаних примања;
- Мишљење с препоруком упућено Министарству здравља и Републичком фонду за здравствено осигурање ради унапређења положаја, квалитета живота и здравствене заштите и степена остваривања права транс жена и других жена које имају низак ниво естрогена;
- Мишљење у вези с неопходношћу усклађивања члана 120. став 6. тачка 3. Закона о основама система образовања и васпитања са чланом 34. Закона о уџбеницима како би се јасно и недвосмислено дефинисала улога Савета родитеља у поступку одабира уџбеника;
- Мишљење упућено Министарству здравља у вези с недостатком прописа којима се уређује висина накнаде нужних трошкова за израду копије медицинске документације;
- Мишљење упућено ЈП „Дирекција за изградњу града Ниша“ и другим органима локалне самоуправе у вези са омогућавањем коришћења улазно-излазне капије привредном друштву које поседује грађевинску и употребну дозволу;
- Мишљење упућено Државној ревизорској институцији у вези са доношењем решења по захтевима за нострификацију стручних звања стечених у иностранству;
- Мишљење упућено Министарству здравља ради предузимања мера и активности за унапређење ургентног хоспиталног збрињавања адолесцената са менталним сметњама;
- Мишљење упућеном Националном савету бугарске националне мањине у вези са спровођењем информативне кампање у циљу промовисања права припадника бугарске националне мањине у области службене употребе језика и писма;
- Мишљење упућено Министарству просвете, науке и технолошког развоја у вези с применом чланова 34-36 Посебног колективног уговора за запослене у основним и средњим школама;
- Мишљење упућено Министарству просвете, науке и технолошког развоја у вези са спровођењем такмичења ученика основних и средњих школа;
- Мишљење упућено Министарству здравља ради надзора над радом Регионалне лекарске коморе Београд - Суд части и Лекарској комори Србије у вези с радом судова части првог степена;



- Мишљење упућено Министарству просвете, науке и технолошког развоја ради измене Посебног колективног уговора за запослене у основним и средњим школама и домовима ученика;
- Мишљење упућено Министарству просвете, науке и технолошког развоја ради примене Правилника о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање у Истраживачкој станици „Петница“;
- Мишљење упућено Министарству унутрашњих послова ради унапређивања начина примене Методологије за спровођење истрага у случајевима злостављања од стране полиције.

Двадесет и седам (27) 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 акционог плана за спровођење Стратегије унапређења положаја особа да инвалидитетом у Републици Србији за период од 2020. до 2024. године, у периоду од 2021. до 2022. године;
- Мишљење на Предлог стратегије реформе јавне управе за период од 2021. до 2030. године у Републици Србији и акционог плана за период од 2021. до 2030. године;
- 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 родној равноправности,
- Мишљење на Нацрт закона о истополним заједницама;
- Мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о забрани дискриминације;
- Мишљење на Предлог стратегије за спречавање и борбу против родно заснованог насиља према женама и насиља у породици за период од 2021. до 2025. године, са акционим планом за њено спровођење за период од 2021. до 2023. године;
- Мишљење на Предлог уредбе о изменама и допунама Уредбе о интерном и јавном конкурсима за попуњавање радних места у државним органима;
- Мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици с децом;
- Мишљење на Предлог стратегије развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године;
- Мишљење на Нацрт закона о студентском организовању;
- Мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о високом образовању;
- Мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о здравственом осигурању;
- Мишљење на Нацрт закона о заштити права корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити;
- Мишљење на Предлог стратегије деинституционализације;
- Мишљење на Предлог акционог плана за период од 2021. до 2022. године за спровођење Стратегије превенције и сузбијања трговине људима, посебно женама и децом и заштите жртава од 2017. до 2022. године;
- Мишљење на Предлог акционог плана за период од 2021. до 2023. године за спровођење Стратегије за спречавање и борбу против родно заснованог насиља према женама и насиља у породици за период од 2021. до 2025. године;

- Мишљење на Предлог одлуке о образовању Међуресорне радне групе за креирање и спровођење Оперативног плана за приступачност за период од 2020. до 2024. године;
- Мишљење на Нацрт закона о Заштитнику грађана;
- Мишљење на Нацрт закона о здравственој заштити и здравственом осигурању војних осигураника;
- Мишљење на Полазне основе за израду Националне стратегије за родну равноправност за период од 2021. до 2030. године;
- Мишљење на Предлог националне стратегије за родну равноправност за период од 2021. до 2030. године;
- Мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о просветној инспекцији;
- Мишљење на План за праћење примене препорука Уједињених нација;
- Мишљење на Предлог стратегије превенције и заштите од дискриминације за период од 2021. до 2030. године;
- Мишљење на Нацрт закона о радном ангажовању на сезонским и другим повременим пословима у одређеним делатностима;
- Мишљење на Предлог уредбе о одређивању компетенција за рад државних службеника.

## 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 9 - Врсте упућених законодавних иницијатива Заштитника грађана у 2021. години**

<b>Врста законодавне иницијативе</b>	<b>број</b>
Упућивање амандмана надлежном одбору Народне скупштине као предлагачу ( <i>Члан 157. став 6. Пословника НС</i> )	0
Подношење амандмана Народној скупштини на предлог закона ( <i>Члан 161. и 162. Пословника НС</i> )	0
Предлагање закона Народној скупштини ( <i>Члан 150. ст. 2. Пословника НС</i> )	1
Иницијативе за доношење или измену закона и других прописа упућене Влади, Народној скупштини или ресорним министарствима	8
Предлог Уставном суду за оцену уставности и законитости	0
<b>Укупно</b>	<b>9</b>

**Табела 10 - Исход поступања по законодавним иницијативама 2021. године**

	<b>број</b>
Прихваћене законодавне иницијативе	0
Неприхваћене законодавне иницијативе	1
Иницијативе и даље у процедури	8
<b>Укупно</b>	<b>9</b>

## 4. ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА ПОСЕБНО УГРОЖЕНИХ ГРУПА

### 4.1. ПРАВА ДЕТЕТА

#### СТАТИСТИКА

У области права детета, Заштитник грађана је у 2021. години разматрао 365 предмета<sup>40</sup>, од чега је било 332 притужбе грађана и 33 предмета по сопственој иницијативи. Од разматраних 365 предмета, Заштитник грађана је окончао рад на 326 предмета. У 2021. години окончан је рад и на 64 предмета из ранијих година. Предмети из ове области чине 8,11% укупно разматраних предмета у 2021. години.

Заштитник грађана упутио је 36 препорука органима управе, од којих је 14 доспело на извршење у извештајном периоду<sup>41</sup>. Од тог броја, органи управе су прихватили 14 препорука, што чини 100% прихваћених препорука. Предмети разматрани у извештајном периоду, исход поступања по окончаним предметима и исход поступања по препорукама приказани су у табелама испод.

Табела 11 – Приказ разматраних предмета из 2021. године

Број предмета у 2021. години	365	%
Број окончаних предмета из 2021. године	326	89,32%
Број предмета у раду из 2021. године	39	10,68%

Табела 12 – Исход поступања по препорукама

Број упућених препорука	Број доспелих препорука	Број прихваћених препорука	% прихваћених
36	14	14	100%

Табела 13 – Исход поступања по окончаним предметима из 2021. године

	број	Процент
<b>1. Неосноване притужбе</b>	<b>95</b>	<b>29,14%</b>
<b>2. Одбачене притужбе</b>	<b>181</b>	<b>55,52%</b>
2.1. Неискоришћена правна средства	107	59,12%
2.2. Ненадлежност	39	21,55%
2.3. Неовлашћени подносилац	17	9,39%
2.4. Неуредна притужба	15	8,29%
2.5. Анонимна притужба	3	1,65%
<b>3. Информисан и посаветован притужилац</b>	<b>24</b>	<b>7,36%</b>
<b>4. Предмети окончани препорукама из скраћеног контролног поступка</b>	<b>16</b>	<b>4,91%</b>

<sup>40</sup> Под предметом се подразумевају предмети произашли из поступања по притужбама и по сопственим иницијативама у појединој области/ресору

<sup>41</sup> Заштитник грађана под доспелим препорукама подразумева препоруке којима је у току 2021. године истекао рок за поступање дат у тексту препоруке.

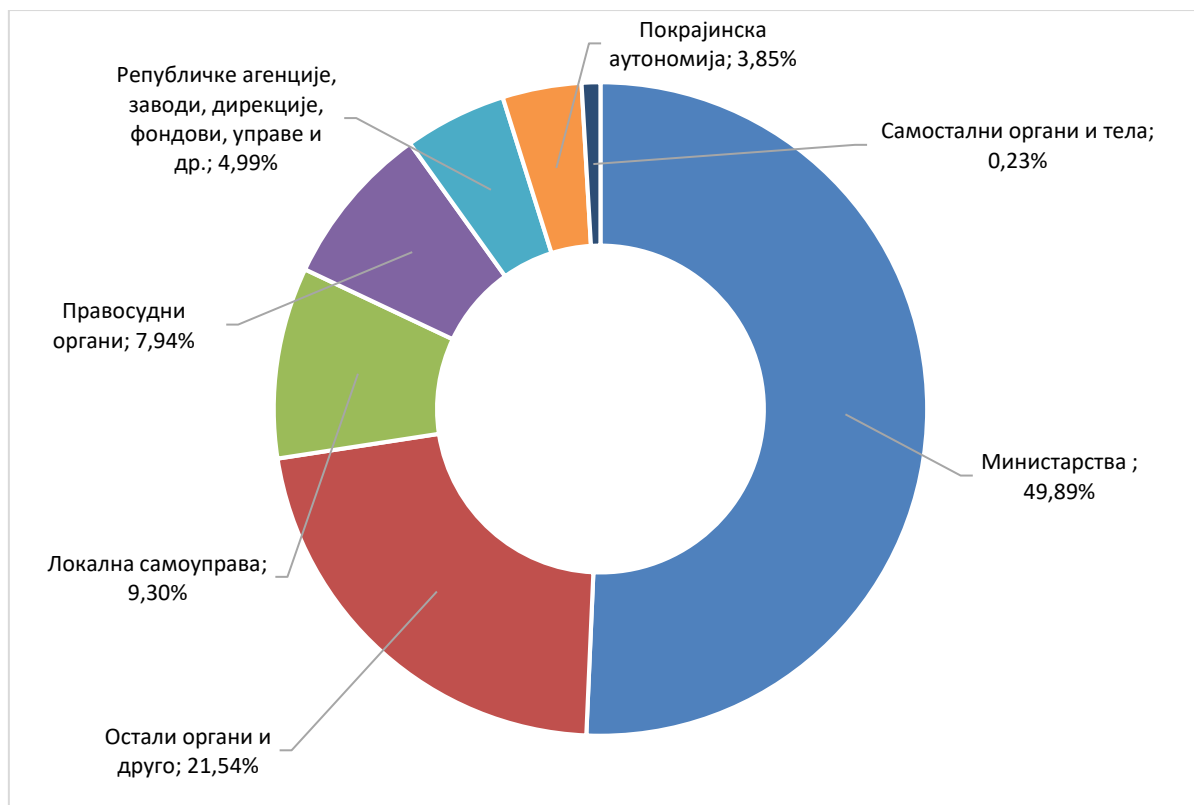
5. Мишљење	4	1,23%
6. Предмети окончани препорукама из контролног поступка	3	0,92%
7. Одустанаk притужиоца	3	0,92%
<b>Укупно</b>	<b>326</b>	<b>100%</b>

Одређени 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 надлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у **80,66%** одбачених предмета (181) 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 365 предмета указано је на 443 повреда права, чији се највећи део односи на право на поштовање најбољих интереса детета, право на заштиту од злостављања и занемаривања и право на одржавање личних контаката са родитељем са којим не живи.

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



## АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Током 2021. године Заштитник грађана је активно учествовао у раду Подгрупе за нормативне промене коју је формирала Национална коалиција за спречавање дечјих бракова у Србији.<sup>42</sup> Подгрупа је иницирала измене Породичног закона, Закона о спречавању насиља у породици и Кривичног законика, у циљу обезбеђивања адекватније грађанскоправне и кривичноправне заштите деце од дечјих, раних и принудних бракова, као облика насиља над децом, и указала на потребу да домаћи прописи буду усклађени са међународним уговорима које је Република Србија потврдила у области права детета и превенције насиља. Ове иницијативе су у складу и са препорукама уговорних тела по потврђеним међународним уговорима - пре свега са препорукама Комитета за елиминацију дискриминације жена и Комитета за права детета, а и Експертске групе Савета Европе за борбу против насиља над женама и насиља у породици (GREVIO).

Као члан Посебне радне групе Министарства за бригу о породици и демографију за израду текста Нацрта закона о изменама и допунама Породичног закона, Заштитник грађана је током 2021. године активно учествовао у њеном раду, што ће се наставити током 2022. године. Већина предлога Заштитника грађана за измену Закона у делу који се односи на унапређивање остварења и заштите права и побољшање положаја деце у систему породично-правне заштите је прихваћена од стране Радне групе. Заштитник грађана изражава уверење да ће се поменута решења наћи и у усвојеним изменама и допунама Породичног закона.

Заштитник грађана је у поступку по сопственој иницијативи утврдио пропусте у раду надлежних органа и у препорукама<sup>43</sup> упућеним Центру за заштиту жртава трговине људима, Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, као и надлежним центрима за социјални рад и установама образовања, указао на потребу системског решавања проблема у области заштите од трговине људима и то кроз бољу сарадњу и координисану размену информација, јасну поделу улога у систему заштите, заједничко предузимање активности и деловање надлежних органа у циљу заустављања насиља, пружања адекватне и правовремене заштите детету и спровођење ефикасних поступака пред надлежним органима.

У току 2021. године Заштитник грађана је по сопственој иницијативи покренуо велики број поступака, потврђујући тиме своје проактивно деловање, у којима је реаговао у случајевима у којима је дошао до сазнања о могућој угрожености деце од насиља, злостављања и занемаривања. Утврђени пропусти у раду органа у овим поступцима односили су се пре свега на изостанак благовремене и координисане сарадње међу надлежним органима што је довело до одлагања у спровођењу активности у заштити права и најбољих интереса деце, због чега деца нису на време заштићена од свих облика насиља којима су била изложена, односно насиље није заустављено. У препорукама које

---

<sup>42</sup> Национална коалиција за окончање дечјих бракова основана је 2019. године на иницијативу Координационог тела за родну равноправност и Канцеларије UNICEF-а у Србији, са циљем се кроз усмерену и координисану акцију релевантних актера допринесе окончању дечјих бракова у Србији, нарочито у ромској популацији. Поред Координационог тела и UNICEF-а, Коалицију чине и представници Заштитника грађана, Повереника за родну равноправност, Нишавског, Јабланичког и Јужнобанатског управног округа, скупштинских одбора за људска и мањинска права и равноправност полова, као и права деце. Део коалиције су и представници Града Београда, удружења цивилног друштва Бибија, Тернипе, Праксис, Индиго, Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Канцеларије за инклузију Рома, Удружења Рома Нови Бечеј, Републичког завода за социјалну заштиту и УН агенција.

<sup>43</sup> Број предмета 321-203/20-36274/21, од 28.12.2021.

је упутио, Заштитник грађана<sup>44</sup> је указао да надлежни органи у будућем раду треба да поступају благовремено, законито и да у континуитету предузимају мере из своје надлежности у циљу заштите права и најбољих интереса детета, као и да органи старатељства задрже активну улогу у праћењу породице и деце без обзира на промену боравишта породице. Такође, Заштитник грађана је препорукама органе упутио да у будућем раду обезбеде остваривање права детета на основно образовање, у сарадњи са надлежним установама образовања, тако што ће правовременим реакцијама и даљим предузимањем мера према родитељима да предупреди последице родитељског занемаривања и заштити права и интересе деце и остваривања права детета на образовање.

Такође, током 2021. године Заштитник грађана је по сопственој иницијативи покренуо више поступака контроле рада надлежних државних органа након информација које су објављене у медијима, а које су указивале на могуће кршење права детета, најчешће у случајевима када је дете жртва насиља у породици. Медијски садржаји које су објављивали електронски медији могли су да дете жртву насиља учине препознатљивим, што је за последицу имало додатну трауматизацију детета и повреду права на приватност. Поступајући по захтевима Заштитника грађана, Министарство културе и информисања утврдило је у својим контролним поступцима да је у извештавању појединих медија дошло до кршења права детета и против одговорних лица поднело захтев за покретање прекршајних поступака. Заштитник грађана закључује да и поред прописане обавезе медија да воде рачуна о заштити права малолетних лица приликом извештавања, као и изречених санкција за кршење ових обавеза, и даље постоје случајеви кршења права детета у медијском простору.

Заштитник грађана је успоставио сарадњу са Омбудсманом Уганде, коме су прослеђена сазнања о угроженом (менталном) здрављу њихове малолетне држављанке, због чега јој је током боравка у Републици Србији заказана хоспитализација у надлежној здравственој установи, а пред надлежним центром за социјални рад започет поступак за заштиту детета угроженог породичним околностима. Будући да је девојчица враћена у државу порекла до окончања поступка развода брака њене мајке (такође држављанке Уганде), планирана заштита није спроведена. Пошто је угрожена девојчица постала недоступна органима Републике Србије за даље предузимање мера њене заштите, Заштитник грађана је доставио своја сазнања о овом случају Омбудсману Уганде, како би се са пружањем заштите детету наставило у држави порекла.

Забрињавајући је податак да се у школама и даље дешава насиље над ученицима од стране запослених и то у нижим разредима основне школе. Иако је у поступцима Заштитника грађана утврђено да су, након пријаве насиља над ученицима, надлежни просветни органи поступали благовремено и у складу са прописима спровели одговарајуће дисциплинске поступке према запосленима, очигледно је недовољан превентивни рад у школама како би се насиље спречило.

Заштитник грађана је по сопственој иницијативи, а поводом информације објављене у медијима да је један број жена (некадашњих полазница семинара) у Истраживачкој станици „Петница“ истукао са тврдњама да су биле жртве сексуалног насиља од стране бившег запосленог, покренуо поступак контроле законитости и правилности рада Министарства просвете, науке и технолошког развоја. Ради унапређења остваривања и

---

<sup>44</sup> Доступно на:

[https://www.pravadeteta.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1038:надлежни-органи-нису-заштитили-децу-из-блага-од-злостављања-и-занемаривања&catid=55&Itemid=89](https://www.pravadeteta.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1038:надлежни-органи-нису-заштитили-децу-из-блага-од-злостављања-и-занемаривања&catid=55&Itemid=89) и <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7324-13-3>.

заштите права детета на заштиту од насиља, злостављања и занемаривања, Министарству је упућено мишљење<sup>45</sup> у коме је указано на потребу да се изменама постојећих прописа у области образовања и васпитања у Истраживачкој станици „Петница“ обезбеди сходна примена *Правилника о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање*, чија је примена за сада предвиђена само за установе које обављају делатност образовања и васпитања у складу са Законом о основама система образовања и васпитања. Упућујући ово мишљење Заштитник грађана је имао у виду значај Истраживачке станице „Петница“ за целокупан образовни систем, препознат од стране државе и ресорног министарства, као и њену тесну повезаност са установама образовања и васпитања над којим Министарство има ингеренције.

Контролишући поступање просветних органа и јединица локалне самоуправе који пружају додатну образовну подршку деци са сметњама у развоју и инвалидитетом, Заштитник грађана је у 2021. години утврдио да је једна од јединица локалне самоуправе одлагала расписивање јавног конкурса за избор пружаоца услуге, због чега две године није било услуге личног пратиоца деци којој је она потребна. Након препоруке Заштитника грађана, предузете су неопходне активности ради обезбеђивања недостајуће услуге личног пратиоца.<sup>46</sup> Осим тога, притужбама се указује и на неизвршавање других обавеза јединица локалне самоуправе у вези са подршком образовању деце, као што је обезбеђивање услуге превоза или надокнаде трошкова за превоз деце/ученика до школе. На пример, након покретања поступка Заштитника грађана, једна општинска управа се изјаснила да је притужба била основана те да су родитељима исплаћени трошкови превоза за претходне месеце и да ће за наредне месеце бити обезбеђен превоз ученику.

Заштитник грађана је покренуо поступак контроле правилности и законитости рада Министарства просвете, науке и технолошког развоја због притужби на поступање организатора једног државног такмичења из математике и због притужби на накнадне измене пропозиција од стране организатора на општинском такмичењу у шаху. Заштитник грађана је упутио мишљење<sup>47</sup> Министарству просвете, науке и технолошког развоја у циљу предузимања мера у складу са својим надлежностима како би се зауставило неправилно поступање различитих удружења која организују такмичења из школских предмет према ученицима/такмичарима, кроз мењање пропозиција такмичења супротно важећим актима којима су прописани организација и спровођењем такмичења.

У току 2021. године Заштитник грађана је упутио мишљење на Предлог стратегије развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године<sup>48</sup>, у којем је констатовао унапређење инклузивног образовања у погледу недостатака на које је Заштитник грађана у претходном периоду указивао: увећање броја педагошких асистената и уређење њиховог рада почев од предшколских установа, унапређење идентификације и подршке за ученике под ризиком од осипања у образовању (нарочито су ромска деца и девојчице под овим ризиком), број приступачних образовних објеката и др. Међутим, Заштитник грађана је поново указао да је потребно

---

<sup>45</sup> Број предмета 321-325/21-36550/21, од 30.12.2021.године.

<sup>46</sup> Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7187-psh-in-l-v-c-hi-n-d-b-zb-di-uslu>.

<sup>47</sup> Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7309-inis-rs-v-pr-sv-d-guci-dn-r-n-sv-d-c-n-ic-nji>.

<sup>48</sup> Доступно на: <https://ombudsman.rs/attachments/article/7097/Misljenje.pdf>.



унапредити Предлог Стратегије у погледу планирања услуга за бољи обухват и подршку у образовању деци која живе у сиромаштву, ромској деци, деци пешацима из руралних и сеоских подручја, почев од предшколског до највиших образовних нивоа.

Заштитник грађана је упутио мишљење<sup>49</sup> Министарству просвете, науке и технолошког развоја због неусклађености Закона о основама система образовања и васпитања и Закона о уџбеницима у вези са поступком избора уџбеника. Заштитник грађана је указао на потребу да се одговарајућим изменама закона усклади одредба релевантних прописа, како би се јасно и недвосмислено дефинисала улога Савета родитеља у поступку одабира уџбеника и тиме унапредило право детета на образовање.

Заштитник грађана је и ове године, у циљу заштите и унапређења права детета, наставио да прати остваривање права ученика на образовање у условима проузрокованим пандемијом заразне болести COVID-19.

У поступку покренутом по притужби родитеља због одбијања предшколске установе да упише дете ради похађања обавезног предшколског програм, јер дете није вакцинисано у складу са одредбама Закона о заштити становништва од заразних болести, Заштитник грађана је надлежним органима упутио препоруке<sup>50</sup> за отклањање утврђених пропуста. Предшколској установи је указано да је одбијањем захтева за упис детета повредила право детета на образовање и да је потребно да дете без одлагања упише у складу са одредбама Закона о основама система образовања и васпитања, док је Министарству просвете, науке и технолошког развоја<sup>51</sup>, наложено да у контролном поступку утврди да ли је пропуст установе исправљен и детету омогућено остваривање права на образовање у складу са одредбама Закона. С обзиром да је питање боравка детета у предшколској установи односно колективу детаљно уређено Законом о заштити становништва од заразних болести<sup>52</sup> и Стручно-методолошким упутством које је саставни део Правилника о ближим условима и начину остваривања неге и превентивно-здравствене заштите деце у предшколској установи<sup>53</sup>, Заштитник грађана је упутио предшколску установу да се одмах након уписа детета обрати Министарству здравља за даље поступање у вези са боравком детета у предшколској установи. Заштитник грађана бележи да је по упућеној препоруци поступиено.

У Мишљењу на Нацрт Закона о правима корисника услуга смештаја у социјалној заштити<sup>54</sup>, које је у целости прихваћено, Заштитник грађана је указао да ограничење права на породични живот, на слободно време, на партиципацију и комуникацију, као и на друга права, услед здравственог стања корисника установа социјалне заштите (а о чему одлучује пружалац услуге), могу бити посебно штетне кад се ради о деци и да се на овај начин додатно угрожава њихов положај, будући да се иначе налазе у тешком положају, пре свега због тога што су у домским условима већ на посебан начин изоловани и са мање доступним могућностима за остваривање и заштиту својих права што доприноси њиховом додатном искључивању.

Заштитник грађана је кроз поступке контроле рада надлежних органа утврдио колико је значајно успостављање услуге социјално-здравственог карактера које би на адекватан начин одговориле на потребе појединаца, нарочито деце без родитељског старања са

---

<sup>49</sup> Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7182-us-l-di-i-z-n-iz-bl-s-i-br-z-v-nj-d-finis-i-ul-gu-s-v-r-di-lj-u-izb-ru-udzb-ni>.

<sup>50</sup> Број предмета 321-497/21-36161/21, од 27.12. 2021. године.

<sup>51</sup> Одредба члана 30. став 2. Закона о основама система образовања и васпитања.

<sup>52</sup> „Службени гласник РС”, број 15/16.

<sup>53</sup> „Службени гласник РС” број 112/17.

здравственим проблемима, којима је неопходна ова комбинована услуга. Заштитник грађана је затражио од надлежних министарстава хитно предузимање активности које су предуслов за успостављање услуге социјално-здравственог карактера у складу са Законом о социјалној заштити.

Након подношења више предлога за утврђивање чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породилишта у Републици Србији<sup>55</sup>, у име родитеља који су се обратили овом независном државном органу, Заштитник грађана је обавештен да је по једном од предлога донета одлука којом је утврђено да није могао бити утврђен статус новорођеног детета, док је родитељима досуђен тражени износ накнаде за претрпљену нематеријалну штету.

Поступајући по притужбама родитеља, Заштитник грађана је водио поступке због угрожавања безбедности деце у саобраћају и утврдио пропусте у раду надлежних органа, након чега је упутио препоруке за њихово отклањање. Наиме, Заштитник грађана је утврдио да надлежни орган треба да унапреди безбедност пешака као учесника у саобраћају у једном градском насељу<sup>56</sup> тако што ће предузети активности из своје надлежности, односно обезбедити да се постави саобраћајна сигнализација којом ће се применити техничко регулативне мере за успоравање саобраћаја, чиме ће се ограничити брзина кретања возила. Такође, због потребе да се унапреди положај деце оштећеног вида и осигура њихова боља безбедност као учесника у саобраћају, Заштитник грађана је упутио препоруку<sup>57</sup> надлежном органу у којој је навео да је потребно предузети све мере како би се обезбедило да на пешачким прелазима широких градских улица буде постављена опрема која се користи за обележавање путева за кретање слепих и слабовидних лица. Заштитник грађана бележи да је по упућеним препорукама поступљено.

Заштитник грађана је током 2021. године уз подршку УНИЦЕФ-а, као члан Европске мреже омбудсмана за децу (ENOC), спровео истраживање о утицају мера за спречавање ширења пандемије заразне болести COVID-19 на остваривање права детета. Фокус истраживања је био на остваривању права детета на виђање са родитељем са којим не живи и права детета на коришћење услуга социјалне заштите на локалном нивоу - дневни боравак од почетка пандемије заразне болести COVID-19. Резултати истраживања биће објављени у посебном извештају Заштитника грађана, чије је јавно представљање и објављивање планирано у првом кварталу 2022. године. Такође, заменица заштитника грађана и запослени у Сектору за права детета учествовали су активно током целе године у раду ENOC, представљајући активности Заштитника грађана на редовним састанцима и конференцијама ове мреже, као и кроз размену информација са осталим чланицама ENOC о актуелним изазовима и примерима добре праксе у области остваривања и заштите права детета.

Након спроведеног јавног позива крајем 2021. године, Заштитник грађана је изабрао нових 11 чланова Панела младих саветника Заштитника грађана, водећи рачуна о регионалној заступљености, заступљености деце из осетљивих друштвених група и равномерној заступљености дечака и девојчица. Кроз активности са Панелом младих

---

<sup>55</sup> Народна скупштина Републике Србије је 2020. године донела Закон о утврђивању чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породилишта у Републици Србији, чиме је Република Србија поступила по пресуди Европског суда за људска права у предмету Зорица Јовановић против Србије. Између осталог, Заштитник грађана је овим Законом овлашћен да у име родитеља подноси надлежним судовима предлоге за утврђивање чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породилишта у Републици Србији.

<sup>56</sup> Број предмета 321-43/20-36974/21 од 30.12.2021. године.

<sup>57</sup> Број предмета 321-659/20-36538/21, од 30.12.2021. године.

саветника Заштитник грађана наставља да промовише право детета на изражавање мишљења и тако подстиче партиципацију деце у доношењу одлука које се тичу њихових права. Такође, Заштитник грађана је започео спровођење пројекта „Деца деци-знајте своја права“ који је финансиран средствима Бугарске развојне помоћи. У оквиру пројекта ће бити организована летња школа о правима детета, током које ће први пут панелисти обучавати своје вршњаке, ученике основних и средњих школа, о правима која произилазе из међународног и домаћег правног оквира и о механизмима њихове заштите. Након тога, полазници летње школе ће у својим срединама и школама преносити стечена знања, уз подршку и менторство запослених у Заштитнику грађана.

Министарство за бригу о породици и демографију је извршило измене и допуне Закона о финансијској подршци породицама са децом, поступајући по одлуци Уставног суда, којом је као неуставна проглашена одредба Закона о немогућности истовременог коришћења права на накнаду зараде, односно накнаду плате за време одсуства са рада ради посебне неге детета и додатка за помоћ и негу другог лица. Заштитник грађана је у мишљењу<sup>58</sup> поводом измена и допуна Закона поново указао да је одредбу којом је регулисан институт родитељског додатка, потребно допунити тако што ће се, као основ да отац оствари право на родитељски додаток, предвидети и ситуација када је мајка лице без држављанства, а у циљу обезбеђивања остваривања овог права без обзира на законски статус родитеља и с обзиром да је већ предвиђено да ово право може остварити мајка која је страни држављанин и има статус стално настањеног странца, за дете које је рођено на територији Републике Србије. Ова иницијатива Заштитника грађана није прихваћена.

Узевши у обзир одсуство услуга у заједници и потребу деце са сметњама у развоју и са инвалидитетом да добијају негу од стране својих родитеља, Заштитник грађана је предложио да се у листу права на финансијску подршку породици са децом која гарантује овај Закон уведу два нова права: право на накнаду незапосленом родитељу који негује дете коме је неопходна стална нега и помоћ и право на накнаду зараде једном од родитеља који је стекао право да ради са скраћеним радним временом ради неге детета старијег од пет година коме је неопходна стална нега и помоћ. Заштитник грађана је такође указао да Законом нису препознате потребе деце чији су један или оба родитеља особе са инвалидитетом, у погледу остваривања права на накнаду боравка у предшколској установи, чиме су доведена у неравноправан положај у односу на другу социјално угрожену категорију децу без родитељског старања (децу са сметњама у развоју и децу са инвалидитетом, као и децу корисника новчане социјалне помоћи, за коју је прописано да остварују ово право) те је предложио измену ове одредбе Закона, што надлежно Министарство није прихватило.

## 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

<sup>58</sup> Доступно на: <https://ombudsman.rs/attachments/article/7094/Misljenje.pdf>.

за децу у складу са препорукама Заштитника грађана и Комитета за права детета Уједињених нација; 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 казnenих 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 сметњама у развоју и инвалидитетом којој је неопходна стална нега и помоћ, у складу са предлозима и препорукама Заштитника грађана;

- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Министарство финансија треба** без одлагања да обезбеде адекватан број запослених у центрима за социјални рад, као и центрима за породични смештај и усвојење, како би се омогућила пуна примена стандарда стручног рада и адекватно поступање центара у пуном обиму њихове надлежности у области социјалне заштите;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Центар за заштиту трговине људима** као и надлежни центри за социјални рад треба да приступе системском решавању проблема у области заштите од трговине људима и то кроз бољу сарадњу и координисану размену информација, јасну поделу улога у систему заштите, заједничко предузимање активности и деловање надлежних органа у циљу заустављања насиља, пружања адекватне и правовремене заштите детету и спровођење ефикасних поступака пред надлежним органима;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Покрајински секретаријат за социјалну политику, демографију и равноправност полова** у сарадњи са Републичким заводом за социјалну заштиту и Покрајинским заводом за социјалну заштиту, као и другим релевантним државним органима и установама треба да, уз обавезно укључивање стручњака који пружају непосредну подршку деци и хранитељским породицама, раде на развијању специјализованих облика хранитељства као што су породични смештај уз интензивну и додатну подршку, повремени и ургентни породични смештај;
- **Министарство за бригу о породици и демографију** треба да осигура да центри за социјални рад благовремено поступају у заштити права детета, да предузимају мере у циљу превенције издвајања деце из породице, као и да мере спроводе искључиво из законом предвиђених разлога;
- **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 породично-правни статус деце и обезбеђује заштита права детета, као и ради ефикасног и брзог извршења тих одлука;
- **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.

- **Министарство културе и информисања** треба да благовремено предузима активности из своје надлежности у свим случајевима када постоји сумња на кршење права детета од стране медија, пре свега приликом извештавања медија о случајевима породичног и других облика насиља у којима се као починилац насиља или жртва насиља појављује дете.
- **Министарство просвете, науке и технолошког развоја** треба да обезбеди да установе образовања предузимају активности у циљу превенције насиља, као и да, ради бољег препознавања насиља и правилне примене постојећих прописа у заштити од насиља, за запослене у установама образовања обезбеди одговарајуће обуке из области заштите од насиља, злостављања и занемаривања.

## 4.2. РОДНА РАВНОПРАВНОСТ И ПРАВА ЛГБТИ ОСОБА

### СТАТИСТИКА

У области родне равноправности и права ЛГБТИ особа, Заштитник грађана је у 2021. години разматрао 82 предмета<sup>59</sup>, од чега је било 69 притужби грађана и 13 предмета по сопственој иницијативи. Од разматраних 82 предмета, Заштитник грађана је окончао рад на 67 предмета. У 2021. години окончан је рад и на 20 предмета из ранијих година. Предмети из ове области чине 1,82% укупно разматраних предмета у 2021. години.

Заштитник грађана је упутио 7 препорука органима од којих су две доспеле на извршење у извештајном периоду. Органи управе су прихватили обе препоруке. Предмети разматрани у извештајном периоду, исход поступања по окончаним предметима и исход поступања по препорукама приказани су у табелама испод.

Табела 14 - Приказ разматраних предмета из 2021. године

Број предмета у 2021. години	82	%
Број окончаних предмета из 2021. године	67	81,70%
Број предмета у раду из 2021. године	15	18,30%

Табела 15 - Исход поступања по препорукама

Број упућених препорука	Број доспелих препорука	Број прихваћених препорука	% прихваћених
7	2	2	100%

Табела 16 - Исход поступања по окончаним предметима из 2021. године

	број	процент
<b>1. Одбачене притужбе</b>	<b>38</b>	<b>56,72%</b>
2.3. Ненадлежност	16	42,10%
2.1. Неискоришћена правна средства	12	31,58%
2.5. Неуредна притужба	5	13,16%
1.2. Неовлашћени подносилац	3	7,89%
2.4. Анонимна притужба	2	5,26%
<b>2. Неосноване притужбе</b>	<b>11</b>	<b>16,42%</b>
<b>3. Информисан и посаветован притужилац</b>	<b>11</b>	<b>16,42%</b>
<b>4. Предмети окончани препорукама из скраћеног контролног поступка</b>	<b>7</b>	<b>10,45%</b>
<b>Укупно</b>	<b>67</b>	<b>100%</b>

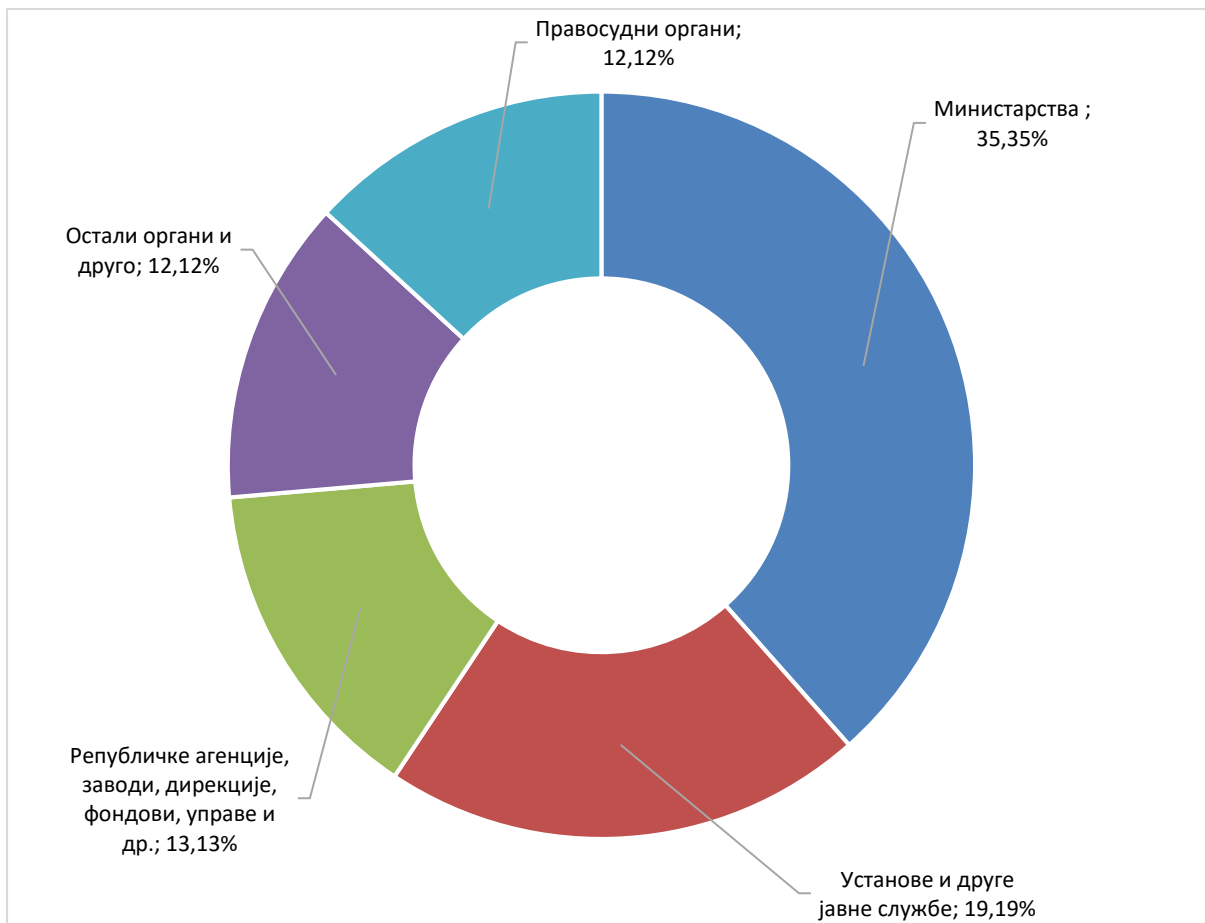
Одређени број примљених притужби Заштитник грађана одбаци због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурањености, анонимности и неуредности. Веома значајан сегмент поступања Заштитника грађана по притужбама чини пружање саветодавно-правне помоћи, коју Заштитник грађана пружа и онда када одбаци

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

притужбу због ненадлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у **73,68%** одбачених предмета (38) 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 82 предмета указано је на 90 повреда права чији се добар део односи на породично насиље и право на накнаду зараде за време одсуства због трудничког боловања, породилског одсуства и неге детета, односно говор мржње и насиље над ЛГБТИ особама.

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



## АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

### Родна равноправност

У складу са препорукама које Заштитник грађана понавља у својим годишњим извештајима од 2015. године, усвојен је Закон о родној равноправности<sup>60</sup> у чијој изради је учествовао и Заштитник грађана учешћем у Радној групи која је сачинила Нацрт закона о родној равноправности. На сугестију Заштитника грађана, у текст закона је унета одредба која прописује да незапослено лице које није здравствено осигурано по било ком другом основу стиче право на здравствено осигурање по основу неплаћеног рада (у кући - вођење домаћинства, старање о подизању деце, старање о осталим

<sup>60</sup> „Службени гласник РС”, број 52/21.



члановима породице, као и рада на пољопривредном имању и др.). Приликом израде овог Закона Заштитник грађана је између осталог, указао на то да је од изузетног значаја то што се у тексту помиње прикупљање и обрада статистичких података о неплаћеном кућном раду, као и његово вредновање.

Усвојена Национална стратегија за родну равноправност за период 2021-2030. године<sup>61</sup> не садржи показатељ за праћење броја жена које су оствариле право на здравствено осигурање на основу неплаћеног рада у кући уколико нису здравствено осигуране по другом основу, што је сугерисао Заштитник грађана у мишљењима на Полазне основе и Предлог овог документа.<sup>62</sup> Такође, Заштитник грађана је у поменутиим мишљењима навео да ромске здравствене медијаторке нису трајно радно ангажоване у здравственом систему Републике Србије<sup>63</sup> и да је потребно у Националној стратегији на овај проблем указати, како би се мере посвећене његовом решавању касније нашле и у пратећем акционом плану за њено спровођење. Ова сугестија Заштитника грађана није усвојена.

У складу са препорукама Заштитника грађана из Посебног извештаја о примени Општег и посебних протокола за заштиту жена од насиља, Акциони план за период од 2021. до 2023. године<sup>63</sup> за спровођење Стратегије запошљавања у Републици Србији за период од 2021. до 2026. године<sup>64</sup> предвиђа програме и мере активне политике запошљавања који прописују субвенције за запошљавање жртава породичног насиља као теже запошљиве категорије лица. Међутим, број жена жртава насиља које се запосле уз примену ових програма и мера је до сада био веома низак<sup>65</sup>.

Уставни суд је у априлу 2021. године донео одлуку да одредба члана 12. став 7. Закона о финансијској подршци породици са децом<sup>66</sup> није у сагласности са Уставом Републике Србије, на шта је Заштитник грађана указивао у препорукама и мишљењима.<sup>67</sup> Након тога, усвојене су измене и допуне Закона о финансијској подршци породици са децом<sup>68</sup> којима је брисана спорна одредба овог Закона којом је било повређено право родитеља јер им је било онемогућено да право на накнаду зараде за време одсуства са посла ради посебне неге детета остваре за дете за које је остварено право на додатак за помоћ и негу другог лица.<sup>69</sup>

---

<sup>61</sup> Доступно на: <https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi.php>

<sup>62</sup> Доступно на:

<https://ombudsman.rs/attachments/article/7208/Мишљење%20Заштитника%20грађана.docx>

Доступно на:

<https://ombudsman.rs/attachments/article/7296/Мишљење%20о%20Предлогу%20Националне%20стратегије%20за%20родну%20равноправност%202021-2030.docx>.

<sup>63</sup> „Службени гласник РС”, број 30/21.

<sup>64</sup> „Службени гласник РС”, број 18/21.

<sup>65</sup> Извештај Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања о спровођењу Националног акционог плана запошљавања за 2020, доступно на <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/izvestaji/sector-za-rad-i-zaposljavanje-0>

<sup>66</sup> „Службени гласник РС”, бр. 113/17 и 50/18.

<sup>67</sup> Мишљење бр. 323-105/20 дел.бр. 23896 од 15.07.2020 и Мишљење бр. 183-25/2017 дел. број 37867 од 13. октобра 2017. године, доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6703-us-l-di-i-z-n-r-di-s-v-riv-nj-z-g-r-n-v-nih-pr-v-r-di-lj-d-c-s-s-nj-u-r-zv-u-d-c-s-inv-lidi-i-sh-b-l-sn-d-c>.

<https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/5863-ishlj-nj-n-cr-z-n-fin-nsi-s-p-drshci-p-r-dici-s-d-c>

<sup>68</sup> „Службени гласник РС”, бр. 113/17, 50 /18, 46/21 - одлука УС, 51/21 - одлука УС, 53/2021 - одлука УС, 66/21 и 130/21.

<sup>69</sup> Мишљење бр. 323-105/20, дел.бр. 23896 од 15.07.2020 и Мишљење бр. 183-25/2017 дел. број 37867 од 13. октобра 2017. године, доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6703-us-l-di-i-z-n-r-di-s-v-riv-nj-z-g-r-n-v-nih-pr-v-r-di-lj-d-c-s-s-nj-u-r-zv-u-d-c-s-inv-lidi-i-sh-b-l-sn-d-c>.



Поред наведеног, одредбама овог Закона женама које се баве самосталном делатношћу, пољопривредном делатношћу, односно обављају повремене и привремене послове није омогућено да остваре право на накнаду зараде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета у истом обиму и трајању као и запосленим женама.

Заштитник грађана је указао и на то да је одредбу Закона којом је регулисан институт родитељског додатка потребно допунити тако што би се предвидело и то да отац може остварити право на родитељски додаток и у ситуацијама када је мајка лице без држављанства. Међутим, ове сугестије нису прихваћене.

Заштитник грађана је утврдио пропусте у раду више надлежних органа јер су притужили запосленој код страног послодавца ускратили право на накнаду зарада током породилског одсуства и одсуства са рада ради неге детета иако је годинама редовно ушлаћивала све доприносе, а посебно тиме што су непрописно променили основ осигурања притужиле из запосленог лица у лице које самостално обавља делатност. У препорукама за отклањање недостатака<sup>70</sup>, Заштитник грађана је указао на то да надлежни органи без одлагања треба да сагледају све релевантне податке и на правилан и законит начин утврде право притужиле по основу порођаја и отклоне проузроковану штету, укључујући, ако је то потребно, и измену законских и подзаконских аката и затражио да убудуће у свим поступцима одлучивања о праву на накнаду зараде трудницама и породилјама које су запослене код страног послодавца обезбеде да се статус подносиоца захтева утврђује на основу свих релевантних података и приложених доказа, независно од шифре осигурања под којим их надлежни органи управе евидентирају. Препорука је још увек у року за поступање.

Поступајући по сопственој иницијативи, а на основу сазнања да су у Јутарњем програму на ТВ Нарру тумачени хороскопи глумице и учитеља глуме за кога је глумица изнела оптужбе за сексуално злостављање, Заштитник грађана је у спроведеном поступку контроле утврдио да је Регулаторно тело за електронске медије начинило пропуст у раду тиме што није изрекло адекватне мере у циљу санкционисања емитера због емитовања спорног садржаја иако је то тело утврдило да је емитер поступио супротно прописима. Сходно наведеном, Заштитник грађана је упутио препоруку<sup>71</sup> Регулаторном телу за електронске медије која је још увек у року за поступање.

Удружење „Снага пријатељства – Амиту“ и Заштитник грађана организују трибине<sup>72</sup> у сеоским срединама<sup>73</sup> које имају за циљ да подигну свест старијих жена на селу о различитим облицима насиља у породици и родно заснованог насиља и о њиховој штетности, као и о механизмима заштите који су им на располагању, укључујући надлежности и могућности обраћања Заштитнику грађана. Ове активности Заштитника грађана су и у складу са препоруком Комитета Уједињених нација за елиминацију дискриминације жена из Закључних запажања о Четвртом периодичном извештају Републике Србије о спровођењу Конвенције Уједињених нација о

---

<https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/5863-ishlj-nj-n-n-cr-z-n-fin-nsi-s-p-drshci-p-r-dici-s-d-c>

<sup>70</sup> Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7319-n-dl-zni-rg-ni-p-z-nu-d-dlucu-u-pr-vi-p-r-dilj>

<sup>71</sup> Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7333-r-d-s-n-cinish-pr-pus-u-r-du-i-r>

<sup>72</sup> У 2021. години одржане су три трибине, у Чајетини, Алксинцу и насељу Медвећа код Трстеника.

<sup>73</sup> Поменути догађаји се реализују у оквиру пројекта „Унапређење безбедности жена у Србији“, који спроводи Агенција Уједињених нација за родну равноправност и оснаживање жена (UN Women), у сарадњи са Министарством унутрашњих послова, а уз подршку Норвешке амбасаде у Београду.

елиминацији свих облика дискриминације жена (CEDAW) која се односи на потребу унапређења положаја жена на селу.

Поводом обележавања Међународног дана жена на селу заменица заштитника грађана Јелена Стојановић је у Младеновцу отворила изложбу ручних радова и рукотворина жена са села из ове општине, коју је организовао Центар за заштиту људских и мањинских права и вредности „ОКО“. Том приликом је представила женама из сеоских средина надлежности Заштитника грађана и могућности обраћања овом органу.

У сарадњи са Форумом судија Србије, Заштитник грађана учествује од 2020. године у пројекту Аутономног женског центра под називом „Интерсекторски дијалог у циљу спровођења добрих пракси заштите жртава насиља у породици“, који финансира Амбасада Холандије у Републици Србији и чији је циљ да допринесе пуном спровођењу законског оквира и побољшању институционалне праксе у вези са заштитом жртава насиља у породици. Заједно са партнерима на пројекту, Заштитник грађана ће пратити примену Закона о спречавању насиља у породици и других релевантних прописа и евидентираће евентуалне недостатке и изазове у примени закона. Прикупљени подаци послужиће као основа за посебан извештај овог органа са препорукама, као и за развијање и спровођење програма стручне обуке за представнике тужилаштва, полицијских управа и центара за социјални рад који чине групе за координацију и сарадњу. У оквиру пројектних активности у току 2021. године, Заштитник грађана је прикупио податке о раду група за координацију и сарадњу на територији града Ниша и учествовао у фокус-групним дискусијама са представницима центара за социјални рад из Дољевца, Гаџиног Хана, Алексинца, Ниша, Ражња, Сокобање и Сврљига.

## **Права ЛГБТИ особа**

Поступајући по сопственој иницијативи након сазнања да постоји велики проблем одржавања хормонског статуса транс особа и свих других жена које имају низак ниво естрогена, Заштитник грађана је упутио Централној комисији за лекове Републичког фонда за здравствено осигурање Мишљење с препорукама<sup>74</sup> о томе да је потребно да допуни Листу лекова, а да Управни одбор Републичког фонда за здравствено осигурање потврди допуњену Листу лекова лековима за успостављање одговарајућег хормонског статуса транс жена. Заштитник грађана је обавештен да је по овом мишљењу са препорукама поступљено.

Уважавајући ставове Заштитника грађана да Правилник о ближим условима, критеријумима и начину избора, тестирања и процене даваоца репродуктивних ћелија и ембриона<sup>75</sup> садржи одредбе које нису у складу са усвојеним стандардима остваривања људских права и недискриминације када је реч о ЛГБТИ особама, Управа за биомедицину Министарства здравља је Влади предложила измену спорних одредаба Правилника којима се крше права ЛГБТИ особа чије је измене<sup>76</sup> Влада усвојила 2021. године.

У оквиру пројекта Савета Европе „Промоција различитости и равноправности“, који се спроводи уз финансијску подршку Европске уније, Заштитник грађана и Асоцијација Дуга спровели су седам обука за представнике 15 јединица локалне

---

<sup>74</sup> Доступно на: <https://ombudsman.rs/attachments/article/7175/Misljenje.pdf>.

<sup>75</sup> „Службени гласник РС“, бр. 27/19.

<sup>76</sup> „Службени гласник РС“, бр. 27/19 и 41/21.

самоуправе у циљу укључивању мера за унапређивање положаја ЛГБТИ особа у локалне акционе планове за младе, родну равноправност и социјалну заштиту.<sup>77</sup>

## 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 довољан број здравствених радника, стручних радника у установама социјалне заштите и стручних сарадника у установама образовања и васпитања који одговара потребама грађана у осетљивом положају;
- **Влада** треба да усвоји Акциони план за спровођење Националне стратегије за спречавање и сузбијање насиља у породици и партнерским односима;
- **Влада** треба да предложи, а Народна скупштина да усвоји, закон којим се уређују истополне заједнице и закон којим се уређују правне последице прилагођавања (промене) пола и родног идентитета;
- **Влада** треба да у потпуности 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;
- **Влада, органи аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе** треба да континуирано спроводи активности у циљу подизања свести јавности о родној равноправности и мере за унапређивање положаја жена;
- **Влада, органи аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе** треба да обезбеде потпуно остваривање права ЛГБТИ особа у области слободе изражавања и мирног окупљања, заштите њиховог физичког и психичког интегритета, образовања, запошљавања, здравствене и 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 напустиле своје

---

<sup>77</sup> Обука је један од првих корака у реализацији од 2017. године више пута поновљене препоруке Заштитника грађана органима јединица локалне самоуправе да у локалне акционе планове експлицитно укључе ЛГБТИ особе и пропишу мере за унапређивање положаја ових особа, као и да за те активности издвоје одговарајућа буџетска средства, како би се на овај начин и ЛГБТИ особама омогућило да остварују своја Уставом и законима гарантована права и у својој локалној заједници.

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 обезбеде да свим женама буду приступачне здравствене услуге 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 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;
- **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;
- **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.
- **Надлежни органи** треба да обезбеде поступање и/или поступе по препорукама упућеним у Посебном извештају Заштитника грађана о раду група за координацију и сарадњу на подручју града Београда.

### 4.3. ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ И ПРАВА СТАРИЈИХ

#### СТАТИСТИКА

У области права особа са инвалидитетом и старијих, Заштитник грађана је у 2021. години разматрао 151 предмет<sup>78</sup>, од чега је било 146 притужби грађана и пет предмета по сопственој иницијативи. Од разматраних 151 предмета, Заштитник грађана је окончао рад на 95 предмета. У 2021. години окончан је рад и на 43 предмета из ранијих година. Предмети из ове области чине 3,35% укупно разматраних предмета у 2021. години.

Заштитник грађана је упутио 19 препорука органима управе од којих је 18 доспело на извршење у извештајном периоду. Од тога су органи управе прихватили 17 препорука што чини 94,44% прихваћених препорука. Предмети разматрани у извештајном периоду, исход поступања по окончаним предметима и исход поступања по препорукама приказани су у табелама испод.

Табела 17 – Приказ разматраних предмета из 2021. године

Број предмета у 2021. години	151	%
Број окончаних предмета из 2021. године	95	62,91%
Број предмета у раду из 2021. године	56	37,09%

Табела 18 – Исход поступања по препорукама

Број упућених препорука	Број доспелих препорука	Број прихваћених препорука	% прихваћених доспелих
19	18	17	94,44%

Табела 19 – Исход поступања по окончаним предметима из 2021. године

	број	процент
<b>1. Неосноване притужбе</b>	<b>24</b>	<b>25,26%</b>
<b>2. Одбачене притужбе</b>	<b>40</b>	<b>42,11%</b>
2.1. Неискоришћена правна средства	15	37,50%
2.2. Ненадлежност	14	35%
2.3. Неуредна притужба	7	17,50%
2.4. Неблаговременост	2	5%
2.5. Анонимна притужба	1	2,5%
2.6. Неовлашћен подносилац	1	2,5%
<b>3. Информисан и посаветован притужилац</b>	<b>15</b>	<b>15,79%</b>
<b>4. Предмети окончани препорукама из скраћеног контролног поступка</b>	<b>11</b>	<b>11,58%</b>
<b>5. Предмети окончани препорукама из контролног поступка</b>	<b>3</b>	<b>3,16%</b>

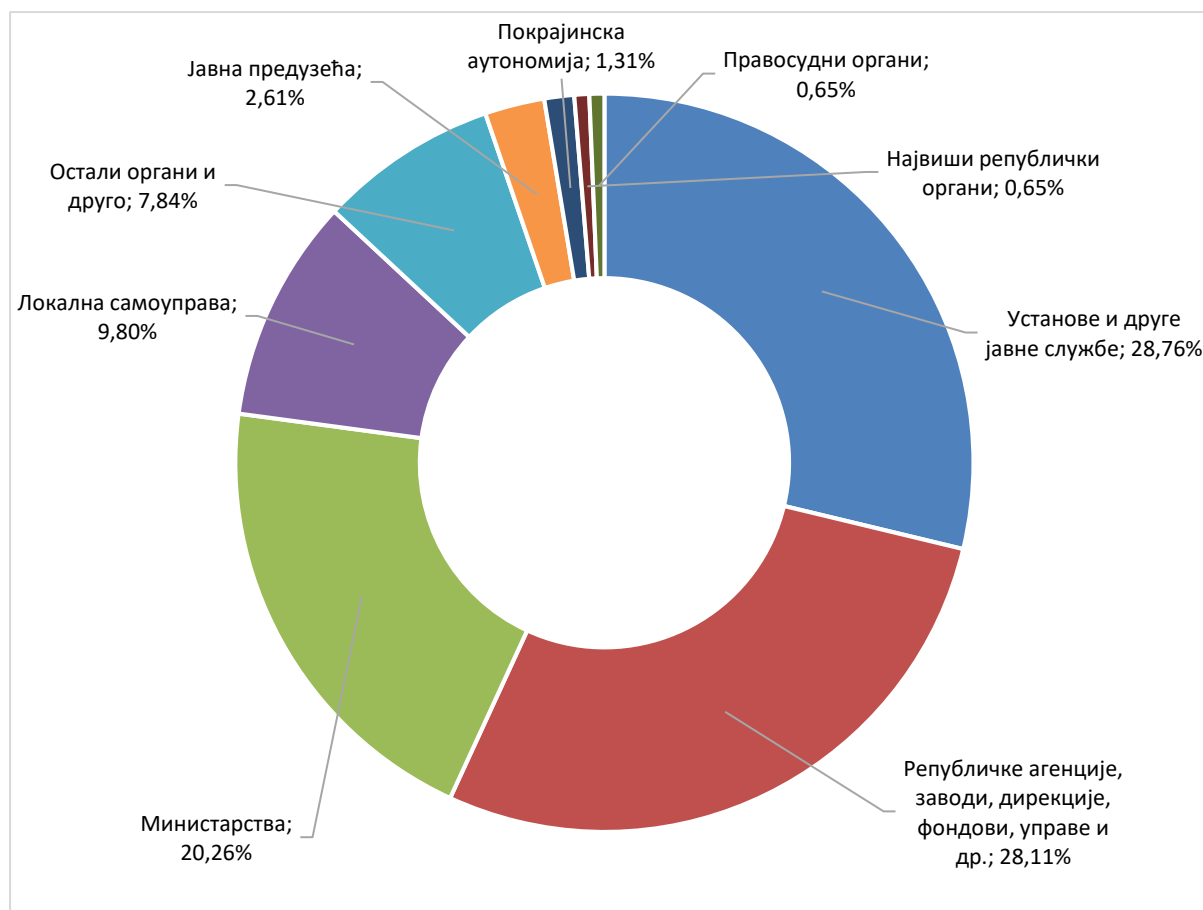
<sup>78</sup> Под предметом се подразумевају предмети произашли из поступања по притужбама и по сопственим иницијативама у појединој области/ресору.

<b>6. Одустанак притужиоца</b>	<b>2</b>	<b>2,10%</b>
<b>Укупно</b>	<b>95</b>	<b>100%</b>

Одређени 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 пружена је грађанима у **72,50%** од укупно 40 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 права старијих у 151 предмету указано је на 164 повреде права, чији се највећи део односи на право на инвалидску пензију, право на једнаку доступност услуга и право на новчану надокнаду за помоћ и негу другог лица; повреде права старијих, односно права старијих у установама социјалне и здравствене заштите.

**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

У складу са мишљењем Заштитника грађана, у Закон о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити<sup>79</sup> унета је одредба о обавези центара за социјални рад да приликом преиспитивања одлуке о смештају корисника у установу социјалне заштите домског типа поново преиспитају и могућности да се потребе корисника задовоље неком од услуга у заједници на мање рестриктиван начин у циљу остваривања започетог процеса деинституционализације. Такође, усвојене су и сугестије Заштитника грађана које се односе на укидање спутавања корисника услуга и ограничавање њихових права. Закон доследно омогућава корисницима услуга привременог смештаја да „без обзира на степен пословне способности“, уз потребне и прилагођене информације и уз помоћ особе од поверења, ако је потребно лично одлучи о смештају у установу, али и о престанку услуге смештаја, као и да изјави приговор на пружање услуге смештаја и учествује у планирању и спровођењу активности и мера у оквиру услуге смештаја.

У складу са препорукама Заштитника грађана, Уредбом о наменским трансферима у социјалној заштити<sup>80</sup> предвиђено је да се, у складу са одређеним критеријумима, финансирају услуге социјалне заштите у јединицама локалне самоуправе чији је степен развијености испод републичког просека, услуге социјалне заштите у јединицама локалне самоуправе на чијој територији имају седиште установе за домски смештај у трансформацији и иновативне услуге и услуге социјалне заштите од посебног значаја за Републику Србију, што представља, нормативну подршку и допринос у остваривању иницираног процеса деинституционализације, односно развоју услуга социјалне заштите у локалној заједници и њиховог одрживог финансирања.

У коментарима на Полазне основе за израду Нацрта закона о изменама и допунама Породичног закона из 2021. године, Заштитника грађана је, између осталог, поново истакао да овај документ, којим се укида могућност лишења пословне способности и уводи институт одлучивања уз подршку, представља веома важан корак ка унапређењу остваривања и заштите права особа са инвалидитетом<sup>81</sup>. Заменица заштитника грађана за права детета и родну равноправност је чланица Радне групе за израду поменутог Нацрта.

У мишљењу на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом<sup>82</sup> из 2021. године, Заштитник грађана је поново указао на то да би овај закон требало допунити одредбама којима се уведе два нова права, на основу услова који би такође били прописани поменутиим законом: право на накнаду незапосленом родитељу који негује дете коме је неопходна стална нега и помоћ и право на накнаду зараде једном од родитеља који је стекао право да ради са скраћеним радним временом ради неге детета старијег од пет година коме је неопходна стална нега и помоћ.

---

<sup>79</sup> Акт Заштитника грађана дел. бр. 17179 од 24. јуна 2021. године.

<sup>80</sup> „Службени гласник РС“, број 38/21.

<sup>81</sup> Потпуно лишење пословне способности и даље је законита пракса у Републици Србији супротно одредбама Конвенције Уједињених нација о правима особа са инвалидитетом и Закључних запажања Комитета за права особа са инвалидитетом. Такође, упркос препорукама Комитета, у правни систем Републике Србије још увек није уведен концепт одлучивања уз подршку.

<sup>82</sup> Доступно на: <https://ombudsman.rs/attachments/article/7094/Misljenje.pdf>.

Заштитник грађана утврдио је пропусте у раду надлежних органа из области социјалне заштите на штету детета са сметњама у развоју и инвалидитетом које због административних и процедуралних пропуста годину и по дана није могло да оствари своја права на додатак за помоћ и негу другог лица и увећани додатак по истом основу. У препорукама<sup>83</sup> за отклањање недостатака, Заштитник грађана је, између осталог, затражио од филијале Републичког фонда за здравствено осигурање у Смедереву и Центра за социјални рад у Великој Плани да у складу са начелима добре управе предузму све мере како би остварили одговарајућу сарадњу и благовремену размену информација са корисницима како се због административних грешака убудуће не би понављали овакви пропусти у раду. Заштитник грађана је од Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална права поново затражио да благовремено обезбеди адекватан број стручних радника у центрима за социјални рад. Фонд за здравствено осигурање је обавестио Заштитника грађана да је препорука прихваћена, а да ће надлежни Сектор за медицинско вештачење овог органа, одржати непосредни састанак са свим директорима центара за социјални рад у оквиру постојеће сарадње, у сврху превазилажења проблема када је медицинско вештачење у питању.

Заштитник грађана је указао на то да законом нису препознате потребе деце чији су један или оба родитеља особе са инвалидитетом у погледу остваривања права на накнаду боравка у предшколској установи, чиме се доводе у неравноправан положај у односу на другу социјално угрожену децу без родитељског старања, децу са сметњама у развоју и децу са инвалидитетом, као и децу корисника новчане социјалне помоћи, за коју је прописано да остварују ово право. Министарство за бригу о породици и демографију није поступило по мишљењу Заштитника грађана за измену ових одредби.

У мишљењу<sup>84</sup> на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о високом образовању из 2021. године, Заштитник грађана је, између осталог, истакао да је потребно посебним чланом прописати забрану свих облика дискриминације у складу са одредбама Закона о забрани дискриминације и прописати да се забрана дискриминације односи на све облике наставе и све активности које високошколска установа спроводи у остваривању делатности високог образовања, као и на уџбенике и литературу која се у високошколској установи користи и на спровођење испита. У циљу омогућавања студентима са инвалидитетом приступа високом образовању, Заштитник грађана је указао на потребу прописивања обавезе, а не могућности високошколске установе, да за студенте са инвалидитетом организује и изводи студије односно поједине делове студија на знаковном језику и указао на потребу прописивања обавезе установе да обезбеди и унапреди услове за студирање особа са различитим облицима инвалидитета, као и прописивања права студената на приступачност објеката, наставе и наставних средстава. Надлежно Министарство није уважило упућено мишљење Заштитника грађана.

У складу са сугестијама Заштитника грађана, у Закону о забрани дискриминације<sup>85</sup> је, код навођења посебних случајева дискриминације, експлицитно забрањена

---

<sup>83</sup> Акт Заштитника грађана, дел. бр. 21801 од 11. августа 2021. године. Доступно на: <https://ombudsman.rs/attachments/article/7195/Утврђење%20и%20препорукa%20Заштитника%20грађана.doc>.

<sup>84</sup> Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7116-mishlj-nj-z-sh-i-ini-gr-d-n-n-izr-du-n-cr-z- n-iz-n-i-d-pun-z-n-vis-br-z-v-nju>.

<sup>85</sup> „Службени гласник РС”, бр. 22/09 и 52/21.



дискриминација деце као и прављење разлике према деци и на основу инвалидитета. Заштитник грађана је у мишљењу<sup>86</sup> похвалио прописивање обавезе послодавца да, уколико је потребно, предузима одговарајуће мере у циљу обезбеђивања приступа, учешћа, стручног усавршавања и напредовања у послу запослених који се налазе у неравноправном положају у односу на друге запослене, а нарочито особа са инвалидитетом, припадника националних мањина, жена, особа другачије сексуалне оријентације и родног идентитета, старијих особа и других. Заштитник грађана је у поменутом мишљењу истакао да би Законом требало да буде прописана обавеза разумног прилагођавања, односно да одбијање разумног прилагођавања представља основ за дискриминацију<sup>87</sup>, али ова сугестија није прихваћена.

Акционим планом за спровођење Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период од 2020. до 2024. године, у периоду од 2021. до 2022. године<sup>88</sup>, прописана је активност *Оснивање и изградња Националног независног механизма за праћење спровођења Конвенције о правима особа са инвалидитетом Уједињених нација при Заштитнику грађана*, у складу са чланом 33. Конвенције, а као орган који спроводи ову активност одређен је Заштитник грађана. Новим Законом о Заштитнику грађана<sup>89</sup> прописано је да овај орган обавља послове Националног независног механизма за праћење спровођења Конвенције о правима особа са инвалидитетом Уједињених нација, сходно Закону о потврђивању Конвенције о правима особа са инвалидитетом<sup>90</sup>. Поменути Акционим планом прописана је и активност посвећена усаглашавању прописа о пословној способности и старатељству са Конвенцијом о правима особа са инвалидитетом као и активност посвећена креирању и спровођењу Оперативног плана за приступачност. Заштитник грађана је доставио Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре предлоге<sup>91</sup> о томе шта Оперативни план за приступачност треба да садржи, укључујући предлоге измена постојећег правног оквира, израду свеобухватне базе података о приступачности у свим релевантним областима, систематско обучавање кадрова, односно запослених који раде на питањима приступачности и примене универзалног дизајна за све у области уређења простора и изградње објеката, поштовања обавеза обезбеђивања приступачности, израда и усвајање стратешких докумената за обезбеђивање приступачности објеката јавне намене, јавних површина, услуга и информација, као и за отклањање постојећих баријера, који укључују мере и активности за реконструкцију постојећих објеката, по листи приоритета и издвајање одговарајућих буџетских средстава за те намене.

У поступку покренутом по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је утврдио да је Музеј Николе Тесле у Београду неприступачан особама са физичким инвалидитетом, односно особама које су корисници колица и свим другим особама које се отежано крећу. Извесна ограничења, односно неприступачност Музеја, проистичу из чињенице да се налази у објекту који је проглашен за културно добро и који је у поступку

---

<sup>86</sup>Доступно

на:

<https://www.ombudsman.rs/attachments/article/7051/Misljenje%20na%20Nacrt%20zakona%20o%20izmena%20i%20dopunama%20Zakona%20o%20zabrani%20diskriminacije.pdf>.

<sup>87</sup> У складу са чланом 2. Конвенције Уједињених нација о правима особа са инвалидитетом.

<sup>88</sup> Доступно на: <https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi-phi>.

<sup>89</sup> „Службени гласник РС”, број 105/21.

<sup>90</sup> „Службени гласник РС - Међународни уговори”, број 42/09.

<sup>91</sup> Влада Републике Србије је 9. септембра 2021. године усвојила одлуку којом је образована Међуресорна радна група за креирање и спровођење Оперативног плана за приступачност за период 2020. до 2024. године, чији члан је заменик заштитника грађана за права особа са инвалидитетом и старијих. У складу са договором са састанка радне групе одржаног крајем октобра 2021. године.

реституције. С обзиром на то да је у току пресељење музејске збирке на нову локацију у Београду, није целисходно да Заштитник грађана у овом тренутку упућује препоруке Музеју да поступи у складу са стручним упутством Завода за заштиту споменика културе<sup>92</sup>, у смислу израде предлога решења за обезбеђивање приступачности, већ је указано на то да је потребно да ова установа културе, у сарадњи са другим надлежним органима, предузме све потребне мере како би се нови објекат који је дат на коришћење Музеју адаптирао у што краћем року и учинио у потпуности приступачним особама са различитим видовима инвалидитета али и свим другим особама, у складу са принципом Дизајн за све.

Како би допринео подизању свести о важности приступачности, Заштитник грађана је и ове године, у сарадњи са Сталном конференцијом градова и општина и Тимом за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије, по пети пут заредом доделио награде јединицама локалне самоуправе које су у претходној години највише допринеле развоју свих облика приступачности на својој територији. Град Крушевац је добио награду за континуирани рад на унапређењу приступачности урбаног окружења, а Градска општина Врачар награду за иновативна решења у области унапређења приступачности информација и комуникација.

Заштитник грађана је члан Управног одбора пројекта „Европска унија за приступачне јавне установе“ који има за циљ да унапреди знања, вештине и подигне свест локалних самоуправа, организација цивилног друштва и инжењера о значају унапређења приступачности јавних установа за особе са инвалидитетом, али и свих других особа ограничене покретљивости. У оквиру овог пројекта израђени су Водич за приступачност и анализа релевантног правног оквира са препорукама и спроведене обуке за представнике јединица локалне самоуправе и инжењере у циљу унапређења приступачности у јединицама локалне самоуправе.

Поступајући по притужби особе са инвалидитетом, Заштитник грађана је утврдио да је Југословенска кинотека онемогућила остваривање њеног права на приступ културним садржајима те установе тиме што није одговорила на њене више пута поновљене молбе у вези са обезбеђивањем бесплатних улазница за пројекције филмова са репертоара Кинотеке. У препорукама Заштитника грађана<sup>93</sup> упућеним овој установи културе наведено је, између осталог, да је потребно да Кинотека на сваки захтев грађана одговори благовремено и образложено, као и да сви запослени у свом раду поступају у складу са принципима добре управе - професионално, етично и коректно. Кинотека је поступила у складу са препорукама Заштитника грађана.

У поступку контроле рада Секретаријата за имовинске и правне послове Градске управе града Београда, Заједничке комисије за решавање стамбених потреба учесника НОР-а, војних инвалида и чланова породица палих и умрлих бораца и ратних војних инвалида и Комисије за стамбена питања градоначелника града Београда, покренутом по притужби особе са инвалидитетом, Заштитник грађана је утврдио да су надлежне комисије поступале незаконито и да нису уважиле правноснажно решење Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање о оствареном ратном стажу притужиоца који му је признат као посебан стаж у двоструком трајању. Утврђено је и да четири пута нису поступале у складу са пресудама и обавезујућим правним схватањима Управног

---

<sup>92</sup> Акт Завода за заштиту споменика културе број П 948/18 од 27. марта 2018. године.

<sup>93</sup> Акт Заштитника грађана, дел. бр. 25951 од 30. септембра 2021. године. Доступно на: <https://ombudsman.rs/attachments/article/7242/Preporuka.doc>.

суда којима су поништене њихове одлуке о одбијању приговора притужиоца и да нису предузеле адекватне мере како би се у законском року одлучило о захтеву за остваривање права притужиоца. Након упућивања препорука надлежним органима<sup>94</sup>, новоформирана Комисија за стамбена питања градоначелника града Београда усвојила је приговор притужиоца поднет на Предлог прелиминарне ранг листе и утврдила притужиоцу одговарајући број бодова по основу учешћа у оружаним акцијама те је поступилено у складу са препорукама Заштитника грађана.

Заштитник грађана је подржао иницијативу удружења Бољи слух и Савеза глувих и наглувих Србије у делу који се односи на измене Правилника о медицинско-техничким помагалима која се обезбеђују из средстава обавезног здравственог осигурања, како би се изменила индикација за слушно помагало, шифра 192, на начин да се пропише само оштећење слуха и брише услов да је помагало неопходно за обављање послова занимања по основу кога је осигурано лице здравствено осигурано. Републички фонд за здравствено осигурање је обавестио Заштитника грађана да је Радна група за измену предметног Правилника<sup>95</sup> оценила поменути иницијативу као оправдану.

Представница Заштитника грађана учествовала је на више онлајн састанака Радне групе Европске мреже независних институција за заштиту људских права за примену Конвенције Уједињених нација о правима особа са инвалидитетом (ENNHRI CRPD WG) на којима је представила активности Заштитника грађана на унапређивању положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији.

## Права старијих

Пракса Заштитника грађана показује да постоје домови за старе који не испуњавају прописане услове за рад, немају одговарајуће лиценце и дозволе за рад, односно који су изгубили лиценцу за рад, којима је изречена забрана рада од стране инспекције социјалне заштите али и поред предузимања мера од стране Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања настављају да раде и примају кориснике. Њиховим нестручним радом крше се загарантована права старијих особа смештеним у оваквим установама. Заштитник грађана је у вези са овим проблемом покренуо поступке контроле рада ресорног Министарства који су још увек у току.

Након што је из медија дошао до сазнања о лошем здравственом стању једне старије особе без породичног старања којој ни Центар за социјални рад града Новог Сада ни хитна помоћ нису пружили неопходну помоћ и заштиту, Заштитник грађана је по сопственој иницијативи покренуо поступак према надлежним органима. Након низа консултација са надлежним органима, Заштитник грађана је обавештен да је старија жена смештена у болницу, а затим у установу социјалне заштите. Како би утврђени недостаци били отклоњени, имајући у виду да је овај случај показао да постоји системски проблем смештања корисника у установе социјалне заштите у време пандемије заразне болести COVID-19, а да нису предвиђени видови алтернативног смештаја, Заштитник грађана је упутио препоруке<sup>96</sup> надлежним органима по којима је поступилено. Између осталог, Скупштина града Новог Сада донела је одлуку о проширењу капацитета Прихватилишта за одрасле и старе у Футогу па ће изградњом

<sup>94</sup>Акт Заштитника грађана, дел. бр. 23170 од 26. августа 2021. године. Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/7209/Утврђење%20и%20препорука%20Заштитника%20грађана.pdf>.

<sup>95</sup> На састанку одржаном 14. децембра 2021. године.

<sup>96</sup>Акт Заштитника грађана дел. бр. 2395 од 28. јануара 2022. године. Доступно на: <https://ombudsman.rs/attachments/article/7021/Preporuka%20NS.doc>.

новог објекта бити обезбеђено потпуније задовољење потреба корисника у кризним ситуацијама.

Изражавајући подршку раду на изради Конвенције о правима старијих особа Уједињених нација, Заштитник грађана је потписао Заједничку изјаву уочи 11. заседања Отворене радне групе Уједињених нација о старењу (UN OEWSGA)<sup>97</sup>, а потписник је и Отвореног писма посвећеног јачању заштите људских права старијих особа које је представљено на 48. седници Савета за људска права Уједињених нација одржаној у септембру прошле године.

## 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.*

- **Влада** треба да спроводи економску политику која не угрожава права особа са инвалидитетом и старијих и да обезбеди довољан број здравствених радника, стручних радника у установама социјалне заштите и стручних сарадника у установама образовања и васпитања који одговара потребама грађана у осетљивом положају;
- **Влада** треба да, у сарадњи са осталим надлежним органима, спроведе свеобухватну анализу стања, потреба и могућности корисника услуга социјалне заштите, да донесе јасан и прецизан план спровођења процеса деинституционализације у Републици Србији и да га системски и потпуно спроводи на целој територији државе;
- **Влада** треба да интензивира активности на успостављању адекватног система услуга у заједници, посебно услуга подршке породици, услуга подршке у осамостаљивању и породичних и породичноликних услуга алтернативне бриге;
- **Влада** треба да обезбеди финансијски одржив систем услуга и сервиса подршке особама са инвалидитетом и старијима;
- **Влада** треба да створи правни оквир и остале предуслове за успостављање прецизног и потпуног регистра особа са инвалидитетом;
- **Влада** треба да законодавним и другим мерама унапреди професионалну рехабилитацију и подстицање запошљавања особа са инвалидитетом и укључи већи број особа са инвалидитетом на тржиште рада;
- **Влада** треба да припреми и Народној скупштини достави предлоге закона којима се уводи институт одлучивања уз подршку и гаси могућност лишења пословне способности;
- **Влада** треба да унапреди превенцију и заштиту особа са инвалидитетом и старијих особа од насиља и злостављања, са фокусом на женама са инвалидитетом и старијим женама, што укључује сачињавање приступачних протокола о спречавању насиља, злостављања и експлоатације нарочито у установама социјалне заштите и здравствене заштите, реализацију обука за групе за координацију и сарадњу о специфичностима насиља којем су изложене особе са инвалидитетом, посебно жене са инвалидитетом, као и да прихватилишта за жртве насиља у породици (сигурне

---

<sup>97</sup> Одржано у периоду од 29. марта до 1. априла 2021. године.

куће) и све друге услуге за жртве насиља буду приступачне за жене са инвалидитетом и старије жене;

- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство здравља, Покрајински секретаријат за социјалну политику, демографију и равноправност полова и Покрајински секретаријат за здравство** треба да успоставе услугу социјално-здравственог карактера у складу са законом;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да успоставе, одржавају и развијају услуге у заједници у складу са потребама особа са инвалидитетом и старијих особа;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да омогуће особама са инвалидитетом несметани пријем информација намењених јавности у примереном облику и одговарајућој технологији, као и да обезбеде финансијска средства и друге услове за рад локалних медија који објављују информације на знаковном језику или Брајевом писму или на други начин омогуће припадницима ове осетљиве групе да несметано остварују своје право на јавно информисање;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да обезбеде тумача за знаковни језик који ће омогућити глувим 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 превозних средстава као услов за обављање делатности у јавном превозу и да до испуњења потпуне приступачности превозних средстава у јавном превозу обезбеђују сервис превоза путника са инвалидитетом;
- **Надлежни органи** треба да обезбеде да здравствене установе, установе у области социјалне заштите и образовања, полицијске станице, органи управе, правосудни органи и сви други објекти у јавној употреби буду у потпуности приступачни особама са инвалидитетом.
- **Органи надлежни за вођење и ажурирање бирачких спискова и органи надлежни за спровођење избора** треба да обезбеде особама са инвалидитетом несметано остваривање изборних права и права на непосредно изјашњавање и одлучивање.

## 4.4. ПРАВА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

### СТАТИСТИКА

У области права националних мањина, Заштитник грађана је у 2021. години разматрао 44 предмета<sup>98</sup>, од чега је било 43 притужби грађана и један предмет по сопственој иницијативи. Од разматраних 44 предмета, Заштитник грађана је окончао рад на 35 предмета. У 2021. години окончан је рад и на седам предмета из ранијих година. Предмети из ове области чине скоро 1% укупно разматраних предмета у 2021. години.

Заштитник грађана је упутио пет препорука органима управе које су и даље у року за поступање у извештајном периоду. Предмети разматрани у извештајном периоду, исход поступања по окончаним предметима и исход поступања по препорукама приказани су у табелама испод.

Табела 20 - Приказ разматраних предмета из 2021. године

Број предмета у 2021. години	44	%
Број окончаних предмета из 2021. године	35	79,55%
Број предмета у раду из 2021. године	9	20,45%

Табела 21 - Исход поступања по препорукама

Број упућених препорука	Број доспелих препорука	Број прихваћених препорука
5	0	N/A

Табела 22 - Исход поступања по окончаним предметима из 2021. године

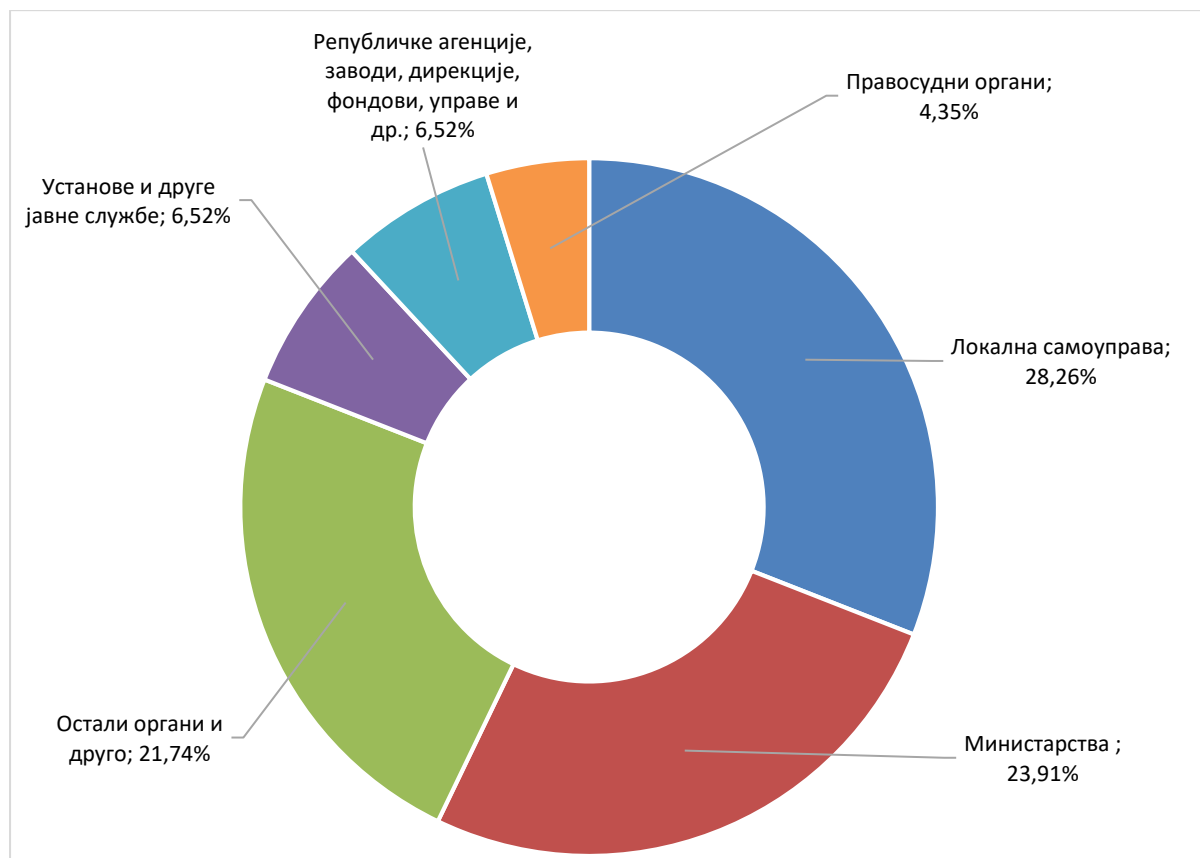
	број	процент
<b>1. Одбачене притужбе</b>	<b>17</b>	<b>48,57%</b>
1.1. Ненадлежност	12	70,59%
1.2. Неискоришћена правна средства	3	17,65%
1.3. Неуредна притужба	2	11,76%
<b>2. Информисан и посаветован притужилац</b>	<b>10</b>	<b>28,57%</b>
<b>3. Неосноване притужбе</b>	<b>6</b>	<b>17,14%</b>
<b>4. Предмети окончани препоруком из контролног поступка</b>	<b>1</b>	<b>2,86%</b>
<b>5. Предмети окончани препорукама из скраћеног контролног поступка</b>	<b>1</b>	<b>2,86%</b>
<b>Укупно</b>	<b>35</b>	<b>100%</b>

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 88,24% одбачених предмета (17) у овој области Заштитник грађана је притужиоца упутио на надлежни орган или га посаветовао о расположивим правним средствима.

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

У области права националних мањина у 44 предмета указано је на 50 повреда права, чији се највећи део односи на посебна права у области права националних мањина: посебна права Рома, забрана дискриминације и право на остваривање надлежности националних савета националних мањина.

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



## АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Заштитник грађана и даље прати поступање по препорукама из посебних извештаја о националним саветима националних мањина и условима у ромским насељима током ванредног стања.

Заштитнику грађана су се током претходних година, у већој или мањој мери, обраћали припадници скоро свих националних мањина чији је језик у службеној употреби осим припадника бугарске националне мањине који уопште нису подносили притужбе у овој области. Ова ситуација је била је сигнал Заштитнику грађана да прикупи податке са терена, провери праксу надлежних општинских служби и обави разговоре са представницима Националног савета бугарске националне мањине и запосленима у општинама у којима је бугарски језик у службеној употреби, како би предупредио могуће проблеме на које је раније наилазио у овој области. Заштитник грађана је настојао и да сагледа колико су припадници бугарске националне мањине информисани о својим правима у вези са службеном употребом језика и писма, односно да ли су грађанима из бугарске заједнице доступне информације о праву да користе свој језик пред органима управе, да им се упише лично име или да им се издају документа и акти на бугарском језику.



Резултати истраживања показали су да, иако не постоје било какве правне препреке ни препреке у поступању локалних служби да припадници бугарске националне мањине поднесу захтев за вођење управног поступка на свом језику, ни у једној јединици локалне самоуправе у којој је бугарски језик у службеној употреби није било поднетих захтева за период јануар 2019 – мај 2021. године.

Право на упис личног имена на бугарском језику и писму готово да се не остварује, па тако у основном, односно редовном упису у матичне књиге у свим јединицама локалне самоуправе које су обухваћене истраживањем није било захтева, док је за накнадни упис личног имена било само једанаест поднетих захтева и то у Димитровграду.

Када је у питању упис презимена у женском облику, са одговарајућим суфиксом А, забележено је 19 захтева: 14 у Босилеграду, три у Врању и два у Сурдулици. Оно што свакако охрабрује јесте то да је значајно унапређена пракса матичних служби у свим општинама, посебно у општинама у којима бугарски језик није у службеној употреби<sup>99</sup> и да не постоје препреке за остваривање права на упис личног имена на језику националне мањине.

Такође, у односу на раније прикупљене податке о поступању запослених у породилиштима који раде на пословима пријаве рођења детета, резултати истраживања указују на напредак приликом пријава рођења. Сви запослени у породилиштима с којима је Заштитник грађана обавио разговор показали су висок степен обучености када је у питању пријава рођења детета за које родитељи желе да лично име буде уписано на језику националне мањине и сви они имају установљену процедуру у случају оваквих захтева.

Оно на шта треба указати и што је заједничко за све јединице локалне самоуправе обухваћене овим истраживањем јесте да ниједна није истакла на видном месту потребна обавештења о праву припадника националних мањина да воде поступке пред органима управе на свом језику тамо где је он у службеној употреби, али ни обавештења о праву на упис личног имена на језику и писму националне мањине.

Иако у свим јединицама локалне самоуправе представници градске и општинске управе истичу да усмено обавештавају странке о овим правима и даље остаје нејасно да ли оваква обавештења пружају свим странкама. Због тога, Заштитник грађана поново истиче да је неопходно да ова обавештења буду истакнута на видним местима у згради градске, односно општинске управе (огласним таблама), али и да буду доступна на интернет презентацијама града и општине.

У погледу истицања табли са називима општине, органа, насељених места, улица и других топонима, Заштитник грађана бележи да је у овој области приметно унапређење, да се средства за замену табли планирају буџетом и да се редовно врши замена табли које немају двојезичне натписе.

Иако су сви с којима је обављен разговор у овом истраживању сагласни да су припадници бугарске националне мањине упознати са својим правима у области службене употребе језика и писма, као и о праву на упис личног имена на бугарском језику и писму, ипак се стиче утисак да је потребно да локалне самоуправе учине додатне напоре како би више афирмисале ово право међу грађанима у локалној средини.

Такође, представници Националног савета бугарске националне мањине истакли су да нису спроводили кампању и друге промотивне активности како би боље упознали

---

<sup>99</sup> Сурдулица, Пирот и Врање.



припаднике своје заједнице о правима у овим областима те је свакако значајно да у том правцу планирају активности у будућем периоду. Заштитник грађана је на основу анализе прикупљених података и документације у истраживању, уз подршку Мисије ОЕБС-а у Србији, израдио Посебан извештај о службеној употреби бугарског језика и писма, који је представљен јавности 1. новембра 2021. године<sup>100</sup> у Босилеграду.

У циљу унапређења рада надлежних органа и остваривања права припадника бугарске националне мањине, Заштитник грађана је, упутио препоруке Министарству државне управе и локалне самоуправе и јединицама локалне самоуправе. Надлежно Министарство је поступило по препоруци Заштитника грађана пре истека рока, односно свим матичним службама је достављена инструкција да истакну обавештење у вези са уписом личног имена на језику националне мањине и према правопису тог језика.

Заштитник грађана је у извештајном периоду примио више притужби националних савета националних мањина у којима је указао на проблеме у примени Закона о националним саветима националних мањина.<sup>101</sup> Примљене притужбе указују на то да и даље постоје проблеми у остваривању овлашћења националних савета националних мањина, на шта је Заштитник грађана указао и у претходном извештајном периоду.<sup>102</sup>

Наиме, национални савети указали су на то да у области образовања имају проблеме у остваривању својих овлашћења. Примера ради, Национални савет бошњачке националне мањине упутио је притужбу Заштитнику грађана у којој се наводи да јединице локалне самоуправе не уважавају мишљења и предлоге које је Национални савет овлашћен да даје у области образовања<sup>103</sup>. Поступање по притужби је још увек у току.

Такође, Заштитник грађана је примио притужбе Националног савета хрватске националне мањине и Националног савета бошњачке националне мањине у којима се наводи да је Министарство просвете, науке и технолошког развоја одобрило уџбеник српског језика за осми разред основне школе у којем се негира постојање хрватског и босанског језика. С тим у вези, Заштитник грађана је упутио препоруку којом се од Министарства просвете, науке и технолошког развоја тражи да до почетка школске 2022/23. године повуче из употребе тај уџбеник<sup>104</sup>. Поступање по овим притужбама и даље је у току.

---

<sup>100</sup> Доступан на: <https://ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/7286-p-s-b-n-izv-sh-sluzb-n-up-r-bi-bug-rs-g-zi-i-pis>.

<sup>101</sup> „Службени гласник РС“, бр. 72/09, 20/14 - одлука УС, 55/14 и 47/18.

<sup>102</sup> Заштитник грађана је 2020. године објавио Посебан извештај Заштитника грађана Анализа о стању у области вршења јавних овлашћења националних савета националних мањина за период 2014-2018. у којем је указао на препреке са којима се суочавају национални савети у остваривању датих овлашћења и упутио препоруке за унапређење утврђеног стања.

<sup>103</sup> Према Закону о националним саветима националних мањина, у установама предшколског, основног и средњег образовања и васпитања чији је оснивач република, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, у којима се образовно--васпитни рад изводи и на језику националне мањине, или у којима се изучава језик/говор националне мањине са елементима националне културе као посебан наставни предмет, национални савет учествује у управљању тим установама. Управљање овим установама остварује се давањем мишљења о предложеним кандидатима за чланове управног, односно школског одбора; предлагањем чланова управног и школског одбора; давањем мишљења о кандидатима за директоре установа и давањем мишљења у поступку разрешења директора.

<sup>104</sup> Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7326-inis-rs-v-pr-sv-d-p-vuc-sp-rni-udzb-ni-iz-srps-g-zi>

Заштитник грађана подсећа и овом приликом да је Република Србија прихватила Европску повељу о регионалним или мањинским језицима (1992) и ратификовала је Законом о ратификацији Повеље о регионалним или мањинским језицима<sup>105</sup> чиме је овај документ постао део законодавства који се тичу заштите права припадника националних мањина. Република Србија је наведеним мултилатералним уговором прихватила хрватски и босански језик као мањинске језике које је дужна да штити и предузима активности у циљу унапређења.

Заштитник грађана је и у овом извештајном периоду пратио остваривање права ромске заједнице, као посебно осетљиве категорије становништва. У складу са дугогодишњом праксом, представници Заштитника грађана пратили су остваривање права на терену и обилазили су ромска насеља.

Крајем 2020. године, Заштитник грађана је у својству посредника разговарао са становницима неформалног насеља „Вијадукт“ у Реснику о условима за решавање питања њиховог збрињавања и иселења са те локације.<sup>106</sup> Заштитник грађана се укључио у овај процес поступајући по притужби грађана из насеља „Вијадукт“ у циљу заштите права и решавања питања стамбеног збрињавања у складу са важећим прописима, посебно водећи рачуна о потребама становника који се расељавају. Заштитник грађана је пратио расељавање у свим фазама до његовог окончања, а у консултацијама које су спроведене са становницима насеља, учествовали су и представници Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Града Београда и предузећа „Коридори Србије“. Заштитник грађана је закључио да је расељавање и збрињавање становника насеља Вијадукт окончано је у јануару 2021. године уз поштовање њихових људских права и уважавање захтева које су изнели.

У мају 2021. године Заштитник грађана пратио је и расељавање становника из приградског насеља Раковица село<sup>107</sup> које се налази на локацији на којој је планирана изградња трасе међународног аутопута Е-75. Највећи број становника насеља Раковица село прихватио је понуду о исплати накнаде за њихове стамбене објекте, а Заштитник грађана је посредовао до окончања расељавања грађана који живе у овом насељу и вршио надзор над радом надлежних органа, како би у потпуности била остварена гарантована права грађана који ту живе и уважили њихови захтеви.

У октобру 2021. године завршено је спровођење активности предвиђених Споразумом о разумевању између Министарства државне управе и локалне самоуправе, Заштитника грађана и Високог комесаријата Уједињених нација за избеглице (УНХЦР). Споразум о разумевању потписан је 3. октобра 2019. године ради сагледавања проблема односно обухвата припадника ромске националне мањине који евентуално нису уписани у у матичну књигу рођених, као и других права из њиховог личног статуса са посебним освртом на новорођену децу, у циљу спречавања настанка ризика од апатридије.

Активности у оквиру реализације Споразума о разумевању одвијале су се предвиђеном динамиком. Одржана су четири округла стола путем Zoom платформе на тему значаја међусобне координације учесника у процесу уписа у матичну књигу рођених посебно у случајевима уписа деце чије мајке немају лична документа. Представници Заштитника грађана учествовали су као предавачи на округлим столовима са преко 350

---

<sup>105</sup> „Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, број 18/05.

<sup>106</sup> Доступно на <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/6883-z-sh-i-ni-gr-d-n-n-dzir-is-lj-v-nj-s-n-vni-iz-n-f-r-ln-g-n-s-lj-u-r-sni-u>.

<sup>107</sup> Доступно на <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/6883-z-sh-i-ni-gr-d-n-n-dzir-is-lj-v-nj-s-n-vni-iz-n-f-r-ln-g-n-s-lj-u-r-sni-u>.

учесника – овлашћених лица у здравственим установама, односно породилиштима, који раде на пријави рођења детета, матичара, полицијских службеника, службеника у центрима за социјални рад, пружалаца бесплатне правне помоћи и повереника за избеглице.

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

- **Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог 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 државне управе и локалне самоуправе и Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог** треба да организују информативне кампање на републичком нивоу о правима у области службене употребе језика и писама националних мањина;
- **Министарство државне управе и локалне самоуправе и Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог, у сарадњи са другим надлежним органима,** треба да спроведу обуке запослених у јединицама локалних самоуправа о примени Закона о националним саветима националних мањина;
- **Све јединице локалне самоуправе** треба да истакну обавештење у вези са уписом личног имена на језику и писму националне мањине на огласној табли, као и на интернет презентацијама својих градова, односно општина.

## 4.5. ПРАВА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ

### СТАТИСТИКА

У области права лица лишених слободе, Заштитник грађана је у 2021. години разматрао 275 предмета<sup>108</sup>, од чега је било 267 притужби грађана и осам предмета по сопственој иницијативи. Од разматраних 275 предмета у 2021. години Заштитник грађана је окончао рад на 261 предмету. У 2021. години окончан је рад и на 95 предмета из ранијих година.

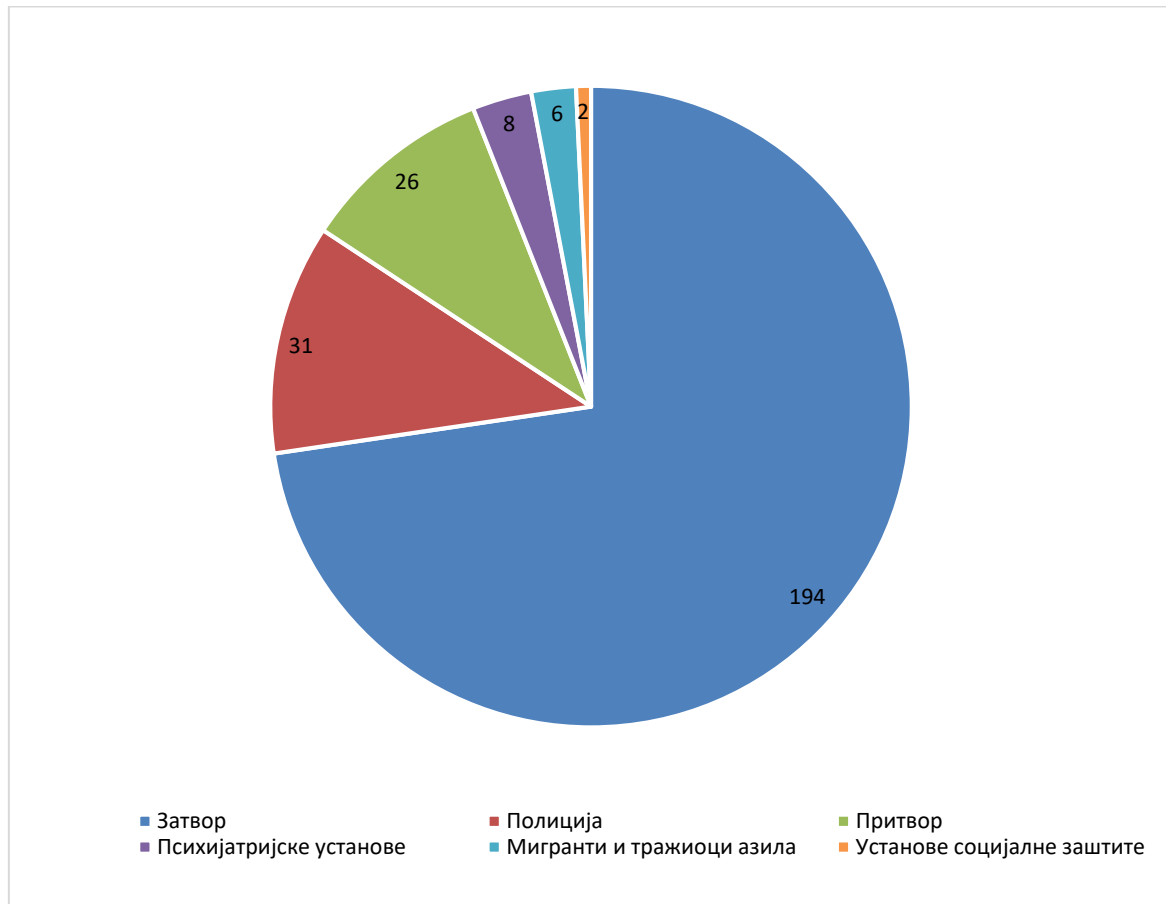
Предмети из ове области чине 6,11% укупно разматраних предмета у 2021. години и то је: 194 притужбе на поступање према лицима која су се налазила извршењу казне затвора, 26 притужби на поступање према лицима која су се налазила на извршењу мере притвор, 31 притужбу на поступање према задржаним лицима и лицима према којима су примењена полицијска овлашћења, осам притужби на поступање према лицима која се налазе на лечењу у психијатријским установама, седам притужби на поступање према мигрантима и тражиоцима азила и две притужбе на поступање према лицима која су се налазила на лечењу у установама социјалне заштите.

Заштитник грађана је упутио 30 препорука органима управе, од којих су 17 доспеле на извршење у извештајном периоду. Од тога су органи управе прихватили 16 препорука, што чини 94,12% прихваћених препорука. Предмети разматрани у извештајном периоду, исход поступања по окончаним предметима и исход поступања по препорукама приказани су у графикону и табелама испод.

---

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

Графикон 7 - Приказ примљених предмета



Табела 23 - Приказ разматраних предмета из 2021. године

Број предмета у 2021. години	275	%
Број окончаних предмета из 2021. године	261	94,91%
Број предмета у раду из 2021. године	14	5,09%

Табела 24 - Исход поступања по препорукама

Број упућених препорука	Број доспелих препорука	Број прихваћених препорука	% прихваћених доспелих
30	17	16	94,12%

Табела 25 - Исход поступања по окончаним предметима из 2021. године

	број	процент
<b>1. Одбачене притужбе</b>	<b>167</b>	<b>63,98%</b>
1.1. Неискоришћена правна средства	75	44,91%
1.3. Ненадлежност	66	39,52%
1.4. Неуредна притужба	20	11,98%
1.5. Анонимна притужба	2	1,20%
1.6. Неблаговременост	2	1,20%

1.7. Неовлашћени подносилац	2	1,20%
<b>2. Неосноване притужбе</b>	<b>76</b>	<b>29,12%</b>
3. Информисан и посаветован притужилац	8	3,07%
4. Предмети обухваћени препорукама проистеклим из скраћеног контролног поступка	5	1,92%
5. Одустанак притужиоца	3	1,15%
6. Предмети обухваћени препорукама из контролног	1	0,38%
7. Смрт подносиоца притужбе	1	0,38%
<b>Укупно</b>	<b>261</b>	<b>100%</b>

Одређени 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 **84,43%** одбачених предмета (167) у овој области Заштитник грађана је притужиоца упутио на надлежни орган или га посаветовао о расположивим правним средствима.

## АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Установе у којима се налазе лица лишена слободе, а према којима је Заштитник грађана водио контролне поступке, оствариле су добру сарадњу са овим независним државним органом чиме је омогућено несметано остваривање надлежности у заштити права лица лишених слободе кроз контролу рада органа управе.

Узимајући у обзир поступање по препорукама из претходног извештајног периода, као и по препорукама које су упућене у овом извештајном периоду, Заштитник грађана бележи да су надлежни органи у највећој мери поступили по упућеним препорукама. Ово се посебно односи на Министарство унутрашњих послова и Управу за извршење кривичних санкција који, у складу са досадашњом добром праксом, по правилу поступају по препорукама Заштитника грађана. Међутим, Заштитник грађана је уочио да у једном случају санкције против полицијских службеника против којих су покренути дисциплински поступци, имајући у виду тежину повреде службене дужности као и чињенице које је Заштитник грађана утврђивао у поступку контроле, нису биле адекватне, као и да је у једном случају наступила застарелост за покретање дисциплинских поступака, због чега указује на потребу за предузимањем неопходних активности како би се наведено поступање спречило у будућности и на тај начин допринело грађењу културе кажњивости за незаконито и неправилно поступање.

Након спроведеног поступка контроле рада Министарства унутрашњих послова, Дирекције полиције, Полицијске управе Нови Сад, који је Заштитник грађана покренуо по сопственој иницијативи 2020. године, а у којем је утврдио недостатке у поступању полицијских службеника Полицијске испоставе Стари град који се састоје у незаконитом и неправилном, односно закаснелом, несавесном и неефикасном поступању приликом рада на расветљавању кривичног дела, односно непредузимању неопходних мера и радњи у циљу решавања случаја и проналаска учиниоца кривичног

дела, и с тим у вези надлежним органима упутио препоруке<sup>109</sup> ради отклањања уочених неправилности, Министарство унутрашњих послова обавестило је Заштитника грађана да је поступило по свим упућеним препорукама. Поред покретања дисциплинских поступака, свим полицијским службеницима Полицијске испоставе Стари град указано је на пропусте у раду који су констатовани у препорукама Заштитника грађана, ради отклањања могућности њиховог понављања приликом извршавања службених задатака, а Дирекција полиција је са садржином препорука упознала све организационе јединице уз напомену да се у будућем раду обезбеде услови за поступање у складу са законским прописима и начелима обављања полицијских послова, те законитог и правилног, без одлагања, предузимања мера и радњи које су неопходне у циљу расветљавања кривичних дела и проналаска учиниоца.

Након спроведеног поступка контроле законитости и правилности рада Министарства унутрашњих послова који је Заштитник грађана покренуо по сопственој иницијативи у претходном извештајном периоду, а током којег је утврђено, између осталог, да су поједини припадници Министарства унутрашњих послова током протеста у јулу 2020. године у Београду и Новом Саду незаконито и неправилно поступали према појединим грађанима, на који начин су им повређени право на неповредивост физичког и психичког интегритета и право на достојанство, Заштитник грађана упутио је препоруке<sup>110</sup> како би се уочени недостаци отклонили, у циљу унапређења рада органа управе и спречавања сличних пропуста у будућности. По свим упућеним препорукама је поступио, уз напомену да је препорука да Министарство унутрашњих послова обезбеди да сви полицијски службеници приликом поступања према грађанима, односно примене полицијских овлашћења имају видно истакнуте идентификационе ознаке на основу којих је могуће лако идентификовати сваког службеника који поступа према грађанима прихваћена и имплементирана у текст новог Закона о унутрашњим пословима, који је након окончања јавне расправе повучен из процедуре.

У једном поступку контроле Заштитник грађана је утврдио да полицијски службеници Полицијске управе за град Београд, након пријема обавештења од стране здравствене установе, да се у њој налази малолетно лице коме су констатоване повреде, по његовим тврдњама задобијене од стране полицијских службеника, нису о тим чињеницама без одлагања упознали дежурног јавног тужиоца и о томе сачинили службену белешку. Заштитник грађана је утврдио и да је спроведен притужбени поступак по притужби мајке малолетника, која у целини садржи наводе о извршењу кривичног дела за које се гоњење предузима по службеној дужности, и заузима став о основаности те притужбе, иако се, сходно важећим прописима, у таквим случајевима целокупни списи предмета уступају на поступање надлежном јавном тужиоцу. Заштитник грађана је након утврђених недостатака у раду упутио контролисаном органу препоруке<sup>111</sup> да полицијски службеници, који приме обавештење од стране здравствене установе да се у истој налази лице којем су констатоване повреде за које наводи да су му нанете од стране полицијских службеника, без одлагања о наведеном упознају дежурног јавног тужиоца и о томе сачине службену белешку, као и да Министарство унутрашњих послова организује и спроведе обуке за полицијске службенике Полицијске управе за град Београд о поступању полицијских службеника по сазнању или пријему оваквих навода грађана како би се обезбедило поступање полицијских службеника у складу са важећим прописима и Методологијом за спровођење истраге у случајевима

---

<sup>109</sup> Доступно на: <https://ombudsman.rs/attachments/article/6890/Preporuka.docx>.

<sup>110</sup> Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/6974-u-vr-di-i-dg-v-rn-s-z-n-z-ni-i-n-pr-viln-p-s-up-nj-p-lici-s-ih-sluzb-ni>.

<sup>111</sup> Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7055-z-sh-i-ni-gr-d-n-u-vr-di-n-d-s-u-r-du-p-lici-s-upr-v-z-gr-d-b-gr-d-n-sh-u-pr-v-l-l-n-g-lic>.



злостављања од стране полиције. Такође, Заштитник грађана је упутио препоруку да се по притужбама које се у целини односе на извршење кривичног дела за које се гоњење предузима по службеној дужности не спроводи притужбени поступак и не заузима став о њиховој основаности. По свим наведеним препорукама је поступљено.

Заштитник грађана је исти недостатак у раду утврдио и у поступку контроле Полицијске управе Сомбор, будући да су полицијски службеници пропустили да без одлагања упознају дежурног јавног тужиоца о томе да су грађанину у здравственој установи констатоване повреде за које је на лекарском прегледу навео да их је задобио од стране полицијских службеника. Такође, у том поступку утврђено је и да је Сектор унутрашње контроле пропустио да без одлагања дежурном јавном тужиоцу достави службену белешку о обавештењу примљеном од грађанина, са документацијом коју је том приликом приложио. Наведено је учињено тек након 11 дана, а јавно тужилаштво је списе примило након 15 дана од када је грађанин пријавио Сектору унутрашње контроле да је био тучен у полицијској станици. Сходно томе, Заштитник грађана је, између осталог, упутио препоруке<sup>112</sup> које се односе на потребу да Министарство унутрашњих послова организује и спроведе обуке за полицијске службенике о поступању полицијских службеника по пријему обавештења од стране здравствене установе да се у истој налази лице којем су констатоване повреде за које наводи да су му нанете од стране полицијских службеника, како би се обезбедило поступање полицијских службеника у складу са важећим прописима и Методологијом за спровођење истраге у случајевима злостављања од стране полиције, као и обуке за полицијске службенике Сектора унутрашње контроле о поступању у случајевима истраге наведеног злостављања од стране полицијских службеника. Полицијска управа Сомбор поступила је по упућеним препорукама, док ће се поводом препоруке упућене Сектору унутрашње контроле, Заштитник грађана са појачаном пажњом пратити имплементацију препоруке и даље поступање Сектора.

У овом извештајном периоду Заштитник грађана је окончао поступке контроле рада Министарства унутрашњих послова који су покренути у претходном извештајном периоду на основу притужби грађана на незаконито поступање полиције, односно прекомерну употребу силе током протеста у јулу 2020. године. У једном од наведених поступака Заштитник грађана је утврдио да је незаконитим поступањем полицијских службеника дошло до повреде права на неповредивост физичког и психичког интегритета и права на достојанство грађанина током јулских протеста 2020. године у Новом Саду. Поред наведеног, Заштитник грађана је у конкретном случају утврдио и неправилности у документовању примењених полицијских овлашћења. С обзиром на значај утврђених недостатака са становишта поштовања и заштите људских права, Заштитник грађана је упутио препоруке Министарству унутрашњих послова<sup>113</sup> да у будућем раду према свим лицима лишеним слободе поступа на начин који обезбеђује пуно поштовање права на неповредивост физичког и психичког интегритета и права на достојанство и предузме све расположиве мере и радње да спречи настанак било ког облика тортуре, нечовечних или понижавајућих казни и поступака; да грађанина обавести о могућности остваривања права на накнаду штете поводом повреде његових права током лишења слободе у Новом Саду; да Министарство унутрашњих послова спроведе обуке полицијских службеника Полицијске управе у Новом Саду о важећим прописима и стандардима који се односе на поступање према лицима лишеним

---

<sup>112</sup> Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7101-z-sh-i-ni-gr-d-n-u-vr-di-n-d-s-u-r-du-p-lici-s-upr-v-s-b-r-i-s-r-unu-r-shnj-n-r-l-n-sh-u-pr-v-gr-d-nin-n-z-sh-i-u-d-zl-s-vlj-nj>.

<sup>113</sup> Акт Заштаника грађана дел.бр. 36921 датум 31.12.2021. доступно на <https://ombudsman.rs/attachments/article/7345/Preporuka%20MUP.docx>.



слободе, примену полицијских овлашћења и начин њиховог документовања и евидентирања. Ради унапређења поступања, Заштитник грађана је упутио препоруке Полицијској управи у Новом Саду да се у решења о задржавању лица тачно и потпуно уносе сви прописани подаци, а време задржавања лица, када су се стекли услови за задржавање у прекршајном поступку, рачуна од момента започињања примене полицијског овлашћења довођење до прекида или укидања задржавања, односно до пуштања задржаног лица на слободу; да се за свако задржано лице сачињава записник о задржавању у који ће се уносити сви прописани подаци о остваривању права задржаног лица и току задржавања, као и да се одмах по сазнању да су лицу лишеном слободе од стране лекара констатоване повреде за које наводи да су му нанете од стране полицијских службеника о томе обавестити надлежни јавни тужилац, а о наведеном обавештавању сачини службена белешка. Рок за изјашњење о поступању по препоруци је у току.

Са друге стране, у већем броју случајева Заштитник грађана у поступцима контроле покренутим по поменутиим притужбама грађана није могао потпуно да утврди чињенично стање на основу којег би дао оцену законитости и правилности поступања полиције у конкретним случајевима. Ово посебно из разлога што од стране надлежних органа нису одмах по сазнању за предметне догађаје предузете хитне мере и радње које не трпе одлагање, односно оне радње чије би касније извођење било онемогућено или знатно отежано, а које се односе пре свега на прибављање видео записа са надзорних камера које су покривале подручја на којима су пријављени случајеви наводног злостављања или за које су имали сазнања да су на тим подручјима полицијски службеници употребљавали средства принуде, као и имајући у виду да се извештаји о употреби средстава принуде односе на Н.Н. лица. Имајући у виду наведено, Заштитник грађана је у мишљењу<sup>114</sup> које је упутио Министарству унутрашњих послова, између осталог, указао на то да је потребно унапредити начин примене Методологије за спровођење истрага у случајевима злостављања од стране полиције и уложити додатне напоре да за сваки појединачни случај злостављања буде утврђена индивидуална одговорност у законом прописаном поступку, а одговорни службеници одговарајуће санкционисани и жртве обештећене, на који начин би Сектор унутрашње контроле и надлежна јавна тужилаштва испунили своју улогу у борби против некажњивости за тортуру и друге облике злостављања.

Током 2021. године Заштитник грађана бележи знатно мањи број притужби грађана на поступање полиције у односу на претходни извештајни период, посебно у погледу права на неповредивост физичког и психичког интегритета. И у овом извештајном периоду, као и претходних година, највећи број примљених притужби лица лишених слободе односио се на права лица која се налазе у установама за извршење кривичних санкција. Притужбе осуђених лица односиле су се претежно на незадовољство здравственом заштитом и третманским радом. Притужбе притворених лица су се, као и у ранијим извештајним периодима, углавном односиле на дужину трајања притвора, повреду права на суђење у разумном року и повреду права на правично суђење<sup>115</sup>.

У једном поступку контроле рада Казнено-поправног завода у Нишу Заштитник грађана је утврдио да је дошло до повреде права на здравствену заштиту осуђеног тако што му у једном периоду завод није обезбедио неопходне лекове, при чему завод није поступао у складу са процедуром Управе за извршење кривичних санкција за

---

<sup>114</sup> Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7355-p-r-bn-un-pr-di-i-n-cin-r-d-s-r-unu-r-shnj-n-r-l-up>.

<sup>115</sup> Имајући у виду да Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад судова, подносиоци притужби су упућивани да се у том погледу обратe надлежним органима.

обезбеђивање лекова неопходних као терапија за сва лица која су заражена вирусом ХИВ, а која су на извршењу казне затвора, мере притвора или мере безбедности. Имајући то у виду, Заштитник грађана је Казнено-поправном заводу у Нишу упутио препоруку да у будућем раду свим лицима лишеним слободe која су заражена вирусом ХИВ благовремено обезбеђује неопходне лекове, као и да поступа у складу са поменутом процедуром<sup>116</sup>. По овој препоруци је поступљено.

Иако су поједини поступци и даље у току, утисак је да је међу запосленима у установама за извршење кривичних санкција унапређена свест о недозвољености било ког облика злостављања, те Заштитник грађана ни у једном поступку покренутом по притужбама осуђених или притворених лица у 2021. години до дана сачињавања овог извештаја није утврдио да је поступањем контролисаног органа управе дошло до повреде права на неповредивост физичког и психичког интегритета подносиоца притужбе.

Као и раније, током извештајног периода Заштитник грађана је примио занемарљив број притужби лица лишених слободe на рад психијатријских установа и установа социјалне заштите домског типа, али се то не може сматрати реалним показатељем стања у погледу поштовања права лица лишених слободe у овим установама. Такође, током извештајног периода није уочен значајнији напредак на пољу деинституционализације.

У једном поступку контроле рада Специјалне болнице за психијатријске болести „Др Славољуб Бакаловић“ у Вршцу Заштитник грађана је утврдио да та болница није поступила у складу са законом када је пацијента дуже од 30 дана без правног основа задржала на смештају и лечењу у тој установи, јер након пријема опозива пристанка на смештај у психијатријску установу, супротно законским прописима, није спроведена процедура која уређује поступак задржавања без пристанка и смештаја без пристанка лица са менталним сметњама у психијатријску установу, уколико су за то тада постојали здравствени разлози. Пропуштањем да спроведе поступак у складу са законом и да о задржавању без пристанка обавести суд, Болница је ускратила притужиоцу право да о његовом лишењу слободe одлуку донесе независан орган – суд, након обављања објективног вештачења и саслушања тог лица, у поступку у којем би могао да користи право на стручну правну помоћ и на подношење редовних правних лекова прописаних за случај недоброволне хоспитализације. Имајући у виду утврђене недостатке у раду контролисаног органа, Заштитник грађана је упутио препоруке<sup>117</sup> у циљу утврђивања одговорности за незаконито поступање и спречавања сличних пропуста у будућности. Заштитник грађана бележи да је по већини упућених препорука поступљено.

Користећи законско овлашћење да пружањем добрих услуга и посредовањем делује превентивно, Заштитник грађана је иницирао састанак са циљем унапређења сарадње Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Управе за извршење кривичних санкција, имајући у виду да су у пракси уочене знатне потешкоће у вези са обезбеђивањем одговарајућег социјалног прихвата за лица под непосредним старатељством центара за социјални рад која се налазе на извршењу мере безбедности обавезног психијатријског лечења и чувања у здравственој установи, а за која су престали медицински разлози за даље извршење те мере.

Након тога, Заштитник грађана је у једном случају обуставио поступак контроле рада Центра за социјални рад „Солидарност“ из Панчева у вези са поступањем тог органа по захтеву Специјалне затворске болнице у Београду за обезбеђивање адекватног смештаја

<sup>116</sup> Акт Заштитника грађана дел. бр. 25894 од 30.09.2021. године.

<sup>117</sup> Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7321-sbpb-dr-sl-v-ljub-b-l-vic-u-vrshcu-vish-d-s-c-d-n-p-ci-n-z-drz-l-n-s-sh-u-i-l-c-nju-b-z-pr-vn-g-sn-v>.

и збрињавања штићеника тог центра за кога је био у току судски поступак по предлогу за обуставу мере безбедности обавезног психијатријског лечења и чувања у здравственој установи, будући да центар за социјални рад свом штићенику обезбедио одговарајући домски смештај у установи социјалне заштите, о чему је благовремено обавестио надлежни суд.

У извештајном периоду у наведеним областима предузимане су поједине значајне активности на нормативном нивоу. Заштитник грађана је узимао учешће већ у фази јавне расправе указујући на поједине аспекте који завређују посебну пажњу, имајући у виду значај области која се регулише са становишта превенције тортуре и заштите права и слобода грађана, посебно осетљивих група, и упућивао ресорним министарствима мишљења на нацрте прописа.

Донет је Закон о заштити права корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити у који су имплементирани или брисани и поједине одредбе у складу са мишљењем Заштитника грађана на Нацрт тог закона. Забрањена је примена свих мера принуде и третмана без пристанка корисника, односно законског заступника малолетника, а посебно је забрањено коришћење мере ограничавања кретања и издвајања корисника у посебно опремљену просторију. Међутим, у тексту усвојеног закона изостало је законско регулисање мера које се предузимају у инцидентним ситуацијама. Уместо тога, прописано је да начин и ближе услове поступања установе у инцидентним ситуацијама прописује министар надлежан за социјалну заштиту.

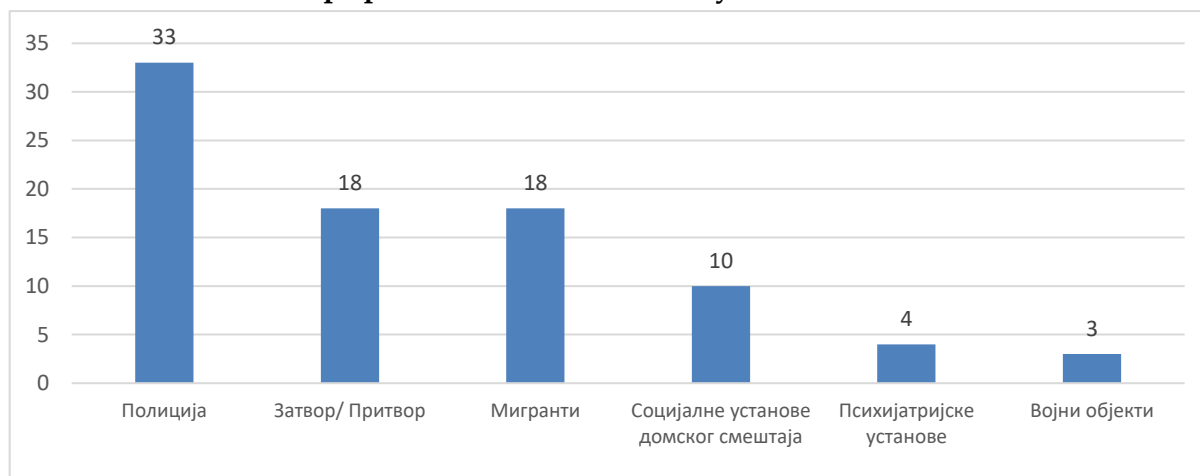
У извештајном периоду Заштитник грађана је примио две притужбе које су се тичале положаја миграната у Републици Србији и оне су се односиле на приступ азилу и поступање полицијских службеника у поступку принудног удаљења. У првом случају Заштитник грађана није утврдио незаконитости и неправилности у раду Управе граничне полиције Министарства унутрашњих послова јер је лицу омогућен приступ азилу, док је у другом случају, након захтева за достављањем информација о томе да ли је у конкретном случају разматрано доношење решења о одлагању принудног удаљења страног држављанина, овај орган обавештен о томе да је наведено решење донето.

#### 4.5.1. НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ

##### АКТИВНОСТИ НАЦИОНАЛНОГ МЕХАНИЗМА ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ

Током извештајног периода, Национални механизам за превенцију тортуре (у даљем тексту: НПМ) обавио је 86 посета установама у којима се налазе лица лишена слободе и 12 надзора над поступцима принудних удаљења странаца. Обављене су 33 посете полицијским станицама,<sup>118</sup> 18 заводима за извршење кривичних санкција,<sup>119</sup> 10 установама социјалне заштите домског типа,<sup>120</sup> четири психијатријским установама<sup>121</sup> и три војним објектима.<sup>122</sup> Такође, обављено је 18 посета у циљу праћења поступања према избеглицама и мигрантима.<sup>123</sup>

Графикон 8 - Посете НПМ-а у 2021. години



<sup>118</sup> ПС Бачки Петровац, ПС Сремски Карловци, ПС Ћуприја, седиште ПУ Зрењанин, ПС Житиште, ПС Нова Црња, седиште ПУ Шабац, ПС Богатић, ПС Владимирци, седиште ПУ Сомбор, седиште ПУ Крушевац, ПС Ћићевац, седиште ПУ Ниш, ПС Мерошина, ПИ Медијана, ПИ Палилула, СПИ Ниш, ПС Ражањ, ПС Лебане, седиште ПУ Лесковац, седиште ПУ Нови Пазар, ПС Велика Плана, СПИ Смедерево, ПС Сопот, ПС Младеновац, ПС Барајево, ПС Лазаревац, ПС Сурчин, седиште ПУ Зајечар, седиште ПУ Бор, ПС Неготин, СПИ Неготин и седиште ПУ Прокупље.

<sup>119</sup> ОЗ Нови Сад, ОЗ Зрењанин, КПЗ Ћуприја, КПЗ за жене Пожаревац, ВПД Крушевац (2 пута), КПЗ Шабац, КПЗ Сомбор, ОЗ Крушевац, ОЗ Зајечар, ОЗ Неготин, КПЗ Београд - Падинска Скела (2 пута), ОЗ Лесковац (2 пута), КПЗ Ниш, ОЗ Смедерево и ОЗ Прокупље.

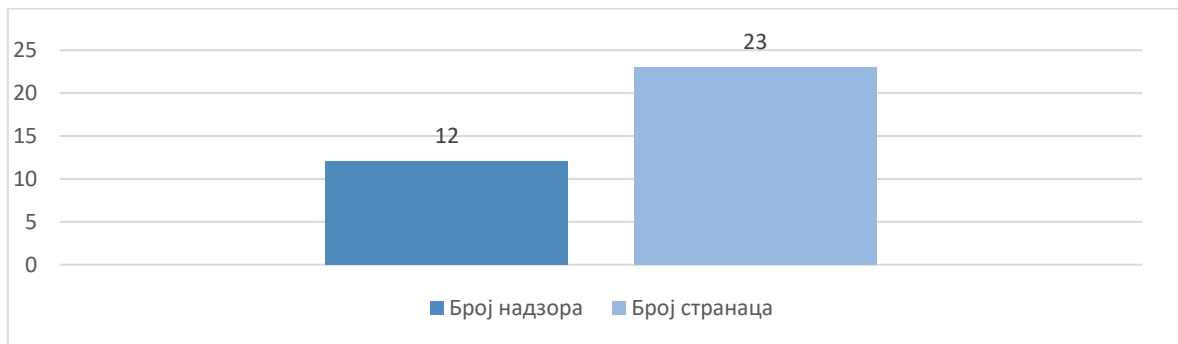
<sup>120</sup> ГЦ Београд - РЈ Бежанијска Коса и РЈ Вождовац, ГЦ Крушевац, ГЦ Вршац, Дом Стамница, ГЦ Нови Сад - Лиман, Дом Колевка, Дом Ветерник, Дом Трбуње и Дом Земун.

<sup>121</sup> СБПБ Ковин, КЦ Ниш - Клиника за психијатрију, ОБ Лесковац - Одељење за психијатрију и КЦ Ниш - Центар за заштиту менталног здравља.

<sup>122</sup> Касарна Генерал Павле Јурушић Штурм у Пожаревцу, касарна Војвода Петар Бојовић у Лесковцу и касарна Александар Берић у Новом Саду.

<sup>123</sup> ПЦ Бујановац, ПЦ Прешево, ПС Прешево, ПС Бујановац, РЦГП Северна Македонија, ОЗ Врање, Аеродром Ниш, КПЗ Ниш, ПЦ Дивљана, ПЦ Пирот, ПУ Пирот, РЦГП Бугарска, ПЦ Принциповац, ПЦ Шид, РЦГП Хрватска, ПС Шид, РЦГП за унутрашње граничне прелазе и Аеродром Београд.

**Графикон 9 - Надзори НПМ-а над принудним удаљењима у 2021. години**

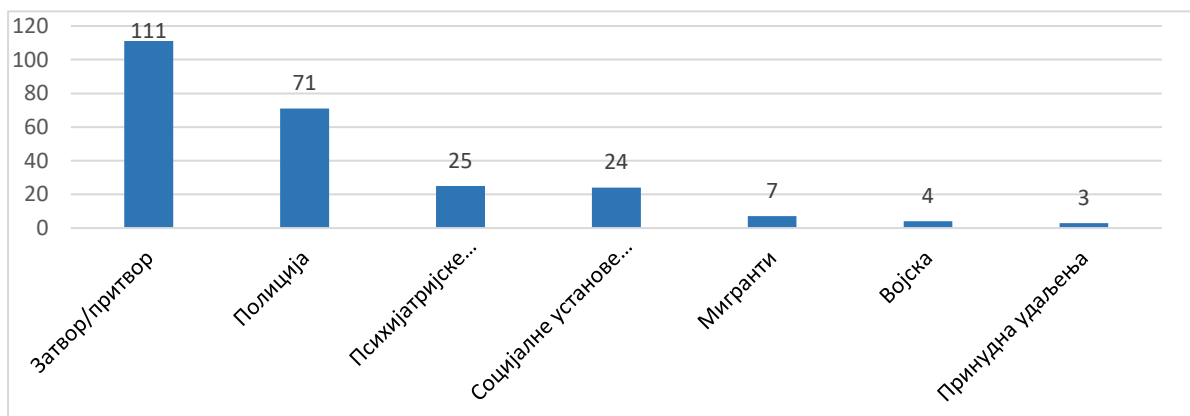


У извештајном периоду сачињено је укупно 42 извештаја о обављеним посетама. У вези са надзором над принудним удаљењем странаца сачињена су два групна извештаја.

У појединим случајевима сачињавани су јединствени извештаји за више посећених институција због потребе за системским сагледавањем одређеног проблема.

Укупно је упућено 245 препорука од којих су 242 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.

**Графикон 10 -Упућене препоруке НПМ-а у 2021. години**



У циљу успостављања континуираног дијалога у вези са активностима на спровођењу препорука НПМ-а и унапређења сарадње у области превенције тортуре, у извештајном периоду одржани су појединачни састанци са представницима Управе за извршење кривичних санкција, Министарства унутрашњих послова, Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Министарства одбране.

Представници НПМ-а учествовали су на два састанка Мреже НПМ-а земаља Југоисточне Европе којом је председавао НПМ Мађарске. Први састанак био је посвећен остваривању мандата НПМ-а у условима пандемије заразне болести COVID-19, а други техникама интервјуисања осетљивих категорија лица лишених слободе.

Такође, одржана су и два састанка Радне групе за азил и мигранте Европске мреже националних институција за људска права (ENNHRI) у чијем раду учествује представник НПМ-а. НПМ је учествовао у пројекту ENNHRI-ја који је посвећен праћењу поступања према мигрантима на границама и доставио свој прилог за регионални извештај. Представник НПМ-а похађао је регионални тренинг за мониторе принудних враћања у организацији Европске агенција за граничну и обалску стражу (FRONTEX).

У извештајном периоду, заменица заштитника грађана и руководитељка НПМ-а учествовала је у раду Одбора Мреже независних институција за притужбе на полицију (IPCAN).

У погледу међународне сарадње, НПМ је учествовао на бројним међународним конференцијама у организацији Савета Европе, Асоцијације за превенцију тортуре (АПТ), ENNHRI-ја које су због пандемије заразне болести COVID-19 организоване путем интернета.

Представници НПМ-а имали су састанак са делегацијом Европског комитета за спречавање мучења и нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања (СРТ) која је у марту 2021. године била у посети Републици Србији.

У циљу даљег унапређења ефикасности током посета НПМ-а и развоја методологије рада, НПМ је уз подршку Савета Европе у извештајном периоду окончао активности на ревидирању Методологије и мониторинг упитника који се користе приликом посета местима детенције.

У извештајном периоду Заштитник грађана је обележио 10 година рада НПМ-а. На свечаном догађају који је окупио представнике међународних организација, Покрајинског омбудсмана, организација цивилног сектора и државних органа, са којима је НПМ остварио успешну сарадњу протекле деценије, приказан је кратак филм и представљена публикација о активностима у првих 10 година рада.

## НАЛАЗИ НАЦИОНАЛНОГ МЕХАНИЗМА ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ

Узимајући у обзир поступање по препорукама из претходног извештајног периода у којима утврђено да је објекат „IV павиљон“ у КПЗ Сремска Митровица пренасељен и да не испуњава услове за смештај осуђених лица у складу са важећим прописима и стандардима НПМ је током каснијих посета овом заводу утврдио да је КПЗ Сремска Митровица поступио по упућеним препорукама те да не смешта више осуђене у овај павиљон, као и да је завршена изградња новог павиљона за смештај осуђених лица.

У погледу поступања по препорукама НПМ након посета прихватним центрима за мигранте, Комесаријат за избеглице и миграције је поступајући по упућеним препорукама подигао капацитете за смештај у чврстим објектима и предузео мере да се постојећи капацитети очисте, дезинфикују и поправе и унапредио услове за одржавање личне хигијене. У свим центрима за прихват и збрињавање миграната су постављене информације о могућности подношења притужбе Заштитнику грађана. НПМ је обавештен и да су запослени у Комесаријату који непосредно раде са мигрантима и тражиоцима азила прошли одговарајуће курсеве и обуке, укључујући и оне које се односе на рад са осетљивим групама, као и да ће у случају кршења реда наставити да обавештавају полицију, односно, да неће предузимати мере према изгредницима<sup>124</sup>.

Преглед поступања надлежних органа по препорукама НПМ из тематских извештаја о праћењу поступања према лицима лишеним слободе током јавних окупљања у Београду; примени принципа СРТ у поступању према лицима

---

<sup>124</sup> Доступно на: [https://npm.rs/index.php?option=com\\_content&view=article&id=934:извештај-о-посетама-прихватним-центрима-у-обреновцу-и-адашевцима-са-одговором-комесаријата-за-избеглице-и-миграције-о-поступању-по-препорукама-нпма&catid=112&Itemid=116](https://npm.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=934:извештај-о-посетама-прихватним-центрима-у-обреновцу-и-адашевцима-са-одговором-комесаријата-за-избеглице-и-миграције-о-поступању-по-препорукама-нпма&catid=112&Itemid=116).



лишеним слободe; поступању према зависницима од психоактивних супстанци и поступању према малолетним мигрантима без пратње представљено је у Годишњем извештају Националног механизма за превенцију тортуре за 2020. годину<sup>125</sup>.

У извештајном периоду, Министарство унутрашњих послова наставило је са унапређењем услова за боравак задржаних лица у просторијама за задржавање, чиме су у значајној мери унапређени материјални услови боравка задржаних лица. Такође, предузете су и активности на опремању просторија за саслушање опремом за аудио и/или видео снимање саслушања.

НПМ је током извештајног периода обављао посете полицијским управама и полицијским станицама у њиховом саставу ради праћења поступања према доведеним и задржаним лицима у вези са поштовањем основних права које су уједно и гаранција против злостављања: права на приступ адвокату и лекару, права на обавештавање блиске особе о лишењу слободe и упознавање са правима. Све обављене посете биле су ненајављене, а сарадња полицијских службеника са тимом НПМ-а током свих посета била је потпуна и професионална. Поступање према задржаним лицима праћено је и приликом посета заводима за извршење кривичних санкција, с обзиром на праксу да се у појединим полицијским управама за задржавање лица у кривичном поступку користе просторије у заводима. Такође, НПМ је током посета заводима за извршење кривичних санкција обављао разговоре и са притвореницима, који су на спровођење те мере доведени након полицијског задржавања, а у циљу прикупљања информација о поступању полицијских службеника према њима током задржавања, као и приликом примене других полицијских овлашћења.

Уочен је напредак у погледу остваривања права доведених и задржаних лица, што потврђује писана документација, наводи полицијских службеника задужених за поступање према доведеним и задржаним лицима, али и бројни наводи лица лишених слободe са којима је НПМ обавио разговоре. Они су навели да су одмах, на језику који разумеју, обавештавани о разлозима лишења слободe, о оптужби која им се ставља на терет, као и о својим правима те да им је омогућено да о свом лишењу слободe непосредно након лишења слободe обавесте особу по свом избору и ангажују браниоца. Такође, НПМ није наишао на случајеве да лицима, која су затражила медицинску помоћ пре или током задржавања, она није омогућена. Прекинуто је с праксом да полицијски службеници по правилу присуствују лекарским прегледима, а медицинска документација се више не држи међу осталом документацијом о задржавању.

Такође, поступајући по препорукама НПМ-а унапређене су евиденције које полицијске станице воде за задржана лица. НПМ у посетама полицијским станицама све чешће затиче да се у записнике о задржавању уносе податак о времену обавештавања блиске особе о лишењу слободe, напомена да су полицијски службеници присуствовали лекарском прегледу на захтев лекара, као и разлози због којих је задржано лице одбило да потпише записник о задржавању.

Током обављених посета, НПМ је обавио разговоре са преко 100 лица лишених слободe, како са притвореним тако и са задржаним лицима, о поступању полицијских службеника приликом лишења слободe, током задржавања, као и приликом примене других полицијских овлашћења. С тим у вези, охрабрује чињеница да се током ових посета највећи број интервјуисаних лица није жалио на поступање полицијских службеника и на могућност остваривања својих права те да је увидом у документацију утврђено да се ова права у највећем броју случајева поштују.

---

<sup>125</sup> Доступно на: <https://npm.rs/attachments/article/1052/Godisnji%20izvestaj%20NPM%202020.pdf>.

НПМ је утврдио да евиденције о доведеним и задржаним лицима не садрже све неопходне податке на основу којих је могуће утврдити остваривање права на приступ браниоцу, па је Министарству унутрашњих послова упутио препоруку да наведено унапреди, тако што ће предузети потребне активности да се у записник о задржавању лица, односно преглед података о доведеном лицу, унесе подаци о томе да ли је лице желело да ангажује браниоца по сопственом избору, да ли му је одређен бранилац по службеној дужности, када је то законом обавезно и да ли је обавио неометан разговор са браниоцем, уз евидентирање свих релевантних података о остваривању овог права: података о браниоцу, времену када је контактиран, времену када је приступио доведеном и задржаном лицу и времену када је обавио разговор са лицем. У циљу даљег унапређења у овој области, НПМ ће у наредном периоду посебну пажњу посветити праћењу поступања по овој препоруци и начину остваривања права доведених и задржаних лица на приступ браниоцу.

Управа за извршење кривичних санкција наставила је да улаже у материјалне услове смештаја лица лишених слободе и повећање капацитета завода за извршење кривичних санкција. Посебна пажња током посета заводима за извршење кривичних санкција посвећена је и начину обављања првог прегледа при пријему у завод, имајући у виду важност улоге коју службе за здравствену заштиту имају у борби против злостављања. Поступајући сходно упућеним препорукама НПМ-а, заводи су унапредили начин документовања повреда, о знацима да је према лицима поступано насилно обавештава се јавно тужилаштво, а немедицинско особље престало је да редовно присуствује лекарским прегледима лица лишених слободе.

Охрабрују напори и Управе за извршење кривичних санкција усмерени на развијање капацитета заводских службеника за развој и спровођење нових програма рехабилитације те су и у 2021. години настављене обуке затворског особља о спровођењу нових специјализованих програма за групни рад са затвореницима.

У односу на претходне године, у извештајном периоду су, поступајући по препорукама НПМ-а поједини заводи израдили програм радног ангажовања за притворена лица, а приметан је и помак у повећању упослености осуђених лица. Међутим, наведено треба развити на цео затворски систем, јер и даље постоји потреба да се свим притвореним и осуђеним лицима распоређеним у затвореним одељењима 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.

У извештајном периоду посебна пажња посвећена је положају жена и малолетника у установама детенције те су посећени Казнено-поправни завод за жене у Пожаревцу и Васпитно-поправни дом у Крушевцу. НПМ је пратио положај малолетника и жена и приликом посета одељењима притвора у оквиру завода за извршење кривичних санкција. Посету Казнено-поправном заводу за жене у Пожаревцу, једином женском затвору у Републици Србији, посветио је праћењу примене Правила Уједињених нација о третману затвореница и ванзаводским мерама за жене које су учиниле кривична дела, познатих под називом Правила из Бангкока,<sup>126</sup> како би утврдио у којој мери су у пракси примењени ови стандарди Уједињених нација. Налази из посете, који су представљени у извештају, показују да је положај затвореница у великој мери усклађен са међународним стандардима. НПМ је упутио и препоруке ради унапређења поступања, а Казнено-поправни завод и Управа за извршење кривичних санкција су предузели

---

<sup>126</sup> Усвојена на Генералној скупштини Уједињених нација 21. децембра 2010. год, А/RES/65/229.



мере ради поступања по свим препорукама.<sup>127</sup> Поступајући по препорукама НПМ<sup>128</sup> унапређене су постојеће процедуре притуживања, у чијем средишту је хитност поступка у функцији утврђивања учињених повреда или лишавања права, а у будућем раду посветиће се посебна пажња темељном и ефикасном испитивању притужби које се односе на угрожавање или повреду здравља или тела штићеника. Такође, измењен је режим боравка у Одељењу интензивног рада, тако што су ограничења која проистичу од структуре дана у том одељењу у највећој мери умањена и ублажена, на начин који не компромитује безбедност штићеника и учесника у третману. Акцентиран је значај упражњавања индивидуалног и групног рада, важност даљег спровођења одговарајућих програмских активности и започете активности на изналажењу решења за радно ангажовање штићеника који се налазе у том одељењу. Ради поступања по препоруци за развијање и имплементирање програма за превенцију самоповређивања и самоубистава, дом је формирао тим састављен од лекара, психијатра и васпитача, који ће појединачно радити са ризичним штићеницима.

НПМ је у извештајном периоду развио посебну методологију за посете заводима за извршење кривичних санкција у циљу провере постојања појаве тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака. По први пут НПМ се током посета искључиво фокусирао на примену мера за одржавање реда и безбедности у заводу, поступање према лицима лишеним слободе у затвореним одељењима завода и документовање повреда лица током извршења казне. Методологијом су обухваћени групни, али и ненадзирани појединачни разговори са лицима лишеним слободе која су у већем ризику од лошег поступања због тога што се налазе у затвореним одељењима завода, на извршењу дисциплинских и посебних мера или због неких својих личних својстава, учешћа у ванредним догађајима и сл. Приликом посета оствариван је и увид у евиденције и другу документацију о притужбама чији је предмет било који облик злостављања, евиденције о примени мера принуде, повредама лица лишених слободе, свим ванредним догађајима и сл. Ова методологија је примењена приликом посета окружним затворима у Лесковцу, Смедереву, Неготину и Зајечару.

У извештајном периоду, обављене су и две посете Клиничком центру у Нишу – Клиници за психијатрију и Центру за заштиту менталног здравља у циљу контроле поступања по раније упућеним препорукама, као и две системске посете и то Служби за психијатрију Опште болнице у Лесковцу и Специјалној болници за психијатријске болести у Ковину. НПМ је уочио напоре и активности које су руководства Специјалне болнице у Ковину и Клиничког центра у Нишу – Клинике за психијатрију предузели у циљу унапређења материјалних услова у постојећим објектима и остваривања права пацијената. Такође, поступајући по препорукама НПМ-а, посећене установе унапредиле су вођење евиденције података о примени мере физичког спутавања и разрадиле доступне рехабилитационе психосоцијалне активности које се у постојећим епидемиолошким околностима спроводе у мањим групама.

Даљи изазови везани су за потребу интензивирања активности на деинституционализацији у смислу напуштања праксе дугорочног држања пацијената у болницама, као и на потребу успостављања ванинституционалног збрињавања и подршке у заједници особама са менталним сметњама (и њиховим породицама), а у

---

<sup>127</sup> Доступно на: [https://npm.rs/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1054:кпз-за-жене-у-пожаревцу-поступање-према-осуђеницама-усклађује-са-међународним-стандардима&catid=112&Itemid=116](https://npm.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=1054:кпз-за-жене-у-пожаревцу-поступање-према-осуђеницама-усклађује-са-међународним-стандардима&catid=112&Itemid=116).

<sup>128</sup> Доступно на: [https://npm.rs/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1104:поступајући-по-препорукама-заштитника-грађана-впд-крушевац-унапређује-права-и-услове-боравка-његових-штићеника&catid=112:2015-12-14-12-10-41&Itemid=116](https://npm.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=1104:поступајући-по-препорукама-заштитника-грађана-впд-крушевац-унапређује-права-и-услове-боравка-његових-штићеника&catid=112:2015-12-14-12-10-41&Itemid=116).

циљу њиховог збрињавања и омогућавања живота и лечења у заједници те на потребу формирања више центара за заштиту менталног здравља у заједници. У том правцу, уочени су значајни напори Специјалне болнице за психијатријске болести у Ковину да преко мобилних тимова прати стање отпуштених пацијената, успостави телефонске линије подршке током криза у породичном окружењу и спроводи едукацију породице о природи болести њиховог члана и потреби сарадње са болницом у даљем току лечења.

У вези са препоруком НПМ-а упућеној Министарству здравља да предузме активности ради формирања одговарајуће службе – центра за заштиту менталног здравља у заједници, уз обезбеђивање потребних ресурса, а ради превенције, унапређења и постхоспиталног лечења пацијената у заједници, Специјална болница у Ковину је обавестила НПМ да се интензивно ради на отварању Центра за заштиту менталног здравља у Панчеву.

Након системске посете Служби за психијатрију Опште болнице у Лесковцу, НПМ је упутио 16 препорука у циљу отклањања уочених недостатака и унапређења рада органа. Све препоруке су прихваћене, али њихово потпуно спровођење, посебно у делу који се односи на континуирану обуку здравствених радника и унапређење окупационе и групне терапије, умногоме зависе од епидемиолошких услова.

Уочено је да је и даље присутна пракса судова да за вештаке у поступцима задржавања лица са менталним сметњама у психијатријској установи без његовог пристанка одређују психијатре запослене у истој болници у којој се налази лице о чијем се задржавању одлучује.

Током контролних посета установама социјалне заштите домског типа, НПМ је утврдио да су поступајући по препорукама унапређени материјални услови у посећеним установама, информисање о правима и механизмима правне заштите, као и да се престало са праксом физичког спутавања корисника. Даљи изазови, везани су за запошљавање недостајућег броја запослених у непосредном раду са корисницима, њихову континуирану едукацију, јачање капацитета центара за социјални рад, развој услуга у заједници као и унапређење прописа ради њиховог усклађивања са ратификованим конвенцијама и важећим стандардима.

У оквиру обављања надзора над принудним удаљењем странаца, НПМ је наставио сарадњу са Управом граничне полиције Министарства унутрашњих послова и, посебно, Прихватилиштем за странце у Падинској Скели. Подршку овој активности дао је и Високи комесаријат Уједињених нација за избеглице (UNHCR) који је НПМ-у обезбедио преводиоце. Током обављених надзора уочено је да полицијски службеници који спроводе удаљења поштују интегритет и достојанство странаца и показују висок ниво професионалности. Као највећи проблем у поступку принудног удаљења НПМ истиче да странци у овом поступку немају увек могућност да укажу на постојање чињеница које би указивале на сметње да се принудно удаље у одређену земљу нити се постојање ових чињеница утврђује, што може довести до повреде члана 3. Конвенције против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака.<sup>129</sup> НПМ је упутио Министарству унутрашњих послова препоруку ради пуног поштовања начела забране враћања (*non-refoulement*) и ступио у континуирани дијалог поводом предузимања мера за њено спровођење.

Током извештајног периода, НПМ је пратио поступање граничних власти на Аеродрому Никола Тесла и услове у којима бораве особе које су лишене слободе у

---

<sup>129</sup> Ратификована Законом објављеним у „Службени лист СФРЈ – Међ. уговори“, број 9/91.

транзитној зони. С тим у вези, уочено је да су завршени радови на изградњи нових просторија за смештај странаца којима је одбијен улазак у земљу, а које су складу са важећим стандардима.

Током извештајног периода, НПМ је обавио и три контролне посете војним објектима у циљу праћења поступања по препорукама упућеним у тематском извештају из 2020. године и утврдио да је по највећем броју препорука поступљено.

Такође, НПМ је у овом извештајном периоду посебну пажњу посветио и праћењу поступања према мигрантима на границама са Северном Македонијом,<sup>130</sup> Бугарском<sup>131</sup> и Хрватском. У циљу сагледавања поступања према мигрантима на границама посећено је шест прихватних центара за мигранте, четири полицијске станице, четири регионална центра граничне полиције, два завода за извршење кривичних санкција и Аеродром „Константин Велики“ у Нишу. Регионални извештај на ову тему, чији је део и национални извештај НПМ-а Србије, објавио је ENNHRI.<sup>132</sup>

## 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 спровођењем активности ради опремања просторија за саслушање лица техничком опремом за аудио и/или видео снимање;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да уложи додатне напоре у правцу правилне примене Методологије за спровођење истрага у случајевима злостављања од стране полиције;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да континуираним обукама обезбеди да сви полицијски службеници приликом примене полицијских овлашћења поступају у складу са законом и другим прописима и поштују стандарде постављене Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, Основним принципима Уједињених нација о употреби силе и ватреног оружја од стране службених лица која спроводе закон, Европским кодексом полицијске етике и другим међународним актима који се односе на полицију;
- **Министарство правде** треба да, без даљих одлагања, спроведе активности из своје надлежности у циљу усклађивања одредби Кривичног законика са општеприхваћеном дефиницијом тортуре из члана 1. Конвенције Уједињених нација против тортуре;
- **Управа за извршење кривичних санкција** треба да настави са унапређењем материјалних услова смештаја лица лишених слобода у оним заводима за извршење кривичних санкција у којима ти услови нису у потпуности усклађени са важећим стандардима;

<sup>130</sup> Доступно на: <https://npm.rs/attachments/article/1062/Izvestaj.pdf>.

<sup>131</sup> Доступно на: <https://npm.rs/attachments/article/1056/Izvestaj.pdf>.

<sup>132</sup> Доступно на: <https://ennhri.org/wp-content/uploads/2021/08/Serbian-National-Report.pdf>.

и <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7285-b-vlj-n-r-gi-n-lni-izv-sh-p-s-up-nju-pr-igr-n-i-n-drz-vni-gr-nic>.

- **Управа за извршење кривичних санкција** треба да осуђеним лицима распоређеним у затворена одељења затвора и притвореницима омогући довољно расположивих активности, као и боравак током дана у заједничким просторијама са осталим осуђеницима, односно притвореницима са којима им суд није ограничио контакт;
- **Управа за извршење кривичних санкција** треба да настави са унапређењем спровођења третмана према осуђеним лицима, посебно индивидуалног и групног васпитног рада;
- **Управа за извршење кривичних санкција** треба да обезбеди да сва лица са менталним сметњама која издржавају казну затвора буду измештена из редовног затворског режима и да им се у стационарној здравственој јединици унутар завода, Специјалној затворској болници или другој одговарајућој здравственој установи пружи здравствена заштита примерена њиховој болести и потреби за лечењем;
- **Министарство здравља** треба да настави са унапређењем материјалних услова смештаја пацијената у оним установама у којима ти услови нису у потпуности усклађени са важећим стандардима;
- **Министарство здравља и Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да унапреде прописе и активности у циљу спровођења ефикасне „деинституционализације“;
- **Министарство здравља** треба да интензивира активности у циљу развоја центара за заштиту менталног здравља у заједници који ће пружати свеобухватну заштиту менталног здравља, уз најмање могуће рестрикције и што ближе месту боравка, односно породици пацијента.
- **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 за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да унапреди поступање у погледу обезбеђивања одговарајућег социјалног прихвата за лица под непосредним старатељством центара за социјални рад која се налазе на извршењу мере безбедности обавезног психијатријског лечења и чувања у здравственој установи, а за која су престали медицински разлози за даље извршење те мере.
- **Надлежни органи** треба да повећају број запослених у органима/установама како би према лицима лишеним слободе било омогућено поступање у потпуности у складу са прописима и стандардима.

## 5. ОСТАЛЕ АКТИВНОСТИ У ОБЛАСТИМА РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

### 5.1. ОБЛАСТ ГРАЂАНСКИХ И ПОЛИТИЧКИХ ПРАВА

#### АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

##### Правда и правосуђе

И овај извештајни период обележиле су бројне притужбе на рад правосудних органа – судова и јавних тужилаштва, иако су они Уставом и законом<sup>133</sup> изузети из контролних овлашћења Заштитника грађана. У појединим случајевима притужиоци истичу да су упознати са надлежностима Заштитника грађана, али и поред тога очекују да овај независни државни орган изнесе став о законитости поступања и одлука које правосудни органи доносе у поступцима. С тим у вези, грађани указују да немају довољно поверења у органе који по Уставу и закону треба да обезбеде контролу законитости рада судија и јавних тужилаца. Такође, и даље су бројна обраћања којима грађани од Заштитника грађана траже пружање правне помоћи, у вези са поступцима које воде или намеравају да покрену пред судовима и другим надлежним органима ради остваривања и заштите својих права. И поред тога што је 2015. године донет Закон о заштити права на суђење у разумном року<sup>134</sup>, на основу примљених притужби, стиче се утисак да грађани нису довољно упознати са прописаним механизмима заштите тог права. Улога Заштитника грађана у поступању по наведеним притужбама огледа се у пружању општих информација о поступцима, правним средствима и надлежним органима којима се грађани могу обратити.

Неретко, грађани се притужују и на рад судске управе и управе у јавним тужилаштвима. Конкретније, грађани најчешће изражавају незадовољство поступањем по притужбама и представкама на рад судова које подносе сходно одредбама Закона о уређењу судова<sup>135</sup> и Судског пословника<sup>136</sup>, као и поступањем по притужбама и представкама на рад јавних тужилаштва поднетим сходно одредбама Правилника о управи у јавним тужилаштвима<sup>137</sup>. Грађани указују и на неблаговремено поступање по притужби, као и да у ситуацијама у којима су њихове притужбе од стране надлежних инстанци оцењене основаним (посебно у погледу дужине трајања поступка), мере које се предузимају не дају очекиване резултате. У тим случајевима грађани се обраћају Министарству правде. У поступцима контроле рада Министарства правде у вези са поступањем по притужбама грађана на рад правосудних органа, остварена је законом прописана сарадња са Заштитником грађана. Министарство је отклањало недостатке по притужбама на основу којих су покретани поступци контроле. Међутим, у појединим случајевима било је неопходно да се Министарство правде обрати више пута надлежним правосудним инстанцама ради достављања извештаја о основаности притужбе и достављања одговора притужиоцу, што у питање доводи делотворност и ефикасност прописаних механизма надзора.

<sup>133</sup> Закон о Заштитнику грађана („Службени гласник РС“, бр. 79/2005 и 54/2007).

Закон о Заштитнику грађана („Службени гласник РС“, 105/2021).

<sup>134</sup> „Службени гласник РС“, бр. 40/2015.

<sup>135</sup> „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.

<sup>136</sup> „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.

<sup>137</sup> „Службени гласник РС“, бр. 110/2009, 87/2010, 5/2012, 54/2017, 14/2018 и 57/2019.

И у овом извештајном периоду грађани су се обраћали Заштитнику грађана притужбама на рад јавних извршитеља. Као и претходних година, грађани и даље указују на проблеме у вези са достављањем писмена у поступку извршења (најчешће да за решење о извршењу сазнају тек када је протекао рок за изјављивање правног лека), на сумње у вези са поштовањем ограничења извршења на заради/плати и пензији, на повреде права у вези са извршењима на непокретностима, на повреде права лица које тврди да на предмету извршења има право које спречава спровођење извршења (треће лице). Присутне су и притужбе извршних поверилаца који ни у поступку извршења нису остварили своја потраживања.

Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад јавних извршитеља, а грађане који се обраћају изражавајући сумњу у правилност и законитост поступања јавних извршитеља, овај независни државни орган упућује на коришћење правних средстава и обраћање Министарству правде и Комори јавних извршитеља, који надзиру њихов рад. У овој области, грађани су се Заштитнику грађана обраћали и притужбама на рад Министарства правде и Коморе јавних извршитеља, указујући на неблагоприятно поступање тих органа по притужбама на рад јавних извршитеља и на сумњу у правилност вршења надзора над њиховим радом. Кроз поступке контроле Заштитника грађана ти недостаци су отклањани, међутим приметно је да у случају када притужбу на рад јавног извршитеља Комора оцени неоснованом, притужиоца о томе обавештава типским дописом, без суштинског образложења у односу на конкретне чињенице и околности, што резултира незадовољством грађана. Комори је указивано на потребу да поменути дописи буду садржајнији.

Заштитник грађана бележи и да грађани подношењем притужби на рад јавног извршитеља често очекују да Министарство правде, односно Комора јавних извршитеља донесу одлуке које се тичу самог поступка извршења, односно да укину или измене одлуку јавног извршитеља, што није у надлежности ових органа.

## **Финансије**

У ресору финансија највећи број притужби грађана односио се на рад Пореске управе Министарства финансија. Недостаци у раду на које су грађани указивали односили су се на поступање противно правилима поступка, најчешће неодлучивање у законским роковима по захтевима/пореским пријавама грађана или неблагоприятно одлучивање у поновном поступку након што је одлуком другостепеног органа поништен првостепени пореско управни акт и предмет враћен на поновни поступак и одлучивање.

Порески поступци по пореским пријавама грађана су у највећем броју случајева окончавани доношењем одлуке у току поступка контроле од стране Заштитника грађана, што је резултирало обуставама поступака. Ситуација је нешто другачија када су у питању поновни поступци, који су окончавани након покретања поступка и више пута упућених захтева од стране Заштитника грађана.

Због недоношења одлуке у поновном поступку ни након више од пет година од када је другостепени орган у поступку по жалби притужиоца поништио првостепену одлуку и предмет вратио на поновни поступак и одлучивање, Заштитник грађана је упутио препоруке Пореској управи<sup>138</sup> да у поновном поступку, без одлагања, поступи у складу са налозима из другостепеног решења и донесе на закону засновану одлуку као и да предузме све потребне мере како би се обезбедило благовремено одлучивање у

---

<sup>138</sup> Вр. 3110-1228/20 дел. бр. 40381 од 17. децембра 2020. године, рок за изјашњење органа 22. фебруар 2021. године.

управним стварима, уз поштовање законом прописаних рокова. По препоруци је поступљено у потпуности.

Притужбе на рад Пореске управе указују на непоступање по пријавама грађана против послодаваца због неплаћених доприноса за обавезно социјално осигурање као и непостојања уредне евиденције и података о плаћеним доприносима за пензијско и инвалидско осигурање осигураника, нарочито осигураника по основу обављања пољопривредне делатности. Заштитник грађана сматра неопходним да Пореска управа континуирано предузима све мере и активности из своје надлежности, како би се неуплаћени доприноси благовремено наплатили од послодаваца који не испуњавају своје законске обавезе.

Као и у претходним извештајним периодима, велики број притужби грађана односи се на рад Министарства финансија, као другостепеног органа, због неодлучивања у законском року о жалбама грађана против решења Пореске управе и локалних пореских администрација. Током поступка контроле, Министарство финансија је доносило одлуке о жалбама те је Заштитник грађана обустављао поступке.

Вишегодишњи проблем у раду Пореске управе и локалних пореских администрација је да застарелост пореза и споредних пореских обавеза не утврђују по службеној дужности. Управо супротно, 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 обраћања грађана Заштитнику грађана.

Притужбе на рад пословних банака током извештајног периода односиле су се на њихово одбијање да грађанима доставе уговоре о кредиту које су закључили са банком ради покретања судског спора ради повраћаја трошкова наплате накнаде за обраду кредита. Грађани су овим поводом подносили притужбе Народној банци Србије, која је поступала на начин и у роковима прописаним Законом о заштити корисника финансијских услуга. Стога су притужбе на рад Народне банке Србије у овим случајевима одбијане као неосноване од стране Заштитника грађана.

Заштитник грађана је примао притужбе физичких лица због неисплаћивања помоћи ради ублажавања последица и подстицајних мера за имунизацију, док притужби правних лица – „привреде“ током извештајног периода није било. Притужбе грађана у највећем броју случајева односиле су се на рад Управе за трезор Министарства финансија због неисплаћивања новчане помоћи. Након покретања поступака контроле Управа за трезор је пропустила отклањања разматрањем и уважавањем приговора и рекламација грађана и исплатом новчане помоћи.

Заштитник грађана примио је током извештајног периода притужбе већег броја грађана који су указали да им није исплаћена једнократна новчана помоћ у циљу смањивања негативних ефеката проузрокованих пандемијом болести COVID- 19, у складу са Уредбом<sup>139</sup> и Правилником<sup>140</sup>. Грађани су указивали да им, и поред чињенице да су приликом пријаве за једнократну новчану помоћ доставили податке из важеће личне карте и испуњавали прописане услове, једнократна новчана помоћ није исплаћена. Заштитник грађана је, у спроведеном поступку контроле рада, утврдио да

---

<sup>139</sup> Уредба о формирању привременог регистра и начину уплате једнократне новчане помоћи свим пунолетним држављанима републике Србије у циљу смањивања негативних ефеката проузрокованих пандемијом болести COVID - 19 изазване вирусом SARS-CoV-2 („Службени гласник РС“, број 60/20).

<sup>140</sup> Правилник о начину пријаве и начину уплате једнократне новчане помоћи („Службени гласник РС“, бр. 73/20,76/20 и 78/20).

услед недостатака у раду Министарства унутрашњих послова и Управе за трезор Министарства финансија, подносиоцима притужби није исплаћена једнократна новчана помоћ од 100 евра<sup>141</sup>. Током поступка контроле утврђено је да Министарство унутрашњих послова, због недостатака у евиденцији коју води посредством Информационог система није Управи за трезор Министарства финансија достављало ажурне/исправне податке, услед чега је дошло до неоснованог одбијања пријава притужиоца за добијање једнократне новчане помоћи. С друге стране, Управа за трезор Министарства финансија није извршила исплату једнократне новчане помоћи притужиоцима ни након што је по упућеном упиту за приступ подацима из Информационог система Министарства унутрашњих послова добила потврдан одговор о подударности података.

У поступку контроле утврђено је и да је неисплаћивање једнократне новчане помоћи грађанима последица изостанка ефикасне, делотворне и потпуне сарадње Министарства унутрашњих послова и Управе за трезор Министарства финансија. На основу утврђених недостатака у раду, Заштитник грађана је Министарству унутрашњих послова и Управи за трезор Министарства финансија упутио препоруке<sup>142</sup> како би Министарство унутрашњих послова уредило свој Информациони систем и у поступцима уплате једнократне новчане помоћи и уплате новчане помоћи по закону<sup>143</sup> обезбедило достављање исправних и ажурираних података. По препоруци је поступиено.

### **Унутрашњи послови**

Заштитник грађана је током извештајног периода покренуо, водио и окончао поступке контроле у случајевима када Министарство унутрашњих послова није у складу са Законом о општем управном поступку и законима који су *Lex specialis* (у односу на поднети захтев) одлучивало о захтевима за пријем у држављанство, утврђивање држављанства, отпуст из држављанства, одлучивање о захтеву за добијање путне исправе, пријаву и промену пребивалишта, регистрацију возила, издавање возачких дозвола, одбијање захтева за држање и ношење оружја, одузимање оружја и оружних листова, одлучивање о захтевима за издавање лиценце за вршење послова службеника обезбеђења, неодлучивање по жалбама у законском року, неодлучивање по захтевима за неосновано ушлаћена средства, непоступање по правноснажним и извршним пресудама, незадовољство грађана због подношења захтева за покретање прекршајног поступка и др.

Заштитник грађана примећује да је у 2021. године убрзано одлучивање о захтевима за пријем у држављанство Републике Србије, али да и даље постоји велики број захтева за пријем у држављанство, утврђивање држављанства или отпуст о којима није одлучено дуги низ година. Заштитник грађана наглашава да је Управа за управне послове, након покретања поступка контроле Заштитника грађана, ефикасно отклањала недостатке у раду, тако што је доносила решења, што је доводило до окончања поступка обуставом.

Заштитник грађана ни у 2021. години није констатовао унапређење притужбеног поступка у односу на претходну годину. Због одуговлачења и неокончавања поступака

---

<sup>141</sup> У динарској прогивредности од 11.759,40 динара по званичном средњем курсу Народне банке Србије на дан ступања на снагу Уредбе.

<sup>142</sup> Бр. 3110-925/20 дел. бр. 13504 од 21. маја 2021. године.

<sup>143</sup> Закон о привременом регистру пунолетних држављана Републике Србије којима се уплаћује новчана помоћ за ублажавање последица пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-COV-2.



упућене су две препоруке<sup>144</sup> Министарству унутрашњих послова у 2021. години. По једној препоруци је поступљено и притужбени поступак је окончан у складу са Законом о полицији и Правилником о притужбеном поступку у Министарству унутрашњих послова, док је друга препорука упућена у децембру 2021. године и до објављивања овог извештаја није истекао рок за поступање. Заштитник грађана бележи да је потребно да овај орган благовремено и ефикасно покреће и окончава притужбене поступке у складу са позитивним законским прописима.

У 2021. години, Заштитник грађана примио је велики број притужби које се односе на примену Закона о оружју и муницији. Незадовољство грађана односило се на садржину и примену одредаба наведеног закона, односно на компликовану процедуру пререгистрације оружја. Незадовољство грађана односило се и на доношење решења о одузимању оружја и оружног листа из „безбедносних разлога“. Заштитник грађана сматра да Министарство унутрашњих послова и у наредном периоду треба да посвети посебну пажњу одбијању захтева или одузимању оружја решењима чији је основ искључиво „безбедносна провера“ имајући у виду да њена садржина, облик и компетентност лица које врши безбедносну проверу нису регулисане законом ни подзаконским актима за ове случајеве, већ је у питању дискрециона процена.

Размотрене су притужбе грађана који су незадовољни због тога што је, према њиховом мишљењу, Министарство унутрашњих послова против њих неосновано подносило 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 овај орган 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.

У 2021. години, уочено је у једном случају непоступање Министарства унутрашњих послова по правноснажној и извршној пресуди Основног суда. По примљеној притужби Заштитник грађана је покренуо поступак контроле и након окончаног поступка упутио препоруку<sup>145</sup> овом органу да поступи по правноснажној и извршној пресуди. По препоруци је поступљено у року.

## **Одбрана**

У извештајном периоду грађани су изражавали незадовољство поступањем Министарства одбране због недостављања података неопходних за регулисање, односно утврђивање стажа осигурања Републичком фонду за пензијско и здравствено осигурање. Заштитник грађана је у тим случајевима покренуо поступке контроле рада Министарства одбране.

Такође, одређени број притужби се односи на незадовољство поступањем Министарства одбране којима је указано на још увек нерешено стамбено питање, док је појединим притужбама указано на могућу повреду права из радног односа, те повреду права на лечење војног осигураника у војној здравственој установи У тим случајевима

---

<sup>144</sup> Акт Заштитника грађана дел. бр. 3310-328/20.

Акт Заштитника грађана дел. бр. 3310-134/21.

<sup>145</sup> Акт Заштитника грађана дел. бр. 3310 16/21.

грађани су упућивани на надлежни инспекцијски орган, имајући у виду да нису исцрпели сва правна средства.

Грађани су притужбама изражавали и незадовољство резултатом безбедносне провере поводом пријаве на конкурс за упис на Војну академију.

## Здравље

У извештајном периоду контролисане здравствене установе, као и Републички фонд за здравствено осигурање, у потпуности су испунили законом прописану обавезу сарадње са Заштитником грађана, док Министарство здравља у појединим поступцима ни након поновљених захтева и ургенција није достављало тражене информације и на тај начин је пролонгирало и/или онемогућило утврђивање чињеница од значаја за поступке које води Заштитник грађана.<sup>146</sup>

Током извештајног периода Заштитник грађана је поступао по више притужби грађана којима је указивано да здравствене установе, у којима су се лечили њихови сада покојни сродници, одбијају да им дају информације о имену и презимену и професионалном статусу здравствених радника, односно здравствених сарадника који су учествовали у предузимању медицинских мера и пружању здравствених услуга.

Поступајући по притужби која се односи на указани проблем, Заштитник грађана је у спроведеном поступку контроле утврдио да су здравствене установе, одбијањем да притужиоцу доставе тражене податке о здравственим радницима који су учествовали у предузимању медицинских мера и пружању здравствених услуга његовој, сада покојној мајци, начиниле пропусте у раду, јер су својим непоступањем ускратиле притужиоцу права гарантована Законом о правима пацијената, а што је за последицу имало и отежавање односно онемогућавање покретање одговарајућег поступка пред надлежним Судом части Лекарске коморе Србије. Након упућених препорука<sup>147</sup> здравствене установе су доставиле притужиоцу тражене информације уз писано извињење због начињених пропуста и предузеле додатне мере и активности у циљу додатног упознавања запослених о правима и обавезама пацијената прописаних Законом о правима пацијената.

Заштитнику грађана обратио се притужилац који је изразио незадовољство поступањем Градског завода за хитну медицинску помоћ и Министарства здравља поводом захтева за добијање документације у вези са догађајем, када је његовој супрузи позлило због чега је позвао Хитну помоћ и том приликом разговарао у три наврата са оператером. Смрт је наступила истог дана у Ургентном центру Клиничког центра Србије, где је притужиочева супруга превезена возилом Хитне помоћи. Притужилац се, након смрти супруге, обратио Хитној помоћи захтевом за доставу медицинске документације као и фоно записа, а потом и Министарству здравља. Поступајући по примљеној притужби, Заштитник грађана је утврдио да је Министарство здравља, преко здравственог инспектора, приликом спровођења надзора над радом Градског завода за хитну медицинску помоћ Београд, најпре доставило транскрипте тонских записа телефонских разговора који су вођени између подносиоца представке и оператера Кол-центра 194, а накнадно одбило да достави и тонске записе телефонских разговора на основу којих су сачињени достављени транскрипти уз давање тумачења да тонски запис разговора не представља медицинску документацију, а да транскрипт

<sup>146</sup> Препорука упућена Министарству здравља актом дел. бр. 16328 од 17. јуна 2021. године у предмету 13-3-1771/18.

<sup>147</sup> Акт дел. бр. 22211 од 16. августа 2021. године у предмету 311-122/20.

сачињен преслушавањем тог истог тонског записа телефонских разговора представља медицински документ.

Заштитник грађана је утврдио да је Министарство здравља на описани начин начинило пропуст у раду, јер је поступањем код подносиоца представке најпре створило оправдана очекивања да ће му бити достављени и тонски записи телефонских разговора који су вођени између њега и оператера Кол-центра 194, а потом, недоследном применом прописа којима се уређују здравствена документација и евиденције у области здравства и права пацијената, створено оправдано очекивање притужиоца није испоштовало и тиме повредило принципе добре управе. По спроведеном поступку Заштитник грађана је упутио препоруку Министарству здравља да без одлагања достави или посредством Градског завода за хитну медицинску помоћ обезбеди достављање тонских записа предметних телефонских разговора.<sup>148</sup> Министарство здравља је поступило по упућеној препоруци.

Заштитник грађана је на основу информација из примљених притужби грађана дошао до сазнања да здравствене установе различито поступају по захтевима пацијената, као и чланова породица умрлих пацијената, за издавање копије медицинске документације. Различно поступање се огледа у утврђивању висине трошкова за издавање тражене документације. Према расположивим информацијама поједине здравствене установе подносиоцима захтева копије документације наплаћују у минималном износу од неколико динара, док поједине здравствене установе издавање копије медицинске документације наплаћује више стотина динара по страни. Имајући у виду да се најчешће медицинска документација састоји од већег броја страна, произилази да се грађанима ограничава и/или отежава остваривање законом прописаних права.

С обзиром да не постоји подзаконски акт којима се уређује висина накнаде нужних трошкова за израду копије медицинске документације, здравствене установе различито одређују висине неопходних трошкова израде копије медицинске документације, Заштитник грађана упутио је мишљење Министарству здравља да предузме мере из своје надлежности и предложи Влади доношење уредбе којом ће се прописати висина накнаде нужних трошкова које плаћа пацијент, односно његов законски заступник за израду медицинске документације на коју има право према Закону о правима пацијената.<sup>149</sup> Министарство здравља није обавестило Заштитника грађана да ли је уважило упућено мишљење, а тражена информација је изостала и након ургенције.

Заштитник грађана примећује да је у односу на претходни извештајни период повећан број притужби грађана којима се указује да Министарство здравља не поступа по захтевима за спровођење ванредне спољне провера квалитета стручног рада или да поступање није у складу са законским обавезама.<sup>150</sup> Заштитник грађана је утврдио да је Републичка стручна комисија (за једну грану медицине), као стручно тело образовано на републичком нивоу, по захтеву здравствене инспекције за давање мишљења о потреби за спровођење ванредне провере квалитета стручног рада у две здравствене установе, дала мишљење које је потписао председник комисије, који је истовремено и директор једне од наведених здравствених усанова. Након што је Заштитник грађана указао Министарству здравља на ту околност, Министарство је навело да „није од значаја чињеница да је председник Републичке стручне комисије у овом поступку истовремено и

<sup>148</sup> Акт дел. бр. 15320 од 7. јуна 2021. године, у предмету 311-1164/21.

<sup>149</sup> Акт дел. бр. 22936 од 24. августа 2021. године, у предмету 311-693/21.

<sup>150</sup> Закон о здравственој заштити, „Службени гласник РС“, број 25/19.

*директор једне од здравствених установа над чијим је радом затражена ванредна спољна провера квалитета стручног рада“.*

Сматрајући да је Републичка стручна комисија у конкретном случају довела до сумње у објективност поступања и стварања правне несигурности грађана, а да став Министарства здравља може довести у сумњу објективност поступања како конкретног стручног тела, тако и других републичких стручних комисија које су образоване за поједине области здравствене заштите, Заштитник грађана је препоручио Министарству здравља да сагледа све околности и преиспита свој став и мишљење као и да предузме све расположиве мере и активности како би обезбедило да републичке стручне комисије, као стручна тела, образована за поједине области здравствене заштите, поступају у доброј вери и непристрасно.<sup>151</sup> Министарство здравља је обавестило Заштитника грађана да је поступило по упућеној препоруци. О наведеној препоруци обавештене су и све образоване републичке стручне комисије. Здравствени инспектор – координатор, задужен за рад по захтевима за ванредну спољну проверу квалитета стручног рада, убудуће ће у сваком захтеву за давање мишљења надлежну републичку стручну комисију истовремено подсећати на препоруку да члан (укључујући и председника), који је истовремено запослен у здравственој установи за коју је спровођење ванредне спољне провере квалитета стручног рада затражено, треба да буде изузет из одлучивања о оправданости спровођења поступка.

Грађани су у извештајном периоду подносили притужбе и на рад регионалних лекарских комора. Поступајући по притужбама које су се односиле на рад Регионалне лекарске коморе Београд, Заштитник грађана је спровео више поступака контроле и утврдио да је Регионална лекарска комора Београд – Суд части, неажурним поступањем по поднетим предлозима за покретање поступака пред тим Судом и непоштовањем законских одредби у погледу прописаних рокова за спровођење поступка, доношења и достављања одлуке, директно проузроковао наступање апсолутне застарелости дисциплинског поступка чиме је начињена повреда права притужилаца на једнаку заштиту права и на правно средство.

Заштитник грађана је упутио збирну препоруку Регионалној лекарској комори Београд да отклони недостатак у конкретном поступку и без одлагања изради писани отправак одлуке у поступку по предлогу притужиље и доставити га подносиоцу предлога односно пуномоћнику као и превентивне препоруке које се односе на све поступке које Суд части тренутно спроводи и/или ће их спроводити. Препоручено је Регионалној лекарској комори Београд да на одговарајући начин обавести све чланове Суда части да се у поступку пред Судом части сходно примењују одговарајућа правила управног поступка о усменој расправи, доказивању, записнику и достављању уколико Законом о коморама здравствених радника није друкчије одређено уз прецизно навођење рокова у коме су обавезни да поступају. Такође, упућена је и препорука да Комора у свом будућем раду континуирано предузима све расположиве мере и активности у циљу обезбеђења ажурног поступања, доношења одлука и достављање донетих одлука у законом прописаном року и уздржаваће се од нечињења и пасивности који за последицу може имати неостваривање права и/или слободе грађана.<sup>152</sup> Регионална лекарска комора је поступила по препорукама. Истовремено, сматрајући да ће давањем мишљења допринети унапређењу заштите гарантованих људских слобода и права Заштитник грађана је указао Лекарској комори Србије да је потребно да без одлагања обавести све огранке коморе, као своје организационе јединице, о обавезности

<sup>151</sup> Акт дел. бр. 1530 од 7. јуна 2021. године, у предмету 311-1164/20.

<sup>152</sup> Акт дел. бр. 34033 од 9. новембар 2021. године, у предмету 311-1379/21 и акт дел. бр. 34033 у предмету 311-1547/21.

поштовања законом прописаних рокова за доношење одлука и обезбеди да сви судови части првог степена који су образовани у седиштима огранака коморе врше поверене послове ефикасно и у духу закона којим су им пренета. По упућеном мишљењу Министарство здравља треба да изврши надзор над радом Регионалне лекарске коморе Београд – Суд части и утврди стање извршавања поверених послова и у зависности од утврђеног стања, уколико буде постојала потреба, упозори на уочене неправилности и одреди мере и рок за њихово отклањање.<sup>153</sup> Лекарска комора Србије је обавестила Заштитника грађана да је у свему уважила упућено мишљење и доставила одговарајуће доказе о томе. Министарство здравља још увек није обавестило Заштитника грађана да ли је прихватило упућено мишљење.

Заштитник грађана примио притужбу петоро лекара запослених у једном београдском дому здравља, који су указали на неправилности у раду Министарства здравља у поступку упућивања запослених на специјализације. Након спроведеног поступка контроле Заштитник грађана је утврдио да Министарство здравља није обезбедило да министар здравља да сагласност на решење директора, односно Управног одбора те здравствене установе у јавној својини, а које је постало коначно у управном поступку. Министарство здравља, погрешним тумачењем релевантних прописа, неоправдано пролонгира давање сагласности на решење о одобрењу специјализације за област педијатрије и тако поступа супротно општем интересу у здравственој заштити у Републици Србији који, између осталог обухвата обезбеђивање специјализација здравствених радника запослених у здравственим установама у јавној својини, а што за последицу има и ускраћивање права на стручно усавршавање притужилаца запослених у конкретном дому здравља.

Истовремено је утврђено да контролисани орган непрецизним и нејасним информацијама наведеним у Јавном позиву за давање сагласности Министарства здравља на одобрене специјализације и уже специјализације, објављеном на званичној интернет страни тог органа, поступа супротно начелима добре управе која обавезују орган јавне власти да поступа у складу са законом, у доброј вери, предвидиво, транспарентно и непристрасно. На основу утврђених недостатака у раду, Заштитник грађана упутио је Министарству здравља препоруке да без одлагања, поступи по захтеву дома здравља и предузме све мере и обезбеди давање сагласности министра здравља на коначна решења о одобреним специјализацијама здравственим радницима запосленим у тој здравственој установи.

Такође, у циљу унапређења рада препоручено је Министарству здравља да у будућем раду, у оквиру својих законом одређених надлежности, поступа искључиво у складу са својим овлашћењима и обавезама уз поштовање законом прописаних рокова и уз максимално поштовање општих интереса у здравственој заштити у Републици Србији. Истовремено је Министарству здравља препоручено да садржину Јавног позива за давање сагласности на одобрене специјализације и уже специјализације, објављеном на званичној интернет страни тог органа усагласи са релевантним прописима<sup>154</sup>. Министарство здравља је најпре делимично, а након истека остављеног рока, у целости поступило у складу са упућеним препорукама, а то је документовало, између осталог, и достављањем појединачних решења о давању сагласности на одобрене специјализације из педијатрије.

Пред крај извештајног периода Заштитник грађана је примио више притужби којима су грађани указивали на проблеме са којим се суочавају у вези са евидентирањем

---

<sup>153</sup> Исто.

<sup>154</sup> Акт дел. бр. 18914 од 12. јула 2021. године у предмету 311-590/21.

података о прележаној заразној болести COVID-19. Поједини грађани су истицали да су антигенски тест урадили у приватним лабораторијама, да им је идентификовано присуство вируса, да су по основу резултата тог теста лечени у државним здравственим установама где су им лекари поред одговарајуће терапије издавали и потврде о спречености за рад, на основу којих им је исплаћивана накнада зараде по основу боловања, али не и евидентирано да су прележали ову заразну болест.

Заштитник грађана је указао Министарству здравља да, на основу навода притужби, као и информација из средстава јавног информисања, произилази да грађани нису правовремено имали комплетне информације о валидности тестова за детекцију антигена SARS-CoV-2, као и да се исти тест различито третира - у здравственој установи је признат као доказ и средство за утврђивање дијагнозе заразне болести COVID-19, али није признат као валидан доказ о прележаној заразној болести COVID-19 за издавање дигиталног зеленог сертификата у смислу Уредбе о мерама за спречавање и сузбијање заразне болести COVID-19.<sup>155</sup> Ради потпуног сагледавања проблема и процене да ли је потребно да настави поступак и предузме мере из своје надлежности, Заштитник грађана је затражио од Министарства здравља да се изјасни поводом уоченог проблема.

#### ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ГРАЂАНА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

- **Министарство правде** треба да обезбеди ефикасно и ажурно поступање по притужбама на рад правосудних органа и функционалност надзора над радом судске управе;
- **Министарство правде и Комора јавних извршитеља** треба да јачају механизме контроле рада јавних извршитеља и обезбеде ефикасно и ажурно поступање по притужбама на рад јавних извршитеља као и функционалност надзора над њиховим радом;
- **Министарство правде и Комора јавних извршитеља** треба да, у оквиру својих овлашћења, предузимају активности у циљу упознавања грађана са њиховим правима и обавезама у поступку извршења, као и својим надлежностима у вршењу надзора над радом јавних извршитеља;
- **Министарство финансија** треба да обезбеди кадровске и финансијске услове ради одлучивања по жалбама грађана у законом прописаном року;
- **Управа за трезор Министарства финансија** дужна је да без одлагања притужиоцима и другим пунолетним држављанима Републике Србије који се налазе у истој или сличној чињеничној и правној ситуацији изврши уплату једнократне новчане помоћи;
- **Пореска управа** треба да обезбеди да организационе јединице формално и суштински поступају у складу са законом по захтевима грађана, а у поновним поступцима благовремено и у складу са ставовима и правним схватањима виших инстанци;
- **Пореска управа** треба да 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;

---

<sup>155</sup> „Службени гласник РС“, бр.

151/20, 152/20, 153/20, 156/20, 158/20, 1/21, 17/21, 19/21, 22/21, 29/21, 34/21, 48/21, 54/21, 59/21, 60/21, 64/21, 69/21, 86/21, 95/21, 99/21, 101/21, 105/21, 108/21, 117/21, 125/21, 7/22

- **Пореска управа** треба да утврђује испуњеност услова за престанак пореске обавезе по основу застарелости по службеној дужности;
- **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 законитом и правилном одлучивању о захтевима грађана;
- **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, 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 развија и јача механизме контроле свог рада, односно да додатно унапреди притужбени поступак у формалном и материјалном смислу, као и да благовремено и ефикасно окончава притужбене поступке;
- **Министарство унутрашњих послова**, треба ефикасније да одлучује о захтевима за пријем у држављанство Републике Србије;
- **Министарство унутрашњих послова** у свом раду треба без одлагања да поступа по правноснажним и извршним пресудама надлежних судова и да избегава покретање извршних поступака имајући у виду да трошкови извршног поступка падају на терет свих пореских обвезника Републике Србије;
- **Министарство здравља** треба да благовремено поступа по свим захтевима Заштитника грађана и доставља потпуне, прецизне и конкретне одговоре, поткрепљене одговарајућом документацијом као потврдом пружених информација, јер се другачије поступање третира као повреда законских одредби о обавезној сарадњи са Заштитником грађана;
- **Министарство здравља**, као ресорно министарство за област здравља у најширем смислу и као орган надлежан за надзор у спровођењу Закона о правима пацијената, треба да континуирано предузима потребне радње и активно учествује у оснаживању здравствених радника, првенствено у организовању и/или иницирању периодичних едукација у вези права и обавеза пацијената, али и омогућавања њиховог подстицања на међусобну размену искустава у циљу уједначавања праксе;
- **Министарство здравља**, као ресорно министарство за област здравља у најширем смислу и као орган надлежан за надзор у спровођењу Закона о правима пацијената, треба да спроводи редовне периодичне анализе ефеката примене Закона о правима пацијената, у циљу ефикасног и законитог остваривања права пацијената и унапређивања рада механизма за заштиту њихових права;
- **Министарство здравља** треба да предложи Влади доношење уредбе којом ће се прописати висина накнаде нужних трошкова које плаћа пацијент, односно његов законски заступник за израду медицинске документације на коју има право према Закону о правима пацијената.

## 5.2. ОБЛАСТ ЕКОНОМСКО-ИМОВИНСКИХ ПРАВА

### АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

#### Грађевинарство

На основу притужби на рад грађевинске инспекције, нарочито на територији града Београда, Заштитник грађана бележи да измене Закона о планирању и изградњи<sup>156</sup> нису дале очекиване резултате у погледу ефикаснијег санкционисања нелегалне градње. Разлози за наставак бесправне градње су и даље одсуство благовременог и делотворног рада грађевинских инспекција, при чему неспровођење административног извршења решења о рушењу извођаче бесправних радова додатно мотивише да и у будућности поступају на идентичан начин, док код савесних грађана ствара осећај сумње у ефикасност правне државе.

Одлагања извршења већ донетих решења о рушењу и даље су последица необезбеђивања довољних средства за те намене и неуспеха расписаних јавних набавки за те потребе, док недореченост позитивних прописа<sup>157</sup>, нарочито тумачење стандарда „јавног интереса“ оставља места селективном приступу приликом доношења одлуке о томе које ће решење бити приоритетно принудно извршено.

Заштитник грађана је још 2019. године упутио препоруку<sup>158</sup> Градској управи града Београда да обезбеди да организационе јединице у њеном саставу у будућем раду испуњавају обавезу сарадње са Заштитником грађана у погледу благовременог одговарања на акте овог органа и стављања на располагање свих података од значаја за поступке које Заштитник грађана води. Међутим, иако унапређен у односу на 2020. годину, ниво сарадње овог органа са Заштитником грађана и даље није на завољавајућем нивоу. Заштитник грађана у извештајном периоду бележи обраћање грађана који се противе планским документима, који за потребе ткз. „инвеститорске градње“ предвиђају смањење броја постојећих зелених површина, грађење на извориштима, односно угрожавање животне средине. Притужбама се указује на недовољну доступност информација о стратешком развоју урбаних средина, нетранспарентности самог процеса израде плана, као и на одсуство благовременог упознавања грађана који живе на подручју обухваћеним новим планским решењима са њиховим садржајем, што битно смањује утицај грађана на доношење одлука од значаја за њихов квалитет живота у тим локалним заједницама.

#### Катастар непокретности

Заштитник грађана бележи знатан пораст и иначе великог броја притужби на рад Републичког геодетског завода и служби за катастар непокретности од близу 20% у односу на 2020. годину. Кроз контролне поступке уочено је да заостали број предмета пред другостепеним органом Републичког геодетског завода, као и дуготрајно поступање по поднетим захтевима пред службама за катастар непокретности обележавају и овај извештајни период. Републички геодетски завод поштовао је обавезу сарадње са Заштитником грађана и одговарао је на захтеве овог органа, а у одређеном

---

<sup>156</sup> Ступањем на снагу измена и допуна Закона о планирању и изградњи, надлежност за инспекцијски надзор у области изградње за објекте до 800 м<sup>2</sup>, односно за објекте за које решење о грађевинској дозволи издаје градска општина у саставу града Београда, прешла је на Секретаријат за инспекцијске послове градске управе града Београда.

<sup>157</sup> Правилник о поступку доношења и садржини програма уклањања објеката, „Службени гласник РС“, број 27/15.

<sup>158</sup> Препорука Заштитника грађана 3121-387/19 од 05. децембра 2019. године.



број случајева до краја извештајног периода и поступио по упућеним препорукама. Међутим, исто тако не може се пренебрегнути чињеница да је у значајном броју предмета поступање по препорукама у остављеном року изостало како са стране Одељења за другостепени поступак, тако и служби за катастар непокретности.

Због учених пропуста у раду, Заштитник грађана упутио је Републичком геодетском заводу препоруке у више од 35 предмета, а исти је често и пре окончања поступка пред Заштитником грађана отклањао пропусте на које је притужбом указано. Већина препорука упућена је у вези са вишеструким прекорачењем рокова за доношење одлуке у другостепеном поступку, при чему Заштитник грађана није прихватио образложење Републичког геодетског завода за давање предности у решавању предмета који су вођени путем Е-шалтера, у односу на остале предмете који су формирану у поступцима по жалби<sup>159</sup>. Наиме, Републички геодетски завод на конкретну ситуацију аналогно примењује члан 36. Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова<sup>160</sup> и поред тога што се овим законом<sup>161</sup> искључиво регулише правна ситуација у погледу доношења првостепене одлуке по захтеву за упис, док је чланом 44. Закона децидно регулисан поступак везан за доношење одлуке по жалбама. Употреба аналогije у примени правних норми једино може имати оправдање у случају када у уређивању одређене правне ситуације постоје правне празнине, што није конкретан случај с обзиром на то да је поменути чланом 44. регулисано поступање другостепеног органа по жалби, па и рокови у којима је дужан да донесе одлуку. Заузимањем оваквог става, односно игнорисањем чињенице да постоје жалбе поднете и више година пре оних које су упућене преко Е-шалтера у неповољнији положај се стављају сви грађани који очекују одлуке по жалбама које су поднете у папирној форми.

Повећање броја нових захтева пред службама за катастар непокретности, као и постојање и по неколико поднетих захтева који за предмет уписа имају исту непокретност у пракси често обесмишљава прилично кратке рокове које је Закон прописао за поступање првостепеног органа<sup>162</sup>. С тим у вези, Заштитник грађана је у већем броју поступака које је водио, иако у конкретним ситуацијама није утврђена повреда релевантних прописа који уређују рад катастра непокретности, ипак указивао Републичком геодетском заводу да је неопходно водити рачуна о поступању у разумном року и свођењу на минимум ситуација када се и по неколико година чека на коначност једног решења, како би се приступило одлучивању о следећем поднетом захтеву.

---

<sup>159</sup> Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7235-rgz-d-bl-g-vr-n-i-fi-sn-dlucu-u-upr-vni-p-s-upci>.

<sup>160</sup> „Службени гласник РС”, бр. 41/18, 95/18 и 31/19.

<sup>161</sup> По достави исправе за упис из члана 23. овог закона Служба је дужна да донесе решење у року од пет радних дана, ако посебним законом није друкчије прописано. По пријему захтева за упис из члана 25. овог закона, који по редоследу првенства може да се решава, Служба одлучује у року од 15 дана, осим у случају уписа хипотеке, забележбе хипотекарне продаје, као и у једноставнијим управним стварима, када је рок за доношење решења пет радних дана од дана пријема захтева, уз сходну примену члана 33. став 5. овог закона. Појам једноставније управне ствари дефинисаће се подзаконским актом који доноси Министар - члан 36. Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова.

<sup>162</sup> Наиме, у члану 31. ст. 1. и 2. Закона прописано је да, ако је по службеној дужности достављено више исправа за упис, односно ако је поднето више захтева за упис на истој непокретности, односно истом уделу на непокретности, прво ће се спровести поступак по достави која је прва извршена, односно по захтеву који је први примљен. По коначности решења донетог у поступку по раније достављеној исправу, односно захтеву, узимају се у поступак касније достављене исправе, односно захтеви, по редоследу пријема.

## Заштита животне средине

Како се велики број притужби у 2021. години односио се на буку која потиче од обављања делатности привредних субјеката, попут заглашујућих звукова насталих употребом различитих машина приликом обраде дрвета или метала, Заштитник грађана покренуо је више поступака контроле. У већини случајева, након покренутих поступака контроле од стране Заштитника грађана, надлежни инспекцијски органи су изашли на терен и надзираним субјектима наложили мерење нивоа буке од стране за то овлашћених стручних организација, након чега су инспектори доносили решења којима се налажу мере којима би се ниво буке свео на законом дозвољене вредности или је привредним субјектима била наложена привремена обустава рада. У оваквим случајевима, грађани су се често жалити на то да након спроведених мера од стране инспектора, односно након окончаног поступка пред овим органом, надзирани субјекти исте нису поштовали у потпуности те су често после обављених контролних надзора настављали са емитовањем буке.

Заштитник грађана је примио велики број притужби које се тичу буке из угоститељских објеката, где грађани изражавају незадовољство поступањем инспекције за заштиту животне средине, као и осталих инспекцијских органа на нивоу јединица локалне самоуправе.

Поступајући по притужби због нарушавања комуналног реда, односно буке која допире из једног угоститељског објекта, Заштитник грађана затражио је од Градске управе града Београда, односно Секретаријата за послове комуналне милиције и Секретаријата за инспекцијске послове изјашњење, између осталог, и о представкама грађана у вези с буком која долази од тог привредног субјекта и о предузетим мерама. На основу достављених изјашњења, утврђено је да је комунална милиција у конкретном случају више пута излазила на терен и обилазила угоститељски објекат, а уколико би се установио кршење реда из њихове надлежности, издавали су и прекршајне налоге и изрицали мере упозорења. У поменутом случају, грађевинска инспекција Секретаријата за инспекцијске послове Градске управе града Београда извршила је надзор над радом поменутог привредног субјекта, при чему су изречене одговарајуће мере и донета решења, али су из Секретаријата за инспекцијске послове указали на недостатак финансијских средстава како би се иста спроводила.

Заштитник грађана је у извештајном периоду поступајући по притужби којом је указано на незадовољство поступањем Министарства заштите животне средине по представци грађана - утврдио да је Министарство пропустило да изврши надзор којим би на несумњив начин било утврђено да ли су приликом доношења Просторног плана општине Бачка Паланка испуњене законске обавезе које се тичу заштите животне средине сходно одредбама члана 20. Закона о планирању и изградњи<sup>163</sup> чиме је проузроковало повреду закона, начела управног поступка и принципа добре управе као и права грађана на здраву животну средину. Заштитник грађана је Министарству заштите животне средине упутио препоруку<sup>164</sup> да без одлагања утврди да ли Просторни план општине Бачка Паланка садржи планирану заштиту, уређење и коришћење и развој природних и културних добара и животне средине као састани део документационе основе планског документа и да о исходу обавести подносиоца представке, као и да у будућем раду ефикасно поступа по представкама грађана којим

<sup>163</sup> „Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09 – испр., 64/10 – одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 – одлука УС, 50/2013 – одлука УС, 98/13 – одлука УС, 98/13 – одлука УС, 123/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 – др. закон, 9/2020 и 51/20.

<sup>164</sup> Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6960-u-vrd-n-n-pr-viln-s-i-u-r-du-inis-rs-v-z-sh-i-ziv-n-sr-din-n-sh-u-s-v-riv-nj-pr-v-gr-d-n>.

се указује на потенцијално кршење законских одредби из области заштите животне средине над чијом применом Министарство врши надзор. Заштитник грађана пратиће поступање по наведеној препоруци.

Поступајући по притужби којом подносилац изразио незадовољство непоступањем Градске управе града Лозница поводом санације штете која је настала на његовом имању елементарном непогодом 2014. године, као и у вези са чишћењем обале реке Корените, у спроведеном поступку контроле Заштитник грађана утврдио је да Градска управа града Лознице начинила пропуст у раду, јер није предузела потребне мере у оквиру управљања водотоком реке Корените ради заштите и спречавања штетног дејства вода нити је ефикасно поступала ради отклањања штетних последица деловања вода, као и да је пропустила да благовремено поступи по захтевима грађана који се тичу отклањања штетних последица поплава. Поступајући по упућеним препорукама<sup>165</sup> предузете су мере у складу са законским начелом обезбеђивања заштите од штетног дејства вода да се отклоне последице поплаве на имовини притужиоца, сходно захтеву који је поднео.

Поступајући по притужби у којој се изражава незадовољство непоступањем Управе градске општине Обреновац поводом штете коју је притужилац претрпео изливањем Баричке реке, Заштитник грађана је покренуо поступак контроле. Како ни на поновљене захтеве Управа градске општине Обреновац није доставила тражено изјашњење и на тај начин онемогућила утврђивање чињеница од значаја за поступак који је водио Заштитник грађана, упућена је препорука да у будућем раду Управа градске општине Обреновац благовремено поступа по захтевима Заштитника грађана и доставља потпуне, прецизне и конкретне одговоре поткрепљене одговарајућом документацијом као потврдом пружених информација као и да све своје организационе јединице упозна са садржином препорука како би се спречило исто или слично поступање у будућности. У изјашњењу поводом упућених препорука<sup>166</sup>, Заштитник грађана је обавештен о мерама које су предузете у циљу поступања по препорукама. Наведено поступање указује да Управа градске општине Обреновац уважава став и препоруке Заштитника грађана, да је након упућених препорука општина успоставила законом прописану сарадњу са овим органом и доставила тражене информације, те да је предузела мере ради боље интерне комуникације својих организационих јединица у циљу спречавања било каквих сличних пропуста у будућности.

Заштитник грађана примио је и притужбе које се односе на последице настале деловањем елементарних непогода које грађанима причињавају материјалну штету на стамбеним објектима, земљишту, итд. У једном таквом случају покренут је поступак по притужби којом је подносилац изразио незадовољство непоступањем Општинске управе општине Бајина Башта поводом његовог захтева – пријаве штете настале услед елементарне непогоде на стамбеном објекту. Општинска управа општине Бајина Башта обавестила је Заштитника грађана о предузетим мерама, при чему је указано да је у конкретном случају Комисија за процену штете извршила процену штете, да је Канцеларија за управљање јавним улагањима извршила верификацију процењене штете, након чега је надлежна Служба за имовинско правне послове Општинске управе општине Бајина Башта започела поступак утврђивања штете од елементарних непогода. Потом је притужилац саслушан као странка у поступку, а након тога је наведени орган донео решење којим је притужиоцу утврђено право на државну помоћ.

<sup>165</sup> Број предмета 3114-1059/19-25601/21, од 27.9.2021. године.

<sup>166</sup> Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6935-n-p-sh-v-nj-b-v-z-s-r-dnj-upr-v-gr-ds-psh-in-br-n-v-c-s-z-sh-i-ni-gr-d-n-rsh-nj-z-ns-ih-b-v-z-i-p-vr-d-princip-d-br-upr-v>.

## Рударство и енергетика

У овом извештајном периоду притужбе у области енергетике превасходно су се односиле на рад Јавног предузећа „Електропривреда Србије“ Београд и „Електродистрибуције Србије“ д.о.о. Београд. И даље су присутни проблеми на које су грађани указивали и у претходним извештајним периодима. Притужбама на рад Јавног предузећа „Електропривреда Србије“ Београд грађани изражавају незадовољство испостављеним рачунима за утрошену електричну енергију, посебно у вези са обрачуном и исказивањем дуга из претходног периода, начином на који наведено предузеће води евиденције уплата и дуговања за утрошену електричну енергију. Такође, притужиоци изражавају и незадовољство поступањем по рекламацијама и приговорима на испостављене рачуне, као и поступцима принудне наплате потраживања.

Притужбама на рад оператора дистрибутивног система грађани су се обраћали указујући да се контрола мерних ормана и мерних уређаја не врши у складу са прописима, да Електродистрибуција не обавештава благовремено кориснике електричне енергије о сметњама/ оштећењима на мерним уређајима и да не предузима благовремено мере за њихово отклањање, чак ни по пријему обавештења грађана о уоченим сметњама и оштећењима, а што у крајњем утиче на регистровање потрошње и обрачун електричне енергије. У појединим случајевима грађани указују да оператор система не читава бројила електричне енергије у интервалима утврђеним као обрачунски период, због чега улазе у вишу зону потрошње електричне енергије. Притужбама се указује и на незадовољство због обуставе испоруке електричне енергије и искључења са система за дистрибуцију електричне енергије. Поједини грађани указују на то да искључење траје и више година, да не постоји могућност поновног прикључења све до потпуног измирења дуга, да им се константно испостављају додатни износи на име преосталог дуга, а да им из обавештења енергетских субјеката остају нејасне чињенице и начин на који се врши обрачун преосталог дуга.

У случајевима промене власништва над некретнином, нови власници не могу закључити уговор о снабдевању електричном енергијом док се не измире сва ранија дуговања, што притужиоци истичу као проблем. Такође, грађани су се обраћали указујући да им енергетски субјекти не достављају писана обавештења на упућене захтеве. У поступцима контроле покренутим због непоступања, односно недостављања одговора на захтеве упућене енергетским субјектима, формално - правно недостаци су отклањани.

Надзор над спровођењем одредаба Закона о енергетици<sup>167</sup> и прописа донетих на основу њега врши Министарство рударства и енергетике те се поједини грађани обраћају том министарству због сумње у непоштовање наведених прописа од стране енергетских субјеката. С тим у вези, грађани подnose притужбе на рад Министарства рударства и енергетике, указујући на неажурно поступање по њиховим обраћањима у наведеној области. И у вези са другим надлежностима тог министарства, појединим притужбама указује се на непоступање по захтевима грађана на начин и у роковима предвиђеним прописима о државној управи и управном поступку. Кроз поступке контроле остварена је прописана сарадња Министарства са Заштитником грађана и недостаци због којих су поступци покретани су отклањани.

---

<sup>167</sup> „Службени гласник РС“ бр. 145/14, 95/18 - др. закон и 40/21.

## Локална самоуправа

У извештајном периоду грађани су притужбама најчешће изражавали незадовољство непоступањем органа јединице локалне самоуправе по поднетим захтевима. Заштитник грађана је превентивним деловањем, сарадњом и вршењем контролне функције, утицао на ефикасност и законитост поступања органа поводом захтева грађана. Уочено је да је већина органа јединица локалне самоуправе, након обраћања Заштитника грађана отклонила недостатке у свом раду.

Грађани су подносили притужбе и на поступање вршилаца комуналних делатности, односно локалних јавних предузећа, у погледу обављања комуналних делатности као што су испорука топлотне енергије, водоснабдевање, канализација, одношење комуналног отпада, паркирање и градски јавни превоз. Грађани су у овим случајевима јасно и детаљно обавештавани којим надлежним органима могу да се обрате ради заштите својих права или су притужбе прослеђене локалном омбудсману јединице локалне самоуправе где је такав орган успостављен. Приметно је такође и да у овом домену надлежности јединица локалне самоуправе постоји проблем са недовољним средствима у буџету што отежава спровођење пројеката и побољшање животног стандарда.

Током извештајног периода грађани су се најчешће притуживали на рад органа јединица локалне самоуправе због тзв. ћутања управе, односно непоступања по поднетим пријавама и захтевима те је Заштитник грађана покретао поступке контроле рада јединица локалних самоуправа.

Уочено је да се одређени број притужби односи на незадовољство поступањем комуналне милиције. Заштитник грађана је притужиоце упућивао на надлежне органе и указивао на могућност обраћања локалном омбудсману или је прослеђивао притужбе уколико су били испуњени услови.

Одређени број притужби односио се и на незадовољство поступањем управника стамбених заједница, те су грађани детаљно обавештавани о могућностима које им стоје на располагању у складу са законом којим је регулисана област становања и одржавања зграда.

## ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ГРАЂАНА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

- **Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре** треба да предузме законом прописане мере управног надзора како би се обезбедио ефикаснији рад Секретаријата на пословима озакоњења објеката у вршењу послова који су му поверени<sup>168</sup>;
- **Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре и општинске/градске грађевинске инспекције** треба да благовремено, ефикасно и делотворно примењују права, обавезе и овлашћења прописана Законом о планирању и изградњи ради сузбијања незаконите градње;

---

<sup>168</sup> Надлежни орган издаје решење о озакоњењу оних објеката за чију изградњу је према закону којим се уређује изградња објеката овлашћен да издаје грађевинску дозволу у редовном поступку, односно други орган јединице локалне самоуправе који је статутом био овлашћен за издавање грађевинске односно употребне дозволе у поступку легализације објеката. Сходно члану 77. Статута града Београда, Секретаријат за послове озакоњења објеката доноси решење о озакоњењу објеката преко 400 м<sup>2</sup> бруто развијене грађевинске површине.

- **Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, општинске / градске организационе јединице надлежне за послове извршења решења о рушењу** треба да, без одлагања, предузму све неопходне мере, сагласно позитивно правним прописима, у циљу спровођења извршних решења о рушењу уз претходно обезбеђивање свих неопходних услова за рушење (извођачи радова, довољна финансијска средства, итд);
- **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 да постојећим јавним предузећима, која испуњавају законске, кадровске и техничке услове за принудно спровођење решења повере извршавање ових послова;
- **Град Београд** треба да, у складу са надлежностима које су му поверене, обезбеди стварање финансијских и кадровских услова како би се надлежној организационој јединици омогућило доследно санкционисање нелегално изграђених објеката, нарочито водећи рачуна о потреби приоритетног административног извршења већ раније донетих решења о рушењу;
- **Доносиоци планских докумената** треба да успоставе делотворне механизме како би грађани у свакој фази израде планских докумената били благовремено и адекватно упознати са суштинским значајем појединих планских решења и њиховим последицама за окружење у оквиру кога се реализују;
- **Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре** треба да уважи потребе за јачањем кадровске структуре Републичког геодетског завода;
- **Републички геодетски завод** треба да предузме неопходне мере из своје надлежности у циљу постизања благовременог одлучивања по изјављеним жалбама и обезбеди услове за већу доступност својих служби грађанима;
- **Јединице локалне самоуправе** требало би да, преко надлежних органа, врше контролне ненајављене инспекцијске надзоре како би се са сигурношћу могло утврдити да ли се привредни субјекти, нарочито они који емитују прекомерну буку, придржавају мера изречених решењима инспектора;
- **Министарство заштите животне средине** треба да благовремено и ажурно поступа по представкама грађана како би остварили Уставом и законима гарантована права у области заштите животне средине;
- **Јавно предузеће „Електропривреда Србије“ и „Електродистрибуција Србије“** треба да предузму све мере и активности како би се обезбедило благовремено, ажурно и доследно обављање прописаних дужности ових енергетских субјеката;
- **Јавно предузеће „Електропривреда Србије“ и „Електродистрибуција Србије“** треба да унапреде остваривање писане комуникације са грађанима и обезбеде законито, савесно, непристрасно, ефикасно и благовремено поступање по захтевима, приговорима и рекламацијама грађана;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да се у већој мери ангажују у решавању комуналних проблема са којима се суочавају грађани на њиховим подручјима;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да информишу грађане о њиховим правима и начинима како да их остваре, као и да их обавештавају о могућностима подношења притужбе уколико су незадовољни поступањем запослених у органима јединице локалне самоуправе;

- **Јединице локалне самоуправе** треба да у свом будућем раду воде рачуна о ефикаснијем поступању по захтевима, дописима, пријавама и притужбама грађана те да по њима поступају у законом прописаним роковима;
- **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.



## 5.3. ОБЛАСТ СОЦИЈАЛНИХ И КУЛТУРНИХ ПРАВА

### АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

#### Права по основу рада

Грађани су се и у овом извештајном периоду Заштитнику грађана најчешће притуживали због злостављања на раду, отказа уговора о раду, неисплаћивања зарада, неуплаћивања доприноса за социјално осигурање. Налагање мера и изрицање санкција од стране Инспектората за рад и Пореске управе према послодавцима често је неделотворно и нецелисходно. Радници у великом броју случајева немају адекватне механизме за заштиту својих права из радног односа, посебно у ситуацијама када се ради о радницима предузећа у стечају, као и онима којима су блокирани рачуни.

Када имају сазнања о могућем кршењу права по основу рада Инспекторат за рад и Пореска управа не поступају благовремено и ефикасно. Разлог томе лежи и у чињеници да су капацитети инспекцијских органа недовољни. Сарадња између инспекцијских органа и других државних органа и организација за социјално осигурање није на задовољавајућем нивоу, што отежава, а често и онемогућава, остваривање права по основу рада.

На основу примљених притужби и у овом извештајном периоду Заштитник грађана је уочио да запослени недовољно користе постојеће законске механизме за заштиту и остваривање својих права, посебно када се ради о новчаним потраживањима из радног односа за која је предвиђена судска заштита која је за грађане често недостижна имајући у виду дужину трајања судских поступака.

И током 2021. године већи број притужби грађана односио се на мобинг односно злостављање на раду. Грађани су упућивани да се обрате Републичкој агенцији за мирно решавање радних спорова као надлежном органу, као и на покретање поступака код послодавца ради заштите од злостављања на раду или пред судом.

Заштитник грађана је примио одређени број притужби на рад Националне службе за запошљавање у поступку остваривања права незапослених лица и Министарства за рад запошљавање, борацка и социјална питања, као органа у чијој надлежности је вршење надзора над радом Националне службе за запошљавање. Поступајући по притужби у којој је указано да је притужилац због незаконитог и неправилног рада Националне службе за запошљавање поднео притужбу ресорном министарству на рад наведене службе, али да се министарство огласило ненадлежним у конкретном случају, Заштитник грађана је упутио препоруку овом органу. Министарству је препоручено да без одлагања, на основу свих расположивих чињеница и доказа, несумњиво утврди да ли је Национална служба за запошљавање поступила у складу са позитивно правним прописима те да о исходу надзора обавестити подносиоца представке. Министарству је такође препоручено да у будућем раду поступа законито, правилно и ефикасно по представкама грађана у којима се указује на потенцијално кршење законских одредби из области запошљавања и осигурања за случај незапослености над чијом применом министарство врши надзор, руководећи се начелима управног поступка и добре управе.<sup>169</sup> Министарство је поступило по упућеним препорукама.

---

<sup>169</sup> Препорука је доступна на <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7212-inis-rs-v-z-r-d-z-p-shlj-v-nj-b-r-c-i-s-ci-ln-pi-nj-d-izvrshi-n-dz-r-n-d-r-d-n-ci-n-ln-sluzb-z-z-p-shlj-v-nj>.



## Пензијско и инвалидско осигурање

Током извештајног периода грађани су притужбама Заштитнику грађана најчешће изражавали незадовољство због неблаговременог поступања Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање како пред првостепеним органом, односно филијалама Фонда, тако и у поступку доношења одлука о жалбама од стране Дирекције Фонда.

Поводом обраћања Заштитника грађана, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање је најчешће поступао ажурно, како у погледу достављања изјашњења у остављеним роковима, тако и у предузимању активности у правним стварима које су предмет обраћања, што је резултирало великим бројем обустављених поступака.

Међутим, уочено је да Фонд не поступа по захтевима притужилаца са образложењем да се списи предмета налазе пред Управним судом и у случајевима кад се захтеви односе на друго правно питање.

Како остваривање права на пензију за читав остварени радни стаж зависи од тога да ли су подаци о стажу унети у матичну евиденцију Републичког фонда за пензијско осигурање, Заштитник грађана је наставио да, прибављањем информација од различитих органа (Пореске управе, историјских архива, Народне банке, Управе за трезор), доприноси прикупљању и уношењу података у базу матичне евиденције. Међутим, уочено је да овај орган доноси решења о коначном износу пензије након протекла рока од три године који је Законом о пензијском и инвалидском осигурању предвиђен као рок до чијег истека свако привремено решење мора постати коначно, иако претходно није покушао да податке који недостају прибави од институција/послодаваца који их потенцијално поседују.

Поступајући по притужби, Заштитник грађана је утврдио да је Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање поступио незаконито и неправилно када је, након што је утврдио недостајуће податке о стажу и зарадама притужиоца, донео решење о коначном износу пензије којим је право на нов износ пензије утврдио од момента утврђивања недостајућих података, а не од момента остваривања права на пензију, услед чега је притужилац био ускраћен на пун износ пензије за период од девет година. Због тога је Заштитник грађана је упутио препоруку надлежном органу да неправилно и незаконито решење стави ван снаге, и донесе правилно и на закону засновано решење. По наведеној препоруци није поступљено.<sup>170</sup>

Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање је онемогућио окончање поступка пред Заштитником грађана који је имао за циљ да утврди да ли је његово поступање у конкретном случају било законито и правилно и да ли је дошло до повреде права притужиоца, јер је у току трајања поступка контроле Фонд је доставио Управном суду целокупне списе предмета притужиоца, не сматрајући целисходним да ради окончања поступка пред Заштитником грађана обезбеди копију релевантне документације. Заштитник грађана је овом органу препоручио да у ситуацијама када у току поступка пред Заштитником грађана странка покрене управни спор, обезбеди копије списа које су везане за тај поступак, како би било омогућено даље вођење поступка и законом прописана сарадња са овим независним државним органом.

---

<sup>170</sup> Препорука доступна на <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7147-pri-uzil-c-d-v-g-din-c-n-pun-izn-s-p-nzi>.

Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање предузима мере у циљу поступања по упућеној препоруци.<sup>171</sup>

Грађани су наставили да указују на проблем неблаговременог поступања Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање по поднетим захтевима за остваривање права на пензију, што је довело и до немогућности остваривања права на једнократну новчану помоћ у износу од 5.000,00 динара утврђену закључком Владе Републике Србије<sup>172</sup>. Поводом овог правног проблема, Фонд ПИО се изјаснио након упућене препоруке и предочио да сматра да пропуст не постоји, иако је донео одлуку о захтеву по протеку законског рока због чега су притужииоци онемогућени да остваре право на једнократну помоћ.

## Просвета

Заштитник грађана у извештајном периоду бележи већи број притужби грађана у којима се указује да Министарство просвете, науке и технолошког развоја не одговара благовремено или уопште не одговара на захтеве који су поднети у циљу остваривања права грађана. У поступцима контроле рада овог Министарства, утврђено је да је ово честа пракса тог органа, а да грађани добијају одговоре на своје захтеве тек након покретања поступка контроле рада од стране Заштитника грађана.

И у овом извештајном периоду највећи број притужби студената односио се на поступак издавања јавних исправа, односно издавања диплома о завршеним основним и последипломским студијама који траје и по неколико година, док су се притужбе запослених у установама образовања односиле на неправилности у поступку спровођења конкурса за заснивање радног односа на неодређено време.

Поред повреде права из радног односа, запослени у установама образовања су у обраћањима Заштитнику грађана указивали и на то да Просветна инспекција Министарства просвете, науке и технолошког развоја не поступа по пријавама грађана у законском року и не утврђује правилно чињенично стање, као и да контролни инспекцијски надзор не врши у законском року.

Заштитник грађана је утврдио да је Министарство просвете, науке и технолошког развоја начинило пропуст у раду тако што је расподелило конкурсна средства за програме од значаја за образовање у 2021. години које реализују удружења, а да претходно није у складу са законом донело одлуку о приговору једног од удружења као учесника конкурса на одлуку о додели средстава.

Поступајући по притужби грађана, Заштитник грађана је утврдио да Министарство просвете, науке и технолошког развоја није у складу са законом донело образложену одлуку о приговору једног од учесника конкурса, већ да је подносиоцу приговора упутило обавештење електронском поштом са и-мејл адресе тог органа без потписа овлашћеног лица. Упућивање обавештења не може заменити доношење управног акта по приговору учесника Јавног конкурса за доделу средстава за подстицање програма, а упућено обавештење као одговор на поднети приговор не садржи ни одлуку о томе да ли се приговор удружења одбацује, одбија или усваја и не садржи образложење и

---

<sup>171</sup> Препорука доступна на:

<https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7339-rf-pi-ni-b-zb-di-pi-u-r-l-v-n-n-d-u-n-ci-z-sh-i-ni-u-gr-d-n-i-bi-u-b-v-zi-d-ucini>.

<sup>172</sup> Закључком Владе 05 број 401-10922/2019 од 31. 10. 2019. године утврђено је да ће се свим грађанима за које је донето решење о остваривању права на пензију закључно са 24. 10. 2019. године исплатити износ од 5.000 РСД.

правну поуку, нити се може утврдити ко је доносилац, јер садржи потпис овлашћеног лица.

У препоруци<sup>173</sup> за отклањање пропуста Заштитник грађана је тражио од Министарства да без одлагања, у форми одлуке, уз образложење и поуку о правном леку, одлучи о приговору удружења на Листу вредновања и рангирања пријављених програма по Јавном конкурсима или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса значајних за образовање која реализују удружења у 2021. години. Министарство просвете, науке и технолошког развоја је поступило је по препоруци у остављеном року.

Заштитник грађана је током вођења поступка контроле рада Школске управе Косовска Митровица у овом извештајном периоду утврдио да је Школска управа Косовска Митровица начинила пропусте у раду, јер није остварила сарадњу са Заштитником грађана у складу са Законом о Заштитнику грађана<sup>174</sup>, нити је одговорила на захтеве грађана. Запослени у установи образовања је поднео захтев Школској управи Косовска Митровица ради укрупњавања норме часова, односно преласка из једне школе у другу ради обављања рада, на који Школска управа није одговорила.

Такође, грађанин је упутио поднесак Школској управи Косовска Митровица којим је пријавио незаконит и неправилан рад директора једне школе, али одговор о предузимању или непредузимању мера из надлежности Школске управе је изостао.

На основу утврђеног чињеничног стања Заштитник грађана је упутио препоруке<sup>175</sup> Министарству просвете, науке и технолошког развоја у којима је тражио да Школска управа Косовска Митровица у будућем раду поступа у складу са прописаном обавезом сарадње са Заштитником грађана у складу са Законом о Заштитнику грађана и предузме мере ради утврђивања одговорности поступајућег запосленог због кршења обавезе сарадње са Заштитником грађана, као и да одговори на захтеве грађанина. Рок за поступање по овим препорукама је у току.

Поступајући по притужби Заштитник грађана је утврдио да Посебним колективним уговором за запослене у основним и средњим школама није прописано/прецизирано ко сачињава листу запослених за чијим радом је престала потреба, применом критеријума прописаних чланом 34. овог Уговора, односно да ли ту листу сачињава посебна комисија или она иста комисија коју у смислу члана 36. именује орган управљања установе, на предлог синдиката и која директору образовне установе даје предлог запосленог за чијим радом је престала потреба. Поред тога, Заштитник грађана је утврдио и да, уколико према наводима Министарства, листу запослених за чијим радом је престала потреба сачињава иста комисија, односно комисија која директору образовне установе даје предлог запосленог за чијим радом је престала потреба, ниједним актом није прописан састав комисије, број чланова и начин одлучивања. На основу утврђеног чињеничног стања, Заштитник грађана је упутио мишљење<sup>176</sup> Министарству просвете, науке и технолошког развоја у којем је наведено да је потребно да овај орган пропише општим правним актом ко сачињава листу запослених за чијим радом је престала потреба, применом критеријума прописаних чланом 34. те да је, уколико наведену листу сачињава комисија коју у смислу члана 36. именује орган управљања установе на предлог синдиката и која директору образовне установе даје

<sup>173</sup> Доступна на <https://ombudsman.rs/attachments/article/7191/Preporuka.doc>.

<sup>174</sup> „Службени гласник РС”, бр. 79/05 и 54/07.

<sup>175</sup> Бројеви предмета 313-325/20-36514/21 и 313-1279/20-36515/21 од 30.12.2021.

<sup>176</sup> Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7291-inis-rs-v-pr-sv-d-dr-di-s-cinj-v-lis-u-z-p-sl-nih-z-ci-i-r-d-pr-s-l-p-r-b>.

предлог запосленог за чијим радом је престала потреба, потребно да уреди њен састав, број чланова, начин одлучивања, као и друга питања значајна за правилно бодовање запослених за чијим радом је престала потреба. Почетком 2022. године Министарство је обавестило Заштитника грађана да има предложено решење у односу на мишљење овог органа али Заштитник грађана нема сазнања о томе да ли је оно унето у Посебан колективни уговор.

Поступајући по сопственој иницијативи, на основу извршеног увида у законске и подзаконске акте Заштитник грађана је, утврдио да критеријуми за утврђивање запослених за чијим радом је престала потреба, са пуним или непуним радним временом и то критеријум - имовно стање запосленог и критеријум - број деце које запослени има, а који су прописани Посебним колективним уговором за запослене у основним и средњим школама и домовима ученика нису оправдани и меродавни за утврђивање запосленог за чијим је радом престала потреба, са аспекта квалитета и унапређења образовања, као и да квалитет и унапређење образовања не треба да зависи подједнако како од критеријума да ли запослени има децу и каквог је имовног стања, тако и од критеријума који се односе на аспект образовања и васпитања као што је критеријум – такмичења ученика или педагошки допринос у раду запосленог. У овој ситуацији, запослени који по основу чињенице да има троје деце<sup>177</sup> остварује више бодова у односу на запосленог који применом критеријума – такмичења, за освојено прво место на регионалном такмичењу ученика добија четири бода или запослени који има двоје деце<sup>178</sup> у односу на запосленог који по основу такмичења ученика, за било које освојено место ученика на општинском нивоу, добија од један до два бода. Поред тога, а с обзиром да је Посебним колективним уговором прописано да се за запосленог за чијим је радом престала потреба утврђује запослени који оствари најмањи број бодова, па се тако запосленом који има једно дете, применом критеријума - број деце, повећава могућност да постане запослени за чијим радом је престала потреба, јер се за једно дете добија један бод, а за више деце већи број бодова услед чега запослени који, користећи своју слободу одлучивања о рађању деце прописану Уставом Републике Србије<sup>179</sup> или из медицински индикованих разлога не могу да имају децу, на тај начин могу бити дискриминисани у односу на остале категорије запослених.

На основу утврђеног, Заштитник грађана је упутио мишљење<sup>180</sup> Министарству просвете, науке и технолошког развоја у којем се истиче да је потребно да овај орган предложи Влади измену Посебног колективног уговора за запослене у основним и средњим школама и домовима ученика, у погледу критеријума за утврђивање запослених за чијим је радом престала потреба, са пуним или непуним радним временом и то критеријум - имовно стање запосленог и критеријум – број деце предшколског узраста, односно деце на редовном школовању до 26 године старости, тако што ће се примењивати само као допунски, а не као главни критеријум. Заштитник грађана још увек није добио информације да ли је мишљење уважено.

## Социјална заштита

Поступајући по притужби на рад Градског центра за социјални рад у Београду Заштитник грађана је утврдио да је наведена установа социјалне заштите, приликом одлучивања о захтеву притужилце за интервентну једнократну новчану помоћ, услед погрешног тумачења позитивноправних прописа, повредила њено право на правилну

<sup>177</sup> За троје или више деце Посебним колективним уговором прописано је пет бодова.

<sup>178</sup> За двоје деце прописано је три бода.

<sup>179</sup> „Службени гласник РС“, број 98/06.

<sup>180</sup> Број предмета 313-2070/21-36366/21, од 29.12.2021. године.

и на закону засновану одлуку. У циљу унапређења рада Градског центра за социјални рад у Београду и остваривања наведеног права притужиље и спречавања сличних пропуста у будућности, Заштитник грађана је наведеној установи упутио препоруку да у поновном поступку донесе нову, на закону засновану, одлуку, као и да обезбеди да се приликом одлучивања о свим будућим захтевима за остваривање права из области социјалне заштите поступа у складу са позитивно правним пописима, притом посебно водећи рачуна о томе да одлуке које доноси не буду на штету странке, ни на уштрб начела управног поступка и добре управе. Градски центар за социјални рад је у потпуности поступио по упућеној препоруци и исправио пропуст.<sup>181</sup>

Након окончаног контролног поступка према Центру за социјални рад Ковачица, Заштитник грађана је утврдио да је Центар поступио неправилно и незаконито када је донео решење које за последицу има престанак права, а не његово мировање, због чега је наведеној установи препоручио да своје незаконито решење поништи ради усклађивања са законом. Центар за социјални рад је поступио по упућеној препоруци.<sup>182</sup>

### ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ГРАЂАНА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да повећа број инспектора, прошири надлежности Инспектората за рад и побољша техничке услове ради ефикаснијег поступања инспектора рада;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да води константан социјални дијалог са представницима запослених и послодаваца у циљу стварања услова за достојанствен рад;
- **Инспекторат за рад** треба да искаже већи степен иницијативе и да у већој мери покреће поступке по службеној дужности када има довољно чињеница које указују на потребу спровођења инспекцијског надзора;
- **Пореска управа, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Републички фонд за здравствено осигурање и Инспекторат за рад** треба да остваре делотворну, правовремену и ефикасну сарадњу и ажурно размењују информације које се тичу права запослених по основу рада;
- **Пореска управа** треба да у што већој мери и правовремено врши контролу и наплату доприноса за социјално осигурање;
- **Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање** треба да благовремено предузима одговарајуће активности како би по сваком поднетом захтеву било поступиено у законом прописаном року како грађани по престанку радног односа због испуњености услова за пензију не би дошли у ситуацију да остану о без средстава за егзистенцију;
- **Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање** треба да у случају када је покренут поступак пред Управним судом, задржи копије списка предмета, како би се неометано поступало по захтевима притужилаца који се односе на другу управну ствар;

---

<sup>181</sup> Препорука доступна на <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6936-p-gr-shni-u-c-nj-p-zivn-pr-vnih-pr-pis-gr-ds-gc-n-r-z-s-ci-lni-r-d-b-gr-d-p-vr-d-n-pr-v-pri-uzilji-n-pr-vilnu-i-z-ni-u-dlu-u>

<sup>182</sup> Препорука доступна на <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7275-csr-v-cic-d-p-nish-i-n-z-ni-r-sh-nj-d-n>

- **Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање** треба да активно ради на прибављању података који недостају како би било донето решење о коначном износу пензије у сваком појединачном случају, односно да тек након исцрпљивања свих могућности за проналажење података донесе решење о коначном износу у законском року;
- **Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање** треба да доноси решења о коначном износу пензије чим се за то стекну услови, тежећи ка томе да се на прибављању података који недостају интензивно ради у сваком појединачном случају;
- **Министарство просвете, науке и технолошког развоја** треба да поступа благовремено и у складу са законом по сваком поднетом захтеву ради остваривања права грађана;
- **Просветна инспекција Министарства просвете, науке и технолошког развоја** треба да поступа по пријавама запослених у установама образовања у законским роковима;
- **Високошколске установе** треба да обезбеде да се поступак издавања диплома спроводи ефикасније и да се дипломе издају у разумним роковима;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања**, у сарадњи са свим релевантним чиниоцима, треба да настави да континуирано предузима све неопходне мере како би обезбедио адекватан број стручних радника у установама социјалне заштите;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Републички завод за социјалну заштиту** треба да обезбеде обуке и стручно усавршавање за запослене;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да обезбеди да установе социјалне заштите доносе одлуке ажурно и благовремено;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да обезбеди да решења о правима из области социјалне заштите буду јасна, потпуно и аргументовано образложена.

## 6. СЕКТОР ЗА ПРИЈЕМ ГРАЂАНА

У овом извештајном периоду Заштитнику грађана се обратило се 11.811 грађана, од чега је на разговор примљено 1.054, док је остварено 10.757 контаката са грађанима. Сектор за пријем грађана је одговорио на 197 питања којима су се грађани интересовали о могућностима и начинима остваривања својих права или слобода.

После прегледа и распоређивања примљених писаних обраћања грађана, 3.512 притужби је достављено у рад осталим организационим јединицама овог органа. Током извештајног периода Сектор је примио у рад 989 притужби од којих је окончано 972 притужбе упућивањем акта о одбачају притужбе, јер нису испуњавале услове за даље поступање имајући у виду прописане надлежности овог независног органа, што значи да је Сектор за пријем грађана поступио у 98, 28% предмета које је примио у рад у току 2021. године. Такође, окончан је рад на 99 предмета коју су примљени током 2020. године. Разлози за одбачај притужби били су, пре свега, ненадлежност и преурањеност. Није било основа за поступање и због неуредности, анонимности и неблаговремености.

На основу анализе примљених притужби долази се до закључка да се грађани, у циљу заштите својих права, најпре обрате Заштитнику грађана, што је један од показатеља да имају висок степен поверења у ову независну институцију. Грађани су исказивали захвалност због тога што су поучени пред којим надлежним органом и у ком поступку треба да остваре или заштите права за која су сматрали да им припадају или да су повређена. Осим тога, захтеви које су грађани упућивали Заштитнику грађана, а који су пре свега у надлежности других органа, указују на то да грађани и даље нису у довољној мери упознати са надлежностима и овлашћењима Заштитника грађана.

Грађани су имали могућност и да непосредно разговарају са заштитником грађана, мр Зораном Пашалићем, у заказаном термину према унапред поднетом захтеву. За разлику од 2020. године када је због епидемиолошких мера због пандемије заразне болести COVID-19 привремено прекинута пракса директних разговора са грађанима, Заштитник грађана је током извештајне године организовао пријем грађана у Стручној служби у седишту институције у Београду и у подручним канцеларијама у складу са епидемиолошким условима. Динамика и начин организовања личних разговора заштитника грађана мр Зорана Пашалића са грађанима били су условљени епидемиолошким околностима.

Пре ступања на снагу новог Закона о Заштитнику грађана, грађани су пре подношења притужбе били у обавези да покушају да заштите своја права у одговарајућем правном поступку, што је значило и покретање и вођење поступка пред Управним судом. Према новом Закону, Заштитник грађана може водити поступак пре него што се покрене судски поступак пред Управним судом, као и независно од тога да ли се поступак води или не. Довољно је да су грађани искористили расположива правна средства пред органима управе, те се на тај начин новим Законом о Заштитнику грађана унапређују права и положај грађана. Грађани који су се интересовали о статусу својих притужби добијали су потребна обавештења о току поступка.

Како је и овај извештајни период обележила пандемија заразне болести COVID-19, стизале су притужбе Сектору за пријем грађана и питања у вези са вакцинацијом, уведеним мерама ради сузбијања ширења заразне болести COVID-19, економским мерама за помоћ грађанима с циљем ублажавања негативних последица пандемије. Број притужби није био мањи у односу на 2020. годину када је реч о доступности и квалитету здравствене заштите.



У непосредној комуникацији, грађани су се притуживали на рад органа управе због неодлучивања у прописаном року и незадовољства донетим одлукама по њиховим захтевима или пријавама. У таквим ситуацијама поучени су да поднесу притужбу Заштитнику грађана, уз достављање потребне документације. Грађани су се у великом броју притуживали на рад судова због повреде права на правично суђење и дужине трајања судских поступака, дужине трајања поступака пред Управним судом<sup>183</sup>, као и због неправилности у раду јавних извршитеља и висине трошкова које морају да снесу у извршним поступцима. Указивали су на кршење права грађана на имовину и њено мирно уживање од стране јавних извршитеља, у случајевима доношења решења о извршењу, жалећи се да извршитељи решење не достављају извршном дужнику или да га на незаконит начин писмено сматрају урученим, услед чега грађани остају ускраћени за заштиту својих права коришћењем правних средстава, након чега долази до извршења над средствима и предметима извршног дужника.

Заштитник грађана је уочио и да су се грађани општине Бујановац и општине Прешево често обраћали због немогућности остваривања права на бесплатну правну помоћ која им је неопходна јер немају материјалних могућности да ангажују адвоката, а указивали су и на повреду права из области пензијског и инвалидског осигурања и на лошу материјалну ситуацију и чињеницу да им је висина новчане материјалне помоћи недовољна за покривање трошкова живота. Грађани поменутих општина указивали су и на проблеме са којима су се суочили у области правде и правосуђа, а нису били задовољни ни радом запослених у органима поменутих јединица локалних самоуправа.

Грађани су се обраћали и ради добијања правних савета за вођење поступака пред надлежним судовима због немогућности да ангажују адвокате, док су се поједини грађани обраћали ради остваривања неког вида подршке због финансијских проблема који су задесиле њихове породице. У тим случајевима упућивани су на службе бесплатне правне помоћи, затим на надлежне центре за социјални рад или органе и службе надлежне за пружање подршке у запошљавању и samozapošljavanju. Када је процењено да нема основа за покретање поступка пред Заштитником грађана пре искоришћавања свих правних средстава, упућивани су на прописане процедуре пред надлежним органима.

Грађани су имали очекивања од Заштитника грађана да да тумачење појединих одредаба закона из области рада и заштите података о личности у области рада. Примера ради, грађане је интересовало да ли послодавци имају право да од кандидата траже уверење о (не)кажњавању у случају када се ради о пословима за чије обављање није од непосредног значаја поменути податак. Интересовало их је и да ли послодавци имају право да траже податке од запослених о томе да ли су вакцинисани против заразне болести COVID-19 и којом вакцином и да ли могу да их услове обавезном вакцинацијом.

Као и у претходним извештајним периодима, грађани су се обраћали ради остваривања и заштите економских и социјалних права. Углавном су се притуживали запослени у приватном сектору указујући на нередовно исплаћивање зарада, укључујући и доприносе за социјално осигурање, ускраћивања права на годишњи одмор и немогућности продужења уговора о раду. Притуживале су се запослене жене због претњи отказом уговора о раду уколико се породилско одсуство не прекине и не врате се на рад, као и због неисплаћених накнада зараде од стране несавесних послодаваца. Грађани су у притужбама указивали и на то да сматрају да им је ускраћено право на рад

---

<sup>183</sup> Имајући у виду да Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад судова, подносиоци притужби су упућивани да се у том погледу обратe надлежним органима.



и доступност радних места под једнаким условима услед необјављивања јавних конкурса и њихових исхода.

Поједина обраћања грађана указују на дугорочну незапосленост, нарочито обучених за рад у установама образовања, као и на неправилности у запошљавању медицинског кадра. У притужбама се указивало и на злостављање на раду код послодавца интересујући се за начин и поступак за заштиту права. Било је интересовања за могућност остваривања права на накнаду штете због неисплаћених накнада трошкова за исхрану у току рада и регреса запослених који остварују минималну зараду. У поменутиим случајевима, када околности из притужбе нису указивале на неопходност поступања и пре него што су искоришћена расположива правна средства, Заштитник грађана је упућивао грађане да се обрате инспекцији рада или управној инспекцији, надзорном органу или да поднесу жалбу или тужбу на појединачан акт послодавца или надлежног органа.

У области социјалне заштите притужбе су се односиле на неблаговремен и неефикасан рад установа социјалне заштите, посебно приликом одлучивања о правима на различите врсте материјалне подршке, као и на непрофесионално поступање запослених у овим установама.

Грађани су изражавали незадовољство и због отежане доступности здравствене заштите јер нису могли да закажу или обаве потребне специјалистичке прегледе или операције. Било је притужби и на квалитет здравствене заштите и на несавестан рад лекара и медицинског особља. Жалили су се и на рад и организацију ковид амбуланти због дугог чекања на прегледе као и због тога што су због било којег респираторног симптома упућивани у ковид амбуланте. Уколико није било услова да Заштитник грађана покрене поступак, упућени су да се обрате директорима надлежних здравствених установа, саветнику за заштиту права пацијената или здравственој инспекцији.

Грађани су се обраћали и поводом израде плана имунизације сматрајући да поједине групе грађана треба да имају приоритет приликом спровођења имунизације. Постављали су и питања у вези са мерама за спречавање ширења заразне болести COVID-19 и њиховом применом, нпр. о мерама која се односе на држављане Републике Србије приликом преласка границе због обављања посла на територији суседне државе.

Из области финансија притужбе су се углавном односиле на рад Управе за трезор због проблема око исплата новчане помоћи за ублажавање последица пандемије заразне болести COVID-19 као и на рад Пореске управе и Министарства финансија, као другостепеног органа, због неодлучивања у законском року о жалбама грађана против решења Пореске управе и локалних пореских администрација.

Грађани су изражавали незадовољство и у области заштите потрошача што се односило на купљене производе, услуге мобилне телефоније и различитих кабловских оператера, проблеме у снабдевању електричном енергијом и поступке ради добијања дозволе за прикључење зграде на дистрибутивну мрежу. Притужбе су стизале и на поступање комуналних предузећа у погледу квалитета услуга, висине цене пружања комуналних делатности и добијање субвенције, као и у погледу неуредног снабдевања појединим услугама од општег интереса као што је неуредно снабдевање топлотном енергијом у периоду грејне сезоне. Спорадична су била обраћања ради пружања савета коме да се грађани обрате око повраћаја новца јер није дошло до реализације уговореног програма путовања у иностранство због пандемије.

Грађани су исказивали незадовољство радом органа јединица локалне самоуправе и радом јавних предузећа и установа чији је оснивач локална самоуправа. Највећи број

притужби у овој области односио се на уређење и обављање послова који су у изворној надлежности локалне самоуправе исказујући незадовољство уређењем и обављањем комуналних послова, локалним превозом, неодржавањем локалних путева и дугогодишњим нерешавањем појединих проблема попут комуналног отпада и канализације. Незадовољни су били ефикасношћу поступања комуналне инспекције и комуналне милиције по њиховим пријавама у вези са поменутиим комуналним делатностима из надлежности органа локалне самоуправе. Заштитник грађана је прослеђивао такве притужбе локалном омбудсману на даљу надлежност, а ако није успостављен омбудсман упућивао је притужиоце на обраћање надлежном органу јединице локалне самоуправе, уз поуку да се могу се поново обратити Заштитнику грађана у случају да не добију одговор од општинске односно градске управе.

Грађани су се жалили и на ефикасност и законитост обављања поверених послова јединицама локалне самоуправе у области грађевинарства због неспречавања нелегалне градње и у области заштите животне средине због загађености ваздуха и воде.

Незадовољство грађана радом надлежних служби за катастар непокретности Републичког геодетског завода пре свега због непоштовања прописаних рокова за одлучивање и доношење одлука, као и на квалитет урађених одлука карактеристично је и за овај извештајни период.

Обраћале су се и жене које планирају породицу у вези са остваривањем појединих видова новчане подршке породицама са децом и незадовољства због тога што висина накнаде зараде, коју ће остваривати за време породилског одсуства према законском решењу које је примењивано на права остварена до краја 2021. године, не може бити већа од три просечне месечне зараде.

Што се тиче права детета, највише обраћања је било поводом остварење права на поштовање најбољих интереса детета. Та обраћања су се односила на области образовања, здравствене и социјалне заштите, као и у поступцима пред надлежним органима када је у питању примена полицијских овлашћења и поступања центара за социјални рад приликом позива и током разговора, а поводом кривичне пријаве против малолетника.

Притужбе су стизале и на непрофесионално и незаконито поступање полицијских службеника приликом примене полицијских овлашћења и предузимања радњи по пријавама грађана о учињеном кривичном делу или прекршају. У овим случајевима, притужиоци су се углавном прво обраћали Заштитнику грађана притужбом, без претходног покретања притужбеног поступка пред надлежном организационом јединицом Министарства унутрашњих послова. Притужиоци су упућени да се најпре обратe надлежној организационој јединици поменутог министарства уколико нису били испуњени прописани услови за покретање поступка и пре него што су исцрпљена расположива правна средства. Ништа мање притужби није било на рад овог министарства и када су у питању управни послови посебно у вези са поступцима за пријаву пребивалишта и издавање личних докумената.

Заштитнику грађана су се обраћала лица лишена слободе или чланови њихових породица незадовољни условима смештаја у затворима, здравственом заштитом, немогућношћу посета и добијања информација о њиховим сродницима. Било је и интересовања за остваривање права на условни отпуст и за вакцинацију лица лишених слободе.

Особе са инвалидитетом подносиле су притужбе из области рада указујући на дугогодишње проблеме у пословању предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом, на неисплаћивање зарада и осталих примања из радног односа.

Старији грађани су исказивали незадовољство остварењем права из области пензијског и инвалидског осигурања због дужине трајања поступака пред надлежним организационим јединицама Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање као и донетим одлукама, најчешће у погледу тога што им приликом обрачуна пензије није урачунат стаж осигурања за време проведено на раду док су били пријављени на социјално осигурање. Указивали су и на тежак положај и недостатак основних средстава за живот услед малог износа пензије, као и на насиље и занемаривање од стране најближих чланова породице.

## 7. ОДЕЉЕЊЕ ЗА ХИТНО ПОСТУПАЊЕ

У односу на претходни извештајни период, Заштитник грађана бележи да Републички геодетски завод није поступио по препоруци<sup>184</sup> из 2020. године која се односи на утврђен пропуст у раду на штету 228 запослених државних службеника, јер је приликом доношења решења за рад од куће због проглашеног ванредног стања и пандемије заразне болести COVID-19 донето збирно решење за све запослене чији је саставни део списак запослених са хроничним обољењима.

Рад Одељења за хитно поступање у 2021. години обележен је, између осталог, поступањем по притужбама у којима је указивано на неправилност у поступку пријављивања и исплате једнократне новчане помоћи намењене свим пунолетним држављанима Републике Србије, интервенцијом због навода о прописаној принудној вакцинацији професионалних припадника Војске Србије након притужби већег броја професионалних припадника Војске Србије и њихових синдикалних организација, поступцима вођеним против Министарства унутрашњих послова због навода о прекомерној употреби средстава принуде и неблаговременог и неефикасног рада полицијских службеника, као и делимичним изостанком сарадње Републичког геодетског завода и служби за катастар непокретности са Заштитником грађана у контролним поступцима покренутим по притужбама грађана.

У поступку контроле рада Полицијске станице Земун, поступајући по притужби Заштитник грађана је уочио пропусте у раду полицијских службеника који су се састојали у неблаговременом и неефикасном поступању по обавештењу притужилаца да су добили претње смрћу и да им је уништана имовина. Услед наведених пропуста у раду Полицијске станице Земун, група од 10 лица је 13. октобра 2020. године неометано упала у просторије Уметничке галерије „Стара капетанија“ где је поцепала уметничке цртеже изложене на зидовима и угрозила безбедност и здравље лица која су присуствовала догађају с обзиром на то да је у просторију бачен сузавац. На тај начин, дошло је до нарушавања јавног реда и мира, повреде права на безбедност грађана који су присуствовали наведеном догађају, повреде права на заштиту имовине притужилаца и повреде права на ефикасно поступање органа. Сходно наведеном, Заштитник грађана је Министарству унутрашњих послова упутио препоруке<sup>185</sup> по којима је поступио.

Предмет поступања Заштитника грађана биле су и притужбе професионалних припадника Војске Србије и њихових синдикалних организација у којима су изнете тврдње да Генералштаб Војске Србије покушава да спроведе обавезну имунизацију њених припадника. У спроведеном поступку контроле, утврђено је да је Генералштаб Војске Србије начинио пропуст у раду који се огледа у томе што је Наређењем начелника ГШ Војске Србије и актом Управе за логистику (Ј-4) Генералштаба В+војске Србије наређена обавезна имунизација против заразне болести COVID-19 професионалних припадника Војске Србије и израђена регулатива за њено спровођење у складу са наведеним актима. На овај начин поступио је противно обавезујућим нормама Закона о заштити становништва од заразних болести<sup>186</sup> којима је регулисано које категорије становништва и под којим условима се могу обавезно вакцинисати и

<sup>184</sup> Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6726-u-zbirn-r-sh-nju-z-r-d-d-uc-i-hr-icn-b-l-s-i-z-p-sl-nih>.

<sup>185</sup> Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7196-n-fi-sn-p-s-up-nj-p-lici-p-v-d-incid-n-n-izl-zbi-u-s-r-p-ni-i>.

<sup>186</sup> Закон о заштити становништва од заразних болести, „Службени гласник РС“, бр. 15/16, 68/20 и 136/20.

повређено право на неповредивост физичког и психичког интегритета припадника Војске Србије који су наведеним актима обавезани да приме вакцину без обзира на то да ли пристају на такву меру здравствене заштите. Сходно наведеном, Заштитник грађана је упутио Министарству одбране препоруке<sup>187</sup> по којима је поступљено.

Поступајући по притужбама у области здравства, Заштитник грађана је уочио да недовољни стручни и просторни капацитети и недовољна координација између установа које су задужене за збрињавање деце и омладине са менталним сметњама у појединим случајевима имају за последицу ускраћивање права на здравствену заштиту, а пре свега пријема и прегледа ургентних психичких стања адолесцената (пацијената узраста преко 14 година). Имајући у виду да је Министарство здравља упознато с тим да референтне установе немају могућност пријема пацијената узраста преко 14 година, Заштитник грађана је упутио овом министарству мишљење<sup>188</sup> да је потребно да предузме мере и активности неопходне за унапређење ургентног хоспиталног збрињавања адолесцената са менталним сметњама кроз бољу координацију постојећих ресурса и јачање стручних и просторних капацитета референтних установа.

Када је у питању област заштите и унапређења заштите права старијих, како би остваривање права и на закону заснованих интереса особа са инвалидитетом и старијих било доступније и приступачније, Заштитник грађана је упућивањем мишљења<sup>189</sup> Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања указао на потребу измене подзаконских аката у области борачко-инвалидске заштите. Важећи Правилник о начину исплате новчаних примања прописаних законом<sup>190</sup> који уређује права бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица онемогућава корисницима ових примања избор банке услед чега им је отежано несметано остваривање признатог права на новчано примање. Заштитник грађана је у Мишљењу позвао Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања да размотри другачији начин уређивања исплате личних инвалиднина, породичних инвалиднина, додатка за негу, ортопедског додатка, инвалидског додатка, месечних новчаних примања, породичног додатка и борачког додатка, а који би предвидео слободан избор начина и места исплате.

Предмет поступања Заштитника грађана у области финансија били су проблеми грађана приликом пријављивања и исплате новчане помоћи намењене свим пунолетним држављанима Републике Србије у складу са Законом о привременом регистру пунолетних држављана Републике Србије којима се уплаћује новчана помоћ за ублажавање последица пандемије заразне болести COVID-19<sup>191</sup>. Грађани су у највећем броју случајева указивали на одбијање пријаве због нетачно унетих података. У поступцима контроле је утврђено да Министарство унутрашњих послова и Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање нису доставили тачне и потпуне податке из својих евиденција или их за поједине грађане-кориснике пензија уопште нису доставили због чега и није дошло до исплате новчане помоћи. У свим случајевима у којима је накнадно утврђено да грађанин испуњава све законом прописане услове надлежни органи у сарадњи са Управом за трезор Министарства финансија отклонили

<sup>187</sup> Број предмета 4235-139/21-18387 од 7.7.2021. године.

<sup>188</sup> Број предмета 4227-211/20-29491 од 1.11.2021. године.

<sup>189</sup> Мишљење је доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7165-inis-rs-v-z-r-d-d-l-sh-n-s-n-s-v-riv-nj-prizn-g-pr-v-n-n-vc-n-pri-nj-s-b-s-inv-lidi-i-s-ri-i>.

<sup>190</sup> Правилник о начину исплате новчаних примања прописаних законом, „Службени гласник РС“, број 161/20.

<sup>191</sup> Закон о привременом регистру пунолетних држављана Републике Србије којима се уплаћује новчана помоћ за ублажавање последица пандемије болести COVID-19 изазване вирусом Sars-Cov-2, „Службени гласник РС“, број 40/21.

су недостатке у раду и извршена је исплата новчане помоћи. Постигнута међусобна сарадња свих надлежних органа и сарадња са Заштитником грађана у овим поступцима, а у интересу грађана, била је на високом нивоу.

Када је у питању катастар непокретности, неблаговремено и неажурно поступање служби за катастар непокретности и даље представља најчешћу повреду права због којих су се грађани у великом броју обраћали Заштитнику грађана. Знатно је повећан и број притужби којима се указује на неблаговремено одлучивање Републичког геодетског завода по жалбама изјављеним на решења служби за катастар непокретности и вишеструко прекорачавање рокова за доношење другостепене одлуке. У овом извештајном периоду, за разлику од претходних приметан је делимичан изостанак сарадње са Заштитником грађана, јер након покренутих поступака контроле Републички геодетски завод није отклањао недостатке у свом раду, образлажући такво своје поступање не само недостатком кадровских капацитета већ и тумачењем да се рок од 60 дана, прописан чланом 44. став 1. Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова, не примењује на предмете по жалбама на решења донета у поступцима који нису вођени путем Е-шалтера, односно да приоритет има решавање предмета по жалбама на решења донета у поступцима вођеним путем Е-шалтера. У препорукама упућеним Републичком геодетском заводу указано је да при примени члана 44. нема места тумачењу и произвољној примени права, с обзиром на то да је наведеним чланом закона недвосмислено прописан исти рок за одлучивање у свим поступцима. И поред упућених препорука за отклањање уочених недостатака у раду изостало је њихово спровођење, што је и основно обележје овог извештајног периода.

У прилог томе говори и податак да је Заштитник грађана у другој половини 2021. године упутио збирну препоруку са 12 препорука<sup>192</sup> Одељењу за другостепени поступак Републичког геодетског завода, ради поступања по жалбама грађана који на решавање истих чекају и по неколико година. Заштитник грађана је приликом достављања препорука оставио рок од 60 дана од дана пријема акта за поступање по примљеним жалбама, али је одговор Републичког геодетског завода изостао, чиме су прекршене одредбе Закона о Заштитнику грађана, јер Заштитник грађана није ни обавештен о исходу упућених препорука.

Као пример који највише брине Заштитник грађана истиче притужбу грађанке из Кучева чији је управни поступак пред Републичким геодетским заводом ушао у једанаесту годину. Наиме, Заштитник грађана је током 2021. године примио притужбу грађанке која је указала на то да је поднела 2010. године захтев надлежној служби за катастар непокретности за промену носиоца права те је након покренутог поступка контроле рада наведене службе пропуст отклоњен и донето првостепено решење. Међутим, незадовољна меритумом одлуке, притужила је изјавила жалбу Републичком геодетском заводу који није у законом прописаном року одлучио по њој. Заштитник грађана је крајем 2021. године упутио препоруку<sup>193</sup> Републичком геодетском заводу указујући на све карактеристике овог случаја и неопходност решавања у што краћем року и оставио рок од 30 дана од дана пријема акта за поступање. У наведеном случају је изостала сарадња Републичког геодетског завода са Заштитником грађана те Заштитник грађана није обавештен о исходу у за то остављеном року.

У области пензијско-инвалидског осигурања највећи број притужби односи се на неблаговремено поступање Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање по захтевима за утврђивање пензијског стажа оствареног у Министарству одбране и

---

<sup>192</sup> Број предмета 4216-23/21-27793/21 од 18.10.2021. године.

<sup>193</sup> Број предмета 4216-59/21-34130/21 од 9.12.2021. године.

Војсци Србије, у којима је немогућност прибављања података од Министарства одбране била главни узрок дугог трајања поступка. По покренутим поступцима контроле Министарство одбране и Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање су отклањали недостатке у раду.

Такође, Заштитник грађана бележи да Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање недовољно ефикасно поступа у предметима у којима се захтева сарадња са одговарајућим органима других земаља. Током извештајног периода, Заштитник грађана је поступао по притужби притужиље из Сарајева, која је овом органу прослеђена од стране Институције омбудсмена за људска права Босне и Херцеговине<sup>194</sup>. У притужбеним наводима истакнуто је да је притужиља поднела 2017. године захтев за остваривање права на породичну пензију иза смрти покојног супруга и да наведено право није остварила јер надлежни орган Републике Србије није доставио, ни након више ургенција, податке о радном стажу које је остварио супруг притужиље у Републици Србији. Након покренутог поступка контроле рада Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, у року од 15 дана од дана пријема акта о покретању поступка донето је решење којим је утврђено право на сразмерни део старосне пензије по члану 42. Споразума о социјалном осигурању Републике Србије и Босне и Херцеговине, утврђен је пензијски стаж, а носиоцу осигурања Босне и Херцеговине послат је образац са потврђеним пензијским стажом који је супруг притужиље остварио у Републици Србији.

Када је у питању област локалне самоуправе, Заштитник грађана је у извештајном периоду имао добру сарадњу са органима локалне самоуправе током поступака контроле њиховог рада у поступању по притужбама које су захтевале хитно реаговање, али су се јављали проблеми када је у питању поступање по препорукама и мишљењима који су упућени наведеним органима након спроведених контролних поступака.

Заштитник грађана је у поступку контроле рада Општинске управе општине Бела Паланка утврдио да је Одељење за урбанизам, грађевинарство, имовинско-правне и стамбено-комуналне послове приликом одлучивања у првом степену у управном поступку покренутом поводом жалбе притужиоца на решење о административном преносу Секретаријата за имовинско-правне, комуналне и инспекцијске послове Скупштине општине Бела Паланка није уважавала примедбе другостепеног органа и правно схватање Управног суда. Наведени пропуст представља повреду права на поштовање закона, права на ефикасно поступање органа и права на поштовање створених правних очекивања које су за последицу имале да поступак покренут 2009. године наведеном жалбом још увек није правоснажно окончан. Због тога су поступајућем првостепеном органу упућене препоруке<sup>195</sup> да у најкраћем могућем року у наведеном поступку донесе нову првостепену одлуку приликом чијег доношења ће поступати у складу са примедбама изнетим у решењу другостепеног органа.

У другом случају, Заштитник грађана је дао мишљење<sup>196</sup> да су јавно предузеће Завод за урбанизам Ниш и Комисија за планове града Ниша израдили, а Скупштина града Ниша усвојила, плански документ којим није предвиђено постојање прикључка на јавни пут за привредно друштво – притужиоца у Булевару 12. фебруара у Нишу, упркос томе што је притужилац већ поседовао грађевинску и употребну дозволу за своју

<sup>194</sup> На основу Меморандума о сарадњи између Заштитника грађана Републике Србије и Институције омбудсмена за људска права Босне и Херцеговине током који је закључен 2019. године.

<sup>195</sup> Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7091-psh-ins-upr-v-psh-in-b-l-p-l-n-prili-dluciv-nj-u-prv-s-p-nu-u-upr-vn-p-s-up-u-ni-uv-z-v-l-pri-db-drug-s-p-n-g-rg-n-i-pr-vn-shv-nj-upr-vn-g-sud>.

<sup>196</sup> Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7274-rg-ni-l-ln-s-upr-v-r-u-uzi-i-u-bzir-gr-d-vins-i-up-r-bn-d-zv-l-v-c-izgr-d-nih-b-prili-izr-d-i-d-n-sh-nj-n-vih-pl-ns-ih-d-u-n>.

улазно-излазну капију на поменутој локацији. На основу наведеног планског документа, јавно предузеће Дирекција за изградњу града Ниша извела је на предметној локацији радове на тротоару испред притужиоачеве улазно-излазне капије којим је притужиоачевим запосленима онемогућено њено даље коришћење. Заштитник грађана је указао органима локалне самоуправе на то да притужиоцу, све док поседује неопходну документацију за грађење и употребу улазно-излазне капије на предметној локацији, не може бити онемогућено њено коришћење, те да је потребно да надлежни органи уклоне паркинг стубове и размотре друге начине да се елементи саобраћајног прикључка прилагоде новонасталим саобраћајним захтевима и то на начин који ће омогућити несметан приступ улазно-излазној капији на притужиоачеву парцелу. По наведеној препоруци и мишљењу Заштитника грађана није поступљено од стране органа локалне самоуправе општине Бела Паланка и града Ниша.

У области права особа са инвалидитетом, Заштитник грађана је у току извештајног периода поступао по притужби Удружења родитеља деце са сметњама у развоју општине Врњачка Бања коме је, због неизлазака надлежних органа управе на терен у циљу провере квалитета услуга, претило гашење рада и губитак лиценце. Након спроведеног поступка контроле надлежног Министарства за рад, запошљавање, борацка и социјална питања, надлежне инспекцијске службе изашле су на терен и дале позитивно мишљење о обнови лиценце.



## 8. САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

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

Трећу годину заредом Народна скупштина је разматрала редован годишњи извештај Заштитника грађана. У Закључку<sup>197</sup> који је донет након разматрања Редовног годишњег извештаја за 2020. годину Народна скупштина је позвала Владу Републике Србије да је континуирано извештава о спровођењу тог Закључка.

Народна скупштина је препоручила Влади да усвоји нови Национални план акције за децу, да се обезбеди да деца у уличној ситуацији не буду третирана као извршиоци кривичних дела, већ као жртва насиља, злостављања и занемаривања, као и да се предвиде мере подршке за родитеље тешко болесне деце и деце са сметњама у развоју и инвалидитетом којој је неопходна стална нега и помоћ.

Народна скупштина је указала на потребу континуираног спровођења мера и активности посвећених подизању свести јавности о родној равноправности и унапређивању положаја жена, као и активности у циљу препознавања злочина из мржње, између осталог, и на основу сексуалне оријентације и родног идентитета.

Народна скупштина подржава Владу да обезбеди ефикасан систем услуга и сервиса подршке особама са инвалидитетом и старијима, као и да донесе план процеса деинституционализације у Републици Србији.

Народна скупштина је позвала Владу и надлежна министарства да организују обуке и друге активности у циљу јачања капацитета националних савета националних мањина за вршење свих овлашћења која им по закону припадају, као и за већу доступност информација о њиховој улози. У циљу унапређења положаја Рома и Ромкиња, нарочито у области заштите здравља, потребно је обезбедити да здравствене медијаторке наставе са радом у ромским насељима и да се становницима ромских насеља обезбеди што боље информисање о мерама заштите у случају избијања заразних болести.

---

<sup>197</sup> „Службени гласник РС“, број 102/21.

## 8.2. МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА И ПРОЈЕКТИ

Заштитник грађана је наставио да одржава интензивну регионалну и међународну сарадњу на билатералном и мултилатералном плану са релевантним партнерима на пољу заштите људских права као и са представницима међународних и регионалних организација.

Заштитник грађана је у новембру 2021. године реакредитован као национална институција за људска права у највишем „А“ статусу од стране Глобалне алијансе националних институција за људска права (GANHRI). Поред ове мреже, Заштитник грађана је члан и Европске мреже националних институција за људска права (ENNHRI), Међународног института омбудсмана (IOI), Удружења медитеранских омбудсмана (АОМ), Европске мреже омбудсмана (ЕНО), Европске мреже омбудсмана за децу (ЕНОС), Мреже омбудсмана за децу Југоисточне Европе (CRONSEE), Мреже омбудсмана за заштиту животне средине и Евроазијске алијансе омбудсмана (ЕОА).

У својству националне институције за људска права заштитник грађана је у октобру 2021. године доставио Комитету Уједињених нација против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака извештај о примени Конвенције против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака уочи разматрања Трећег периодичног извештаја Републике Србији на 72. седници Комитета.

Заштитник грађана је у извештајном периоду наставио сарадњу и са осталим механизмима за заштиту за људска права Уједињених нација, превасходно кроз процес извештавања, те је одговарајући на тематски различите упитнике Канцеларије Високог комесара Уједињених нација за људска права (ОНСНР) и специјалних процедура изнео своја запажања, превасходно о остваривању људских права посебно осетљивих група.

У склопу активности стручних међународних мрежа, Заштитник грађана је узео учешће на три онлајн конференције у организацији Евроазијске алијансе омбудсмана и то у јуну на тему заштите права особа са инвалидитетом и у октобру на две конференције које су биле посвећене размени пракси омбудсмана у заштити људских права у Евроазији и размени пракси о тренутним проблемима у заштити права младих.

У септембру 2021. године Заштитник грађана био је домаћин високој комесарки за људска права Руске Федерације и омбудсманки Републике Узбекистан. На овим билатералним састанцима било је речи о перспективама будуће сарадње и изазовима у заштити људским права током пандемије.

Ради размене искустава у заштити људских права, заштитник грађана је учествовао на међународној конференцији у организацији Омбудсмана Турске на којој је било речи о омбудсманима балканске регије. На позив Омбудсмана Украјине, Заштитник грађана је пратио Међународни форум о инклузији Рома који је организован у онлајн формату. На позив високе комесарке за људска права Руске Федерације, заштитник грађана је у септембру 2021. године присуствовао међународној конференцији посвећеној заштити људских права у Евроазији и имао излагање на тему улоге независних институција за људска права у остваривању бирачких права.

У циљу подстицања даље сарадње на билатералном нивоу, Заштитник грађана је у новембру 2021. године потписао Споразум о сарадњи са Националном институцијом за људска права Краљевине Бахреин. Потписаним споразумом дефинисани су поступци и сарадња омбудсмана у случајевима кршења права и слобода држављана Републике Србије на територији Краљевине Бахреин и држављана ове државе на територији

Републике Србије. Значај овог споразума огледа се и у ефикаснијем поступању омбудсмана по притужбама и интензивнијем развијању даље међусобне сарадње.

Заштитник грађана је наставио континуирану сарадњу са представницима међународних и регионалних организација - Уједињених нација, Организације за европску безбедност и сарадњу, Савета Европе и Европске уније. У септембру 2021. године представници Заштитника грађана састали су са члановима GRECO евалуационог тима током посете Републици Србији. Заштитник грађана је у новембру 2021. године одржао састанак са специјалном саветницом генералног секретара Уједињених нација за превенцију геноцида.

Заштитник грађана континуирано учествује у извештавањима Републике Србије у процесу приступања Европској унији.

## ПРОЈЕКТИ

Заштитник грађана је и у овом извештајном периоду учествовао у спровођењу заједничког пројекта Савета Европе и Европске уније под називом „Хоризонтална средства за Западни Балкан и Турску“. Конкретније, у оквиру компоненте „Промоција различитости и равноправности у Србији“, у циљу ефикаснијег спровођења релевантних националних стратегија на локалном нивоу Заштитник грађана и организација цивилног друштва Асоцијација Дуга одржали су седам обука за представнике 15 јединица локалне самоуправе ради јачања њихових капацитета за интегрисање ЛГБТИ права у локалне стратешке документе односно локалне акционе планове за младе, социјалну заштиту и родну равноправност.<sup>198</sup>

У сарадњи са Форумом судија Србије Заштитник грађана учествује у спровођењу пројекта Аутономног женског центра под називом „Ефикасне политике и усаглашена пракса у пружању подршке и помоћи жртвама насиља у породици“ који финансира Амбасада Краљевине Холандије у циљу унапређења примене Закона о спречавању насиља у породици кроз ефикаснију сарадњу и координацију свих служби у систему заштите жртава. Током 2021. године, од центара за социјални рад из Ниша, Алексинца, Гаџиног Хана, Сврљига, Ражња, Сокобање и Дољевца прикупљени су индивидуални планови заштите и подршке жртвама насиља у породици и записници са састанака група за координацију и сарадњу на подручју града Ниша као и остале релевантне информације у циљу истраживања функционисања и рада ових група. Посебан извештај Заштитника грађана о раду група за координацију и сарадњу на подручју града Ниша биће објављен у току 2022. године.

Захваљујући финансијској подршци Мисије ОЕБС-а у Србији, Заштитник грађана је средином 2021. године објавио Посебан извештај о службеној употреби бугарског језика и писма. Извештај са препорукама за унапређење упућеним надлежним органима објављен је и на бугарском језику. Сачињен је на основу података прикупљених током истраживања које је Заштитник грађана спровео током 2019, 2020. и прве половине 2021. године и у којем су учествовале општине Димитровград, Босилеград, Сурдулица и Бабушница и градови Панчево, Пирот и Врање. Од наведених јединица локалне самоуправе прикупљени су подаци ради сагледавања примене Закона о службеној употреби језика и писма и то у погледу вођења управног поступка на бугарском језику пред органима локалне самоуправе, уписа личног имена на бугарском језику и броја

---

<sup>198</sup> Доступно на <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7216-s-n-vic-un-pr-di-i-p-l-z-lgb-i-s-b-u-l-lni-sr-din>

захтева за упис. Главни налази и закључци истраживања детаљније су представљени у сегменту Годишњег извештаја посвећеном правима припадника националних мањина.

Кроз програм Бугарске развојне помоћи, а посредством Амбасаде Републике Бугарске у Србији, Влада Републике Бугарске финансира спровођење пројекта Заштитника грађана под називом „Деца деци – знајте своја права“ чији је циљ да допринесе бољем разумевању концепта дечјих права у Републици Србији и унапређеној промоцији и јачању партиципације као једног од кључних принципа Конвенције о правима детета Уједињених нација. Током 2021. године Заштитник грађана је израдио документ *Политика заштите деце*<sup>199</sup> који садржи сет принципа и смерница за запослене у Стручној служби Заштитника грађана који раде непосредно са децом и који представља важан корак ка постизању најбоље праксе у заштити деце. Такође, у припреми су и брошура у којој су на деци разумљив начин представљени кључни чланови и принципи Конвенције о правима детета Уједињених нација, брошура у којој су представљене надлежности Заштитника грађана у области унапређења и заштите права детета, као и памфлет о Панелу младих саветника Заштитника грађана.

Заштитник грађана је у току прошле године учествовао у регионалној иницијативи процене утицаја на права детета (Child Rights Impact Assessment – CRIA) која је реализована у партнерству са Европском мрежом омбудсмана за децу (ENOC). У склопу те иницијативе Заштитник грађана је спровео истраживање ради сагледавања начина на који су мере и прописи донети ради спречавања ширења заразне болести COVID-19 утицали на остваривање права детета, посебно на право детета да одржава личне односе са родитељем са којим не живи и право деце са сметњама у развоју на услугу социјалне заштите – дневни боравак. На основу података прикупљених током истраживања, уз подршку Дечјег фонда Уједињених нација (УНИЦЕФ) израђен је Посебан извештај Заштитника грађана са препорукама за унапређење који ће бити представљен почетком 2022. године.

---

<sup>199</sup> Доступно на

[https://www.pravadeteta.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1056:%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0-%D0%B7%D0%B0%D1%88%D1%82%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%B4%D0%B5%D1%86%D0%B5&catid=55&Itemid=89](https://www.pravadeteta.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1056:%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0-%D0%B7%D0%B0%D1%88%D1%82%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%B4%D0%B5%D1%86%D0%B5&catid=55&Itemid=89)

### 8.3. ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА У МЕДИЈИМА

Извештавање медија о активностима Заштитника грађана у 2021. години увећано је за готово две трећине, тачније за 60%, у односу на 2020. годину, што је последица ефикаснијег рада ове независне државне институције чиме је повећано и интересовање медија за област заштите људских права. Електронски, штампани и интернет медији су о поступању Заштитника грађана током извештајне године објавили 5.663 извештаја, што представља двоструко повећање у односу на 2020. годину када је евидентирано 3.538 објава.



Од укупног броја објава, више од трећине текстова се односило на активности Сектора за заштиту права детета и родну равноправност Заштитника грађана, укупно 2.198, што указује на велико интересовање јавности за заштиту права детета као најосетљивије категорије становништва, заштиту жена и деце од насиља и права на равноправност. Управо у овим областима Заштитник грађана је на основу сазнања из медија покренуо велики број поступака по сопственој иницијативи чиме је повећана ефикасност у поступању ове институције по питањима од јавног интереса, што је утицало на интересовање медија.

Највише извештаја о раду Заштитника грађана у 2021. години објављено је у интернет медијима – 4.409, чиме су информације о раду институције с обзиром на врсту медија и доступност путем мобилних уређаја знатно брже стизале до грађана. И електронски (радио, телевизија, новинске агенције) и штампани медији исказали су повећано интересовање за рад Заштитника грађана па су у извештајној години објавили 925 текстова о раду овог независног државног органа. На друштвеним мрежама домаћих медија забележено је 314 објава и коментара о активностима Заштитника грађана. У извештајној години заштитник грађана је имао 34 гостовања у телевизијским и радијским емисијама.

Извештаји и информације о активностима Заштитника грађана у медијима и на друштвеним мрежама су у највећем броју пласирани у позитивном контексту (5.024 објава), неутралне су биле објаве о активностима у којима је Заштитник грађана један од учесника (337 објава), док је 288 објава садржало критичко или другачије виђење улоге и начина рада ове независне државне институције. Новински текстови и медијски извештаји о иницијативама Заштитника грађана су у највећем броју случајева били афирмативни.

Медијска видљивост Заштитника грађана, у односу на претходну извештајну годину, посебно је повећана у медијима са седиштем у Београду (4.626 објава). Значајно позитивно повећање медијске видљивости Заштитника грађана у односу на 2020.

годину када их је било 410, забележено је у локалним медијима у Републици Србији (939 објава), који су извештавали и о активностима које се тичу њиховог географског поднебља, али и о активностима од општег значаја. О појединим поступцима контроле правилности и законитости рада надлежних институција у Републици Србији које је по сопственој иницијативи покренуо Заштитник грађана извештавали су и медији из региона и из дијаспоре (84 објаве).

Активности Заштитника грађана током извештајне године, у којој је пандемија заразне болести COVID-19 другу годину заредом одређивала начин живота грађана Републике Србије, биле су у фокусу медијских извештавања. Заштитник грађана је често био једина инстанца којој су се медији обраћали у бројним случајевима у којима грађани нису могли да остваре своја права или за примере заштите права посебно осетљивих категорија становништва.

Медији су редовно објављивали саопштења и преносили изјаве заштитника грађана, мр Зорана Пашалића, у вези са различитим областима заштите гарантованих права. Првенствено, извештавали су на основу поступака и резултата контроле правилности и законитости рада надлежних институција, а затим на основу активности и изјава заштитника грађана и његових заменика. Са посебним интересовањем медији су током целе извештајне године пласирали објаве из области заштите права детета и родне равноправности, заштите права особа са инвалидитетом и старих, заштите новинара али и израде новог Закона о Заштитнику грађана којег је 3. новембра 2021. године усвојила Народна скупштина Републике Србије.

Медији су показали велико интересовање и за извештавање о јединственој бази података о притисцима и нападима на новинаре чију је техничку израду Заштитник грађана окончао у извештајној години. Споразум о изради ове платформе Заштитник грађана је потписао у мају 2020. године са седам новинарских удружења и три еснафска синдиката. Заштитник грађана је на састанку у јулу 2021. године обавестио Радну групу за заштиту новинара Владе Републике Србије да је завршена техничка израда ове јединствене базе и да је у току уношење података по критеријумима које су класификовали представници новинарских удружења<sup>200</sup>. У базу су унети подаци о притисцима и нападима на новинаре које је Заштитнику грађана доставило Удружење новинара Србије, а база ће бити потпуна када своје податке Заштитнику грађана достави и Независно удружење новинара Србије.

Такође, медији су са пажњом пратили и извештавали о раду Радне групе за безбедност и заштиту и новинара Владе Републике Србије, чији је члан и Заштитник грађана. Ова радна група показала је своју ефикасност приликом напада на медијске раднике Дашка Милиновића, Марка Видојковића и Ненада Кулачина, а њен посебан успех о којем су медији нашироко известили јесте успешно окончање хуманитарне акције за помоћ новинару Милану Јовановићу, коме је запаљена кућа.

У извештајној години, ефикасно и проактивно деловање Заштитника грађана у области заштите људских и мањинских права допринело је већој видљивости институције у медијима као и повећањем интересовању медија за област заштите свих загарантованих права грађана Републике Србије.

---

<sup>200</sup> <https://www.politika.rs/scc/clanak/483327/Ana-Brnabic-sastala-se-sa-clanovima-Radne-grupe-za-bezbednost-novinar>

# АНЕКС I – ПРАВНИ ОКВИР И ДЕЛОКРУГ РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

## ПРАВНИ ОКВИР

Заштитник грађана Републике Србије је независан и самосталан државни орган уведен у правни поредак Републике Србије 2005. године Законом о Заштитнику грађана.<sup>201</sup> Нови Закон о Заштитнику грађана<sup>202</sup> усвојен је 3. новембра 2021. године, а ступио на снагу 16. новембра 2021. године. Положај институције ојачан је Уставом Републике Србије<sup>203</sup> 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.<sup>204</sup>

**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 Србије**<sup>205</sup>, 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.

**Новим Законом о Заштитнику грађана**<sup>206</sup> детаљно су прописани надлежност Заштитника грађана, избор и престанак функције, поступак пред Заштитником грађана, обавеза подношења извештаја Народној скупштини и сарадња са другим органима, организацијама цивилног друштва и међународним организацијама, 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 поступака**<sup>207</sup>, 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.

<sup>201</sup> „Службени гласник РС“, бр. 79/05 и 54/07.

<sup>202</sup> „Службени гласник РС“, број 126/21.

<sup>203</sup> „Службени гласник РС“, број 98/06 (Пети део – Уређење власти, одељак 5. Заштитник грађана, члан 138).

<sup>204</sup> Члан 3. став 1. Закона о Заштитнику грађана.

<sup>205</sup> Члан 5. став 1. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 98/06.

<sup>206</sup> „Службени гласник РС“, број 126/21.

<sup>207</sup> Закон о допуни закона о ратификацији опционог протокола уз конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака, „Службени гласник РС - Међународни уговори“, бр. 7/2011.

**Законом о странцима**<sup>208</sup> прописано је да Заштитник грађана, у складу са надлежностима из Закона о Заштитнику грађана и Закона о ратификацији Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака, врши надзор над поступком принудног удаљења странаца.

**Законом о Народној скупштини**<sup>209</sup> 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 Србије**<sup>210</sup> 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.

**Закон о полицији**<sup>211</sup> прописује да када се радом Сектора унутрашње контроле утврди да је приликом поступања полицијског службеника дошло до прекорачења полицијских овлашћења којима су повређена права која штити Заштитник грађана, о томе се поред министра и јавног тужиоца обавештава и Заштитник грађана.

**Закоником о кривичном поступку**<sup>212</sup> 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 криминала**<sup>213</sup> 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 службеницима**<sup>214</sup> 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.

---

<sup>208</sup> Члан 82. Закона о странцима, „Службени гласник РС“, бр. 24/18 и 31/19.

<sup>209</sup> Члан 15. ст. 2. тач. 6) и ст. 3. тач. 4) Закона о Народној скупштини, „Службени гласник РС“, број 9/10.

<sup>210</sup> 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.

<sup>211</sup> Члан 227. Закона о полицији, „Службени гласник РС“, бр. 6/16, 24/18 и 87/18.

<sup>212</sup> Чл. 219. ст. 3, 220. ст. 2 и 222. ст. 2. Закона о кривичном поступку, „Службени гласник РС“, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 - одлука УС и 62/2021 - одлука УС.

<sup>213</sup> 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.

<sup>214</sup> 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, 95/18 и 157/20.



**Закон о тајности података**<sup>215</sup> 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 Србије**<sup>216</sup> прописује да се Велики грб употребљава на згради, у службеним просторијама, у саставу печата, док се Мали грб употребљава на званичним позивницима Заштитника грађана, честиткама и сл.

**Законом о печату државних и других органа**<sup>217</sup> уређују се намена, садржина, изглед и употреба печата које у вршењу послова из свог делокруга користи Заштитник грађана.

**Закон о политичким странкама**<sup>218</sup> прописује да Заштитник грађана не може бити члан политичке странке.

**Закон о утврђивању чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породицишта у Републици Србији**<sup>219</sup> прописује, између осталог, да предлог за покретање поступака за утврђивање чињеница о статусу новорођеног детета за које се сумња да је нестало из породицишта у Републици Србији може да поднесе родитељ новорођеног детета, ако се до дана ступања на снагу овог закона обраћао државним органима или породицишту у вези са статусом новорођеног детета за које се сумња да је нестало из породицишта у Републици Србији; да ако ниједан родитељ није жив, поступак могу да покрену брат, сестра, деда или баба несталог новорођеног детета, без обзира на то да ли су се обраћали државним органима или породицишту у вези са статусом новорођеног детета; затим да предлог може да поднесе и лице које сумња у своје порекло, без обзира на то да ли се обраћало државним органима у вези са својим породичним статусом; те да предлог у име ових лица може да поднесе и Заштитник грађана.

**Закон о правима пацијената**<sup>220</sup> 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 својини**<sup>221</sup> прописује да се у смислу тог закона под државним органима и организацијама сматра, између осталог, и Заштитник грађана.

**Законом о буџетском систему**<sup>222</sup> прописано је да је Заштитнику грађана потребна сагласност одбора Народне скупштине надлежног за административно-буџетска питања за ангажовање, односно запошљавање сваког новог лица.

---

<sup>215</sup> Члан 38. Закона о тајности података, „Службени гласник РС“, број 104/09.

<sup>216</sup> Чл. 13. и 15. Закона о изгледу и употреби грба, заставе и химне Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 36/09.

<sup>217</sup> Члан 1. Закона о печату државних и других органа, „Службени гласник РС“, бр. 101/2007 и 49/2021.

<sup>218</sup> Члан 21. Закона о политичким странкама, „Службени гласник РС“, бр. 36/09 и 61/15 - одлука УС.

<sup>219</sup> Члан 15. Закона о утврђивању чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породицишта у Републици Србији, „Службени гласник РС“, број 18/20.

<sup>220</sup> Члан 42, „Службени гласник РС“, бр. 45/13. и 25/19 - др. закон.

<sup>221</sup> Члан 47. став 1. Закона о правима пацијената, „Службени гласник РС“, бр. 72/11, 88/13, 105/14, 104/16 - др. закон, 108/16, 113/17 и 95/18 и 153/20.

<sup>222</sup> Члан 27к. Закона о буџетском систему, „Службени 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, 31/19 и 72/19 и 149/20.

**Законом о општем управном поступку**<sup>223</sup> предвиђено је 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 23**<sup>224</sup>, одређује извештаје Заштитника грађана, годишњи и посебни, као и извештаје Националног механизма за превенцију тортуре, као 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 о даљем јачању капацитета Заштитника грађана, покрајинског омбудсмана и локалних служби омбудсмана“ (преорука 3.2.1. Акционог плана за Поглавље 23). У циљу спровођења препоруке 3.2.1. Акциони план садржи мере које се односе на даље јачање капацитета Заштитника грађана кроз измене и допуне Закона о Заштитнику грађана - јачање његове независности и прецизирање овлашћења у складу са достигнутим степеном развоја ове институције (нов Закон о Заштитнику грађана је донет); 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.

Доношење Стратегије развоја правосуђа за период 2020–2025. године<sup>225</sup> представља окончање реформског процеса и стварање услова за развојни континуитет, очување и унапређење квалитета правосуђа сагласно Извештају о скринингу за Поглавље 23. Заштитник грађана се помиње и у преко 20 стратегија и акционих планова, на пример: Стратегији реформе јавне управе у Републици Србији за период од 2021-2030. године,<sup>226</sup> Стратегији за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године<sup>227</sup>, Стратегији развоја система јавног информисања у Републици Србији за период од 2020. до 2025. године<sup>228</sup>, Стратегији превенције и заштите од дискриминације<sup>229</sup>, Стратегији унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период од 2020. до 2024. године<sup>230</sup>, Стратегији за примену Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине – Архуске конвенције<sup>231</sup>,

<sup>223</sup> Члан 185. Закона о општем управном поступку „Службени гласник РС“, бр. 18/16 и 95/18 - аутентично тумачење.

<sup>224</sup> Доступно на <https://www.mpravde.gov.rs/files/Revidirani%20AP23%202207.pdf>

<sup>225</sup> „Службени гласник РС“, број 101/20.

<sup>226</sup> „Службени гласник РС“, број 42/21

<sup>227</sup> „Службени гласник РС“, број 26/16.

<sup>228</sup> „Службени гласник РС“, број 11/20.

<sup>229</sup> „Службени гласник РС“, број 60/13.

<sup>230</sup> „Службени гласник РС“, број 44/20.

<sup>231</sup> „Службени гласник РС“, број 103/11.

Стратегији развоја система извршења кривичних санкција у Републици Србији до 2020. године<sup>232</sup>, Националној стратегији за превенцију и заштиту деце од насиља<sup>233</sup>, Стратегији за спречавање и борбу против родно заснованог насиља према женама и насиља у породици за период 2021-2025. године,<sup>234</sup> Стратегији развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године,<sup>235</sup> Акционом плану за спровођење Стратегије за примену Архуске конвенције<sup>236</sup>, 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, Акционом плану за спровођење Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период од 2020. до 2024. године у периоду од 2021. до 2022. године,<sup>237</sup> итд. Овим Акционим планом Заштитник грађана је одређен да обавља послове Националног независног механизма за праћење спровођења Конвенције Уједињених нација за права особа са инвалидитетом.

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 скупштине<sup>238</sup>, Пословник Владе<sup>239</sup>, Одлука о образовању и раду Стручне службе Заштитника грађана<sup>240</sup>, Одлука о образовању локалних канцеларија у Прешеву, Бујановцу и Медвеђи<sup>241</sup>, Уредба о интерном и јавном конкурс за попуњавање радних места у државним органима<sup>242</sup>, Посебан колективни уговор за државне органе<sup>243</sup>, Правилник о управи у јавним тужилаштвима<sup>244</sup>, Правилник о кућном реду казнено-поправних завода и окружних затвора<sup>245</sup>, Правилник о кућном реду казнено-поправног завода за малолетнике<sup>246</sup>, итд.

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“<sup>247</sup> 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.<sup>248</sup> Заштитник грађана је 2010. године акредитован као национална институција

---

<sup>232</sup> „Службени гласник РС“, број 114/13.

<sup>233</sup> „Службени гласник РС“, број 122/08.

<sup>234</sup> „Службени гласник РС“, број 47/21.

<sup>235</sup> „Службени гласник РС“, број 63/21.

<sup>236</sup> „Службени гласник РС“, број 103/11.

<sup>237</sup> „Службени гласник РС“, број 37/21.

<sup>238</sup> Пословник Народне скупштине, „Службени гласник РС“, број 20/12 - пречишћен текст.

<sup>239</sup> 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 8/19 - др. уредба.

<sup>240</sup> „Службени гласник РС“, број 126/21.

<sup>241</sup> „Службени гласник РС“, број 91/09.

<sup>242</sup> „Службени гласник РС“, бр. 2/19 и 67/21.

<sup>243</sup> „Службени гласник РС“, бр. 38/19 и 55/20.

<sup>244</sup> Члан 60. став 1. Правилника о управи у јавним тужилаштвима, „Службени гласник РС“, бр. 110/09, 87/10, 5/12, 54/17, 14/18 и 57/19.

<sup>245</sup> „Службени гласник РС“, бр. 110/14 и 79/16.

<sup>246</sup> „Службени гласник РС“, број 71/06.

<sup>247</sup> Доступно на: [http://www.ombudsman.rs/attachments/2181\\_Beogradski%20principi.pdf](http://www.ombudsman.rs/attachments/2181_Beogradski%20principi.pdf).

<sup>248</sup> Резолуција Генералне скупштине УН 48/134, 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->

за људска права у највишем статусу „А“ при Међународном координационом комитету националних институција за људска права (сада Глобалној алијанси националних институција за људска права), за остварене резултате, независност у раду и потпуну усклађеност са Париским принципима.<sup>249</sup> Тај статус је Заштитнику грађана потврђен 2015. и 2021. године.

Међународни документи посебно истичу значај финансијске независности и неопходности обезбеђивања адекватних ресурса за несметан и ефикасан рад омбудсмана. У прилог томе говори Извештај генералног секретара<sup>250</sup> и Резолуција Генералне скупштине Уједињених нација<sup>251</sup> 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 Уједињених нација у децембру 1993. године представљају досад најпотпунији документ који се бави националним институцијама за људска права. Њима се јасно прокламује важност финансијске независности.<sup>252</sup>

У својој Препоруци 1615 из 2003. године, коју је усвојила Парламентарна скупштина, Савет Европе „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.“<sup>253</sup> Резолуцијом Парламентарне скупштине о институцији омбудсмана, усвојеном октобра 2013. године, реafirмише се овај став позивањем држава чланица да „обезбеде институцијама омбудсмана довољно финансијских средстава и људских ресурса како би им се омогућило да ефикасно обављају своје задатке.“<sup>254</sup> У светлу економске кризе „Скупштина позива земље чланице да уложе максималан напор да избегну буџетска смањења која би довела до губитка независности институција омбудсмана.“<sup>255</sup> Венецијанска комисија Савета Европе је такође при чврстом ставу да се финансијска независност омбудсмана мора што конкретније и потпуније осигурати законским текстом.<sup>256</sup>

Венецијанска комисија Савета Европе усвојила је у марту 2019. године сет од 25 смерница кључних за оснивање и функционисање институције омбудсмана у

---

[ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/468/96/PDF/N1146896.pdf?OpenElement](http://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).

<sup>249</sup> Статус потврђује Глобална алијанса националних институција за људских права чији акредитациони процес надгледају Уједињене нације.

<sup>250</sup> Доступна на: [https://digitallibrary.un.org/record/1301905/files/A\\_72\\_230-EN.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/1301905/files/A_72_230-EN.pdf).

<sup>251</sup> Доступна на: [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/72/186](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/72/186).

<sup>252</sup> Резолуција 48/134 која садржи Париске принципе доступна на: <http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r134.htm>.

<sup>253</sup> Препорука Парламентарне скупштине 1615/03 о институцији омбудсмана, доступна на: <http://assembly.coe.int/main.asp?link=/documents/adoptedtext/ta03/erec1615.htm>.

<sup>254</sup> 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>.

<sup>255</sup> Исто.

<sup>256</sup> 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).

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.

Генерална скупштина Уједињених нација усвојила је у децембру 2020. године Резолуцију о улози институција омбудсмана и медијатора у промоцији и заштити људских права, добром управљању и владавини права. Резолуција пружа снажну подршку кључним принципима функционисања институција омбудсмана као што су независност, самосталност, правичност и транспарентност и представља важан први корак ка обезбеђивању међународног признања рада институција омбудсмана у унапређењу људских права, владавине права и принципа добре управе.

## НОВИ ЗАКОН О ЗАШТИТНИКУ ГРАЂАНА

Нови Закон о Заштитнику грађана предвиђа да Заштитник грађана обавља послове Националног независног механизма за праћење спровођења Конвенције о правима особа са инвалидитетом Уједињених нација сходно Закону о потврђивању Конвенције о правима особа са инвалидитетом, послове националног известиоца у области трговине људима сходно Закону о потврђивању Конвенције о борби против трговине људима Савета Европе, као и послове Националног механизма за превенцију тортуре које обавља од 2011. године у складу са Законом о допуни Закона о ратификацији Опционог протокола уз Конвенцију Уједињених нација против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака. Такође, Закон о Заштитнику грађана предвиђа и да Заштитник грађана има положај посебног тела које штити, промовише и унапређује права детета чиме се надограђује дугогодишњи успешан рад ове институције у овој области. За обављање ових послова посебно би се издвојила средства из буџета, у оквиру буџета Заштитника грађана.

Новим Законом о Заштитнику грађана предвиђена је већа транспарентност, укљученост јавности приликом избора заштитника грађана и заменика заштитника грађана тако што је ближе уређен поступак избора јавним позивом. Заштитник грађана се бира на време од осам година, без могућности поновног избора на ову функцију што је у складу са Венецијанским принципима заштите и промоције институције омбудсмана, док се време трајања мандата заменика заштитника грађана који буду изабрани по новом закону везује за мандат заштитника грађана.

Закон о Заштитнику грађана садржи одредбе које омогућавају ширем кругу грађана да своја права остваре у поступку пред Заштитником грађана тако што предвиђа да притужбу у име физичког лица, уз његову сагласност, може поднети и удружење које се бави заштитом људских права. Притужбу због повреде права детета могу поднети његов родитељ или старатељ, као и удружење које се бави заштитом права детета, уз сагласност родитеља или старатеља детета или уз сагласност детета старијег од десет година. Дете може самостално поднети притужбу ако је навршило 10 година. Притужба детета не може бити одбачена уколико је поднета пре употребе свих расположивих правних средстава пред органим управе и уколико не садржи податке који су потребни за поступање а подносилац притужбе не отклони недостатке у накнадном року од пет радних дана одређеног за допуну притужбе.

Нови Закон предвиђа и да се притужба може поднети најкасније у року од три године од извршене повреде права грађана, односно од последњег поступања, односно непоступања органа управе у вези са учињеном повредом права грађана уместо рока

од једне године како је било предвиђено претходним Законом о Заштитнику грађана. Такође, садржи и одредбе које ће унапредити ефикасност поступања по притужбама тиме што су дефинисани краћи рокови за окончање поступка пред Заштитником грађана од тренутка пријема притужбе.

Очекује се да ће нови закон унапредити и одговорност и транспарентност рада органа управе пре свега кроз одредбе које се односе на скраћивање рока за одговор органа по поступку који је покренуо Заштитник грађана, као и кроз одредбе које предвиђају да Заштитник грађана обавештава непосредно надређени орган, Народну скупштину, Владу и јавност о томе да орган управе, између осталог, није у задатом року доставио Заштитнику грађана обавештење о томе да ли је и на који начин поступио по препоруци односно о разлозима због којих, евентуално, није поступио по препоруци, као и ако орган није поступио по препоруци о разрешењу функционера који је одговоран за повреду права или није поступио по препоруци Заштитника грађана у којој је иницирано покретање дисциплинског поступка против запосленог који је одговоран за повреду права.

Новина коју Закон уводи је и да Заштитник грађана може предузимати и процесне и друге радње у поступцима пред државним и другим органима и организацијама, када је за то овлашћен посебним прописима.

У прилог јачању независности Заштитника грађана, нови Закон предвиђа да Заштитник грађана доноси општи акт о организацији и систематизацији послова стручне службе у складу са буџетским средствима опредељеним за његов рад. О доношењу општег акта Заштитник грађана обавештава Народну скупштину, у року од 15 дана од дана његовог доношења.

Нови Закон прописује да се средства за рад Заштитника грађана обезбеђују у буџету Републике Србије као и да се не могу смањити, изузев ако се смањење средстава за рад примењује и на друге кориснике буџетских средстава.

Нови Закон предвиђа и да Заштитник грађана успоставља и одржава сарадњу са организацијама цивилног друштва, међународним организацијама и механизмима за заштиту и унапређење људских и мањинских права.

## НАДЛЕЖНОСТ И НАЧИН РАДА

У обављању послова из своје надлежности Заштитник грађана поступа у оквиру Устава, закона и других општих аката, као и потврђених међународних уговора и општеприхваћених правила међународног права<sup>257</sup>. Задатак, односно надлежност Заштитника грађана је Уставом и Законом одређена двоструко: да **штити** права грађана и да **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.<sup>258</sup> Закон о Заштитнику грађана прецизира и да се Заштитник грађана „стара о **заштити** и **унапређењу** људских и мањинских права и слобода“.<sup>259</sup>

Не постоји право и слобода грађана пред органима управе који су изузети из заштитне, контролне и унапређујуће улоге Заштитника грађана.

---

<sup>257</sup> Члан 3. став 2. Закона о Заштитнику грађана.

<sup>258</sup> Члан 138. став 1. Устава РС, члан 1. став 1. Закона о Заштитнику грађана.

<sup>259</sup> Члан 1. став 2. Закона о Заштитнику 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.

Заштитник грађана контролише рад органа државне управе, органа надлежног за правну заштиту имовинских права и интереса Републике Србије, као и других органа и организација, предузећа и установа којима су поверена јавна овлашћења. Заштитник грађана, према одредби Устава и Закона није овлашћен да контролише једино рад Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда, судова и јавних тужилаштва.<sup>260</sup> Заштитник грађана може предузети и процесне и друге радње у поступцима пред државним и другим органима и организацијама, кад је за то овлашћен посебним прописима.<sup>261</sup>

Заштитнику грађана је, уз одговарајући лични безбедносни сертификат, загарантован приступ подацима свих степена тајности, а који су потребни за обављање послова из његове надлежности.<sup>262</sup>

Поред права на покретање и вођење поступка Заштитник грађана има право да пружањем добрих услуга, посредовањем и давањем савета и мишљења о питањима из своје надлежности делује превентивно, у циљу унапређења рада органа управе и унапређења заштитите људских права и слобода.<sup>263</sup> 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 протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака, што ће бити случај и приликом обављања послова Националног независног механизма за праћење спровођења Конвенције о правима особа са инвалидитетом Уједињених нација, сходно Закону о потврђивању Конвенције о правима особа са инвалидитетом и послова Националног известиоца у области трговине људима сходно Закону о потврђивању Конвенције о борби против трговине људима Савета Европе.

Заштитник грађана има и право предлагања закона из своје надлежности. Овлашћен је да Народној скупштини, односно Влади и органу управе поднесе иницијативу за измену или допуну закона и других прописа и општих аката, ако сматра да до повреде права грађана долази због недостатака у прописима, као и да иницира доношење нових закона, других прописа и општих аката, кад сматра да је то од значаја за остваривање и заштиту права грађана.<sup>264</sup> Заштитник грађана овлашћен је да у поступку припрема прописа даје мишљење Народној скупштини, односно Влади и органу управе на предлоге закона и других прописа, ако се њима уређују питања која су од значаја за заштиту права грађана.<sup>265</sup> Такође, Заштитник грађана је овлашћен да покрене поступак пред Уставним судом за оцену уставности и законитости закона, других прописа и општих аката.<sup>266</sup>

---

<sup>260</sup> Члан 138. став 2. Устава РС, члан 19. став 2. Закона о Заштитнику грађана.

<sup>261</sup> Члан 19. став 3. Закона о Заштитнику грађана.

<sup>262</sup> Члан 38. ст. 1. и 2. Закона о тајности података, „Службени гласник РС“, број 104/09.

<sup>263</sup> Члан 27. став 2. Закона о Заштитнику грађана.

<sup>264</sup> Члан 20. ст. 1 и 2.. Закона о Заштитнику грађана.

<sup>265</sup> Члан 21. став 1. Закона о Заштитнику грађана.

<sup>266</sup> Члан 22. Закона о Заштитнику грађана.

## Поступак

У поступку *sui generis* (посебне врсте, самосвојном) 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. Одређене фазе поступка, као и рокови за поступање Заштитника грађана, уведени новим Законом о Заштитнику грађана имају за циљ унапређење ефикасности рада Заштитника грађана.

Заштитник грађана поменути поступак покреће по притужби грађана или по сопственој иницијативи.<sup>267</sup> 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 нити се могу принудно извршити. Посао Заштитника грађана није да принуди, већ да снагом аргумената, али и институционалним и личним ауторитетом, увери у неопходност отклањања пропуста и унапређивања начина рада.

Органи управе имају обавезу да сарађују са Заштитником грађана и да му омогуће приступ просторијама и ставе на располагање све податке којима располажу, а који су од значаја за поступак који води односно за остварење циља његовог превентивног деловања, без обзира на степен њихове тајности, осим када је то у супротности са законом.<sup>268</sup>

Заштитник грађана је овлашћен да писмено препоручи разрешење функционера, односно иницира покретање дисциплинског поступка против запосленог у органу управе који је повредио права грађана или начинио пропуст којим је грађанину причењена материјална или друга штета: ако повреду или пропуст одбија или пропушта да отклони по препоруци Заштитника грађана, или ако не изврши другу законом предвиђену обавезу у поступку који води Заштитник грађана. Ако нађе да у радњама функционера или запослених у органу управе има елемената кривичног или другог кажњивог дела Заштитник грађана је овлашћен да надлежном органу поднесе захтев, односно пријаву за покретање кривичног, прекршајног или другог одговарајућег поступка.<sup>269</sup>

---

<sup>267</sup> Члан 27. став 1. Закона о Заштитнику грађана.

<sup>268</sup> Члан 24. став 1. Закона о Заштитнику грађана.

<sup>269</sup> Члан 23. Закона о Заштитнику грађана.



## Однос са покрајинским заштитником грађана и локалним омбудсменима

Ако Заштитник грађана прими притужбу која се односи на повреду људског или мањинског права учињену актима, радњама или нечињењем органа управе, а није повређен Устав, међународни уговор о људским или мањинским правима, нити закон, други пропис или општи акт Републике Србије, већ је повређен пропис или други општи акт аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе, доставља је, без одлагања, покрајинском заштитнику грађана – омбудсману или локалном омбудсману, и о томе писмено обавештава подносиоца притужбе.

Ако покрајински заштитник грађана – омбудсман или локални омбудсман прими притужбу због повреде потврђеног међународног уговора о људским или мањинским правима или закона, другог прописа или општег акта Републике Србије доставља је, без одлагања, Заштитнику грађана и о томе писмено обавештава подносиоца притужбе.<sup>270</sup>

## Обављање послова ван седишта органа

Закон о Заштитнику грађана прописује да Заштитник грађана својом одлуком може образовати канцеларије и ван свог седишта.<sup>271</sup> 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 Медвеђи).

Ради вођења поступака контроле, превентивних и едукативних активности, Заштитник грађана и запослени у Стручној служби свакодневно путују у градове и места широм Републике.

## АНЕКС II - ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЕШТАЈ

Заштитнику грађана су Законом о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2021. годину обезбеђена средства у висини од 216.650.000,00 динара, што представља повећање за 4 % у односу на 208.023.000,00 динара обезбеђених средстава у 2020. години.

Заштитник грађана је у 2021. години утрошио укупно 194.712.084,46 динара, односно 89,87 % од обезбеђених буџетских средстава (процентуално већа потрошња буџетских средстава у односу на потрошњу у 2020. години за 0,7%), када је утрошио укупно 193.341.591,31 динара. Извршење буџета у 2021. години је било у складу са расположивим буџетским средствима.

Средства предвиђена буџетом искоришћена су за финансирање редовне делатности Заштитника грађана, у складу са финансијским планом.

Табела 35 – Извршење буџета за 2021. годину

Позиција конто	О п и с	Одобрено	Реализовано	%
411	Плате			

<sup>270</sup> Члан 41. ст. 1. и 2. Закона о Заштитнику грађана.

<sup>271</sup> Члан 5. став 2. Закона о Заштитнику грађана.

411111	Плате по основу цене рада		107.689.302,98	59,02
411112	Додатак за рад дужи од пуног радног времена		3.566.583,20	2,50
411115	Додатак за време проведено на раду (минули рад)		5.844.011,09	4,10
411117	Боловање до 30 дана		3.439.087,95	2,41
411118	Накнада зараде за време одсуствовања са рада-годишњи одмор, плаћено одсуство		18.555.944,33	13,02
411119	Остали додаци и накнаде запосленима		3.068.765,03	2,15
<b>Укупно 411</b>		<b>142.565.000,00</b>	<b>142.163.694,58</b>	<b>99,72</b>
412	Доприноси			
412111	Доприноси за ПИО		15.671.337,82	68,86
412211	Доприноси за здравствено осигурање		7.018.034,13	30,84
<b>Укупно 412</b>		<b>22.758.000,00</b>	<b>22.689.371,95</b>	<b>99,70</b>
413	Накнаде у натура		0	
413000	Накнаде у натура		396.970,00	99,24
<b>Укупно 413</b>		<b>400.000,00</b>	<b>396.970,00</b>	<b>99,24</b>
414	Социјална давања запосленима			
414121	Боловање преко 30 дана		44.304,56	1,96
414314	Помоћ у случају смрти запосленог или члана уже породице		576.640,00	25,49

414411	Помоћ у медицинском лечењу запосленог или члана уже породице		504.997,78	22,33
414419	Остале помоћи запосленим радницима		65.070,00	2,88
<b>Укупно 414</b>		<b>2.262.000,00</b>	<b>1.191.012,34</b>	<b>52,65</b>
415	Накнаде за запослене			
415112	Накнада за превоз на посао и са посла		2.408.779,93	66,91
<b>Укупно 415</b>		<b>3.600.000,00</b>	<b>2.408.779,93</b>	<b>66,91</b>
416111	Јубиларне награде		664.262,52	73,81
<b>Укупно 416</b>		<b>900.000,00</b>	<b>664.262,52</b>	<b>73,81</b>
421	Стални трошкови			
421121	Трошкови банкарских услуга		11.390,80	0,20
421211	Услуге за електричну енергију		23.414,05	0,41
421225	Централно грејање		112.233,48	1,97
421323	Услуге заштите имовине		1.172.999,28	20,58
421411	Телефон, телекс и телефакс		393.058,05	6,90
421412	Интернет и слично		253.551,29	4,45
421414	Услуге мобилног телефона ( <i>мобилних телефона, интернета</i> )		1.353.467,04	23,75
421422	Услуге доставе		700.000,00	12,28
421512	Осигурање возила		184.032,01	3,23
421513	Осигурање опреме		36.695,00	0,64

421521	Осигурање запослених у случају несреће на раду		41.250,00	0,72
421522	Здравствено осигурање		160.800,00	2,82
421523	Осигурање од одговорности		33.450,00	0,59
421911	Радио и тв претплата		9.000,00	0,16
<b>Укупно 421</b>		<b>5.700.000,00</b>	<b>4.485.341,00</b>	<b>78,69</b>
421 НПМ				
421622	Закуп административне опреме		0,00	<b>0,00</b>
<b>Укупно 421 НПМ</b>		<b>200.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
422	Трошкови путовања			
422111	Трошкови дневница на службеном путу		3.825,00	0,13
422121	Трошкови превоза на сл. путу у земљи		62.544,10	2,10
422131	Трошкови смештаја на службеном путу		54.550,00	1,83
422199	Остали трошкови за пословна путовања у земљи		92.744,00	3,12
422211	Трошкови дневница на службеном путу у иностранству		38.915,82	1,31
422221	Трошкови превоза на сл. путу у иностранство		270.687,00	9,10
422231	Трошкови смештаја на сл. путу у иностранство		285.704,00	9,60

422299	Остали трошкови за пословна путовања у иностранству		5.860,89	0,20
<b>Укупно 422</b>		<b>2.975.000,00</b>	<b>814.830,81</b>	<b>27,39</b>
422 НПМ				
422111	Трошкови дневница на службеном путу		6.900,00	0,33
422131	Трошкови смештаја на службеном путу у земљи		117.610,00	5,68
422199	Остали трошкови за пословна путовања у земљи		9.598,00	0,46
<b>Укупно 422 НПМ</b>		<b>2.070.000,00</b>	<b>134.108,00</b>	<b>6,48</b>
<b>Позиција конто</b>	<b>О п и с</b>	<b>Одобрено</b>	<b>Реализовано</b>	
423	Услуге по уговору			
423111	Услуге превозења		600.340,80	4,05
423211	Услуге за израду софтвера		310.800,00	2,10
423212	Услуге за одржавање софтвера		465.969,00	3,15
423221	Услуге одржавања рачунара		200.796,60	1,36
423291	Остале компјутерске услуге		143.144,00	0,97
423321	Котизација за семинаре		28.265,04	0,19
423391	Издаци за стручне испите		16.360,00	0,11
423399	Остали издаци за стручно образовање		51.103,00	0,35
423413	Услуге штампања публикација		545.600,00	3,68
423419	Остале услуге штампања		389.446,20	2,63

423421	Услуге информисања јавности		500.251,61	3,38
423432	Објављивање тендера и информативних огласа		296.313,84	2,00
423449	Остале медијске услуге		261.900,00	1,77
423539	Остале правне услуге		53.610,00	0,36
423599	Остале стручне услуге (ангажовање спољних сарадника, експерата)		2.472.645,70	16,69
423621	Угоститељске услуге (организовање конференција, округлих столова, састанака)		113.724,00	0,77
423711	Репрезентација (организовање конференција, округлих столова, састанака)		204.948,00	1,38
423712	Поклони		17.903,39	0,12
423911	Остале опште услуге		317.260,68	2,14
<b>Укупно 423</b>		<b>14.811.000,00</b>	<b>6.990.381,86</b>	<b>47,20</b>
423 НПМ				
423111	Услуге превоза		189.573,00	9,03
423413	Услуге штампања публикација		519.310,00	24,73
423531	Услуге вештачења		501.039,18	23,86
423621	Угоститељске услуге		11.214,00	0,53
423712	Поклони		12.000,00	0,57
423911	Остале опште услуге		2.400,00	0,11
<b>Укупно 423 НПМ</b>		<b>2.100.000,00</b>	<b>1.235.536,18</b>	<b>58,84</b>

425	Поправке и одржавање			
425219	Остале поправке и одржавање опреме за саобраћај		596.706,88	46,04
425229	Остале поправке и одржавање административне опреме		36.660,00	2,83
425291	Текуће поправке и одржавање производне, моторне, непокретне и немоторне опреме		128.640,00	9,93
<b>Укупно 425</b>		<b>1.296.000,00</b>	<b>762.006,88</b>	<b>58,80</b>
426	Материјал			
426111	Канцеларијски материјал		544.809,50	6,90
426191	Остали административни материјал		347.796,00	4,40
426311	Стручна литература за редовне потребе запослених		384.429,50	4,87
426312	Стручна литература за образовање запослених		506.354,00	6,41
426411	Бензин		1.750.000,00	22,15
426412	Дизел гориво		450.000,00	5,70
426413	Уље и мазиво		12.127,20	0,15
426491	Остали материјал за превозна средства		56.704,00	0,72
426812	Инвентар за одржавање хигијене		169.348,24	2,14
426911	Потрошни материјал		1.380,00	0,02
426912	Резервни делови		462.023,87	5,85
426919	Остали материјал за посебне намене		35.253,36	0,45
<b>Укупно 426</b>		<b>7.900.000,00</b>	<b>4.720.225,67</b>	<b>59,75</b>

462	Дотације међународним организацијама			
462121	Текуће дотације за међународне чланарине		1.092.476,11	67,44
<b>Укупно 462</b>		<b>1.620.000,00</b>	<b>1.092.476,11</b>	<b>67,44</b>
465111	Остале текуће дотације и трансфери		0,00	0,00
<b>465</b>	<b>Остале текуће дотације и трансфери</b>	<b>3.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
482	Порези, обавезне таксе, казне и пенали			
<b>Укупно 482</b>		<b>100.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
485	Накнада штете за повреде или штету нанету од стране државних органа			
485119	Остале накнаде штете		1.095.622,67	92,07
<b>Укупно 485</b>		<b>1.190.000,00</b>	<b>1.095.622,67</b>	<b>92,07</b>
512	Машине и опрема			
512241	Електронска опрема		3.300.000,00	100,00
<b>Укупно 512</b>		<b>3.300.000,00</b>	<b>3.300.000,00</b>	<b>100,00</b>
515	Нематријална имовина			
515111	Компјутерски софтвер		420.474,96	
<b>Укупно 515</b>		<b>700.000,00</b>	<b>420.474,96</b>	<b>60,07</b>
512 НПМ	Машине и опрема		146.989,00	
<b>Укупно 512 НПМ</b>		<b>200.000,00</b>	<b>146.989,00</b>	<b>73,49</b>
<b>ТОТАЛ</b>		<b>216.650.000,00</b>	<b>194.712.084,46</b>	<b>89,87</b>



## АНЕКС III - ЉУДСКИ И МАТЕРИЈАЛНИ РЕСУРСИ

Нови Закон о Заштитнику грађана<sup>272</sup> усвојен је 3. новембра, а ступио је на снагу 16. новембра 2021. године. На основу члана 45. став 1. Закона о Заштитнику грађана, Одлуком о образовању и раду Стручне службе Заштитника грађана<sup>273</sup> за вршење стручних и административних послова из надлежности Заштитника грађана образована је Стручна служба Заштитника грађана.

На дан 31. децембар 2021. године, у Стручној служби Заштитника грађана запослено је укупно осамдесет двоје државних службеника и намештеника и то: 74 на неодређено време (од чега два државна службеника на положају и четири намештеника) и осморо на одређено време (од чега троје у Кабинету заштитника грађана док траје његов мандат). Од укупно 82 запослених, њих 68 обавља послове са високом стручном спремом, а 14 са средњом стручном спремом, 65 је жена, а 17 мушкараца. Наведеним бројем нису обухваћени заштитник грађана мр Зоран Пашалић као ни троје заменика заштитника грађана: Јелена Стојановић, Слободан Томић и др Наташа Тањевић.

Како би унапредио организацију рада, Заштитник грађана је приступио изради новог Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби Заштитника грађана.

---

<sup>272</sup> „Службени гласник РС“, број 105/2021.

<sup>273</sup> „Службени гласник РС“, број 126/2021.