



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
НАРОДНА СКУПШТИНА
БЕОГРАД



ПРИМЉЕНО: 30.03.2023

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА

3411-56/23
Београд

| Орг. јед. | Број | Прилог | Вредност |
|-----------|-----------|--------|----------|
| 03 | 02-608/23 | | |

Заштитник грађана
Zaštitnik građana

дел. бр. 5987 датум 14. март 2023.

НАРОДНА СКУПШТИНА
Владимир др Орлић, председник

11000 Београд
Трг Николе Пашића 13

Уважени господине Орлићу,

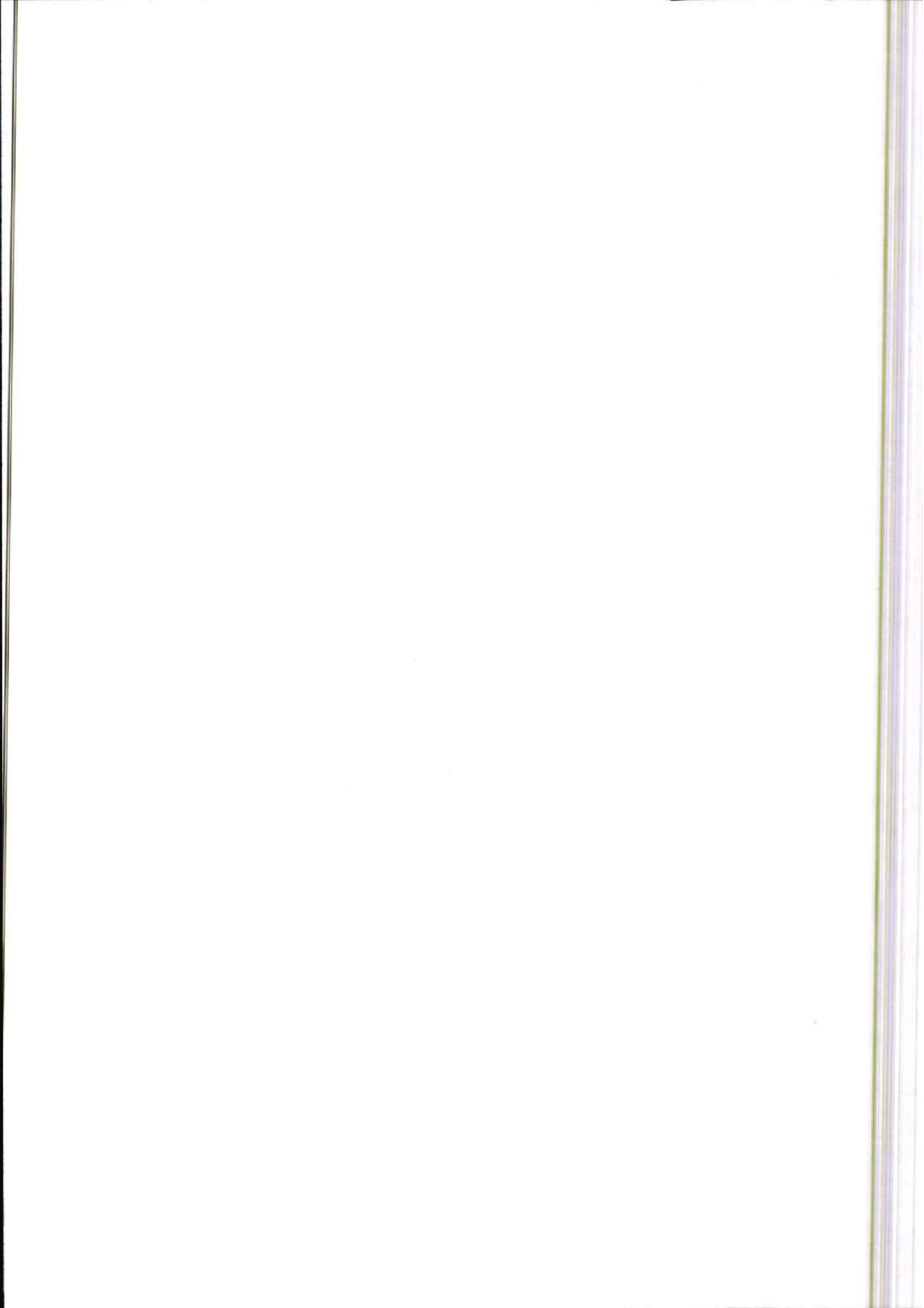
У складу са чланом 39. став 1. Закона о Заштитнику грађана, у прилогу достављам Годишњи извештај за 2022. годину на даље поступање.

С поштовањем,

ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
мр Зоран Пашалић

Прилог:

- Годишњи извештај Заштитника грађана за 2022. годину.
- Електронска верзија Годишњег извештаја Заштитника грађана за 2022. годину на компакт диску.





РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
3411-56/23
Београд

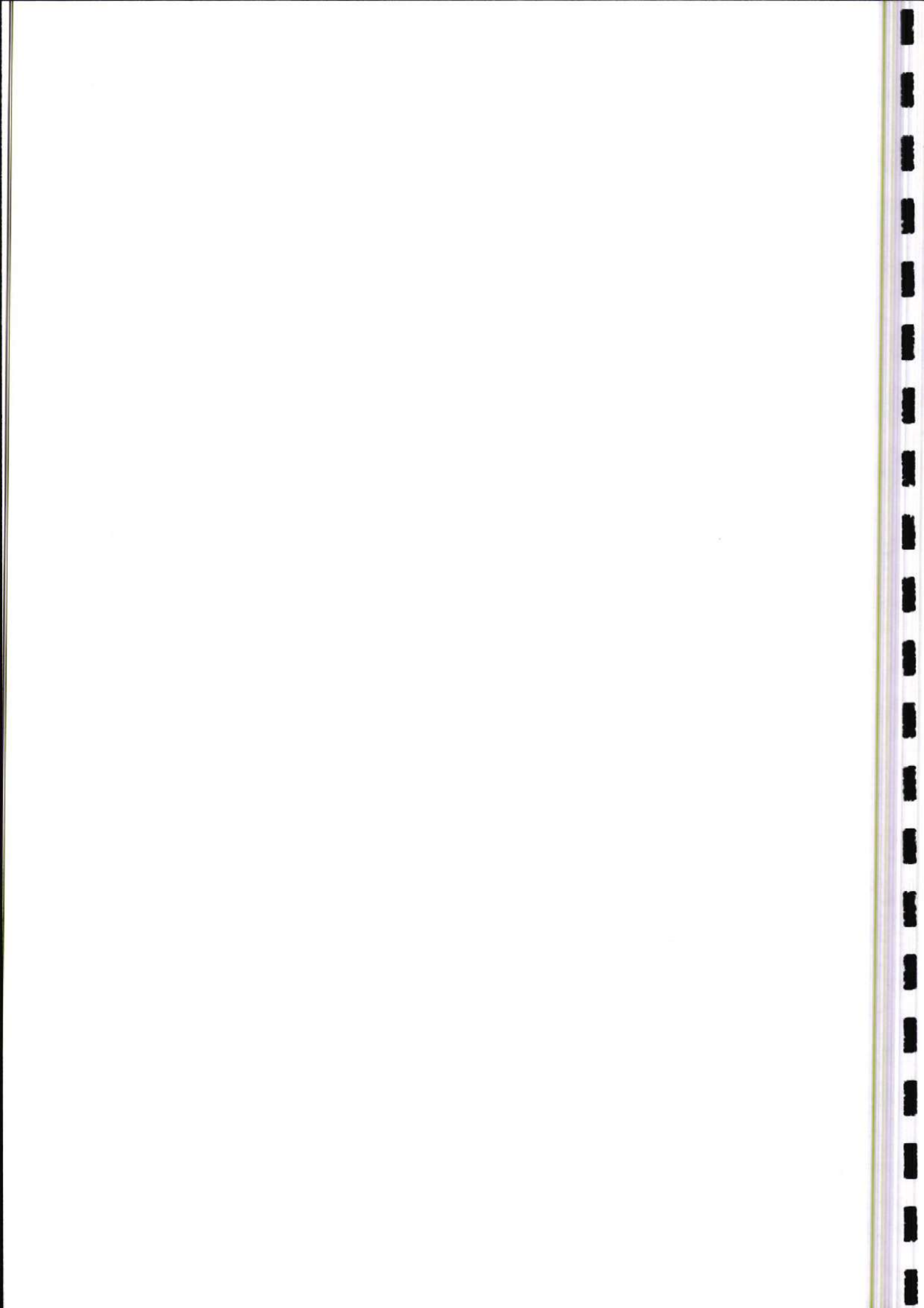


Заштитник грађана
Zaštitnik građana

дел. бр. 5986 датум: 15. март 2023.

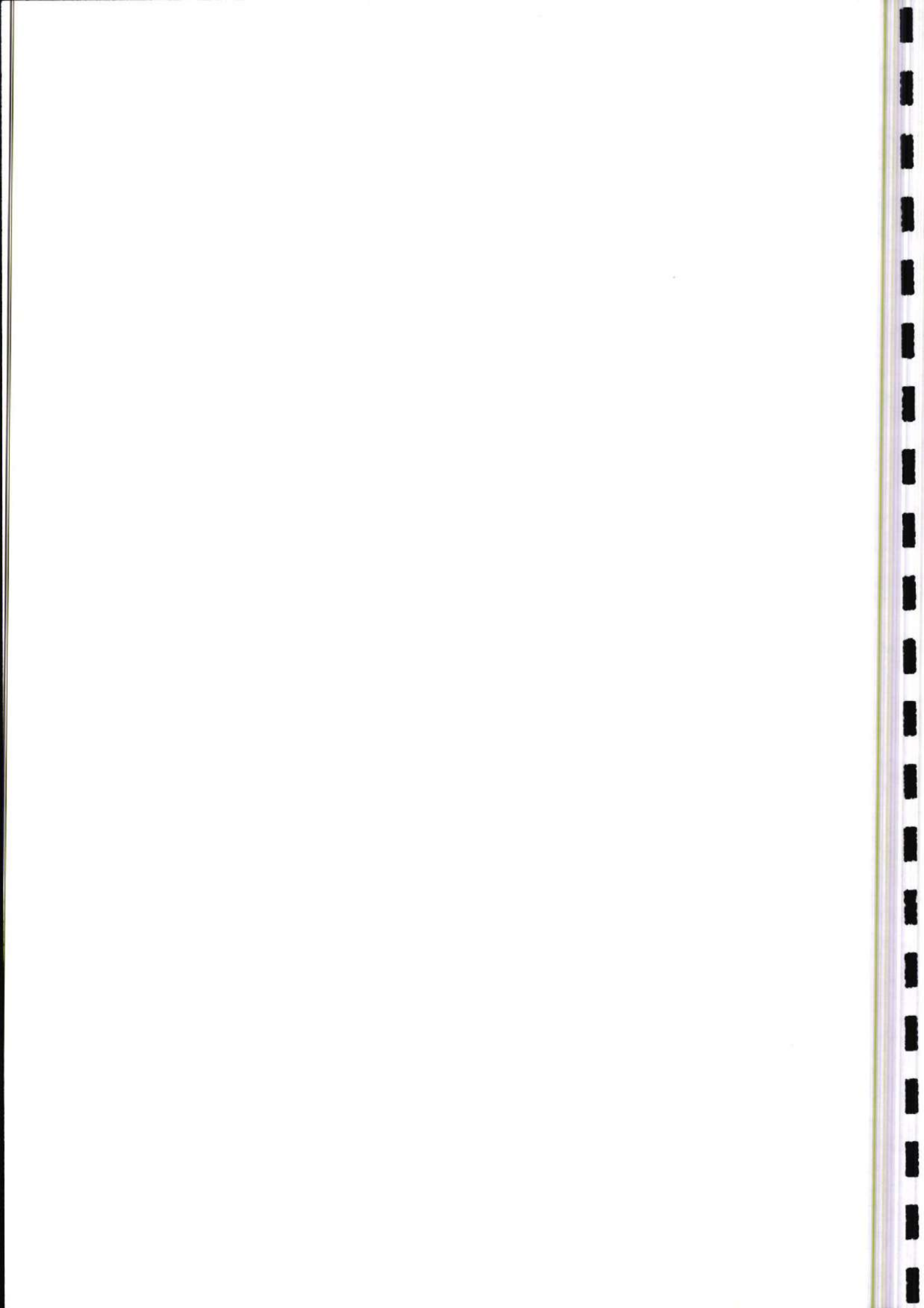
**РЕДОВАН ГОДИШЊИ ИЗВЕШТАЈ
ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА
ЗА 2022. ГОДИНУ**

Београд, 15. март 2023.



САДРЖАЈ

| | |
|--|-----|
| 1. УВОД..... | 1 |
| 1.1. УВОДНА РЕЧ..... | 1 |
| 2. ОПШТА ОЦЕНА ПОШТОВАЊА ПРАВА ГРАЂАНА У 2022. ГОДИНИ..... | 7 |
| 3. ОСНОВНИ СТАТИСТИЧКИ ПРЕГЛЕД..... | 20 |
| 3.1. УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ..... | 20 |
| 3.2. ПРЕПОРУКЕ, МИШЉЕЊА И ЗАКОНОДАВНЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА..... | 25 |
| 4. ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА ПОСЕБНО УГРОЖЕНИХ ГРУПА..... | 31 |
| 4.1. ПРАВА ДЕТЕТА..... | 31 |
| 4.2. РОДНА РАВНОПРАВНОСТ И ПРАВА ЛГБТИ ОСОБА..... | 41 |
| 4.3. ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ И ПРАВА СТАРИЈИХ..... | 49 |
| 4.4. ПРАВА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА..... | 57 |
| 4.5. ПРАВА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ..... | 63 |
| 4.5.1. НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ..... | 69 |
| 5. ОСТАЛЕ АКТИВНОСТИ У ОБЛАСТИМА РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА..... | 76 |
| 5.1. ОБЛАСТ ГРАЂАНСКИХ И ПОЛИТИЧКИХ ПРАВА..... | 76 |
| 5.2. ОБЛАСТ ЕКОНОМСКО-ИМОВИНСКИХ ПРАВА..... | 86 |
| 5.3. ОБЛАСТ СОЦИЈАЛНИХ И КУЛТУРНИХ ПРАВА..... | 97 |
| 6. СЕКТОР ЗА ПРИЈЕМ ГРАЂАНА..... | 103 |
| 7. ОДЕЉЕЊЕ ЗА ХИТНО ПОСТУПАЊЕ..... | 107 |
| 8. САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА..... | 114 |
| 8.1. САРАДЊА СА ДРЖАВНИМ ОРГАНИМА ЧИЈИ РАД ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА НЕ КОНТРОЛИШЕ..... | 114 |
| 8.2. МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА И ПРОЈЕКТИ..... | 114 |
| 8.3. ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА У МЕДИЈИМА..... | 117 |
| АНЕКС I - ПРАВНИ ОКВИР И ДЕЛОКРУГ РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА..... | 121 |
| АНЕКС II - ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЕШТАЈ..... | 132 |
| АНЕКС III - ЉУДСКИ И МАТЕРИЈАЛНИ РЕСУРСИ..... | 141 |



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 2022. годину.

Заштитник грађана је у извештајној 2022. години, контролишући рад надлежних државних органа, наишао на различите изазове у заштити људских права грађана Републике Србије, али и права страних држављана који у њој бораве. Дугогодишње искуство на заштити људских права омогућило је Заштитнику грађана да и у 2022. години адекватно одговори на све изазове и да путем поступака контроле и сарадњу са органима управе допринесе унапређењу њиховог рада.

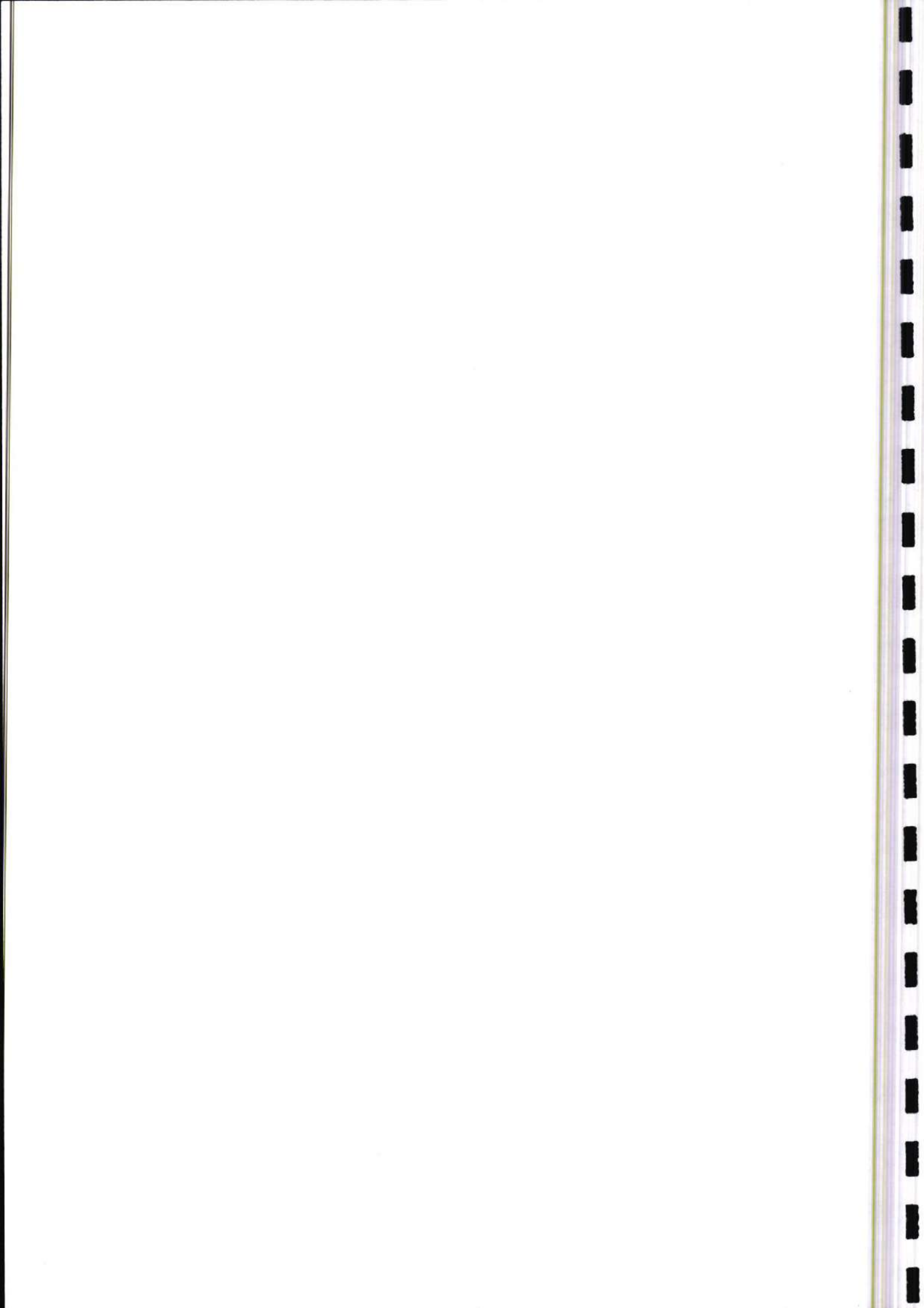
Заштитник грађана је у ову извештајну годину, поред надлежности Националног механизма за превенцију тортуре које су му поверене 2011. године, закорачио са три нове надлежности – национални независни механизам за праћење спровођења Конвенције о правима особа са инвалидитетом, национални извештај у области трговине људима и посебно тело које штити, промовише и унапређује права детета. Нове надлежности Заштитнику грађана додељене су новим Законом о Заштитнику грађана који је усвојен у новембру 2021. године.

Интензивне активности Заштитника грађана током извештајне године за резултат су имале повећање ефикасности рада ове институције. Наиме, Заштитник грађана је окончао 92% предмета који су примљени у 2022. години, што представља повећање од 5% одсто у односу на претходну извештајну годину, чиме се сврстао међу државне органе са највећом ефикасношћу у раду.

Општа оцена стања људских права у Републици Србији у 2022. години јесте да су људска права у великом проценту поштована, али да има и простора и потребе за даљим унапређењем рада надлежних органа у различитим областима, на шта је Заштитник грађана у овом извештају и указао. Као и у претходном извештајном периоду, највећи број предмета које је Заштитник грађана разматрао односио се на повреде економских, грађанских и социјалних права, као и повреде принципа добре управе, пре свега права на ефикасно поступање органа и на право на добијање одлуке у законском року. Неповољан економско-социјални положај посебно је уочљив код припадника осетљивих друштвених група те је Заштитник грађана посебну пажњу посветио заштити права деце и младих, жена, породиља, жртава насиља у породици, старијих и ЛГБТИ особа, припадника националних мањина, миграната и тражилаца азила на државним границама.

У 2022. години Заштитнику грађана се обратило 13.841 грађана, од чега је контакт остварен са 8.595 грађана; на разговор је примљено 1.645 грађана, а број примљених предмета износи 3.601 од чега је било 3.530 притужби и 71 предмет покренут по сопственој иницијативи. И у овој извештајној години највећи број притужби грађана односио се на област економских и имовинских права (42,24%), област грађанских и политичких права (близу 23%), област социјалних и културних права (око 14%) и заштиту права детета (9%).

Истовремено, у 2022. години је разматрано и 1.417 предмета из ранијих година, од чега је окончан рад на 1.099 предмету. Сходно томе, Заштитник грађана је у извештајном



периоду разматрао укупно 5.018 предмета од којих је окончао рад на 4.419 предмета, односно 88,06%.

У току 2022. године Заштитник грађана је упутио укупно 904 препоруке органима управе, и то 344 у контролном поступку, а 560 у скраћеном поступку, док је у оквиру своје превентивне функције Независни механизам за превенцију тортуре упутио 205 препорука. Од укупног броја упућених препорука, највећи број - 237 (око 65%) односи се на ресоре управе. У области права лица лишених слободе упућено је 60 препорука, у области родне равноправности 19, у области права особа са инвалидитетом 19 препорука, у области права детета 16 и у области права националних мањина четири препоруке. Органи су поступили у року у 94 препоруке (63,09%), по 55 препорука није поступљено, док код 194 препорука још није истекао рок остављен органима за поступање или се поступање према њима прати.

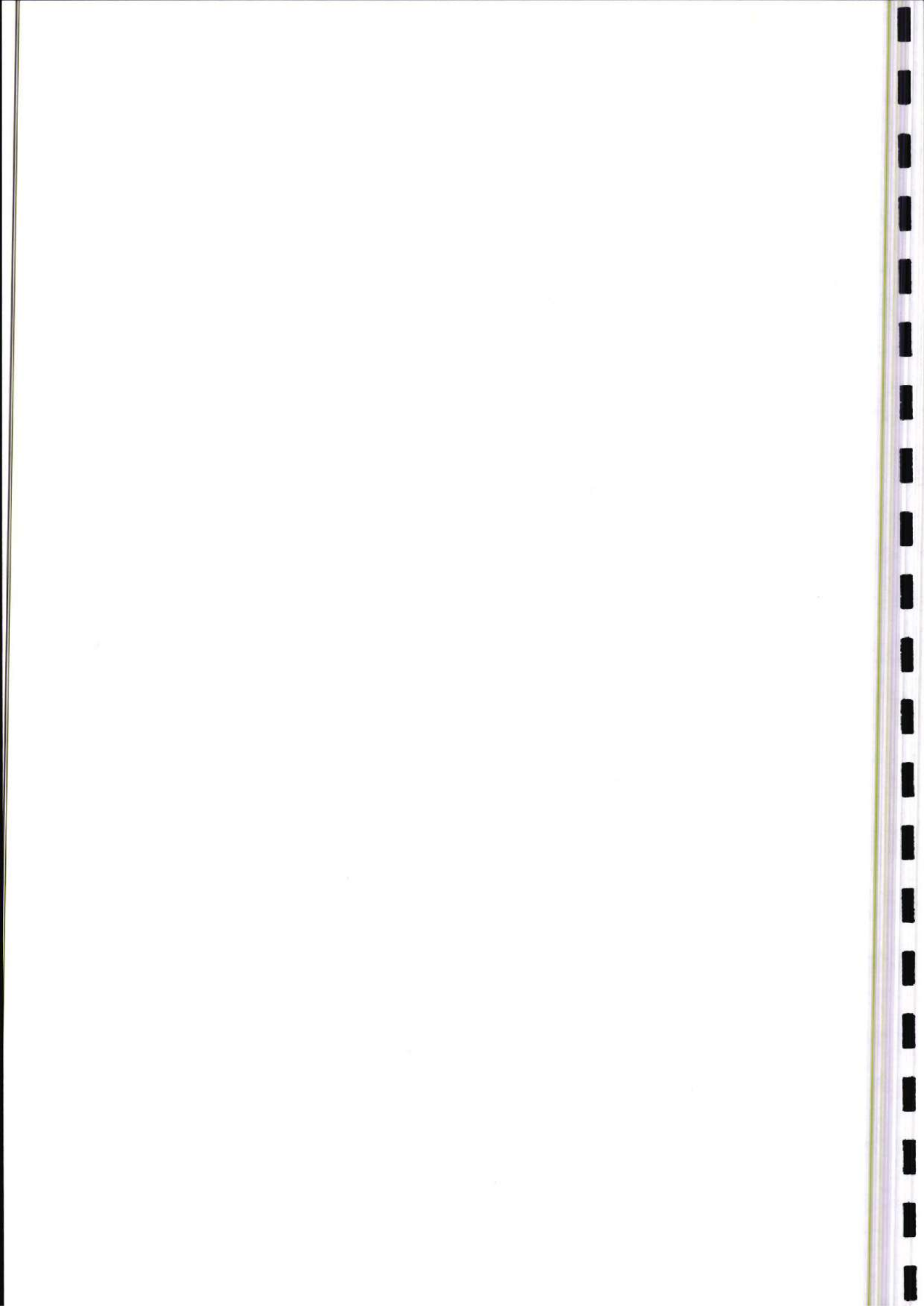
Заштитник грађана је током 2022. године упутио органима јавне власти 28 мишљења, од чега 19 на основу законске одредбе да давањем савета и мишљења о питањима из своје надлежности делује превентивно у циљу унапређења рада органа управе и унапређења заштите људских слобода и права, и 8 мишљења на основу законске одредбе да у поступку припреме прописа даје мишљење Влади и Народној скупштини на предлоге закона и других прописа.

У циљу заштите и унапређења права грађана Заштитник грађана је у извештајном периоду упутио 4 законодавне иницијативе, које су и даље у процедури.

Успешност Заштитника грађана у извештајној години огледа се и непрекидном интересовању медија за извештавање о активностима ове независне државне институције за заштиту људских права. Електронски, штампани и интернет медији су о људским правима и поступању Заштитника грађана током извештајне године објавили 5.688 извештаја, што је за неколико десетина објава више него 2021. године када је објављено 5.657 медијских извештаја. У извештајној години пажњу медија највише су заокупљале области промоције људских права, заштита права детета, заштита жена од насиља у породици и заштита права националних мањина. Највећи број објава (5.324) о активностима Заштитника грађана и људским правима имао је афирмативни карактер. Извештавање медија о људским правима и раду Заштитника грађана је значајно јер доприноси бољој информисаности грађана о надлежностима Заштитника грађана и препознавању ситуација у којима могу да му се обрате за заштиту права.

С обзиром да по новом Закону о Заштитнику грађана ова независна државна институција за заштиту људских права обавља послове националног известиоца за област трговине људима, Заштитник грађана је у извештајној години по сопственој иницијативи реаговао у случајевима када је имао назнаке да постоји потреба за заштитом жртава трговине људима. У оквиру поступака контроле, Заштитник грађана је по први пут упутио две пријаве Центру за заштиту жртава трговине људима, на основу којих је идентификовано више жртава трговине људима.

Током извештајне године Заштитник грађана је организовао пријем грађана у седишту институције у Београду и у подручним канцеларијама за Бујановац, Прешево и Медвеђу. Током 2022. године, Сектор за пријем грађана је примио у рад 891 притужбу од којих је окончано 874 притужби, што значи да је овај сектор поступио у 98,10% предмета које је примио у рад у току извештајне године. Лични разговори заштитника грађана са грађанима кроз праксу „Отворена врата Заштитника грађана“ која је успостављена 2017. године, одржавани су и током 2022. године.



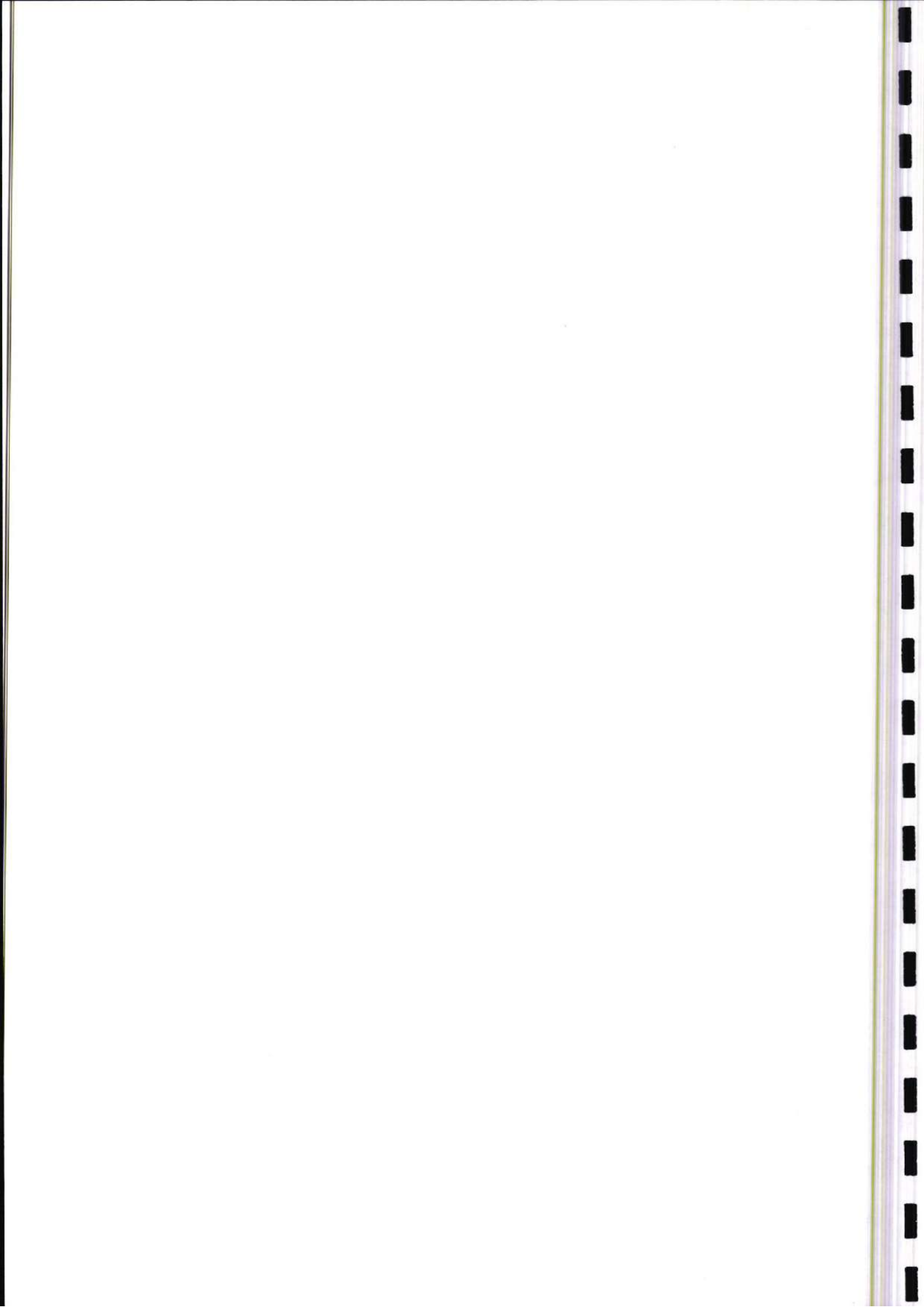
Заштитник грађана је и ове извештајне године наставио контакте са представницима међународних и регионалних мрежа чији је члан, као и са представницима неформалне Балканске мреже омбудсмана чији је иницијатор и члан. У циљу размене искустава Заштитник грађана је сарађивао и са омбудсманима земаља са којима је потписао билатералне споразуме ради заштите права наших грађана на њиховим територијама и заштите права страних држављана у Републици Србији, као и са представницима Евроазијске алијансе омбудсмана.

Иако Заштитника грађана препознају као институцију којој могу да се обрате у случајевима када не могу да остваре нека од својих гарантованих права, грађани и даље нису у довољној мери упознати са надлежностима ове институције, о чему говори и проценат одбачених притужби у 2022. години који је само за 4% мањи него претходне извештајне године и износи 64,22%. 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 око 76% одбачених притужби у извештајној години.

Заштитник грађана је и у овом извештајном периоду имао интензивне пројектне активности на упознавању јавности са надлежностима Заштитника грађана у остваривању родне равноправности, промоцији и заштити права ЛГБТИ особа и едукацији деце и младих о заштити од сексуалног и насиља у школама, правима осетљивих друштвених група и препознавању и заштити од трговине људима. У партнерству са цивилним сектором, урађен је пројекат у циљу унапређења законодавног оквира у области заштите деце од сексуалне експлоатације, а уз подршку УНИЦЕФ-а и у партнерству са Европском мрежом омбудсмана (ENOC) у фебруару 2022. године објављен је Посебан извештај о утицају мера и прописа за спречавање ширења заразне болести COVID-19 на остваривање права детета.

У области права детета, Заштитник грађана је у 2022. години разматрао 323 предмета, од чега је било 302 притужбе грађана и 21 предмет по сопственој иницијативи. Од укупног броја, Заштитник грађана је окончао рад на 299 предмета, као и рад на 90 предмета из ранијих година. Током извештајне године, Заштитник грађана је у области заштите права детета упутио 16 препорука органима управе, од којих су три доспеле на извршење у извештајном периоду, а надлежни органи су поступили по две препоруке, односно 66,67%. Достављањем информација о могућим жртвама трговине људима, које је прибавио у поступцима покренутим по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је у извештајном периоду дао значајан допринос предузимању мера у заштити деце од овог тешког облика насиља и оправдао улогу посебног тела које штити, промовише и унапређује права детета. Заштитник грађана активно учествује и у раду Националне коалиције за спречавање дечијих бракова.

У области родне равноправности и права ЛГБТИ особа, Заштитник грађана је у 2022. години разматрао 80 предмета, од чега је било 60 притужби грађана и 20 предмета по сопственој иницијативи, и окончао рад на 63 предмета као и на 18 предмета из ранијих година. Заштитник грађана је упутио девет препорука органима од којих је седам доспело на извршење у извештајном периоду од чега су органи управе поступили по пет препорука што чини 71% прихваћених препорука. Највећи број повреда права у овој области се односи на породично насиље, права трудница и породиља и право на накнаду зараде за време одсуства због трудничког боловања, породилског одсуства и неге детета, односно говор мржње и насиље над ЛГБТИ особама.

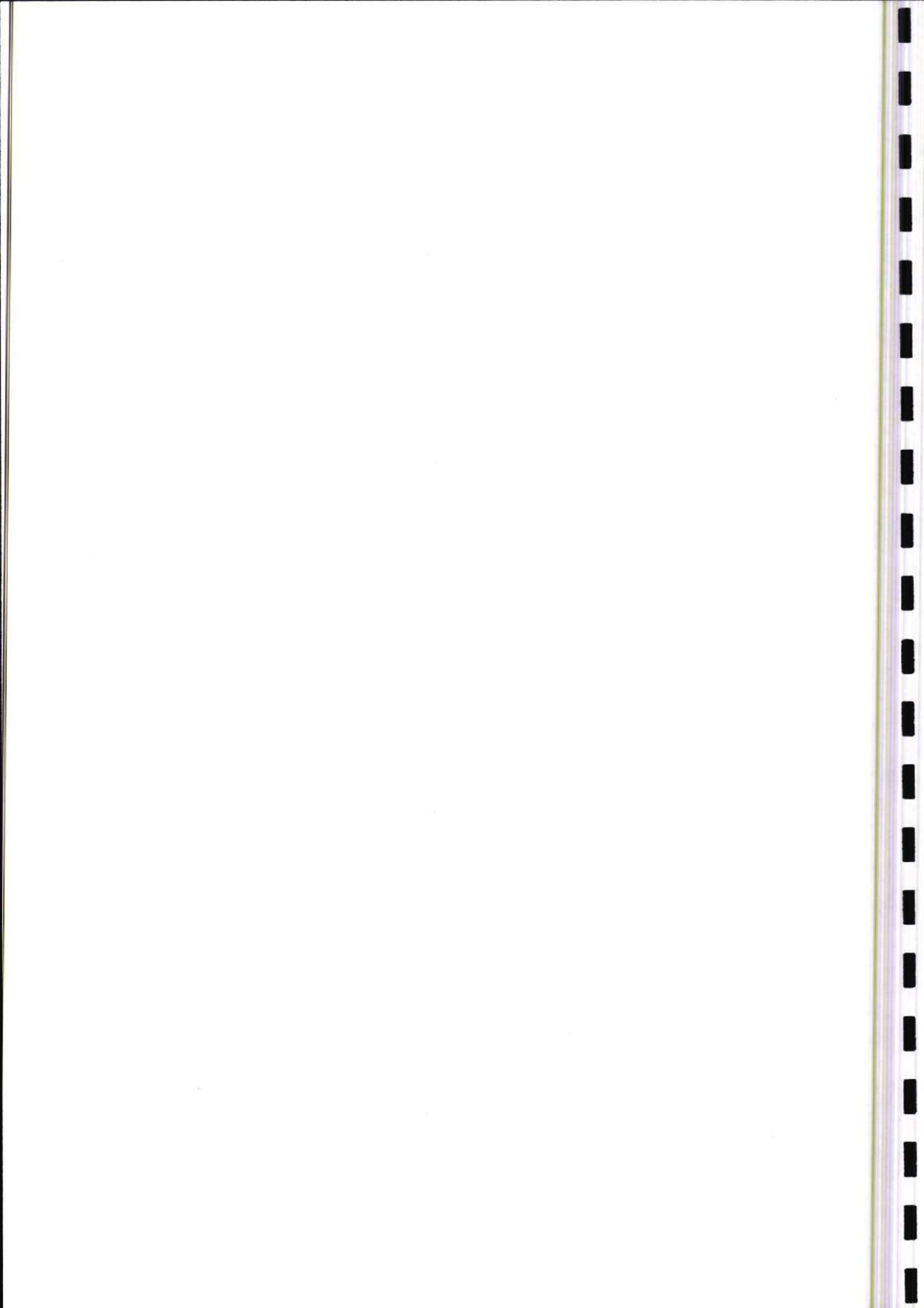


У области права особа са инвалидитетом и старијих, Заштитник грађана је у 2022. години разматрао 115 предмета, од чега је било 107 притужби грађана и осам предмета по сопственој иницијативи. Од укупног броја, Заштитник грађана је окончао рад на 80 предмета, као и рад на 30 предмета из ранијих година, упутио осам препорука органима управе од којих је пет доспело на извршење у извештајном периоду од чега је поступљено по свих пет препорука, односно 100%. У циљу подизања 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 шести пут за редом 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 2022. години разматрао 27 предмета, од чега је било 25 притужби грађана и два предмета по сопственој иницијативи. Од укупног броја разматраних предмета, окончан је рад на 25 предмета, као и рад на 13 предмета из ранијих година, а упућене су четири препоруке органима управе које су све доспеле на извршење у извештајном периоду а недлежни органи су поступили само по једној од њих. Повреде права у овим предметима најчешће се односе на посебна права у области права националних мањина: посебна права Рома, забрана дискриминације, индивидуална права припадника националних мањина.

У области права лица лишених слободе, Заштитник грађана бележи мањи број притужби у односу на претходни извештајни период, а као и претходних година, највећи број примљених притужби односио се на права лица која се налазе у установама за извршење кривичних санкција, најчешће на незадовољство здравственом заштитом и третманским радом. Притужбе притворених лица су се углавном односиле на дужину трајања притвора, повреду права на суђење у разумном року и повреду права на правично суђење. Заштитник грађана је у 2022. години разматрао 196 предмета, од чега је било 191 притужба грађана и пет предмета по сопственој иницијативи, и окончао рад на 180 предмета и на 58 предмета из ранијих година. Од тог броја, 119 притужби односило се на поступање према лицима на извршењу казне затвора, 31 притужба на поступање према лицима на извршењу мере притвора, 20 притужби на поступање према задржаним и лицима према којима су примењена полицијска овлашћења, 12 притужби на поступање према мигрантима, 8 притужби на поступање према лицима на лечењу у психијатријским установама и једна притужба на поступање према лицима на лечењу у установама социјалне заштите. Заштитник грађана је упутио 60 препорука органима управе од којих је 38 доспело на извршење у извештајном периоду и по свим препорукама је поступљено.

Током извештајног периода, Национални механизам за превенцију тортуре обавио је 87 посета установама у којима се налазе лица лишена слободе и пет надзора над поступцима принудних удаљења странаца. Обављено је 49 посета полицијским управама, односно полицијским станицама у њиховом саставу, 26 посета заводима за извршење кривичних санкција, шест посета установама социјалне заштите домског типа и четири посете психијатријским установама. Такође, обављене су и две посете у циљу праћења поступања према избеглицама и мигрантима и пет надзора над поступком принудног удаљења 23 странаца. У извештајном периоду сачињено је укупно 29 извештаја о обављеним посетама и два групна извештаја поводом надзора над принудним удаљењем странаца. Укупно је упућено 205 препорука, од којих је 204 из извештаја о обављеним посетама местима на којима се налазе или се могу наћи лица лишена слободе, а једна препорука из области надзора над принудним удаљењима странаца.



У области грађанских и политичких права, и овај извештајни период обележиле су притужбе на рад правосудних органа, поступање јавних тужилаштва и на рад јавних извршитеља. С обзиром да контрола рада судова и јавних тужилаштва није у надлежности Заштитника грађана, ове притужбе су одбациване, а грађанима пружане информације о поступцима и надлежним органима којима се могу обратити. Као и претходних година, грађани су се највише притуживали на проблеме око достављања 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.

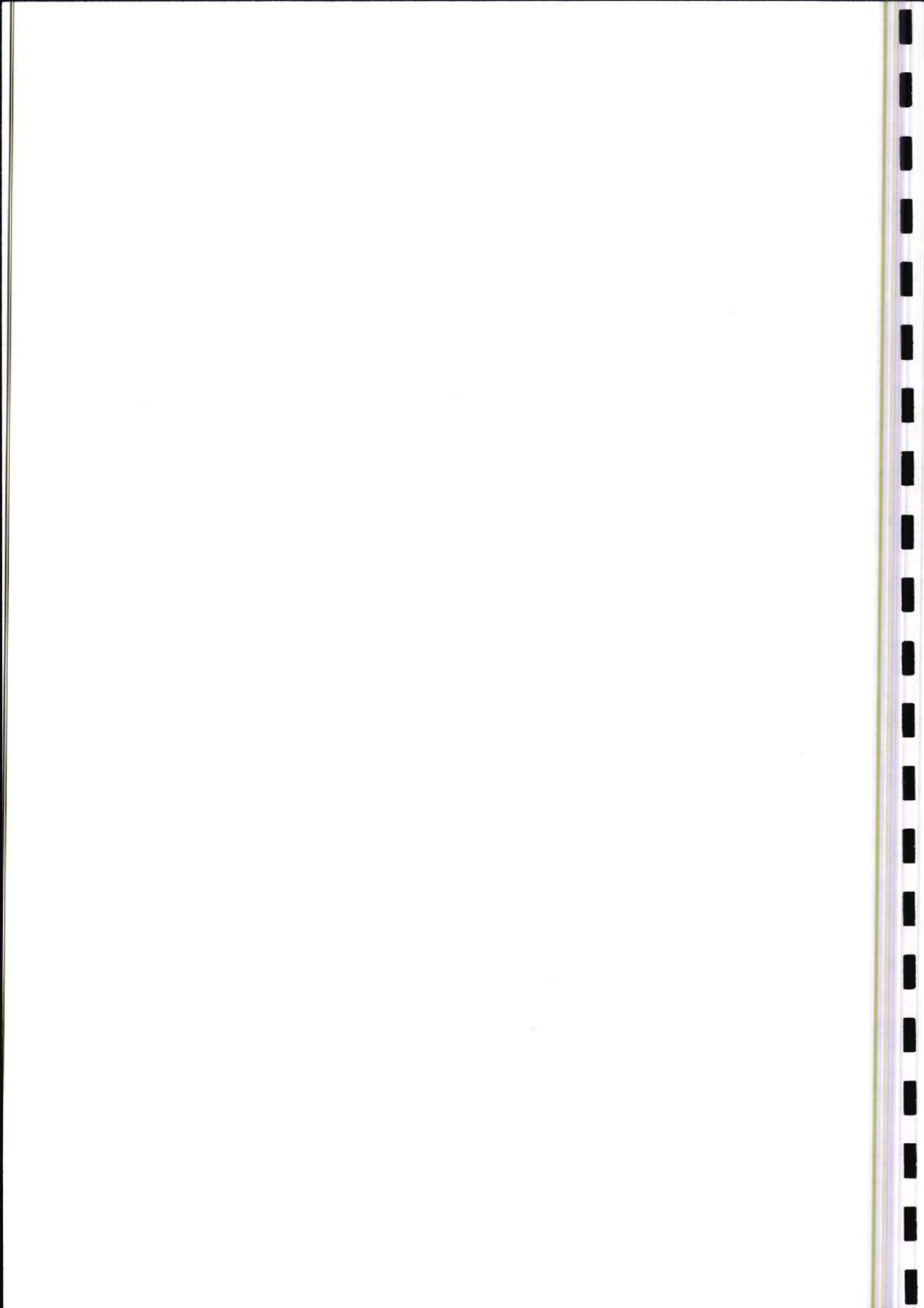
Заштитник грађана је у области здравља током 2022. године утврдио кршења права грађана на здравствену заштиту и здравствено осигурање од стране здравствених установа и Републичког фонда за здравствено осигурање, ради чијег отклањања је упутио препоруке. Заштитник грађана је тражио да се одмах стави ван снаге инструкција Републичког фонда за здравствено осигурање о уписивању шифре болести у документацију која се поводом одсуства са рада доставља послодавцу, као и да се предузму све потребне мере како би се смањиле вишегодишње листе чекања на одређене хируршке интервенције.

У области економско-имовинских права Заштитник грађана је велики број притужби добио на рад служби за катастар непокретности Републичког геодетског завода због прекорачења рокова за поступање по захтевима странака у првом степену, односно по изјављеним правним средствима у другом. Од овог органа Заштитник грађана је затражио предузимање мера за утврђивање чињеничног стања у погледу заostatка у решавању „старих“ предмета и утврђивање редоследа решавања истих у општем и разумном року.

У области енергетике, најбројније су биле притужбе на рад јавних предузећа Електропривреда Србије и Електродистрибуција Србије д.о.о. које су се најчешће односиле на незадовољство испостављеним рачунима за утрошену електричну енергију, поступање по рекламацијама на испостављене рачуне, начин вођења евиденције уплата и дуговања за утрошену електричну енергију, обуставу испоруке електричне енергије и искључење са електродистрибутивног система, као и поступке извршења које Јавно предузеће Електропривреда Србије покреће ради принудне наплате потраживања.

Највећи број притужби које је Заштитник грађана примио у 2022. години у области заштите животне средине, односио се на проблем загађења воде, ваздуха и земљишта, буке и непријатних мириса, те поступања инспекцијских органа из области заштите животне средине поводом пријава појединаца или групе грађана. Ипак, најчешћи проблеми су се односили на буку из привредних и непријатне мирисе из угоститељских објеката. Број притужби из ове области које Заштитник грађана прима из године у годину показује да је потребно и даље константно радити на ширењу свести о значају заштите права на здраву животну средину, нарочито у мањим локалним срединама.

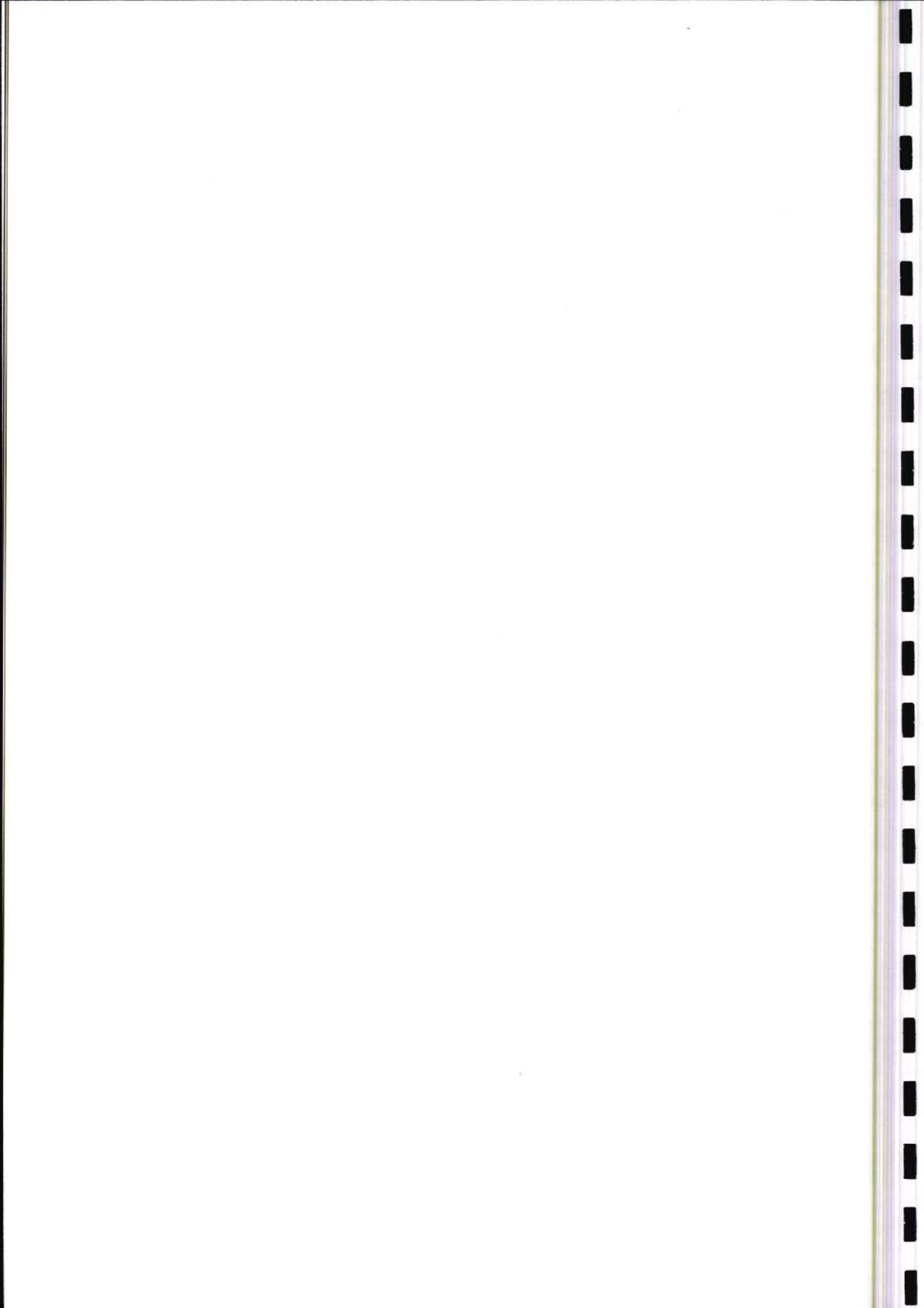
У извештајној години, Заштитнику грађана се велики број грађана обраћао и због кршења социјалних права, превасходно на неблаговремен рад администрације, повреду права на поштовање закона, права на поштовање створених правних очекивања, немаран однос према послу и очигледно погрешну примену права. Константован је и проблем неадекватног броја запослених у установама социјалне заштите и потребе за унапређењем услова рада.



С обзиром на то да нас је после двогодишње нестабилне епидемиолошке ситуације изазване пандемијом вируса Ковид-19, заједно са целим светом захватила међународна економска криза, и у овом Редовном годишњем извештају указујем на неопходност унапређења рада свих надлежних органа у циљу остваривања права грађана, нарочито оних који припадају посебно осетљивим категоријама становништва. Институција Заштитника грађана наставиће да, кроз постављање постулата заштите људских права на виши ниво, ради на унапређењу своје независности и ефикасности и да помаже надлежним органима да буду проактивнији и ефикаснији. Као заштитник грађана Републике Србије остајем посвећен заштити и унапређењу људских права и слобода пре свега кроз реаговање на све пропусте надлежних органа, саветовање грађана и подношење иницијатива за измене важећих прописа.

ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА

мр Зоран Пашалић



2. ОПШТА ОЦЕНА ПОШТОВАЊА ПРАВА ГРАЂАНА У 2022. ГОДИНИ

Као и у претходном извештајном периоду, највећи број предмета које је Заштитник грађана разматрао у 2022. години односи се на повреде економских, грађанских и социјалних права. Поред ових повреда 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 припадника¹ осетљивих друштвених група те је Заштитник грађана посебну пажњу посветио заштити права деце и младих, жена, породиља, жртва 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 2022. године имао интензивне активности и у надзору над поступцима принудних удаљења странаца из Републике Србије.

Ефикасност у поступању по предметима у 2022. години већа је у односу на претходну годину и износи чак 92,20%. Иако је број одбачених притужби и даље висок битно је скренути пажњу на то да је Заштитник грађана у 76,45% одбачених притужби пружио саветодавну помоћ, односно притужиоце упутио на надлежне органе или их посаветовао о расположивим правним средствима.

ПРАВА ДЕТЕТА

Остваривање и заштита права детета у 2022. години обележени су одређеним степеном стагнације када је у питању системски приступ решавању питања од значаја за побољшање положаја деце, као једне од најрањивијих категорија становништва. Иако у појединачним случајевима углавном не изостаје предузимање прописаних активности и мера органа државне управе, немогућност решавања појединачних проблема често је условљена недостацима у законодавном оквиру и неусклађеношћу прописа у овој области.

У прилог реченом говори и чињеница да ни после седам година није донет Национални план акције за децу као најзначајнији стратешки документ којим се одређује јединствена политика наше државе у области заштите права детета и унапређења услова живота деце у Републици Србији.

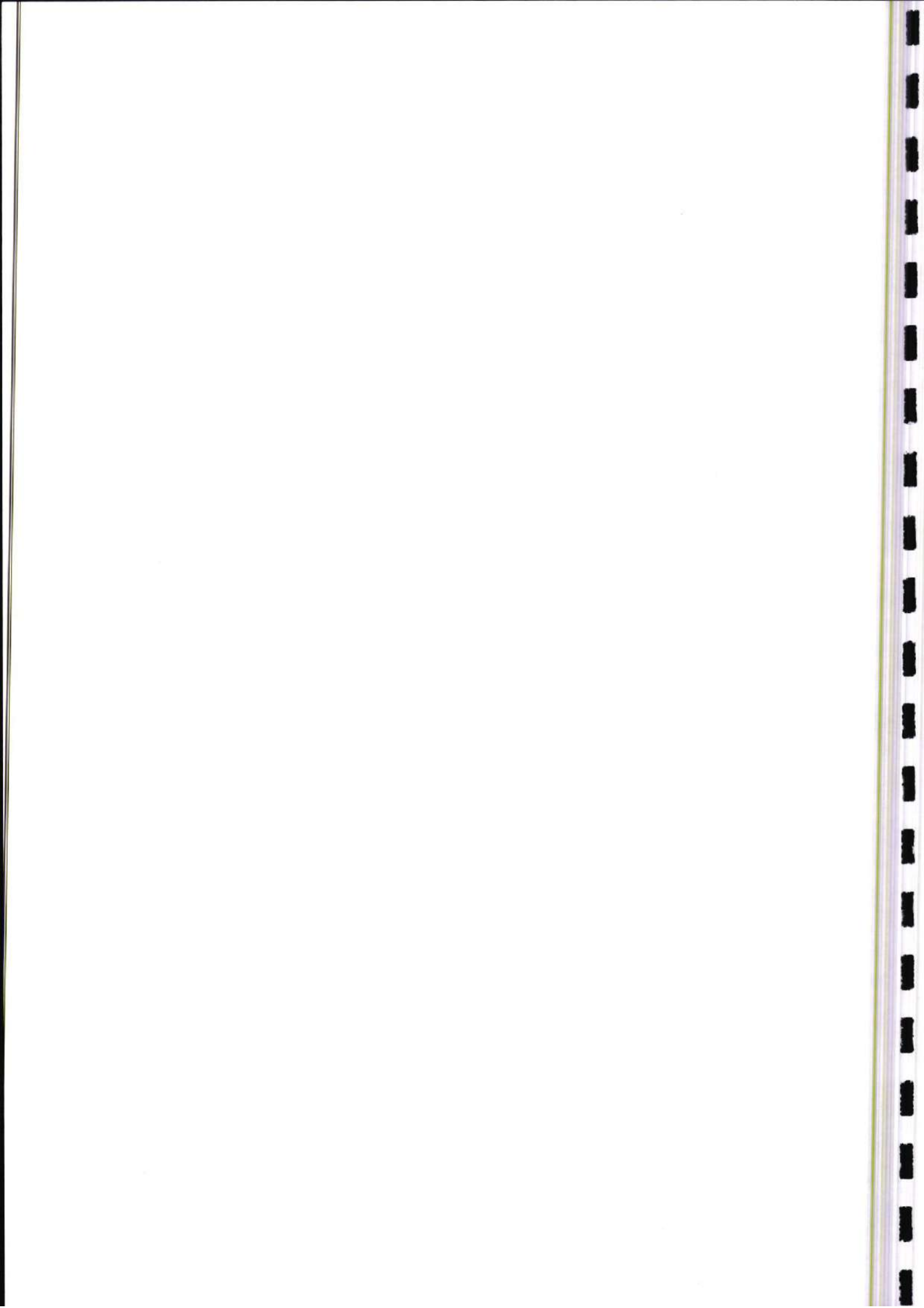
Иако је Општи протокол за заштиту деце од насиља донет почетком 2022. године, надлежна министарства нису усагласила процедуре у важећим посебним протоколима са процедуром заштите детета предвиђеном Општим протоколом.

Потребно је наставити започети рад на изменама и допунама Породичног закона којима ће, између осталог, бити унапређен положај деце у области породично правне заштите и створени услови за спречавање и елиминацију појаве дечјих бракова.

Још увек не постоји системски приступ решавању проблема када је у питању поступање надлежних државних органа у борби против трговине људима, због чега изостаје правремена заштита и пружање помоћи жртвама, међу којима је и велики број деце.

Недостају видљиве кампање које промовишу хранитељство као изузетно значајан облик збрињавања деце у систему социјалне заштите, нити су предузете активности у циљу

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



успостављања услуга социјално-здравственог карактера које би помогле у решавању проблема деце са вишеструким и комбинованим сметњама у развоју и проблемима у понашању.

Систем заштите деце од насиља, злостављања и занемаривања је више фокусиран на реаговање и заштиту него на превенцију као предуслов за сузбијање насиља у школама.

И поред изрицања санкција одговорним лицима за кршење прописаних обавеза, поједини медији и даље објављују информације којима се не поштује приватност детета и децу жртве насиља излажу додатној виктимизацији.

Министарство за бригу о породици и демографију, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство унутрашњих послова, Републичко јавно тужилаштво и Град Београд донели су *План заштите деце у уличној ситуацији од насиља, занемаривања и искоришћавања у Републици Србији* који би требало да обезбеди ефикаснију интерсекторску сарадњу у заштити деце у уличној ситуацији. Међутим, Закон о јавном реду и миру не препознаје децу укључену у дечје просјачење, дечју проституцију и друге облике експлоатације деце, као жртве злостављања и искоришћавања, већ их и даље третира као починиоце прекршаја и прописује њихову одговорност уколико су достигли узраст прекршајне одговорности.

РОДНА РАВНОПРАВНОСТ

У складу са препорукама које је Заштитник грађана понављао у својим годишњим извештајима од 2015. године, Закон о родној равноправности² је усвојен и ступио на снагу 1. јуна 2021. године, са изузетком одредаба садржаних у члану 77. поменутог Закона³. Иако је овим Законом прописано да се подзаконски акти за његову примену имају донети у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона, они још увек нису усвојени.

Потребно је омогућити примену одредбе Закона о родној равноправности 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 члановима породице, рада на пољопривредном имању и др.). Због неплаћеног кућног рада су економски угрожене нарочито старије жене у сеоским срединама које су провеле цео живот ангажујући се на неплаћеним пословима, али најчешће нису оствариле никаква примања пошто су ретко носиоци пољопривредног газдинстава, а за њих нису уплаћивани порези и доприноси како би оствариле право на пољопривредну пензију.

Још увек није усвојен Акциони план за примену Националне стратегије за спречавање и сузбијање насиља над женама и насиља у породици и партнерским односима⁴, иако је прописани рок за његово усвајање истекао.

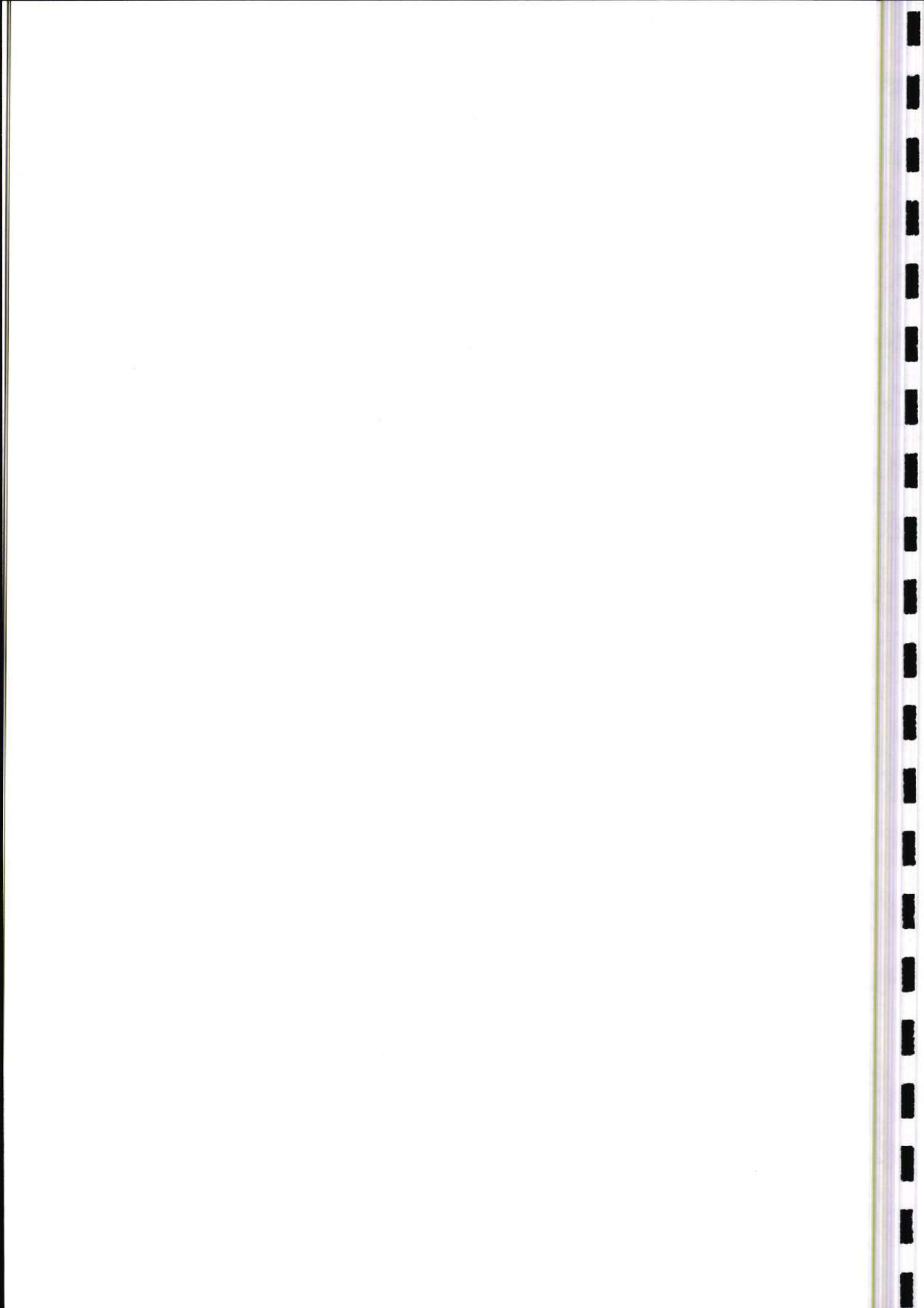
Кривични законик⁵ још увек није у потпуности усклађен са Конвенцијом Савета Европе о спречавању и сузбијању насиља над женама и насиља у породици (Истанбулском

² „Службени гласник РС”, број 52/21.

³ Одредбе члана 12. став 3, члана 28. ст. 2. и 3, члана 55. став 1. тачка 1), члана 58. ст. 3. и 4, члана 66. ст. 9. и 10. овог закона почињу да се примењују од 1. јануара 2024. године.

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

⁵ „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.



конвенцијом), посебно у начину на који су дефинисана кривична дела против полне слободе, а на шта Заштитник грађана већ годинама указује.⁶

Још увек нису усвојене измене и допуне Породичног закона, садржане у Полазним основама за израду Нацрта закона о изменама и допунама Породичног закона из 2021. године, које 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. Полазне основе за израду Нацрта закона о изменама и допунама Породичног закона предвиђају, између осталог, измену 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 мирене и нагодба у брачном спору не спроводе у случају насиља у породици.

И поред усвојених значајних измена Закона о финансијској подршци породици са децом⁷, у складу са сугестијама Заштитника грађана, још увек нису измењене одредбе које се односе на накнаду осталих прихода како би предузетнице, пољопривреднице, пољопривредне осигуранице и жене које обављају привремене и повремене послове биле у једнаком правном положају са запосленим женама приликом остваривања права за време породичног одсуства и одсуства са рада ради неге детета, на шта овај независни државни орган континуирано указује.

Именама Закона о финансијској подршци породици са децом⁸, које су ступиле на снагу 1. јануара 2022. године, прописано је, између осталог, право на новчана средства за изградњу, учешће у куповини, односно куповину породично-стамбене зграде или стана по основу рођења детета⁹ које може остварити мајка детета, а изузетно у случају смрти мајке, ово право може остварити и отац детета. Заштитник грађана је у пракси бележио да су постојали проблеми у остваривању овог права па је тим поводом упутио и Мишљење¹⁰.

Извршиоци кривичних дела против полне слободе су обично повратници, али се тзв. Маријин закон, односно Закон о посебним мерама за спречавање вршења кривичних дела против полне слободе према малолетним лицима, усвојен 2013. године, примењује само у случају када су жртве кривичних дела против полне слободе малолетна лица. Због тога је заштитник грађана мр Зоран Пашалић у септембру 2022. године најавио да ће иницирати измене постојећих прописа како би се на извршиоце кривичних дела против полне слободе, и у случајевима када су у питању пунолетне жртве, примениле посебне мере као што су обавезно јављање полицији и Управи за извршење кривичних санкција, обавезна пријава промене пребивалишта, боравишта или радног места, обавезно посећивање професионалних саветовалишта или установа, као и обавезна пријава намере да путују у иностранство.

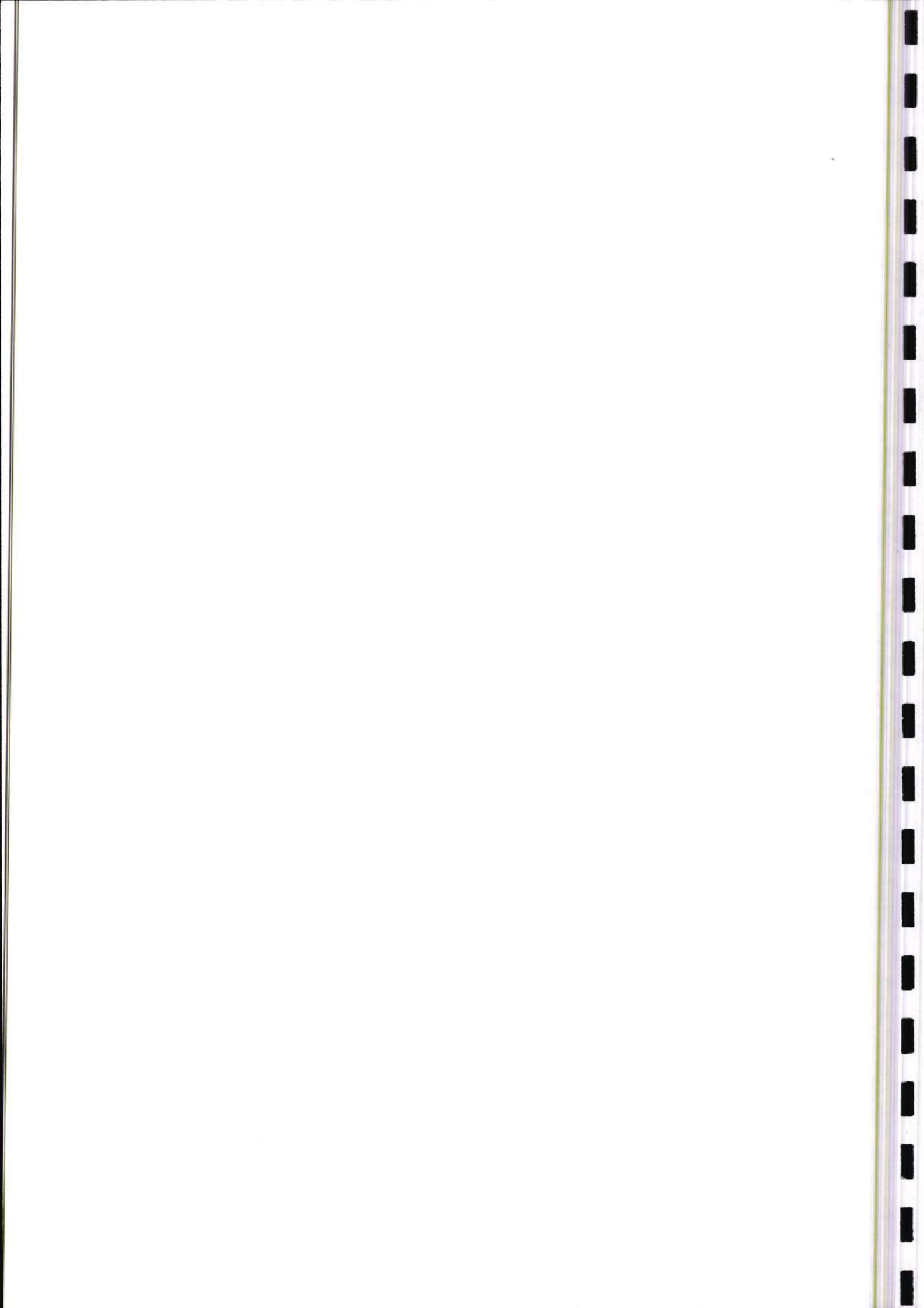
⁶ Заштитник грађана је још 2011. године упутио Министарству правде Иницијативу за измене и допуне Кривичног законика.

⁷ „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 50/18, 46/21 – одлука УС, 51/21 – одлука УС, 53/21 – одлука УС, 66/21 и 130/21.

⁸ „Службени гласник РС“, број 130/21.

⁹ Члан 11., став 1, тачка 3а и 3б, члан 25а, 25б, 25в, 25г.

¹⁰ Мишљење је доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7673-n-dl-zni-rg-ni-uv-zili-ishlj-nj-z-sh-i-ni-gr-d-n-pri-d-n-sh-nju-n-v-ur-db-subv-nci-i-z-up-vinu-s-n-p-sn-vu-r-d-nj-d>



ПРАВА ЛГБТИ ОСОБА

Параде поноса у Београду су у периоду од 2014. до 2019. године одржаване у континуитету, без инцидената, уз значајно ангажовање полицијских снага због високог безбедносног ризика по учеснике Параде. Због пандемије заразне болести COVID-19 Парада поноса није одржана 2020. године. Бројне активности у оквиру EuroPride 2022. године су одржане без инцидената, али је шетња забрањена из безбедносних разлога од стране Министарства унутрашњих послова, а затим је одржана промењеном, скраћеном рутом уз значајно полицијско обезбеђење. За време одржавања шетње, на ободима заштићених зона дошло је до сукоба полиције и противника одржавања EuroPride 2022. Неколико учесника EuroPride из иностранства је нападнуто на повратку са завршног догађаја - концерта, који је одржан након шетње.

Још увек није усвојен закон којим се уређују истополне заједнице, као ни закон којим се уређују правне последице прилагођавања (промене) пола родном идентитету¹¹.

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 полицији¹² како би се експлицитно прописала забрана дискриминације на основу сексуалне оријентације.

Иако је Светска здравствена организација уклонила трансродни идентитет са листе менталних обољења, упркос препоруци Заштитника грађана¹³ Министарство здравља још увек није започело спровођење програма депатологизације транс идентитета те је Заштитник грађана организовао састанак¹⁴ посвећен покретању ове теме.

ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ

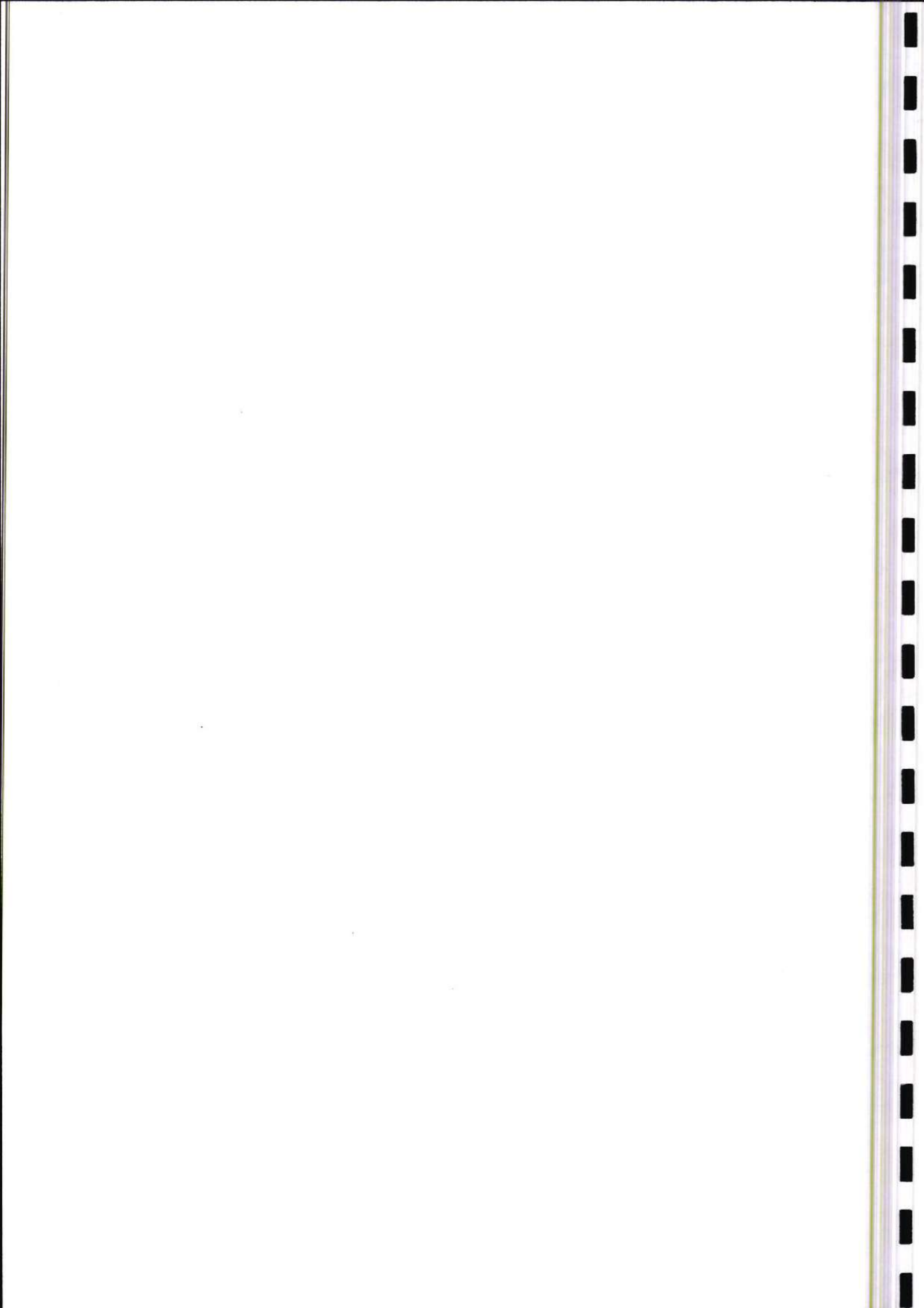
Особе са инвалидитетом се и даље суочавају са недовољном приступачношћу објеката јавне намене, незавршеним процесом деинституционализације, још увек недовољном развијеношћу система услуга и сервиса подршке и праксом потпуног лишења пословне способности. Услед ограниченог приступа образовању, тржишту рада и услугама особе са инвалидитетом се и даље налазе под израженим ризиком од сиромаштва и социјалне искључености. Такође, поред постојећег законског оквира суочавају се са различитим физичким, информативно – комуникационим и другим препрекама када је у питању остваривање њихових права те им је, између осталог, отежано или потпуно

¹¹ 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.

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

¹³ Из Редовног годишњег извештаја за 2019. годину, која је поновљена и у извештају за 2020. и 2021. годину.

¹⁴ Доступно на <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7616-z-sh-i-ni-gr-d-n-rg-niz-v-di-l-g-un-pr-d-nju-pr-v-r-nsr-dnih-s-b>



ономогућено да равноправно учествују у одлучивању и изразе своју вољу.

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 инвалидитетом¹⁵. Такође, упркос препорукама Комитета, још увек нису усвојене измене и допуне Породичног закона¹⁶, предложене у 2021. години, којима би требало, између осталог, да буде укинута потпуно лишење пословне способности и уведен институт одлучивања уз подршку, за шта се Заштитник грађана залагао кроз учешће у раду Посебне радне групе за израду Нацрта закона о изменама и допунама Породичног закона.

Пракса Заштитника грађана показује да се Закон о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити¹⁷, који је ступио на снагу 31. децембра 2021. године, не примењује у пуној мери. Подзаконски акт за његову примену још увек није усвојен иако је истекао законом прописани рок за његово усвајање.

Још увек нису извршене измене Закона о финансијској подршци породици с децом којима би била уведена 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.

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 социјалним и здравственим услугама адекватно обезбеђен у местима у којима нису успостављене саобраћајне и структуре јавног превоза.

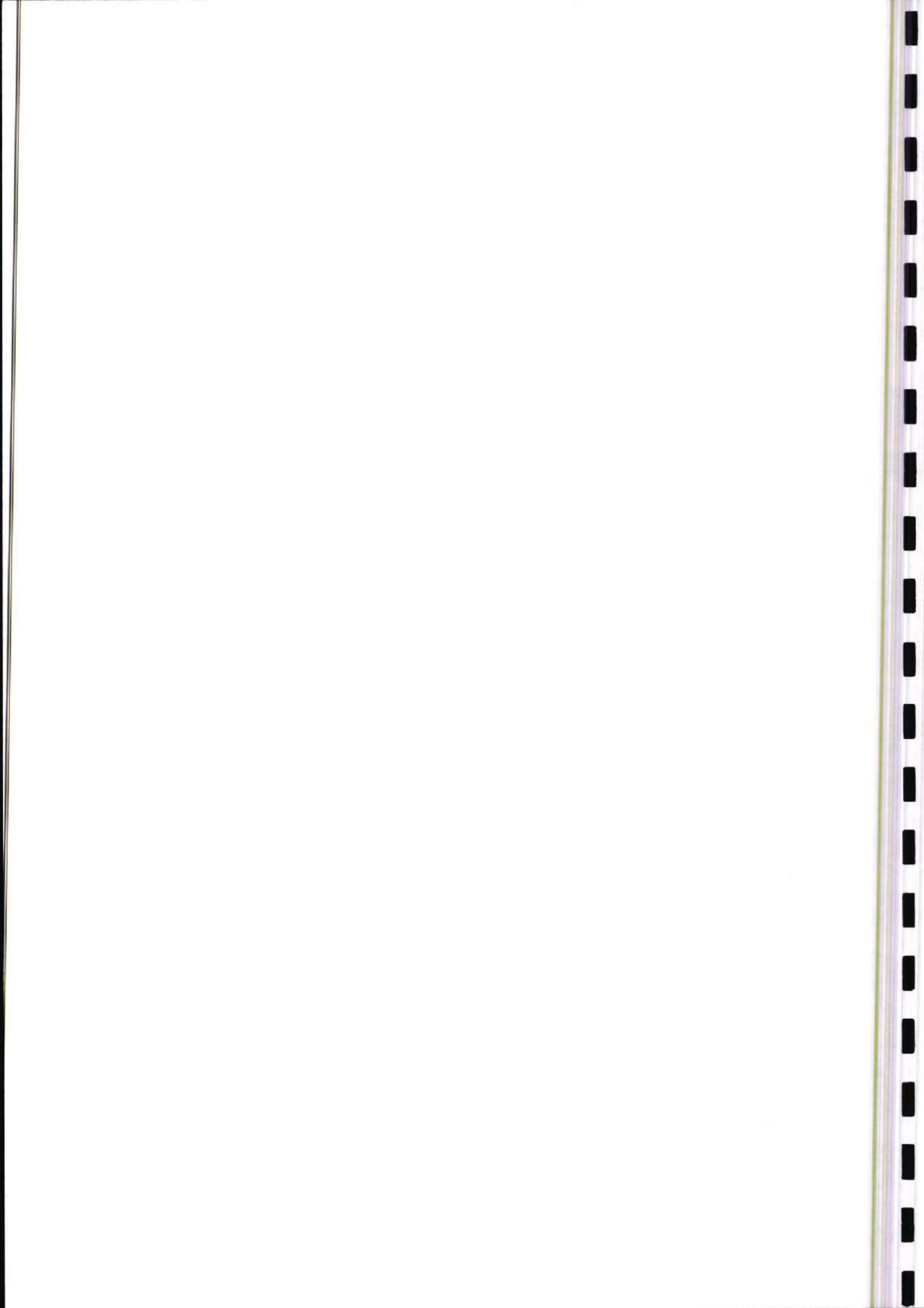
ПРАВА ПРИПАДНИКА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

Извештајни период обележила су два важна догађаја за остваривање права припадника националних мањина, Попис становништва у октобру 2022. године и избори за националне савете националних мањина у новембру 2022. године. По први пут је изабран Национални савет горанске националне мањине, а укупно су конституисана

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

¹⁶ „Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 - др. закон и 6/15.

¹⁷ Акт Заштитника грађана дел. бр. 17179 од 24. јуна 2021. године.



24 национална савета националних мањина¹⁸. Заштитник грађана је са посебном пажњом пратио оба догађаја и може да констатује да није уочио неправилности.

Заштитник грађана поздравља и усвајање Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња и пратећег Акционог плана, али указује да је потребно да се праћење реализације Стратегије врши уз независну процену ефеката која укључује и прикупљање података, у складу са обавезама на основу више међународних докумената, а да методологија која се користи на разним нивоима и у разним областима буде упоредива.

ПРАВА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ

Током 2022. године Заштитник грађана бележи мањи број притужби лица лишених слободе у односу на претходни извештајни период. 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 суђење¹⁹.

На крају извештајног периода усвојена је нова Стратегија развоја система извршења кривичних санкција у Републици Србији за период 2022-2027. године²⁰. Стратегијом је, између осталог, планиран наставак активности на унапређењу материјалних услова у заводима за извршење кривичних санкција, а посебно активности на реконструкцији притворских одељења у заводима. Такође, препозната је потреба за унапређењем положаја старијих осуђених лица имајући у виду да, по заступљености лица старијих од 50 година у укупној затворској популацији, Србија премашује опште статистичке средње вредности у Европи.

С обзиром на то да ни у овом извештајном периоду није уочен значајнији напредак на пољу деинституционализације, Заштитник грађана поново указује на потребу да се унапреди поступање у погледу стварања услова за ефикасно и одрживо функционисање система деинституционализације који, осим здравственог, подразумева и социјални аспект. Посебан проблем представља то што не постоји јасан стратешки правац деинституционализације одраслих особа са интелектуалним и менталним тешкоћама. У пракси није развијена законом предвиђена могућност оснивања социјално-здравствених установа или организационих јединица за кориснике којима је потребно и социјално збрињавање и стална здравствена заштита и надзор.

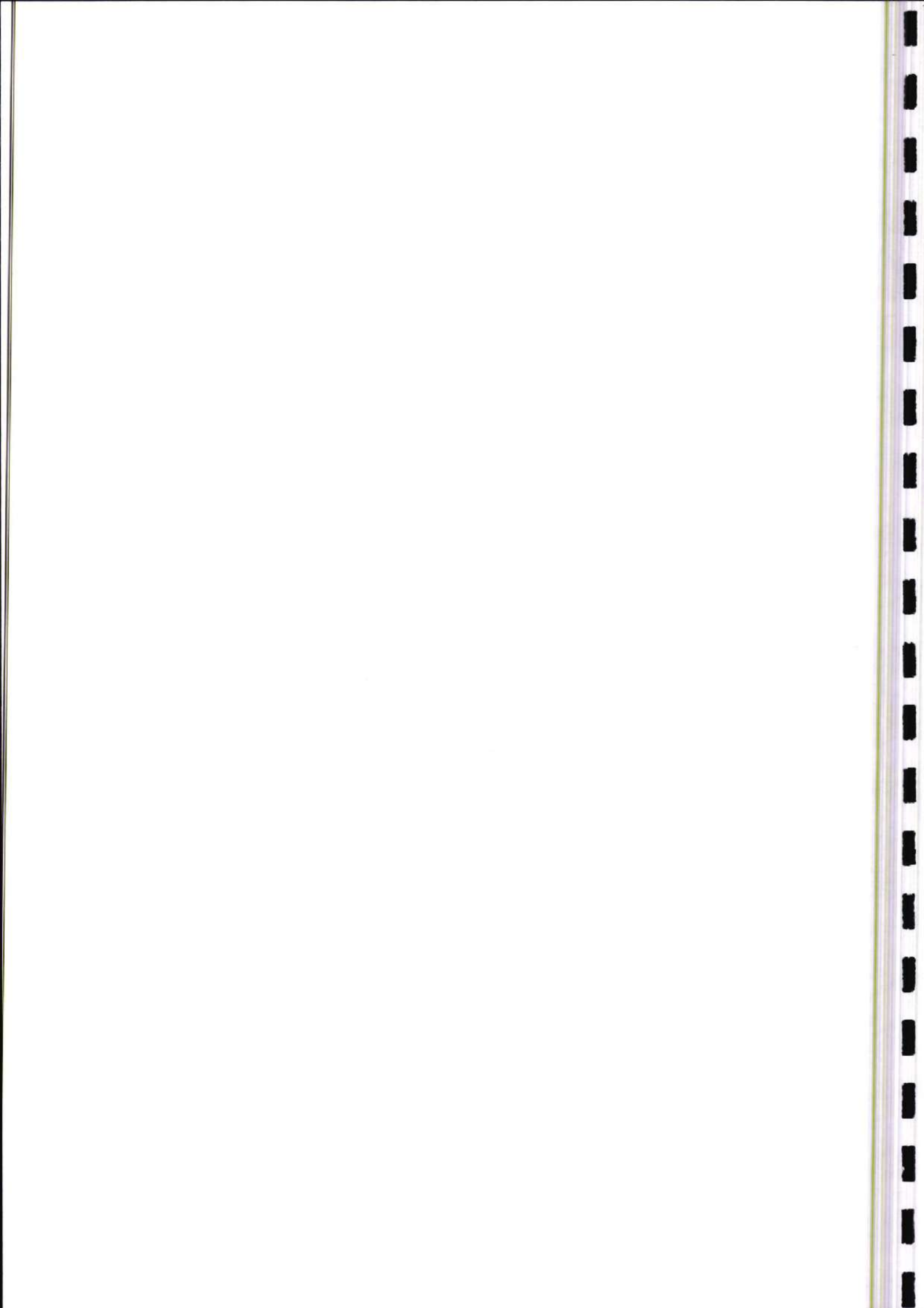
Такође, није развијена мрежа центара за заштиту менталног здравља у заједници који ће пружати свеобухватну заштиту менталног здравља уз најмање могуће рестрикције и што ближе месту боравка, односно породици пацијента. Тренутно постоји само шест таквих центара.

У извештајном периоду надлежни органи су предузели поједине значајне активности на нормативном нивоу. Током 2022. године усвојена је Стратегија

¹⁸ Извршни одбор Савеза јеврејских општина Србије по закону врши функцију националног савета националне мањине и не учествује у изборном процесу.

¹⁹ Имајући у виду да Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад судова, подносиоци притужби су упућивани да се у том погледу обратe надлежним органима.

²⁰ „Службени гласник РС”, број 142/22, од 27. децембра 2022. године.



деинституционализације и развоја услуга социјалне заштите за период 2022-2026. године²¹, чији је основни циљ остваривање права на живот у заједници корисника социјалне заштите кроз процесе деинституционализације и социјалне инклузије.

НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ (НПМ)

НПМ је у извештајном периоду уочио да је Министарство унутрашњих послова наставило са активностима у циљу унапређења поступања према доведеним и задржаним лицима које се огледа, пре свега, у унапређењу материјалних услова смештаја у просторијама за задржавање и унапређењу евиденција о задржавању и остваривању основних права доведених и задржаних лица. Такође, уочено је да је започето са опремањем просторија за саслушање лица техничком опремом за аудио и/или видео снимање.

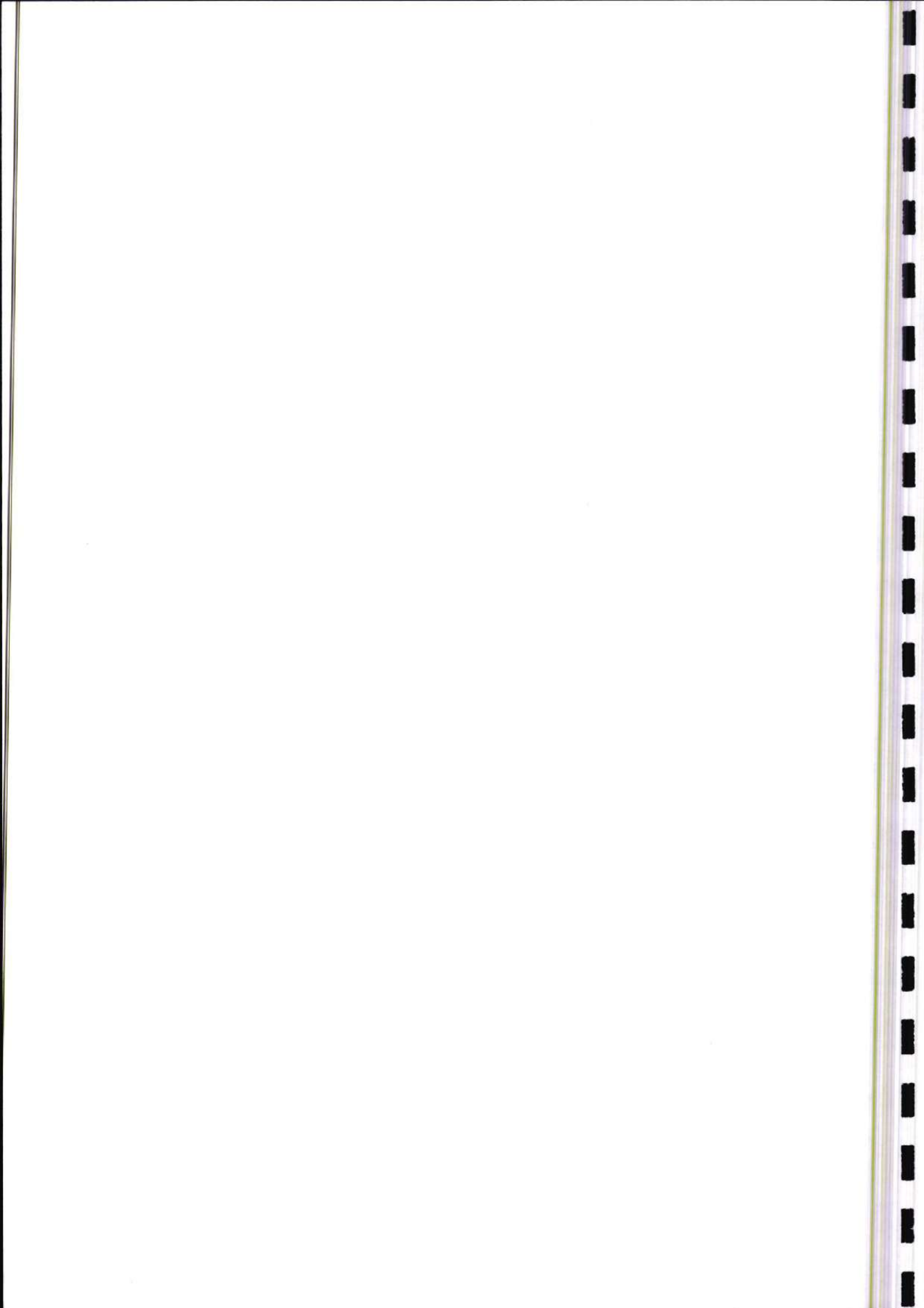
Управа за извршење кривичних санкција наставила је и у овом извештајном периоду да ради на унапређењу материјалних услова смештаја лица лишених слободe и повећању капацитета завода за извршење кривичних санкција. Такође, иако охрабрују напори Управе усмерени на развијање капацитета заводских службеника за спровођење нових програма рехабилитације, даље напоре потребно је усмерити на ангажовање довољног броја службеника третмана и унапређење третманског рада чиме би се, између осталог, обезбедило остваривање сврхе извршења казне затвора и омогућио механизам напредовања у третману који би олакшао прелазак осуђених у повољније васпитне групе.

У области психијатрије приметно је унапређење материјалних услова у посећеним установама. Међутим, и даље недостају континуиране специјалистичке едукације средњег медицинског кадра из области менталног здравља и рада са особама са менталним сметњама, што може утицати на квалитет здравствене заштите и психосоцијалне рехабилитације пацијената. Такође, недостају и посебне обуке здравствених радника за примену мере физичког спутавања пацијената, а евиденције о примени физичког спутавања често су непотпуне и не пружају поуздане податке о учесталости њене примене, времену трајања ни друге значајне податке. Најзад, активности на пољу деинституционализације се и даље одвијају споро и у том погледу није остварен напредак предвиђен усвојеним стратешким документима те је неопходно интензивирати међусекторску сарадњу ради спровођења планираних активности.

У појединим установама социјалне заштите домског типа унапређени су материјални услови и информисање корисника о правима и механизмима правне заштите. Међутим, иако је на крају претходног извештајног периода донет Закон о заштити права корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити²², којим је, између осталог, забрањена примена свих мера принуде и третмана без пристанка корисника, поједине посећене установе нису ускладиле своје поступање са важећим прописима у овом делу. Додатни проблем представља и чињеница да, иако је законом прописано, још увек није донет подзаконски акт којим се уређује начин и ближи услови поступања установе у инцидентним ситуацијама. Даљи изазови везани су и за запошљавање недостајућег броја запослених у непосредном раду са корисницима, њихову континуирану едукацију, јачање капацитета центара за социјални рад и развој услуга у заједници.

²¹ „Службени гласник РС“, број 12/22 од 1. фебруара 2022. године.

²² „Службени гласник РС“, број 126/21 од 23. децембра 2021. године.



У оквиру обављања надзора над поступком принудног удаљења странаца, НПМ констатује позитиван помак у вези са обезбеђивањем приступа правној помоћи странцима којима је одређен боравак у прихватилишту. Наиме, у складу са договором који је НПМ остварио са Адвокатском комором Србије, упућен је позив заинтересованим адвокатима да се пријаве ради пружања правне помоћи странцима смештеним у прихватилиштима за странце, након чега ће Комора формирати листе адвоката које ће бити доступне странцима у прихватилиштима.

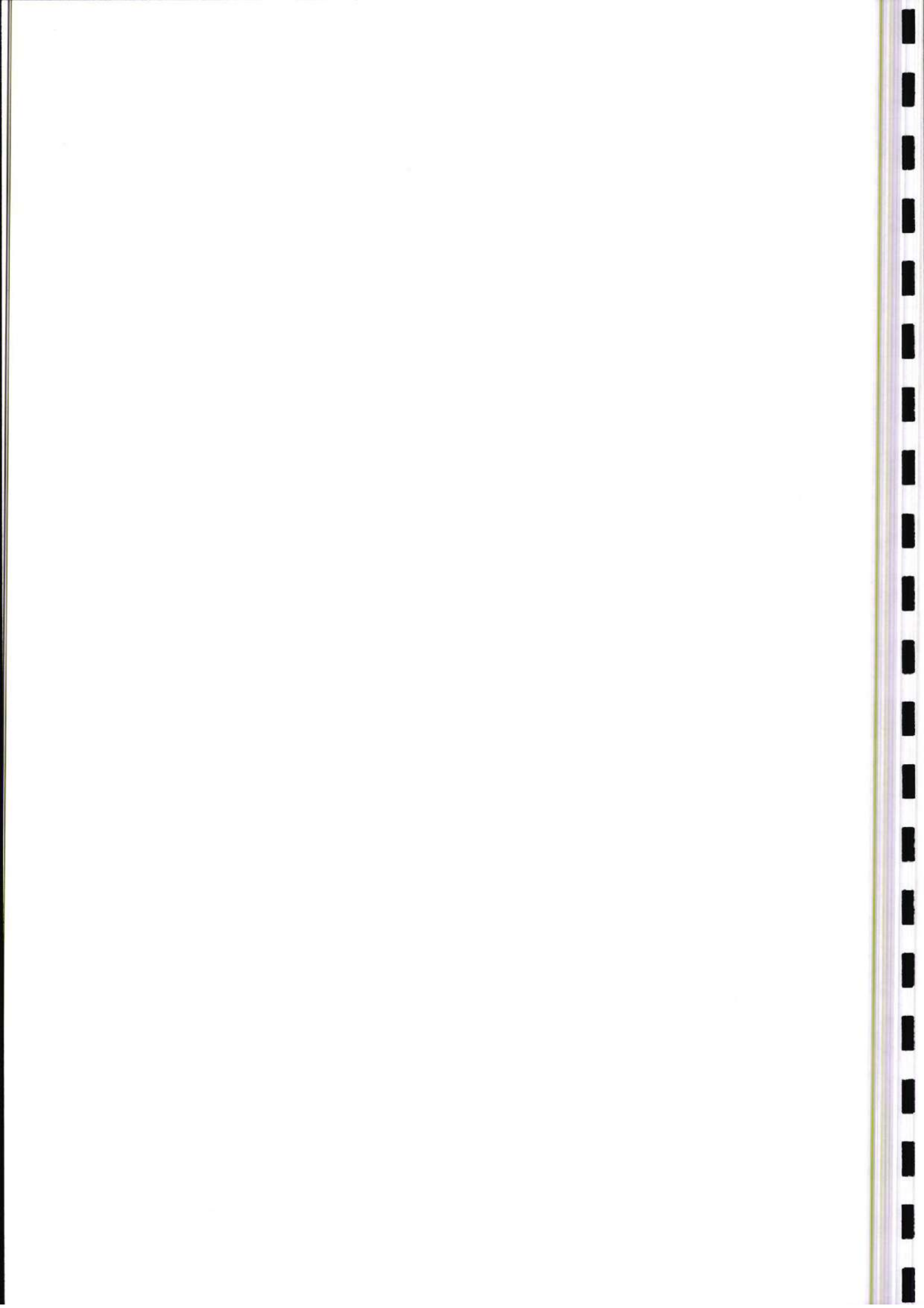
ГРАЂАНСКА И ПОЛИТИЧКА ПРАВА

И током 2022. године грађани су указивали на отежано остваривање права из обавезног здравственог осигурања у вези са заказивањем специјалистичких консултативних прегледа услед недовољног броја термина код лекара специјалиста. Уочен је повећан број притужби грађана а да се претходно, у циљу заштите права, нису обраћали надлежним органима у здравственој установи, саветнику за заштиту права пацијената и/или надлежној инспекцији Министарства здравља. Грађани су се обраћали Заштитнику грађана указујући на то да здравствене установе, у којима су се лечили њихови сада покојни сродници, одбијају да им доставе тражену медицинску документацију или да различито поступају при утврђивању висине трошкова за издавање тражене документације.

У области унутрашњих послова највећи број притужби грађана односио се на незадовољство радом полицијских службеника, задржавање на граничним прелазима, издавање прекршајних налога, неодлучивање о захтевима за пријаву пребивалишта (или одбијање захтева), пријем у држављанство, утврђивање држављанства, отпуст из држављанства, добијање путне исправе, регистрацију возила, издавање возачких дозвола, одбијање захтева за држање и ношење оружја, одузимање оружја и оружних листова, неодлучивање о захтевима за издавање лиценце за вршење послова службеника обезбеђења или одбијање захтева, одузимање лиценце за вршење послова службеника обезбеђења, неодлучивање по жалбама у законском року (ћутање администрације), неодлучивање по захтевима за поврат новчаних средстава која нису искоришћена, непоступање по правноснажним и извршним пресудама, непоступање по привременим мерама суда, неодлучивање по захтевима за увид у списе предмета и неодлучивање о захтевима за издавање уверења у складу са Законом о управном поступку. Притужбе су подносили и полицијски службеници због неодлучивања у форми управног акта по њиховим захтевима.

ЕКОНОМСКО-ИМОВИНСКА ПРАВА

Највећи број притужби Заштитнику грађана односио се на катастар непокретности. Повод за притужбе на рад Републичког геодетског завода остаје прекорачење рокова за поступање по захтевима странака у првом степену, односно по изјављеним правним средствима у другом. У појединачним препорукама које је досад упутио Републичком геодетском заводу, Заштитник грађана је указивао на обавезе поштовања законских рокова како од стране служби за катастар непокретности, тако и Одељења за другостепени поступак. Такође, уважавајући чињеницу да се ради о проблему који изискује системско решавање уз учешће свих релевантних државних органа, пре свега Владе Републике Србије и надлежног Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, као и самог Републичког геодетског завода, Заштитник грађана је у поступку по сопственој иницијативи, између осталог, утврдио да је било одређених позитивних помака на решавању описаног проблема и упутио препоруке у циљу даљег унапређења поступања у овој области.



Генерална скупштина Уједињених нација је на седници одржаној 28. јула 2022. године усвојила Резолуцију којом се право на чисту, здраву и одрживу животну средину проглашава универзалним људским правом.²³ И у Републици Србији грађани из године у годину постају свеснији значаја животне средине и њеног великог утицаја на остале сегменте живота. Међутим, број притужби из ове области које Заштитник грађана прима из године у годину показује да је потребно и даље константно радити на ширењу свести о значају заштите права на здраву животну средину, а нарочито у мањим локалним срединама где постоји већи ризик од неодговорног понашања привредних субјеката и појединаца.

Као и претходних година, Заштитник грађана је и у 2022. години примио притужбе које по својој садржини указују на проблем загађења воде, ваздуха и земљишта, буке и непријатних мириса те поступања инспекцијских органа из области заштите животне средине поводом пријава појединаца или групе грађана. Међутим, свакако најчешћи проблем због кога су се грађани обраћали односио се на буку из различитих привредних објеката, као и непријатне мирисе из угоститељских објеката.

Закон о заштити од буке у животној средини, који је ступио на снагу у октобру 2021. године²⁴ и који предвиђа посебне одредбе о мерењу буке из угоститељских објеката, требало је да унапреди и појача инспекцијски надзор у овој области и обезбеди сврсисходнију примену инспекцијских овлашћења у циљу заштите примене закона. Међутим, примљене притужбе у извештајном периоду указују на то да ове одредбе нису у довољној мери заживеле у пракси при чему јединице локалне самоуправе махом још увек нису донеле одлуке о начину контроле нивоа буке из угоститељских објеката на својој територији.

Загађеност ваздуха и недостатак законом прописаних планских инструмената у циљу заштите ваздуха је била актуелна тема и током 2022. године. У извештајном периоду усвојен је Програм заштите ваздуха у Републици Србији за период од 2022. до 2030. године са Акционим планом²⁵ те охрабрује чињеница да је у недостатку Стратегије заштите ваздуха ипак усвојен један важан плански инструмент у циљу решавања проблема који забрињава све грађане. Међутим, поједине јединице локалне самоуправе и даље нису донеле своје локалне планове квалитета ваздуха, као и краткорочне акционе планове.

Један од кључних проблема у остваривању права грађана у области грађевинарства је 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 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.²⁶ Још један од проблема у

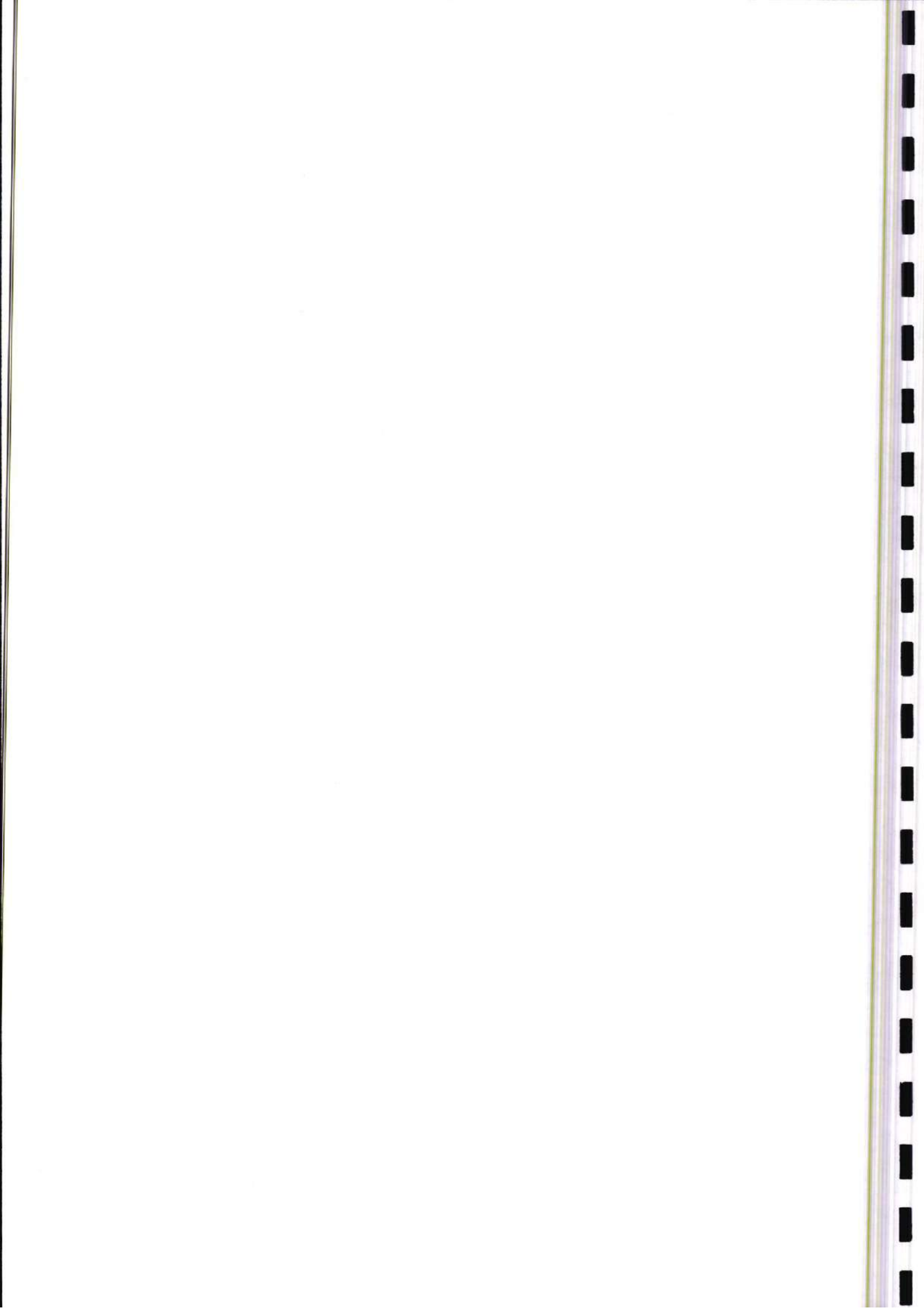
²³ Резолуција број А/RES/76/300,

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/442/77/PDF/N2244277.pdf?OpenElement>.

²⁴ „Службени гласник РС”, број 96/21.

²⁵ Програм заштите ваздуха у Републици Србији за период од 2022. до 2030. године са Акционим планом, <https://www.srbija.gov.rs/prikaz/669826>

²⁶ Чланом 172. став 5. Закона о планирању и изградњи прописано је да се Граду Београду поверава вршење инспекцијског надзора и у области изградње објеката до 800 м², односно над изградњом објеката за које решење о грађевинској дозволи издаје градска општина у саставу града Београда, док је чланом 171. истог



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.

И даље је присутан проблем поступака који нису окончани у разумном року због великог броја иницираних захтева за озакоњење нелегално изграђених објеката, нерешених имовинских односа али често и због пасивног приступа надлежних органа приликом вођења ових предмета.

Грађење нелегалних објеката без поштовања прописа у погледу заузећа парцеле, недозвољене спратности објеката, необезбеђивања инфраструктуре за објекте, угрожавања стабилности и сигурности постојећих суседних објеката, а нарочито неблаговремено поступање грађевинске инспекције по пријавама везаним за напред наведене последице нелегалне градње, представљају најчешће повреде права на мирно уживање имовине на које се притужбама указује. Чињеница да су грађани у 2022. години у великом броју случајева исказивали незадовољство непоступањем грађевинске инспекције Секретаријата за инспекцију, надзор и комуникацију Градске управе града Београда по њиховим представкама сведочи у прилог утиску да измене Закона о планирању и изградњи²⁷ нису решиле проблем ефикаснијег санкционисања нелегалне градње.

Ни овај извештајни период није протекао без притужби на рад Пореске управе у вези са поступањем по пријавама грађана против послодаваца због неплаћања доприноса за обавезно социјално осигурање.

Пореска управа Министарства финансија и локалне пореске администрације не утврђују по службеној дужности застарелост пореза и споредних пореских обавеза и поред законске обавезе. Престанак пореске обавезе услед застарелости наплате органи углавном утврђују на захтев пореских обвезника и то најчешће након обраћања грађана или након што се грађани обрате Заштитнику грађана.

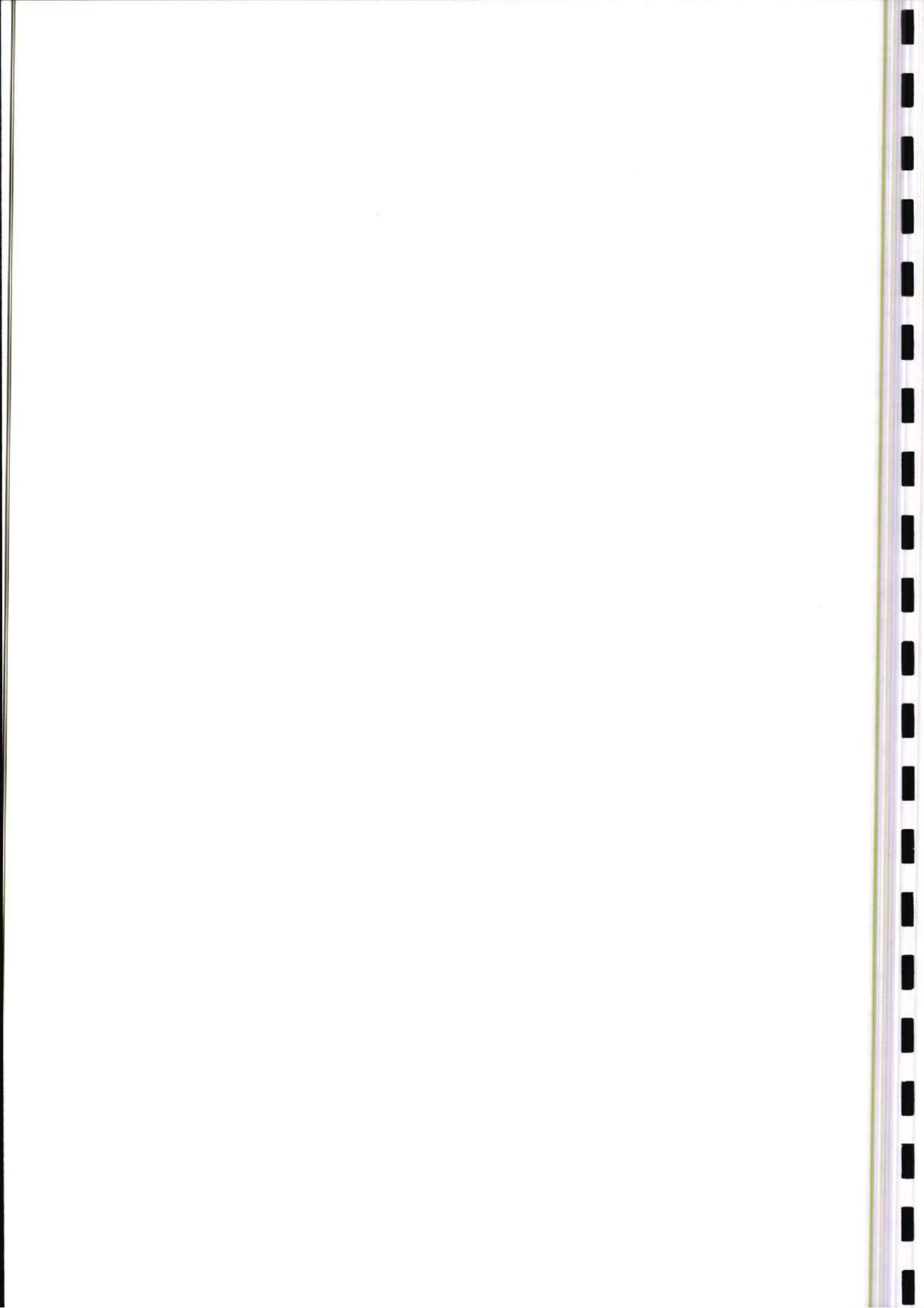
СОЦИЈАЛНА И КУЛТУРНА ПРАВА

И у овом извештајном периоду Заштитнику грађана се велики број грађана обраћао указујући на кршење социјалних права. Грађани најчешће указују на тзв. лошу управу, пре свега неблаговремен рад администрације, повреду права на поштовање закона, права на поштовање створених правних очекивања, немаран однос према послу и очигледно погрешну примену права.

Имајући у виду да недостаје ефикасан систем који би обезбедио да се контрола рада органа власти пре свега остварује на нивоу унутрашње контроле, као и коришћењем прописаних правних лекова пред органима управе, грађани се у већини случајева обраћају Заштитнику као првој, а не последњој контролној инстанци. Имајући у виду саму природу проблема на које грађани указују, покретањем контролних поступака

закон прописано да решење о уклањању објекта, односно његовог дела, које се доноси на основу овог закона извршава републички, покрајински, односно орган јединице локалне самоуправе надлежан за послове грађевинске инспекције.

²⁷ Ступањем на снагу Измена и допуна Закона о планирању и изградњи, надлежност за инспекцијски надзор у области изградње за објекте до 800 м², односно за објекте за које решење о грађевинској дозволи издаје градска општина у саставу града Београда, прешла је на Секретаријат за инспекцијске послове Градске управе града Београда.



или сарадњом са органима Заштитник грађана утиче на то да ти органи отклоне наведене пропусте.

Надлежни органи не предузимају све потребне мере према послодавцима који не извршавају своје обавезе исплате зараде и обрачунавања и уплате доприноса за социјално осигурање, па запослени остају без оствареног права на зараду и права из пензијско-инвалидског и здравственог осигурања. У притужбама грађани указују на то да често због неуплаћених доприноса од стране послодавца постају социјално угрожене категорије становништва.

Заштитник грађана напомиње да су права запослених по основу рада - право на зараду, као и право на уплату доприноса за обавезно социјално осигурање - неприкосновена и да је обавеза државе да предузима све неопходне мере како би ова права била остварена у пуном обиму.

Заштитник грађана се и у овом извештајном периоду сусретао са проблемима запослених у области социјалне заштите, посебно са проблемом неадекватног броја запослених и лошим условима рада. Проблеми са којима се суочавају запослени у установама социјалне заштите свакако утичу и на кориснике услуга и права из области социјалне заштите који у притужбама указују на неблаговремено и нестручно поступање запослених у социјалној заштити.

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.

СЛОБОДА ИЗРАЖАВАЊА

У извештајној години слобода изражавања у Републици Србији је уопштено широко заступљена кроз плурализам медија и бројне друштвене мреже на интернету. Међутим, као и годину дана раније, забележене су претње, увреде, вербални, а у одређеним случајевима, и физички напади на новинаре и медијске раднике. Вербални напади на новинаре и медијске куће, најчешће у форми претњи, застрашивања и увреда, били су присутни у јавном простору, а посебно на друштвеним мрежама. У случајевима физичких напада на новинаре реаговали су надлежни органи којима су пријављиване претње, увреде, вербални и физички напади.

Према подацима Удружења новинара Србије, број притисака, напада и претњи новинарима у 2022. години је готово удвостручен у односу на 2021. годину. У извештајној години Удружење новинара Србије је евидентирало претње смрћу, бројне притиске, физичке нападе, дојаве о постављеним бомбама, случајеве онемогућавања рада, увреде, нападе на медијске куће, хакерско застрашивање. Ово удружење наводи да су две трећине од укупног броја претњи новинарима стизале путем социјалних мрежа. Удружење указује и на неопходност обустављања СЛАП тужби које представљају додатни економски притисак на новинаре и редакције, а тиме и на слободу изражавања.

Независно удружење новинара Србије оцењује да су у 2022. години политичко уплитање у уређивачку политику, финансијска нестабилност, ограничења у приступу информацијама, вербални напади и претње били главне препреке слободном раду медија. Као додатне препреке Независно удружење новинара Србије наводи тужбе за повреду части и угледа, недостатак солидарности међу новинарима, недовољну



заштиту новинара унутар медијских кућа и неповерење у институције и када се напади пријаве.

Новинари су и током прошле године радили под економским притисцима, тачније у економској неизвесности узрокованој ниским месечним примањима, неизвесним радним статусом и растом животних трошкова услед опште међународне кризе настале избијањем сукоба у Украјини крајем фебруара 2022. године. С обзиром на овакве услове рада и свакодневне бриге за егзистенцију отворена је могућност да новинари буду подложни цензури, али и аутоцензури приликом извештавања.

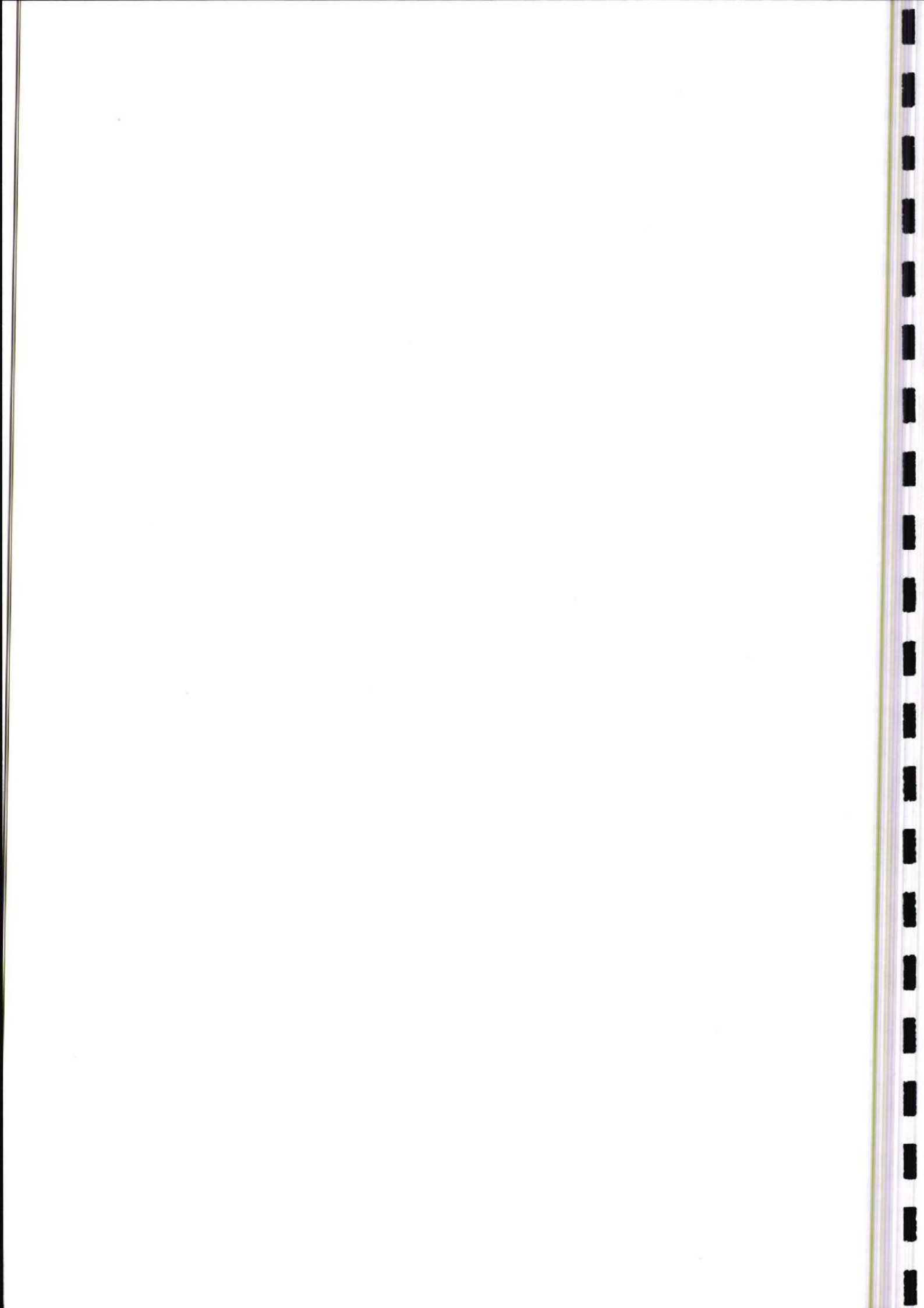
У циљу заштите безбедности новинара и унапређења слободе изражавања Заштитник грађана је наставио да указује на неопходност решавања неприхватљивог понашања на интернету, са посебним акцентом на заштиту од претњи које новинари и медији добијају путем друштвених мрежа. Почетком маја 2022. године заштитник грађана мр Зоран Пашалић је на представљању заједничке кампање Европске уније и Савета Европе под називом „Блокирај мржњу. Подели љубав!“ у Београду нагласио да утврђивање појединачне одговорности за ширење говора мржње, изношење претњи и увреда у интернет простору, као и адекватно санкционисање таквог понашања, треба да буду део системске борбе против ових негативних појава. Свој рад на системском решавању овог проблема Заштитник грађана је започео још 2021. године када је, сматрајући да бројни притисци и напади на новинаре не спадају у домен кривичних дела и да је неопходно обезбедити ефикаснију законску заштиту медијских радника, предложио измене и допуне Закона о јавном реду и миру. Предложене измене се односе на дефинисање прекршаја учињених против лица која обављају новинарски посао, као и на санкционисање непожељног понашања према осталим грађанима на друштвеним мрежама, а Заштитник грађана их је доставио Радној групи за безбедност и заштиту новинара Владе Републике Србије, чији је члан.

Ради побољшања безбедности и ефикасније заштите новинара Заштитник грађана је, још у мају 2020. године, заједно са седам медијских удружења и асоцијација и три новинарска синдиката договорио формирање јединствене базе података о нападима и притисцима на новинаре. Техничка израда ове платформе окончана је 2021. године и у њу су унети класификовани подаци које је о притисцима и нападима на новинаре Заштитнику грађана доставило Удружење новинара Србије. Међутим, база до данас није постала функционална јер Независно удружење новинара Србије није доставило Заштитнику грађана своје класификоване податке о притисцима и нападима на новинаре и медијске раднике.

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. 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. Уједно, јединствена база података допринела би уједначеном евидентирању и класификацији притисака и напада на новинаре, јер два репрезентативна новинарска удружења на различите начине бележе и класификује ове податке.

ЉУДСКА ПРАВА У МЕДИЈИМА

По питању извештавања медија о стању људских права у Републици Србији, 2022. година се у доброј мери разликује од претходне у којој су медијски извештаји услед пандемије заразне болести COVID-19 у највећој мери били фокусирани на остваривање



права грађана на здравље и на мере које су надлежни државни органи предузимали у борби против ове болести.

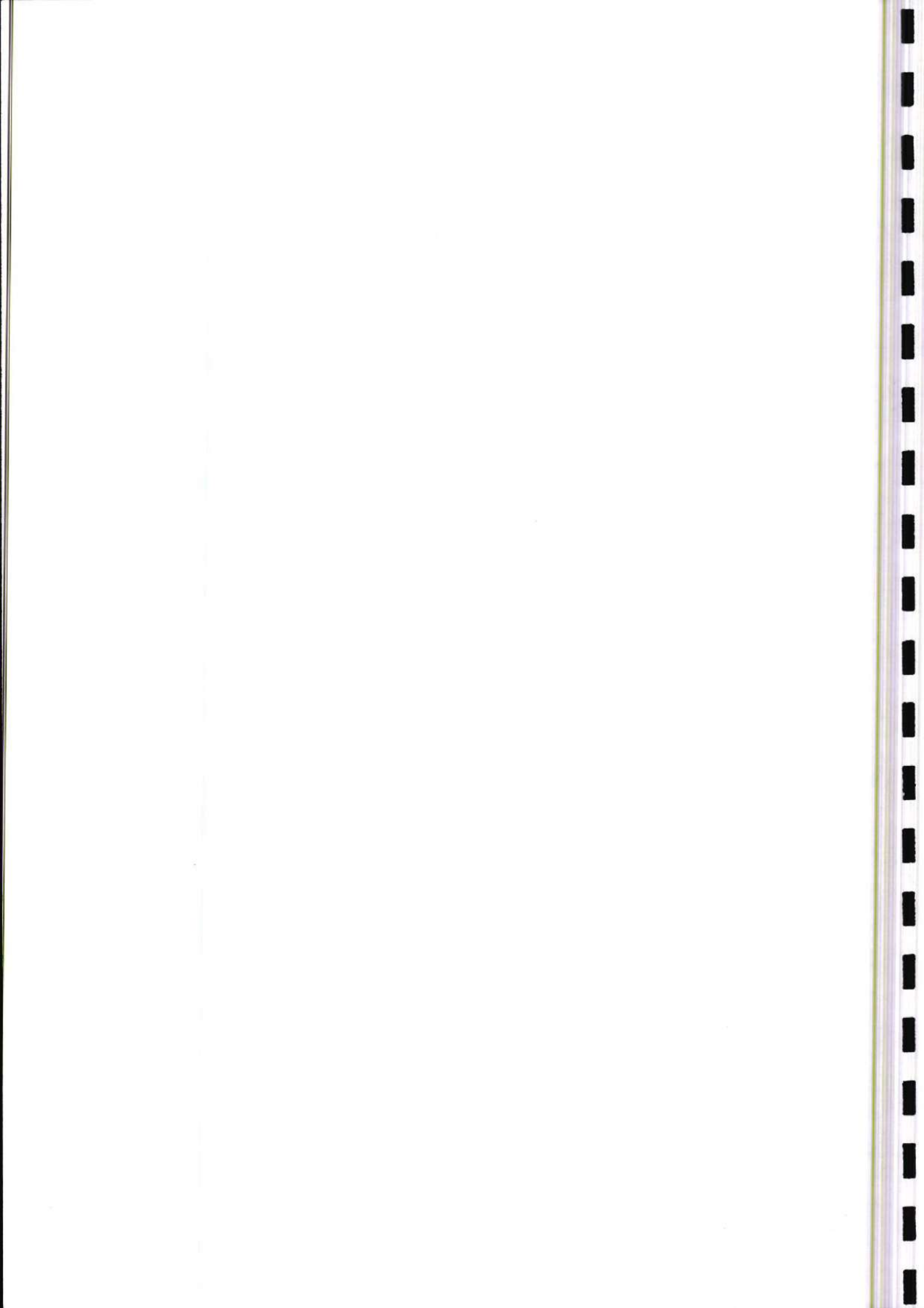
У извештајној години пажњу медија су највише заокупљали заштита права детета, борба против породичног и насиља над женама, као и борба против вршњачког насиља у школама. Медији су извештавали и о проблемима са којима су се у свакодневном животу суочавале старије особе, посебно старије жене на селу. Остваривање економско-имовинских и социјалних права грађана, као и неколико година уназад, били су тема медијских извештаја. Радно право било је још једна од тема којом су се медији бавили, са освртом на неједнак и неравноправан положај мушкараца и жена на тржишту рада.

Насиље на интернету, посебно агресивне, увредљиве и претеће објаве на друштвеним мрежама и говор мржње, као и заштита од таквог понашања, биле су такође теме о којима су медији извештавали у области људских права. Посебна пажња у извештавању поклањана је претњама и увредама које су путем друштвених мрежа добијале редакције и новинари.

Остваривање политичких права грађана такође је била тема којом су се медији бавили у извештајној години с обзиром да су 3. априла 2022. године одржани општи избори у Републици Србији. На овим изборима учествовали су сви релевантни политички актери што је довело до већег плурализма у Народној скупштини Републике Србије, што је констатовала и Европска унија у свом Годишњем извештају о Србији за 2022. годину.

Медији су бројним извештајима испратили и сва дешавања поводом организовања Европрајда 2022. године у Београду, чије је одржавање до последњег момента било упитно због најава противника овог окупљања да ће организовати породичну шетњу. Министарство унутрашњих послова је четири дана пре заказаних окупљања забранило одржавање обе шетње због, како су навели, процене да постоји висок ризик да ће бити угрожена безбедност учесника обе шетње на најављеним трасама, као и безбедност других грађана. Ипак, шетња у оквиру „Европрајда“ је одржана 17. септембра скраћеном трасом, а обезбеђивао ју је велики број припадника полиције.

У фокусу медија било је и угрожавање и ускраћивање основних права Србима на Косову и Метохији - слободе кретања, права учешћа на изборима, као и права на достојанствен, безбедан и сигуран живот на шта су у својим изјавама указивали представници извршне власти Републике Србије.



3. ОСНОВНИ СТАТИСТИЧКИ ПРЕГЛЕД

3.1. УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ

У 2022. години Заштитнику грађана се обратило 13.841 грађана, од чега је контакт остварен са 8.595 грађана; на разговор је примљено 1.645 грађана, а број примљених предмета износи 3.601 од чега је било 3.530 притужби и 71 предмета покренутих по сопственој иницијативи.

Табела 1 – Приказ обраћања грађана у 2022. години

| Врста обраћања | 2022. | |
|------------------------------|---------------|-------------|
| | Број | % |
| Контакти са грађанима | 8.595 | 62,10% |
| Предмети | 3.601 | 26,02% |
| Примљено грађана на разговор | 1.645 | 11,88% |
| Укупно | 13.841 | 100% |

Табела 2 – Упоредни приказ поступања по предметима²⁸ примљеним у 2022. и у 2021. години

| | 2022. | 2021. |
|-------------------------|--------------|--------------|
| Број предмета | 3.601 | 4.501 |
| Број окончаних предмета | 3.320 | 3.917 |
| % окончаних предмета | 92,20% | 87,03% |
| Број предмета у раду | 281 | 584 |

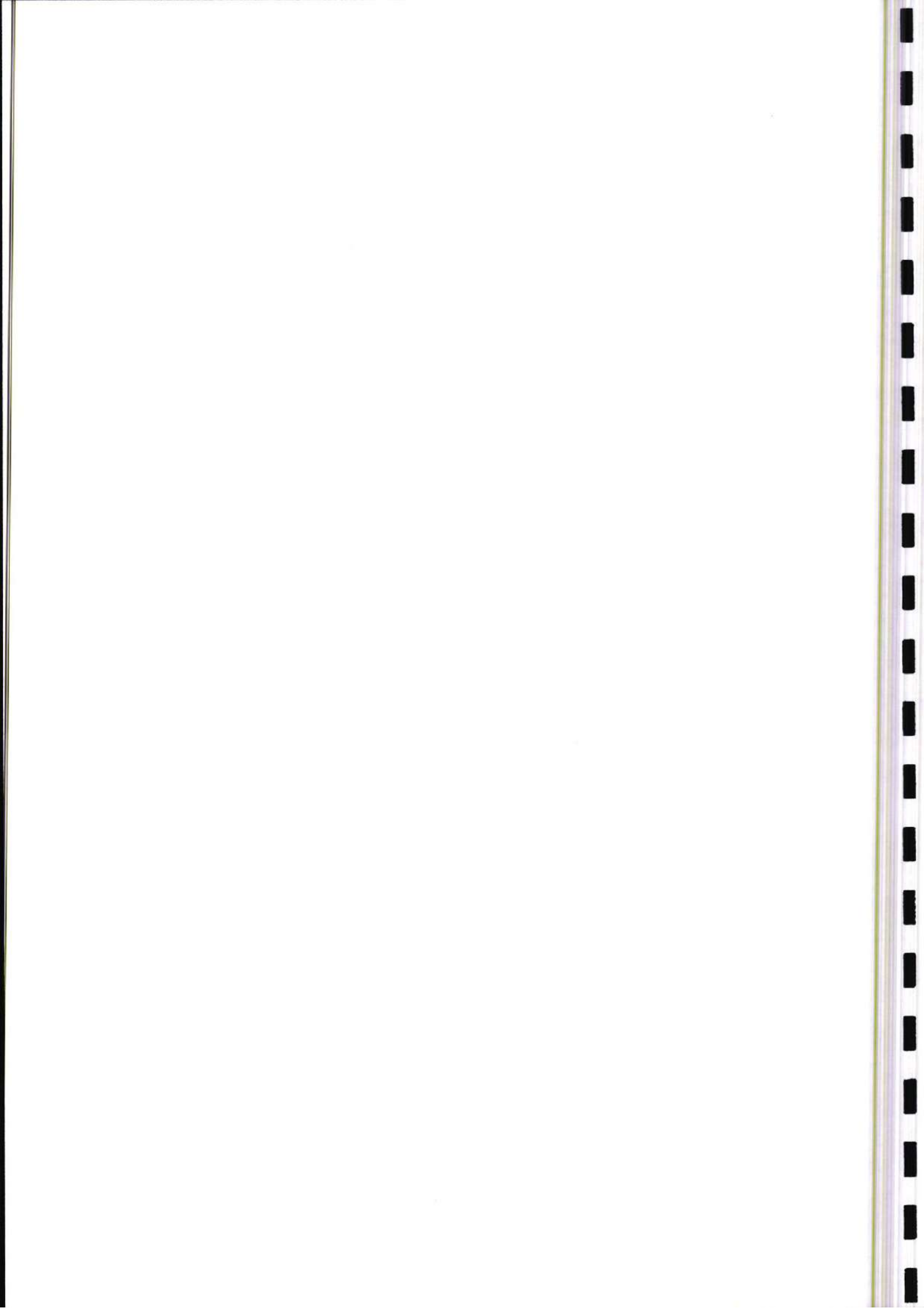
Табела упоредног приказа поступања по предметима примљеним у 2022. и у 2021. години показује да је ефикасност Заштитника грађана у поступању по предметима из 2022. године повећана за преко 5% у односу на 2021. годину, на шта указује проценат окончаних у односу на укупан број предмета.

Истовремено, у 2022. години је разматрано и 1.417 предмета из ранијих година, а окончан је рад на 1.099 предмету. Сходно томе, Заштитник грађана је у извештајном периоду разматрао укупно 5.018 предмета од којих је окончао рад на 4.419 предмета односно 88,06%.

Табела 3 – Приказ поступања по свим предметима у 2022. години

| | 2022. | Из ранијих година | Укупно |
|-------------------------|--------------|-------------------|----------------|
| Број предмета | 3.601 | 1.417 | 5.018 |
| Број окончаних предмета | 3.320 | 1.099 | 4.419 (88,06%) |
| Број предмета у раду | 281 | 318 | 599 |

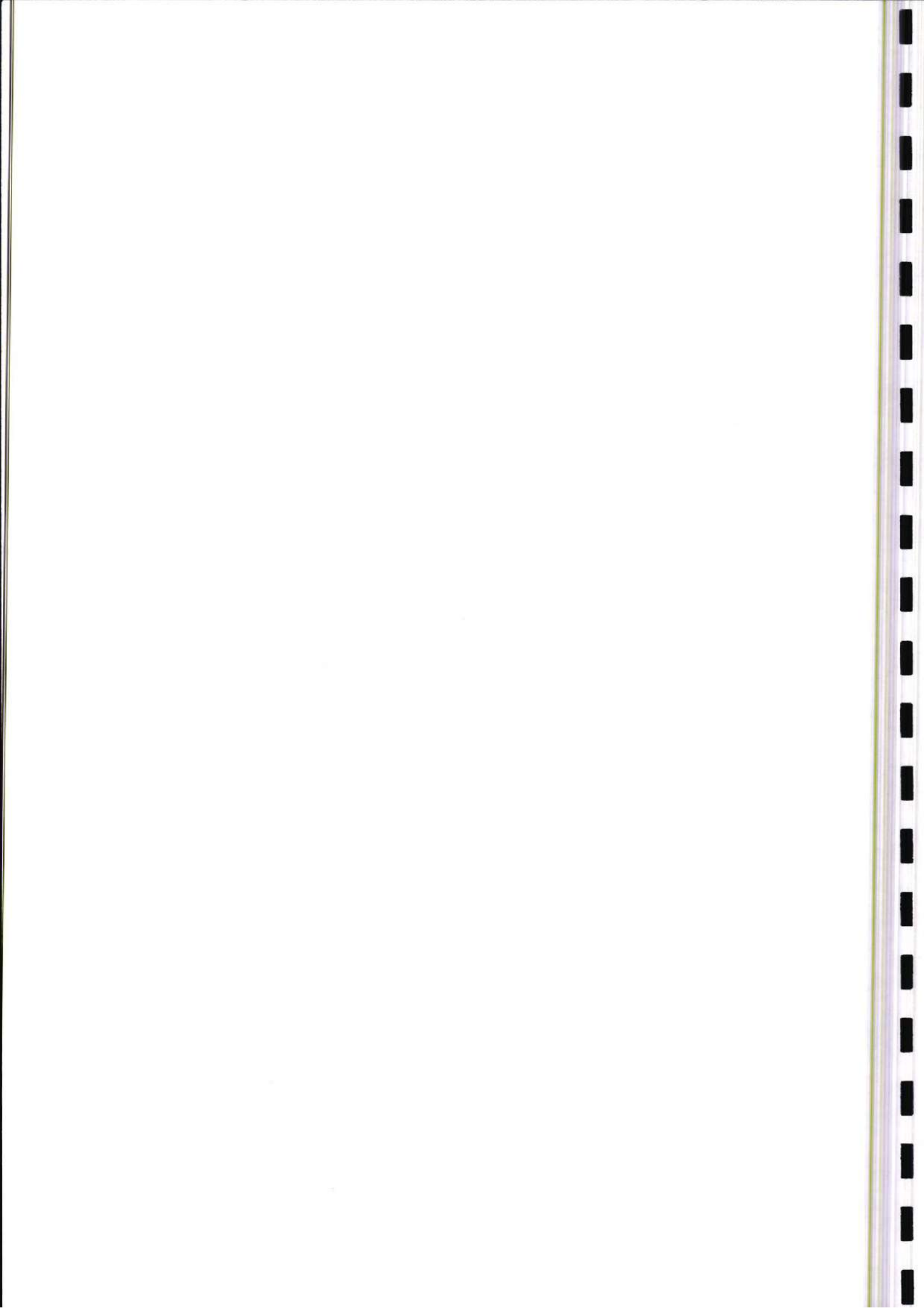
²⁸ Под предметом се подразумевају предмети произашли из поступања по притужбама и по сопственим иницијативама у појединој области/ресору.



Табела 4 - Број предмета²⁹ у 2022. разврстаних по областима и ресорима

| Области и ресори рада Заштитника грађана | број | процент |
|---|-------------|----------------|
| 1. Област економских и имовинских права | 1521 | 42,24 % |
| 1.1. Катастар непокретности | 528 | 34,71 % |
| 1.2. Локална самоуправа | 449 | 29,52 % |
| 1.3. Заштита потрошача | 172 | 11,31 % |
| 1.4. Енергетика и рударство | 136 | 8,94 % |
| 1.5. Грађевинарство и инфраструктура | 95 | 6,25 % |
| 1.6. Заштита животне средине | 30 | 1,97 % |
| 1.7. Пољопривреда | 28 | 1,84 % |
| 1.8. Државна управа | 21 | 1,38 % |
| 1.9. Саобраћај и саобраћајна инфраструктура | 18 | 1,18 % |
| 1.10. Реституција | 32 | 2,10 % |
| 1.11. Привреда | 9 | 0,59 % |
| 1.12. Елементарне непогоде | 2 | 0,13 % |
| 1.13. Експропријација | 1 | 0,07 % |
| 2. Област грађанских и политичких права | 828 | 22,99 % |
| 2.1. МУП - Полицијски послови | 200 | 24,15 % |
| 2.2. Здравље | 186 | 22,46 % |
| 2.3. Финансије | 182 | 21,98 % |
| 2.4. Правда и правосуђе | 110 | 13,28 % |
| 2.5. Правосудне професије | 80 | 9,66 % |
| 2.6. Одбрана | 18 | 2,17 % |
| 2.7. МУП - Управни послови | 17 | 2,05 % |
| 2.8. МУП - Радни односи | 15 | 1,81 % |
| 2.9. Спољни послови и дијаспора | 12 | 1,45 % |
| 2.10. Избегла и расељена лица | 8 | 0,97 % |
| 3. Област социјалних и културних права | 494 | 13,72 % |
| 3.1. Пензијско осигурање | 152 | 30,77 % |
| 3.2. Рад и радни односи | 148 | 29,96 % |
| 3.3. Образовање, просвета и наука | 87 | 17,61 % |
| 3.4. Социјална заштита | 84 | 17,00 % |
| 3.5. Култура | 11 | 2,23 % |
| 3.6. Српски језик и ћирилица | 8 | 1,62 % |
| 3.7. Омладина и спорт | 4 | 0,81 % |
| 4. Права детета | 323 | 8,97 % |
| 5. Права лица лишених слободе | 196 | 5,44 % |
| 6. Права особа са инвалидитетом и старијих | 115 | 3,19 % |
| 7. Родна равноправност и права ЛГБТИ особа | 80 | 2,22 % |

²⁹ Исто.



| | | |
|--|--------------|----------------|
| 8. Права припадника националних мањина | 27 | 0,75 % |
| 9. Трговина људима | 10 | 0,28 % |
| 10. Остало | 7 | 0,19 % |
| 10.1. Независни органи и тела | 6 | 85,71 % |
| 10.2. Послови безбедности | 1 | 14,29 % |
| Укупно | 3.601 | 99,99 % |

Табела 5 - Исход поступања по окончаним предметима из 2022. године

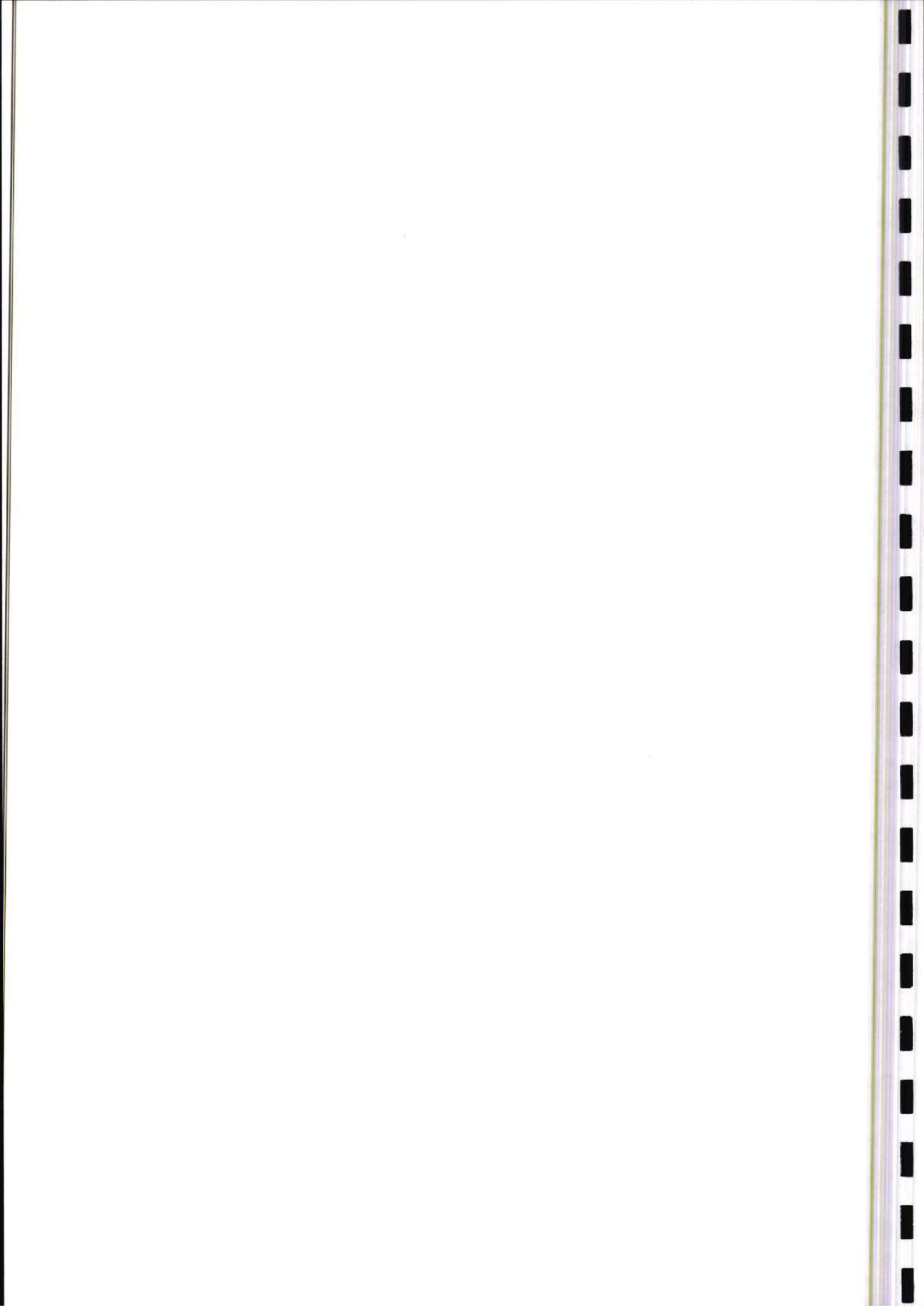
| Исход | Број | % |
|--|--------------|----------------|
| 1. Одбачене притужбе | 2.132 | 64,22 % |
| 1.1. Ненадлежност | 950 | 44,56 % |
| 1.2. Неискоришћена правна средства | 680 | 31,89 % |
| 1.3. Неуредна притужба | 384 | 18,01 % |
| 1.6. Неблаговременост | 5 | 0,23 % |
| 1.5. Неовлашћени подносилац | 30 | 1,41 % |
| 1.4. Анонимна притужба | 47 | 2,20 % |
| 1.5. О основаности је већ одлучивано | 7 | 0,33 % |
| 2. Неосноване притужбе | 421 | 12,68 % |
| 3. Предмети обухваћени препорукама проистеклим из скраћеног контролног поступка | 410 | 12,35 % |
| 4. Информисан и посаветован притужилац | 186 | 5,60 % |
| 5. Предмети обухваћени препорукама проистеклим из контролног поступка | 126 | 3,80 % |
| 6. Повлачење притужбе услед одустанка | 29 | 0,87 % |
| 7. Мишљење | 15 | 0,45 % |
| 8. Саопштење Заштитника грађана | 1 | 0,03 % |
| Укупно | 3.320 | 100 % |

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

Веома значајан сегмент поступања Заштитника грађана по притужбама чини саветодавно-правна помоћ коју Заштитник грађана пружа и онда када притужбу одбаци због ненадлежности или преурањености (неискоришћена правна средства). Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у 76,45% одбачених предмета (1.630). Заштитник грађана у овим случајевима притужиоца упућује на надлежни орган или га посаветује о расположивим правним средствима.

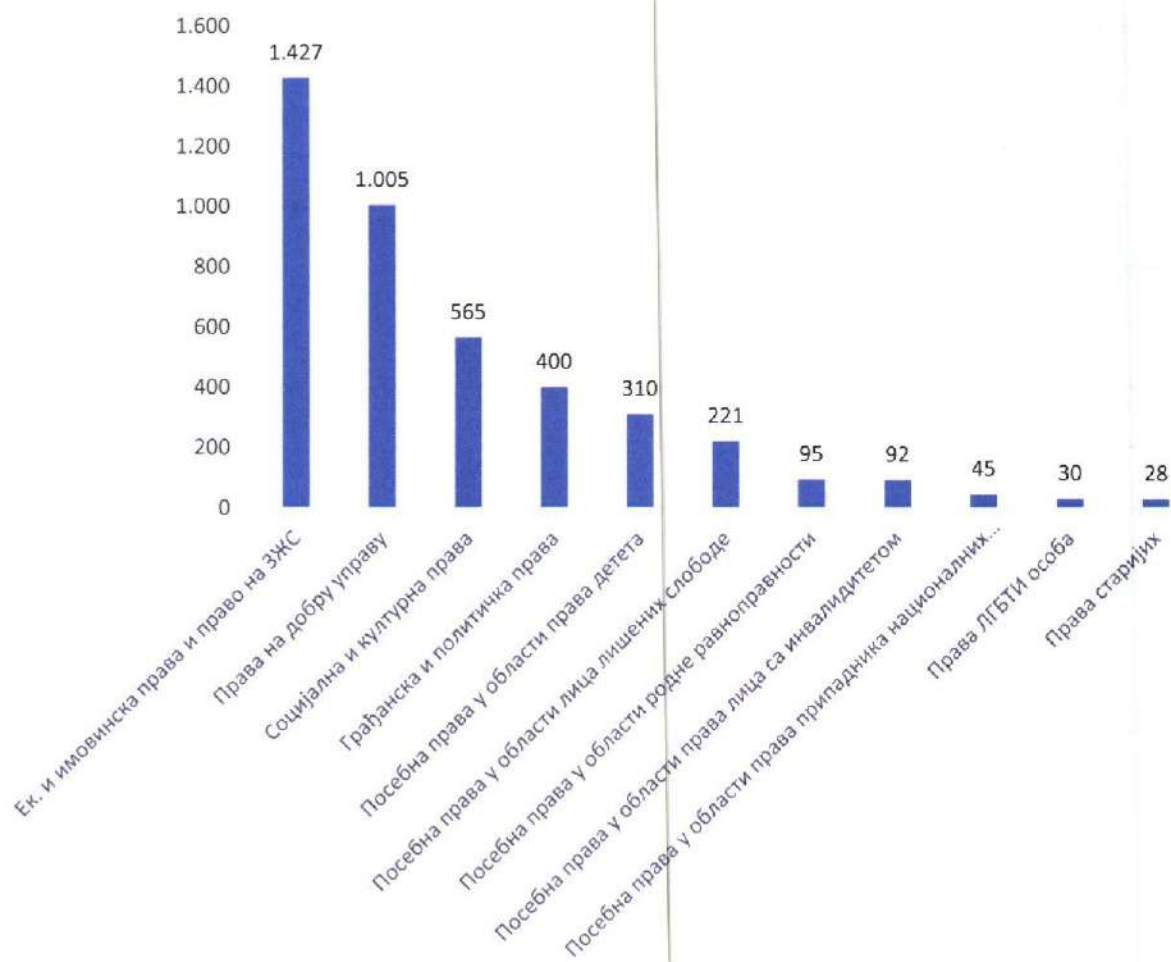
КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ ПРЕМА ПОВРЕЂЕНИМ ПРАВИМА

Разматрањем 3.601 предмета у току 2022. године утврђено је укупно 4.218 повреде права, од чега највећи број чине повреде економско-имовинских права, принципа добре управе и социјално-културних права. То потврђује чињеницу да се принципи добре управе крпе у свим органима управе пред којима грађани, а међу њима и они који



припадају осетљивим групама, остварују своја права, што проблем повреде овог права чини још осетљивијим и тежим.

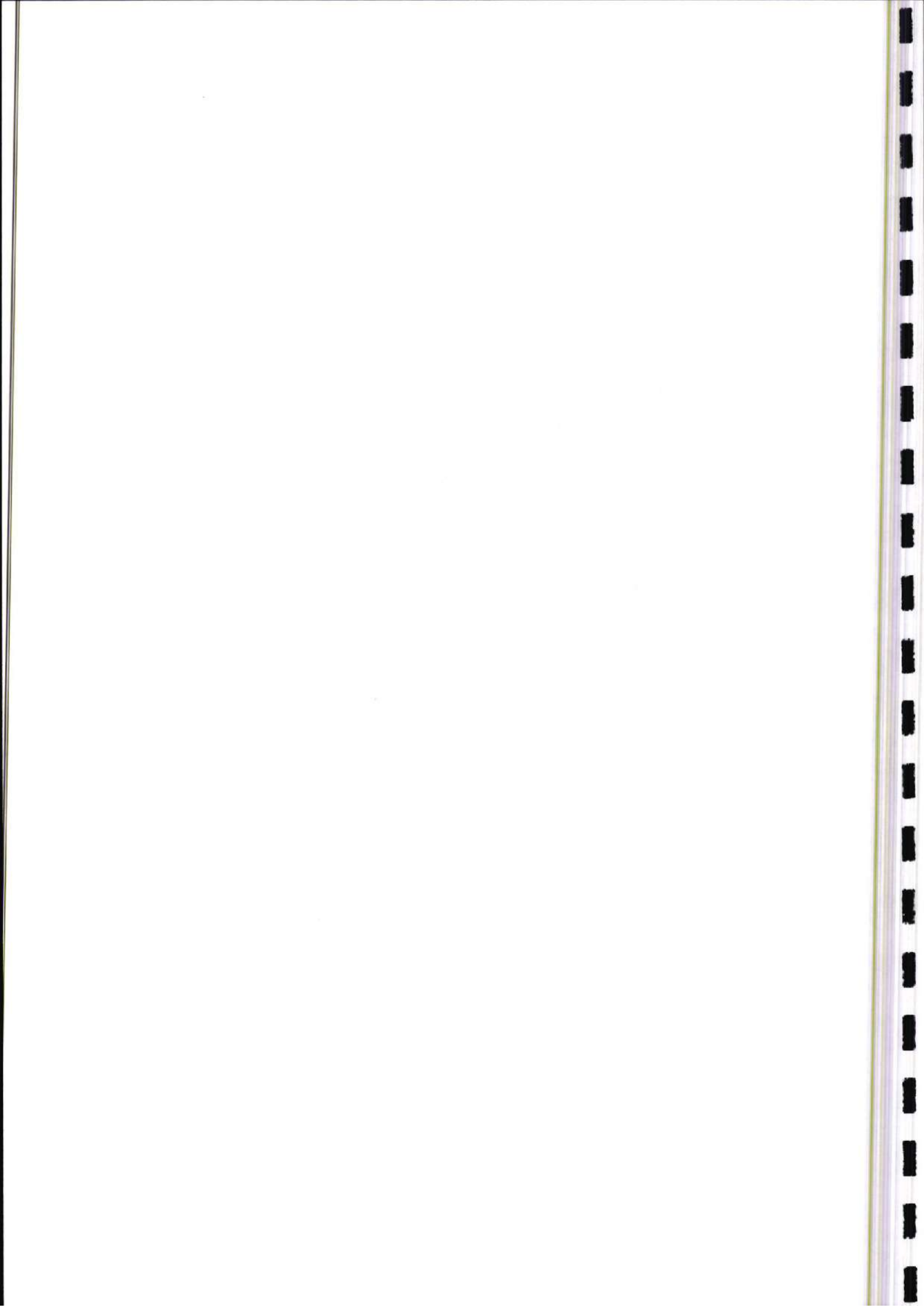
Графикон 1 - Број и класификација притужби према повређеним правима



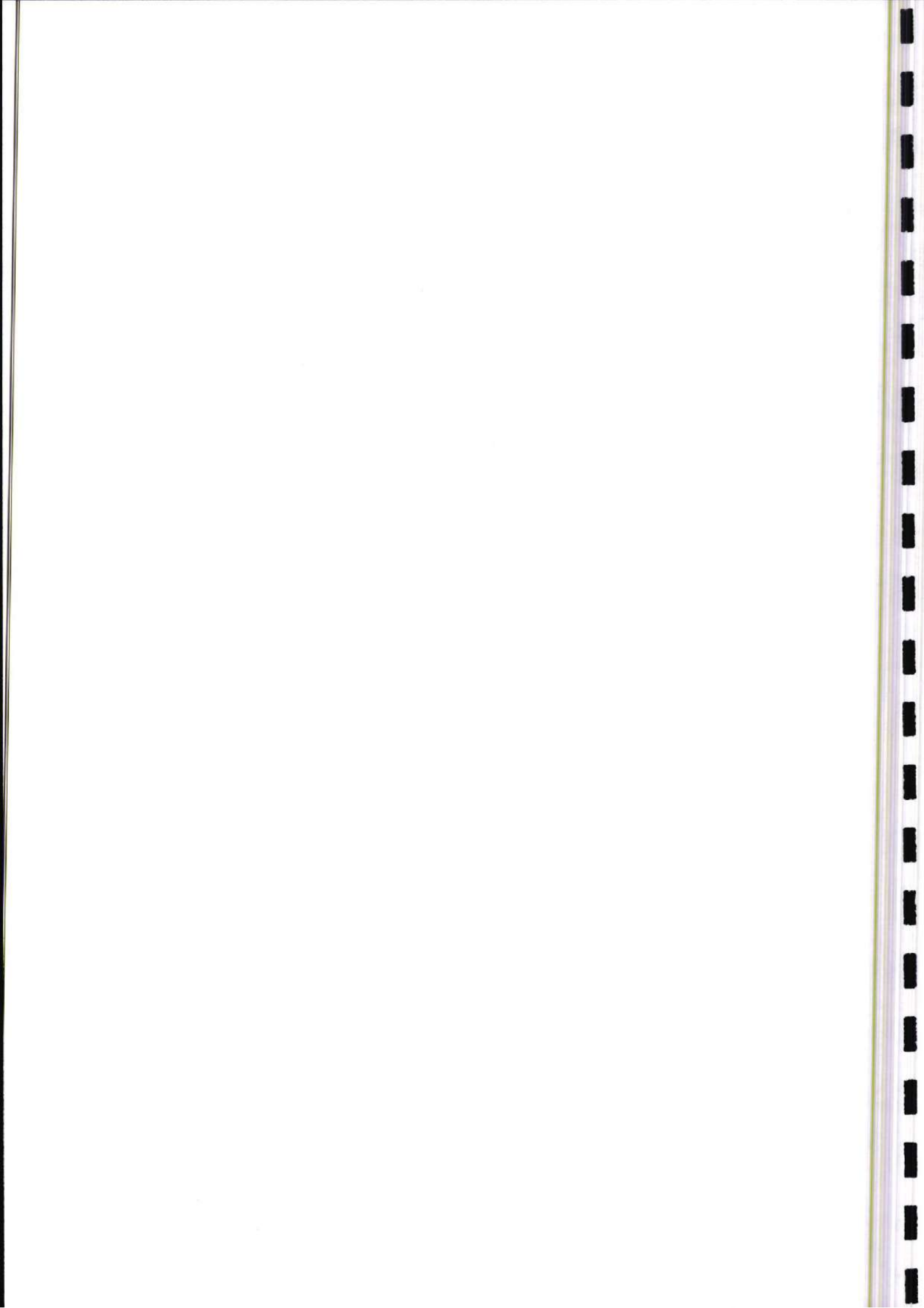
КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ ПРЕМА ОРГАНИМА НА ЧИЈИ РАД СЕ ОДНОСЕ

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

| Врсте органа и организација | % |
|--|--------|
| Агенције, заводи, фондови, управе | 23,30% |
| Министарства | 17,60% |
| Остали органи и друго | 17,34% |
| Установе и друге јавне службе | 15,70% |
| Локална самоуправа | 13% |
| Јавна предузећа | 6,86% |
| Правосудни органи | 5,16% |
| Највиши републички органи (Влада, Народна скупштина) | 0,58% |



| | |
|---|-------------|
| Самостални републички органи и независна тела | 0,46% |
| Укупно сви органи | 100% |



3.2. ПРЕПОРУКЕ, МИШЉЕЊА И ЗАКОНОДАВНЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

ПРЕПОРУКЕ

У току 2022. године Заштитник грађана је упутио укупно 904 препоруке органима управе, и то 344 у контролном поступку, а 560 препорука у скраћеном поступку. У својству Националног механизма за превенцију тортуре упућено је 205 препорука.

Табела 7 -Приказ поступања по препорукама у 2022. години

| | Упућено ³⁰ | Доспело ³¹ | Поступљено | Није поступљено | % поступања |
|--|-----------------------|-----------------------|------------|-----------------|---------------|
| 2022 | | | | | |
| Препоруке из контролног ³² поступка | 344 | 149 | 94 | 55 | 63,09% |
| Препоруке из скраћеног ³³ | 560 | 560 | 560 | / | 100% |
| Укупно | 904 | 709 | 654 | 55 | 92,24% |
| Препоруке из превентивне функције (НПМ) | 205 | 156 | 138 | 18 | 88,46% |
| Укупно | 1.109 | 865 | 792 | 73 | 91,56% |

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

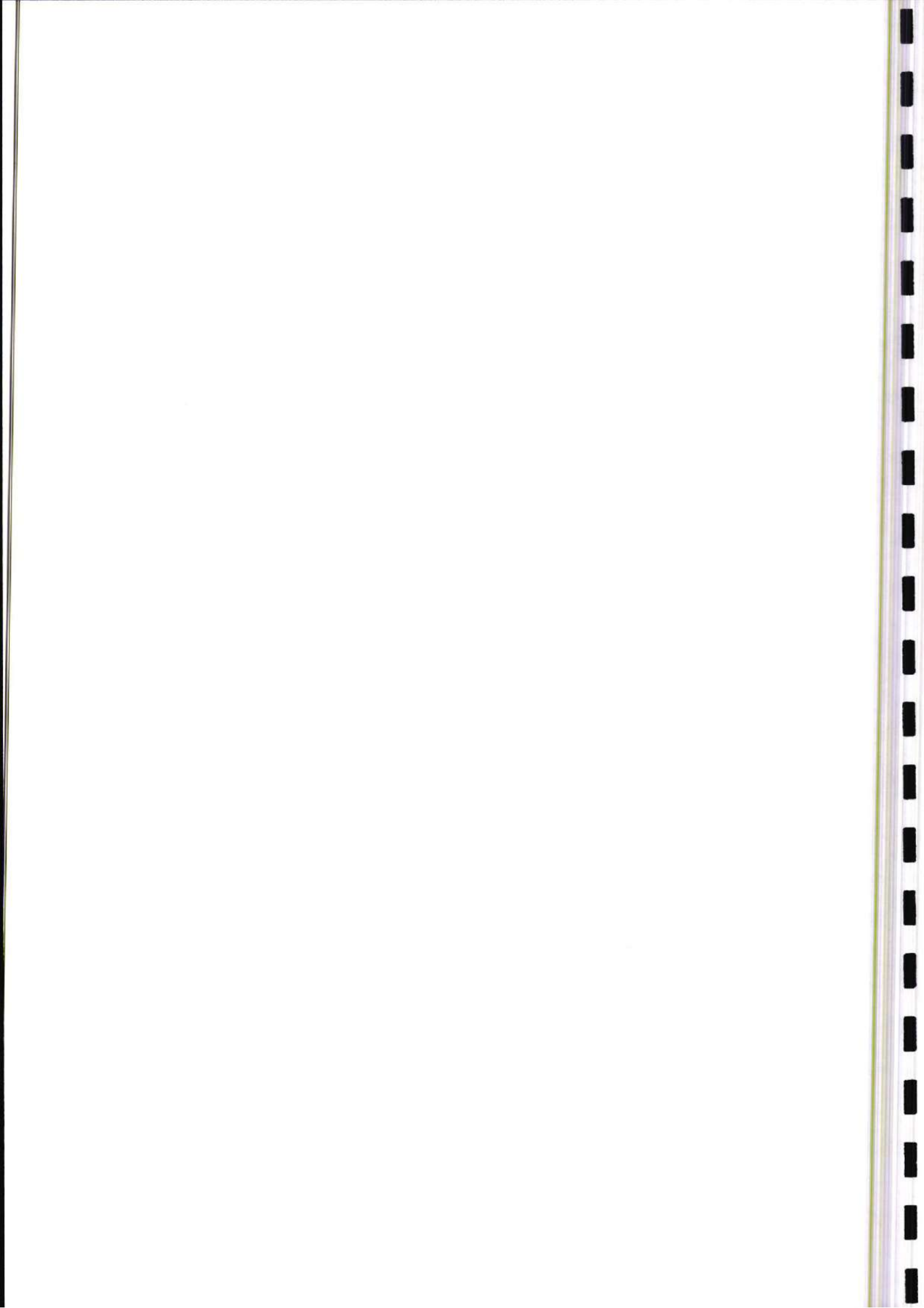
Од укупног броја упућених препорука, највећи број - 237 (око 65%) односи се на ресоре управе. У области права лица лишених слободе упућено је 60 препорука, у области родне равноправности 19, у области права особа са инвалидитетом 19 препорука, у области права детета 16 и у области права националних мањина четири препоруке.

³⁰ Под упућеним препорукама сматрају се све препоруке послате органима током 2022. године.

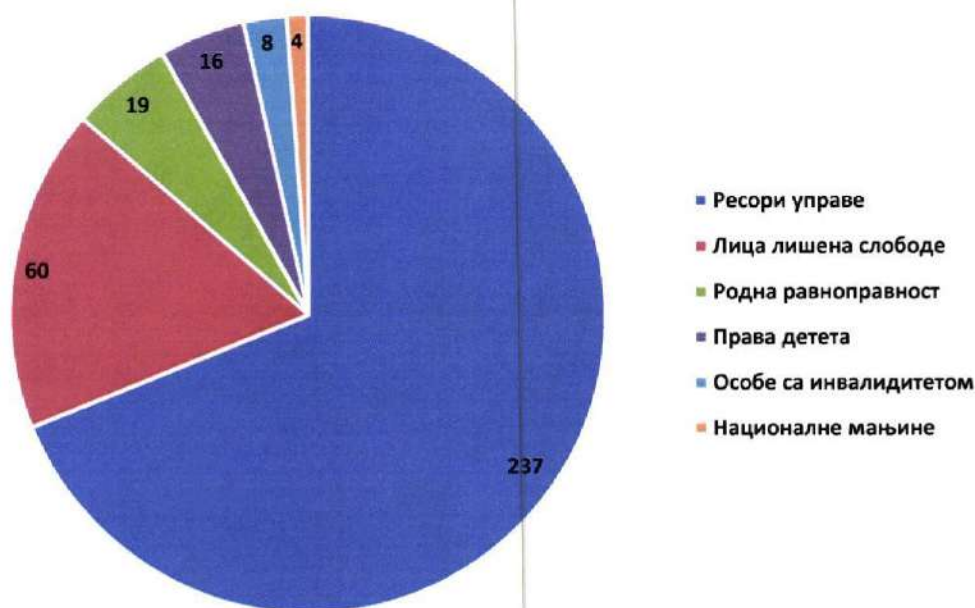
³¹ Доспеле препоруке су све оне препоруке којима је током 2022. године истекао рок за поступање дат у тексту препоруке, независно од тога када је препорука упућена.

³² Формалне препоруке проистекле из контролног поступка.

³³ Препоруке проистекле из скраћеног поступка који је обустављен одмах пошто је орган отклонио уочене неправилности.



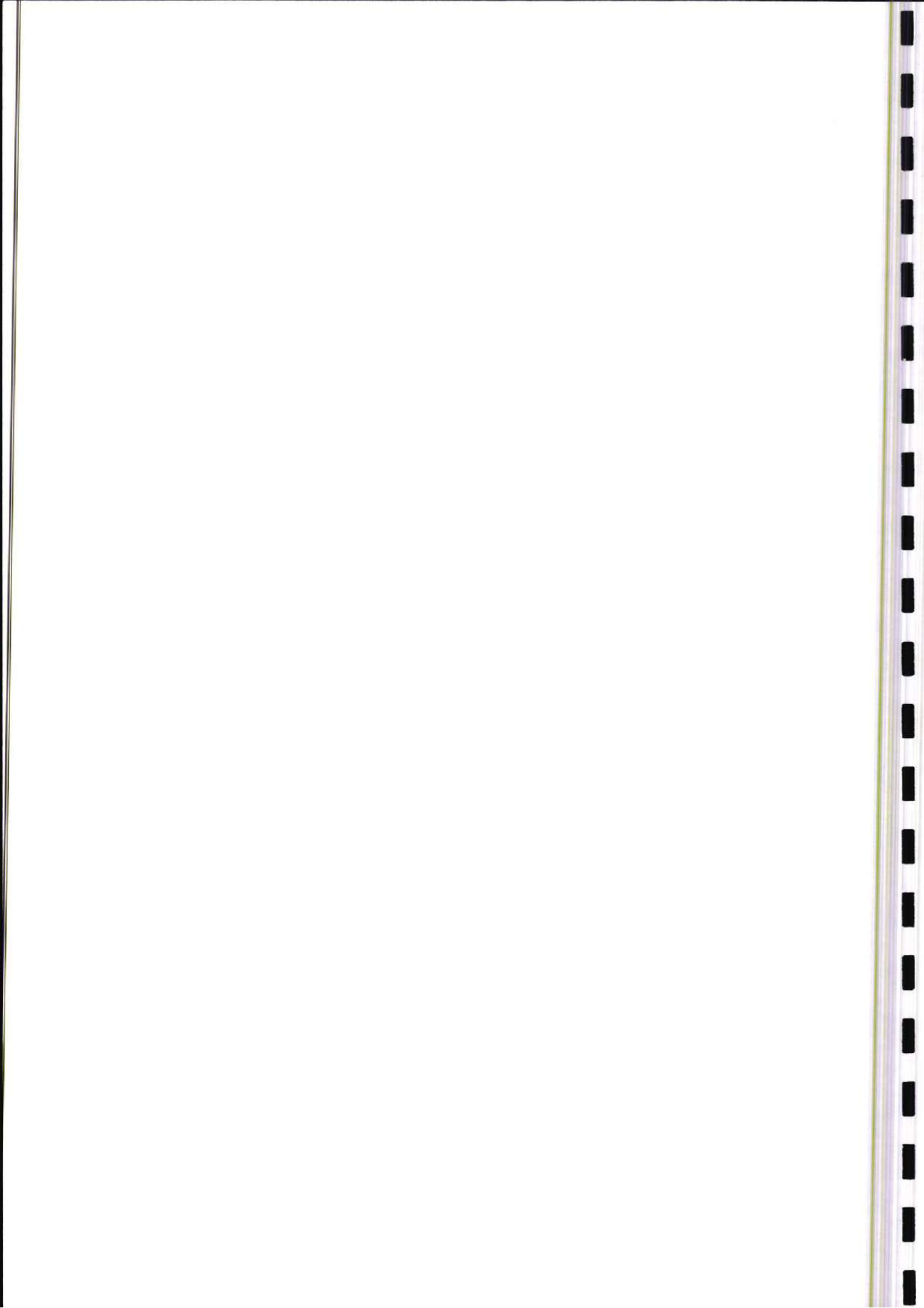
Графикон 2 - Преглед упућених препорука по ресорима



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 | Поступљено | Није поступљено | % поступања |
|--|------------|------------|------------|-----------------|----------------|
| Ресори управе | 237 | 92 | 43 | 49 | 46,74% |
| Права лица лишених слободе | 60 | 38 | 38 | N/A | 100% |
| Родна равноправност | 19 | 7 | 5 | 2 | 71,43 % |
| Права детета | 16 | 3 | 2 | 1 | 66,67% |
| Права особа са инвалидитетом и старијих лица | 8 | 5 | 5 | N/A | 100% |
| Права припадника националних | 4 | 4 | 1 | 3 | 25% |
| Укупно | 344 | 149 | 94 | 55 | 63,09 % |



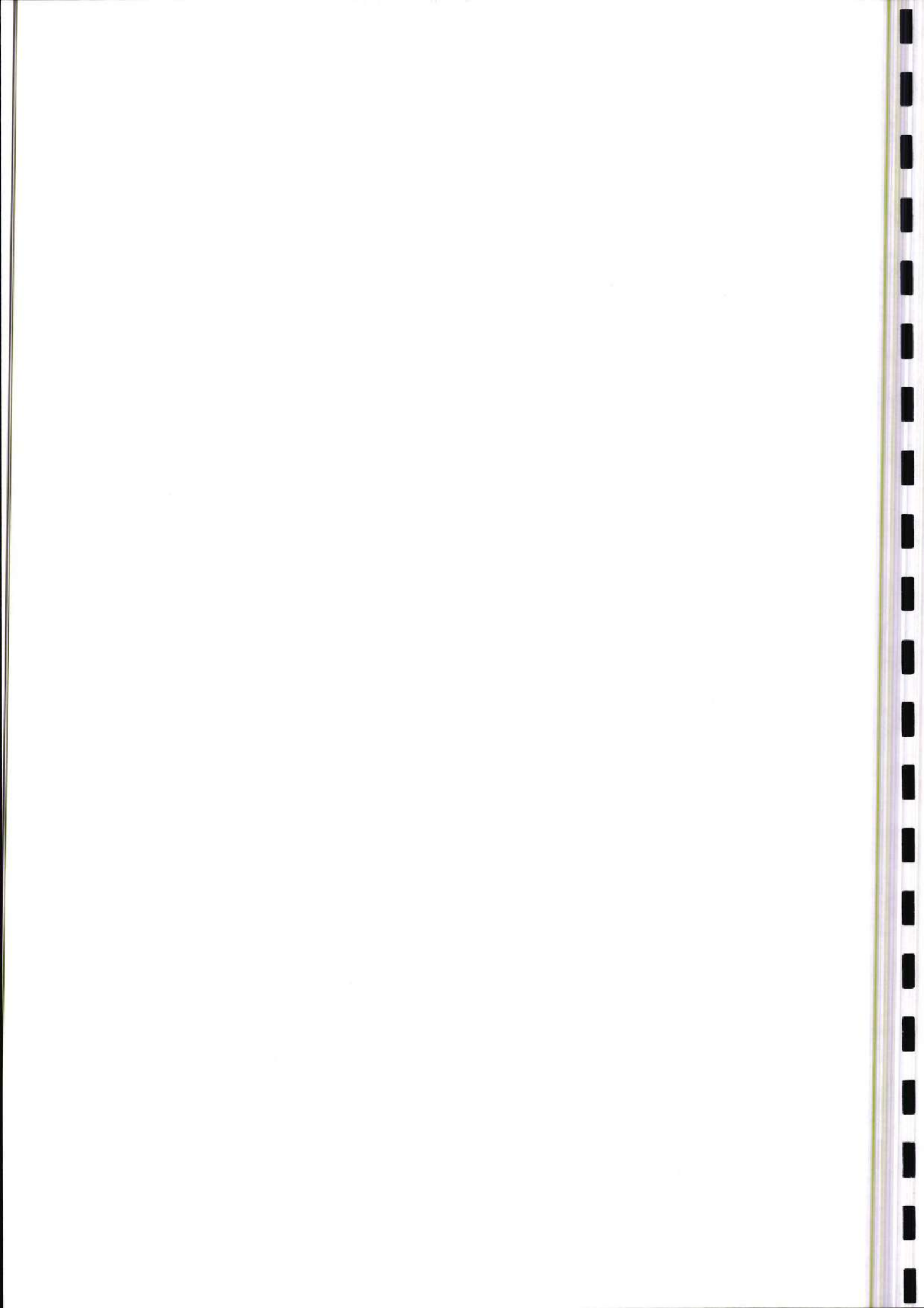
Органи су поступили у року по 94 препоруке (63,09%). По 55 препорука није поступљено, док код 194 препорука још није истекао рок остављен органима за поступање или се поступање према њима прати.

МИШЉЕЊА

Заштитник грађана је током 2022. године упутио органима јавне власти 28 мишљења и то:

Деветнаест (19) 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 са препоруком упућено Министарству просвете, науке и технолошког развоја у вези са садржајем уџбеника за осми разред основне школе којим се негирају језици права припадника националних;
- Мишљење са препоруком упућено општини Сјеница ради омогућавања Националном савету бошњачке националне мањине да врши своја законска овлашћења у области образовања;
- Мишљење упућено Дому здравља „Др Милутин Ивковић“ због отказ уговора о раду у поступку у коме је дошло до повреде правила прописаних Законом о раду и општим актом послодавца;
- Мишљење упућено Министарству здравља у вези са вршењем надзора над применом Закона о пацијентима;
- Мишљење упућено Министарству спољних послова и Министарству унутрашњих послова у вези са одржавањем „конзуларних дана“ на Новом Зеланду;
- Мишљење упућено јавном предузећу „Електропривреда Србије“ у вези са закључењем уговора о снабдевању електричном енергијом;
- Мишљење упућено свим високошколским установама у Републици Србији ради унапређења механизма за спречавање и заштиту од сексуалног узнемиравања;
- Мишљење упућено Министарству заштите животне средине ради доношења инструкције којом би се ближе усмерио начин поступања локалних инспектора у ситуацијама када се налаже и спроводи мерење буке;
- Мишљење свим јединицама локалне самоуправе ради континуираног расписивања конкурса и увођења блажих критеријума за доделу ученичких и студентских стипендија деци и младим особама са сметњама у развоју и инвалидитетом;
- Мишљење упућено Покрајинском секретаријату за урбанизам и заштиту животне средине и Покрајинском секретаријату за пољопривреду, водопривреду и шумарство и Општини Кула поводом загађења Великог бачког канала;
- Мишљење упућено Министарству правде ради предузимања активности на ближејем нормативном уређивању третмана за осуђене у Посебном одељењу за издржавање казне затвора за кривична дела организованог криминала;
- Мишљење упућено Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре у вези са применом члана 28. Закона о озакоњењу објеката;
- Мишљење упућено Републичком фонду за здравствено осигурање због повреде права грађана на доступну и квалитетну здравствену заштиту;



- Мишљење упућено Министарству за бригу о породици и демографију у циљу успостављања механизма рада са учиниоцима насиља а ради превенције насиља, промене насилних образаца понашања и боље и ефикасније заштите жртава породичног и партнерског насиља, у складу са Истанбулском конвенцијом;
- Мишљење упућено Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална права ради остваривања права на бањско-климатски опоравак војиних инвалида, цивилних инвалида рата и корисника породичне инвалиднине;
- Мишљење упућено Министарству просвете и Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања ради постизања споразума о надлежности за вршење инспекцијског надзора над применом Посебног колективног уговора за запослене у основним и средњим школама и домовима ученика;
- Мишљење упућено Министарству за бригу о породици и демографију у циљу измене Уредбе о ближим условима и начину остваривања права на новчана средства за учешће у куповини, односно куповину породично - стамбене зграде или стана по основу рођења детета;
- Мишљење упућено ЈП „Електропривреде Србије“ Београд у вези са наплатом испоручене електричне енергије;
- Мишљење упућено надлежним органима Града Београда у вези са усклађивањем критеријума за награђивање ученика основних и средњих школи на територији града Београда.

Осам (8) 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 Нацрт закона о радној пракси;
- Мишљење на Предлог општег протокола за заштиту деце од насиља;
- Мишљење на Предлог акционог плана за 2022. и 2023. године за спровођење Стратегије за родну равноправност за период од 2021. до 2030. године;
- Мишљење на План заштите деце у уличној ситуацији од насиља, занемаривања и искоришћавања;
- Мишљење на Предлог акционог плана за 2022. годину за спровођење Стратегије превенције и сузбијања трговине људима, посебно женама и децом и заштите жртава за период 2017-2022. година;
- Мишљење на Предлог акционог плана за период од 2022 до 2023. године за спровођење Стратегије превенције и заштите од дискриминације за период од 2022. до 2030. године;
- Мишљење на Предлог меморандума о разумевању о механизмима за притужбе у вези са акцијама које спроводи Европска агенција за граничну и обалску стражу у Републици Србији;
- Мишљење на Предлог закључка Владе којим се прихвата Извештај Политичког савета о спровођењу Националног акционог плана за примену Резолуције 1325 Савета безбедности Уједињених нација - Жене, мир и безбедност у Републици Србији (2017 - 2020).



Заштитника грађана је током 2022. године у обављању послова Националног механизма за превенцију тортуре упутио једно мишљење (1) у складу са чланом 19. став 1. тачка (ц) Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака:

- Мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о азилу и привременој заштити.

ЗАКОНОДАВНЕ ИНИЦИЈАТИВЕ

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

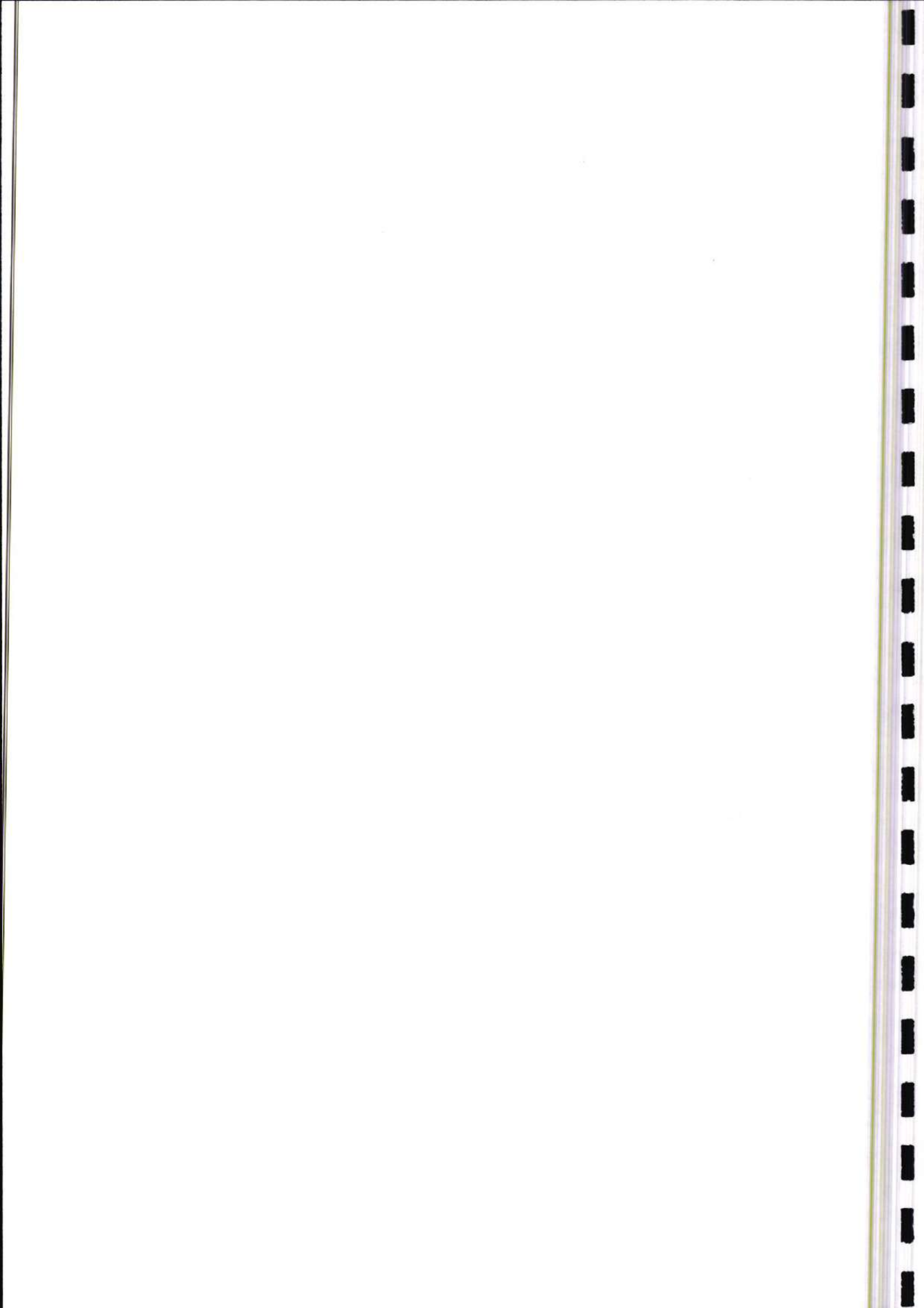
- Када је то неопходно да се текст закона или предлога закона измени или допуни како би се осигурало потпуно и неометано остваривање права грађана гарантованих Уставом и другим законима, прописима и општим актима, као и ратификованим међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права.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

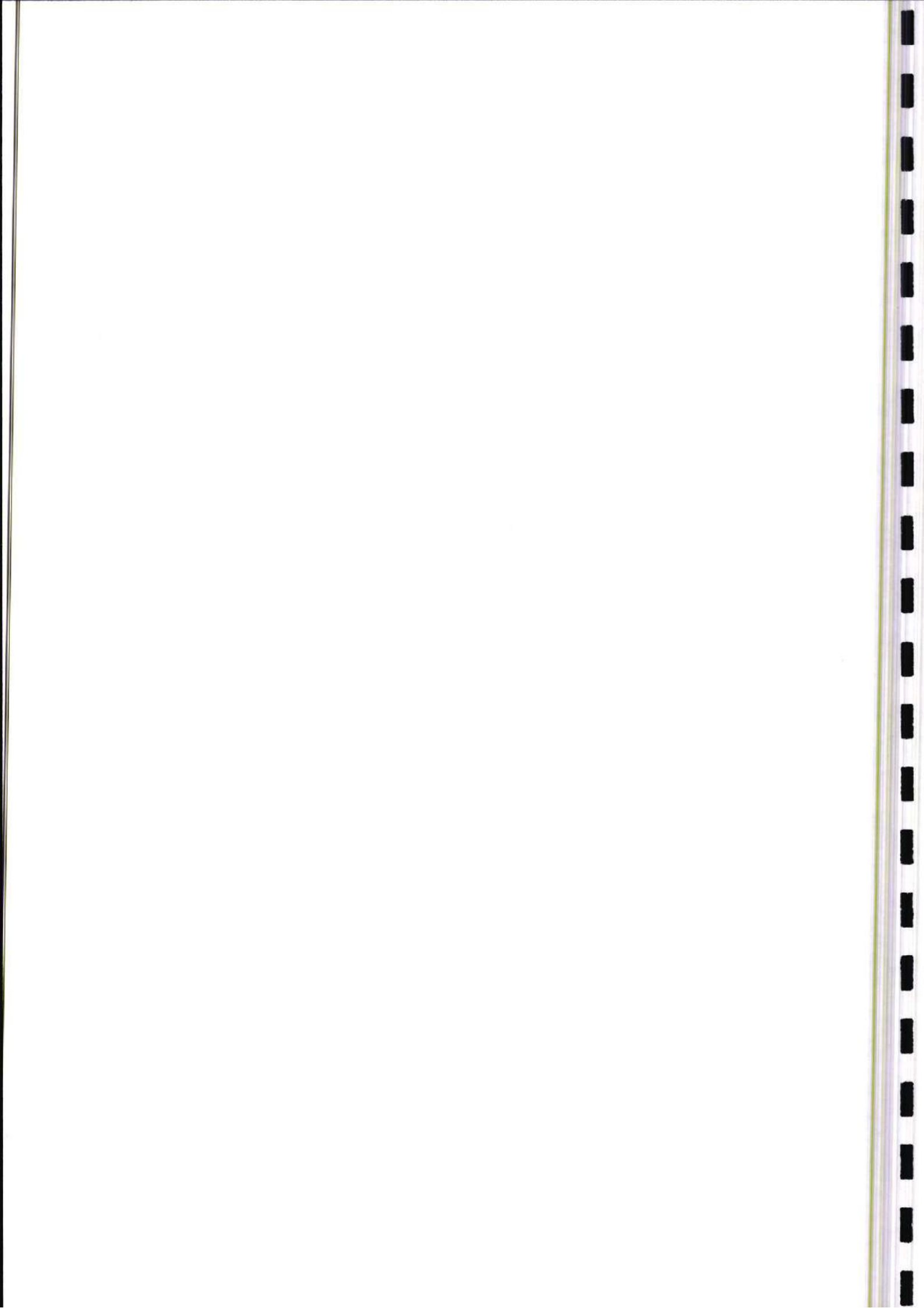
Табела 9 - Врсте упућених законодавних иницијатива
Заштитника грађана у 2022. години

| Врста законодавне иницијативе | број |
|--|----------|
| Упућивање амандмана надлежном одбору Народне скупштине као предлагачу (Члан 157. став 6. Пословника НС) | |
| Подношење амандмана Народној скупштини на предлог закона (Члан 161. и 162. Пословника НС) | |
| Предлагање закона Народној скупштини (Члан 150. ст. 2. Пословника НС) | |
| Иницијативе за доношење или измену закона и других прописа упућене Влади, Народној скупштини или ресорним министарствима | 4 |
| Предлог Уставном суду за оцену уставности и законитости | |
| Укупно | 4 |



Табела 10 - Исход поступања по законодавним иницијативама 2022. године

| | број |
|--------------------------------------|----------|
| Прихваћене законодавне иницијативе | / |
| Неприхваћене законодавне иницијативе | / |
| Иницијативе и даље у процедури | 4 |
| Укупно | 4 |



4. ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА ПОСЕБНО УГРОЖЕНИХ ГРУПА

4.1. ПРАВА ДЕТЕТА

СТАТИСТИКА

У области права детета, Заштитник грађана је у 2022. години разматрао 323 предмета³⁴, од чега је било 302 притужбе грађана и 21 предмет по сопственој иницијативи. Предмети из ове области чине 8,97% укупно разматраних предмета у 2022. години. Од разматраних 323 предмета, Заштитник грађана је окончао рад на 299 предмета. У 2022. години окончан је рад и на 90 предмета из ранијих година.

Заштитник грађана упутио је 16 препорука органима управе, од чега су три доспеле на извршење у извештајном периоду³⁵. Од тог броја, органи управе су поступили по две препоруке, односно 66,67%. 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 2022. године

| | | |
|---|-----|-----------|
| Број предмета у 2022. години | 323 | процент % |
| Број окончаних предмета из 2022. године | 299 | 92,57% |
| Број предмета у раду из 2022. године | 24 | 7,43% |

Табела 12 - Исход поступања по препорукама

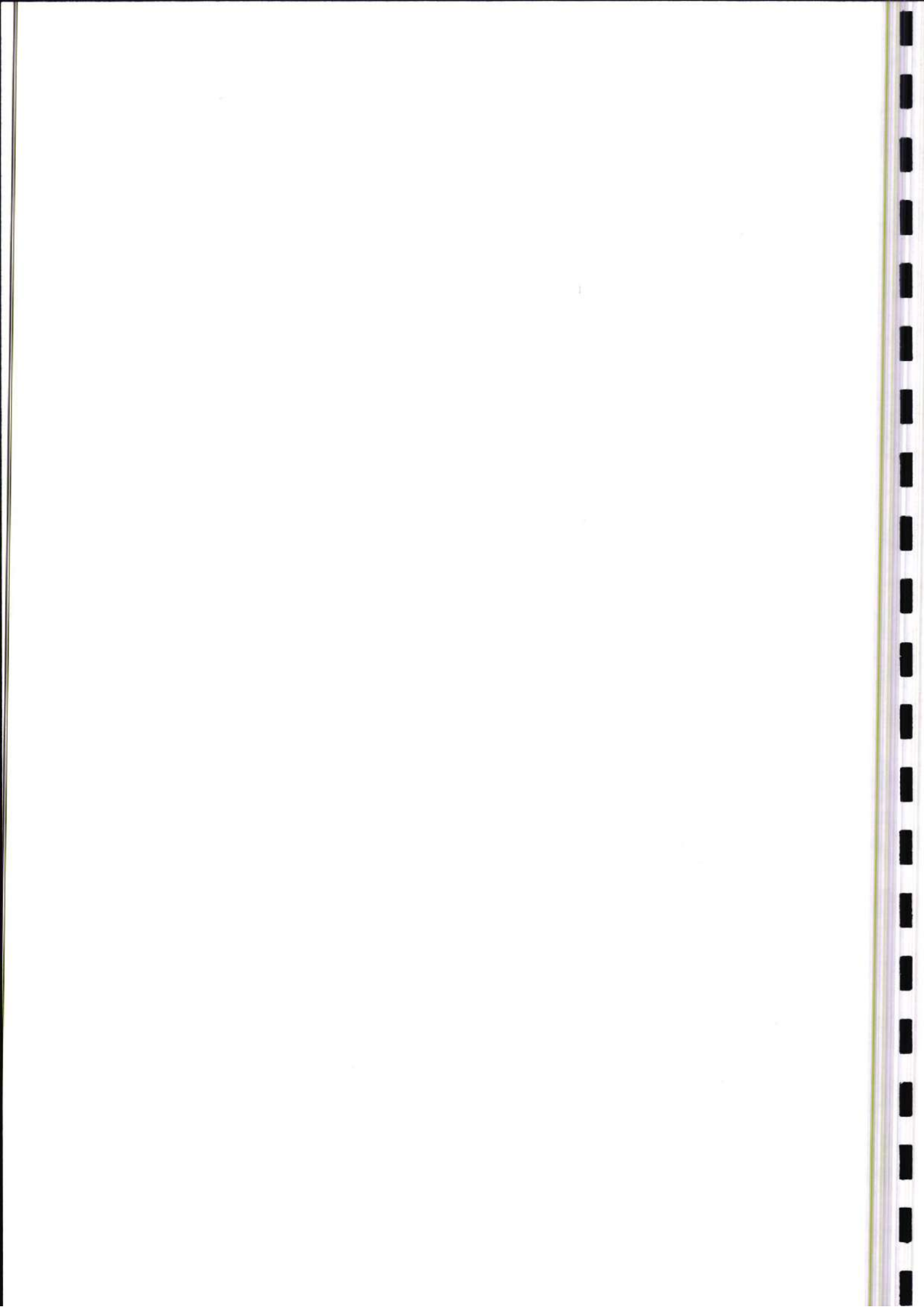
| Број упућених препорука | Број доспелих препорука | Број препорука по којима је поступљено | % поступања |
|-------------------------|-------------------------|--|-------------|
| 16 | 3 | 2 | 66,67 % |

Табела 13 - Исход поступања по окончаним предметима из 2022. године

| | број | процент |
|--|------------|----------------|
| 1. Одбачене притужбе | 212 | 70,90 % |
| 1.1. Неискоришћена правна средства | 130 | 61,32 % |
| 1.2. Ненадлежност | 41 | 19,34 % |
| 1.3. Неовлашћени подносилац | 14 | 6,60 % |
| 1.4. Неуредна притужба | 23 | 10,85 % |
| 1.5. Анонимна притужба | 4 | 1,89 % |
| 2. Неосноване притужбе | 55 | 18,39 % |
| 3. Информисан и посаветован притужилац | 20 | 6,69 % |
| 4. Предмети окончани препорукама из скраћеног поступка | 9 | 3,01 % |
| 5. Предмети окончани препорукама из контролног поступка | 2 | 0,67 % |

³⁴ Под предметом се подразумевају поступци вођени по притужбама грађана и по сопственим иницијативама у појединој области/ресору.

³⁵ Доспеле препоруке су оне којима је истекао рок за поступање током 2022. године дат у тексту препоруке.



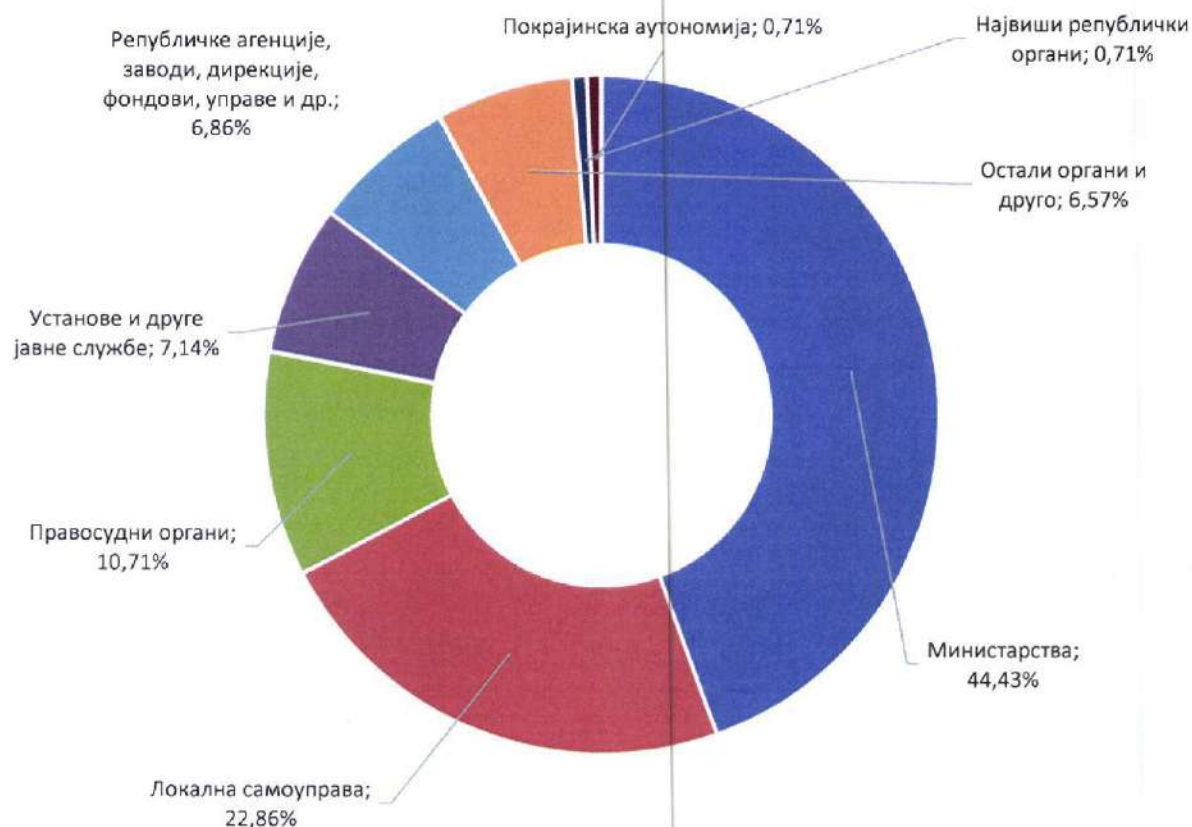
| | | |
|-------------------------------|-----|--------|
| 6. Мишљење Заштитника грађана | 1 | 0,33 % |
| Укупно | 299 | 100 % |

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

Веома значајан сегмент поступања Заштитника грађана по притужбама чини пружање саветодавно-правне помоћи, коју Заштитник грађана пружа и онда када одбаци притужбу због надлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у 80,66% одбачених предмета (171) 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 323 предмета указано је на 544 повреде права чији се највећи део односи на право на поштовање најбољих интереса детета, право на заштиту од злостављања и занемаривања, као 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

Усвајањем новог Закона о Заштитнику грађана³⁶, овај независан државни орган добио је надлежност Националног известиоца у области трговине људима, сходно Закону о потврђивању Конвенције Савета Европе о борби против трговине људима. Добијањем мандата да обавља посао Националног известиоца, Заштитнику грађана је дата значајна улога у борби против трговине људима која се одвија на глобалном плану.

Током 2022. године Центар за заштиту жртава трговине људима је по први пут на основу пријава Заштитника грађана идентификовао три малолетне жртве трговине људима и пружио им адекватну помоћ и подршку. Достављањем информација о могућим жртвама трговине људима, које је прибавио у поступцима покренутим по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је дао значајан допринос благовременом предузимању мера у заштити деце од овог тешког облика насиља и оправдао улогу посебног тела које штити, промовише и унапређује права детета.

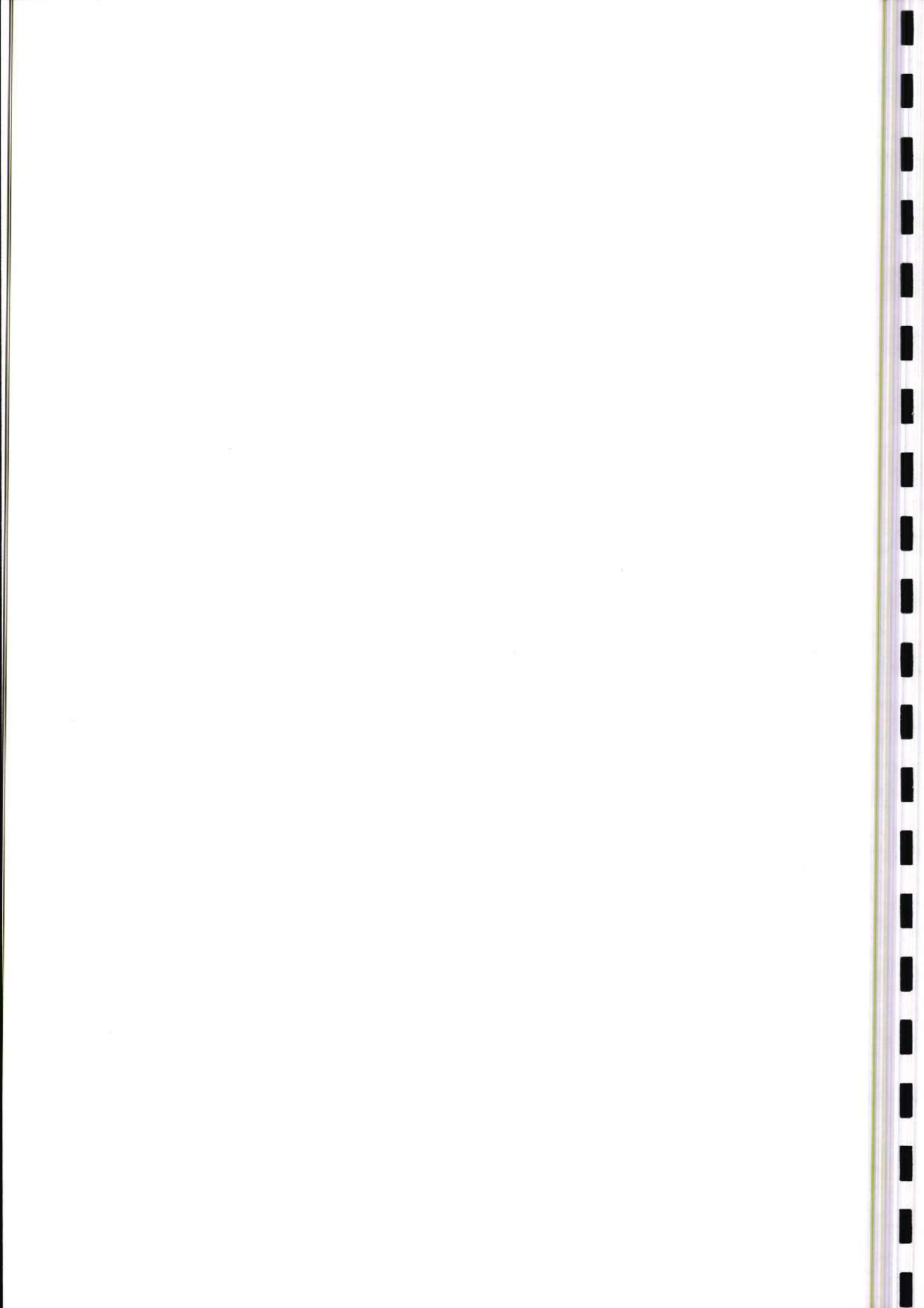
На основу информација из медија да је полиција ухапсила оца деветогодишњег детета због сумње да га је приморавао на просјачење, Заштитник грађана је покренуо поступак контроле законитости и правилности рада Градског центра за социјални рад Београд и затражио информације од Другог основног јавног тужилаштва у Београду и Центра за заштиту жртава трговине људима. Заштитник грађана није утврдио пропусте у раду Градског центра за социјални рад Београд, а Центар за заштиту жртава трговине људима је након пријаве Заштитника грађана идентификовао два дечака као жртве трговине људима у смислу експлоатисања од стране оца принудом на просјачење, а отац деце лишен је слободе и против њега се води кривични поступак.

У више предмета покренутих по притужбама родитеља, Заштитник грађана је утврдио да центри за социјални рад нису разматрали предузимање ефикаснијих мера из надлежности органа старатељства, као што су корективни надзор над вршењем родитељског права или тужба за лишење родитељског права, иако су током свог поступања проценили да један од родитеља крши права и најбоље интересе деце. У наведеним случајевима, центру за социјални рад упућена је препорука³⁷ да размотри предузимање строжих мера из надлежности органа старатељства предвиђених Породичним законом као санкција за родитеље који злоупотребљавају родитељско право. Предузимањем ових мера испуњава се не само законска обавеза органа старатељства да штити дете од свих облика злоупотребе и насиља, већ се, што је такође важно, родитељу који на овај начин крши права своје деце ставља до знања да ће надлежни органи предузети све како би спречили злоупотребу и ово својеврсно насиље над децом.

Поступајући по притужби родитеља ученика који су остварили запажене резултате у току школовања, Заштитник грађана је током 2022. године утврдио да је одређени број ученика основних и средњих школа на територији града Београда доведен у неравноправан положај на тај начин што су градске општине утврђивале различите критеријуме као основ за награђивање ученика. Свестан чињенице да општине имају своју самосталност, као и да о расподели буџета одлучују према проценама и потребама становника који на њеној територији живе, Заштитник грађана је у мишљењу упућеном

³⁶ „Службени гласник РС“, број 105/21.

³⁷ Предмет бр. 321-410/2021.



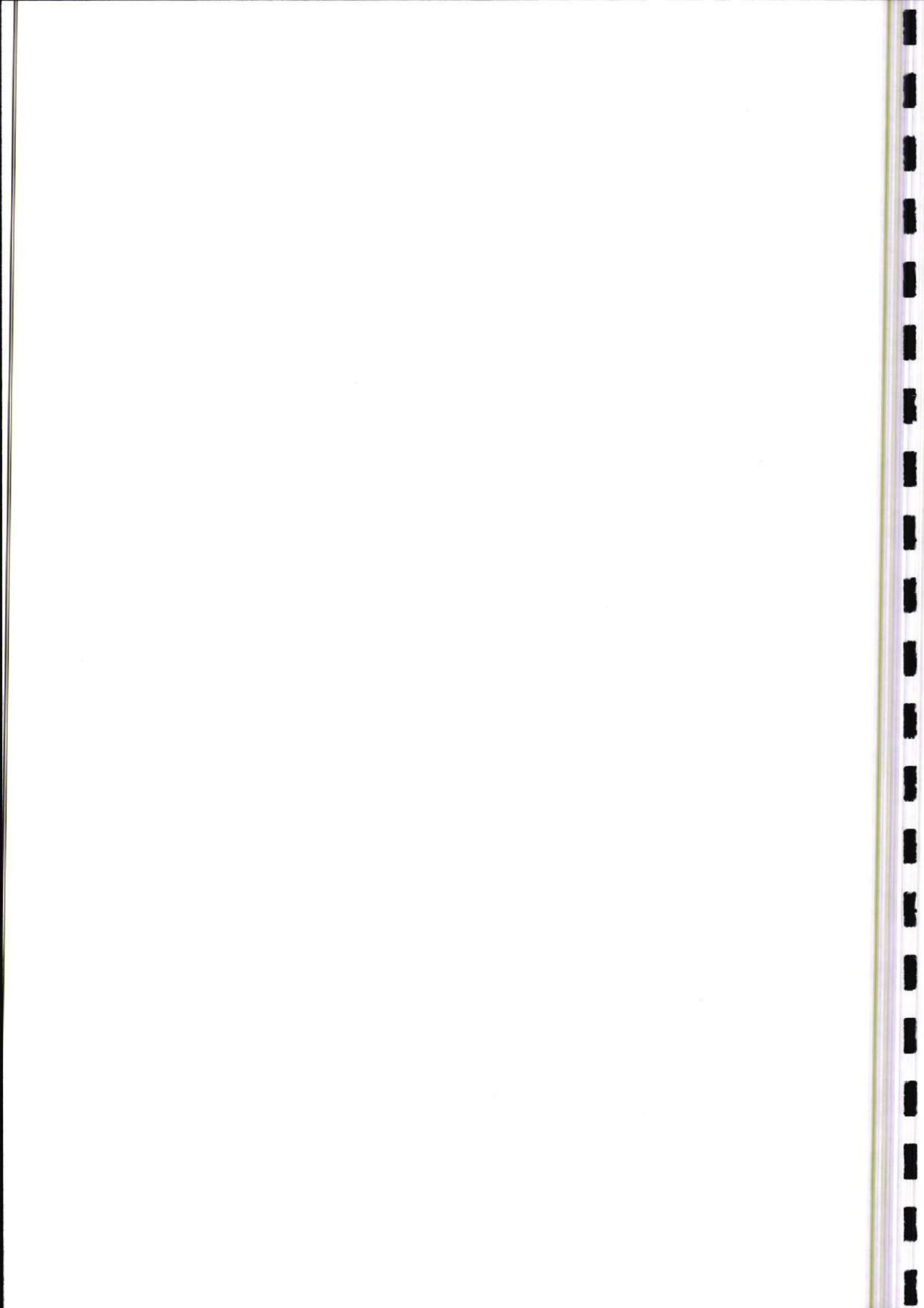
надлежном органу³⁸ навео да сматра да надлежни органи Града Београда треба да предузму мере како би релевантни прописи општина којима се регулишу критеријуми за награђивање ученика основних и средњих школа који постижу најбоље резултате, били међусобно усклађени. Овим усклађивањем унапредило би се остваривање права деце и ученика који постижу значајне резултате током свог школовања на територији Града Београда и омогућило им се да једнако остварују права без обзира на то на територији које градске општине живе или где се налази седиште установе образовања коју похађају. На овај начин ће бити избегнута и дискриминација деце према пребивалишту и омогућено да награде добу до свих ученика због којих је овај начин награђивања и установљен и тако подстакнут њихов даљи развој и жеља за постизањем истих или још бољих и значајнијих резултата током њиховог даљег школовања.

Заштитник грађана је наставио активно учешће у раду Националне коалиције за спречавање дечјих бракова у Србији. Национална коалиција је током 2022. године објавила више информатора о раду њених чланица. У информаторима су презентоване и активности Заштитника грађана, као што су обуке које су одржане са члановима Панела младих саветника Заштитника грађана и полазницима Летње школе Заштитника грађана на тему положаја припадника осетљивих друштвених група, међу којима су и деца жртве раних и принудних бракова који су још увек честа појава, пре свега међу припадницима ромске националне мањине.

Такође, током 2022. године Заштитник грађана је по сопственој иницијативи, а на основу информација објављених у медијима, покренуо више поступака контроле рада надлежних државних органа у случајевима када је дете жртва насиља у породици. Медијски садржаји које су објављивали електронски медији указивали су на могућност кршења права детета на приватност што је за последицу имало излагање детета жртве насиља додатној трауматизацији. 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.

У контролним поступцима које је 2022. године водио на основу пријава и сазнања о насиљу у школама, Заштитник грађана је утврдио да школе често не препознају своју улогу у заштити деце од насиља и не предузимају одговарајуће мере заштите. Посебно забрињава сазнање да велики број школа у Републици Србији и даље нема функционалан Тим за заштиту од насиља, злостављања и занемаривања као и да ученици немају сазнање о његовом постојању. Заштитник грађана је у поступцима контроле утврдио и да изостаје процена Тима за заштиту од насиља о облику и нивоу насиља које су ученици претрпели, да у неким случајевима нису планиране ни спроведене активности примерене конкретном случају нити је успостављена адекватна и благовремена сарадња школе са другим надлежним органима, а очигледан је и недовољан превентивни рад у школама како би се насиље спречило. Наиме, систем заштите деце од насиља, злостављања и занемаривања је више фокусиран на реаговање и заштиту него на превенцију. Програми превенције су ретки и најчешће немају велики обухват. Континуирана, свеобухватна и систематска превенција насиља се не спроводи, а она је предуслов за сузбијање насиља у школама. На овом месту би требало напоменути да је један од закључака Заштитника грађана да често сами родитељи отежавају рад надлежних органа, јер не желе да прихвате одговорност детета због извршеног насиља и на исту неадекватно реагују премештањем деце у другу школу

³⁸ Предмет бр. 321-249/2022.



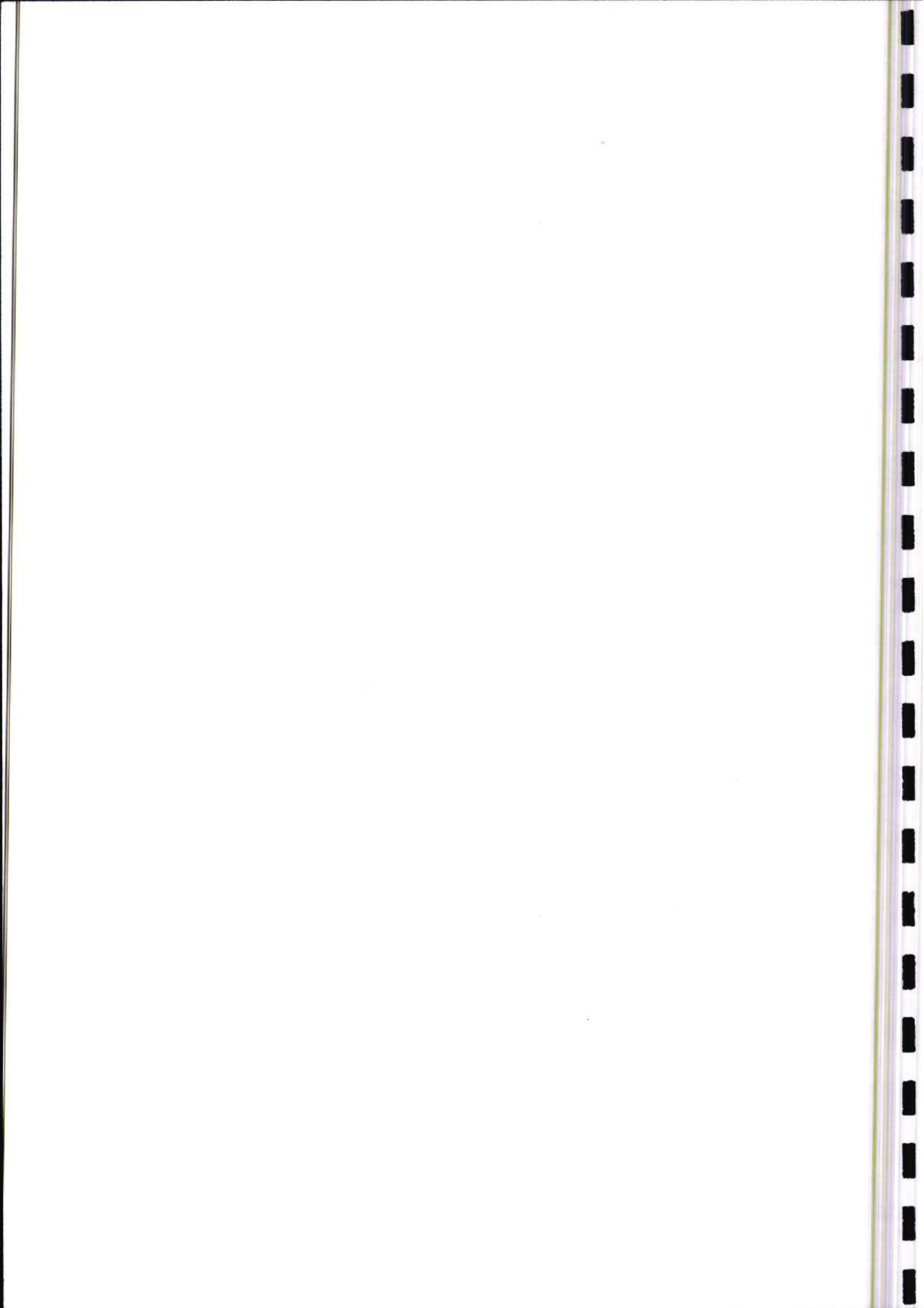
након што се против њих покрене васпитно-дисциплински поступак, што свакако није ни у најбољем интересу детета ни у интересу друштва у целини.

Заштитник грађана је по сопственој иницијативи покренуо поступке контроле законитости и правилности рада надлежних органа са територије града Новог Пазара и града Београда након сазнања о случајевима дечјег просјачења. Покретање испитног поступка Заштитника грађана према надлежним органима града Новог Пазара иницирало је сазивање састанка од стране градоначелника Новог Пазара, коме су присуствовали представници свих релевантних органа и институција који имају кључну улогу у борби против организованог просјачења и на којем су донети закључци о даљим активностима које треба предузети у циљу елиминације ове друштвене појаве, која истовремено представља још један облик насиља над децом. Током поступка је утврђено да су Министарство за бригу о породици и демографију, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство унутрашњих послова, Републичко јавно тужилаштво и Град Београд донели 25. 5. 2022. године *План заштите деце у уличној ситуацији од насиља, занемаривања и искоришћавања у Републици Србији у циљу обезбеђивања брзе и ефикасне интерсекторске сарадње у заштити деце у уличној ситуацији која могу бити у ризику да постану жртве насиља, занемаривања и искоришћавања, као и пружања помоћи, подршке и обезбеђивање алтернатива за зависност од улице деце која живе и/или раде на улици. С обзиром да од доношења Плана није протекао довољно дуг период како би се оценили ефекти његове примене у конкретним ситуацијама, Заштитник грађана ће кроз будуће поступке према надлежним органима утврдити да ли је доношење овог акта допринело унапређењу рада надлежних органа у борби против дечјег просјачења.*

У поступку покренутом по притужби родитеља због одбијања руководства основне школе да му омогући увид у електронски дневник деце, Заштитник грађана је основној школи упутио препоруку³⁹ за отклањање утврђених пропуста. Директору школе је наложено да омогући приступ подацима из електронског дневника оцу деце која похађају ову установу. Установи образовања је указано на то да, без обзира на противљење другог родитеља, школа нема право да одбије захтев за приступ подацима из електронског дневника родитељу који не врши самостално родитељско право, а правноснажном судском одлуком није лишен родитељског права у вези са питањима која се тичу образовања детета. Школа је поступила по препоруци Заштитника грађана.

У поступку покренутом по притужби родитеља, Заштитник грађана је утврдио пропусте у раду Центра за социјални рад у Крушевцу јер је предузео најрестриктивније мере заштите - одузимање од родитеља и изменање деце из породичних услова - без било каквих претходних активности како би родитељима биле обезбеђене услуге подршке, помоћи, саветовања, надзора и/или корекције у вршењу родитељског права, као и побољшање материјалног положаја породице и услова становања и омогућеност останак деце у породици, иако је породица готово 10 година била на евиденцији Центра поводом пријава других институција којима се указивало на занемаривање деце, неадекватно родитељско функционисање и насиље у породици. Заштитник грађана је оценио да су пропусти надлежног органа старатељства на штету права деце у конкретном случају неотклоњиви и упутио је препоруке како би се последице овог пропуста делимично умањиле у којима је указао на недостајуће активности и планове заштите за децу које је потребно спровести ради заштите и остваривања њихових права

³⁹ Предмет бр. 321-432/22.



и развојних потреба у целости. Упућене су и препоруке о мерама које треба предузети како би се спречило понављање сличних пропуста⁴⁰.

У поступку по сопственој иницијативи, а на основу сазнања из медија да је приватна предшколска установа у Београду једностраним раскидом уговора исписала дете са сметњама у развоју, Заштитник грађана је утврдио пропусте у раду просветних органа јер нису омогућили остваривање права детета на додатну подршку у предшколском васпитању и образовању. Министарство просвете и Секретаријат за образовање и дечју заштиту града Београда су у инспекцијском и стручно-педагошком надзору констатовали да је приватна предшколска установа, упркос сазнањима да је детету била потребна додатна подршка, доследно пропуштала да му је обезбеде током боравка у установи. Међутим, надлежни надзорни и инспекцијски просветни органи нису поступали довољно хитно и координисано и нису исцрпели радње у оквиру својих овлашћења и надлежности како би се обезбедило да предшколска установа спроведе мере које су јој наложене и упућене ради отклањања утврђених пропуста пре него што ступи на снагу једнострано раскид уговора који је закључила са родитељима и дете испише из вртића. Услед тога, детету је право на додатну подршку током његовог боравка у приватној предшколској установи остало ускраћено и након поступања Министарства и Секретаријата. Узевши у обзир околности конкретног случаја Заштитник грађана је упутио препоруке⁴¹ у циљу унапређења рада просветних надзорних и инспекцијских органа у будућим случајевима.

Кроз активности са Панелом младих саветника Заштитник грађана је наставио да промовише право детета на изражавање мишљења и тако подстиче партиципацију деце у доношењу одлука које се тичу њихових права. У оквиру заједничког пројекта Савета Европе и Европске уније под називом „Промоција различитости и равноправности у Републици Србији“, Заштитник грађана је током 2022. године спровео истраживање у школама о насиљу над осетљивим друштвеним групама. Истраживање међу вршњацима спровели су чланови Панела младих саветника Заштитника грађана који су претходно прошли обуку на којој су имали прилику да од еминентних стручњака из различитих области сазнају о положају припадника различитих осетљивих група у нашој земљи. На предавањима и интерактивним радионицама панелисти су се упознали са проблемима и изазовима са којима се сусрећу особе са инвалидитетом, особе ромске националне мањине, старије особе и припадници ЛГБТИ популације. Такође, обучени су да спроведу анкету у школама, међу својим вршњацима, на тему вршњачког насиља у односу на припаднике ових осетљивих друштвених група. Анкета је спроведена и међу наставницима, а главни налази и резултати истраживања биће представљени у оквиру Посебног извештаја Заштитника грађана о насиљу у школама са препорукама упућеним надлежним институцијама, који ће бити објављен у току 2023. године. На овај начин Заштитник грађана ће упоредити закључке овог извештаја са закључцима до којих је дошао у сличном истраживању које је спровео пре више од 10 година, што ће му дати одговор на питање да ли се нешто променило и у којој мери када је у питању заштита деце од насиља.

Такође, Заштитник грађана је наставио спровођење пројекта „Деца деци - упознајте се са својим правима“ који је финансиран из средстава Бугарске развојне помоћи, у оквиру којег је одржана Летња школа о правима детета у Новом Саду, од 12. до 16. септембра 2022. године. Летњу школу је похађало 18 полазника - ученика основних и средњих

⁴⁰ Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7654-z-sh-i-ni-gr-d-n-u-vr-di-n-pr-viln-s-i-u-r-du-c-n-r-z-s-ci-lni-r-d-rush-v-c>.

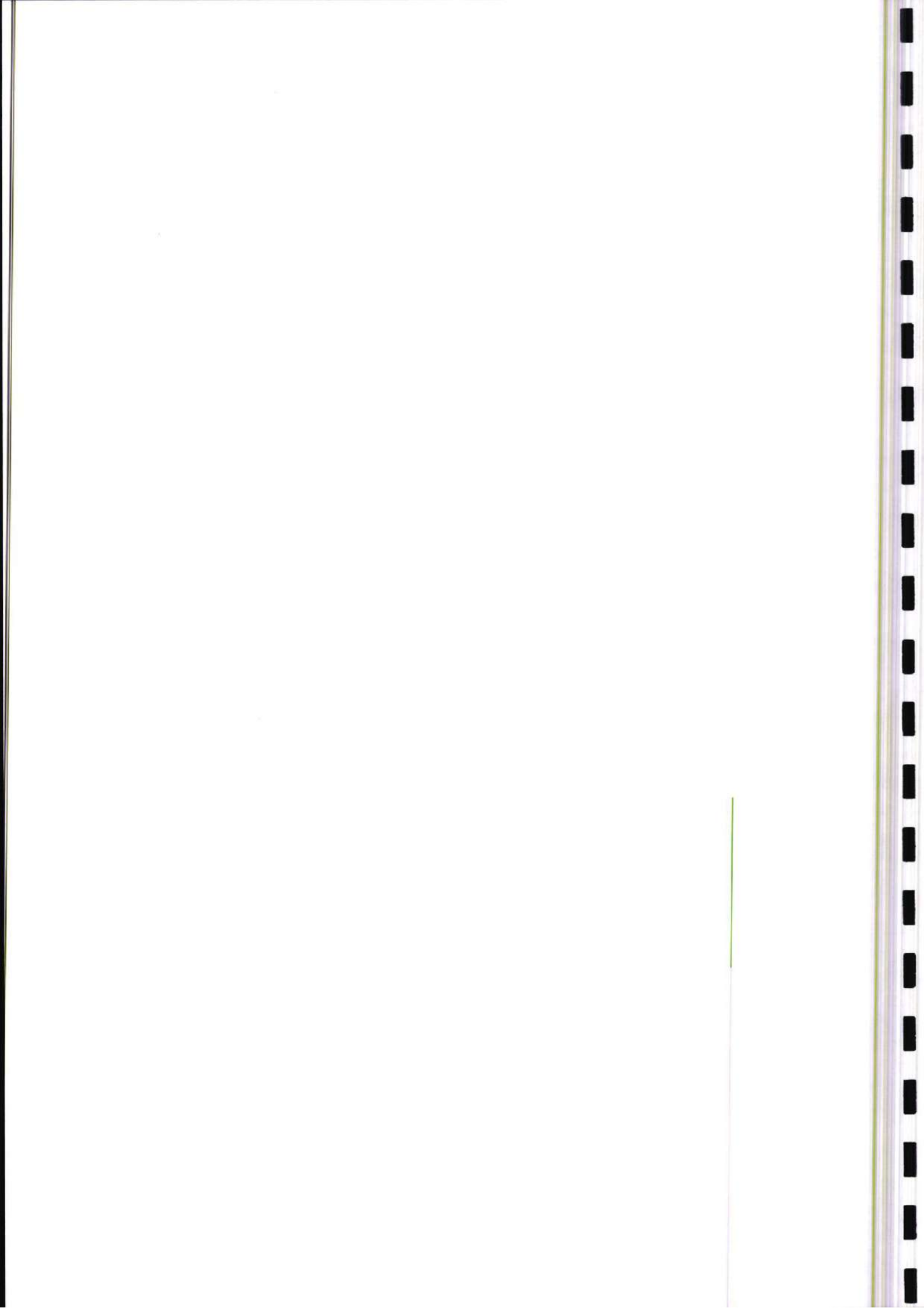
⁴¹ Предмет бр. 321-106/22.



школа из Београда, Ирига, Деспотовца, Јагодине, Врања, Лесковца, Шапца, Смедеревске Паланке, Прибоја, Крагујевца, Свилајнца, Трстеника, Ћићевца и Чачка. Летња школа је организована у циљу унапређења знања и разумевања деце и младих о њиховим правима и доступним механизмима заштите, као и промоције партиципације као једног од четири основна принципа Конвенције Уједињених нација о правима детета. На Летњој школи учествовала су и четири члана Панела младих саветника Заштитника грађана који су полазницима представили Конвенцију Уједињених нација о правима детета као најзначајнији међународни документ у области права детета, као и активности Панела младих саветника Заштитника грађана, а једна од вршњачких радионица била је посвећена насиљу над децом, односно упознавању полазника са различитим облицима насиља и начинима заштите. Током пет дана еминентни предавачи, које је Заштитник грађана ангажовао за ову прилику, упознали су учеснике Летње школе са различитим темама у области права детета, па је тако било речи о положају деце припадника националних мањина, деце која живе и раде на улици, заштити деце од свих облика насиља и злостављања, посебно сексуалног насиља и насиља у школама, као и препознавању и заштити од трговине људима. На Летњој школи је било речи и о правима особа са инвалидитетом и старијих, као посебно осетљивих друштвених група. У циљу промоције вршњачке едукације као вида учења, као и самог Панела младих саветника Радио-телевизија Србије је о Летњој школи израдила прилог који је приказан почетком фебруара 2023. године. По завршетку Летње школе, неколико полазника је у својим школама вршњацима пренело стечена знања, уз подршку и менторство запослених у Стручној служби Заштитнику грађана.

Као посебно тело које штити, промовише и унапређује права детета Заштитник грађана је у извештајном периоду посебну пажњу посветио унапређењу заштите деце од сексуалне експлоатације и злостављања. На конференцији „Национални дијалог о заштити деце од сексуалне експлоатације и злостављања“ која је одржана у оквиру пројекта Заштитника грађана и Мреже организација за децу Србије под називом „Заједничким снагама против сексуалног злостављања и занемаривања“, која је одржана у Београду 29. новембра 2022. године, Заштитник грађана је указао на то да су унапређење нормативног оквира и превентивних механизма и политика у области заштите деце од сексуалне експлоатације и злостављања у приватном сектору, као и едукација деце и одраслих о препознавању и заштити од ове врсте насиља најбољи начин за побољшање положаја деце. Заштитник грађана је посебно нагласио да су последњих година деца најчешће жртве трговине људима, а да је најзаступљенији вид њиховог злостављања управо сексуална експлоатација. Борба против деце проституције, али и децих бракова, који су најчешће параван за трговину децом, захтевају ефикаснију сарадњу са државним органима и институцијама, као и организацијама цивилног друштва.

Заштитник грађана је у току прошле и претпрошле 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 је представљен почетком 2022. године.



Заменица заштитника грађана и запослене у Сектору за права детета учествовале су на тематској пролећној конференцији Европске мреже омбудсмана за децу (ENOC) у Варшави на тему климатске правде, као и на редовној годишњој конференцији ENOC-а на Исланду. На конференцији која је одржана у Рејкјавику заменица заштитника грађана је упознала остале чланице мреже ENOC са активностима Заштитника грађана у промовисању права детета на изражавање мишљења и подстицању партиципације деце у доношењу одлука која се њих тичу и представила рад овог независног државног органа са Панелом младих саветника Заштитника грађана.

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ДЕТЕТА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

Иако по члану 19. став 2. 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 на начин који не би угрозио права деце и на начин који неће смањивати достигнуте стандарде у остваривању права детета и да обезбеди довољан број стручних радника у установама социјалне заштите; сачини и усвоји нови Национални план акције за децу у складу са препорукама Заштитника грађана и Комитета за права детета Уједињених нација, како би Република Србија добила јединствену политику заштите и унапређења права и најбољих интереса детета; треба да 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, као и успоставити јединствену евиденцију о случајевима насиља над децом; да предложи измене и допуне Закона о јавном реду и миру којима треба обезбедити да деца у уличној ситуацији не буду третирана као извршиоци прекршаја, већ као жртве насиља, злостављања и занемаривања; да предложи измене и допуне 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, чиме би се извршило усклађивање прописа са кључним међународним уговорима које је потврдила Република Србија у области права детета и превенције насиља укључујући и сексуално и родно засновано насиље; 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.
- **Министарства** у чијем су делокругу области бриге о породици и демографији, образовања и васпитања, омладине и спорта, здравља, правде, унутрашњих послова, социјалне заштите, културе, трговине, туризма и телекомуникација и саобраћаја, треба детаљније да разраде посебним протоколима поступке у оквиру својих надлежности, у складу са принципима и циљевима Општег протокола за заштиту деце од насиља, а у циљу остваривања ефикасне међусекторске и унутарсекторске сарадње;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** и **Министарство финансија** треба да обезбеде адекватан број запослених у центрима за социјални рад, као и центрима за породични смештај и усвојење, како би била



омогућена 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 жртава 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 детета и спровођење ефикасних поступака пред надлежним органима;
- **Министарство за бригу о породици и демографију 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 надлежним државним органима и установама, треба да раде на развијању специјализованих облика хранитељства као што су породични смештај уз интензивну и додатну подршку, повремени и ургентни породични смештај, уз обавезно укључивање стручњака који пружају непосредну подршку деци и хранитељским породицама;
- **Министарство за бригу о породици и демографију** треба да осигура да центри за социјални рад предузимају мере у циљу превенције издвајања деце из породице као и све расположиве мере у односу на родитеља који злоупотребљава родитељско право, у циљу заштите права и најбољих интереса деце и на тај начин заштите децу од злоупотребе и насиља;
- **Министарство информисања и телекомуникација** 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** треба да обезбеди да највећа пажња у свакој установи образовања буде усмерена на континуирано, свеобухватно и системско планирање превентивних активности које су кључне у сузбијању насиља, а које би укључило и родитеље;
- **Министарство просвете** треба да обезбеди одговарајуће обуке из области заштите од насиља, злостављања и занемаривања за запослене у установама образовања ради бољег препознавања насиља и правилне примене постојећих прописа у заштити од насиља;
- **Министарство просвете** треба да осигура да установе васпитања и образовања пружају додатну подршку сваком детету са сметњама у развоју коме је она потребна, као и адекватан број ученика у одељењима и број деце у васпитним групама, приступачност објеката и друге предуслове за пружање додатне подршке деци и ученицима у процесу васпитања и образовања, уз индивидуализовани приступ и уважавање потреба сваког детета и ученика;
- **Министарство просвете** треба да унапреди и развија афирмативне мере и услуге подршке ради повећања обухвата деце која живе у сиромаштву, деце у уличној ситуацији, ромске деце и деце из руралних и сеоских подручја предшколским, основним и средњошколским образовањем;



- **Надлежни органи** треба да успоставе координисану сарадњу, обезбеде свеобухватну и системску превенцију насиља у коју би били укључени и родитељи и 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.



4.2. РОДНА РАВНОПРАВНОСТ И ПРАВА ЛГБТИ ОСОБА

СТАТИСТИКА

У области родне равноправности и права ЛГБТИ особа, Заштитник грађана је у 2022. години разматрао 80 предмета, од чега је било 60 притужби грађана и 20 предмета по сопственој иницијативи. Предмети из ове области чине 2,22% укупно разматраних предмета у 2022. години. Од разматраних 80 предмета, Заштитник грађана је окончао рад на 63 предмета. У 2022. години окончан је рад и на 18 предмета из ранијих година.

Заштитник грађана је упутио девет препорука органима од којих је седам доспело на извршење у извештајном периоду. Од тог броја, органи управе су поступили по пет препорука што чини 71,43% прихваћених препорука. 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 2022. године

| | | |
|---|----|--------|
| Број предмета у 2022. години | 80 | % |
| Број окончаних предмета из 2022. године | 63 | 78,75% |
| Број предмета у раду из 2022. године | 17 | 21,25% |

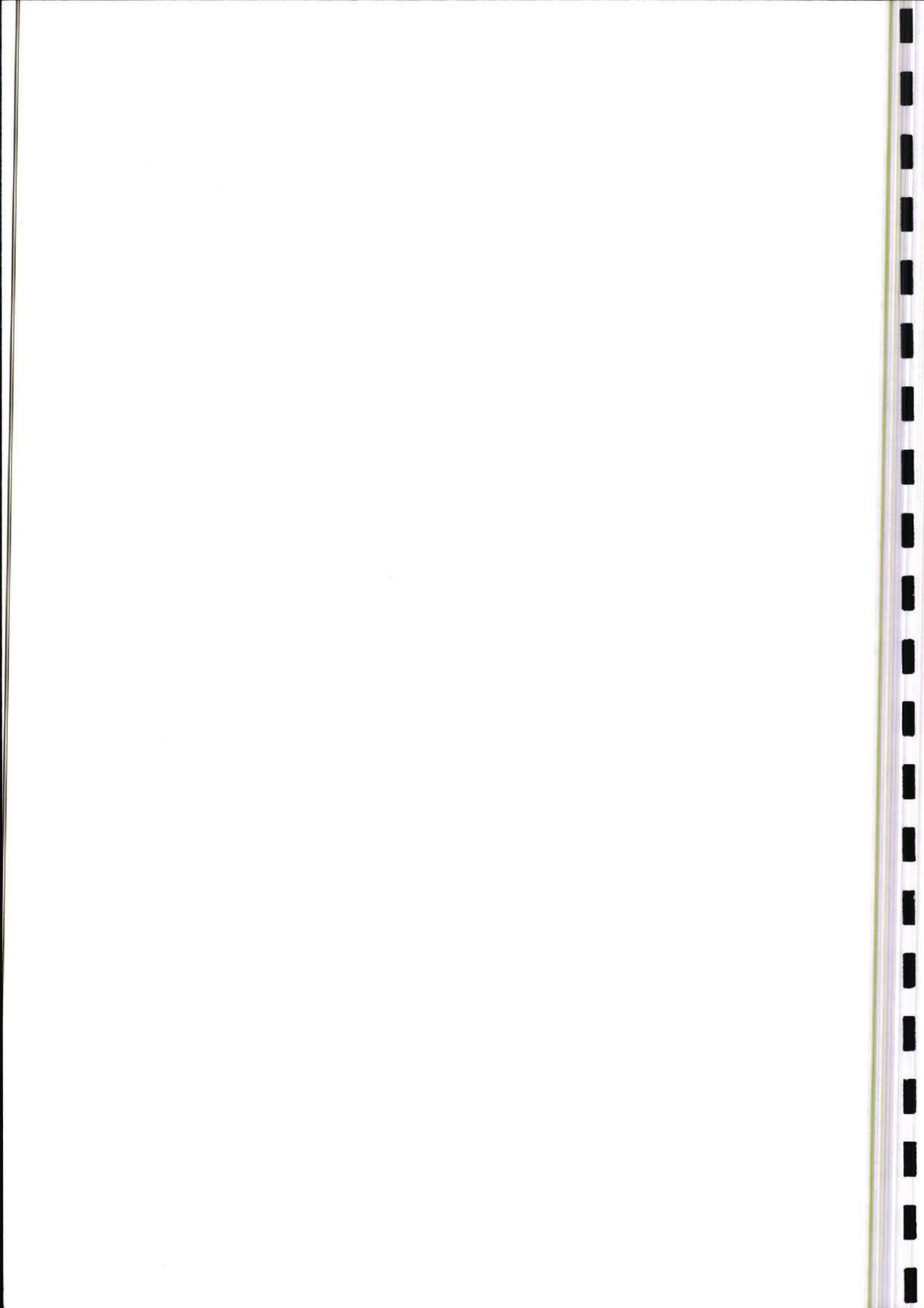
Табела 15 – Исход поступања по препорукама

| Број упућених препорука | Број доспелих препорука | Број препорука по којима је поступљено | % поступања |
|-------------------------|-------------------------|--|-------------|
| 9 | 7 | 5 | 71,43 % |

Табела 16 – Исход поступања по окончаним предметима из 2022. године

| | број | процент |
|--|-----------|---------------|
| 1. Одбачене притужбе | 33 | 52,38% |
| 1.1. Неискоришћена правна средства | 20 | 60,61% |
| 1.2. Неовлашћени подносилац | 3 | 9,09% |
| 1.3. Ненадлежност | 5 | 15,15% |
| 1.4. Анонимна притужба | 5 | 15,15% |
| 2. Неосноване притужбе | 19 | 30,16% |
| 3. Предмети окончани препорукама из контролног поступка | 5 | 7,94% |
| 4. Предмети окончани препорукама из скраћеног поступка | 4 | 6,35% |
| 5. Мишљење | 2 | 3,17% |
| Укупно | 63 | 100% |

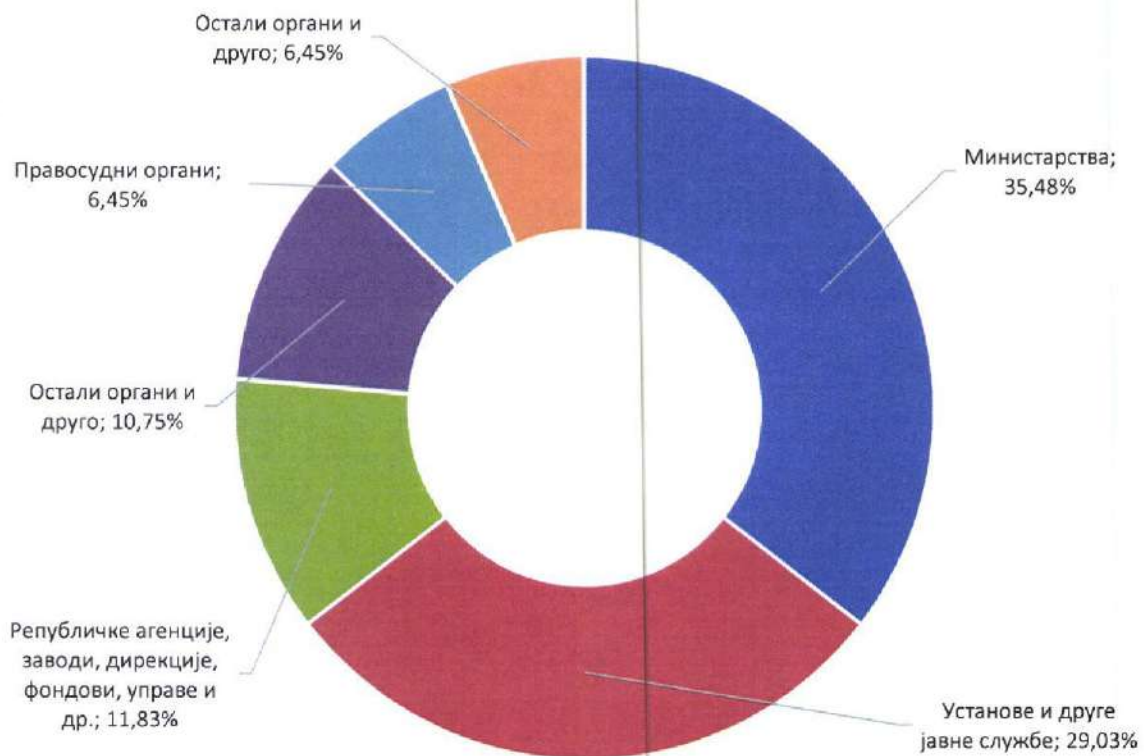
Највећи број примљених притужби Заштитник грађана одбаци због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурањености, анонимности и неуредности. Веома значајан сегмент поступања Заштитника грађана по притужбама чини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



притужбу због ненадлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у 75,76 % одбачених предмета (25) 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 80 предмета указано је на 152 повреде права чији се добар део односи на породично насиље, права трудница и породиља 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 особа



АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Родна равноправност

Заштитник грађана је затражио од Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог, као органа надлежног за надзор над спровођењем Закона о родној равноправности, да достави информацију о мерама које је ово Министарство предузело, самостално и у сарадњи са другим надлежним органима, како би се омогућила примена законске одредбе 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 члановима породице, као и рада на пољопривредном имању и др.), а од Републичког фонда за здравствено осигурање да Заштитника грађана обавести о томе на који начин обезбеђује и спроводи поменућу законску одредбу, колико је било таквих



захтева од почетка примене Закона о родној равноправности и како је одлучено по поднетим захтевима.

Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог је обавестило Заштитника грађана да се у вези са овим питањем обратило Министарству здравља 12. августа 2022. године ради добијања информација о предузетим мерама (регулаторним и другим) у вези са применом поменуте законске одредбе и добило одговор да ова одредба није применљива без одговарајућег усклађивања са другим прописима који нису у искључивој надлежности Министарства здравља и које захтева мултисекторски приступ. Републички фонд за здравствено осигурање је известио Заштитника грађана да не располаже подацима о броју обраћања лица у вези са наведеном законском одредбом. Из наведених изјашњења произилази да у извештајном периоду нису предузете конкретне мултисекторске мере у циљу омогућавања незапосленом лицу, које није здравствено осигурано по било ком другом основу, да стекне право на здравствено осигурање по основу неплаћеног рада у кући и на пољопривредном имању. Заштитник грађана ће размотрити предузимање других мера из оквира своје надлежности.

Уз финансијску подршку Савета Европе, а у сарадњи са удружењем „Снага пријатељства – Amity“, Заштитник грађана је у периоду од маја до краја новембра 2022. године спровео пројекат *Јачање капацитета Заштитника грађана у заштити и промоцији економско-социјалних права*. Спроведене су активности посвећене успостављању механизма за праћење остваривања економских и социјалних права старијих жена на селу у циљу заштите њихових права, кроз извештавање о спровођењу Ревидиране Европске социјалне повеље. У оквиру пројекта је израђен Регистар организација цивилног друштва које се баве заштитом и промоцијом економско-социјалних права старијих жена на селу, као и механизам за мапирање распрострањености и праћење квалитета услуге помоћи у кући као услуге социјалне заштите и конкретне услуге здравствене заштите, уз уважавање социо-демографских карактеристика корисница. Организована је и обука за запослене у Стручној служби Заштитника грађана о спровођењу Ревидиране Европске социјалне повеље, затим конференција „Заштита права старијих жена на селу кроз праћење спровођења Ревидиране Европске социјалне повеље“, као и две радионице са женама на селу⁴².

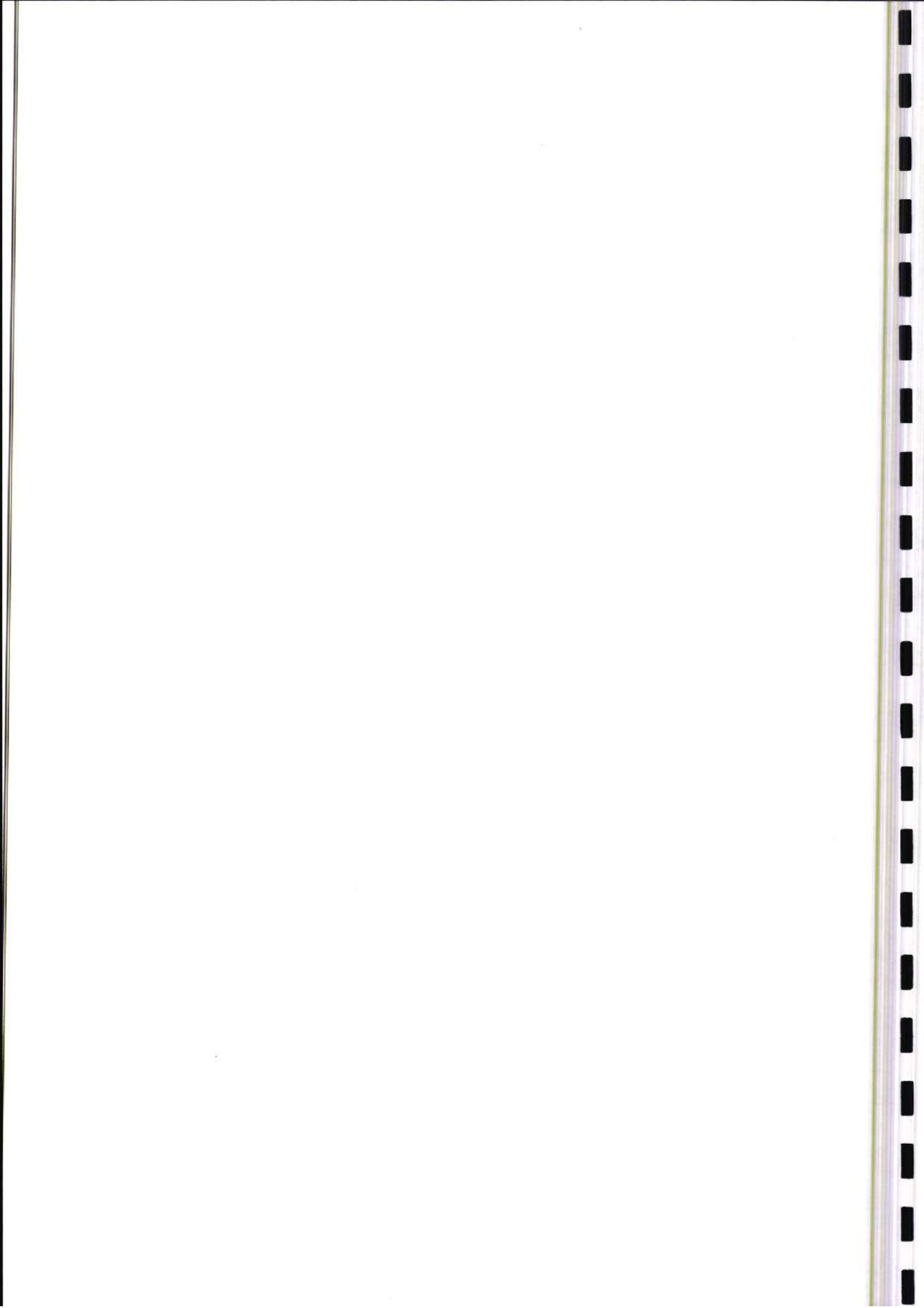
У циљу подизања свести старијих жена о различитим облицима насиља у породици и родно заснованог насиља и о њиховој штетности, као и о механизмима заштите који су им на располагању у случају кршења њихових права, укључујући надлежности и могућности обраћања Заштитнику грађана, Заштитник грађана и удружење „Снага пријатељства – Amity“ су и у 2022. години спроводили трибине⁴³ на којима су учествовале старије жене из сеоских средина⁴⁴.

Након спроведеног поступка контроле рада Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања у вези са процедуром за остваривање права на субвенцију за куповину првог стана по основу рођења детета, Заштитник грађана је оценио да није било неправилности у раду овог органа већ да притужила није благовремено и у прописаном року поднела захтев за остваривање наведеног права. Међутим, узевши у

⁴² У селу Лаћарак код Сремске Митровице и у селу Злот код Бора.

⁴³ У 2022. години одржане су четири трибине са старијим женама на селу, у Ивањици, Тополи, у селу Сирогојно, Александровцу.

⁴⁴ 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.



обзир наводе конкретне притужбе као и наводе из медија којима се обратио већи број грађанки које указују на могуће нејасноће у вези са процедуром остваривања права на субвенцију мајкама за куповину првог стана, могуће нејасне и нетачне смернице које су грађанкама давали поступајући службеници градских/општинских управа као и могуће неблаговремено одлучивање надлежне Комисије по захтевима о испуњености услова за остваривање овог права по основу рођења детета, Заштитник грађана је у доставио надлежним министарствима Мишљење⁴⁵.

У Мишљењу је указано на потребу да Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања у сарадњи са Министарством за бригу о породици и демографију размотри могућност предузимања мера у циљу измене Уредбе о ближним условима и начину остваривања права на новчана средства за учешће у куповини, односно куповину породично - стамбене зграде или стана по основу рођења детета како би се прописали краћи рокови како за одлучивање по захтевима грађанки тако и у вези са роковима за пренос одобрених средстава на наменски рачун. Такође, предложено је разматрање могућности предузимања мера у циљу измене ове Уредбе, како би се грађанкама које су услед неразумевања прописане процедуре, а због закључења купопродајног уговора пре подношења захтева за субвенцију, омогућило да остваре право на новчана средства по основу рођења детета. Такође, указано је и на потребу да надлежна министарства упуте свим општинским/градским управама упутство у којем ће на јасан и недвосмислен начин бити предочена процедура, услови и документација потребна за остваривања овог права, у циљу спречавања евентуалних пропуста убудуће, које ће бити истакнуто и на њиховој интернет страници. Надлежно министарство је уважило мишљење Заштитника грађана.

Заштитник грађана је утврдио да је у поступку остваривања права на накнаду зараде за време одсуства са рада ради неге детета, који је покренуо отац детета, Министарство за бригу о породици и демографију поступило неправилно када је поништило решење надлежне градске управе, којим је оцу детета признато право на накнаду зараде за време одсуства са рада ради неге детета, након истека законом предвиђеног рока.⁴⁶ У истом решењу, Министарство се неосновано позивало и погрешно примењивало и члан Закона о финансијској подршци породици са децом⁴⁷ којим је прописано да по жалбама на првостепена решења о правима у питању⁴⁸ у другом степену решава министар надлежан за финансијску подршку породици са децом, иако на напред поменуто решење градске управе није изјављена жалба. С тим у вези, Заштитник грађана је упутио препоруку⁴⁹ Министарству да поништи своје решење којим је поништено првостепено решење градске управе.

Заштитнику грађана се обратила породиља указујући на немогућност да у законском року оствари право на породично одсуство и одсуство са рада ради неге детета. У испитном поступку, Заштитник грађана је констатовао да је Центар за социјални рад Пожаревац, као послодавац притужиље, начинио пропуст у раду на њену штету тиме што је поступио супротно Закону о раду и Закону о финансијској подршци породици са децом и од притужиље захтевао документацију која ни законом ни подзаконским

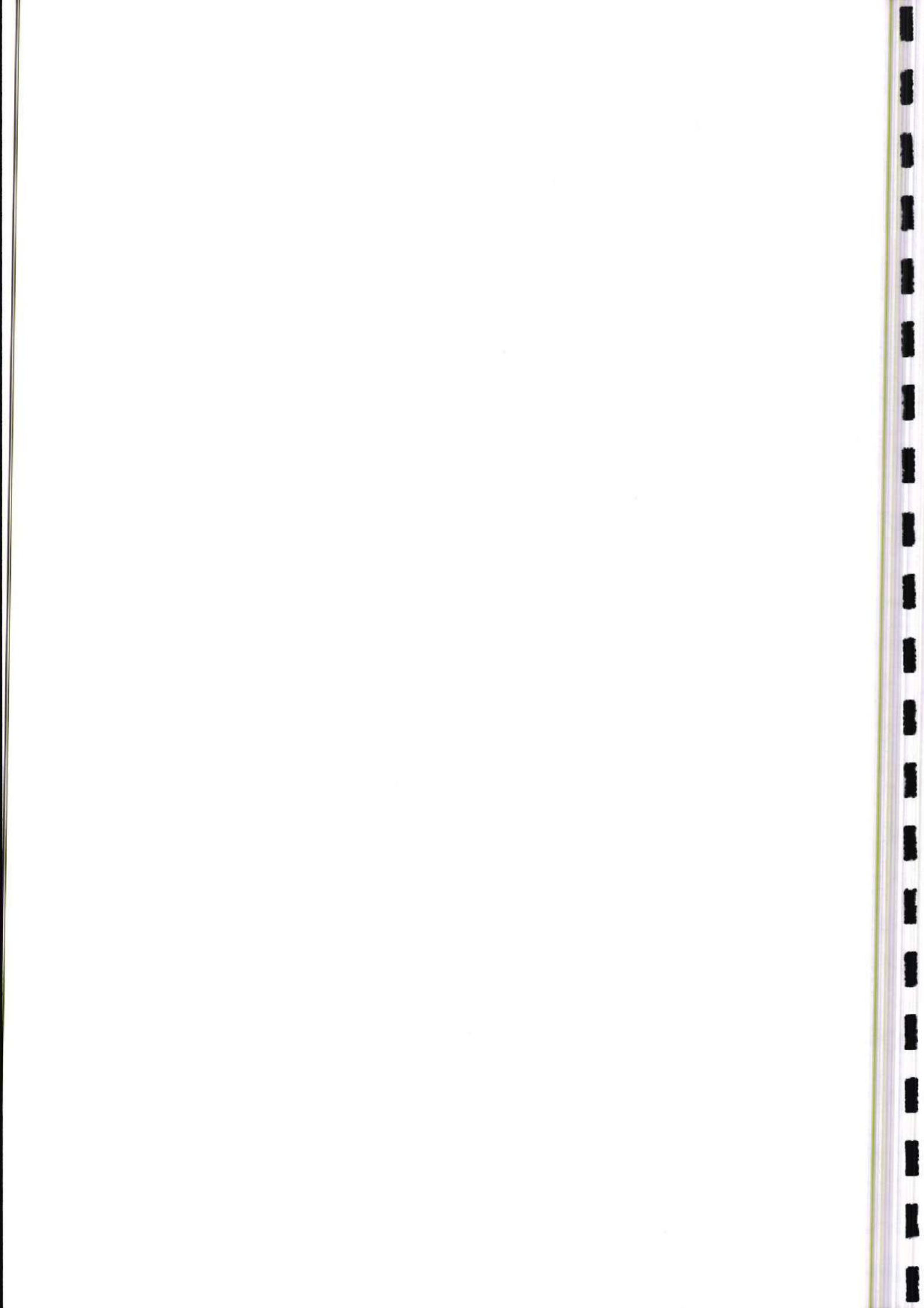
⁴⁵ Мишљење је доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7673-n-dl-zni-rg-ni-uv-zili-ishlj-nj-z-sh-i-ni-gr-d-n-pri-d-n-sh-nju-n-v-ur-db-subv-nci-i-z-up-vinu-s-n-p-sn-vu-r-d-nj-d>

⁴⁶ Реч је о року од годину дана од коначности решења, прописаног одредбама члана 183. Закона о општем управном поступку.

⁴⁷ Чл. 42. Закона о финансијској подршци породици са децом.

⁴⁸ Из члана 11. став 1. тач. 1) до 7) Закона о финансијској подршци породици са децом.

⁴⁹ Предмет бр. 322-283/22.



актима није прописана као потребна за остваривање овог права. С тим у вези, упућена је препорука⁵⁰ да директор овог органа обавезе надлежне организационе јединице да убудуће поступају искључиво у складу са позитивно - правним прописима и законским роковима.

Поступајући по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је водио више поступака у случајевима фемицида и породичног и партнерског насиља. У циљу унапређења рада органа у систему заштите од насиља од породици, превенције насиља и ефикасније заштите жртава, Заштитник грађана је надлежним органима упутио препоруке⁵¹ и мишљење⁵² о томе да је неопходно унапредити комуникацију надлежних органа приликом рада на заштити жртава породичног насиља укључивањем здравствених установа, односно лекара психијатријске струке у рад Група за координацију и сарадњу које су образоване при основним јавним тужилаштвима, у циљу смањења ризика од насиља; да је потребно да се жртве позивају и охрабрују да учествују у раду Група за координацију и сарадњу када год је то могуће; да је неопходно да се у рад на заштити жртава насиља укључе органи из области здравства, образовања, али и Управа за извршење кривичних санкција посебно у случајевима када насилник завршава са издржавањем казне затвора због кривичних дела у вези са насиљем у породици о чему би надлежни центар за социјални рад требало да има сазнања; да обезбеде мултисекторске обуке поступајућих службеника о садржају и обавезама које проистичу из Закона о спречавању насиља у породици и Општег и посебних протокола, са посебним освртом на процену ризика.

Заштитник грађана и Форум судија Србије били су партнери на вишегодишњем пројекту Аутономног женског центра „Ефикасне политике и усаглашена пракса у пружању подршке и помоћи жртвама насиља у породици“ који финансира Амбасада Краљевине Холандије и чији је циљ да допринесе пуном спровођењу законског оквира и побољшању институционалне праксе у вези са заштитом жртава насиља у породици. У оквиру пројектних активности у току 2022. године, на основу прикупљених података о раду група за координацију и сарадњу на подручју Вишег јавног тужилаштва у Нишу и фокус-групних дискусија са представницима центара за социјални рад из Дољевца, Гациног Хана, Алексинца, Ниша, Ражња, Сокобање и Сврљига, Заштитник грађана је израдио Посебан извештај Заштитника грађана о раду група за координацију и сарадњу на подручју Вишег јавног тужилаштва у Нишу⁵³, који је објављен и представљен у јулу 2022. године у Нишу. У Посебном извештају су надлежним органима упућене препоруке у циљу унапређења рада група за координацију и сарадњу, превенције насиља и ефикасније заштите жртава.

Права ЛГБТИ особа

Заштитник грађана је покренуо испитни поступак оцене законитости и правилности рада Министарства унутрашњих послова - Полицијске управе за град Београд поводом навода медија о облепљивању излога Прајд Инфо Центра у Београду неонацистичким налепницама. Министарство унутрашњих послова је предузело мере из своје надлежности у овом случају тако што су, између осталог, извршили форензички преглед лица места и криминалистичко-техничко фотографисање наведених налепница. Такође, изузет је видео снимак предметног догађаја на основу

⁵⁰ Предмет бр. 322-174/22.

⁵¹ Предмет бр. 322-154/22; предмет бр. 322-140/22.

⁵² Предмет бр. 322-118/21.

⁵³ Извештај је доступан на: <https://ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/7519-p-s-bn-g-izv-sh-z-sh-i-ni-gr-d-n-r-du-grup-z-rdin-ci-u-i-s-r-dnju-n-p-druc-u-vish-g-vn-g-uzil-sh-v-u-nishu>.



којег је поднет захтев за ванредно обавештавање са фотографијом НН лица која су излепила стикере и налепнице неонацистичке групе, у циљу утврђивања идентитета лица, а затим настављен даљи рад у циљу утврђивања идентитета и процесуирања ових лица.

У циљу спровођења препоруке упућене Министарству здравља 2019. године, Заштитник грађана је организовао састанак представника државних органа, здравствених установа, међународних и организација које се баве заштитом права трансродних особа, којем је присуствовао и министар за људска и мањинска права и друштвени дијалог. Том приликом је позвао све учеснице и учеснике на унапређење комуникације и сарадње у циљу имплементације ревидиране Међународне класификације болести Светске здравствене организације којом је трансродни идентитет уклоњен са листе менталних обољења 2019. године и премештен у домен сексуалног здравља, али и унапређивања положаја транс особа у свим областима.

Заштитник грађана и Асоцијација ДУГА, уз подршку Амбасаде Канаде, реализују пројекат са циљем да омогуће осетљивим друштвеним групама да имају користи од свеобухватног и инклузивног локалног стратешког оквира⁵⁴, у складу са препорукама националних и међународних тела за људска права. У оквиру пројекта ће бити пружена подршка јединицама локалне самоуправе у изради локалних акционих планова у области родне равноправности, социјалне заштите или младих, како би они били свеобухватни, реални и предвиђали мерљиве активности.

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

Иако по члану 19. став 2. 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 усвоји Акциони план за спровођење Националне стратегије за спречавање и сузбијање насиља у породици и партнерским односима⁵⁵; предложи измене и допуне Кривичног законика у циљу усклађивања Кривичног законика са Истанбулском конвенцијом; 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; предложи измене и допуне Породичног закона⁵⁶, укључујући промену дефиниције насиља у породици, прописивање нових мера заштите жртава насиља у породици: издавање налога за укључивање у психосоцијални третман или специјализовани програм починиоца

⁵⁴ Ова обука представља, између осталог, још један корак 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. У овом процесу биће представљен Инструмент за укључивање принципа да нико не буде изостављен у законска и стратешка документа Републике Србије, који је израђен, у складу са Агендом УН 2020-2030, у сарадњи Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог и Агенције за људска права Уједињених нација, а представљен јавности у септембру 2022. године.

⁵⁵ Доступна на: <https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi.php>

⁵⁶ „Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15.



насиља у породици и издавање налога за лечење од алкохолизма и наркоманије; предложи измене и допуне Закона о спречавању насиља у породици⁵⁷ како би се обезбедила примена закона и на малолетне учиниоце насиља у породици у односу на одредбе којима је прописана обавеза вршења процене ризика, разматрања оваквих случајева на групама за координацију и сарадњу и израде индивидуалних планова заштите и подршке жртви; предложи измене релевантних закона како би биле дефинисане посебне мере према осуђеницима за кривична дела против полне слободе и у случајевима када су извршена према пунолетним лицима након истека казне и окончања њиховог боравка у казнено-поправним заводима, а у циљу спречавања да поново изврше ова дела;

- **Влада, органи аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе** треба да обезбеде потпуно остваривање права ЛГБТИ особа као и спровођење мера и активности посвећених подизању свести јавности о неопходности поштовања права ЛГБТИ особа;
- **Министарство здравља, Министарство финансија, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања у сарадњи са Министарством за људска и мањинска права и друштвени дијалог и другим надлежним органима** треба да обезбеде остваривање права на здравствено осигурање по основу неплаћеног рада у кући⁵⁸;
- **Министарство здравља и Републички фонд за здравствено осигурање** треба да обезбеде да свим женама буду приступачне здравствене услуге на свим нивоима здравствене заштите;
- **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, као и у Посебном извештају Заштитника грађана о раду група за координацију и сарадњу на подручју Више јавног тужилаштва у Нишу⁵⁹;
- **Надлежни органи** треба да обезбеде мултисекторске обуке поступајућих службеника у полицијским управама, органима старатељства, судовима, јавним тужилаштвима и здравственим установама о садржају и обавезама које проистичу из Закона о спречавању насиља у породици и Општег и посебних протокола, са посебним освртом на процену ризика;
- **Надлежни органи** треба да обезбеде мере превенције породичног насиља и мрежу услуга за жртве, укључујући доступну и квалитетну бесплатну правну помоћ за све жртве, приступачност услуга здравствене заштите, унапређивање и побољшање услуга у заједници, услуга специјализоване подршке за жене жртве, децу жртве и сведоке насиља у породици, особе са физичким, сензорним, менталним и психичким инвалидитетом и старије особе и њихово ефикасно спровођење у пракси;
- **Надлежни органи** треба да обезбеде усклађивање Општег и посебних протокола за заштиту жена од насиља у породици и партнерским односима са Законом о спречавању насиља у породици;

⁵⁷ „Службени гласник РС”, број 94/16.

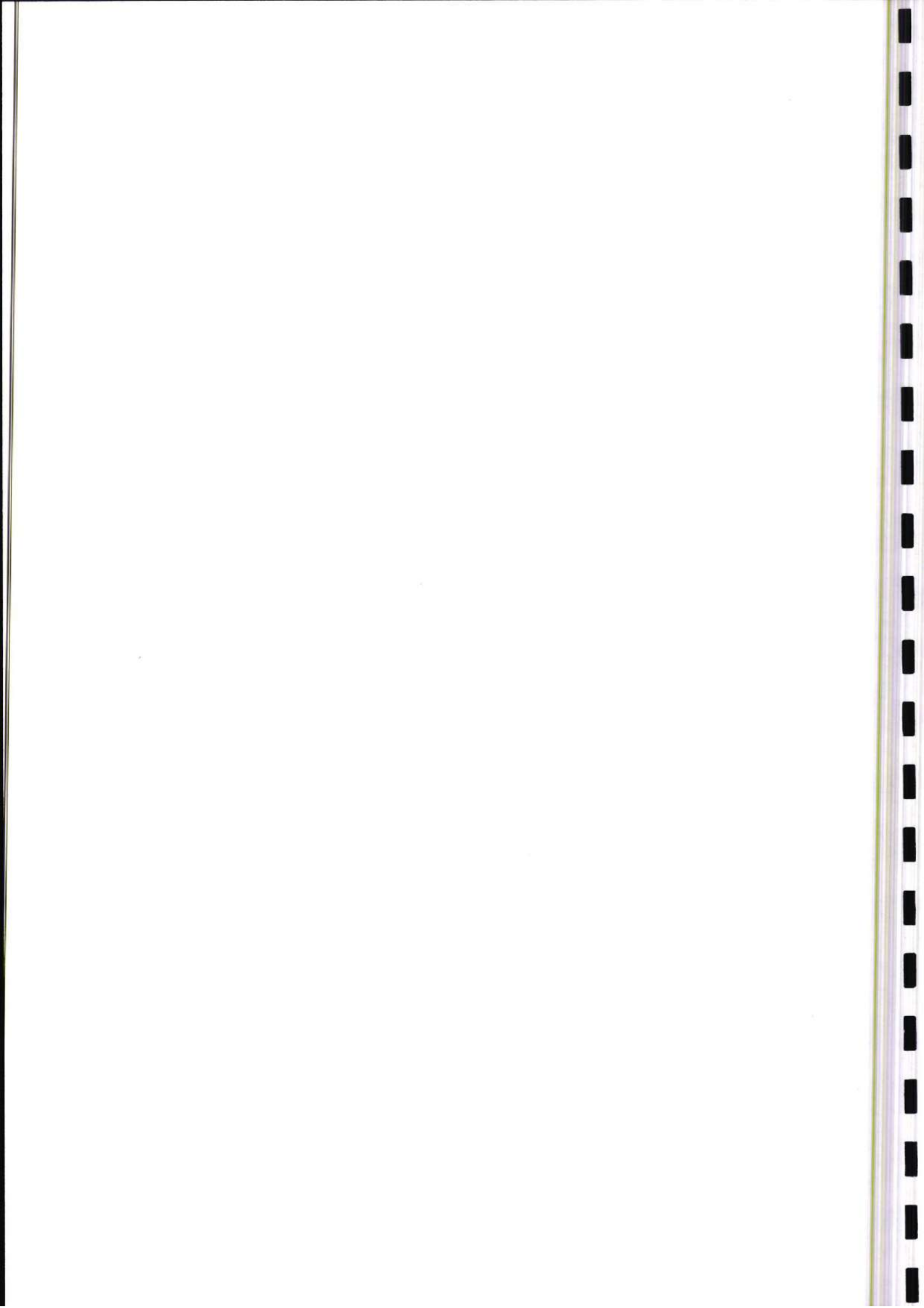
⁵⁸ У кући (вођење домаћинства, старање о подизању деце, старање о осталим члановима породице), као и рада на пољопривредном имању и др.

⁵⁹ Извештај је доступан на: <https://ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebni-izvestaji/7519-p-s-bn-g-izv-sh-z-sh-i-ni-gr-d-n-r-du-grup-z-rdin-ci-u-i-s-r-dnju-n-p-druc-u-vish-g-vn-g-uzil-sh-v-u-nishu>.



- **Министарство здравља** треба, у сарадњи са другим надлежним органима и организацијама, 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 предложи допуну Закона о полицији којом ће бити уведена изричита забрана дискриминације на основу сексуалне оријентације и 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** треба да обезбеди обуке за запослене у образовно васпитним установама у циљу сензибилизације према ЛГБТИ особама;
- **Министарство просвете** треба да припреми измене и допуне Закона о уџбеницима⁶⁰ прописивањем одредбе која садржи експлицитну забрану дискриминације на основу сексуалне оријентације и родног идентитета и одредбе која експлицитно забрањује садржаје којима се подстиче формирање предрасуда и стереотипа;
- **Органи јединица локалне самоуправе** треба да у локалне акционе планове укључе све осетљиве групе на територији јединице локалне самоуправе и пропишу мере за унапређивање положаја ових особа, као и да за те активности одвоје одговарајућа буџетска средства.

⁶⁰ „Службени гласник РС”, број 27/18.



4.3. ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ И ПРАВА СТАРИЈИХ

СТАТИСТИКА

У области права особа са инвалидитетом и старијих, Заштитник грађана је у 2022. години разматрао 115 предмета, од чега је било 107 притужби грађана и осам предмета по сопственој иницијативи. Од разматраних 115 предмета, Заштитник грађана је окончао рад на 80 предмета. У 2022. години окончан је рад и на 30 предмета из ранијих година. Предмети из ове области чине 3,19% укупно разматраних предмета у 2022. години.

Заштитник грађана је упутио осам препорука органима управе од којих је пет доспело на извршење у извештајном периоду. Од тога су органи управе поступили по пет препорука односно 100%. 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 2022. године

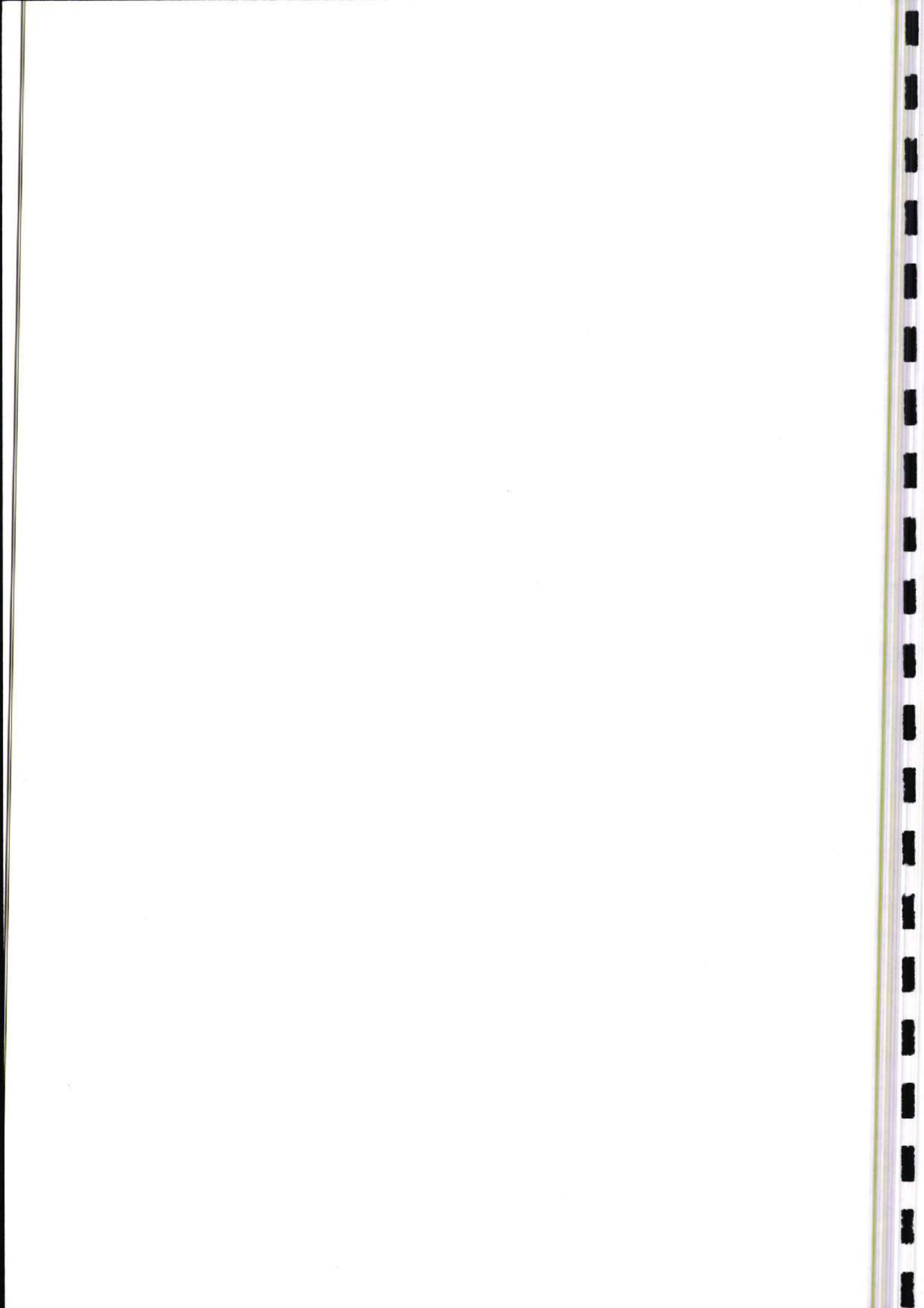
| | | |
|---|-----|--------|
| Број предмета у 2022. години | 115 | % |
| Број окончаних предмета из 2022. године | 80 | 69,57% |
| Број предмета у раду из 2022. године | 35 | 30,43% |

Табела 18 – Исход поступања по препорукама

| Број упућених препорука | Број доспелих препорука | Број препорука по којима је поступљено | % поступања |
|-------------------------|-------------------------|--|-------------|
| 8 | 5 | 5 | 100% |

Табела 19 – Исход поступања по окончаним предметима из 2022. године

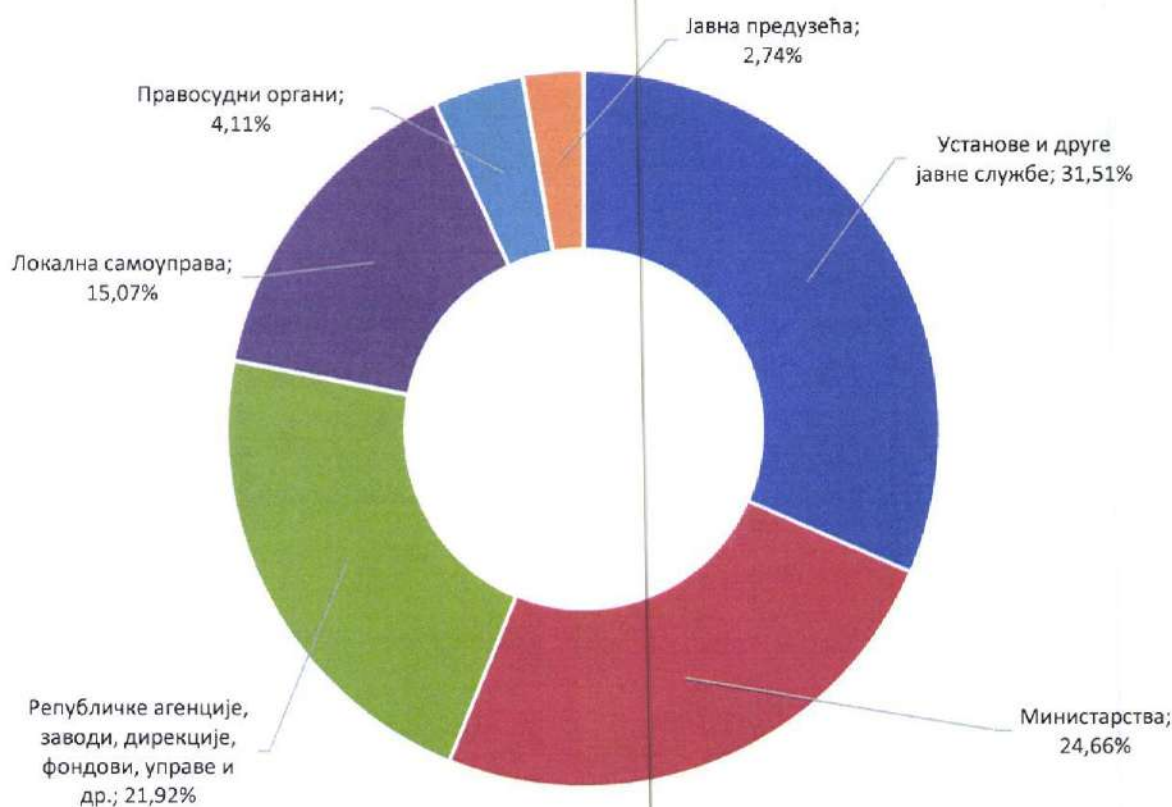
| | број | процент |
|---|------|---------|
| 1. Одбачене притужбе | 32 | 40% |
| 1.1. Ненадлежност | 7 | 21,87% |
| 1.2. Неискоришћена правна средства | 13 | 40,63% |
| 1.3. Неуредна притужба | 10 | 31,25% |
| 1.4. Неблаговременост | 2 | 6,25% |
| 2. Неосноване притужбе | 18 | 22,50% |
| 3. Информисан и саветован притужилац | 10 | 12,50% |
| 4. Предмети окончани препорукама из скраћеног поступка | 9 | 11,25% |
| 5. Предмети окончани препорукама из контролног поступка | 6 | 7,50% |
| 6. Одустанац притужиоца | 2 | 2,50% |
| 7. Законодавна иницијатива | 1 | 1,25% |
| 8. Мишљење | 1 | 1,25% |
| 9. Обустава услед смрти притужиоца | 1 | 1,25% |
| Укупно | 80 | 100% |



Највећи број примљених притужби Заштитник грађана одбаци због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурањености, анонимности и неуредности. Веома значајан сегмент поступања Заштитника грађана по притужбама чини пружање саветодавно-правне помоћи, коју Заштитник грађана пружа и онда када одбаци притужбу због тога што ненадлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у **62,5%** одбачених предмета (20) 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 115 предмета указано је на 150 повреде права, чији се највећи део односи на право на запошљавање и професионалну рехабилитацију, право на једнаку доступност услуга и дискриминацију на основу инвалидитета, повреде права старијих, односно права старијих у установама социјалне и здравствене заштите, право на услуге социјалне заштите за старије и право на посебну здравствену заштиту старијих.

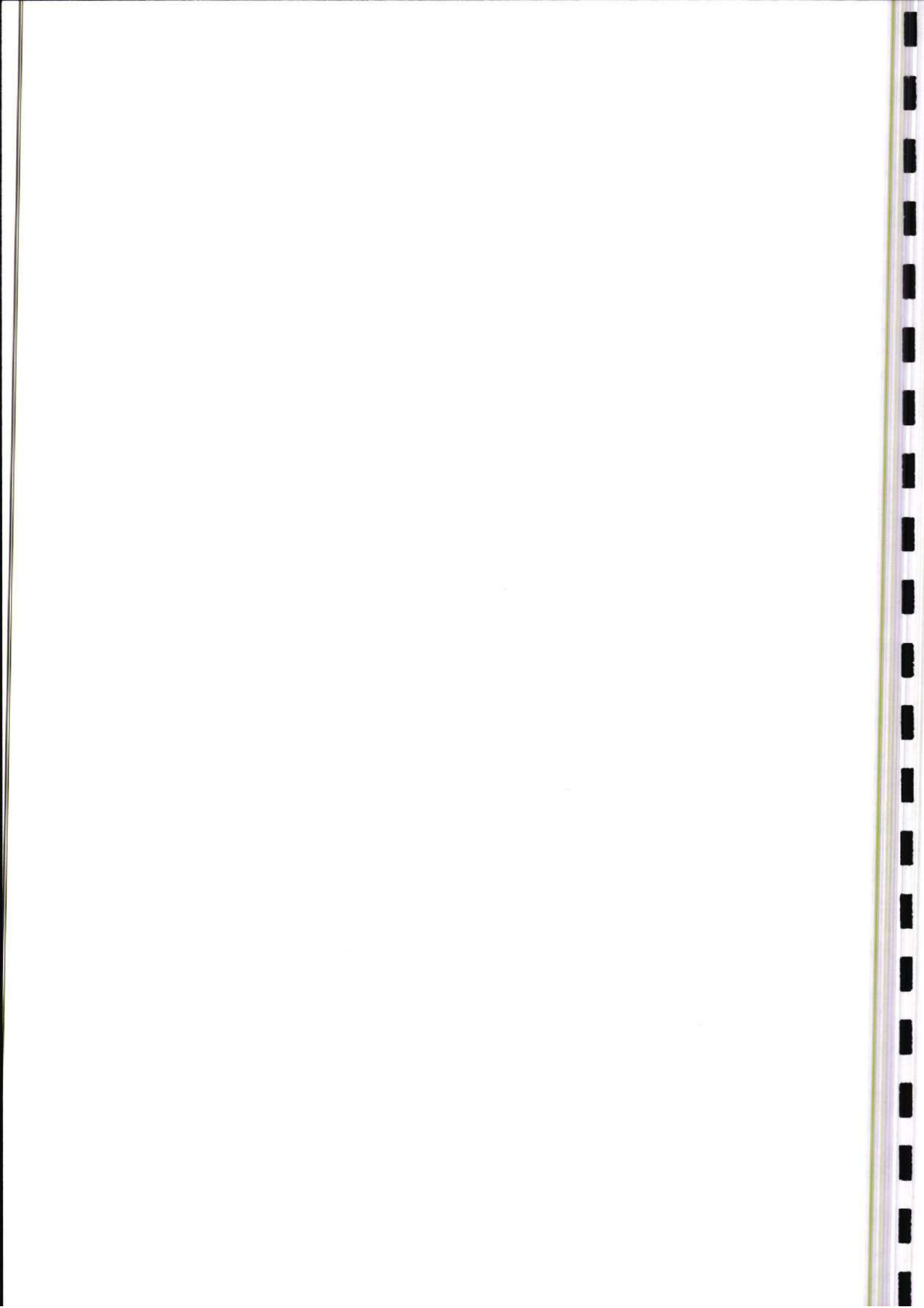
Графикон 5 – Категорије органа и организација на чији рад су се грађани најчешће притуживали у области права особа са инвалидитетом и старијих



АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Права особа са инвалидитетом

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. године⁶¹, прописана је, између осталог, 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 још 2021. године предлоге⁶² о томе шта Оперативни план за приступачност треба да садржи⁶³, али након тога, у извештајном периоду Заштитник грађана није позиван на састанке нити укључиван у друге активности Међуресорне радне група за креирање и спровођење Оперативног плана за приступачност за период 2020. до 2024. године.

Закон о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити⁶⁴, који је ступио на снагу 31. децембра 2021. године, не примењује се у пуној мери. Наиме, овај Закон садржи одредбу којом се 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 то потребно, лично одлуче о смештају у установу, али и о престанку услуге смештаја, као и да изјаве приговор на пружање услуге смештаја и учествују у планирању и спровођењу активности и мера у оквиру услуге смештаја. Овај Закон садржи и одредбу 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. Пракса Заштитника грађана показује да се Закон о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити, који је ступио на снагу 31. децембра 2021. године, не примењује у пуној мери. Такође, иако је истекао законом прописани рок за усвајање подзаконског акта за његову примену, подзаконски акт још увек није усвојен. Стога је Заштитник грађана крајем 2022. године затражио од надлежног Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања да му достави информацију о предузетим мерама, самостално и у сарадњи са другим надлежним органима, како би се омогућила примена овог Закона у пракси, као и информацију о томе на који начин ће се, у ситуацији када корисник услуге смештаја у дому за одрасла и стара лица изрази намеру да напусти установу социјалне заштите, применити поменути Закон и на који начин ће поступати надлежни центар за социјални рад у овом случају, нарочито када је реч о члановима 15. и 18. Закона⁶⁵.

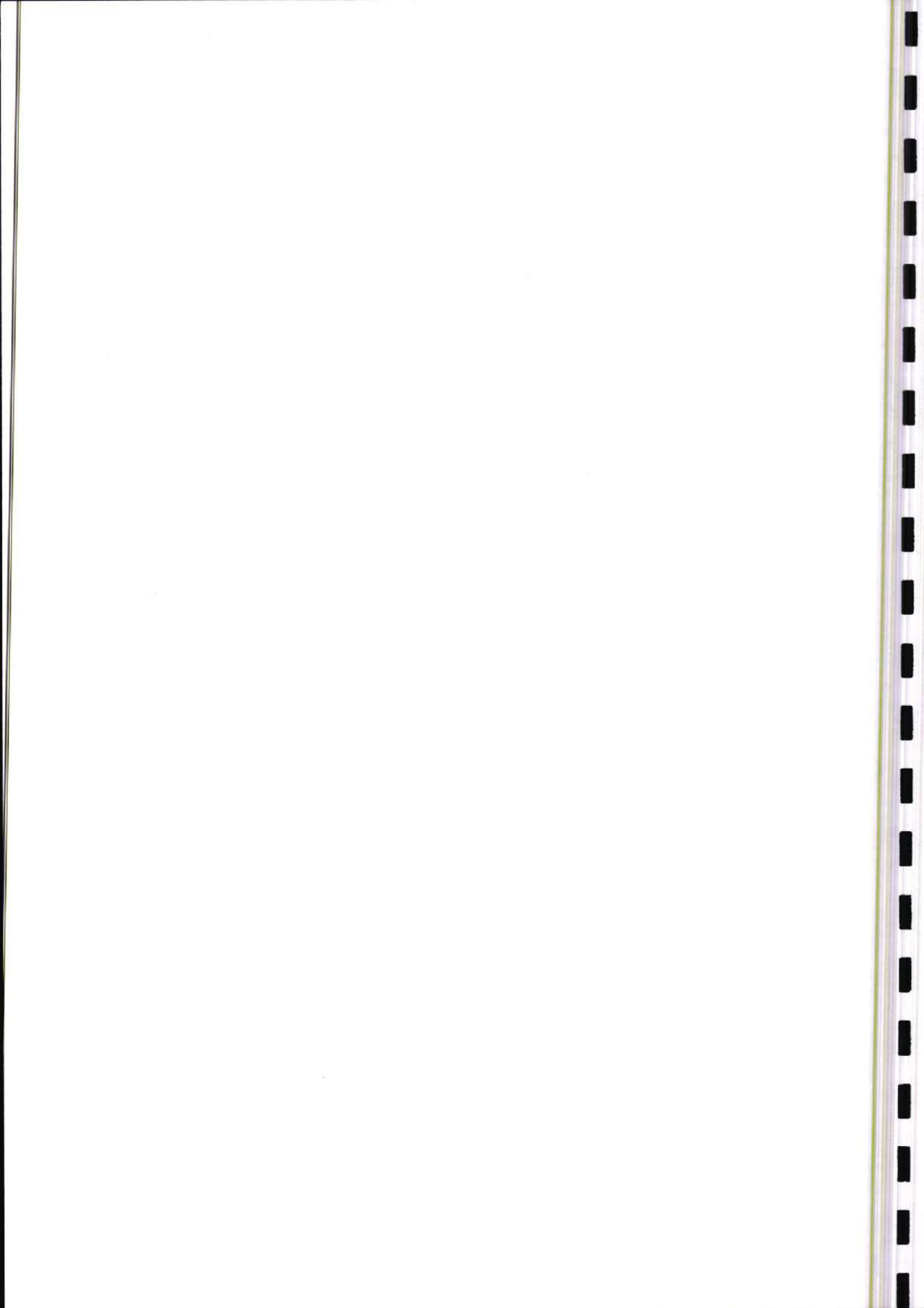
⁶¹ Доступно на: <https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi-.php>.

⁶² 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.

⁶³ Између осталог, 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.

⁶⁴ Акт Заштитника грађана дел. бр. 17179 од 24. јуна 2021. године.

⁶⁵ Чланом 15. став 2. овог Закона је прописано да пунолетни корисник без обзира на степен пословне способности, односно законски заступник малолетног корисника, има право да изјаву о престанку на смештај измени или повуче у било ком тренутку слободно израженом личном вољом. Чланом 18. став 1. поменутог Закона је прописано да коришћење услуге смештаја кориснику престаје одлуком надлежног центра за социјални рад, односно пружаоца услуге, а ставом 2. тачком 3. истог члана да надлежни центар



Заштитник грађана је свим јединицама локалне самоуправе у Републици Србији упутио мишљење⁶⁶ у којем их позива да, у складу са својим могућностима, континуирано расписују конкурсе за додељивање ученичких и студентских стипендија и у конкурсе уводе блаже критеријуме за доделу ученичких и студентских стипендија деци и младим особама са сметњама у развоју и са инвалидитетом. На тај начин би локалне самоуправе унапредиле положај и степен остваривања права на образовање деце и младих особа са сметњама у развоју и са инвалидитетом и пружиле им подршку да остваре своје пуне капацитете, да постану економски независне и у потпуности се интегришу у друштво. Наиме, резултати истраживања Удружења студената са хендикепом, спроведеног 2021. године, показују да само 16 јединица локалне самоуправе у Републици Србији континуирано расписује конкурсе на наведени начин.

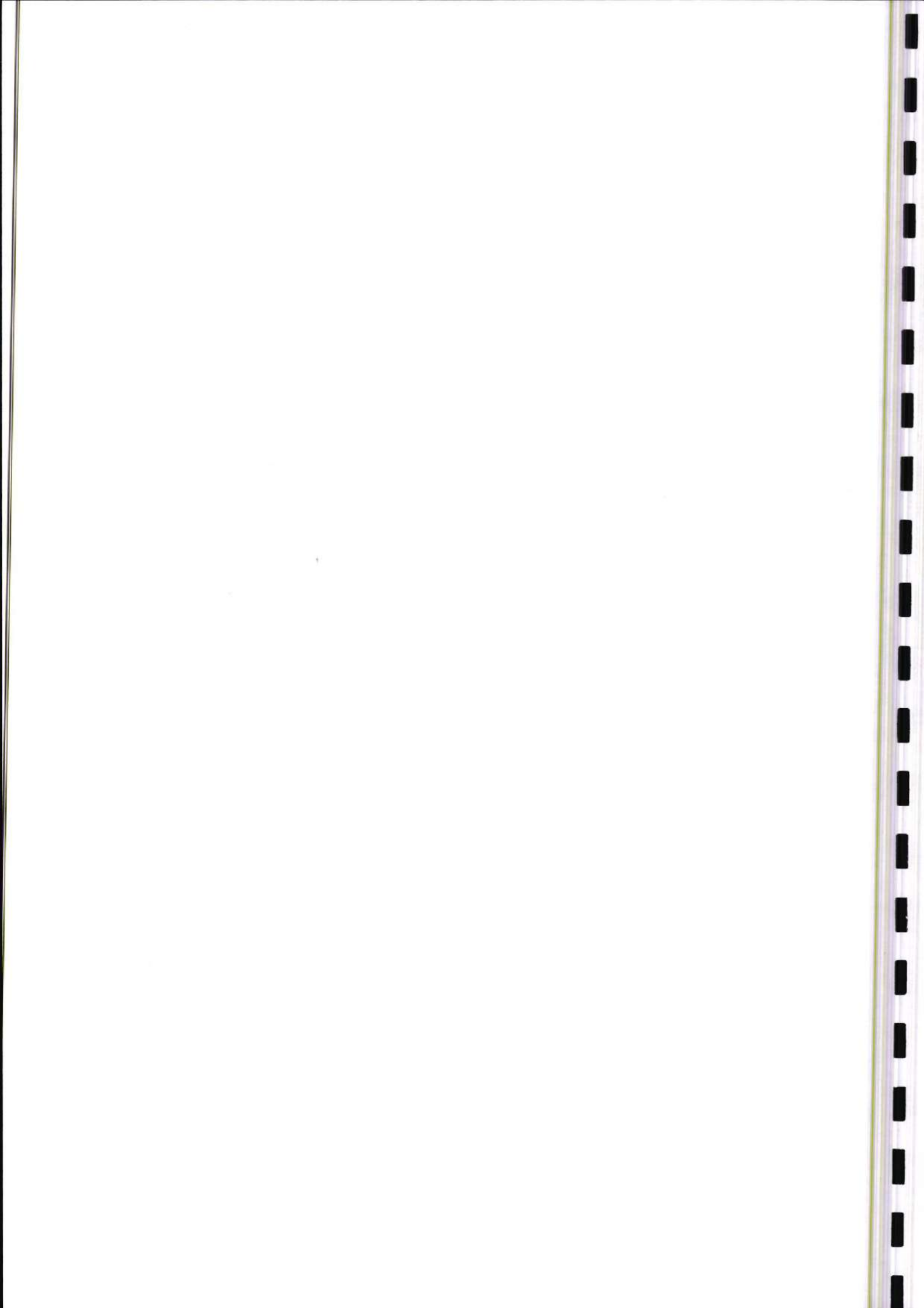
Заштитнику грађана се обратио притужилац наводећи да је ратни војни инвалид, оболео од шећерне болести са васкуларним и неуролошким компликацијама, који је у року, 11. априла 2022. године, поднео захтев са свом расположивом медицинском документацијом на Јавни позив за подношење захтева ради упућивања на бањско-климатски опоравак војних инвалида, цивилних инвалида рата и корисника породичне инвалиднине, расписан у складу са одређеним средствима Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања као и да је незадовољан поступањем Министарства приликом спровођења овог Јавног позива. На основу прикупљених информација, Заштитник грађана је дошао до сазнања да се Комисија Министарства у циљу разматрања захтева састала 10. маја 2022. године када је имала могућност да размотри захтеве пристигле у прописаном року, односно до 29. априла 2022. године и изврши и бодовања свих захтева који су испунили формалне услове. И поред наведеног, чланови Комисије су размотрили само оне захтеве пристигле до 31. марта 2022. године. Заштитник грађана је упутио Мишљење⁶⁷ овом Министарству указујући на потребу да обезбеди да убудуће буду разматрани сви захтеви пристигли у року прописаним Јавним позивом како би се на бањско-климатски опоравак све до попуњавања расположивих капацитета, упутили они корисници којима је бањско-климатски опоравак најпотребнији, а који су претходно испунили формалне услове и остварили највећи број бодова у складу са критеријумима прописаним Јавним позивом.

Поступци које је Заштитник грађана водио током 2022. године показали су да центри за социјални рад не врше у свим случајевима благовремено и на одговарајући начин контролу рада старатеља како би се утврдило да ли је старатељска заштита у најбољем интересу штићеника што доводи до озбиљних пропуста управо на штету штићеника. Наиме, центар за социјални рад и старатељ не врше у свим случајевима обавезу у складу са најбољим интересом штићеника и не штите на адекватан начин личност, права и имовину штићеника и на тај начин причињавају штету штићенику и доводе га у неповољан положај, а орган старатељства не налаже благовремено и ефикасно предузимање мера како би се обезбедила одговарајућа заштита штићеника.

за социјални рад, односно пружалац услуге, доноси одлуку о престанку коришћења услуге смештаја на захтев корисника без обзира на степен пословне способности, односно законског заступника малолетног корисника и повлачењем информисаног пристанка на смештај.

⁶⁶ Акт Заштитника грађана бр. 323-327/22, дел. бр. 22062 од 26. августа 2022. године, Доступно на: https://osobesainvaliditetom.ombudsman.org.rs/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=8&Itemid=14.

⁶⁷ Акт Заштитника грађана бр. 323-294/22, дел. бр. 32441 од 27. децембра 2022. године, доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7663-inis-rs-v-d-r-z-ri-sv-pris-igl-z-h-v-z-b-njs-li-s-i-p-r-v-v-nih-i-civilnih-inv-lid-r>



Како би допринео подизању свести о важности приступачности, Заштитник грађана је и 2022. године заједно са Сталном конференцијом градова и општина по шести пут заредом доделио награде јединицама локалне самоуправе које су у претходној години највише допринеле развоју свих облика приступачности на својој територији. Град Нови Сад и општине Бабушница и Бела Паланка су добитници овогодишњих награда⁶⁸.

Правилник о медицинско-техничким помагалима чије измене је Заштитник грађана иницијално подржао 2021. године, измењен је 2022. године, али не на одговарајући начин када је реч о индикацијама за слушно помагало, шифра 192. Из Правилника је брисан услов за остваривање права на слушно помагало (који је предвиђао да је оно неопходно за обављање послова занимања по основу кога је лице здравствено осигурано), међутим поопштрене су медицинске индикације за остваривање права на слушно помагало тако што је прописана вредност губитка слуха са досадашњих 40 db увећана на 65 db.⁶⁹

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 на којима је представила активности Заштитника грађана у извештајном периоду на унапређивању положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији.

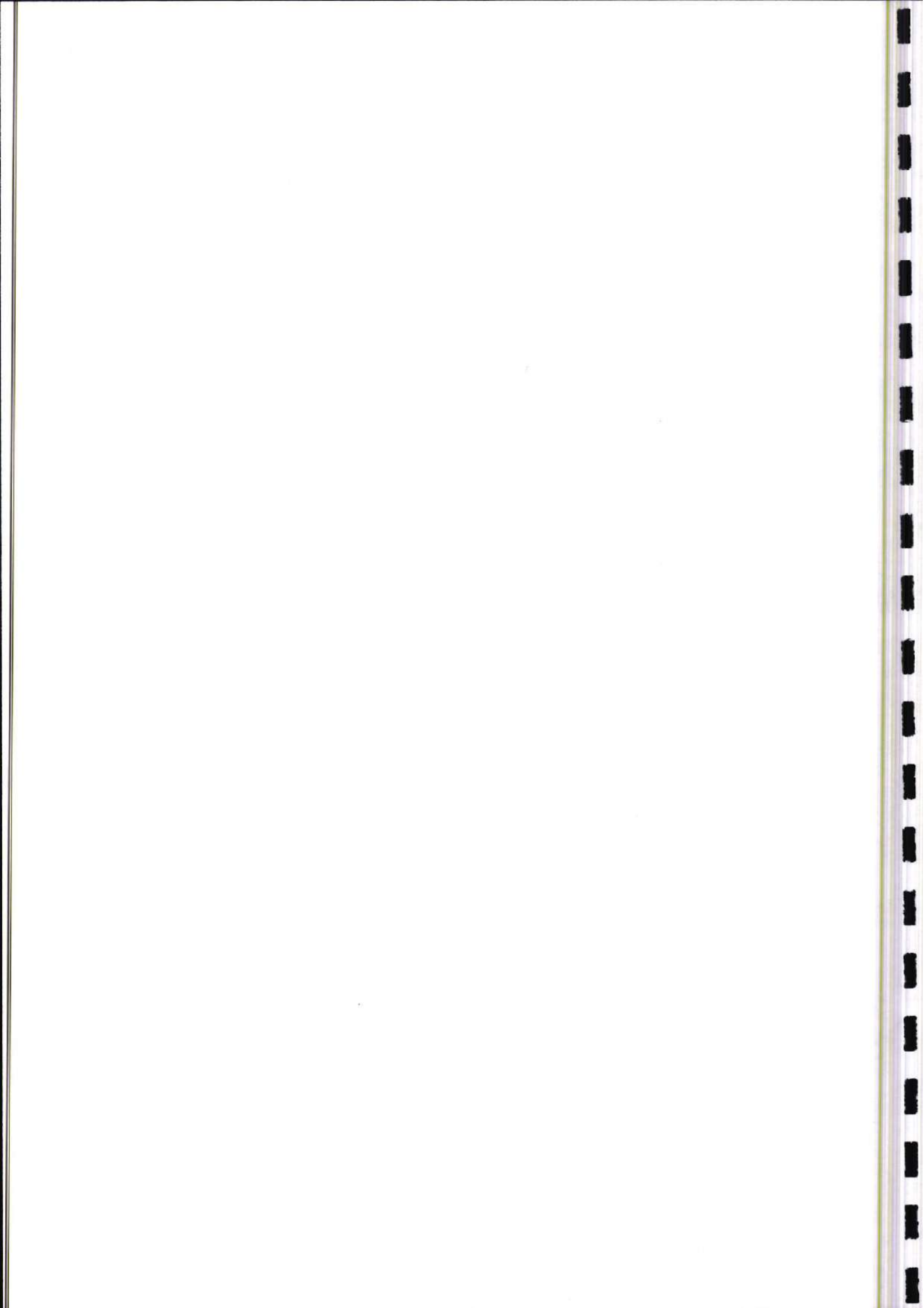
Права старијих

Пракса Заштитника грађана показује да постоје домови за старе који не испуњавају прописане услове за рад, немају одговарајуће дозволе за рад, односно који су изгубили лиценцу за рад, којима је инспекција социјалне заштите изрекла забрану рада, али и поред предузимања мера од стране Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања настављају да раде и примају кориснике. Њиховим незаконитим радом крше се загарантована права старијих особа смештених у оваквим установама. Заштитник грађана је у вези са овим проблемом покренуо поступке контроле рада ресорног Министарства и упутио му препоруке⁷⁰ ради отклањања горе наведених неправилности, да благовремено спроводи инспекцијски надзор над радом нерегистрованих, односно илегалних домовна за смештај одраслих и старијих корисника и да предузме све мере у сарадњи са другим надлежним органима за отклањање уочених неправилности; да појачано прати да ли нерегистровани домови без одлагања покрећу поступак за добијање лиценце и упис у евиденцију, да ли благовремено спроводе изречене хитне мере, односно да ли отклањају друге незаконитости у раду; да прати да ли се нерегистровани домови придржавају забране обављања делатности или вршења активности до испуњења за то прописаних услова и да, уколико утврди да контролисани субјекат није извршио изречене мере, благовремено иницира покретање поступка пред надлежним правосудним органом, у циљу заштите корисника ових установа; да благовремено спроведе инспекцијски надзор, у циљу контроле рада установа социјалне заштите за смештај одраслих и

⁶⁸ Град Нови Сад је награђен за свеобухватно и континуирано деловање градских управа на развоју свих облика приступачности и социјалног укључивања особа са инвалидитетом, док општине Бабушница и Бела Паланка за допринос унапређењу приступачности јавних објеката.

⁶⁹ Правилник о медицинско техничким помагалима која се обезбеђују из средстава обавезног здравственог осигурања, „Службени гласник РС”, бр. 5/20, 42/20, 133/20, 18/22, 36/22 и 127/22.

⁷⁰ Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7435-inis-rs-v-z-r-d-z-p-shlj-v-nj-b-r-c-i-s-ci-ln-pi-nj-d-z-sh-i-i-in-r-s-risni-uslug-s-sh>.



старијих особа и да, када утврди неправилности, предузме одговарајуће ефикасне мере; затим да благовремено врши контролу спровођења изречених мера и да иницира, уколико процени да за то постоји правни основ, предузимање одговарајућих мера од стране других надлежних органа у циљу заштите корисника ових установа; да запосли одговарајући број инспектора социјалне заштите у Одељењу за инспекцијски надзор, уколико, на основу процене реалних потреба на терену, установи да је неблаговремено предузимање свих мера из оквира надлежности инспектора социјалне заштите последица недовољног броја запослених у односу на обим посла. Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања је Заштитника грађана обавестило да ће убудуће у свом раду поступати у складу са препорукама овог независног органа.

Уз подршку Савета Европе, а у сарадњи са удружењем „Снага пријатељства – Amity“ у оквиру пројекта *Јачање капацитета Заштитника грађана у заштити и промоцији економско-социјалних права*, Заштитник грађана је спровео активности посвећене успостављању механизма за праћење остваривања економских и социјалних права старијих жена на селу у циљу заштите њихових права, кроз извештавање о спровођењу Ревидиране Европске социјалне повеље. У оквиру пројекта израђен је Регистар организација цивилног друштва које се баве заштитом и промоцијом економско-социјалних права старијих жена на селу, као и механизам за мапирање распрострањености и праћење квалитета услуге помоћи у кући као услуге социјалне заштите и услуге здравствене заштите, уз уважавање социо-демографских карактеристика корисница. Организована је и обука за запослене у Стручној служби Заштитника грађана о спровођењу Ревидиране Европске социјалне повеље, као и конференција „Заштита права старијих жена на селу кроз праћење спровођења Ревидиране Европске социјалне повеље“ и две радионице са женама на селу⁷¹.

Удружење „Снага пријатељства – Amity“ и Заштитник грађана су и у 2022. години наставили да организују трибине⁷² у сеоским срединама⁷³ које имају за циљ да подигну свест старијих жена 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.

Заштитник грађана је постао члан новоосноване Радне групе Европске мреже независних институција за заштиту људских права о правима старијих и учествује у њеном раду.

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

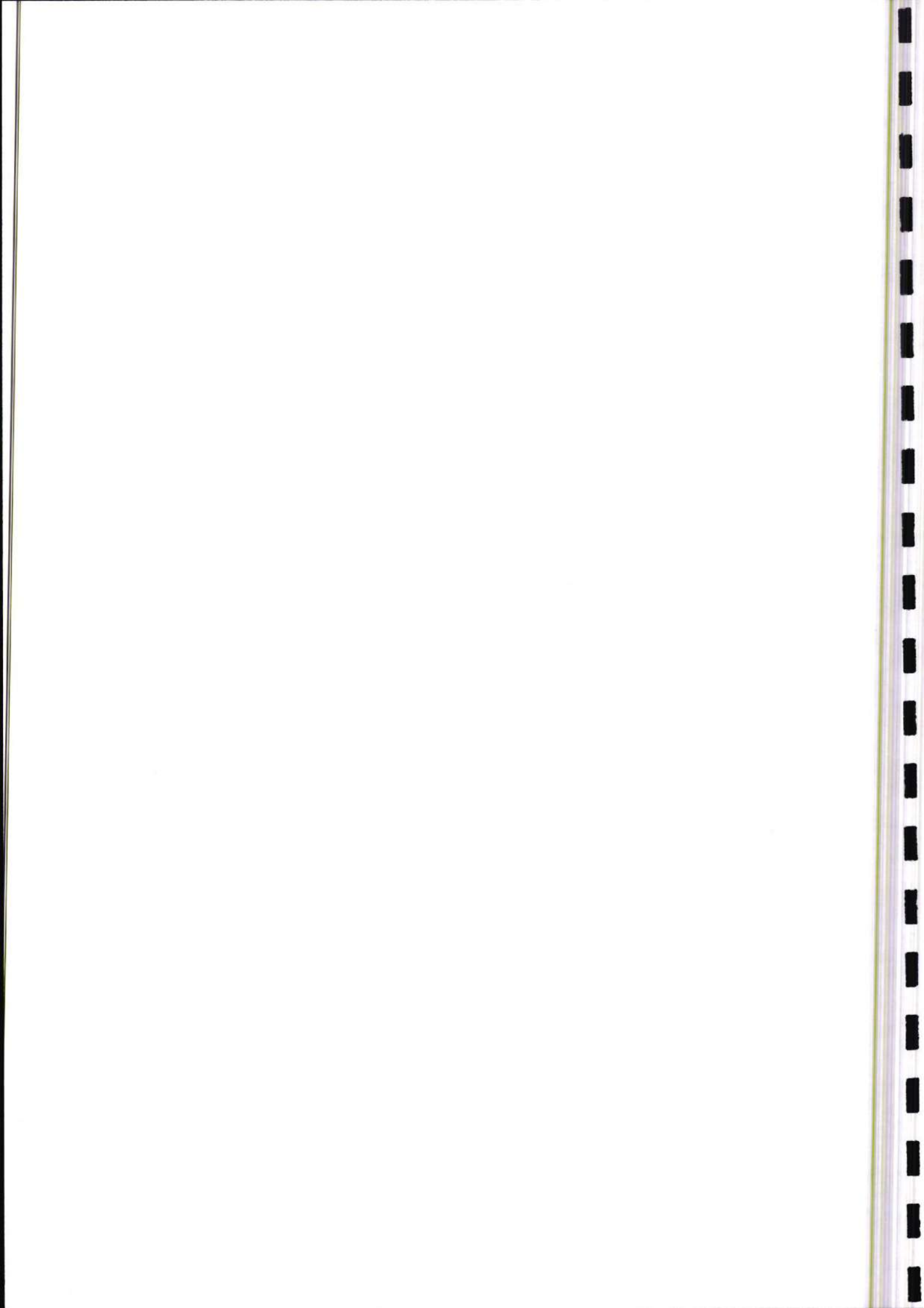
Иако по члану 19. став 2. Закона о Заштитнику грађана, Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад Народне скупштине и Владе, Заштитник грађана сматра да би било корисно да наведени органи размотре његове предлоге.

- **Влада** треба да спроводи економску политику која не угрожава права особа са инвалидитетом и старијих и да обезбеди довољан број здравствених радника,

⁷¹ У селу Лаћарак код Сремске Митровице и у селу Злот код Бора.

⁷² У 2022. години одржане су четири трибине са старијим женама на селу, у Ивањици, Тополи, у селу Сирогојно и у Александровцу.

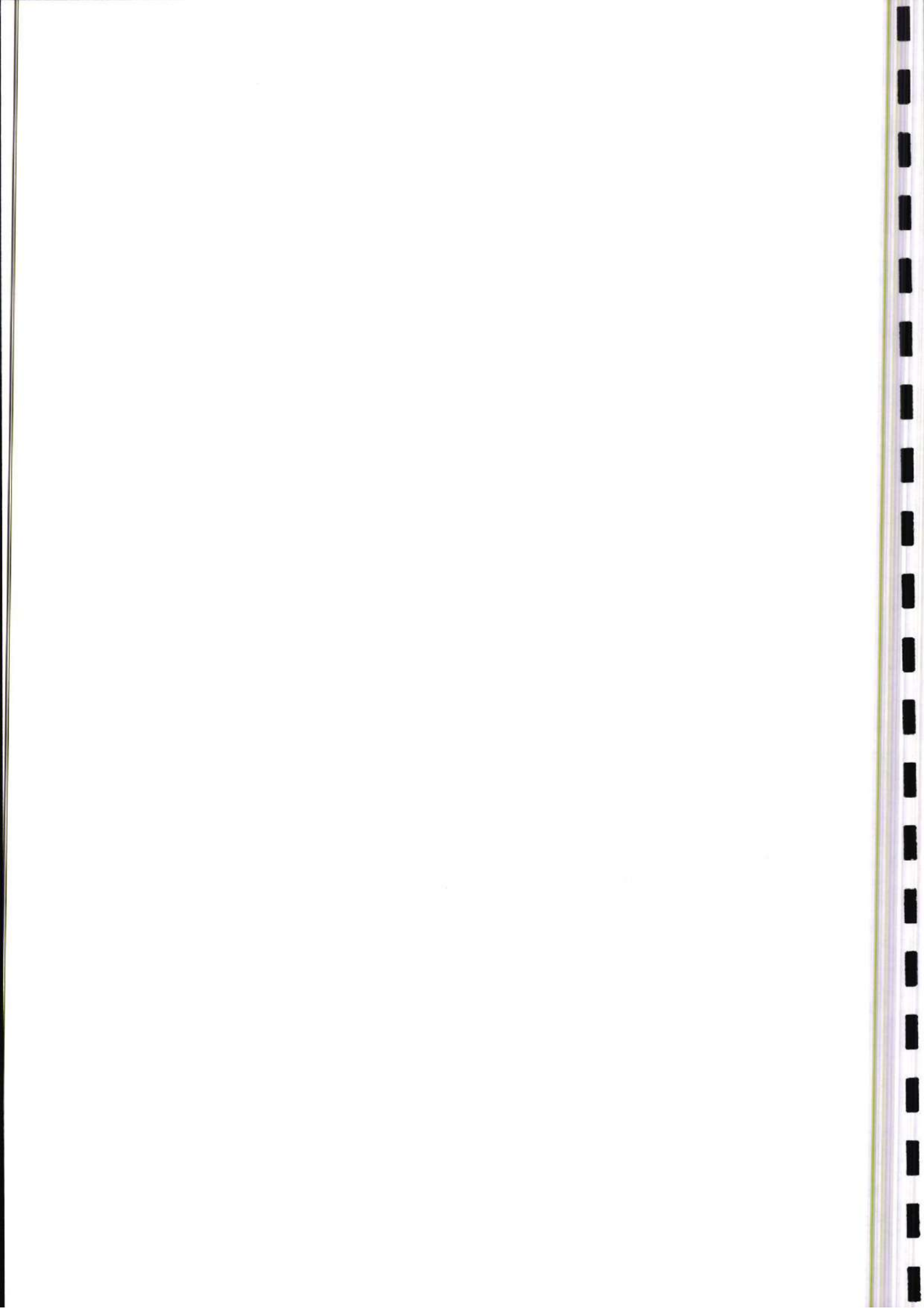
⁷³ Поменути догађаји су реализовани у оквиру пројекта „Унапређење безбедности жена у Србији“, којег спроводи Агенција Уједињених нација за родну равноправност и оснаживање жена (UN Women), у сарадњи са Министарством унутрашњих послова, а уз подршку Амбасаде Краљевине Норвешке у Београду.



стручних радника у установама социјалне заштите и стручних сарадника у установама образовања и васпитања који одговара потребама грађана у осетљивом положају; интензивира активности на успостављању адекватног система услуга у заједници, посебно услуга подршке породици, услуга подршке у осамостаљивању и породичних услуга алтернативне бриге; обезбеди финансијски одржив систем услуга и сервиса подршке особама са инвалидитетом и старијима; успостави правни оквир и остале предуслове за успостављање прецизног и потпуног регистра особа са инвалидитетом; законодавним и другим мерама унапреди професионалну рехабилитацију и подстицање запошљавања особа са инвалидитетом и укључи већи број особа са инвалидитетом на тржиште рада; припреми и Народној скупштини достави предлоге закона којима се уводи институт одлучивања уз подршку и гаси могућност лишења пословне способности; 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 куће) и све друге услуге за жртве насиља буду приступачне за жене са инвалидитетом и старије жене;

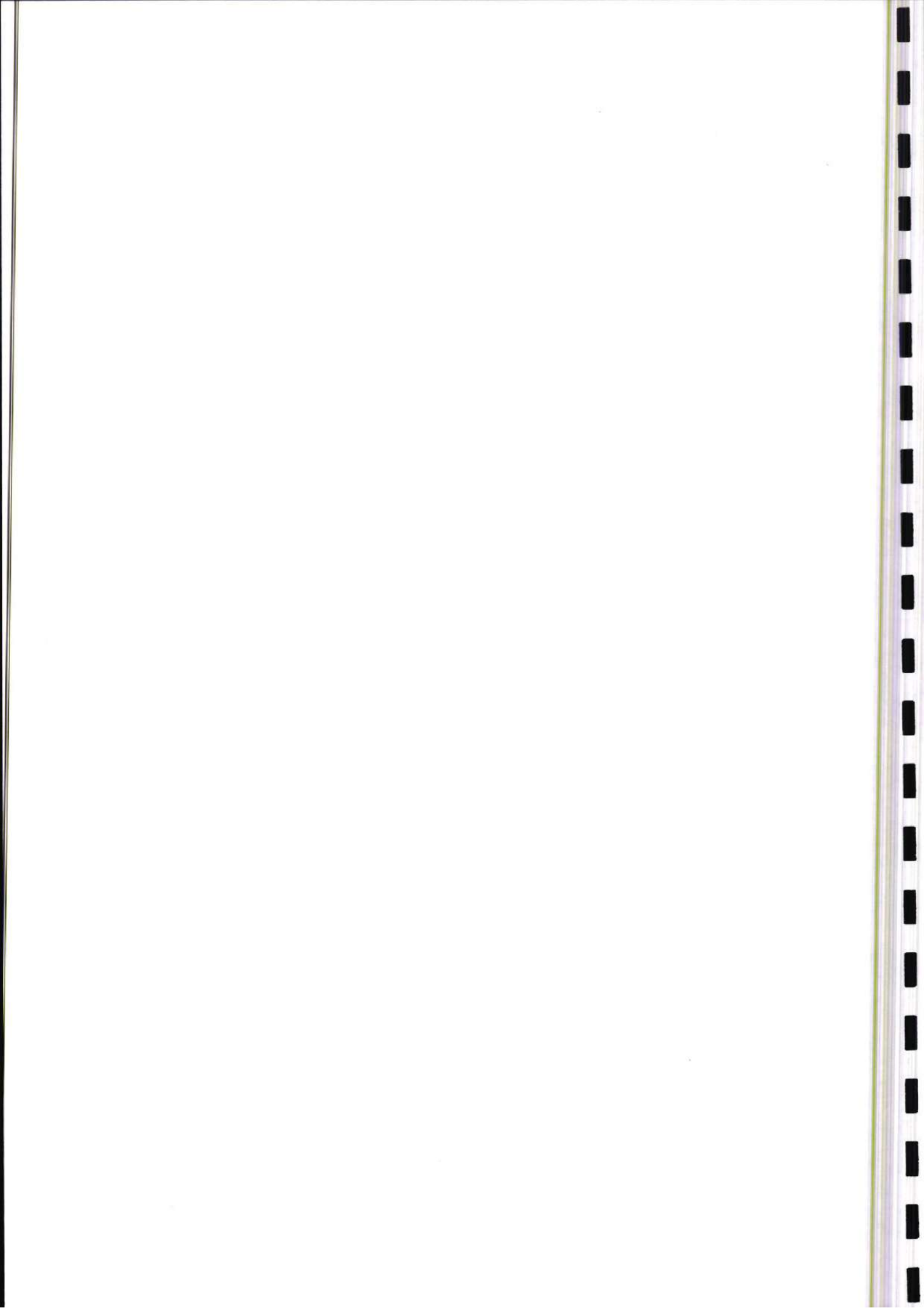
- **Влада** треба да, у сарадњи са осталим надлежним органима, спроведе свеобухватну анализу стања, потреба и могућности корисника услуга социјалне заштите; да донесе јасан и прецизан план спровођења процеса деинституционализације у Републици Србији и да га системски и потпуно спроводи на целој територији државе;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да омогући потпуну примену Закона о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити⁷⁴;
- **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

⁷⁴ Акт Заштитника грађана дел. бр. 17179 од 24. јуна 2021. године.



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 2022. години разматрао 27 предмета, од чега је било 25 притужби грађана и два предмета по сопственој иницијативи. Од разматраних 27 предмета, Заштитник грађана је окончао рад на 25 предмета. У 2022. години окончан је рад и на 13 предмета из ранијих година. Предмети из ове области чине скоро 1% укупно разматраних предмета у 2022. години.

Заштитник грађана је упутио четири препоруке органима управе које су све доспеле на извршење у извештајном периоду. Од тога су органи управе поступили по једној препоруци што чини 25% прихваћених препорука. 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 2022. године

| | | |
|---|----|--------|
| Број предмета у 2022. години | 27 | % |
| Број окончаних предмета из 2022. године | 25 | 92,59% |
| Број предмета у раду из 2022. године | 2 | 7,41% |

Табела 21 – Исход поступања по препорукама

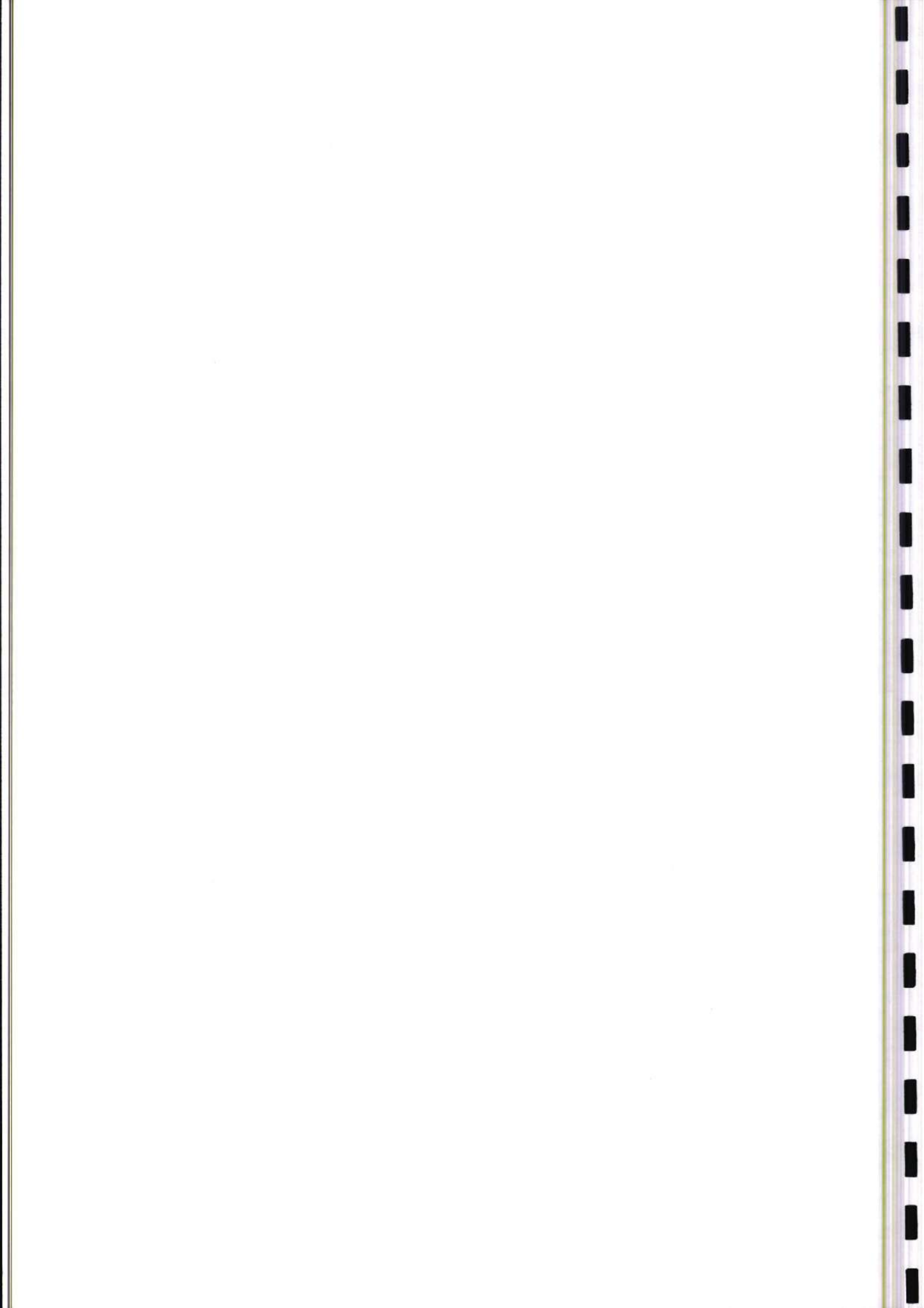
| Број упућених препорука | Број доспелих препорука | Број препорука по којима је поступљено | % поступања |
|-------------------------|-------------------------|--|-------------|
| 4 | 4 | 1 | 25% |

Табела 22 – Исход поступања по окончаним предметима из 2022. године

| | број | процент |
|--|------|---------|
| 1. Одбачене притужбе | 14 | 56% |
| 1.1. Ненадлежност | 8 | 57,14 |
| 1.2. Неискоришћена правна средства | 3 | 21,43 |
| 1.3. Неуредна притужба | 3 | 21,43 |
| 2. Информисан и саветован притужилац | 3 | 12% |
| 3. Неосноване притужбе | 7 | 28% |
| 4. Предмети окончани препоруком из контролног поступка | 1 | 4% |
| Укупно | 25 | 100% |

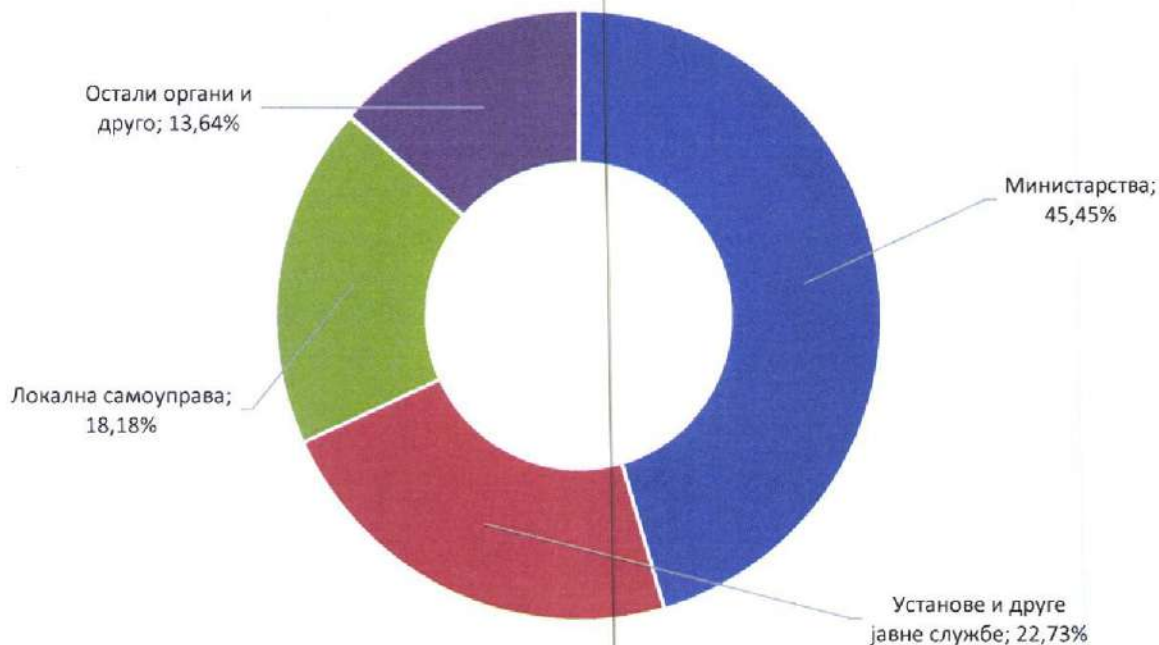
Највећи број примљених притужби Заштитник грађана одбаци због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурањености, анонимности и неуредности. У 78,57% одбачених предмета (11) у овој области Заштитник грађана је притужиоца упутио на надлежни орган или га саветовао о расположивим правним средствима.

У области права националних мањина у 46 предмета указано је на 46 повреда права, чији се највећи део односи на посебна права у области права националних мањина:



поседна права Рома, забрана дискриминације, индивидуална права припадника националних мањина.

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



АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

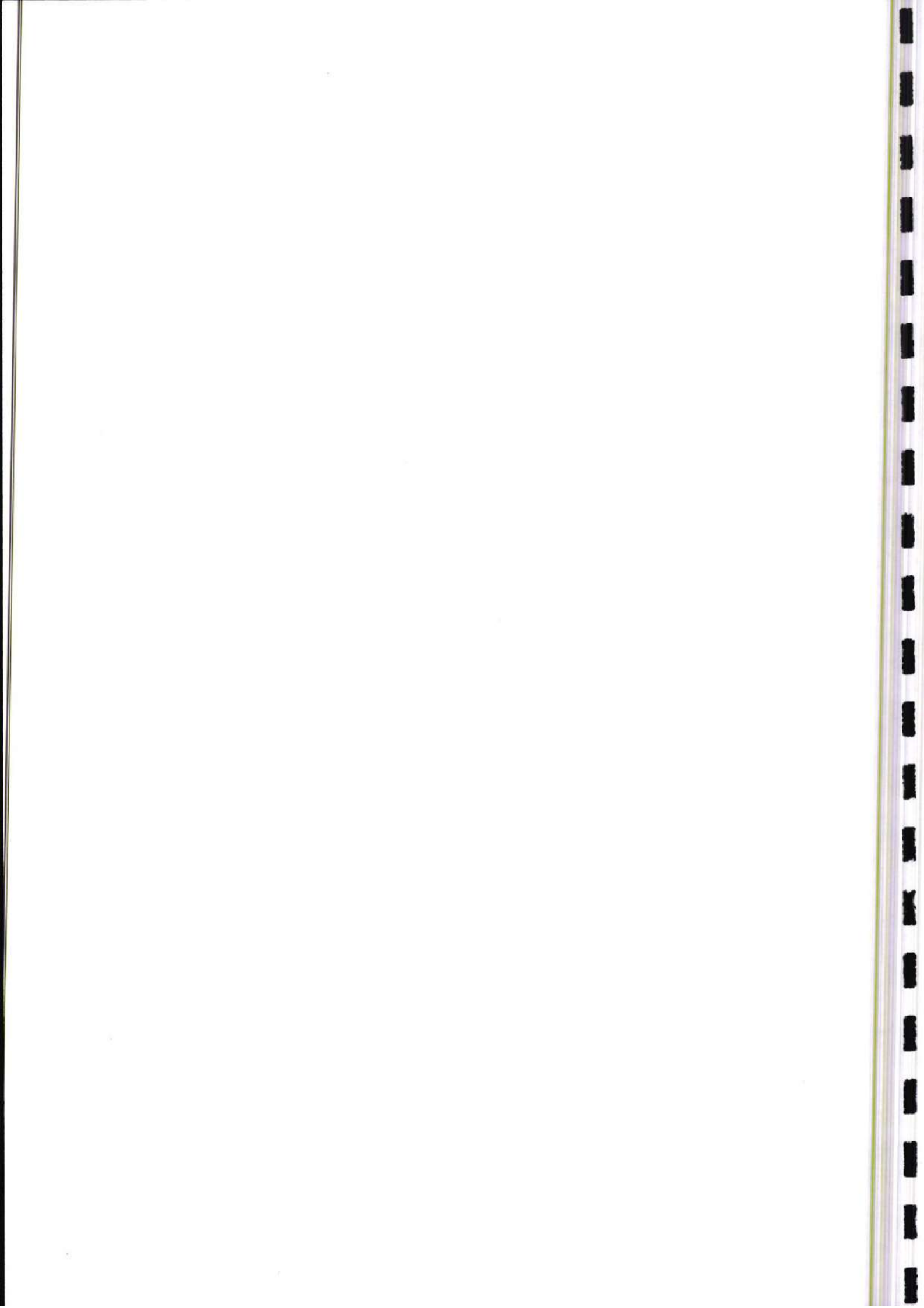
Заштитник грађана је у овом извештајном периоду окончао поступање по притужбама националних савета националних мањина из претходног извештајног периода, у којима се указује на проблеме у примени Закона о националним саветима националних мањина.⁷⁵

Поступајући по притужбама Националног савета хрватске националне мањине и Националног савета бошњачке националне мањине на рад Министарства просвете, у поступку контроле законитости и правилности рада Заштитник грађана је утврдио да је ресорно министарство одобрило издавање уџбеника за српски језик за осми разред основне школе у којем је у дефиницији поделе јужнословенских језика наведено да се Хрвати, Бошњаци и Црногорци користе српским језиком, али га називају хрватским, босанским и црногорским језиком.

Заштитник грађана је у мишљењу са препорукама⁷⁶ упућеном овом органу навео да су одобрењем уџбеника у којем стоји оваква дефиниција повређена права припадника националних мањина јер се негира постојање ових језика, од којих се хрватски и босански језик користе у званичној службеној употреби језика и писма у Републици Србији.

⁷⁵ „Службени гласник РС”, бр. 72/09, 20/14 - одлука УС, 55/14 и 47/18.

⁷⁶ Доступно на: <https://ombudsman.rs/attachments/article/7326/Misljenje%20Zastitnika%20gradana.doc>



С тим у вези, Заштитник грађана затражио је од надлежног министарства да предузме све мере како би спорни уџбеник био повучен из употребе до почетка школске 2022/2023. године. Министарство просвете је поступио по препоруци⁷⁷ и затражио од издавача уџбеника за српски језик за осми разред основне школе да до средине маја 2022. године измене спорни део садржаја у вези са називима јужнословенских језика.

У овом извештајном периоду окончано је и поступање по притужби Националног савета бошњачке националне мањине у којој је указано на то да надлежни орган Општине Сјеница приликом именовања чланова школских одбора у Гимназији „Јездимир Ловић“ и основним школама „12. децембар“ и „Јован Јовановић Змај“ у Сјеници није уважио предлоге овог савета и није доставио образложење о разлозима неименовања предложених чланова.

У поступку контроле, Заштитник грађана је утврдио да је поступајући на овај начин Општина Сјеница онемогућила Национални савет бошњачке националне мањине да врши своја законска овлашћења у области образовања. У мишљењу са препорукама⁷⁸, Заштитник грађана је тражио од овог органа да у будућем раду обавезно разматра све предлоге које упућује Национални савет бошњачке националне мањине као овлашћени предлагач посебно када је реч о именовању представника јединице локалне самоуправе у установи у којој се у већини одељења образовно-васпитни рад изводи на језику националне мањине или за коју је утврђено да је од посебног значаја за образовање националне мањине. Такође, од Општине Сјеница је затражено да Националном савету бошњачке националне мањине достави образложени одговор због чега нису прихваћени њихови предлози за чланове школских одбора у три школе у том месту и да размотри могућност доношења нове одлуке о именовању чланова школских одбора уз разматрање предлога овог националног савета као овлашћеног предлагача. Општина Сјеница није поступила по упућеним препорукама.

Заштитник грађана је у овом извештајном периоду примио притужбу припадника албанске националне мањине у којој је указано на непоштовање обавезе употребе албанског језика и писма у раду Полицијске станице Прешево. Поступање по овој притужби је у току.

Заштитник грађана је и у овом извештајном периоду обилазио ромска насеља и на тај начин пратио остваривање права ромске заједнице као посебно осетљиве категорије становништва.

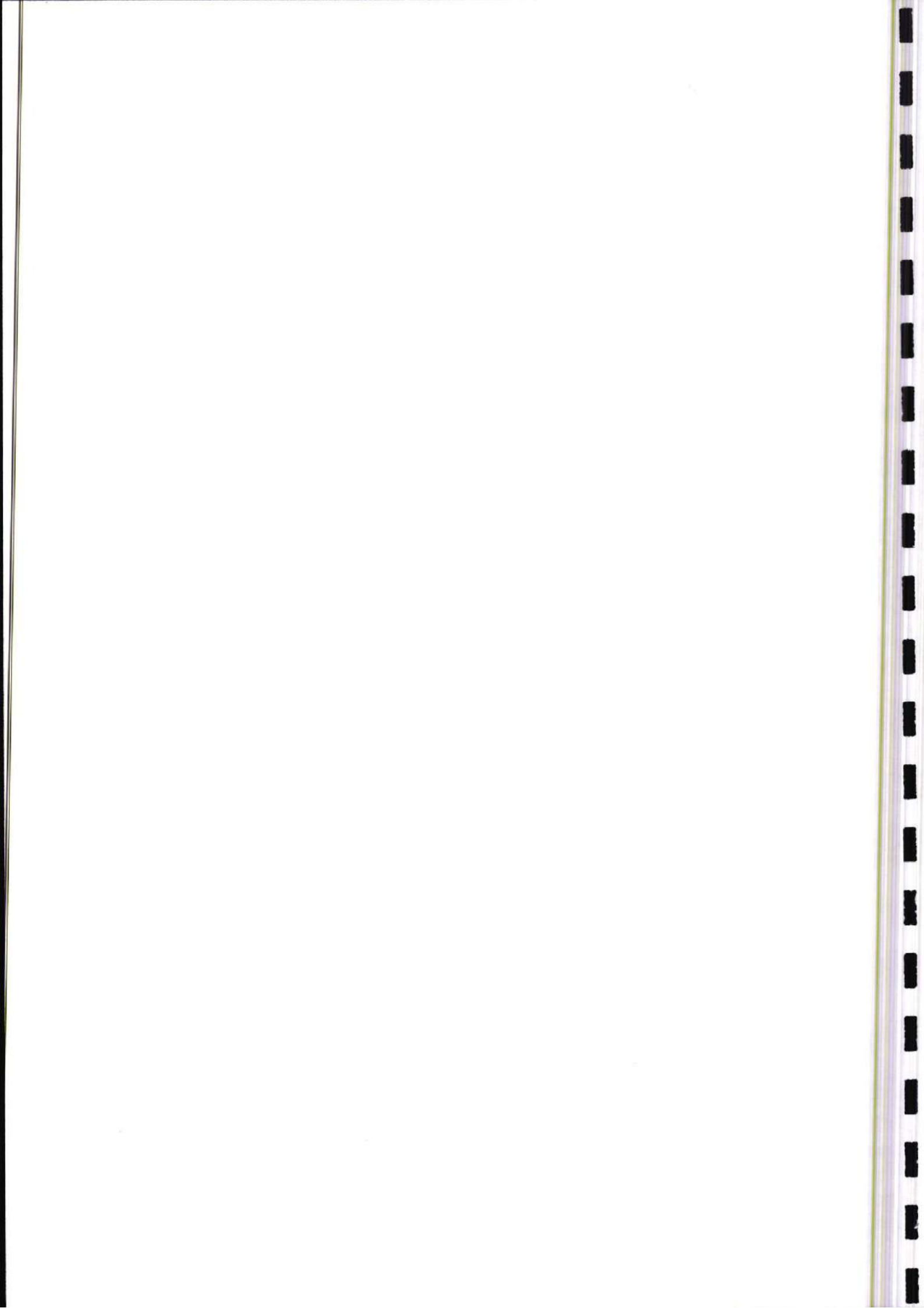
Поступајући по сопственој иницијативи, а након сазнања из медија да се у школској лектури "Народне умотворине лаке за ђаке тређаке" издавачке куће „Клетт“ користи погрдан израз за Роме и подстичу се стереотипи и предрасуде према овој националној мањини, Заштитник грађана је покренуо поступак контроле законитости и правилности рада Министарства просвете. Министарство је обавестило Заштитника грађана да се на листи препоручених наслова лектире више не налази лектира која садрже спорну умотворину. Заштитник грађана је обавештен и о томе да у новом издању лектире издавачке куће Клетт неће бити спорне умотворине те је поступак окончан.

Поступајући по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је покренуо поступак контроле законитости и правилности рада Градске управе Ниш због проблема са којима се сусрећу породице из ромског насеља „12. фебруар“ у Нишу у којем је

⁷⁷ Доступно на: <https://www.pravamanjina.rs/index.php/730-након-реаговања-заштитника-грађана,-министарство-просвете-мења-спорне-уџбенике-за-српски-језик>.

⁷⁸ Доступно на:

<https://ombudsman.rs/attachments/article/7336/Мишљење%20Заштитника%20грађана.doc>.



искључена струја готово пола године и породице се налазе у веома тешком положају. Поступак је у току.

Влада Републике Србије је у фебруару 2022. године усвојила нову Стратегију за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период 2022-2030. године⁷⁹ док је пратећи Акциони план⁸⁰ усвојен у септембру 2022. године. Охрабрује чињеница да је нова Стратегија уважила налазе Посебног извештаја Заштитника грађана о спровођењу претходне Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња са препорукама⁸¹. Заштитник грађана ће и у наредном периоду пратити како се спроводе мере Стратегије и Акционог плана и прикупљати податке у ромским насељима о остваривању права ромске заједнице. Овај орган указује на то да је потребно да се праћење реализације Стратегије врши уз независну процену ефеката која укључује и прикупљање података што је у складу са обавезама на основу више међународних докумената, а да методологија која се користи на разним нивоима и у разним областима буде упоредива.

Заштитник грађана је са посебном пажњом пратио редовне изборе за чланове националних савета националних мањина који су одржани 13. новембра 2022. године на 949 бирачких места у Републици Србији. Чланове националних савета бирале су 23 националне мањине, од којих је 19 испунило услове за непосредне изборе, а четири националне мањине су своје чланове бирале путем електорске скупштине. По први пут је изабран Национални савет горанске националне мањине, а укупно је конституисано 24 национална савета националних мањина⁸². Заштитник грађана констатује да је изборни процес протекао у складу са прописаним процедурама, на шта указује и чињеница да нису примљене притужбе које се односе на спровођење изборних радњи, као ни на проглашење резултата.

Попис становништва је спроведен од 1. до 31. октобра 2022. године и његови резултати ће бити посебно значајни за креирање стратешких документа и политика за остваривање и заштиту националних мањина. У току спровођења Пописа Заштитник грађана није уочио неправилности са становишта остваривања права националних мањина.

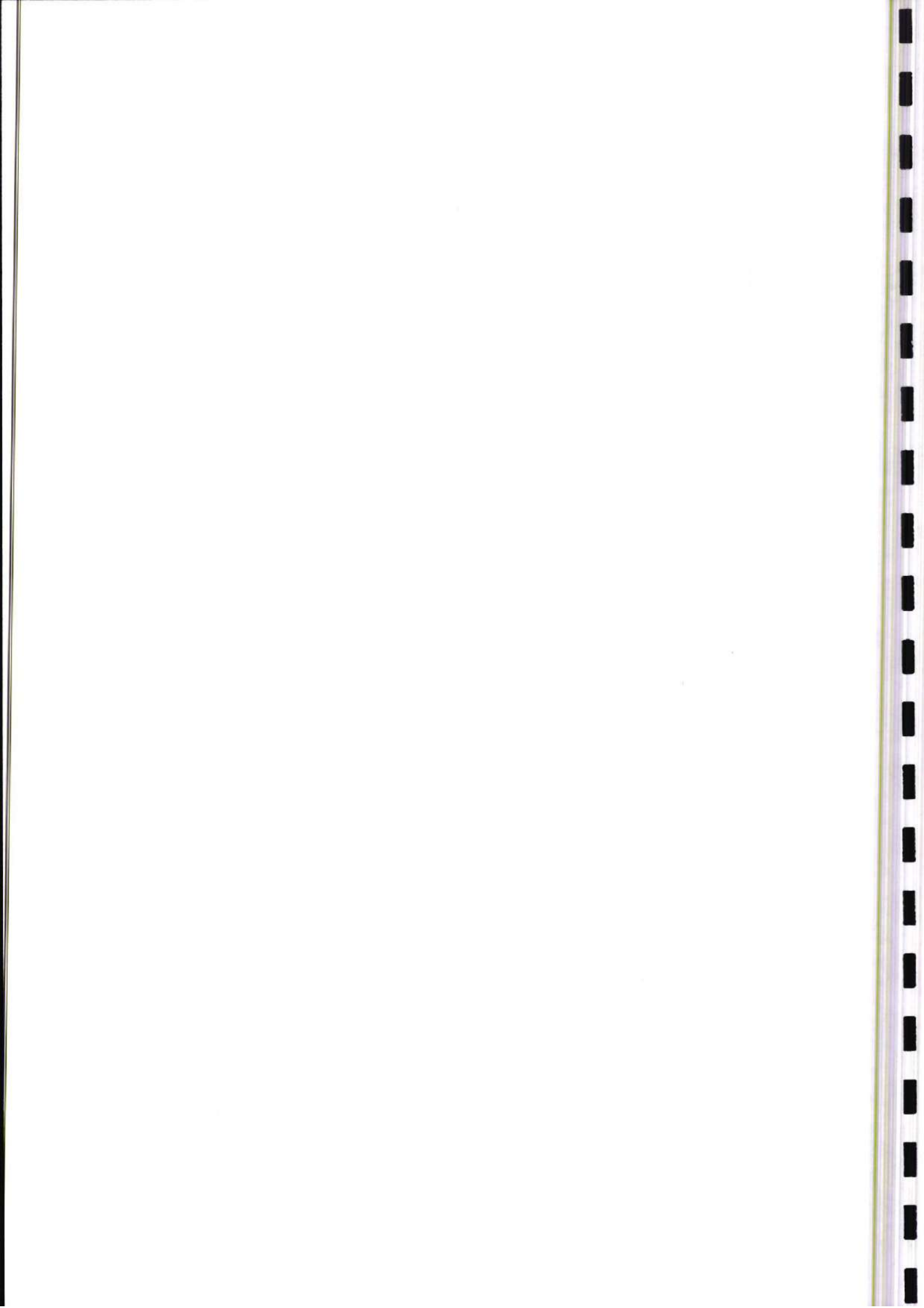
У оквиру заједничког пројекта Европске уније и Савета Европе „Промоција различитости и равноправности у Србији“, током марта и априла 2022. године одржане су обуке за чланове савета за међунационалне односе и запослене у девет локалних самоуправа, у циљу јачања капацитета чланова савета за међунационалне односе и подстицања да активније учествују у раду локалних самоуправа. Обуке су организовали Заштитник грађана, Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог и Канцеларија Савета Европе у Београду. Ове активности су допринеле унапређеном разумевању чланова савета за међунационалне односе и представника локалних самоуправа о томе шта је све потребно и могуће урадити како би савети функционисали у пракси. Савет треба да буде форум у којем би се креирале политике намењене остваривању и унапређењу људских и мањинских права и међуетничких

⁷⁹ Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња Рома и Ромкиња у Републици Србији за период 2022-2030. године усвојена 3. фебруара 2022. године, доступна је на: <https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi.php>.

⁸⁰ „Службени гласник РС“, број 105 од 14. септембра 2022. године.

⁸¹ Доступан на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/6359-p-s-b-n-izv-sh-z-sh-i-ni-gr-d-n-spr-v-d-nju-s-r-gi-z-s-ci-ln-u-ljuciv-nj-r-i-r-inj-s-pr-p-ru>.

⁸² Извршни одбор Савеза јеврејских општина Србије по закону врши функцију националног савета националне мањине и не учествује у изборном процесу.



односа у национално мешовитим заједницама, а Заштитник грађана ће и у наредном периоду наставити рад на терену са саветима.

И поред тога што је питање положаја и функционисања савета препознато изменама Закона о локалној самоуправи из 2018. године и иако су савети консултовани приликом промена назива улица, тргова, постоји потреба за даљим унапређењем рада ових тела, на шта указују и пракса и релевантни међународни стандарди. Заштитник грађана дуги низ година прати рад ових савета, а препоруке које је дао у Посебном извештају о раду савета за међунационалне односе⁸³ уважио је и Саветодавни комитет Савета Европе за Оквирну конвенцију за права националних мањина.

Заштитник грађана, Министарство државне управе и локалне самоуправе и Високи комесаријат Уједињених нација за избеглице (УНХЦР) су у фебруару 2022. године потписали трећи по реду Споразум о разумевању ради сагледавања проблема припадника ромске националне мањине у остваривању права на упис у матичну књигу рођених као и других права из личног статуса, са посебним освртом на новорођену децу, у циљу спречавања настанка ризика од апатридије. За ромску заједницу је веома важно да питање остваривања права на лична документа увек буде у фокусу надлежних органа. Заштитник грађана очекује да ће спровођењем овог трећег Споразума о разумевању у потпуности бити решено питање правно невидљивих лица.

У овом извештајном периоду, у оквиру реализације Споразума о разумевању активности су се одвијале предвиђеном динамиком: одржана су три округла стола на тему значаја међусобне координације учесника у процесу уписа у матичну књигу рођених, са акцентом на случајеве рођења детета чија мајка нема лична документа, на којима су представници Заштитника грађана учествовали као предавачи. На округлим столовима је учествовало преко 200 учесника - овлашћених лица у здравственим установама, односно породилиштима који раде на пријави рођења детета, матичара, полицијских службеника, службеника у центрима за социјални рад, пружаоца бесплатне правне помоћи и повереника за избеглице.

Такође, у децембру 2022. године одржана је и конференција коју су поводом осме годишњице глобалне кампање #ЈаПрипадам (#Ibelong) за потпуно искорењивање апатридије организовали Министарство државне управе и локалне самоуправе, Заштитник грађана и Високи комесаријат Уједињених нација за избеглице⁸⁴.

У овом извештајном периоду, Заштитник грађана је одржао и састанак са Високим комесаром ОЕБС-а за националне мањине, Кајратом Абдрахмановим, који је у октобру посетио Републику Србију. На састанку су представљени резултати рада Заштитника грађана у области права националних мањина.

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

- **Министарство просвете** треба да обезбеди да се у свим будућим поступцима одобравања уџбеника посебно води рачуна о томе да садржај уџбеника не повреди права припадника националних мањина;
- **Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог**, у сарадњи са другим надлежним органима, треба да спроведе обуке запослених у јединицама

⁸³ Доступан на: <https://www.pravamanjina.rs/images/stories/Poseban-izvestaj-o-savetima-za-medjunacionalne-odnose.pdf>.

⁸⁴ Доступно на: <https://www.pravamanjina.rs/index.php/731-пашалић-смањен-број-правно-невидљивих-грађана>.



локалне самоуправе о спровођењу релевантних одредаба Закону о националним саветима националних мањина и Закона о службеној употреби језика и писама;

- **Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог**, у сарадњи са другим надлежним органима, треба да организује обуке за чланове савета за међунационалне односе у јединицама локалне самоуправе у циљу подизања стручних капацитета и унапређења рада савета;
- **Општина Сјеница** треба да разматра све предлоге које упућује Национални савет бошњачке националне мањине као овлашћени предлагач посебно када је реч о именовану представника јединице локалне самоуправе у установи у којој се у већини одељења образовно-васпитни рад изводи на језику националне мањине или за коју је утврђено да је посебног значаја за образовање националне мањине.



4.5. ПРАВА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ

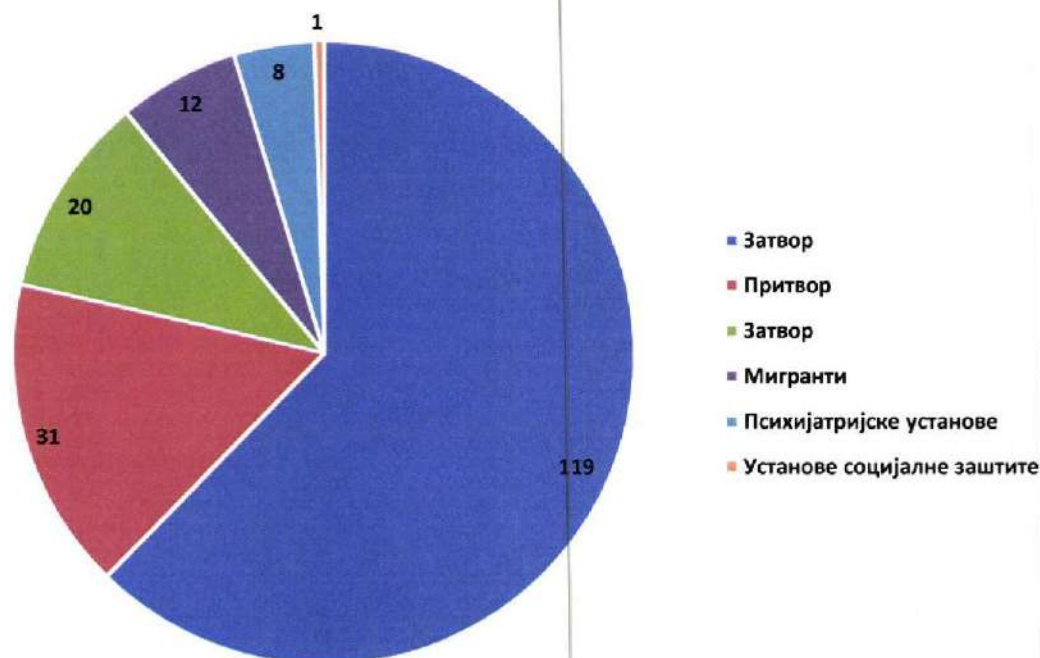
СТАТИСТИКА

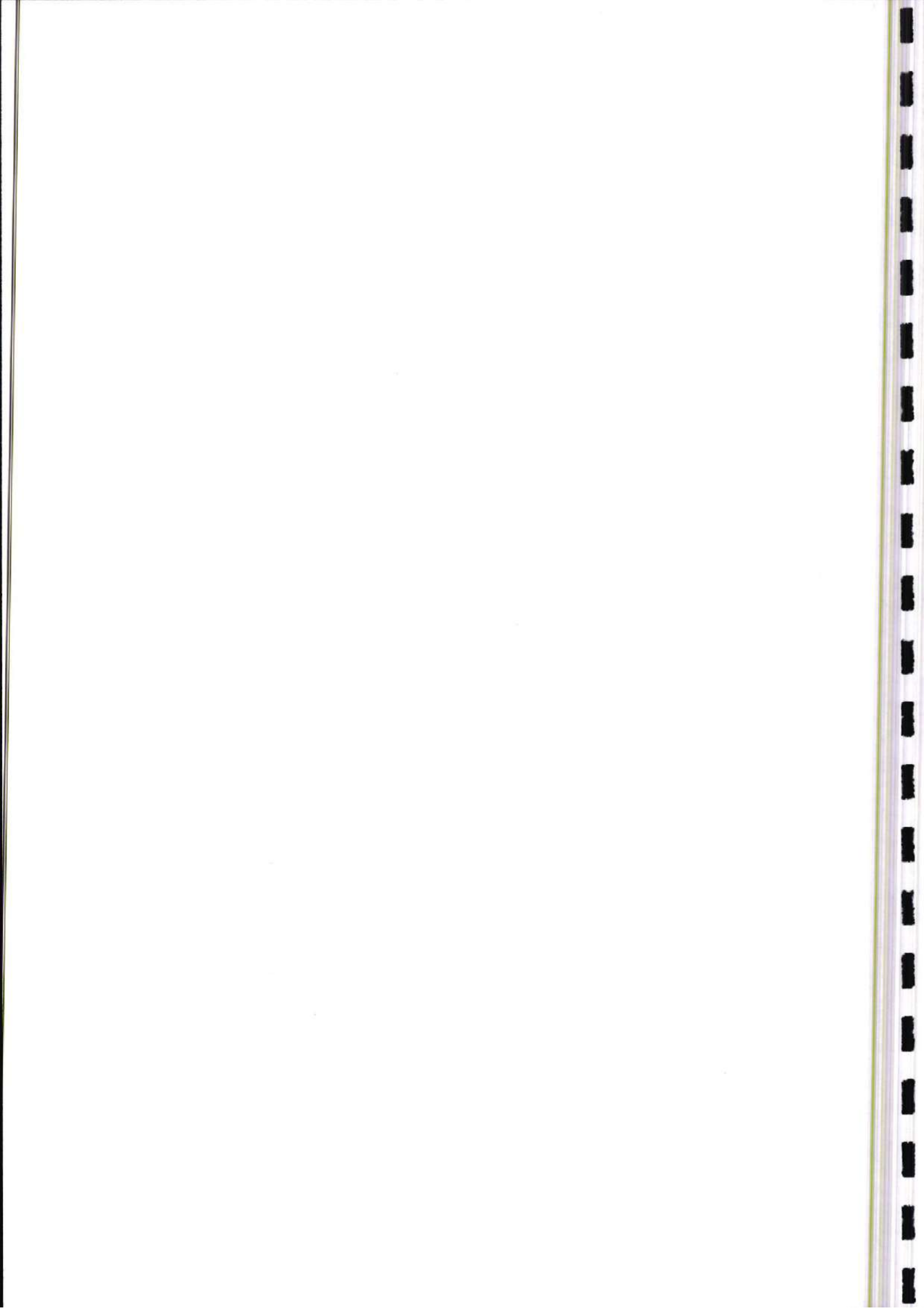
У области права лица лишених слободе, Заштитник грађана је у 2022. години разматрао 196 предмета, од чега је било 191 притужба грађана и пет предмета по сопственој иницијативи. Од разматраних 196 предмета у 2022. години Заштитник грађана је окончао рад на 180 предмета. У 2022. години окончан је рад и на 58 предмета из ранијих година.

Предмети из ове области чине 5,44% укупно разматраних предмета у 2022. години и то: 119 притужби на поступање према лицима која су се налазила извршењу казне затвора, 31 притужба на поступање према лицима која су се налазила на извршењу мере притвора, 20 притужби на поступање према задржаним лицима и лицима према којима су примењена полицијска овлашћења, 12 притужби на поступање према мигрантима, осам притужби на поступање према лицима која се налазе на лечењу у психијатријским установама и једна притужба на поступање према лицима која су се налазила на лечењу у установама социјалне заштите.

Заштитник грађана је упутио 60 препорука органима управе од којих је 38 доспело на извршење у извештајном периоду. Од тога су органи управе поступили по 38 препорука, односно 100%. Предмети разматрани у извештајном периоду, исход поступања по окончаним предметима и исход поступања по препорукама приказани су у графикону и табелама у наставку.

Графикон 7 – Приказ примљених предмета





Табела 23 - Приказ разматраних предмета из 2022. године

| | | |
|---|-----|--------|
| Број предмета у 2022. години | 196 | % |
| Број окончаних предмета из 2022. године | 180 | 91,84% |
| Број предмета у раду из 2022. године | 16 | 8,16% |

Табела 24 - Исход поступања по препорукама

| | | | |
|-------------------------|-------------------------|--|-------------|
| Број упућених препорука | Број доспелих препорука | Број препорука по којима је поступљено | % поступања |
| 60 | 38 | 38 | 100% |

Табела 25 - Исход поступања по окончаним предметима из 2022. године

| | број | процент |
|--|------|---------|
| 1. Одбачене притужбе | 132 | 73,33% |
| 1.1. Неискоришћена правна средства | 43 | 32,57% |
| 1.2. Ненадлежност | 65 | 49,24% |
| 1.3. Неуредна притужба | 22 | 16,67% |
| 1.4. Анонимна притужба | 2 | 1,51% |
| 2. Неосноване притужбе | 39 | 21,67% |
| 3. Предмети обухваћени препорукама проистеклим из скраћеног поступка | 5 | 2,78% |
| 4. Информисан и саветован притужилац | 2 | 1,11% |
| 5. Предмети обухваћени препорукама из контролног | 2 | 1,11% |
| Укупно | 180 | 100% |

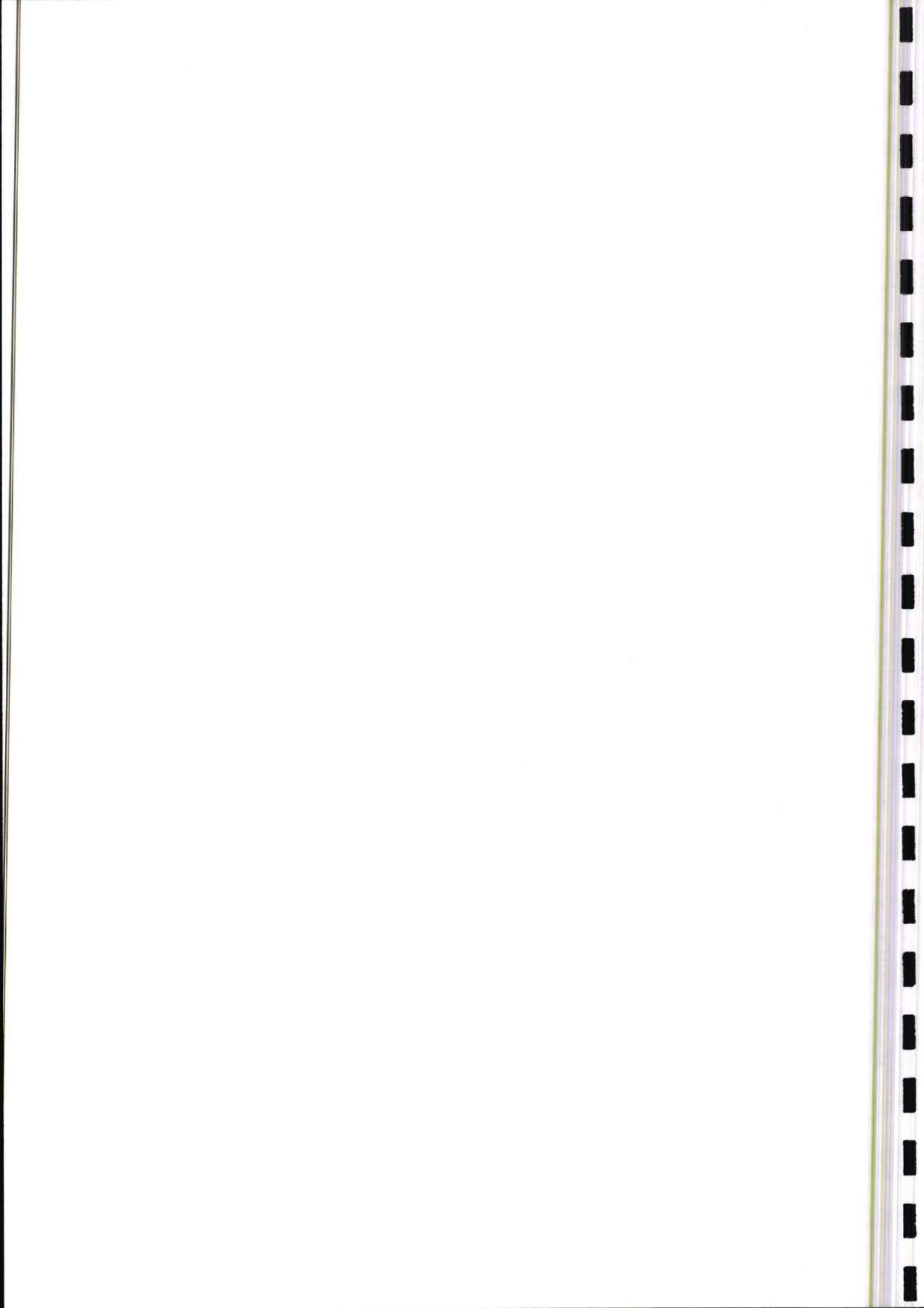
Највећи број примљених притужби Заштитник грађана одбаци због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурањености, анонимности и неуредности.

Веома значајан сегмент поступања Заштитника грађана по притужбама чини пружање саветодавно-правне помоћи, коју Заштитник грађана пружа и онда када одбаци притужбу због ненадлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у 81,82% одбачених предмета (108) у овој области Заштитник грађана је притужиоца упутио на надлежни орган или га саветовао 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.



Након спроведеног поступка контроле рада Министарства унутрашњих послова, Дирекције полиције, Полицијске управе за град Београд, Заштитник грађана је утврдио да поступак пред Комисијом за решавање притужби Полицијске управе за град Београд није спроведен у року од 30 дана како је то прописано Законом о полицији те је упутио препоруку Министарству унутрашњих послова да без одлагања обезбеди функционисање Комисије⁸⁵. Заштитник грађана је такође дао препоруку овом Министарству да предузме све мере и активности како би у будућем раду обезбедило благовремено поступање у притужбеном поступку, уз поштовање законом прописаних рокова и достављање писаног одговора притужиоцу.

У одговору на поступање по наведеним препорукама, Министарство унутрашњих послова је обавестило Заштитника грађана да је, након што је Градска управа Града Београда доставила предлог представника јавности као члана Комисије за решавање притужби, донето решење о формирању Комисије за решавање притужби у Полицијској управи за град Београд.

Након спроведеног поступка контроле законитости и правилности рада Министарства унутрашњих послова, а током којег су утврђени недостаци у вези са поступањем полицијских службеника 8. и 9. јула 2020. године у Новом Саду према грађанину, који се, између осталог, састоје у наношењу повреда по глави и телу и незаконитим поступањем током његовог лишења слободе чиме му је повређено право на неповредивост физичког и психичког интегритета и право на достојанство, Заштитник грађана упутио је препоруке⁸⁶ како би уочени недостаци били отклоњени у циљу унапређења рада органа управе и спречавања сличних пропуста у будућности.

По свим упућеним препорукама је поступљено те је, између осталог, Дирекција полиције упутила писано обавештење притужиоцу о могућностима остваривања права на накнаду штете, поводом повреде његових права током лишења слободе у Новом Саду, а са садржајем упућених препорука упознала све организационе јединице у свом саставу. Полицијска управа у Новом Саду је спровела обуке за полицијске службенике о важећим прописима и стандардима који се односе на поступање према лицима лишеним слободе, примену полицијских овлашћења и начин њиховог документовања и евидентирања.

Након што је Заштитник грађана утврдио да Министарство унутрашњих послова није покренуло дисциплинске поступке према полицијским службеницима сходно Извештају Сектора унутрашње контроле те да је у међувремену наступила застарелост покретања дисциплинских поступака против одговорних полицијских службеника Полицијске управе у Новом Саду, као и против тадашњег начелника Полицијске управе у Новом Саду, Заштитник грађана је указао на потребу предузимања неопходних активности како би се наведено поступање спречило у будућности и на тај начин допринело грађењу културе законитости и одговорности за незаконито и неправилно поступање те је упутио препоруку Министарству унутрашњих послова ради отклањања наведених пропуста.

У одговору на упућену препоруку, Министарство унутрашњих послова је обавестило Заштитника грађана да ће Сектор унутрашње контроле у будућем раду предузимати све неопходне радње и мере из своје надлежности, уз уважавање препорука Заштитника грађана датих у овом предмету. Такође, Дирекција полиције је подносиоци притужбе упутила писано извињење.

⁸⁵ Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php?start=90>.

⁸⁶ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/6974-u-vrdi-i-dg-v-rn-s-z-n-z-ni-i-n-pr-viln-p-s-up-nj-p-lici-s-ih-sluzb-ni>.



Након спроведеног испитног поступка контроле рада Полицијске управе Јагодина, Полицијске станице Свилајнац Заштитник грађана је утврдио да полицијски службеници Полицијске станице Свилајнац приликом примене полицијских овлашћења нису извршили проверу идентитета доведеног лица, нису утврдили да је реч о малолетном лицу, нису упознали доведено лице са разлозима довођења, правом на обавештавање блиског лица, као и правом на браниоца, нити сачинили извештај о примењеном овлашћењу.

Имајући у виду наведено, Заштитник грађана је упутио органу управе девет препорука у циљу унапређења рада органа управе и спречавања сличних пропуста у будућности.⁸⁷ Рок за изјашњење о поступању по препорукама до краја извештајног периода још увек није протекао.

Након спроведеног поступка контроле законитости и правилности рада Управе за извршење кривичних санкција, Казнено-поправног завода у Београду, Заштитник грађана је утврдио да у овом заводу постоје недостаци у вези са применом мера принуде према осуђеном лицу. Главни недостаци су уочени у томе што извештаји о примени мера принуде не садрже све релевантне околности од значаја за објективну оцену законитости њихове примене и што је лекарским прегледима осуђеног обављеним након примене мера принуде присуствовало немедицинско особље, иако то није тражио лекар који га је прегледао, на који начин је осуђеном повређено право на приватност и нарушена поверљивост лекарског прегледа. С тим у вези, Заштитник грађана је упутио препоруке Казнено-поправном заводу у Београду ради унапређења поступања у будућем раду, а Управи за извршење кривичних санкција препоруку да са садржином тих препорука упозна све заводе за извршење кривичних санкција и стара се о њиховом спровођењу, будући да само потпуни и детаљни извештаји о примени мера принуде омогућавају контролу законитости, оправданости и правилности њихове примене, као и да обављање лекарског прегледа у складу са важећим прописима и стандардима представља значајан сегмент у превенцији и спречавању насиља над лицима лишеним слободе, било да је реч о међуосуђеничком насиљу или о недозвољеном поступању службених лица⁸⁸.

По свим наведеним препорукама је поступљено те је управник завода донео наредбу којом се налаже да сви запослени у Служби за обезбеђење у наредном периоду морају да похађају континуиране обуке о условима и поступку правилне примене и документовања употребе мера принуде, а посебно обуку у борилачким вештинама, као и обуку о вербалним техникама смиривања насилних и агитираних осуђених вештинама које омогућавају минималну употребу принуде, техникама превенције и вештинама деескалације. Такође, наводи се да ће се сви здравствени прегледи убудуће обављати у складу са препоруком.

У извештајном периоду, Заштитник грађана је утврдио да је незаконитим и неправилним радом Казнено-поправног завода у Београду, приликом примене мера принуде према осуђеном, дошло до повреде његових права на неповредивост физичког и психичког интегритета, права на достојанство, права на приватност и на заштиту од одмазде. Ради утврђивања одговорности и спречавања сличних пропуста у будућности, Заштитник грађана упутио је Управи за извршење кривичних санкција и Казнено-

⁸⁷ Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7640-z-sh-i-ni-gr-d-n-u-vr-di-n-d-s-u-r-du-p-lic-i-s-s-nic-svil-n-c-n-sh-u-pr-v-l-l-n-g-lic>.

⁸⁸ Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7456-z-sh-i-ni-gr-d-n-u-vr-di-n-d-s-u-r-du-pz-b-gr-d-u-v-zi-s-pri-n-r-prinud>.



поправном заводу у Београду укупно 17 препорука за отклањање утврђених недостатака и унапређења рада⁸⁹ по којима је поступљено.

Најзад, анализирајући обраћања које је Заштитник грађана у овом извештајном периоду примио од лица која се налазе на издржавању казне затвора за кривична дела организованог криминала, овај орган је, између осталог, утврдио да важећим прописима који се односе на извршење казне затвора у Посебном одељењу за издржавање казне затвора за кривична дела организованог криминала није ближе уређен третман, спровођење програма поступања и разврставање осуђених у групе на основу програма поступања, те да се током извршења казне затвора у Посебном одељењу, без обзира на степен остваривања програма поступања, програм поступања не мења накнадним разврставањем осуђеног у одговарајућу групу. С тим у вези, Заштитник грађана је крајем извештајног периода упутио Министарству правде Мишљење⁹⁰ у којем је указано на потребу ближег нормативног уређења третмана, програма поступања и разврставања осуђених у групе на основу програма поступања.

Заузимајући наведени став, Заштитник грађана је имао у виду чињеницу да третмански рад представља обавезу државе с обзиром на то да се једино спровођењем програма поступања може остварити сврха извршења казне затвора. Осуђеном који показује добро владање, залагање и резултате у остваривању програма поступања не би требало ускратити могућност напредовања у третману. На описани начин би били остварени и циљеви специјалне превенције с обзиром на то да, ако осуђени не верује да постоји нада да ће моћи да напредује у третману и оствари посебна права с тим у вези, не може се очекивати ни поправљање и преваспитање нити било какав други активан однос осуђеног према третману који се према њему спроводи.

И у овом извештајном периоду Заштитник грађана је примио занемарљив број притужби лица лишених слободе 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 слободе у овим установама.

У циљу унапређења поступања према особама са менталним сметњама, Заштитник грађана указује на то да, када пацијент који је смештен на основу своје изјаве о пристанку на смештај изражава вољу да дати престанак опозове, такав пацијент мора бити отпуштен, а уколико су у међувремену наступили здравствени разлози за смештај тог пацијента без пристанка потребно је да се покрене процедура за задржавање без његовог пристанка, у складу са релевантним прописима.

У овом извештајном периоду је поступљено по препорукама⁹¹ упућеним Специјалној болници за психијатријске болести „Др Славољуб Бакаловић“ у Вршцу 2021. године. Болница је обавестила Заштитника грађана о томе да ће се у будућем раду стриктно придржавати Закона о заштити лица с менталним сметњама и поступати у складу са препорукама Заштитника грађана.

У извештајном периоду Заштитник грађана је примио пет притужби и једно обавештење који су се тicali положаја миграната у Републици Србији. Притужбе су се односиле на приступ азилу и смештајне услове у просторији за смештај странаца којима је одбијен улазак у Србију на Аеродрому „Никола Тесла“. У конкретним случајевима

⁸⁹ Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7542-u-upn-s-d-n-s-pr-p-ru-ui-s-u-i-pz-u-b-gr-d-z-l-nj-nj-u-vrd-nih-n-d-s-u-r-du-i-su-p-vr-d-n-pr-v-sud-n-g>.

⁹⁰ Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7651-a>.

⁹¹ 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>.



Заштитник грађана није утврдио незаконитости и неправилности у раду Министарства унутрашњих послова, Управе граничне полиције јер је лицима омогућен приступ азилу, док је, након пријема обавештења/информације о лошим смештајним условима у којима бораве лица којима је одбијен улазак у земљу, Национални механизам за превенцију тортуре обавио ванредну посету Аеродрому „Никола Тесла“ и о томе сачинио Извештај са препорукама⁹².

Најзад, имајући у виду да је Заштитник грађана у свим редовним годишњим извештајима од 2011. године скретао пажњу на потребу да Управа за извршење кривичних санкција 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, Заштитник грађана као посебно значајно истиче то што је Стратегијом развоја система извршења кривичних санкција за период 2022-2027. године, између осталог, планирана изградња новог објекта за Специјалну затворску болницу у Београду, као и изградња објекта за смештај болесних лица у Казнено-поправном заводу у Нишу и Казнено-поправном заводу у Пожаревцу-Забела, која би имала и посебно одељење за смештај лица са менталним сметњама.

У овом извештајном периоду заменица заштитника грађана за заштиту људских права и слобода и заштиту права лица лишених слободе учествовала је на састанку Управног одбора Програма Европске уније и Савета Европе „Хоризонтална средства за Западни Балкан и Турску 2019-2022“ и као чланица Управног одбора пројекта „Јачање заштите људских права лица лишених слободе и осуђених лица у Србији“, фаза II, представила напредак и резултате овог пројекта у оквиру ове фазе. Такође, као чланица Одбора учествовала је на састанцима Мреже независних институција за притужбе на полицију (IPCAN).

Поводом обележавања Међународног дана људских права, 10. децембра 2022. године, у организацији Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог, заменица заштитника грађана за заштиту људских права и слобода и заштиту права лица лишених слободе учествовала је на панелу „Ко је невидљив у Србији?“, указујући том приликом на положај лица лишених слободе и активности Заштитника грађана у вези са унапређењем стања у области заштите права лица лишених слободе.

У извештајном периоду одржан је састанак са представницима Канцеларије за основна права Европске агенције за граничну и обалску стражу (Фронтекс) у вези са поступањем према мигрантима на границама. Са Фронтексом је закључен и Меморандум о разумевању којим је предвиђена сарадња између два притужбена механизма – Заштитника грађана и Канцеларије за основна права и у исто време размена информација у вези са наводима о кршењима основних права током оперативних активности Фронтекс-а.

⁹² Доступно на: <https://ombudsman.rs/attachments/article/7683/Izvestaj.pdf>
<https://ombudsman.rs/attachments/article/7683/Odgovor%20organa%20o%20postupanju.PDF>

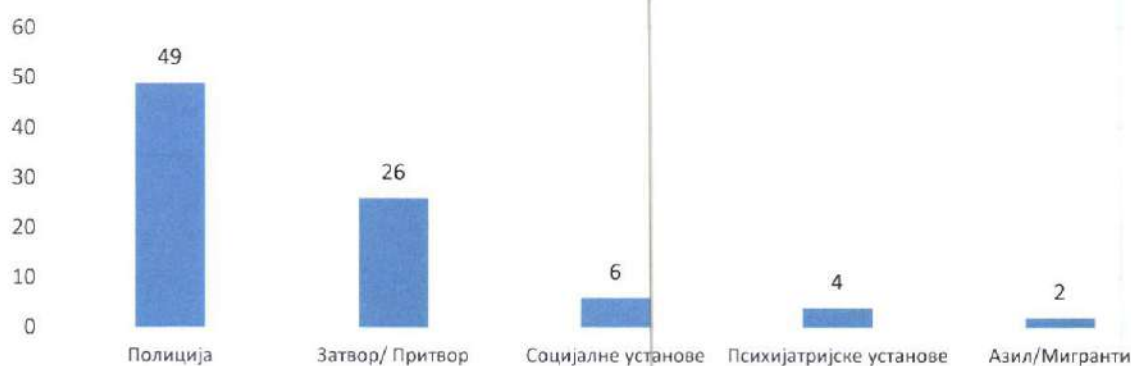


4.5.1. НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ

АКТИВНОСТИ НАЦИОНАЛНОГ МЕХАНИЗМА ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ

Током извештајног периода, Национални механизам за превенцију тортуре (у даљем тексту: НПМ) обавио је 87 посета установама у којима се налазе лица лишена слободe и пет надзора над постушцима принудних удаљења странаца. Обављено је 49 посета полицијским управама, односно полицијским станицама у њиховом саставу, 26 посета заводима за извршење кривичних санкција, шест посета установама социјалне заштите домског типа и четири посете психијатријским установама. Такође, обављене су и две посете у циљу праћења поступања према избеглицама и мигрантима и пет надзора над поступком принудног удаљења 23 странаца.

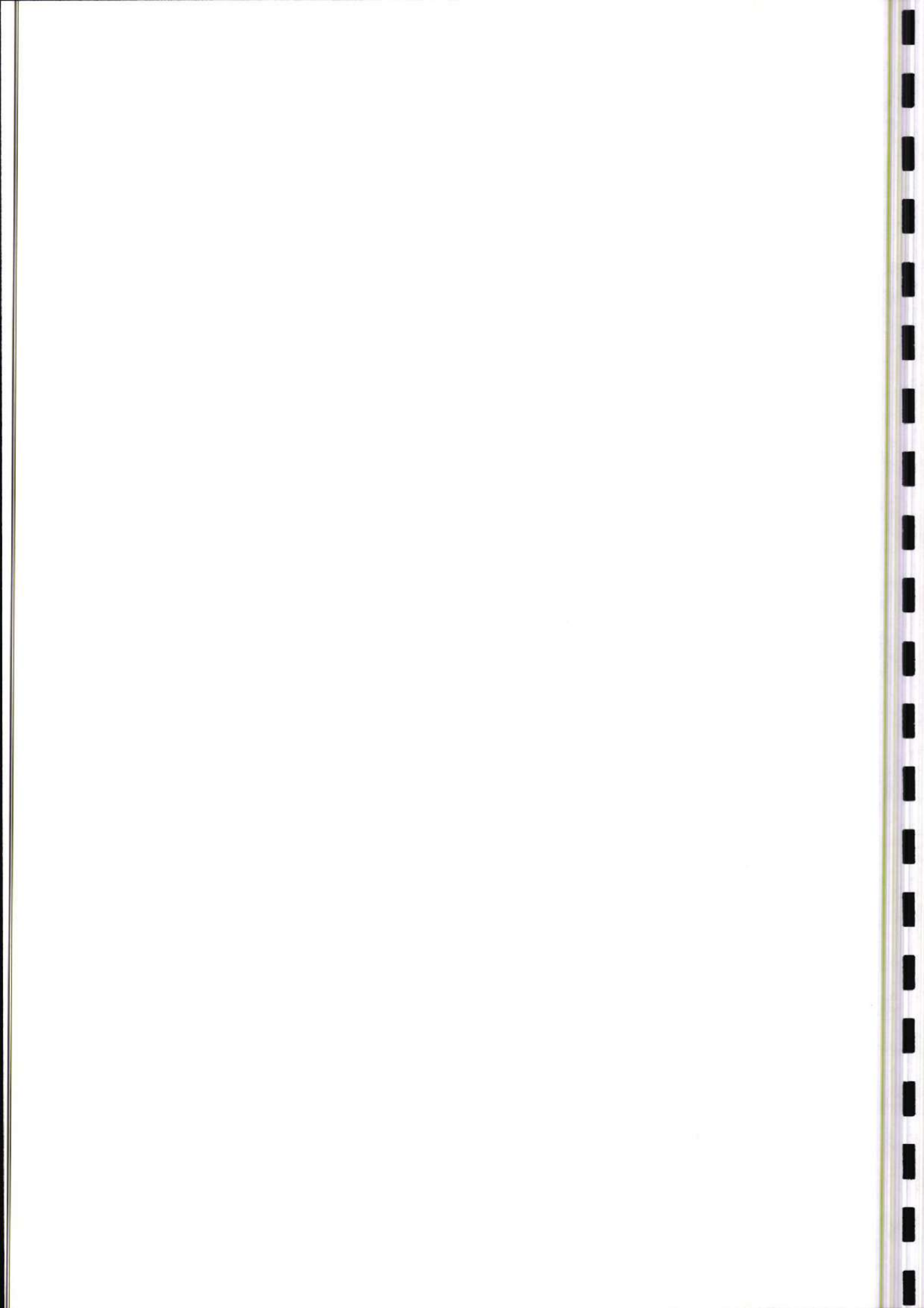
Графикон 8 - Посете НПМ у 2022. години



Графикон 9 - Надзори НПМ над принудним удаљењима у 2022. години

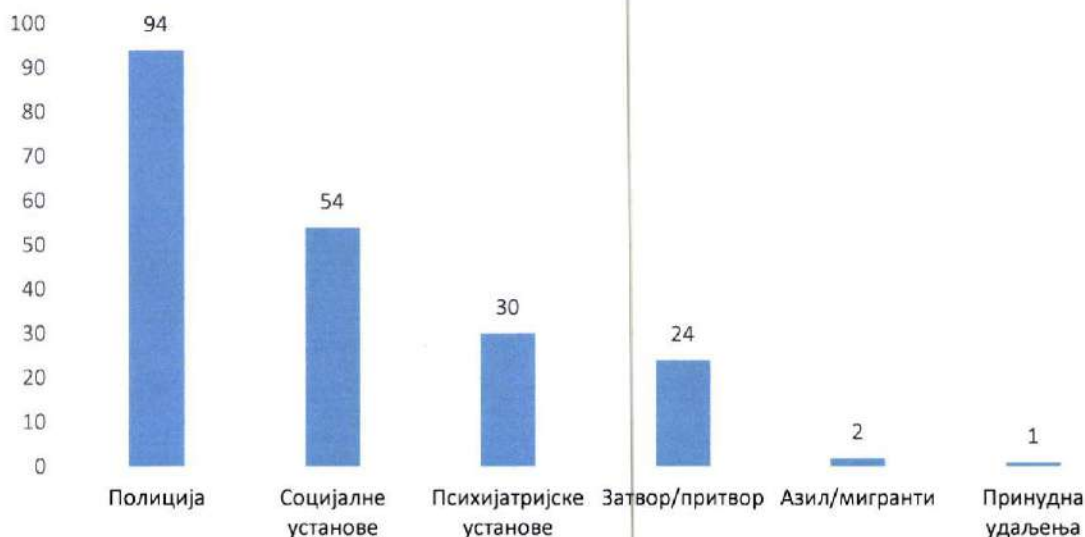


У извештајном периоду сачињено је укупно 29 извештаја о обављеним посетама. У вези са надзором над принудним удаљењем странаца сачињена су два групна извештаја. У појединим случајевима сачињавају се јединствени извештаји за више посећених институција због потребе за системским сагледавањем одређеног проблема. У складу са тим, 15 извештаја сачињено је на основу обављених посета полицијским управама и станицама у њиховом саставу, осам извештаја сачињено је на основу посета заводима за извршење кривичних санкција, пет извештаја сачињено су на основу посета установама социјалне заштите, три извештаја сачињена су на основу посета психијатријским установама, док се један извештај односи на поступање надлежних органа према мигрантима.



Укупно је упућено 205 препорука, од којих је 204 из извештаја о обављеним посетама местима на којима се налазе или се могу наћи лица лишена слободе, а једна препорука из области надзора над принудним удаљењима странаца.

Графикон 10 - Упућене препоруке НПМ у 2022. години



У циљу успостављања континуираног дијалога у вези са могућим мерама спровођења препорука НПМ-а и унапређења сарадње у области превенције тортуре, у извештајном периоду су одржани појединачни састанци са представницима Управе за извршење кривичних санкција и Министарства унутрашњих послова.

Представници НПМ-а учествовали су на два састанка Мреже НПМ југоисточне Европе, којом је председавао НПМ Аустрије. Први састанак је био посвећен положају старијих и особа са физичким инвалидитетом у местима лишења слободе, а други смештају и поступању према деци и адолесцентима са претежно менталним здравственим проблемима и менталним и физичким инвалидитетом, односно примени мера принуде према малолетницима и лицима са психичким сметњама.

Такође, одржана су три онлајн састанка Радне групе за азил и мигранте Европске мреже националних институција за људска права (ENNHRI), у чијем раду учествује представник НПМ-а. Током 2022. године акценат у раду Радне групе стављен је на унапређење одговорности за људска права на границама, у оквиру чега су одржана два састанка Радне групе, сачињена и објављена два извештаја и одржана једна конференција.

У погледу међународне сарадње, НПМ је учествовао и на бројним међународним конференцијама у организацији Савета Европе, Асоцијације за превенцију тортуре (АПТ), Канцеларија за демократске институције и људска права Организације за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС/ОДИHR) и сл. НПМ је одржавао редовну комуникацију са Поткомитетом УН-а за превенцију тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака (SPT).

У оквиру пројекта „Јачање заштите људских права лица лишених слободе и осуђених лица у Србији“, фаза II, заменица заштитника грађана и руководитељка НПМ-а и запослени у НПМ-у су заједно са консултантима Савета Европе учествовали на обукама здравствених радника и запослених у установама социјалне заштите о поступању према



лицима смештеним у психијатријске установе и установе социјалне заштите домског типа.

У извештајном периоду, након спроведеног јавног позива Заштитник грађана је донео Одлуку о избору удружења са којима ће сарађивати у обављању послова НППМ-а, те су сходно наведеном закључени споразуми о сарадњи са удружењима са којима је НППМ и до сада сарађивао: Одбор за људска права Ваљево, Центар за интеграцију младих, Виктимолошко друштво Србије, Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Комитет правника за људска права, као и са једним новим удружењем Кликаktiv – Центар за развој социјалних политика, чиме је број удружења са којима Заштитник грађана сарађује у обављању послова НППМ-а повећан на шест.

НАЛАЗИ НАЦИОНАЛНОГ МЕХАНИЗМА ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ

НППМ је и током овог извештајног периода наставио да обавља 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 да се блиска особа обавести о лишењу слободе и упознавање са правима. Истовремено, НППМ је обилазио просторије за задржавање ради провере да ли су у складу са прописаним условима, односно важећим стандардима. Све обављене посете биле су ненајављене, а сарадња полицијских службеника са тимом НППМ-а у свим посетама била је потпуна и професионална. Такође, НППМ је током посета заводима за извршење кривичних санкција обављао разговоре и са притвореницима који су на извршење мере притвора 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 слободе са којима је НППМ обавио разговоре. Такође, НППМ није наишао на случајеве да лицима која су затражила медицинску помоћ пре или током задржавања, иста није омогућена.

Као резултат поступања по препорукама НППМ-а из ранијих година унапређене су евиденције које се у полицијским станицама воде за задржана лица. Нови формулари записника, који су у употреби од средине године, омогућавају потпунији унос и јаснији преглед потребних података у вези са остваривањем права задржаних лица, па током посета полицијским станицама НППМ све чешће затиче да се у записнике о задржавању уноси податак о времену обавештавања блиске особе о лишењу слободе, 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. Унапређењем електронске евиденције је поступљено по препоруци упућеној Министарству унутрашњих послова из 2021. године,⁹³ у којој је НППМ указао на то да је потребно унапредити евидентирање остваривања права доведених и задржаних лица на приступ браниоцу па су тако полицијске станице отпочеле са евидентирањем података о браниоцу, времену када је контактиран, времену када је приступио доведеном и задржаном лицу и времену када је обавио поверљив разговор са лицем.

⁹³ Бр. 4110-44/2021 од 7. априла 2021. године.



Даље напоре потребно је усмерити на наставак адаптације постојећих и изградње нових просторија за задржавање, у складу са важећим стандардима, као и на спровођење активности ради опремања просторија за саслушање лица техничком опремом за аудио и/или видео снимање.

Током обављених посета НПМ је обавио разговоре са преко 200 лица лишених слободе, како са притвореним тако и са задржаним лицима, о поступању полицијских службеника према њима приликом лишења слободе, 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.

Приликом посета установама за извршење кривичних санкција сарадња руководства установа и заводских службеника са тимом НПМ-а је такође била потпуна и професионална.

НПМ је у овом периоду обавио прву системску посету Казнено-поправном заводу у Пожаревцу – Забели – Посебном одељењу за издржавање казне затвора за кривична дела организованог криминала. Током посете обављена је системска контрола стања у погледу поштовања права лица лишених слободе који казну затвора издржавају у посебном режиму. НПМ је уочио да се према осуђеним лицима у овом одељењу поступа професионално, уз поштовање људског достојанства и у дневном режиму који обухвата ванћелијске и сврсисходне активности. Међутим, уочени су недостаци у реализацији у третманског рада и дате препоруке⁹⁴ у циљу унапређења поступања у овом делу.

У извештајном периоду обављене су и тематске посете заводима за извршење кривичних санкција у циљу праћења поступања према лицима лишеним слободе која се налазе у самици, односно у било ком облику изолације од других лица лишених слободе.

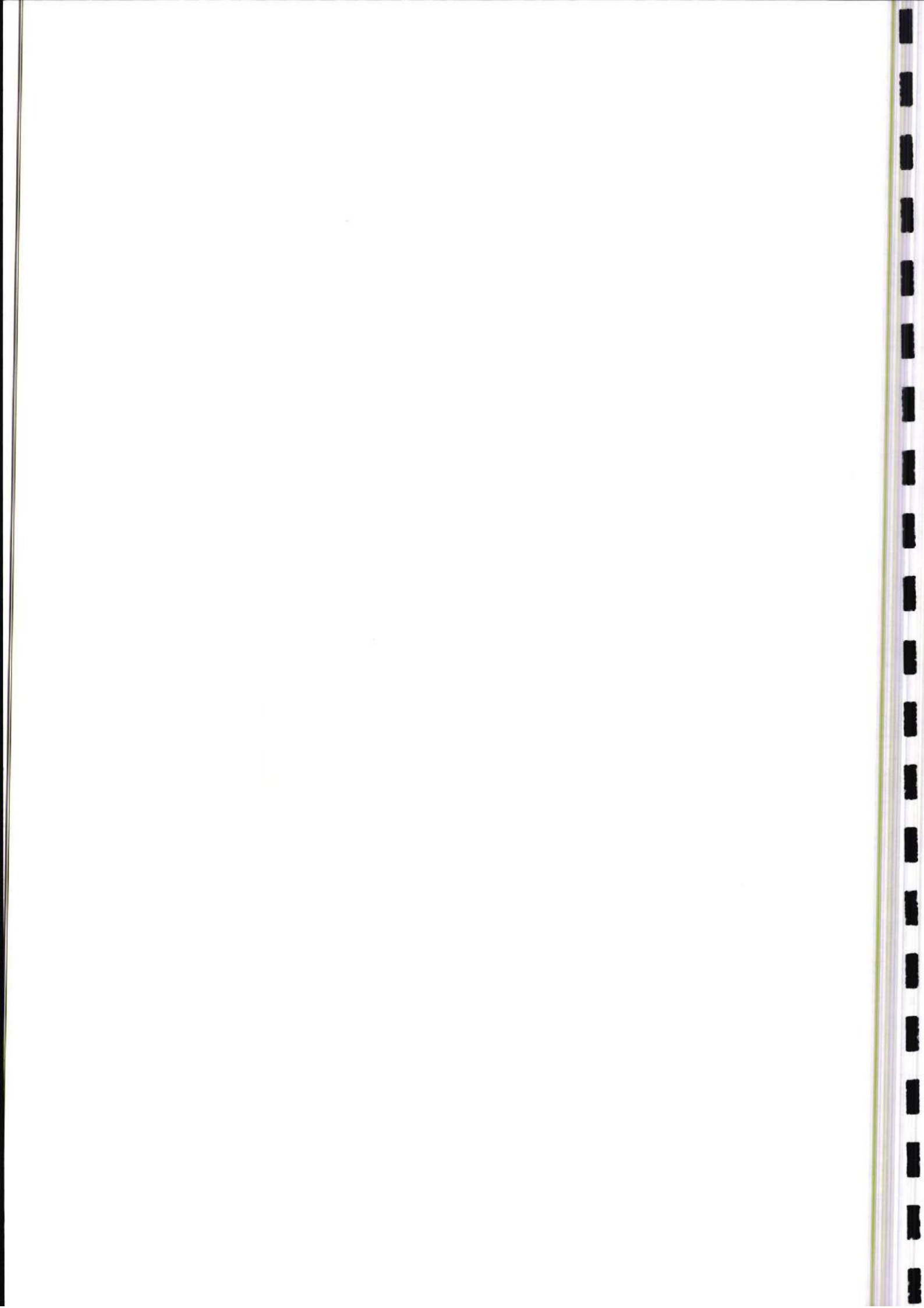
Такође, обављена је и контролна посета Казнено-поправном заводу за жене у Пожаревцу током које је утврђено да је поступљено по свим препорукама које је НПМ упутио у Извештају о посети обављеној 2021. године⁹⁵ као и тематска посета Казнено-поправном заводу у Шапцу током које је НПМ проверавао постојање појаве тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака.

Према налазима НПМ-а, Управа за извршење кривичних санкција је наставила да улаже у материјалне услове смештаја лица лишених слободе и повећање капацитета завода за извршење кривичних санкција. У извештајном периоду почео је са радом новоизграђени Казнено-поправни завод у Крагујевцу, а започети су радови на изградњи новог објекта за затворено одељење Казнено-поправног завода за жене у Пожаревцу.

Такође, Управа за извршење кривичних санкција предузела је значајне активности у циљу јачања капацитета заводских службеника за развој и спровођење нових специјализованих програма за групни рад са затвореницима. Даље напоре потребно је усмерити на ангажовање довољног броја службеника третмана, спровођење наведених програма и унапређење третманског рада према лицима лишеним слободе, а чиме би се, између осталог, омогућио и механизам напредовања у третману који би олакшао прелазак осуђених у повољније васпитне групе.

⁹⁴ Доступно на <https://ombudsman.rs/attachments/article/7560/Izvestaj.pdf>

⁹⁵ Бр. 411-37/21 од 31. маја 2021. године.



И даље постоји потреба да се свим притвореним и осуђеним лицима распоређеним у затвореним одељењима завода 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. Такође, постоји потреба да се унапреди поступање према осуђенима који се налазе у Посебном одељењу за издржавање казне затвора за кривична дела организованог криминала у смислу предузимања активности на ближем нормативном уређењу третмана, програма поступања и разврставања осуђених у групе на основу програма поступања.

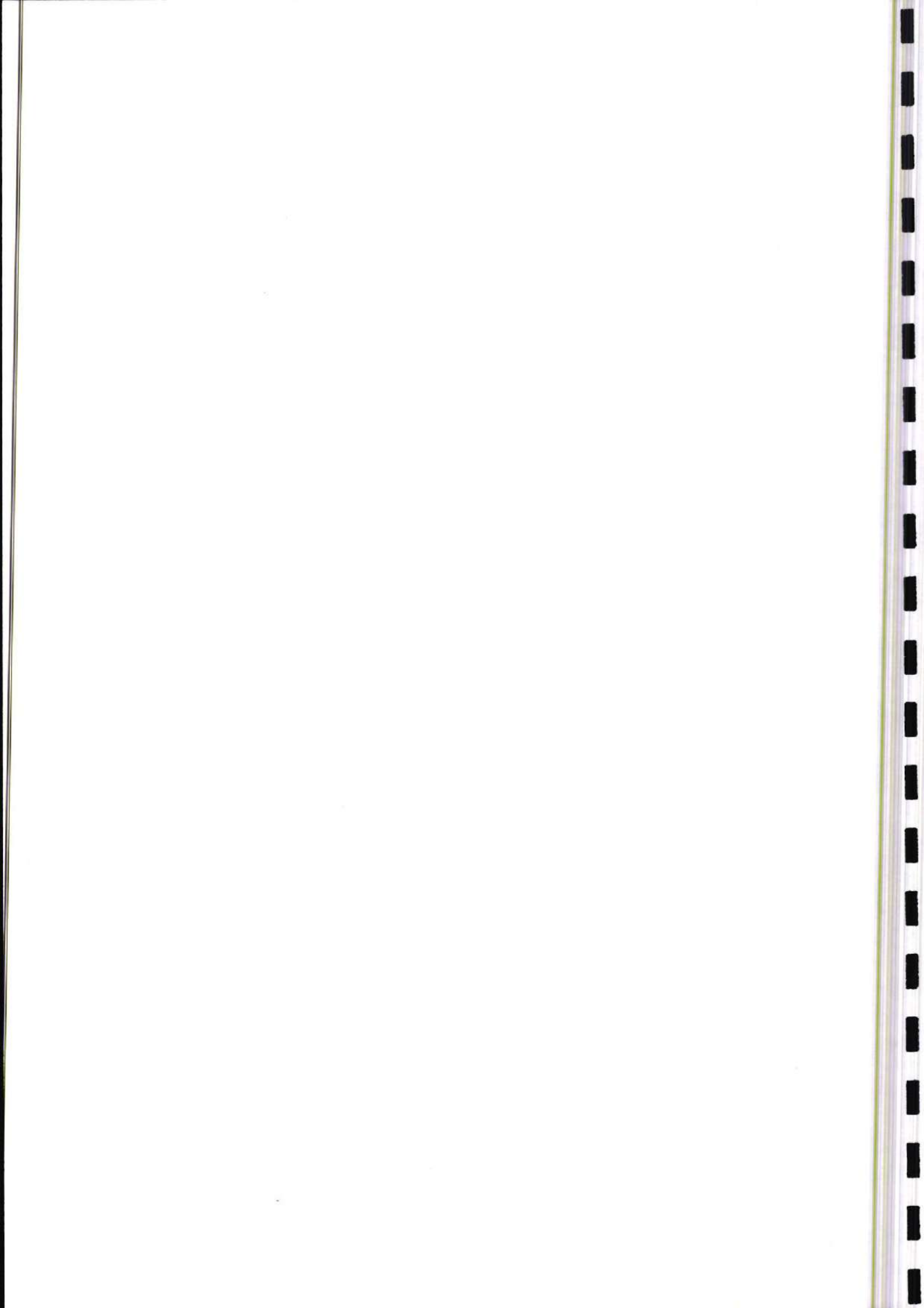
Када је реч о посетама психијатријским установама, у извештајном периоду обављене су четири посете од којих су три биле најављене због тога што је реч о првим, системским посетама НПМ-а посећеним установама, док је једна контролна посета била ненајављена.⁹⁶

Током посета психијатријским установама уочено је да неретко индивидуални планови лечења пацијената нису индивидуализовани, да се не воде уредно, не садрже терапијске и рехабилитационе активности које ће бити спроведене према одређеном пацијенту, а за пацијенте није организовано довољно различитих модалитета психосоцијалних активности. И даље недостају континуиране специјалистичке едукације средњег медицинског кадра из области менталног здравља и рада са особама са менталним сметњама, што може утицати на квалитет здравствене заштите и психосоцијалне рехабилитације пацијената. Такође, недостају и посебне обуке здравствених радника за примену мере физичког спутавања пацијента. НПМ често уочава праксу да у примени мере физичког спутавања, супротно важећим прописима и стандардима, осим здравствених радника учествује и немедицинско особље – радници обезбеђења. Евиденције о примени мере физичког спутавања лица са менталним сметњама често су непотпуне и не пружају поуздане податке о учесталости њене примене, времену трајања и друге значајне податке.

Најзад, активности на пољу деинституционализације се и даље одвијају споро и у том погледу није остварен напредак предвиђен усвојеним стратешким документима, те је неопходно интензивирати међусекторску сарадњу ради спровођења планираних активности.

Од шест посета установама социјалне заштите домског типа, две посете су биле ненајављене. У већем броју посећених установа и даље је евидентан недостатак особља за рад са корисницима, што неповољно може да утиче на квалитет пружања здравствених и психосоцијалних услуга. У великим установама социјалне заштите на смештају се и даље налази велики број корисника на дуг период зато што у заједници нису обезбеђени услови за њихов боравак. Такође, уочено је да постоји потреба за јачањем капацитета центара за социјални рад, као и предузимање активности у циљу унапређења поступања центара за социјални рад у погледу пружања ефикасне старатељске заштите корисницима у установама. Најзад, иако је на крају претходног извештајног периода донет Закон о заштити права корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити, којим је, између осталог, забрањена примена свих мера принуде и третмана без пристанка корисника, поједине установе нису ускладиле своје поступање са важећим прописима у овом делу. Додатан проблем представља и чињеница да, иако је законом прописано, још увек није донет подзаконски акт којим се уређује начин и ближи услови поступања установе у инцидентним ситуацијама.

⁹⁶ Клиника за психијатрију Универзитетског клиничког центра Крагујевац.



НПМ је у овом извештајном периоду посебну пажњу посветио положају деце у сукобу са законом и, с тим у вези, обавио прву посету Заводу за васпитање деце и омладине Књажевац.

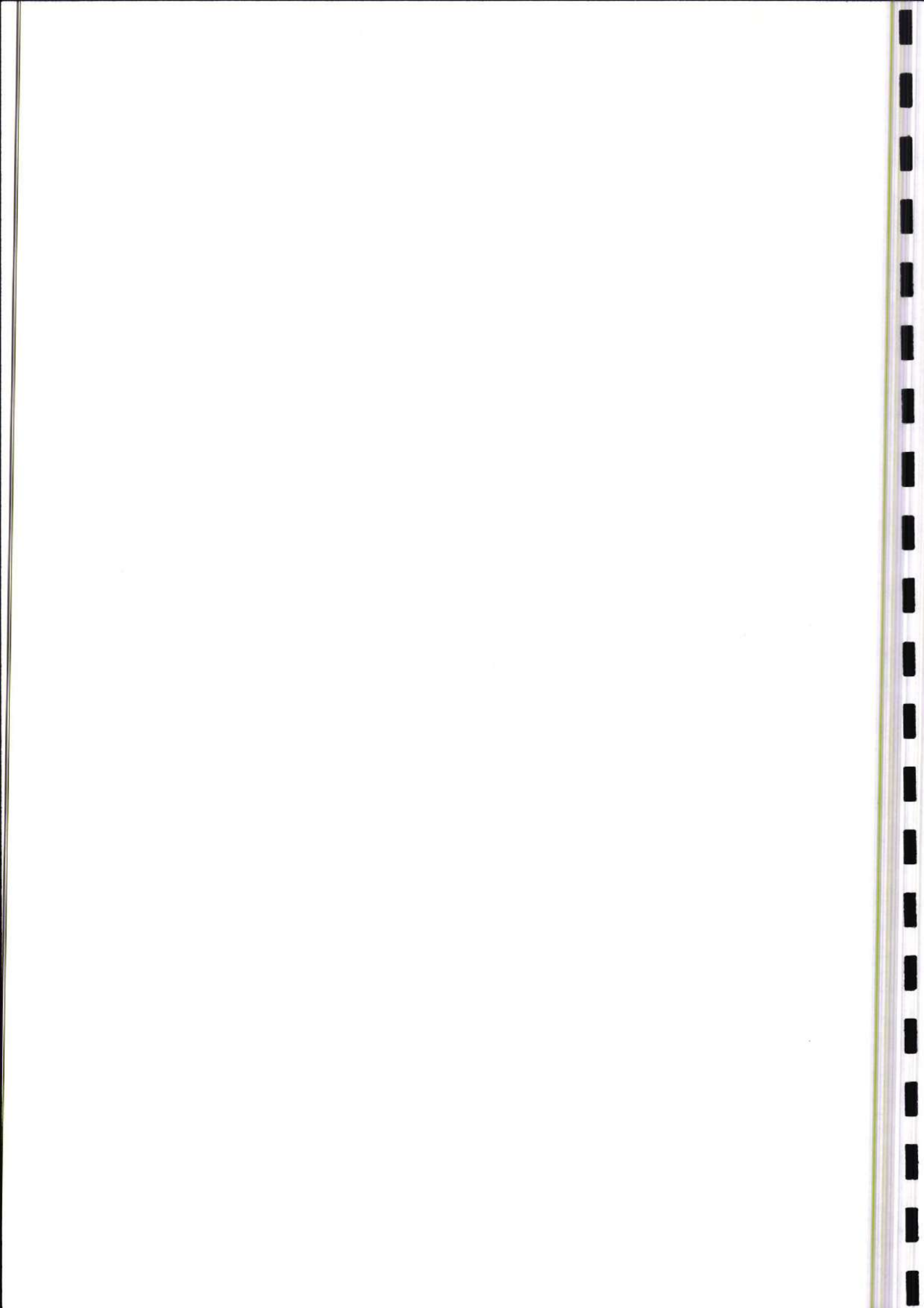
У извештајном периоду НПМ је обавио и прву дводневну системску посету новоотвореном Прихватилишту за странце у Димитровграду. Такође, обављена је и ванредна ненајављена посета Аеродрому „Никола Тесла“ Београд због информација које је НПМ добио о неадекватним условима у којима бораве странци којима је одбијен улазак у земљу, а у вези са чим су упућене препоруке у циљу отклањања уочених недостатака.

У оквиру обављања надзора над принудним удаљењем странаца у извештајном периоду, НПМ констатује позитиван помак у вези са обезбеђивањем приступа правној помоћи странцима којима је одређен боравак у прихватилишту. Наиме, у дијалогу који је НПМ овим поводом остварио са Адвокатском комором Србије постигнут је договор да Комора, у складу са препоруком НПМ-а, упути позив заинтересованим адвокатима да се пријаве ради пружања правне помоћи странцима смештеним у прихватилиштима за странце, што је и учињено 22. децембра 2022. године.⁹⁷ Комора ће формирати листе адвоката према редоследу пријављивања и седишту адвокатске канцеларије и адвокатске коморе које ће бити доступне странцима којима је одређен боравак у прихватилишту.

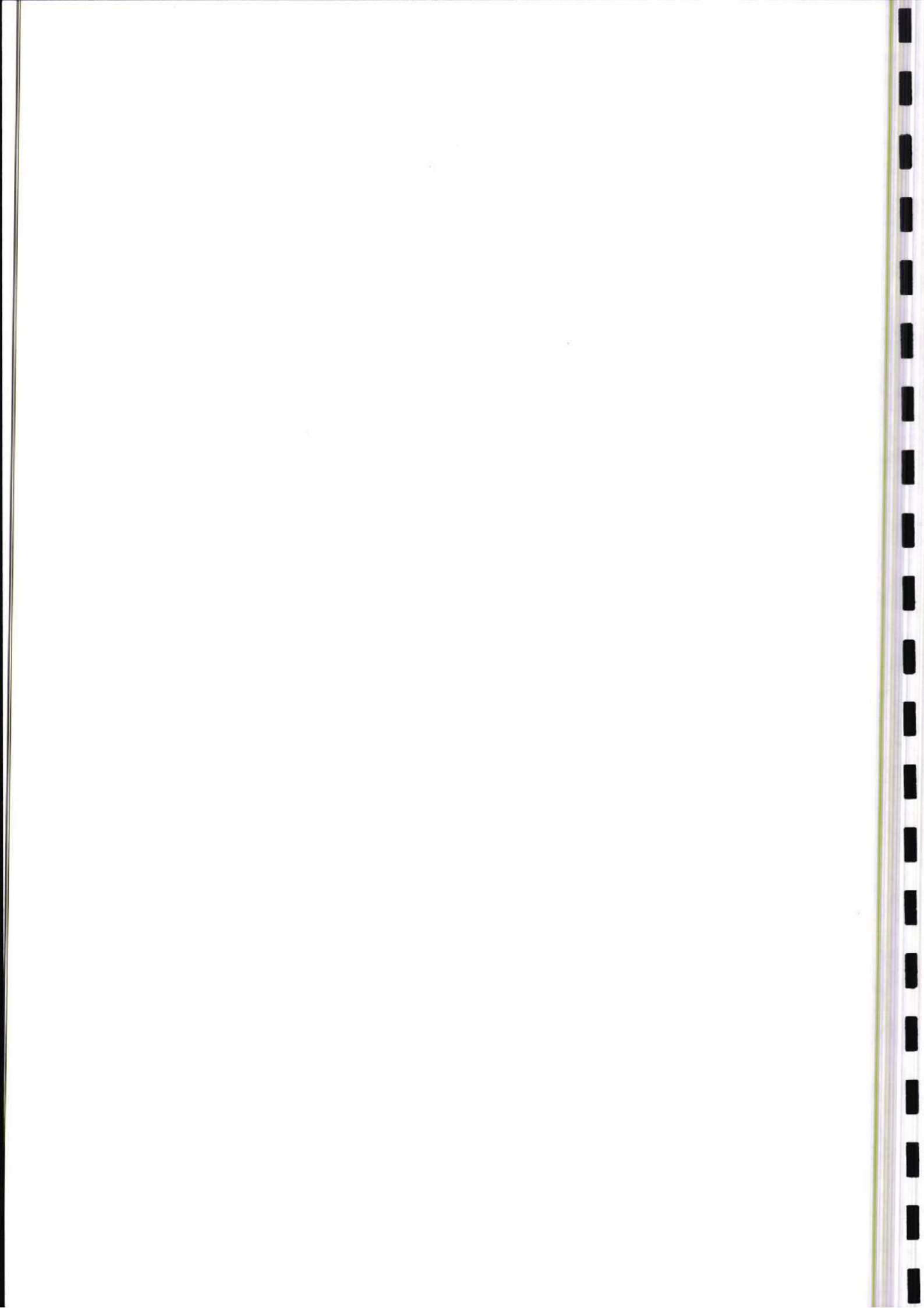
ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

- **Министарство унутрашњих послова** треба да настави са спровођењем активности из своје надлежности ради адаптације постојећих и изградње нових просторија за задржавање;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да настави са спровођењем активности ради опремања просторија за саслушање лица техничком опремом за аудио и/или видео снимање као и да ближе уреди поступање полицијских службеника приликом обављања саслушања у наведеним просторијама;
- **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 дефиницијом тортуре из члана 1. Конвенције Уједињених нација против тортуре;

⁹⁷ <https://aks.org.rs/cir/позив-адвокатима-за-пријаву-ради-пруж/>.



- **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 да унапређује третмански рад како би се, између осталог, створиле могућности преласка осуђених у повољнију васпитну групу;
- **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 интензивирају 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 здравља** треба да предузме мере из своје надлежности у циљу унапређења примене мере физичког спутавања везивањем пацијената у свим здравственим установама у којима се та мера примењује;
- **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, у складу са Законом о заштити права корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити, донесе подзаконски акт којим се уређују начин и ближи услови поступања установе у инцидентним ситуацијама;
- **Надлежни органи** треба да повећају број запослених у органима/установама како би поступање према лицима лишеним слободе било 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

Највећи број притужби у овој области односио се на рад јавних извршитеља и правосудних органа. Од притужби на рад правосудних органа најбројније су биле притужбе на рад судова. Грађани су најчешће изражавали незадовољство судским одлукама и дужином трајања судских поступака. Поједине притужбе односиле су се и на незадовољство поступањем јавних тужилаштава. Како Заштитник грађана нема надлежност да контролише рад судова и јавних тужилаштава, притужбе на рад ових органа су одбациване, а грађанима су пружане опште информације о поступцима, правним средствима и надлежним органима којима се могу обратити.

Као и претходних година, и у овом извештајном периоду велики број притужби односио се на поступке извршења и рад јавних извршитеља, иако Заштитник грађана није овлашћен да контролише њихов рад. 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 повреду права у вези са извршењима на непокретностима. У одређеном броју притужби грађани чак и не оспоравају дуг, нити поступање јавних извршитеља, већ указују на лоше материјалне прилике и траже другачију динамику наплате од оне која је прописана законом.

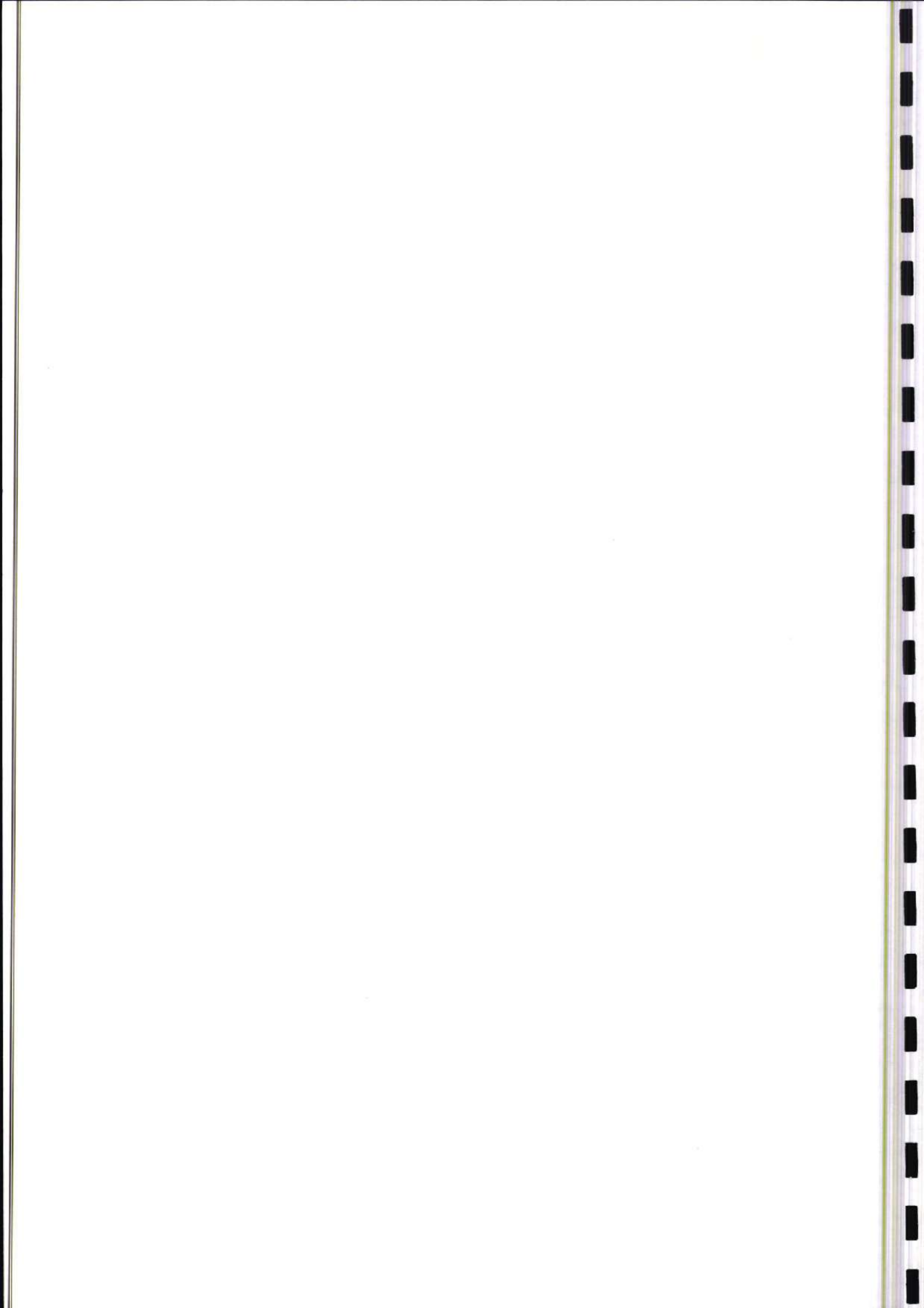
Грађане који се обраћају притужбама на рад јавних извршитеља Заштитник грађана упућује на коришћење правних средстава и обраћање Министарству правде и Комори јавних извршитеља, који надзиру њихов рад. У овој области је мањи број притужби на рад Министарства правде и Коморе јавних извршитеља. Тим притужбама најчешће се указује на неблаговремено поступање тих органа по притужбама на рад јавних извршитеља и на сумњу у правилност вршења надзора над њиховим радом. Кроз поступке контроле недостаци су отклањани.

Финансије

У ресору финансија током извештајног периода највећи број притужби грађана односио се на рад Пореске управе као органа управе у саставу Министарства финансија и Министарства финансија, као другостепеног органа. Испитни поступци контроле законитости и правилности рада Пореске управе и Министарства финансија у највећем броју случајева су обустављани јер су ти органи током испитног поступка које је Заштитник грађана покренуо отклањали недостатке на које је у притужбама указано.

Притужбе на рад Пореске управе односиле су се на поступање противно правилима поступка, најчешће на неодлучивање у законским роковима по захтевима/пореским пријавама грађана или неблаговремено одлучивање у поновним поступцима након што су одлукама другостепеног органа поништени првостепени порески управни акти и предмети враћени на поновни поступак и одлучивање.

Притужбе на рад Министарства финансија подношене су због неодлучивања о жалбама против решења Пореске управе и Агенције за реституцију. Поред



неодлучивања о жалбама, притужбе на рад овог органа односиле су се и на непоступање по захтевима грађана за давање мишљења о примени прописа и захтевима којима су се грађани обраћали Министарству финансија ради вршења надзора над радом органа у његовом саставу. Мишљења о примени прописа издавана су након покретања испитног поступка од стране Заштитника грађана. Уочена пракса поступања Министарства финансија, када му се грађани обрате ради вршења унутрашњег надзора над радом органа у саставу, јесте да представку грађана прослеђује органу на чији се рад односи.

Притужбе којима су се грађани обраћали на рад Пореске управе и локалних пореских администрација тичу се проблема приликом покретања поступка редовне и принудне наплате пореских обавеза када су грађани први пут обавештени о постојању пореске обавезе и њене висине, јер им порески управни акти никада нису били достављени.

Поступајући по притужбама грађана у неколико ситуација када су истекли рокови за коришћење ванредних правних средстава прописаних Законом о општем управном поступку⁹⁸, Заштитник грађана је у поступку утврдио незаконитост пореских управних аката и применом ванредног правног средства, које није ограничено роком „поништавање, укидање или мењање решења на препоруку Заштитника грађана“ Пореској управи, упутио више препорука ради поништавања или измене незаконитост решења. Поступајући по препорукама Заштитника грађана, Пореска управа је поништила и/или изменила своја решења ради усклађивања са законом.

Након спроведеног поступка контроле правилности и законитости рада Пореске управе утврђено је да је притужиоцу поништено својство осигураника по основу обављања пољопривредне делатности те да решења којима је задуживан доприносима за пензијско и инвалидско осигурање по том основу, односно решења о задужењу доприносима за здравствено осигурање по основу обављања пољопривредне делатности за период од 1. јануара 1994. године до 3. октобра 2002. године, нису у складу са законом. На препоруку⁹⁹ Заштитника грађана Пореска управа је поништила решења и сторнирала обавезе по том основу.

У спроведеном поступку контроле утврђено је да је притужила заснивањем радног односа престала обавеза утврђивања доприноса за пензијско и инвалидско осигурање по основу обављања пољопривредне делатности те да решења о утврђивању доприноса за пензијско и инвалидско осигурање за период од 2010. до 2015. године нису у складу са законом, јер су донета супротно одредби члана 12. став 2. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање који прописује да обавеза обрачунавања и плаћања доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање по основу запослења, односно по основу самосталне делатности искључује обавезу плаћања доприноса по основу пољопривредне делатности. На препоруку¹⁰⁰ Заштитника грађана Пореска управа је поништила, односно изменила решења којима је притужила задуживана доприносима за пензијско и инвалидско осигурање по основу обављања пољопривредне делатности.

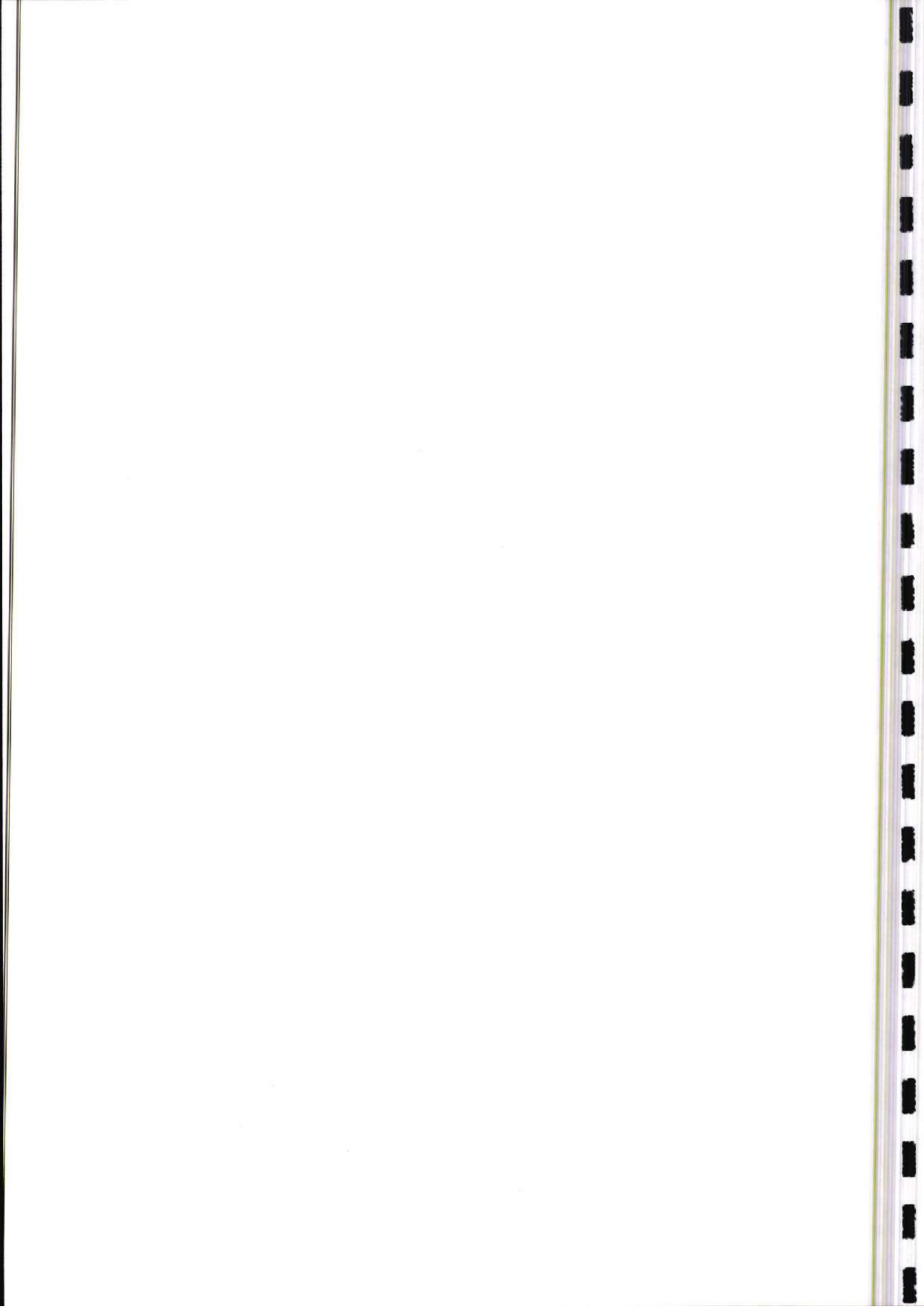
Унутрашњи послови

Током извештајног периода, Заштитник грађана је примио одређени број притужби у којима су грађани указали на непоступање Министарства унутрашњих послова по њиховим притужбама поднетим у складу са Законом о полицији. Након покретања

⁹⁸ Члан 185. став 1 и став 2. Закона о општем управном поступку.

⁹⁹ бр. 3110-971/21 од 11. фебруара 2022. године дел бр. 3659.

¹⁰⁰ бр. 3110-147/22 од 23. јуна 2022. године дел бр. 16356.



поступка, Заштитник грађана је утврдио да је разлог непоступања чињеница да није формирана Комисија за одлучивање по притужбама јер Град Београд није именовао представника јавности. Након препоруке Заштитника грађана, Комисија је формирана и Министарство је у целости поступило по упућеним препорукама.

Заштитник грађана је уочио, на основу поднетих притужби грађана, да постоји велики број захтева за пријем у држављанство Републике Србије, утврђивање држављанства или отпуст о којима није одлучено. Након што је Заштитник грађана покренуо поступке контроле, Управа за управне послове је отклањала недостатке у раду, а поступци су обустављени.

У 2022. години, Заштитник грађана је примио притужбе грађана које су се односиле на задржавање на граничним прелазима чиме је изражено незадовољство радом Управе граничне полиције. У одређеним предметима грађани су поучени да поднесу притужбе у складу са Законом о полицији, док је у другим случајевима Заштитник грађана покренуо поступке који су обустављени након што су Заштитник грађана и притужилац обавештени о разлозима задржавања.

Поступци покренути на основу притужби због неодлучивања о захтевима за добијање личне карте, путне исправе, регистрацију возила, издавање возачких дозвола, окончани су обуставом, будући да је одмах након покретања поступка контроле Министарство унутрашњих послова издавало јавне исправе или доносило решења о одбијању захтева.

И у овом извештајном периоду примљен је значајан број притужби које се односе на примену Закона о оружју и муницији. Грађани су највише изражавали незадовољство доношењем 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 оцена.

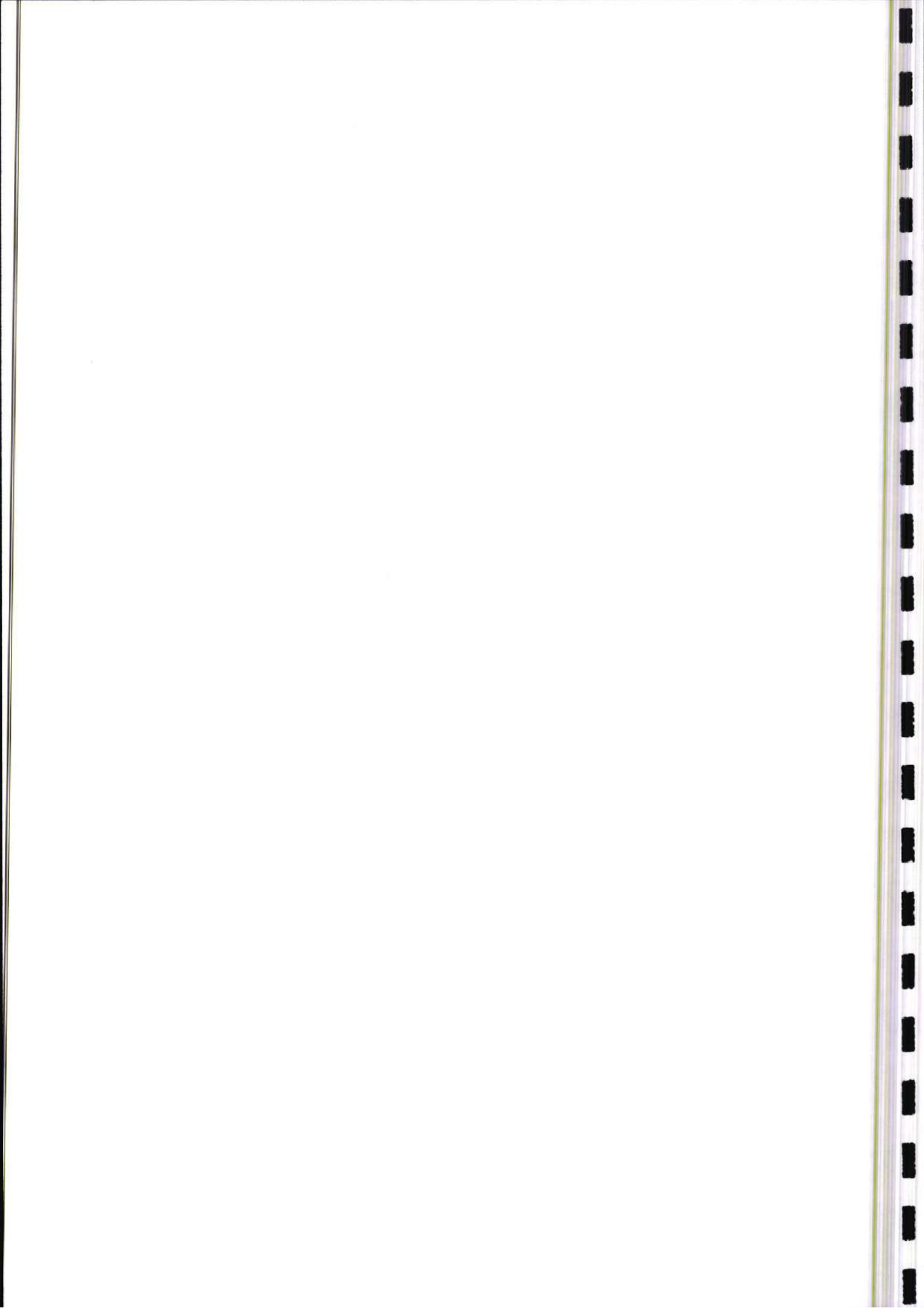
Заштитник грађана је става да о одговорности лица против којих су поднете прекршајне пријаве одлучује надлежни прекршајни суд а да Министарство унутрашњих послова треба континуирано да прати исход покренутих прекршајних поступака као и судску праксу прекршајних судова ради побољшања квалитета рада својих службеника.

Заштитник грађана је у претходној години примио две притужбе незадовољних притужилаца који су завршили студије на Криминалистичко - полицијском универзитету, али због негативне безбедносне провере нису могли да заснују радни однос у Министарству унутрашњих послова. У оба случаја Заштитник грађана је покренуо поступак контроле и Министарство је обавестило притужиоце да не испуњавају услове за пријем у радни однос због негативне безбедносне провере и поступци су обустављени.

Када су у питању поступци за поврат новчаних средстава која нису искоришћена у сврху за коју су намењена, након што је Заштитник грађана покренуо поступак контроле новчана средства су враћена притужиоцима, а поступци обустављени.

У поступцима по жалбама грађана, након покретања поступка Заштитника грађана Министарство унутрашњих послова је доносило другостепена решења.

И у овом извештајном периоду Заштитнику грађана су се обраћали незадовољни грађани јер су одбијани њихови захтеви за добијање лиценце за вршење послова службеника обезбеђења са или без оружја, уз навођење „безбедносне провере“ као



основа за одбијање. Примљена је и једна притужба у којој је притужила изразила незадовољство због неодлучивања о захтеву за издавање лиценце за вршење послова службеника обезбеђења са оружјем, а већ је поседовала лиценцу за послове службеника обезбеђења без оружја. Међутим, након покренутог поступка контроле Заштитника грађана, притужили је одбијен захтев за издавање лиценце за вршење послова службеника обезбеђења са оружјем и одузета лиценца за послове службеника обезбеђења без оружја уз навођење разлога „безбедносна провера“. Заштитник грађана је обуставио поступак, а притужила је поучена о праву на подношење жалбе.

Заштитник грађана је примио и притужбе грађана незадовољних због неодлучивања о њиховим захтевима за увид у списе предмета, у складу са Законом о управном поступку. Поступци су окончани обуставом јер су недостаци отклоњени.

У претходном извештајном периоду Заштитник грађана је примио неколико притужби полицијских службеника у пензији јер Министарство није одлучило о њиховим захтевима за издавање уверења о ангажовању на извршавању задатака ради одбране суверенитета, независности и територијалне целокупности Републике Србије током 1999. године на територији Косова и Метохије, а ради остваривања права која им припадају у складу са Законом о правима бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица. Након покренутих поступака контроле Заштитника грађана, недостаци су отклоњени тако што су грађанима издата уверења, а један број притужилаца се захвалио Заштитнику грађана на ангажовању и предузетим мерама које су битно допринеле остваривању права бораца из састава Министарства унутрашњих послова.

У 2022. години примљен је већи број притужби полицијских службеника незадовољних због тога што о њиховим захтевима није одлучено у форми управног акта већ у виду обавештења. Из тог разлога Заштитник грађана је упутио две препоруке¹⁰¹ Министарству унутрашњих послова да о захтевима грађана одлучује у форми правног акта и на тај начин подносиоцима омогући право на жалбу или друго правно средство. По препорукама је поступио.

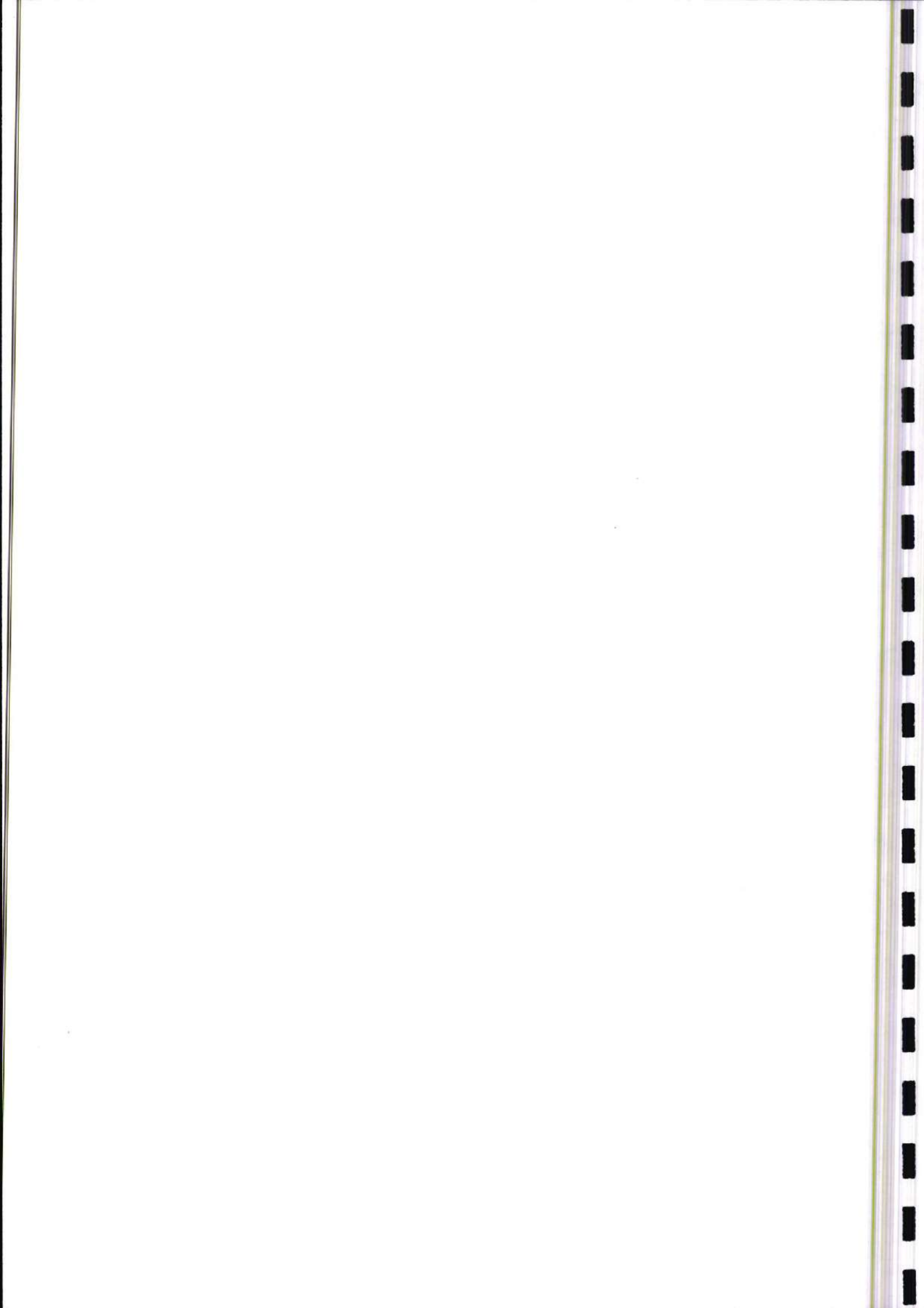
Заштитник грађана је примио велики број притужби Синдиката полиције Слога због покретања дисциплинских поступака, мобинга, премештаја на друго радно место или у други град, непознавања описа послова услед немогућности увида у Правилник о систематизацији радних места и др. На основу ових притужби Заштитник грађана је покренуо поступке контроле рада Министарства унутрашњих послова који су обустављани након што је орган отклонио недостатке. У једном случају упућена је препорука¹⁰² Министарству унутрашњих послова због непоступања по решењу о извршењу Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности из 2019. године и по правноснажној пресуди Управног суда из 2021. године. Органу је препоручено да без одлагања поступи по наведеном решењу и правноснажној пресуди. Препорука је још увек у року за поступање.

Одбрана

И током 2022. године грађани су притужбама најчешће изражавали незадовољство због нерешеног стамбеног питања. Такође су указивали на то да од Министарства одбране не добијају благовремено информације које су им потребне у циљу остваривања својих права. Након ангажовања Заштитника грађана, Министарство одбране је доставило притужиоцима тражене податке.

¹⁰¹ Акт Заштитника грађана дел.бр. 3312-44/22 и 3310-291/22.

¹⁰² Акт Заштитника грађана дел.бр. 3310-182/22.



Здравље

Заштитник грађана је у извештајном периоду, у више спроведених поступака, утврдио кршења права грађана на здравствену заштиту и здравствено осигурање од стране здравствених установа и Републичког фонда за здравствено осигурање и сачинио је извештаје о случајевима у којима је утврдио системске неправилности и недостатке у раду и поступању контролисаних органа и упутио препоруке за њихово отклањање.

Заштитнику грађана се обратио грађанин поднеском¹⁰³ којим је указао на то да, без обзира на чињеницу да је у априлу 2021. године донет Правилник према којем, због карактера осетљивог личног податка, више нема потребе уписивати шифру болести у документацији која се упућује послодавцу, Републички фонд за здравствено осигурање крши прописе и тражи упис шифре дијагнозе.

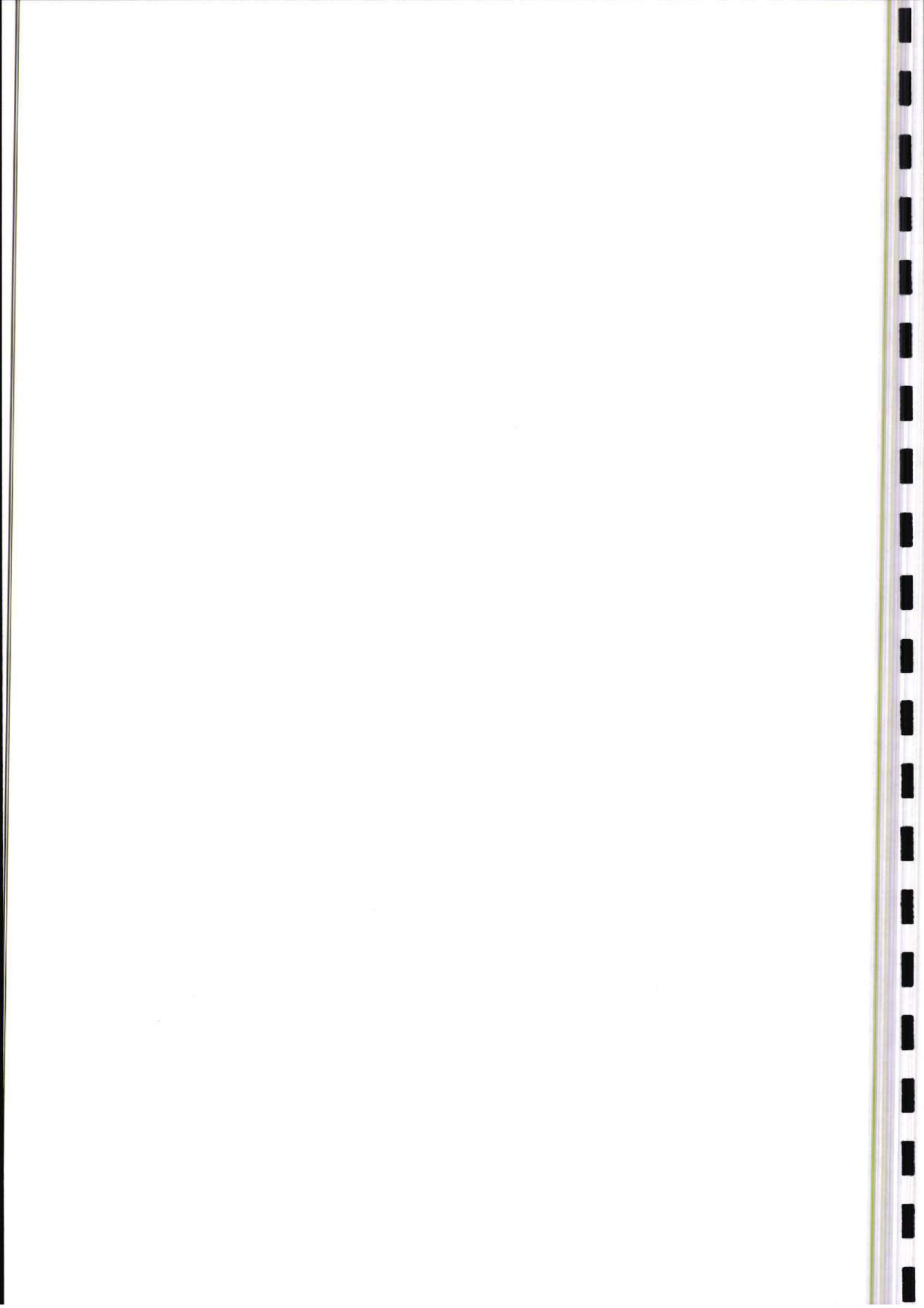
На основу расположивих доказа који указују на могуће поступање органа супротно императивним нормама, а што може да доведе до повреде људских права или слобода, Заштитник грађана је по сопственој иницијативи покренуо поступак оцене законитости и правилности рада Републичког фонда за здравствено осигурање и Министарства здравља.

Заштитник грађана је у спроведеном поступку утврдио, а што ни контролисани органи не споре, да се извештај о привременој спречености за рад (дознака) и даље, након четрнаест месеци од измене прописа, сачињава на неважећем обрасцу који садржи и податке о дијагнози. На основу примљених изјашњења оба контролисана органа, Заштитник грађана је закључио да је неспорно да нису обезбеђени технички услови за несметану електронску размену података садржаних у извештају о привременој спречености за рад (дознакама), те изабрани лекари морају да попуњавају дознаке у папирном облику. Међутим, Заштитник грађана сматра да је неодржив и недопустив начин на који је Републички фонд за здравствено осигурање покушао да превазиђе проблеме који су настали услед техничке немогућности. Обавезивање изабраних лекара од стране РФЗО да поступају на досадашњи начин и да у извештају о привременој спречености за рад уписују дијагнозу и тако попуњен извештај достављају осигуранику а осигураник свом послодавцу, за последицу је имало поступање које није у складу са прописима, као и да подаци о здравственом стању запосленог осигураника, који представљају нарочито осетљиве податке о личности пацијента, буду учињени доступним већем броју лица. У конкретном случају, услед недостатка међусобне сарадње и координације, Министарство здравља и Републички фонд за здравствено осигурање су пропустили да обезбеде брзо и квалитетно решавање проблема и отклањање пропуста у раду и спрече даље кршење права грађана на поштовање прописа и заштиту података о њиховом здравственом стању.

На основу утврђених недостатака у раду, Заштитник грађана је упутио препоруке¹⁰⁴ Министарству здравља да одмах стави ван снаге инструкције садржане у акту Републичког фонда за здравствено осигурање и на јасан и недвосмислен начин обавести тај орган, као и домове здравља да престану са уписивањем података о дијагнози у извештајима о привременој спречености за рад (дознакама). Такође, препоручено је Министарству здравља да без одлагања сачини упутство којим ће одредити начин на који ће Републички фонд за здравствено осигурање и изабрани лекари у домовима здравља, као имаоци јавних овлашћења, извршавати поједине

¹⁰³ Предмет 311-396/22.

¹⁰⁴ Доступно на <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7503-rfz-i-inis-rs-v-zdr-vlj-rsh-pr-v-n-p-v-rljiv-s-p-d-zdr-vs-v-n-s-nju-p-ci-n>



одредбе прописа којима су прописане могућности за издавање извештаја о привременој спречености за рад (дознака) у папирном облику и припремити нацрт изгледа обрасца извештаја о привременој спречености за рад који ће изабрани лекар у дому здравља издавати у папирном облику у ситуацијама када услед техничке немогућности не функционише издавање и размена извештаја у електронском облику и обезбедити да министар здравља изменама и допунама Правилника о обрасцима у систему здравствене заштите, пропише изглед обрасца. Министарство здравља није поступило по упућеним препорукама.

Истовремено, Републичком фонду за здравствено осигурање је препоручено да се уздржи од даљег одбијања да обрачуна (контролише обрачун) и исплати накнаду зараде запосленим осигураницима за време њихове привремене спречености за рад из разлога што извештај о привременој спречености за рад (дознака) не садржи податке о дијагнози запосленог осигураника и да без одлагања обавестити Покрајински фонд за здравствено осигурање као и све филијале са садржином претходне препоруке како би се спречило исто или слично незаконито поступање у будућности. Републички фонд за здравствено осигурање је поступио по упућеним препорукама.

Заштитник грађана је у једном предмету утврдио да је дошло до повреде права пацијента на доступну здравствену заштиту у виду вишегодишњег чекања на неопходну хируршку интервенцију. Конкретно, притужиља је указала Заштитнику грађана на немогућност остваривања права по основу здравственог осигурања.¹⁰⁵ Током спроведеног испитног поступка, Заштитник грађана је као неспорне чињенице утврдио да се притужиља, на основу процењене потребе за уградњу ендопротезе кука, почевши од 14. априла 2014. године налази на листама чекања за ову медицинску интервенцију, најпре на листи чекања Војномедицинске академије, а потом Института за ортопедско-хируршке болести „Бањица“. Значи, притужиља је у континуитету пуних осам и по година на листама чекања за уградњу вештачког зглоба кука и толико дуго чека на неопходну здравствену услугу.

Полазећи од чињенице да се листе чекања формирају за поједине медицинске интервенције и процедуре и дијагностике из одређених области, међу којима је и ортопедија, које нису хитне, мора се имати у виду и чињеница да је прописано најдуже време чекања на листи чекања за пружање здравствене услуге. Конкретно, за уградњу имплантата у ортопедији (кукова и колена) у зависности од степена приоритета, захтеване процедуре се сврставају у две групе према дужини чекања - до шест месеци и до дванаест месеци. Такође, као неспорно је утврђено да је притужиља 5. октобра 2020. године стављена на листу чекања Института за ортопедију „Бањица“ за операцију левог кука и да је у моменту стављања очекивани датум пријема уписан 5. октобар 2022. године. Дакле, у тренутку стављања на листу чекања здравствена установа није могла да испоштује прописано најдуже време чекања на пружање ове здравствене услуге и здравствена установа је то и евидентирала у апликацију листе чекања.

Истовремено, Заштитник грађана наглашава да се не може занемарити епидемиолошка ситуација у претходном периоду која је свакако утицала на дужину чекања на медицинске интервенције, али сматра да је епидемиолошка ситуација само додатно пролонгирала време чекања које је већ премашило прописану максималну дужину чекања. На основу навода здравствене установе које је Републички фонд за здравствено осигурање прибавио и доставио Заштитнику грађана, с обзиром на њен тренутни редослед на листи (748.) као и на то да здравствена установа тренутно примарно збрињава хитне случајеве и пацијенте са малигнитетом тако да се мало елективне

¹⁰⁵ Предмет бр. 311-1382/22.



хирургије уради, а све у складу са расположивим капацитетом, може се закључити да притужби у блиској будућности у тој здравственој установи не може бити пружена потребна здравствена услуга.

На основу расположивих информација и прибављене документације, а имајући у виду позитивне прописе, Заштитник грађана је закључио да Републички фонд за здравствено осигурање не поступа у складу са обавезујућим прописима те не спроводи надзор над листама чекања и не врши послове из своје надлежности, што за последицу има повреду права грађана на доступну и квалитетну здравствену заштиту и повреду права на поштовање прописа.

На основу утврђених недостатака у раду, Заштитник грађана је упутио препоруку¹⁰⁶ Републичком фонду за здравствено осигурање да поново сагледа све околности конкретnog случаја и преиспита свој став и препоруку осигураници да, у циљу превазилажења проблема, достави изјаву Институту за ортопедско-хируршке болести „Бањица“ да жели да буде скинута са листе чекања те здравствене установе, а потом се обрати другој здравственој установи ради стављања на листу чекања за исту врсту медицинске услуге. Такође, од Републичког фонда за здравствено осигурање је затражено да без одлагања спроведе надзор над листама чекања за медицинске интервенције у области ортопедије – уградња ендопротезе кука и притом посебну пажњу посвети контроли података које уноси здравствена установа о максималном датуму пријема на интервенцију. Рок за поступање по препоруци је истекао, а орган није обавестио Заштитника грађана о поступању.

Истовремено, сматрајући да ће давањем мишљења допринети унапређењу заштите гарантованих људских слобода и права, Заштитник грађана је упутио мишљење Републичком фонду за здравствено осигурање да без одлагања сагледа податке о листама чекања свих здравствених установа у којима се врши уградња имплантата у ортопедији и уради свеобухватну анализу просечне дужине чекања на ову врсту медицинске интервенције као и да прибави податке о расположивим кадровским ресурсима у свакој од тих здравствених установа и упути предлог Министарству здравља о конкретним мерама које су неопходне како би се смањило време чекања на ову врсту медицинске услуге. Ради обезбеђења остваривања права грађана - осигураника на доступну и квалитетну здравствену заштиту у оквиру обавезног здравственог осигурања, у сарадњи са другим надлежним органима Републички фонд за здравствено осигурање би требало да испита потребу и могућности и услове за евентуално закључивање уговора са даваоцима здравствених услуга који нису обухваћени Планом мреже здравствених установа. Републички фонд за здравствено осигурање ће, притом, имати у виду досадашња искуства и ефекте на листе чекања у појединим областима за које је у претходном периоду већ омогућено осигураницима да им те услуге могу бити пружене у приватним здравственим установама о трошку Републичког фонда за здравствено осигурање.¹⁰⁷ Рок за поступање органа по упућеном мишљењу је истекао, а орган није обавестио Заштитника грађана о прихватању мишљења.

У поступку по притужби заједничког пуномоћника потомака покојног пацијената, Заштитник грађана је утврдио пропусте у раду Министарства здравља јер по њиховој пријави није спровело адекватне и делотворне инспекцијске надзоре над радом

¹⁰⁶ Доступно на <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7641-rfz-ign-rishuci-b-v-zu-uc-pr-pis-n-spr-v-di-n-dz-r-n-d-lis-c-nj>

¹⁰⁷ Доступно на <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7641-rfz-ign-rishuci-b-v-zu-uc-pr-pis-n-spr-v-di-n-dz-r-n-d-lis-c-nj>.



Војномедицинске академије и Клиничко болничког центра Звездара у Београду. Поред евидентног пропуста Војномедицинске академије да одмах, а најкасније у року од шест сати од утврђивања смрти пацијента, обавести пунолетног члана породице о времену и узроку смрти пацијента и да обезбеди пунолетном члану породице непосредан приступ телу умрлог лица ради провере идентитета, поступајући здравствени инспектор није поднео захтев за покретање прекршајног поступка нити је сагледао расположиве информације на основу којих би оценио да ли су испуњени услови за спровођење допунског инспекцијског надзора. Министарство здравља је занемарило, па и покушало да оправда непоступање здравствене установе у складу са експлицитном законском обавезом обавештења породице о времену смрти пацијента, иако је свесно последица незаконитог поступања здравствене установе - покојник сахрањен као лице без сродника на Гробље Орловача без присуства чланова породице и без спроведених верских обреда, чиме је повређено право притужилаца на поштовање закона и право на приватност.

На основу утврђених недостатака у раду, Заштитник грађана је упутио препоруке¹⁰⁸ Министарству здравља да без одлагања предузме све мере у циљу ублажавања последица штете настале пропустом Војномедицинске академије, те у договору са потомцима покојног пацијента, а у сарадњи са другим надлежним органима, обезбеди све неопходне услове, укључујући и финансијска средства, ради ексхумације посмртних остатака покојника са Гробља Орловача и поновног укопа у породичну гробницу. Такође је препоручио Министарству здравља да сачини и објави на службеној интернет страници акт о примени релевантних прописа за поступања здравствених установа по утврђеном наступању смрти пацијента (обавештење члана породице о времену и узроку смрти, омогућавање приступа телу умрлог пацијента) а у циљу превентивног деловања и спречавања настанка вероватних штетних последица услед необавештавања породице о смрти пацијента, као и да без одлагања направи план спровођења службених саветодавних посета и превентивних инспекцијских надзора здравствених установа у јавној својини које обављају стационарну здравствену делатност и које су обухваћене Планом мреже здравствених установа. Министарство здравља је поступило по препорукама Заштитника грађана у већем делу, док до дана састављања овог извештаја није обезбедило све неопходне услове, укључујући и финансијска средства, ради ексхумације посмртних остатака покојника и поновног укопа у породичну гробницу.

Заштитнику грађана је поднела притужбу¹⁰⁹ притужилца која се у октобру 2020. године преселила из Београда у Загреб са намером да тамо трајно живи ради спајања породице. Дозволу боравка у Хрватској је добила 7. јула 2021. године у трајању до 7. јула 2023. године. Поднела је захтев Републичком фонду за здравствено осигурање за добијање обрасца у складу са Споразумом закљученим између Републике Хрватске и Савезне Републике Југославије о социјалном осигурању на основу кога би остварила право на обавезно здравствено осигурање у Хрватској. Уз захтев је приложила потребну документацију. Међутим, Филијала Републичког фонда за здравствено осигурање за град Београд је, супротно мишљењу Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Републике Србије да притужилца има пребивалиште на територији Републике Хрватске у складу са одредбама Споразума, одбила да изда прописани образац.

Уважавајући стандарде домаћег и међународног права, чињенице и доказе, након спроведеног испитног поступка Заштитник грађана је утврдио да су у раду и

¹⁰⁸ Акт Заштитника грађана дел. бр. 334-48/21.

¹⁰⁹ Предмет бр. 311-848/22.



поступању контролисаног органа начињени пропусти који се огледају у незаконитом и неправилном поступању, јер је Републички фонд за здравствено осигурање фактичким неуважавањем тумачења релевантних одредби Споразума довео до правне несигурности притужилце, као и других грађана. Такође, неразматрањем примљеног поднеска и необавештавањем притужилце о разлозима који су орган спречили да исти разматра, притужилци није омогућено коришћење делотворног правног средства у циљу остваривања и заштите права. Утврђени пропусти у раду Републичког фонда за здравствено осигурање начињени су на штету права притужилце јер јој је повређено право на поштовање закона и право на добру управу, а што је као крајњу последицу имало отежано односно онемогућено остваривање права на здравствено осигурање. У циљу отклањања утврђених пропуста Заштитник грађана је контролисаним органом упутио препоруке да након сагледавања свих околности и релевантне документације поново оцени испуњеност услова за примену Споразума и сходно томе изда одговарајућу потврду о праву на давања у природи за лица са пребивалиштем у Хрватској. Републички фонд за здравствено осигурање је обавестио Заштитника грађана да је поступио по упућеним препорукама.

И у овом извештајном периоду Заштитник грађана је примио више притужби грађана којима се указује на то да Министарство здравља не поступа по захтевима за спровођење ванредне спољне провере квалитета стручног рада или да не поступа у складу са законским обавезама.¹¹⁰ У једном од спроведених поступака¹¹¹ Заштитник грађана је утврдио да Министарство здравља није предузело радње по примљеном захтеву Вишег јавног тужилаштва у Новом Саду из 2019. године за спровођење ванредне спољне провере квалитета стручног рада у Институту за онкологију Војводине у Сремској Каменици, а које је у обавези да по пријему захтева предузме на начин и у роковима прописаним законом. Након упућене препоруке,¹¹² Министарство здравља је обавестило Заштитника грађана да је спроведена ванредна спољна провера квалитета стручног рада над радом здравствених радника у тој здравственој установи и да је извештај достављен Вишем јавном тужилаштву.

Као пример доброг поступања Заштитник грађана жели да истакне поступање Министарства здравља које је, у складу са упућеним мишљењем Заштитника грађана,¹¹³ сачинило одговарајући акт са смерницама за поступање саветника за заштиту права пацијената у ситуацији када постоје околности које стварају сумњу у објективност саветника и препоручило јединицама локалне самоуправе да, поред постојећег саветника за заштиту права пацијената, одреде још једно лице одговарајуће стручне спреме и радног искуства које ће вршити послове саветника у случају његовог или њеног одсуства или у случају да су подносиоци приговора или здравствени радник на кога се односи приговор, чланови уже породице саветника.

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ГРАЂАНА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

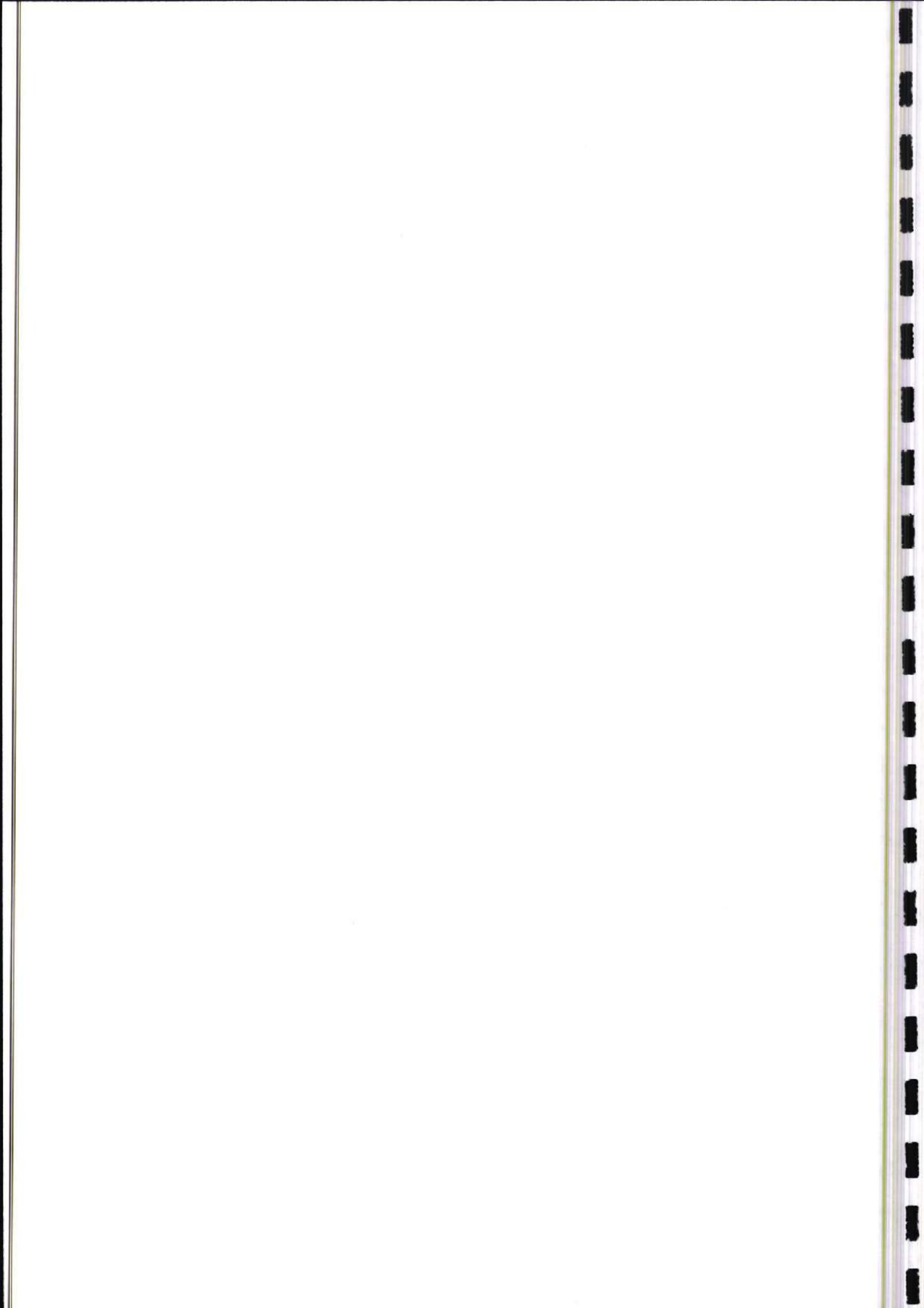
- **Министарство финансија** треба да обезбеди кадровске и финансијске услове ради одлучивања по жалбама грађана у законом прописаном року;

¹¹⁰ Закон о здравственој заштити, „Службени гласник РС“, број 25/19.

¹¹¹ Предмет 311 - 594 /22.

¹¹² Доступна на <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7591-inis-rs-v-zdr-vlj-ni-p-s-upil-ni-p-z-h-vu-uzil-sh-v-ni-p-s-ps-v-n-r-sh-nju>.

¹¹³ Предмет 311-1041/-21.



- **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 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;
- **Пореска управа** треба по службеној дужности да утврђује испуњеност услова за престанак пореске обавезе по основу застарелости;
- **Пореска управа и локалне пореске администрације**, посебну пажњу треба да посвете примени прописа о достављању пореских управних аката. Приликом одређивања за начин достављања пореских аката, Пореска управа треба да поступа са нарочитом пажњом, уз свест о интересима грађана да буду упознати са садржином упућених аката;
- **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 свих прописа из области унутрашњих послова, као и 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 примљене поднеске квалификује према њиховој садржини и правилном применом позитивних законских прописа, предузме мере и активности из своје надлежности, као и да о поднесцима одлучује у законом прописаној форми;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да обезбеди услове за законито, благовремено и правилно обављање послова и радних задатака од стране полицијских службеника;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да редовно спроводи едукације у циљу унапређења поступања полицијских службеника у складу са начелима добре управе;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да, приликом одлучивања по слободној оцени, води рачуна о циљу својих овлашћења, нарочито када је у питању „безбедносна провера“;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да развија и јача механизме интерне 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 и другим случајевима из области управних послова;
- **Министарство унутрашњих послова** треба без одлагања да поступа по правноснажним и извршним пресудама надлежних судова како би се избегло



покретање извршних поступака имајући у виду да трошкови извршног поступка падају на терет буџета Републике Србије;

- **Министарство здравља** треба да обезбеди да изабрани лекари у домовима здравља престану са уписивањем података о дијагнози по међународној класификацији болести у извештајима о привременим спреченостима за рад (дознакама);
- **Министарство здравља** треба да активно учествује у оснаживању саветника за заштиту права пацијената и у сарадњи са јединицама локалне самоуправе, организује и/или иницира периодичне едукације у вези са правима и обавезама пацијената, али и у циљу подстицања саветника на међусобну размену искустава у циљу уједначавања праксе;
- **Министарство здравља** треба да предложи Влади доношење уредбе којом ће бити прописана 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

Разматрајући притужбе грађана везане за неизвршење административних решења о рушењу намеће се закључак да надлежни општински и градски органи управе, ни након упућене препоруке¹¹⁴ па ни у случајевима када је захтев за озакоњење правноснажно одбијен, нису успели да обезбеде доследну примену Закона о планирању и изградњи¹¹⁵ и Правилника о поступку доношења и садржини програма уклањања објеката¹¹⁶ у погледу спровођења решења о рушењу нелегално изграђених објеката.

Пропуштањем да се буџетом предвиде средства неопходна за извршење решења грађевинских инспектора креира се слика да надлежни органи не располажу капацитетима за спровођење сопствених одлука, због чега инвеститори бесправних објеката настављају да игноришу прописе из ове области, док недореченост позитивних прописа¹¹⁷, нарочито тумачење стандарда „јавног интереса“ ствара простор за селективно поступање приликом одлучивања о томе које ће решење бити приоритетно принудно извршено, а што за последицу има да код грађана расте утисак постојања правне несигурности и неједнакости пред законом.

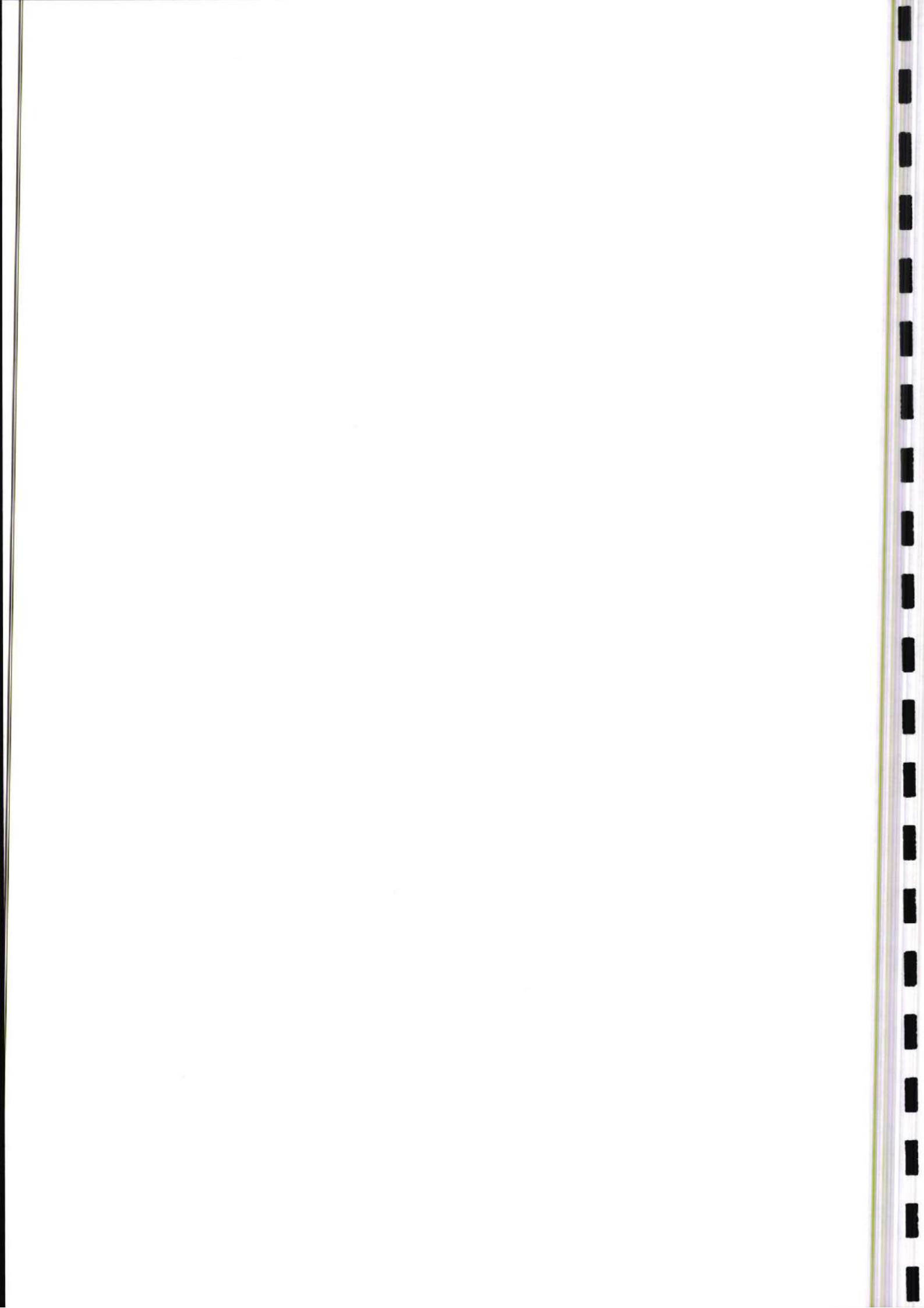
Из обраћања Заштитнику грађана у 2022. години може се закључити да грађани сматрају да је дошло до опадања квалитета живота, нарочито у урбаним срединама, с обзиром на то да усвојени плански документи у већини случајева допуштају изградњу нових објеката на уштрб смањења зелених површина и угрожавања природних

¹¹⁴ Препорука Заштитника грађана дел. бр. 17437 од 19. јуна 2014. године.

¹¹⁵ Чланом 171. став. 4. Закона о планирању и изградњи, „Службени гласник РС”, бр. 72/09, 81/09 - испр., 64/10 - одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 - одлука УС, 50/13 - одлука УС и 98/13 - одлука УС 50/13 - одлука УС, 98/13 - одлука УС, 132/14, 145/14, 83/18,31/19,37/19, 9/20 и 52/21.

¹¹⁶ „Службени гласник РС”, број 27/15.

¹¹⁷ Правилник о поступку доношења и садржини програма уклањања објеката, „Службени гласник РС”, број 27/15.



богатстава. Грађани који живе на подручју обухваћеном новим планским решењима указују на нетранспарентност самог процеса израде плана, што их онемогућава да креаторе и доносиоце планских докумената благовремено упознају са ставовима и потребама локалне заједнице.

Заштитник грађана бележи да ниво сарадње Градске управе града Београда, нарочито Секретаријата за урбанизам и грађевинске послове¹¹⁸ са овим независним државним органом и поред упућене препоруке¹¹⁹ није остварен на законом прописан начин.

Рударство и енергетика

И у овом извештајном периоду, у области енергетике најбројније су биле притужбе на рад јавних предузећа Електропривреда Србије Београд и Електродистрибуције Србије д.о.о. Београд. Као и претходних година, притужбе су се најчешће односиле на незадовољство испостављеним рачунима за утрошену електричну енергију, поступањем по рекламацијама/приговорима на испостављене рачуне, начином вођења евиденције уплата и дуговања за утрошену електричну енергију, обуставом испоруке електричне енергије и искључењем са електродистрибутивног система, као и поступцима извршења које Јавно предузеће Електропривреда Србије покреће ради принудне наплате потраживања.

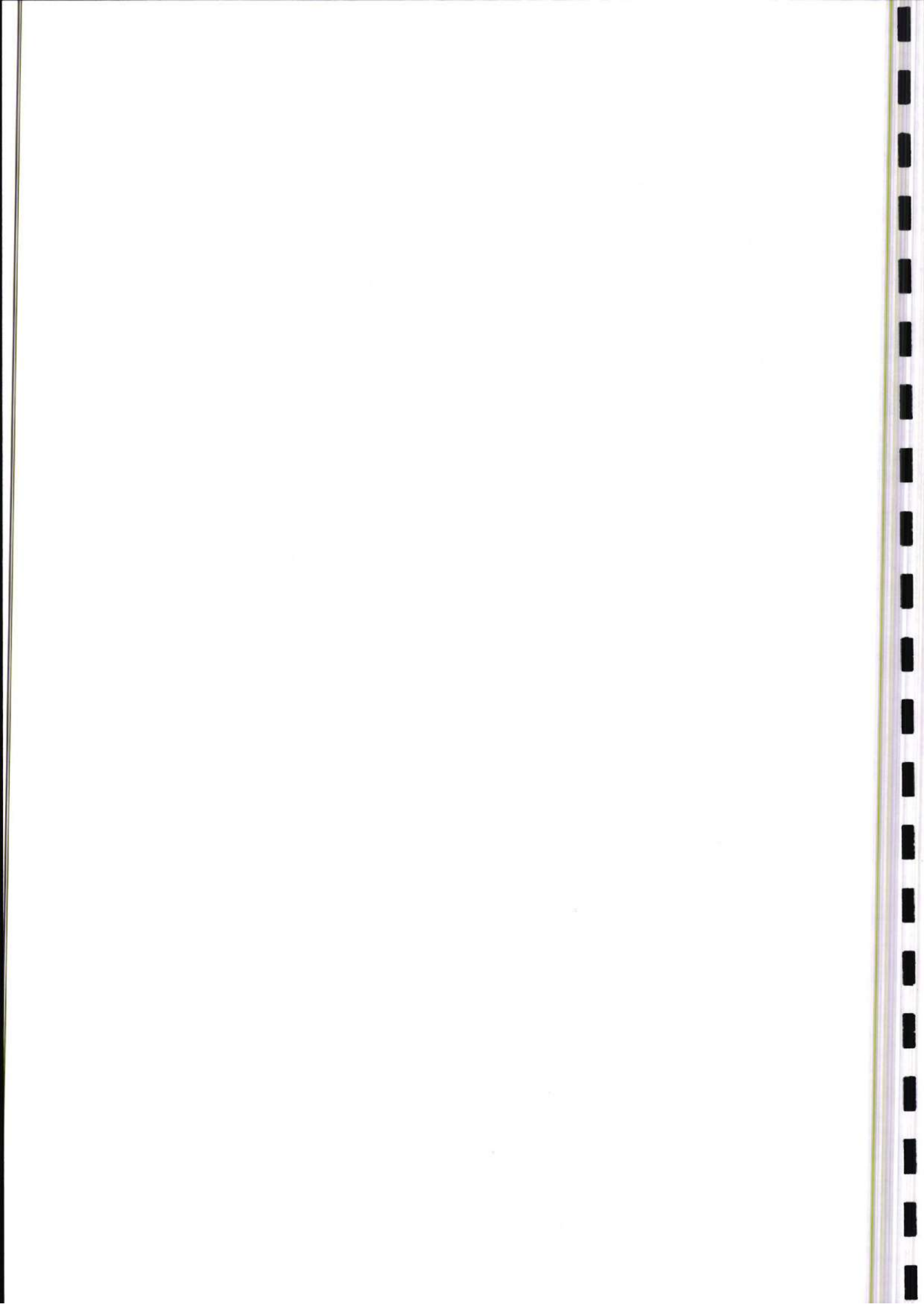
Из притужби се може закључити да многи грађани нису упознати с тим да извршни поверилац потраживање може наплатити и након протека рокова застарелости, да органи који спроводе поступак извршења не воде рачуна по службеној дужности на застарелост и да је, уколико је покренут поступак извршења, неопходно да дужник изјави приговор застарелости у прописаном року како до наплате застарелог потраживања не би дошло. Институт застарелости потраживања посебно добија на значају у ситуацијама када је због неизмиреног дуга за утрошену електричну енергију дошло до обуставе испоруке односно искључења потрошача са електродистрибутивног система, јер је у том случају трговцу забрањено да условљава поновно укључење односно наставак пружања услуге плаћањем дугова потрошача који су застарели¹²⁰.

У поступку контроле рада Јавног предузећа „Електропривреда Србије“ покренутом на основу притужбе грађанина, Заштитник грађана је констатовао да, по издавању одобрења за прикључење на основу захтева за поновно прикључење, то предузеће не приступа закључењу уговора о снабдевању електричном енергијом са грађанима уколико на мерном месту постоји неизмирено потраживање за потрошену електричну енергију. Притом, предузеће не цени да ли су протекли законом прописани рокови застарелости потраживања, иако су се грађани у обраћању позвали на застарелост. У својим изјашњењима ово предузеће истиче да није надлежно за одлучивање о застарелости, већ суд уколико дужник у судском поступку истакне приговор застарелости. Међутим, као у конкретном случају, проблем је настао пошто грађани нису ни имали могућност да се у поступку пред судом изјасне о самом потраживању и евентуално истакну приговор застарелости, јер јавно предузеће „Електропривреда Србије“ као поверилац није предузело адекватне радње односно није покренуло поступак ради наплате потраживања пред судом, односно јавним извршитељем. У том смислу, такво (не)поступање јавног предузећа може да буде инструмент којим се

¹¹⁸ Ни након више упућених ургенција, Секретаријат за урбанизам и грађевинске послове Градске управе града Београда није доставио Заштитнику грађана тражене информације неопходне за утврђивање стана о основаности предметних притужби.

¹¹⁹ Препорука Заштитника грађана 3121-387/19 од 5. децембра 2019. године.

¹²⁰ Чл. 85. ст 8. Закона о заштити потрошача, „Службени гласник РС“, број 88/21.



условљава поновно укључење, односно наставак пружања услуге плаћањем дугова потрошача који су застарели, а што је у супротности са одредбама Закона о заштити потрошача. У вези са изнетим проблемом Заштитник грађана је наведеном јавном предузећу упутио мишљење¹²¹.

У вези са обуставом испоруке електричне енергије због неизмиреног дуга, Заштитник грађана упутио је мишљење¹²² Јавном предузећу „Електропривреда Србије“ указујући на обавезу да упозорење пред обуставу испоруке електричне енергије због неизвршених обавеза по уговору о продаји електричне енергије буде сачињено у складу са Законом о енергетици¹²³ и да садржи све елементе прописане Уредбом о условима испоруке и снабдевања електричном енергијом¹²⁴.

У поступку контроле покренутом на основу притужбе грађанина којом је указао на то да му Јавно предузеће „Електропривреда Србије“ ни по поднетом захтеву није испоставило рачуне и омогућило плаћање утрошене енергије, Заштитник грађана је утврдио да се не прати потрошња нити врши наплата испоручене електричне енергије од корисника којима је престао уговор о снабдевању због искључења објеката са електроенергетског дистрибутивног система, а који су након тога прикључени на систем на основу привремене мере суда, а без одобрења за приступ систему издатог од стране оператора система у управном поступку. Јавно предузеће „Електропривреда Србије“ је указало на то да је изнад наведено последица правне регулативе из области енергетике и да тако утрошена електрична енергија представља губитак за оператора дистрибутивног система. У вези са изнетим проблемом Заштитник грађана је јавним предузећима „Електропривреда Србије“ Београд и Електродистрибуција Србије доо Београд упутио Мишљење¹²⁵ са иницијативом Министарству рударства и енергетике у циљу разматрања могућности и предузимања мера како би се и у наведеним ситуацијама обезбедила наплата утрошене електричне енергије. Министарство рударства и енергетике обавестило је Заштитника грађана да ће приликом измене Закона о енергетици која је планирана за крај 2023. године уважити и размотрити достављену иницијативу.

Притужбама на рад Електродистрибуције Србије доо грађани су најчешће указивали на то да се контрола мерних ормана и мерних уређаја не врши у складу са прописима, да предузеће не доставља бројила електричне енергије Дирекцији за мере и драгоцене метале ради поступања по захтевима грађана за ванредни преглед бројила електричне енергије у употреби, као и да Електродистрибуција, по пријему обавештења од грађана о сметњама и оштећењима на мерним уређајима, не поступа благовремено односно не предузима мере у прописаним роковима ради отклањања сметњи/оштећења и обезбеђивања исправног мерења. Након покретања поступака од стране Заштитника грађана, Електродистрибуција Србије доо је отклањала недостатке у вези са поступањем по пријавама кварова на мерним уређајима.

¹²¹ Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7505-p-l-r-privr-d-srbi-prili-p-n-vn-g-pri-ljuc-nj-b-n-dis-ribu-ivnu-r-zu-d-v-di-r-cun-z-s-r-l-s-i-dug-v-nj>

¹²² Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7391-ps-prv-d-p-nudi-sp-r-zu-izvrsh-v-nju-b-v-z-pr-bus-v-isp-ru-l-ricn-n-rgi-gr-d-ni>

¹²³ „Службени гласник РС”, бр. 145/14, 95/18 - др. закон

¹²⁴ „Службени гласник РС”, бр. 63/13 и 91/18.

¹²⁵ Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7657-z-sh-i-ni-gr-d-n-upu-i-ishlj-nj-p-l-r-privr-d-srbi-d-b-gr-d-u-v-zi-n-pl-isp-ruc-n-l-ricn-n-rgi>



Одређен број притужби односио се на неодлучивање Електродистрибуције Србије о поднетим захтевима за одобрење за прикључење. У покренутих поступцима Електродистрибуција Србије је отклањала наведене недостатке.

У поступку контроле покренутом на основу притужби грађана због непоступања Електродистрибуције Србије по судској одлуци - решењу о привременој мери којом јој је наложено успостављање несметаног коришћења електричне енергије и постављања и прикључења бројила на електро мрежу за потребе породичне зграде, Заштитник грађана је упутио препоруку¹²⁶ овом предузећу. По препоруци није поступиено.

Катастар непокретности

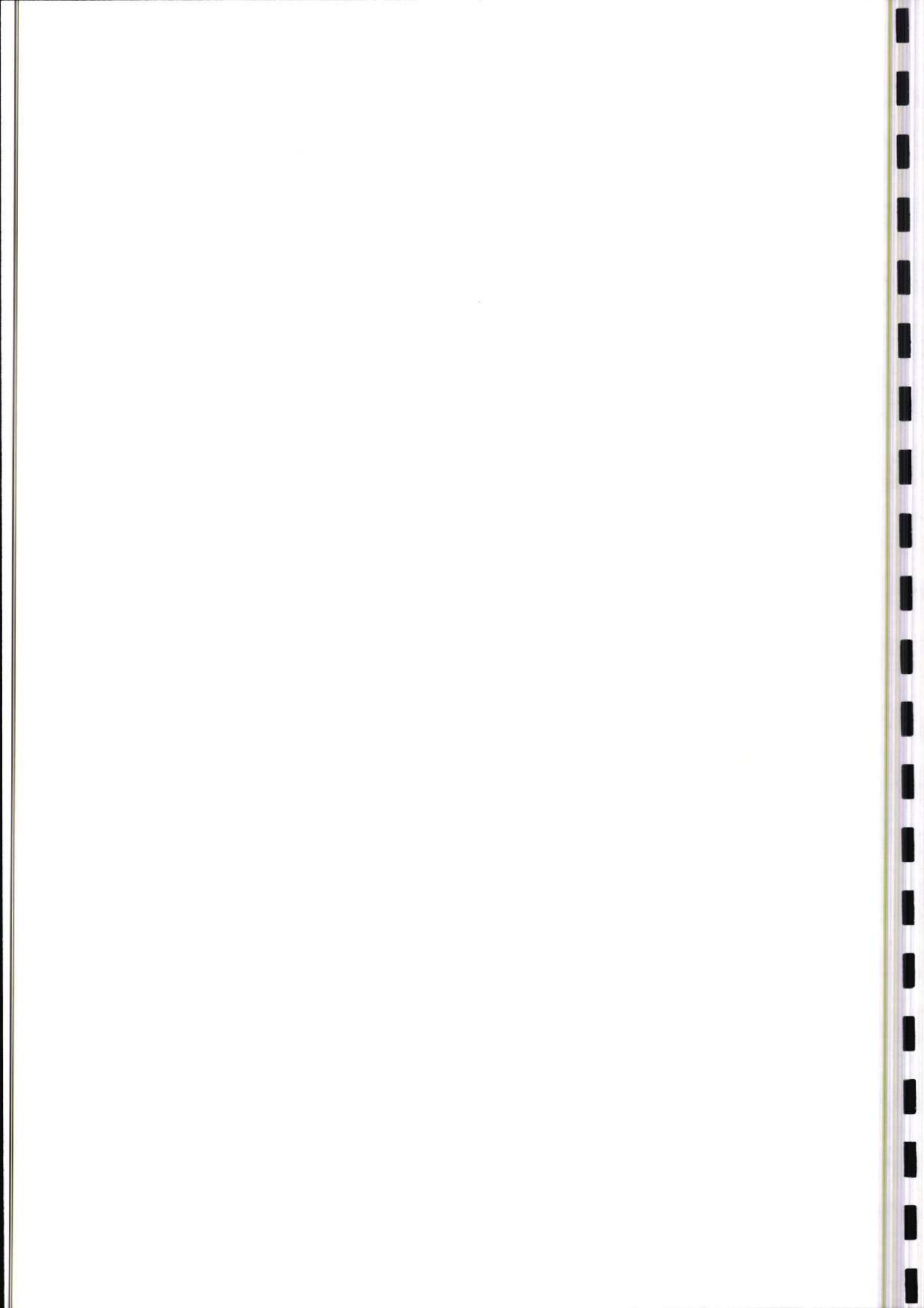
Повод за притужбе Заштитнику грађана на рад Републичког геодетског завода остаје прекорачење рокова за поступање по захтевима странака у првом степену, односно по изјављеним правним средствима у другом. У појединачним препорукама које је досад упутио Републичком геодетском заводу, Заштитник грађана је указивао на обавезе поштовања законских рокова како од стране служби за катастар непокретности, тако и Одељења за другостепени поступак ове посебне организације.

Републички геодетски завод и службе за катастар непокретности у највећем проценту поштују законом прописану обавезу сарадње са Заштитником грађана, при чему поступају по упућеним препорукама, а често и у току самог поступка отклањају недостатак на који је притужбом указано. Међутим, долази и до ситуација да Заштитник грађана прибави тражено изјашњење од значаја за предмет притужбе или поступка контроле који спроводи по сопственој иницијативи, тек након поновљених ургенција и обраћања Сектору за правне послове Републичког геодетског завода, односно Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре. Због напред наведеног поступци пред Заштитником грађана трају дуже него што је неопходно, услед чега трпе и грађани.

Имајући у виду да је Заштитник грађана и током 2022. године примао притужбе због прекорачења законског рока за доношење одлука о поднетим жалбама на решења служби за катастар непокретности, те да је, с тим у вези, већ упутио значајан број појединачних препорука по којима је поступање изостало, а будући да је Републички геодетски завод заузео став да ће предмети у другом степену бити решавани редоследом по којим су примљени, одлучено је да се у поступку по сопственој иницијативи утврди које све препреке постоје за ажурно поступање Одељења за другостепени поступак.

Наиме, након поновног преузимања другостепене надлежности за одлучивање по жалбама на решења служби за катастар непокретности почетком 2016. године, Републички геодетски завод није постигао ажурност у поступању. Према подацима које је прибавио од Републичког геодетског завода у поступку по сопственој иницијативи, Заштитник грађана закључује да је недостатак у кадровском капацитету Републичког геодетског завода у знатној мери допринео томе да укупан број неокончаних другостепених предмета, који су пред Републичким геодетским заводом формирани закључно са 2021. годином, премаши број од 19,000. Уважавајући чињеницу да се ради о проблему који изискује системско решавање уз учешће свих релевантних државних органа, пре свега Владе Републике Србије и надлежног Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, као и самог Републичког геодетског завода, Заштитник

¹²⁶ Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7660-l-r-dis-ribuci-srbi-ign-ris-l-dlu-u-sud-u-b-gr-du>



грађана је у поступку по сопственој иницијативи, између осталог, утврдио да је било одређених позитивних помака на решавању описаног проблема.

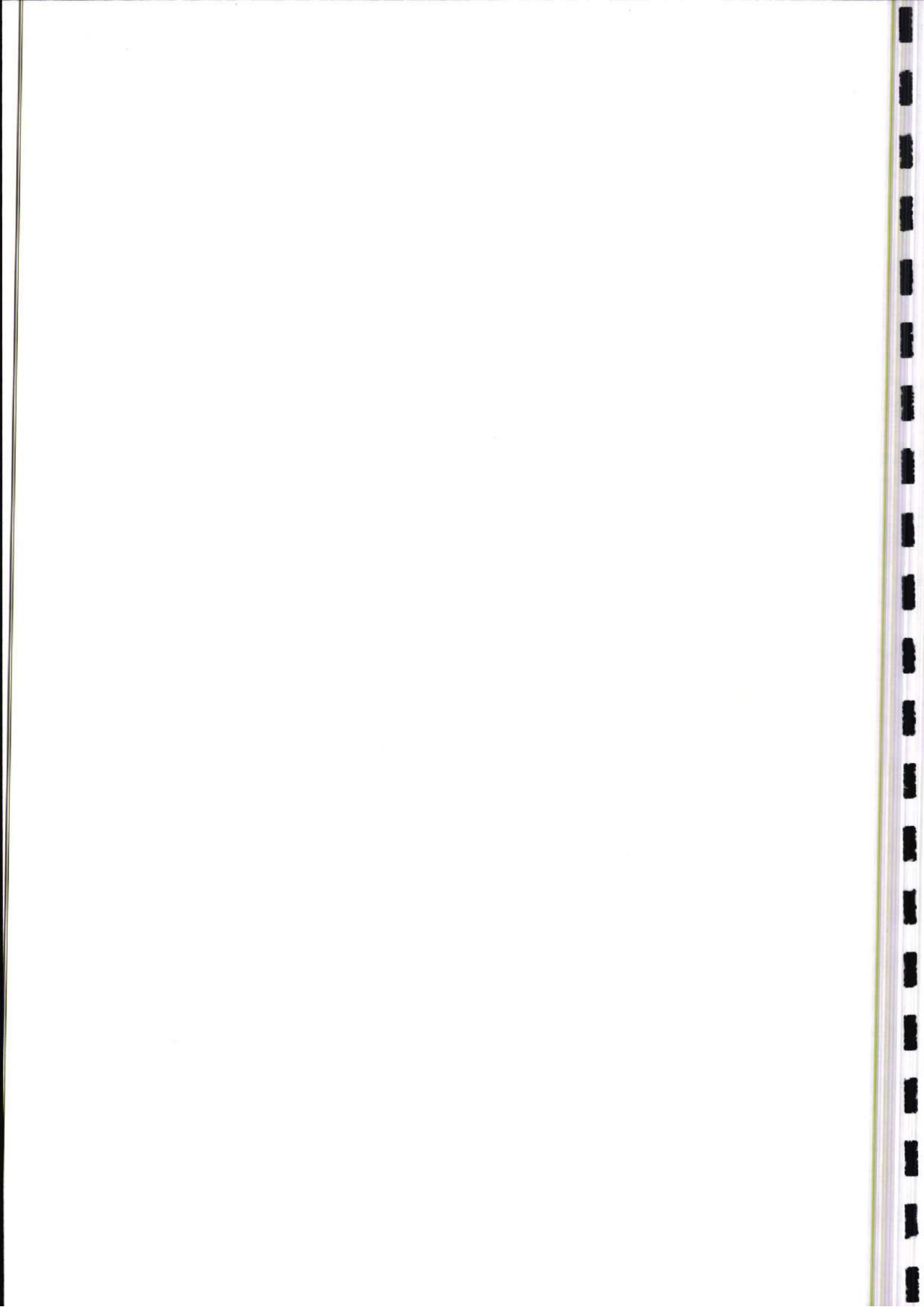
Влада Републике Србије усвојила је крајем 2022. године предлог Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Републичком геодетском заводу којим се у Одељењу за другостепени поступак предвиђа увећање броја извршилаца у звању самосталних саветника и саветника са тренутних 24 на 40 државних службеника, чиме би био постигнут оптимални минимум за решавање нових другостепених предмета. Према подацима које је прибавио од Републичког геодетског завода у поступку по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је дошао до знања да је Републички геодетски завод, уз сагласност Државне ревизорске институције, донео Програм решавања старих првостепених и другостепених предмета у марту 2021. године захваљујући којем је у периоду април 2016 - март 2019. смањен број нерешених предмета, који је из периода пре 2016. године износио 26.500. Након утврђивања свих релевантних чињеница и околности, Заштитник грађана је упутио Републичком геодетском заводу и надлежном Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре извештај са препорукама¹²⁷.

Конкретније, Заштитник грађана је препоручио предузимање мера за утврђивање чињеничног стања у погледу заостатка у решавању „стarih“ предмета, утврђивање редоследа решавања истих у општем и разумном року, сходно датуму пријема предмета, као и адекватног начина да се редослед учини доступним свим странкама у тим поступцима и лицима која су заинтересована за њихов исход. Даље, препоручено је да Републички геодетски завод, сходно усвојеном Предлогу правилника, у најкраћем року предузме све мере из своје надлежности у циљу попуњавања кадровских капацитета запослених у Одељењу за другостепени поступак. Заштитник грађана наставиће да прати поступање по упућеној препоруци.

Заштита животне средине

У појединачном поступку контроле правилности и законитости рада локалне инспекције за заштиту животне средине, Заштитник грађана је оценио да делови поступка инспекцијског надзора који се тичу налагања и спровођења мерења буке која допире од обављања различитих привредних делатности у животној средини нису обухваћени законом, већ се тичу методе рада локалних инспекција за заштиту животне средине, услед чега може доћи до различитих поступања и неуједначене праксе, а који могу утицати и на обављена мерења. С тим у вези, поступајући по притужби у вези са вршењем инспекцијског надзора над радом теретане која се налази у сутерену стамбене зграде, испод притужиоачевог стана, Заштитник грађана је покренуо поступак контроле правилности и законитости рада Сектора инспекције за заштиту животне средине Градске управе за инспекцијске послове града Новог Сада. Међутим, како је у току поступка оцењено да је инспекцијски орган у конкретном случају предузео мере сходно законским прописима, али да мерење нивоа буке није обављено у стану притужиоца услед чега није утврђено да ли је притужилац угрожен буком или не, Заштитник грађана је у мишљењу упућеном Министарству заштите животне средине указао на потребу да Министарство сачини инструкцију о примени Закона о заштити од буке у животној средини и истом обухвати метод рада локалних инспектора приликом налагања и спровођења мерења у животној средини. Конкретније, указано је на потребу да се датом инструкцијом регулише да мерењу треба да присуствује инспектор који ће претходно утврдити испуњеност услова за вршење мерења, да се мерење обавља у

¹²⁷ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7648-z-sh-i-ni-gr-d-n-upu-i-sis-s-u-pr-p-ru-u-r-public-g-g-s-z-v-du-i-inis-rs-vu-gr-d-vin-rs-v-s-br-c-i-infru-s-ru-ur>.



животном простору подносиоца представке уколико се исти има сматрати референтним местом, као и да се инструкцијом предвиде све остале појединости у циљу унапређења инспекцијског надзора и остваривања његовог циља, те свеобухватног сагледавања нивоа буке у животној средини, као и узнемиравања и штетних ефеката буке на здравље људи.¹²⁸

Током 2022. године, Заштитник грађана је узео учешће у регионалним обукама за локалне инспекторе за заштиту животне средине у организацији Сталне конференције градова и општина и Министарства заштите животне средине¹²⁹ са циљем да се локалним инспекторима за заштиту животне средине пружи додатна подршка и прецизирање начина поступања у погледу буке и непријатних мириса из угоститељских објеката.

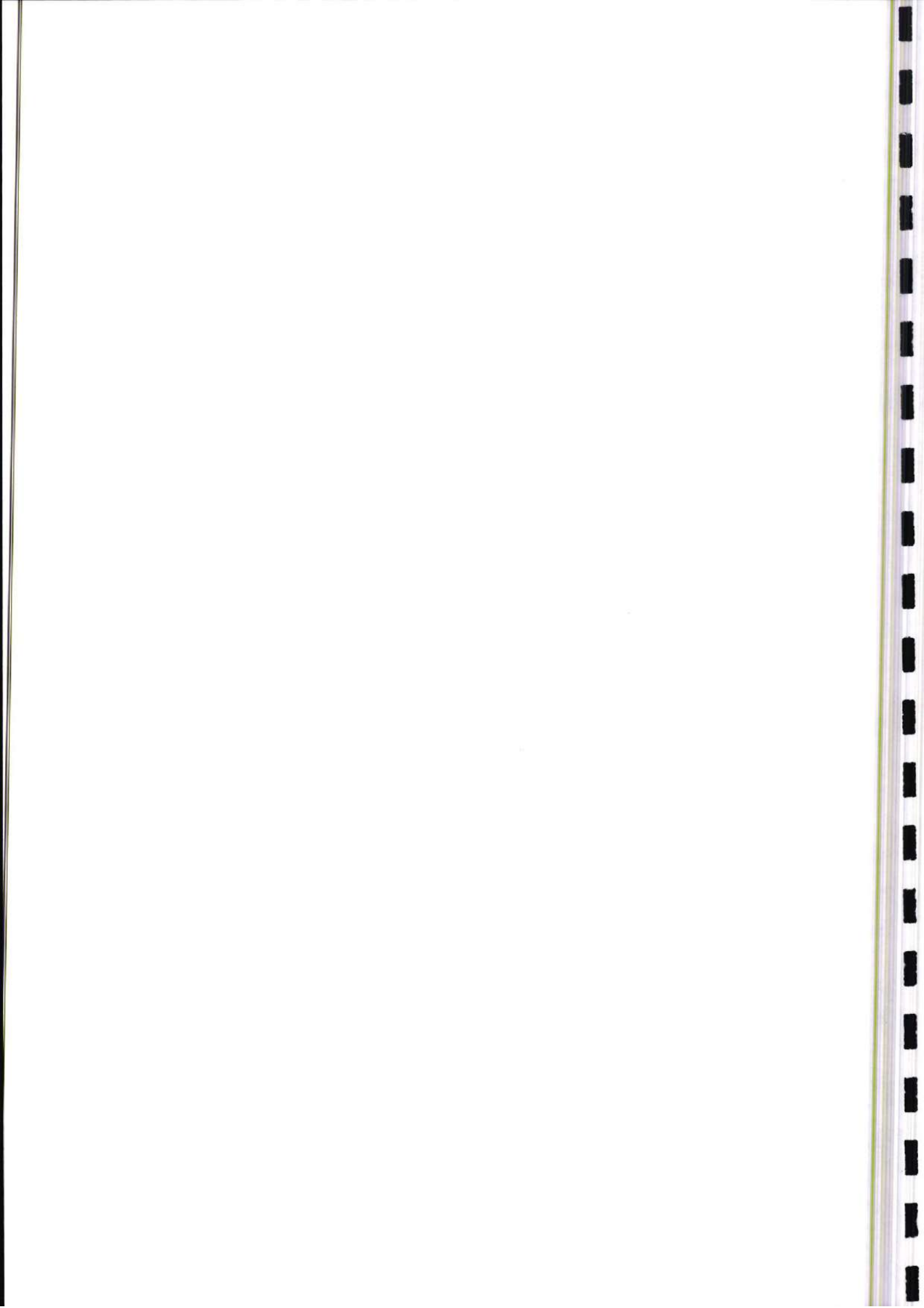
На значај и сврсисходност превентивне улоге инспекцијских органа у поступку процене утицаја на животну средину указао је и поступак пред Заштитником грађана који је вођен по притужби којом се истицало да републичка Инспекција за заштиту животне средине није предузела све мере на које је овлашћена по закону према надзираном субјекту који је започео своју делатност обраде метала у нелегалном објекту – радионици, без сагласности надлежног органа. У спроведеном поступку, Заштитник грађана је оценио да Министарство заштите животне средине није предузело све мере и активности у циљу превентивног деловања које има за сврху спречавање или отклањање могућих штетних последица по животну средину, с обзиром на то да радионица, која може имати штетне последице и негативан утицај на животну средину, и даље може несметано да ради без обзира на утврђену чињеницу да у конкретном случају не постоје неопходне дозволе и одобрења надлежних органа. Заштитник грађана је упутио препоруке Министарству заштите животне средине ради разматрања примене овлашћења изрицања забране извођења предметног пројекта и обављања предметне делатности док се не оконча поступак процене утицаја затеченог стања. Посебно је наглашена потреба да се Министарство заштите животне средине, преко републичког инспектора за заштиту животне средине, у свом будућем раду увек руководи начелом превенције и предострожности када се ради о пројектима који су реализовани без израде студије о процени утицаја, а немају одобрење за изградњу или се користе без употребне дозволе. Министарство заштите животне средине је након упућене препоруке забранило употребу предметног објекта до обезбеђивања мера и услова заштите животне средине и поднело захтев за покретање прекршајног поступка.¹³⁰

У поступку који је водио по сопственој иницијативи, а на основу сазнања о загађењу Великог бачког канала и појави десет тона утинуле рибе од Србобрана до Бечеја до чега је дошло у октобру месецу 2019. године, Заштитник грађана је констатовао да, будући да није утврђена одговорност за овај инцидент при чему су поремећаји у режиму воде у овом каналу констатовани и у 2020. и у 2021. години, и даље постоји ризик од појаве нових последица загађења овог водотока за које се не може утврдити непосредни узрочник уколико се у међувремену настави са испуштањем непречишћених отпадних вода. Сходно томе, Заштитник грађана је током 2022. године надлежним органима

¹²⁸ Мишљење Заштитника грађана, <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7548-inis-rs-v-d-s-cini-ins-ru-ci-u-pri-ni-z-n-z-sh-i-i-d-bu-u-ziv-n-sr-dini>.

¹²⁹ „Завршен циклус регионалних обука за локалне инспекторе заштите животне средине“, СКГО, 14. новембар 2022, <http://www.skgo.org/vesti/detaljno/3046/završen-ciklus-regionalnih-obuka-za-lokalne-inspektore-zastite-zivotne-sredine>

¹³⁰ Извештај са препорукама Заштитника грађана и одговор органа о поступању, <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7581-inis-rs-v-z-sh-i-ziv-n-sr-din-prv-d-prib-vi-s-udi-u-pr-c-ni-u-ic>.



упутио мишљење да је потребно да надлежни инспекцијски органи појачају међусобну сарадњу и координацију те приоритетно предузимају све неопходне и расположиве мере које ће довести до коначног престанка испуштања непречишћених отпадних вода у каналску мрежу Великог бачког канала, уз санкционисање свих загађивача. Истовремено, Заштитник грађана је указао на то да је неопходно ангажовати све расположиве ресурсе како би успешно и у што скоријем року био реализован пројекат ремедијације и ревитализације Великог бачког канала који је у току и на тај начин обезбеђено остваривање права на здраву животну средину свих на које овај водоток утиче.¹³¹

Поступајући по притужби организација цивилног друштва за заштиту животне средине која се односила на непоступање града Ваљева у циљу решавања проблема квалитета ваздуха у том граду и недоношења законом прописаних планских инструмената, Заштитник грађана је покренуо испитни поступак оцене правилности и законитости рада те локалне самоуправе. Након добијања изјашњења, Заштитник грађана је констатовао да се за територију града Ваљева из године у годину, у последњих девет година, утврђује трећа категорија квалитета ваздуха, из чега произилази да досадашње планиране мере или нису биле адекватне или нису биле примењиване те да је Град Ваљево начинио пропуст у раду тиме што још увек није испунио своју законску обавезу доношења плана квалитета ваздуха и краткорочног акционог плана, а на уштрб права грађана на здраву животну средину. С тим у вези, Граду Ваљеву је године упућен Извештај са препорукама¹³² да, између осталог, у даљем поступку доношења и усвајања Плана квалитета ваздуха града Ваљева за период од 2022. до 2027. године, без одлагања предузме све остале мере предвиђене Уредбом о учешћу јавности у изради одређених планова и програма у области заштите животне средине¹³³ те утврди предлог и донесе План квалитета ваздуха града Ваљева за период од 2022. до 2027. године, као и Акциони план побољшања квалитета ваздуха у граду Ваљеву, са циљем да се постигну одговарајуће граничне вредности или циљне вредности утврђене прописима¹³⁴.

Током извештајног периода, Заштитник грађана је контролисао и спровођење раније упућених препорука у овој области. У поступку контроле спровођења препоруке упућене Министарству заштите животне средине¹³⁵ 2021. године, која се тиче утврђивања да ли Просторни план општине Бачка Паланка садржи планирану заштиту, уређење и коришћење и развој природних и културних добара и животне средине као саставни део документационе основе планског документа, Заштитник грађана је у извештајном периоду оценио да Министарство заштите животне средине није уважило изнети став и препоруке овог независног државног органа. Уз пуно разумевање изнетих навода и евентуалне тренутне немогућности поступања по упућеним препорукама, Заштитник грађана је остао на становишту да је потребно да Министарство заштите животне средине предузима мере у циљу успостављања ефикаснијег спровођења надзора над применом Закона о стратешкој процени утицаја

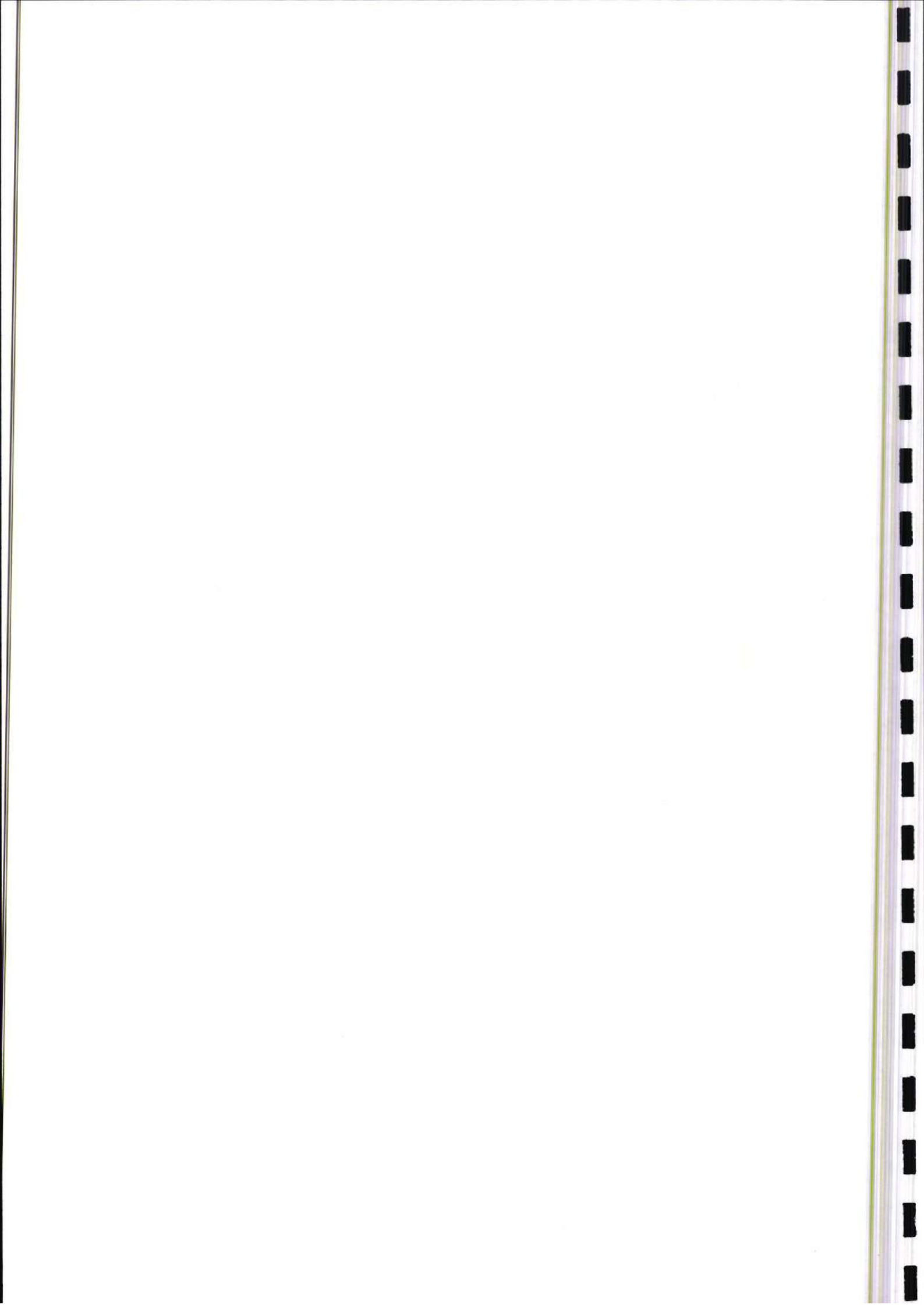
¹³¹ Мишљење Заштитника грађана, <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7580-insp-ci-s-i-rg-ni-d-p-c-u-dus-bnu-s-r-dnju-i-rdin-ci-u-i-z-sh-i-v-li-i-b-c-i-n-l-d-d-lj-g-z-g-d-nj>.

¹³² Извештај Заштитника грађана са препорукама дел. број 32991 од 30. децембра 2022. године у предмету број 3115-1682/22.

¹³³ „Службени гласник РС”, број 117/21.

¹³⁴ Уредба о условима за мониторинг и захтевима квалитета ваздуха, „Службени гласник РС”, бр. 11/10, 75/10 и 63/13.

¹³⁵ Утврђење и препоруке Заштитника грађана, <https://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>.



на животну средину и изналагања одговарајућег механизма како би била обезбеђена сврсисходна примена свих прописа из области заштите животне средине и на тај начин остварена и превентивна улога.

Такође, у поступку контроле спровођења препоруке коју је Заштитник грађана упутио Градској управи града Лознице 2021. године¹³⁶, а тиче се заштите од поплава од реке Корените, Градска управа града Лознице је обавестила Заштитника грађана о одржаном састанку са притужиоцем и понуђеним опцијама којима ће се бити решено питање штете коју притужилац трпи годинама услед промене тока реке Корените која од 2014. године пролази кроз његову парцелу. Међутим, како Заштитник грађана није примио изјашњење о крајњем исходу обављених договора, нити о поступању по преосталим препорукама које се тичу предузимања мера у циљу реконструкције, санације и одржавања водних објеката и заштите од поплава од реке Корените, Заштитник грађана је констатовао да Градска управа града Лознице није уважила став и препоруке овог органа.

Локална самоуправа

Током извештајног периода грађани су притужбама најчешће изражавали незадовољство поступањем 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 прослеђиване локалном омбудсману, у јединицама локалне самоуправе у којима такав орган постоји.

У раду органа и служби јединица локалне самоуправе и даље су присутни проблеми који карактеришу лошу управу и то најчешће неблаговремено поступање по захтевима странака и правним средствима изјављеним против одлука органа општинске односно градске управе. Поступци контроле рада органа се по правилу обустављају зато што се пропусти отклањају након покретања поступка од стране Заштитника грађана.

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.

И даље је актуелан проблем спровођења сопствених, правноснажних и извршних одлука, а нарочито решења инспекцијских органа локалне самоуправе у вршењу инспекцијског надзора, услед недостатка финансијских средстава за административно спровођење решења.

Пољопривреда

Током извештајног периода Заштитник грађана је примио притужбе из области пољопривреде којима је махом указивано на ћутање Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, као и органа у његовом саставу (Републичка дирекција за воде, Управа за ветерину, Управа за пољопривредно земљиште), а по поднетим поднесцима грађана. Поступци су углавном окончани доношењем закључака о обустави, имајући у виду да су наведени органи отклањали неправилности по сазнању да је Заштитник грађана покренуо поступак.

¹³⁶ Препорука дел. број 25601 од 27. септембра 2021. године у предмету број 3114 - 1059/19.



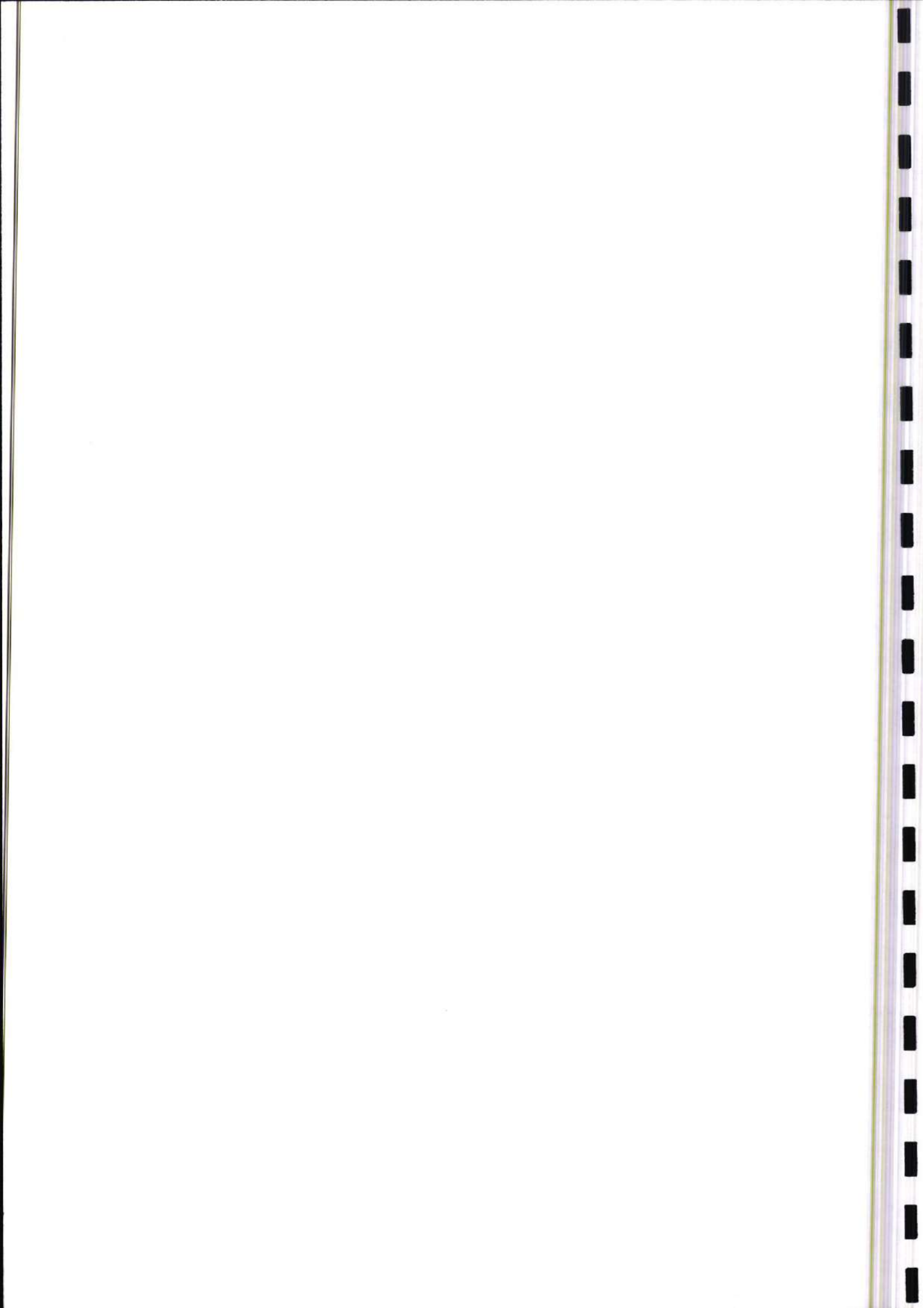
Поступајући по појединачној притужби због непоступања Управе за ветерину Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде по поднеску притужиоца којим је изражено незадовољство радом поступајућег ветеринарског инспектора, Заштитник грађана је након окончања испитног поступка упутио Извештај о случају са препорукама. У датом акту је констатовано да је Управа за ветерину пропустила да поступи по напред наведеном поднеску, као и да обавести притужиоца о правним радњама које треба да предузме у циљу остваривања свог права на подношење притужбе на рад инспектора, односно да му укаже на који начин треба да уреди поднесак како би по њему могло бити поступишено.¹³⁷ Рок за поступање по датим препорукама је у току.

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ГРАЂАНА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

- **Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре** треба да обезбеди ефикаснији рад органа надлежних за послове озакоњења незаконито изграђених објеката;
- **Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре и општинске и градске грађевинске инспекције** треба да благовремено, ефикасно и делотворно примењују права, обавезе и овлашћења прописана Законом о планирању и изградњи ради сузбијања незаконите градње, нарочито на територији града Београда;
- **Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре и општинске и 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;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да, ради ефикаснијег спровођења сопствених решења, размотре могућност оснивања јавних предузећа која би се у оквиру својих делатности бавила и принудним спровођењем решења односно, у случајевима када већ постоје јавна предузећа која испуњавају законске, кадровске и техничке услове за принудно спровођење решења, да им повере извршавање ових послова;
- **Град Београд** треба да, у складу са надлежностима које су му поверене¹³⁸, обезбеди стварање финансијских и кадровских услова како би надлежној организационој јединици било омогућено доследно санкционисање нелегално изграђених објеката, нарочито водећи рачуна о потреби приоритетног административног извршења већ раније донетих решења о рушењу;
- **Секретаријат за урбанизам и грађевинске послове Градске управе града Београда** треба да у будућем раду благовремено одговара на акте Заштитника грађана и стави му на располагање све податке који су од значаја за поступке које води;

¹³⁷ Извештај о случају са препорукама дел. број 29391 од 22. новембра 2022. године, у предмету број 3118-1161/22.

¹³⁸ Чланом 172. став 5. Закона о планирању и изградњи прописано је да се Граду Београду поверава вршење инспекцијског надзора и у области изградње објеката до 800 м², односно над изградњом објеката за које решење о грађевинској дозволи издаје градска општина у саставу града Београда, док је чланом 171. истог закона прописано да решење о уклањању објекта, односно његовог дела, које се доноси на основу овог закона извршава републички, покрајински, односно орган јединице локалне самоуправе надлежан за послове грађевинске инспекције.



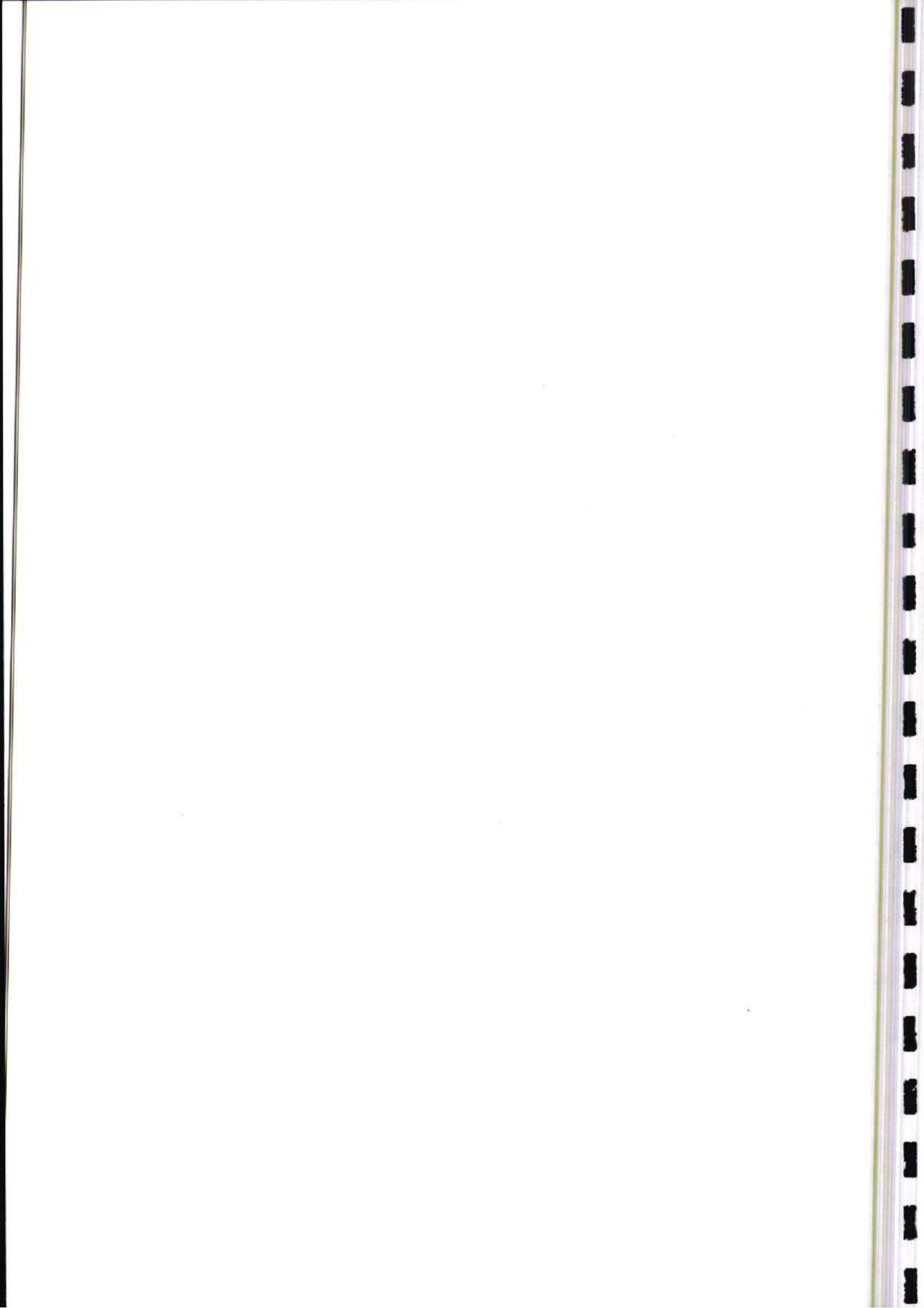
- **Градска управа града Београда** треба да обезбеди да организационе јединице у њеном саставу у будућем раду испуњавају своју обавезу сарадње са Заштитником грађана на законом прописан начин, те да у случају да сарадња изостане утврди идентитет лица које је непосредно одговорно за кршење обавезе сарадње са Заштитником грађана и предузме мере ради покретања одговарајућег поступка против тог лица;
- **Градско веће града Београда** треба да, у складу са овлашћењем и обавезама прописаним Законом о локалној самоуправи, у будућем раду предузима све мере на успостављању ефикасног вршења надзорне функције над радом Градске управе града Београда;
- **Доносиоци планских докумената** треба да приликом израде ових докумената, брижљивије размотре потребе локалне заједнице на коју се планска решења односе, нарочито водећи рачуна о заштити постојећег природног окружења и стварању хуманијих услова за живот у урбаним срединама те 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;
- **„Електропривреда Србије“ Београд и Електродистрибуција Србије доо Београд** треба да, у оквиру прописаних овлашћења, обезбеде законито, ефикасно и благовремено поступање по захтевима, приговорима, рекламацијама и другим обраћањима грађана;
- **„Електропривреда Србије“ Београд и Електродистрибуција Србије доо Београд**, као и **Министарство рударства и енергетике** треба да обезбеде праћење месечне потрошње и наплату испоручене електричне енергије за објекте који су након искључења са електродистрибутивног система прикључени на систем по основу судске одлуке-решења о привременој мери, а од стране оператора дистрибутивног система није издато решење о одобрењу за прикључење;
- **Електродистрибуција Србије доо Београд** треба да поштује судске одлуке и добровољно испуњава обавезе утврђене судским одлукама;
- **Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре** треба да унапреди сарадњу са Републичким геодетским заводом у циљу јачања његових кадровских и организационих капацитета;
- **Републички геодетски завод** треба да обезбеди већу доступност служби за катастар непокретности грађанима и предузме неопходне мере из своје надлежности у циљу постизања благовременог поступања по захтевима странака и поднетим жалбама;
- **Министарство заштите животне средине** треба да користи све расположиве механизме у циљу даљег пружања финансијске подршке јединицама локалне самоуправе у вршењу поверених послова из области заштите животне средине;
- **Министарство заштите животне средине** треба да предузме све неопходне мере у циљу доношења Стратегије заштите ваздуха, као и примене донетог Програма Владе Републике Србије за заштиту ваздуха за период од 2022. до 2030. године са Акционим планом, ради успостављања толерантних и граничних вредности загађујућих материја у ваздуху;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да предузимају све неопходне мере у циљу обезбеђивања заштите од штетног дејства вода које су у њеној надлежности, те да



благовремено предузимају све неопходне мере ради изградње, реконструкције, санације и одржавања водних објеката и заштите од пошљава;

- **Јединице локалне самоуправе**, које то још увек нису учиниле, треба да донесу одлуке о одређивању акустичких зона;
- **Јединице локалне самоуправе**, које то још увек нису учиниле, треба да донесу одлуке о начину контроле нивоа буке из угоститељских објеката на својој територији;
- **Јединице локалне самоуправе**, које имају законску обавезу а то још увек нису учиниле, треба да донесу и усвоје планове квалитета ваздуха и краткорочне акционе планове;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да се ефикасније 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;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да предузму све неопходне мере, сагласно позитивно правним прописима, у циљу спровођења извршних решења, уз претходно обезбеђивање финансијских средстава;
- **Управа за ветерину Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде** треба да пружа одговоре на све дописе којима се указује на незадовољство радом државних службеника / инспектора, истовремено обавештавајући грађане о начину остваривања права на подношење притужбе сходно релевантним прописима.¹³⁹

¹³⁹ Закон о инспекцијском надзору, „Службени гласник РС“, бр. 35/15, 44/18 – др. закон и 95/18 и Закон о државној управи, „Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 47/18 и 30/18 – др. закон.



5.3. ОБЛАСТ СОЦИЈАЛНИХ И КУЛТУРНИХ ПРАВА

АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Права по основу рада

Највећи број притужби у области радних односа односио се на неисплаћивање и нередовно исплаћивање зарада, неусплаћивање доприноса за социјално осигурање, злостављање на раду, отказ уговора о раду, као и на повреду права незапослених лица од стране Националне службе за запошљавање. Грађани су се и у овом извештајном периоду притуживали и на неажурно поступање Инспектората за рад. На ефикасност и квалитет рада инспекције у великој мери утиче недовољан број инспектора рада.

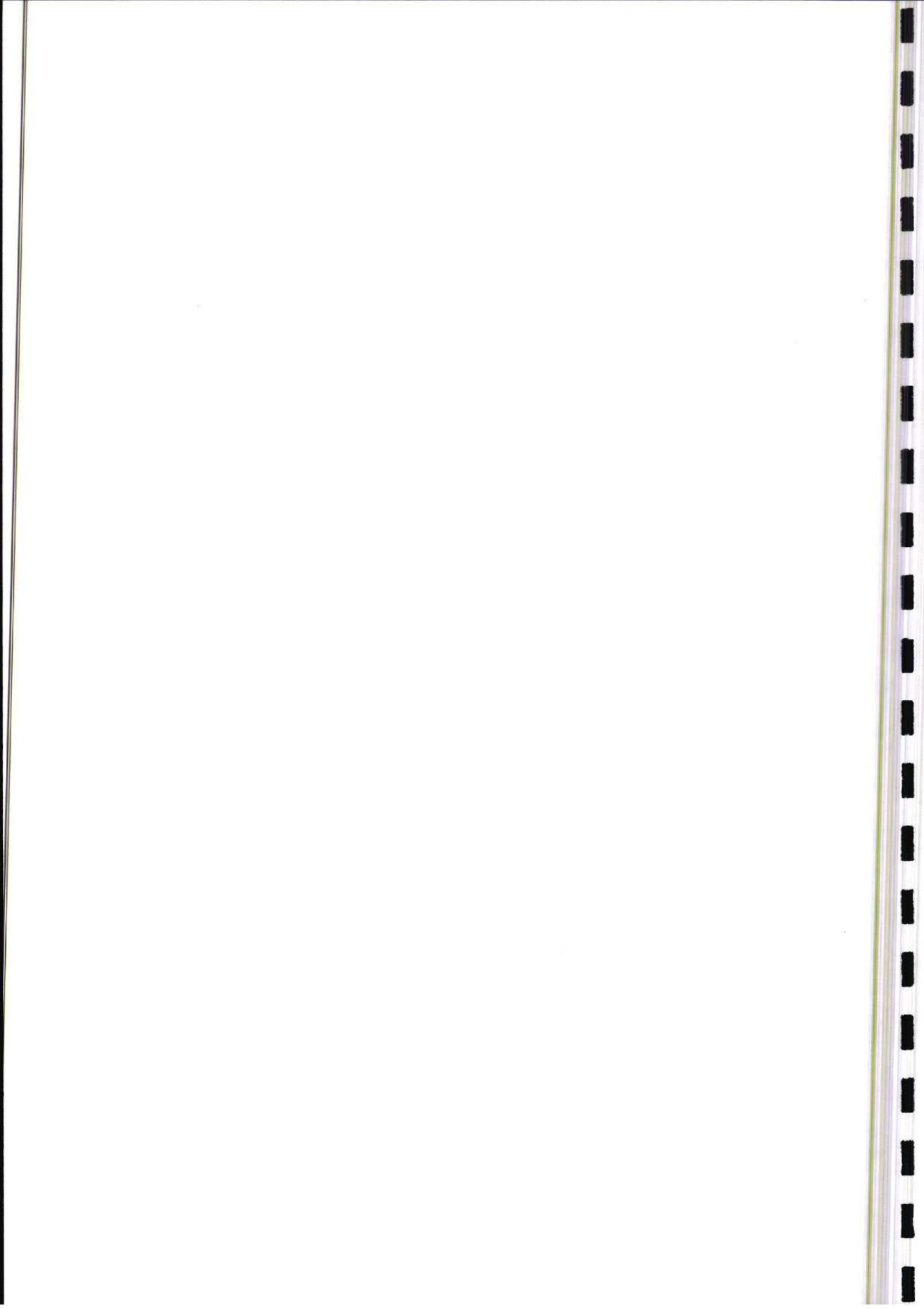
Изрицање санкција од стране инспекције рада и Пореске управе према послодавцима често је неделотворно, посебно у ситуацијама када се ради о радницима предузећа у стечају којима су блокирани рачуни. У великом броју случајева радници немају делотворне механизме да заштите своја права посебно када се ради о новчаним потраживањима из радног односа, за која је предвиђена судска заштита, која је за грађане често неделотворна имајући у виду дужину трајања судских поступака.

Поступајући по притужбама геодетских организација које су указале на то да им је Републички геодетски завод без икакве најаве и образложења укинуо приступ е-шалтеру и е-катастру и тиме онемогућио њихов рад, Заштитник грађана је утврдио да је Републички геодетски завод прекршио Закон о општем управном поступку на штету наведених геодетских организација, јер је решења о укидању и брисању из евиденције наведених организација извршио и укинуо им приступ е-шалтеру и е-катастру пре него што су постала извршна, односно пре него што је другостепени орган одлучио о поднетим жалбама. Заштитник грађана је упутио препоруке Заводу да без одлагања омогући наведеним геодетским организацијама приступ е-шалтеру и е-катастру док решења о укидању и брисању из евиденције не постану извршна. Другостепени орган је након упућивања препоруке Заштитника грађана одлучио о поднетим жалбама након чега су решења о укидању и брисању из евиденције геодетских организација постала извршна.¹⁴⁰

Пензијско и инвалидско осигурање

И током овог извештајног периода грађани су кроз поднете притужбе указивали на исте проблеме у раду и поступању Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање са којима су се суочавали и током претходних година. Највећи број притужби грађана и даље се односи на неблагоприятно поступање по поднетим захтевима за остваривање права на пензију као и по жалбама на првостепена решења, на непостојање података у матичној евиденцији Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање о зарадама и ушлаћеним доприносима за пензијско и инвалидско осигурање услед чега долази до немогућности остваривања права на пензију (или на пензију у коначном износу). Имајући у виду последице проблема утврђивања стажа осигурања од чега зависи висина пензије, Заштитник грађана је у сваком појединачном случају, кроз прибављање информација и од других органа (Пореске управе, Историјских архива, Народне банке, Управе за трезор), покушао да допринесе утврђивању стажа за периоде који нису унети у матичну евиденцију Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање.

¹⁴⁰ Препорука доступна на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7539-z-sh-i-ni-gr-d-n-r-zid-rgz-guci-pris-up-s-ru-i-sh-l-ru>.



У великом броју контролних поступака Заштитник грађана је утврдио да грађанима за поједине периоде осигурања послодавци нису уплатили доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, а да надлежни контролни органи нису предузимали законом предвиђене мере (покретање прекршајних поступака према несавесним послодавцима, контрола ушлате доприноса), због чега грађани сnose последице.

И током 2022. године Заштитник грађана је примио одређени број притужби грађана које је Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, због неажурног вођења матичне евиденције и неблаговременог утврђивања релевантних чињеница од значаја за доношење/измену решења, обавезао на повраћај, тзв. претплаћеног износа пензије. На овај начин је Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање корисницима пензије проузроковао штету и обавезао их да врате дуг, односно износе пензије које су примали на основу правоснажних и извршних решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, која су касније измењена.

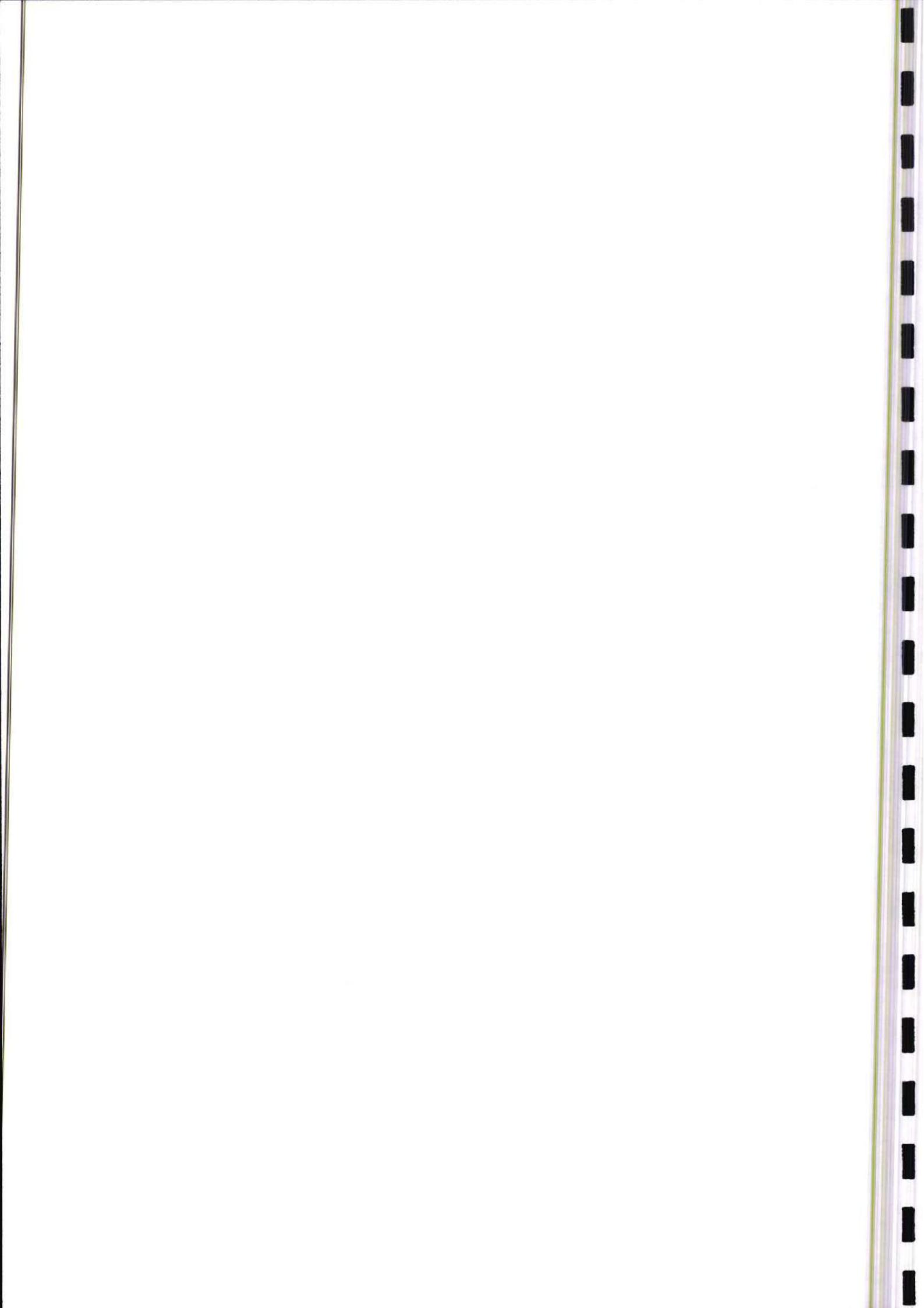
Поступајући по поднетим притужбама, а на основу чињеница и података које је прикупио вршењем контролних овлашћења, Заштитник грађана је утврдио да је Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање начинио пропусте у раду на штету права подносилаца притужби, јер је неажурно водио матичну евиденцију, није благовремено утврдио све чињенице од значаја за доношење/измену решења о праву на пензију услед чега је дошло до претплаћених износа пензије који су неоправдано и без кривице корисника пензије кумулирали, у конкретним случајевима до износа од 887.038,82 динара, односно 772.716,05 динара. На овај начин Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање је прекршио начела законитости и правне сигурности и поступио незаконито, неправилно, супротно начелима добре управе, доводећи у питање грађана егзистенцију. Ради отклањања уочених пропуста Заштитник грађана је упутио препоруке¹⁴¹ Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање да води уредну и ажурну евиденцију о осигураницима, обвезницима плаћања доприноса и корисницима права и проверава тачност података унесених у пријаве за матичну евиденцију, на начин предвиђен законом, као и да прибавља податке и доноси одлуке у законом предвиђеном року. Такође, Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање је препоручено да у случају пропуста у раду органа који су довели до претплаћеног износа пензије утврди разлоге за начињене пропусте и предузме одговарајуће мере према одговорним лицима. По наведеним препорукама није поступиено.

Такође, Заштитник грађана је на основу до сада спроведених контролних поступака утврдио да Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање на питање Заштитника грађана о разлозима због којих је дошло до неблаговременог поступања, односно кашњења у доношењу решења, а самим тим и до претплаћеног износа пензије и нагомилавања дугованог износа, указује да се не може изјаснити о наведеним чињеницама имајући у виду протек времена.

Просвета

Заштитник грађана је и у овом извештајном периоду у области просвете примио више притужби грађана који су указали на ћутање управе, односно да Министарство просвете није благовремено или да није уопште одлучило о захтевима грађана који су поднети ради остваривања или заштите њихових права. Након покретања испитног

¹⁴¹ Препорука, доступна на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7539-z-sh-i-ni-gr-d-n-r-zi-d-rgz-guci-pris-up-s-ru-i-sh-l-ru>.



поступка оцене законитости и правилности рада Министарства просвете, у великом броју случајева грађани су добили одговоре на њихове захтеве.

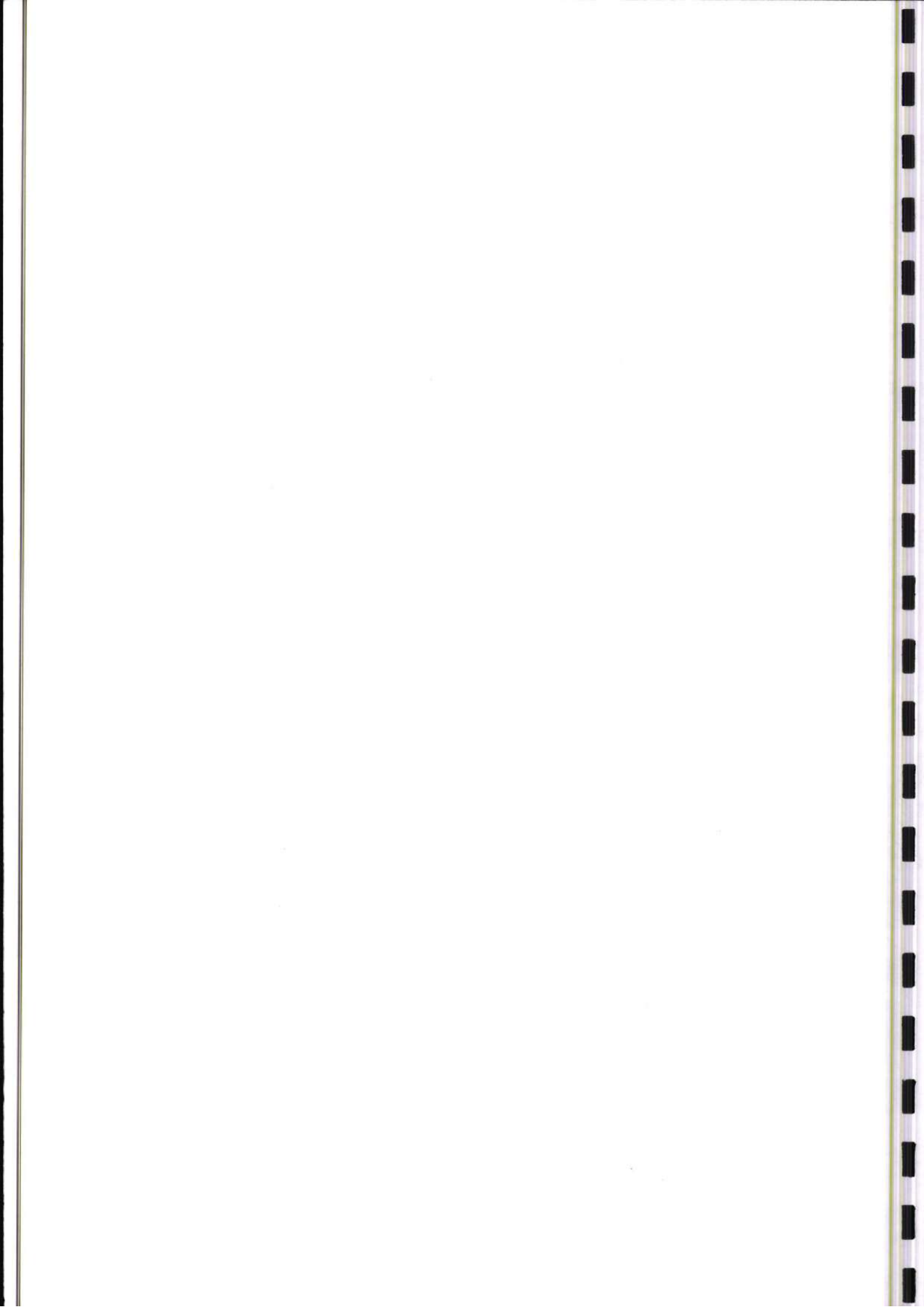
Заштитнику грађана су се обратили студенти, стипендисти пројекта „Свет у Србији“, у вези са кашњењем у исплати стипендија и захтевом за повећање износа стипендије, кашњењем у организовању курса учења српског језика за стране студенте и одлуком да студенти старији од 26 година имају обавезу да плаћају надокнаду за здравствено осигурање. У притужби је указано на то да студенти нису добили одговор на своје обраћање Министарству просвете у вези са наведеним проблемима. Након покретања поступка оцене законитости и правилности рада од, пригужиоцима је достављен образложени одговор Министарства просвете на њихово обраћање и информације о предузетим мерама у циљу отклањања недостатака у складу са позитивним прописима, односно исплати стипендија и организовању курса српског језика.

У овом извештајном периоду Заштитник грађана је у односу на садржину осталих обраћања у области просвете примио и мањи број притужби запослених у установама образовања који су указивали на повреде права из радног односа, као и на неблаговремено поступање Просветне инспекције по поднетим пријавама. Запослени у установама образовања такође су изражавали незадовољство начином поступања Просветне инспекције по пријавама, указујући на то да она не утврђује правилно чињенично стање, као и да се контролни инспекцијски надзор не врши у законском року.

Заштитник грађана је током извештајног периода примио притужбу у којој је наведено да је Техничка школа за дизајн коже у Београду поступила незаконито и неправилно приликом утврђивања запослених за чијим радом је престала потреба за школску 2021/2022 годину, тако што је трочлавној комисији за сачињавање бодоване листе, а чији председник је био притужилац, наложено да три пута сачињава листу запослених за чијим радом је престала потреба. У притужби је указано на то да је приликом доношења решења о запосленом за чијим је радом престала потреба неједнако поступано тако што је према неким запосленима примењивана прва сачињена листа, а да је према другим запосленима за чијим радом је престала потреба примењивана трећа сачињена бодована листа. Заштитник грађана је утврдио да између Министарства просвете и Министарства за рад, запошљавање, борацка и социјална питања постоји сукоб надлежности за вршење инспекцијског надзора над радом Комисије за бодовање запослених за чијим радом је престала потреба, са пуним или непуним радним временом, услед чега је Министарству просвете и Министарству за рад, запошљавање, борацка и социјална питања упутио мишљење¹⁴² да треба да у међусобној сарадњи предузму мере како би се постигао споразум о надлежности за вршење инспекцијског надзора од стране одређеног инспекцијског органа, а нарочито како би се допринело заштити права запослених у установама основног и средњег образовања, као и у домовима ученика и тиме постигла правна сигурност.

Поступајући по притужби, Заштитник грађана је током вођења испитног поступка оцене законитости и правилности рада Секретаријата за образовање и деју заштиту Градске управе Града Београда сачинио извештај о случају, у којем је утврдио да Просветна инспекција Секретаријата за образовање и деју заштиту Градске управе Града Београда није правилно применила закон, јер Школском одбору Техничке школе за дизајн коже у Београду није наложила мере за отклањање незаконитости, иако је претходно у извршеном инспекцијском надзору утврдила да Школски одбор није одлучио о жалбама запослених на решење о утврђивању лица за чијим радом је

¹⁴² Акт Заштитника грађана дел .бр. 31918 од 21.12.2022.године.



престала потреба у школској 2021/2022 години, наводећи да би налагање мера Школском одбору да одлучује о појединачним жалбама запослених и о жалби притужиоца било несврхисходно због протекла времена од пријема жалби. На основу утврђеног чињеничног стања, Заштитник грађана је упутио препоруку¹⁴³ Просветној инспекцији Секретаријата за образовање и деčју заштиту Градске управе Града Београда да је потребно да Просветна инспекција предузме мере из своје надлежности како би Школски одбор Техничке школе за дизајн коже у Београду одлучио о жалби притужиоца. За ову препоруку није истекао рок за поступање у извештајном периоду.

У испитном поступку оцене законитости и правилности рада Министарства просвете и Агенције за квалификације, покренутом по притужби грађанина, Заштитник грађана је утврдио да је Министарство просвете поступило неправилно и незаконито због тога што више од три године није одлучило о захтеву притужиље за признавање стране високошколске исправе, а након издвајања Центра ENIC/NARIC из Министарства просвете, који је постао организациона јединица Агенције за квалификације, ни Агенција то није учинила. Заштитник грађана је сачинио извештај о случају и упутио препоруку¹⁴⁴ Министарству просвете и Агенцији за квалификације којом је наложио да Министарство просвете достави Агенцији за квалификације сву документацију која се односи на захтев притужиље за признавање стране високошколске исправе, поднетог Министарству просвете, а да Агенција за квалификације одлучи о притужиљином захтеву у року прописаном Законом о општем управном поступку¹⁴⁵ како би се притужиљи омогућило да успешно и целовито оствари и заштити своја права и правне интересе. За ову препоруку није истекао рок за поступање у извештајном периоду.

Социјална заштита

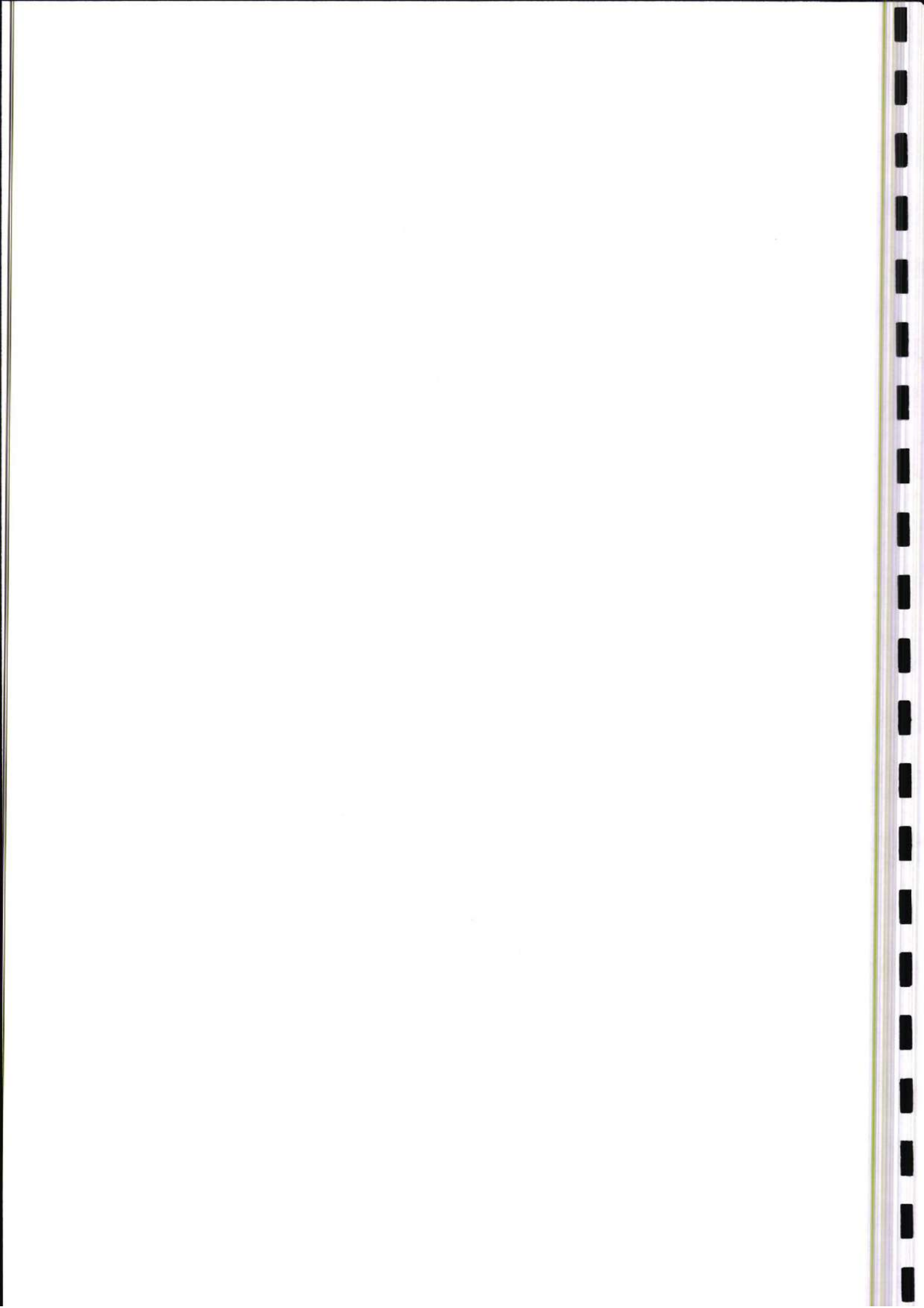
У извештајном периоду највећи број притужби у области социјалне заштите односио се на неблаговремен и неефикасан рад установа социјалне заштите приликом одлучивања о правима из области социјалне заштите, као и на рад другостепених органа када одлучују по жалбама на првостепена решења. Одређени број притужби односио се и на саму садржину решења која често нису јасно, аргументовано и разумљиво образложена.

Поступајући по притужби на рад Градског центра за социјални рад Одељења Стари град и Секретаријата за социјалну заштиту Градске управе Града Београда, након спроведеног испитног поступка и анализе позитивно - правних прописа, Заштитник грађана је утврдио да је Градски Центар за социјални рад у Београду, у поступку доношења решења о престанку права на увећану новчану социјалну помоћ притужиоцу, погрешно применио материјално право приликом утврђивања прихода породице притужиоца, односно прихода по основу пропуштене зараде, док је Секретаријат за социјалну заштиту Градске управе Града Београда у поступку одлучивања о жалби на решење Центра за социјални рад у Београду пропустио да утврди да је првостепени орган приликом доношења наведеног решења погрешно применио материјално право у односу на приход породице притужиоца, односно приход по основу пропуштене зараде. Услед наведених пропуста у раду, Градски центар за социјални рад у Београду и Секретаријат за социјалну заштиту Градске управе Града Београда повредили су право притужиоца на правилну и закону засновану одлуку.

¹⁴³ Акт Заштитника грађана дел .бр. 31919 од 21.12.2022.године.

¹⁴⁴ Акт Заштитника грађана дел бр. 32085 од 22.12.2022.године.

¹⁴⁵ „Закон о општем управном поступку РС“, бр.18/2016 I 95/2018 - аутентично тумачење.



У циљу унапређења рада Градског центра за социјални рад у Београду и Секретаријата за социјалну заштиту Градске управе Града Београда и остваривања права притужиоца на правилну и на закону засновану одлуку, Заштитник грађана је препоручио Секретаријату за социјалну заштиту да применом одговарајућег ванредног правног средства стави ван снаге незакониту и неправилну одлуку, а наведеној установи да донесе нову, на закону засновану одлуку. Секретаријат за социјалну заштиту Градске управе Града Београда и Градски центар за социјални рад нису поступили по упућеним препорукама.¹⁴⁶

Након окончаног контролног поступка према Градском центру за социјални рад - Одељење Чукарица, Заштитник грађана је утврдио да је наведена установа социјалне заштите начинила пропуст у раду тиме што, поступајући по захтеву притужиоца за остваривање права на једнократну новчану помоћ, није одлучила у форми управног акта, већ је притужиоцу упутила обавештење да се његов захтев одбија. На овај начин Центар за социјални рад је проузроковао повреду закона, правила и начела управног поступка и повредио притужиочево право на једнаку заштиту права и на правно средство. У циљу унапређења рада Градског центра за социјални рад у Београду и спречавања сличних пропуста у будућности, Заштитник грађана је упутио препоруку¹⁴⁷ Градском центру за социјални рад, Одељење Чукарица да без одлагања одлучи о захтеву притужиоца у форми управног акта и да га достави подносиоцу захтева у најкраћем могућем року. Градски центар за социјални рад у Београду поступио је по упућеној препоруци.

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ГРАЂАНА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да предузме мере у циљу повећања броја инспектора за рад;
- **Министарство за рад, запошљавања, борачка и социјална питања** треба да предузме мере и активности у циљу проширења надлежности инспекције рада;
- **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, потпуна и аргументовано образложена;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања**, у сарадњи са свим надлежним органима, треба да настави да континуирано предузима све неопходне мере како би био обезбеђен 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;
- **Пореска управа, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање и инспекција рада** треба да остваре делотворну и ефикасну сарадњу и ажурно

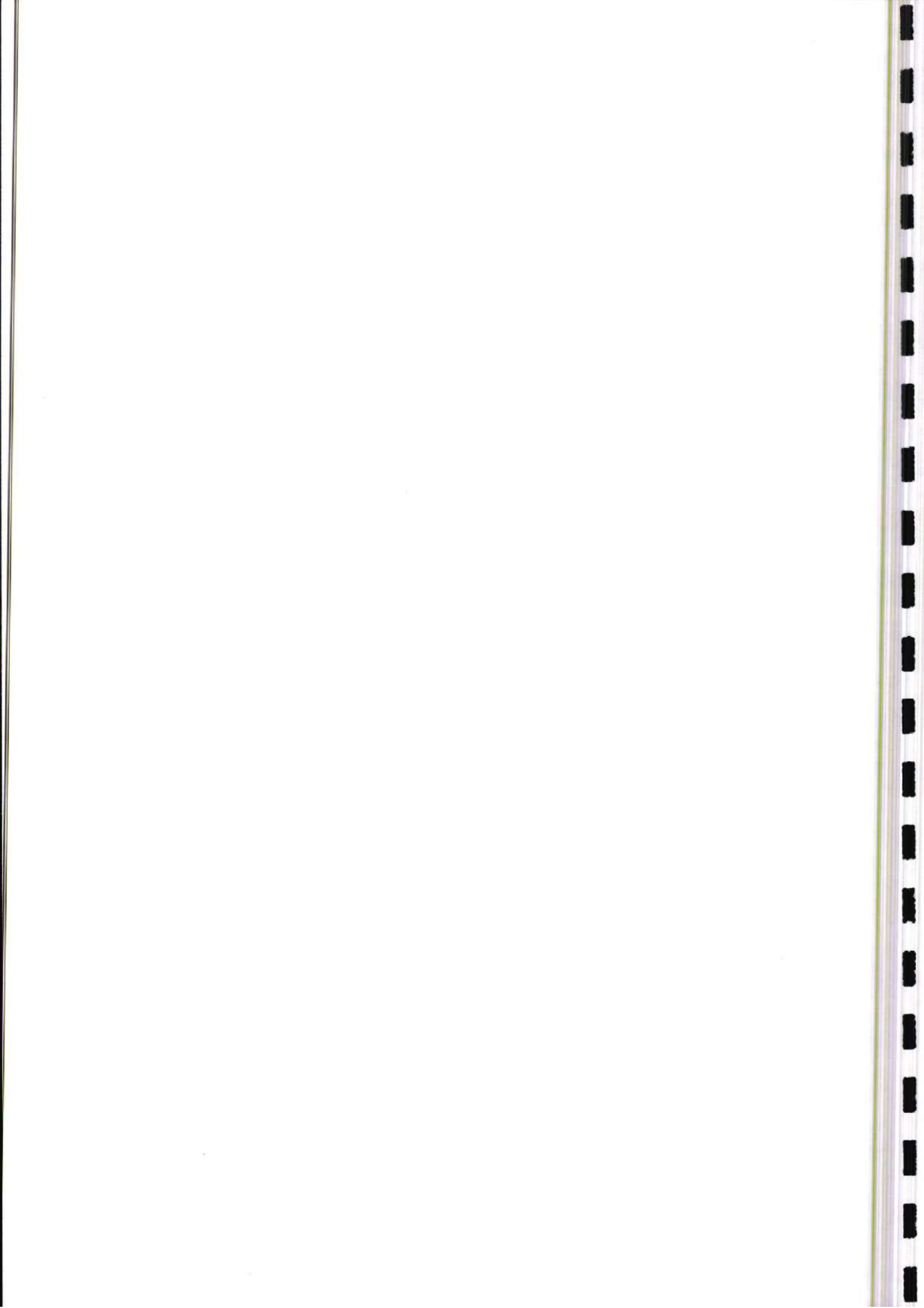
¹⁴⁶ Препорука, доступна на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7447-u-vrd-ni-pr-pus-i-gr-ds-g-c-n-r-z-s-ci-lni-r-d-u-b-gr-du-i-s-r-ri-z-s-ci-lnu-z-sh-i-u-gr-ds-upr-v-gr-d-b-gr-d>.

¹⁴⁷ Препорука, доступна на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7511-z-sh-i-ni-gr-d-n-u-vrdi-pr-pus-u-r-du-gr-ds-g-c-n-r-z-s-ci-lni-r-d>.



размењују информације које се тичу права запослених по основу рада у циљу заштите запослених и ажурног исплаћивања зараде и ушлате доприносе за обавезно социјално осигурање запосленима;

- **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 води уредну и ажурну евиденцију о осигураницима, обвезницима плаћања доприноса и корисницима права и да проверава тачност података унесених у пријаве за матичну евиденцију, на начин предвиђен законом;
- **Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање** треба да предузме мере и активности како би по сваком поднетом захтеву било поступљено благовремено и у законом прописаном року;
- **Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање** треба да предузме мере и активности како би, у случају пропуста у раду службеника Фонда који се негативно одражавају на права и интересе грађана, последице отклонио на најбржи могући начин, а грађане обавестио о праву на одговарајуће правно средство;
- **Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање** треба да обезбеди да свака одлука која може негативно утицати на права, обавезе и на закону засноване интересе грађанина, садржи правни основ за доношење одлуке, релевантне чињенице и околности и конкретне разлоге због којих је таква одлука донета;
- **Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање** треба да предузима све расположиве мере како би прибавио информације о стажу, зарадама и накнадама зарада грађана, од којих зависи остваривање права на пензију у пуном обиму;
- **Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање** треба да предузима све расположиве мере како би унапредио рад служби правне помоћи и обучио службенике који грађанима пружају стручну помоћ из области пензијског и инвалидског осигурања;
- **Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање** треба да у случају када је покренут поступак пред Управним судом, обезбеди копије списка предмета, како би се неометано поступало по захтевима притужилаца, омогућило даље вођење поступка и законом прописана сарадња са Заштитником грађана;
- **Министарство просвете** треба да поступа благовремено и у складу са законом по сваком захтеву поднетом ради остваривања и заштите права грађана;
- **Просветна инспекција Министарства просвете** треба да по пријавама поднетим ради остваривања и заштите права грађана поступа у законским роковима.



6. СЕКТОР ЗА ПРИЈЕМ ГРАЂАНА

У овом извештајном периоду, Заштитнику грађана се обратило 10.240 грађана, од чега је на разговор примљено 1.645, док је остварено 8.595 контаката са грађанима (телефонски разговор и контакт путем поште).

После прегледа и распоређивања примљених писаних обраћања грађана, 2.710 притужби је достављено у рад осталим организационим јединицама овог органа ради вођења поступка контроле по притужби. Током извештајног периода Сектор за пријем грађана је примио у рад 891 притужби од којих је окончано 874 притужби упућивањем закључка о одбачају притужбе, јер нису испуњавале услове за даље поступање имајући у виду прописане надлежности овог независног органа. Сектор за пријем грађана је поступио у 98,10% предмета које је примио у рад у току 2022. године.

Притужбе су најчешће одбациване због ненадлежности и преурањености. Остали разлози за одбачај притужбе били су због тога што притужба није допуњена у остављеном току, неблагоприятна, анонимна, увредљива или је о основаности притужбе већ одлучивано. Такође, окончан је и рад на свих 89 преосталих предмета коју су пренети из 2021. године.

На основу анализе обраћања током извештајног периода, може се приметити да се грађани ради заштите или остварења својих права најпре обрате Заштитнику грађана, што је један од показатеља да имају висок степен поверења у ову независну институцију. У ситуацијама у којима није дошло до покретања поступака контроле рада органа управе, грађани су упућивани на надлежне органе и поступке ради заштите или остварења права. Обраћања грађана Заштитнику грађана која су пре свега у надлежности других органа указују на то да грађани и даље нису у довољној мери упознати са надлежностима и овлашћењима овог органа.

Грађани су имали могућност и да непосредно разговарају са заштитником грађана, мр Зораном Пашалићем, у заказаном термину према унапред поднетом захтеву.

У извештајном периоду грађани су се обраћали Сектору за пријем грађана углавном због повреде економских и социјалних права. Обраћали су се због остварења и заштите права у области рада очекујући да им се редовно исплаћује зарада и друга примања из радног односа. Настављен је тренд поднетих притужби које се тичу доступности и квалитета здравствене заштите. Осетљиве групе грађана суочиле су се са проблемима у остваривању права у области здравља, пензијског и инвалидског осигурања и социјалне заштите.

Поднете притужбе у области правде и правосућа указују на повреду права на правично суђење и права на суђење у разумном року, на висину трошкова извршног поступка и других неправилности током овог поступка, као и немогућност остваривања права на бесплатну правну помоћ.

У својим обраћањима грађани захтевају да се обезбеде услови за законито, ефикасно и коректно поступање органа јавне власти када су у питању поступци који се воде по њиховима захтевима или пријавама, а највећа очекивања су имали од инспекцијских служби, органа, служби и предузећа локалне самоуправе, служби за катастар непокретности и Републичког геодетског завода. Од локалних самоуправа су очекивали да буду у служби грађана тако што ће изворне и поверене послове обављати квалитетно, професионално и ефикасно.

Када је реч о остваривању права из области рада у јавном сектору, притужбе су се углавном односиле на спровођење конкурса ради радног ангажовања и немогућност



напредовања у служби. Грађани су се притуживали на рад приватних послодаваца углавном због неисплаћених зарада и других примања из радног односа, неуплаћених доприноса, као и трајања рада на одређено време дуже него што је законом прописано. Иако Заштитник грађана није надлежан да поступа у случајевима тражења заштите од злостављања на раду, грађани су упућивани на надлежне органе и процедуре. Када су у питању остале притужбе из области рада, грађани су упућивани на инспекцију рада, односно управну инспекцију, Републичку агенцију за мирно решавање радних спорова или на надлежни суд у зависности од повреде права на коју су указивали и послодавца. Запослене жене су се обраћале поводом остваривања права на одсуство са рада због трудноће и порођаја посебно у ситуацијама када су у радном односу на одређено време.

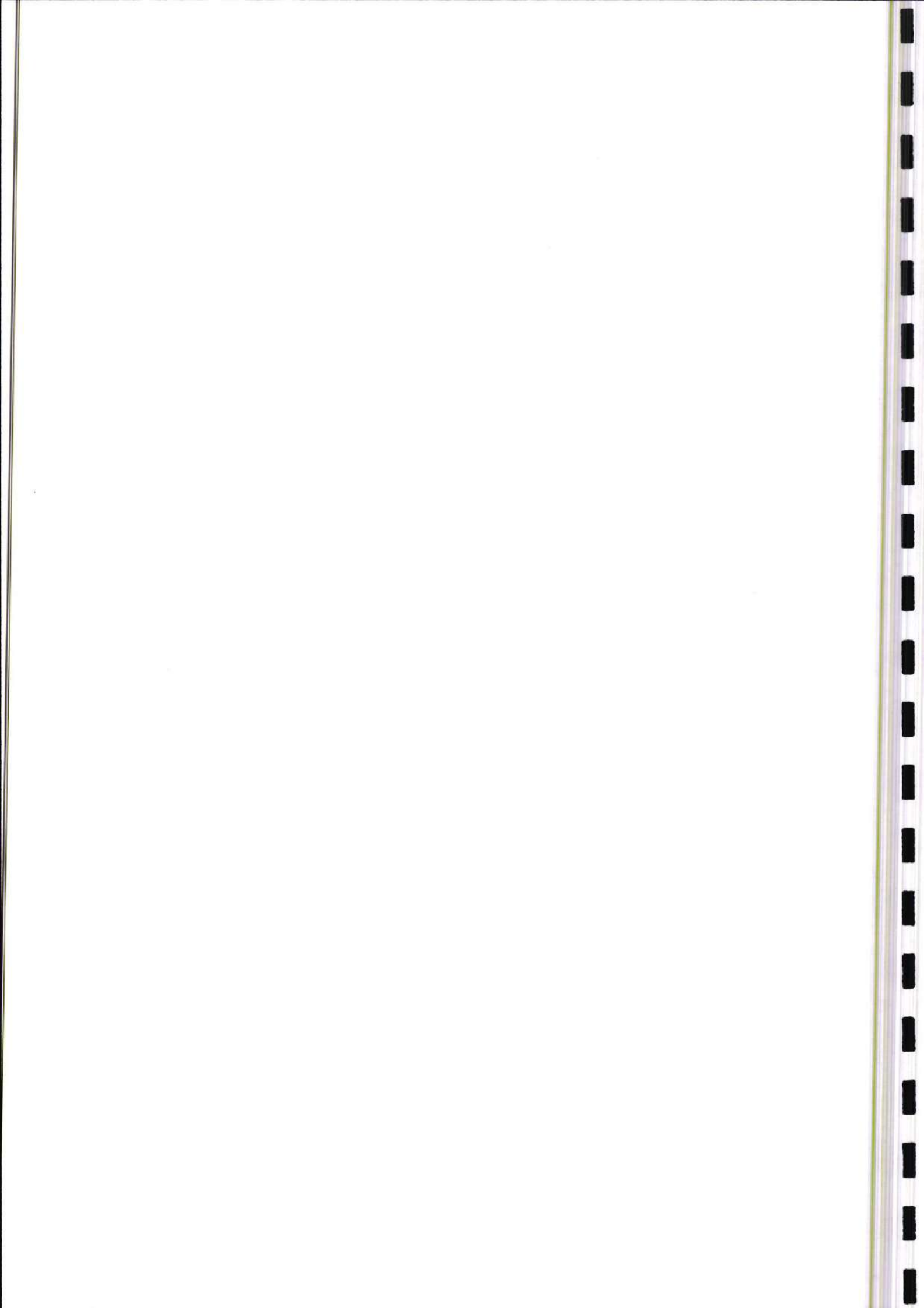
Пристизале су и притужбе грађана ради остваривања права на одређени вид материјалне подршке због тешке животне и материјалне ситуације. Грађани су се притуживали и на рад центара за социјални рад у предметима по захтевима за остваривање неког од видова новчане подршке, због неефикасног и некоректног поступања ових органа и немогућности пријаве пребивалишта на адреси центра за социјални рад на чијем подручју се грађанин налази. Притужбе из области пензијског и инвалидског осигурања најчешће су подношене због неодлучивања у законском року или незадовољства донетим одлукама по захтевима грађана.

Када је реч о притужбама у области права на здравље, грађани су углавном указивали на неадекватну здравствену заштиту, некоректно поступање медицинског особља, на рад изабраних лекара, немогућност заказивања прегледа код лекара специјалисте, а интересовали су се и за дужину трајања изолације и лечење од заразне болести COVID-19. Грађани су тражили савете по питању процедуре оверавања здравствене картице, права на накнаду зараде за време боловања, обезбеђивања санитетског превоза и остваривања права на накнаду трошкова превоза.

Када је реч о раду органа јединица локалне самоуправе, грађани су се најчешће обраћали због неправилног или неблаговременог поступања инспекцијских служби, незадовољства поступком озакоњења објеката, донетих урбанистичких планова и друго. У притужбама на рад комуналне милиције грађани су указивали на неправилно и некоректно поступање по пријавама које су се односиле на комунални ред, буку која долази из угоститељских објеката и контролу паркирања. Притужбе због повреде прописа и општих прописа чији је доносилац јединица локалне самоуправе прослеђиване су надлежном локалном омбудсману. Уколико није успостављен локални омбудсман, Заштитник грађана је упућивао притужиоце да се обрате надлежном органу јединице локалне самоуправе, уз поуку да се могу се поново обратити Заштитнику грађана у случају да од надлежног органа локалне самоуправе не добију одговор на упућене захтеве.

Као и у претходном извештајном периоду, грађани су и 2022. године подносили притужбе у области заштите права потрошача па су се тако жалили због поступања појединих привредних друштава у погледу висине цене за пружене услуге у оквиру своје делатности, поступања радника телекомуникационих оператера, рада кабловских оператера, затим поводом реализације туристичких аранжмана и обавезе плаћања таксе за јавни медијски сервис. Грађани су имали примедбе на квалитет пружених услуга јавних комуналних предузећа истичући и приговоре на висину рачуна.

Грађани су од надлежних инспекција, очекивали да унапреде ефикасност поступања и да их благовремено обавештавају о начину поступања по пријавама и исходу ванредног инспекцијског надзора. Приметно је да се грађани, када се притужују на послодавце, најпре обраћају Заштитнику грађана уместо Инспекторату за рад, очекујући да ће на



тај начин брже решити проблем без компликованих процедура, као и да због тога неће сносити евентуалне штетне последице на раду код послодавца.

Током ове извештајне године пристизале су притужбе на рад Републичког завода за статистику у вези с активностима на спровођењу пописа становништва, домаћинстава и станова 2022. године. Притужбе су се односиле на наводе о незаконитостима и неправилностима у спровођењу поступка за избор кандидата за пописиваче, као и на неравномерну расподелу послова које су добијали поједини пописивачи у зависности од насеља за која су задужени и статуса запослења. Грађани су се распитивали и да ли су у обавези да пописивачима дају поједине податке о личности као што су ЈМБГ или број личне карте.

Слично као и претходних година, и у овом извештајном периоду грађани су се интересовали за питања заштите података о личности, а посебно за давање података који се односе на здравствено стања и ЈМБГ. Имали су и дилему да ли су у обавези да дају копију личне карте или пасоша послодавцу, професионалном управнику или банци и податке о вакцинацији послодавцу. Ова обраћања указују на то да су грађани све више упознати са својим правима у области заштите података о личности као сегмента права на приватност али, с друге стране, и да не уочавају разлику између надлежности Заштитника грађана и Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.

Притужбе су стизале и на рад Министарства унутрашњих послова поводом примене полицијских овлашћења, полицијских мера и радњи, као и поводом поступака издавања личних и других докумената. Приметан је тренд пораста обраћања грађана ради пружања помоћи и савета на који начин и на којој адреси могу да пријаве пребивалиште у ситуацији када их власник стана није пријавио на адреси на којој станују.

Притужбе на рад Републичког геодетског завода и служби за катастар непокретности углавном су се односиле на дужину трајања управних поступака.

И током ове извештајне године приметно је незадовољство грађана радом судова због повреде права на правично суђење, дужином трајања судских поступака, дужином трајања поступака пред Управним судом, радом јавних бележника приликом овере уговора и вођења оставинског поступка, висином јавноизвршитељских тарифа у извршним поступцима, прекорачењем законски дозвољеног износа извршења на пензији или заради и неуредним достављањем аката.

Особе с инвалидитетом су исказивале незадовољство радом органа старатељства, остваривањем права на здравствену заштиту, а интересовале су се и за остваривање бирачког права и права на олакшице приликом куповине возила. Старије особе су указивале на злостављање и занемаривање од стране појединих чланова породице, као и на недостатак основних средстава за живот због ниских примања. Старији грађани били су незадовољни и остваривањем права из области пензијског осигурања. Указивали су на дискриминацију по основу старосног доба грађана старијих од 65 година који не остварују право на пензију у односу на кориснике пензије приликом поделе ваучера за субвенционисано коришћење угоститељских услуга смештаја (туристичких ваучера).

Заштитнику грађана су се обраћала и осуђена и притворна лица и чланови њихових породица указујући на неадекватне услове смештаја, ради добијања савета о могућности добијања превременог или условног отпуста, остваривања права на здравствену заштиту пре свега у погледу добијања преписане терапије о трошку завода.



Грађани општина Бујановац, Прешево и Медвеђа, који имају могућност обраћања у локалним канцеларијама Заштитника грађана у тим општинама, у извештајном периоду најчешће су указивали на повреде права у вези са покретањем и вођењем судских поступака. Грађани Прешева и Бујановца су се обраћали због незадовољства дужином трајања поступка и донетим решењима Агенције за квалификације у поступцима признавања високошколских исправа ради запошљавања у одређеној струци, истовремено исказујући незадовољство и дужином трајања поступка и донетим решењима Агенције за квалификације. Грађани Прешева су се такође обраћали због великих гужви које се током летњих месеци стварају испред Полицијске станице Прешево ради издавања личних и других докумената.



7. ОДЕЉЕЊЕ ЗА ХИТНО ПОСТУПАЊЕ

Заштитник грађана је и у овом извештајном периоду примио велики број притужби које су се односиле на незадовољство закупаца на неодређено време станова у својини грађана због динамике спровођења поступка исељења и пресељења из станова у својини грађана, као и на расположивост стамбеног фонда у јавној својини, а који указују на то да проблем закупаца на неодређено време станова у својини грађана тешко да ће бити решен у законом предвиђеним роковима, односно до краја 2026. године. Тим поводом Заштитник грађана је још 2020. године упутио Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре иницијативу за измену Закона о становању и одржавању зграда.¹⁴⁸ У 2022. години Заштитник грађана се поново обратио Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре указујући на неопходност доношења измена Закона у циљу коначног решавања дугогодишњег проблема ове групе грађана.

Заштитник грађана је током 2022. године поново примио притужбе веће групе грађана који се суочавају са проблемом немогућности прикључења на електродистрибутивну мрежу, с обзиром на то да је реч о становима у нелегално изграђеним стамбеним објектима (за које се води поступак озакоњења) за које закон искључује могућност прикључења док се не оконча поступак озакоњења. Сматрајући да је на тај начин угрожено право на животни стандард грађана као и да је тиме одређена група грађана доведена у неједнак положај у односу на остале власнике нелегалних објеката који су се прикључили на инфраструктуру, овај независни орган је 2021. године упутио Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре иницијативу за измене Закона о озакоњењу објеката.¹⁴⁹ Како измене наведеног закона још увек нису усвојене, Заштитник грађана је поново указао надлежном министарству на потребу хитног усвајања измена закона.

Рад Одељења за хитно поступање у 2022. години обележен је, између осталог, поступањем по притужбама на неправилности у поступку пријављивања и исплате једнократне новчане помоћи намењене држављанима Републике Србије, поступањем по притужбама због повреда права доведених и задржаних односно осуђених лица од стране полицијских службеника Министарства унутрашњих послова и запослених у заводима за извршење кривичних санкција, као и отежаном сарадњом Републичког геодетског завода и служби за катастар непокретности са Заштитником грађана у контролним поступцима покренутим по притужбама грађана.

Када је у питању област унутрашњих послова, Заштитник грађана је у извештајном периоду наставио да води више поступака контроле рада Министарства унутрашњих послова на основу притужби грађана на поступање полицијских службеника током протеста у новембру 2021. године на мосту на Сави у Шапцу. У једном од покренутих поступака утврђено је закаснило, несавесно и неефикасно поступање полицијских службеника Полицијске управе Шабац, Полицијске испоставе Шабац по пријавама грађана, које се огледа у томе што је, од сазнања да су наступиле околности које би за последицу могле да имају угрожавање живота и телесног интегритета већег броја грађана до изласка на лице места и предузимања радњи које спадају у полицијска овлашћења, пропшао непримерено дуг временски период током кога је дошло до тежег нарушавања јавног реда и мира и могућег извршења више кривичних дела. Утврђено је и да Министарство унутрашњих послова није обезбедило снимање телефонских

¹⁴⁸ „Службени гласник РС“ бр. 104/16 и 9/20 - др. закон.

¹⁴⁹ „Службени гласник РС“ бр. 96/15, 83/18, 81/20 - одлука УС и 1/23 - одлука УС.



позива грађана на број телефона „192“ у дежурној служби Полицијске управе у Шапцу. Из наведених разлога, Министарству унутрашњих послова су упућене препоруке¹⁵⁰ по којима је поступиљено осим по једној код које је наступила законска застарелост за поступање.

У поступку контроле рада Министарства унутрашњих послова, Дирекције полиције, Полицијске управе за град Београд, Полицијске станице Савски венац, поступајући по притужби Заштитник грађана је утврдио да су притужиоцу нанете повреде незаконитим поступањем полицијских службеника током његовог боравка у просторијама Полицијске станице Савски венац, чиме му је повређено право на неповредивост физичког и психичког интегритета и право на достојанство. Након тога, полицијски службеници којима се притужилац обраћао тражећи помоћ пропустили су да га поуче о начину остваривања права на правно средство, односно да од њега приме пријаву коју је желео да поднесе против полицијских службеника који су му нанели повреде, сачине одговарајући записник и о томе обавесте јавног тужиоца. Из наведених разлога, Министарству унутрашњих послова су упућене препоруке.¹⁵¹ Препоруке су још увек у року за поступање.

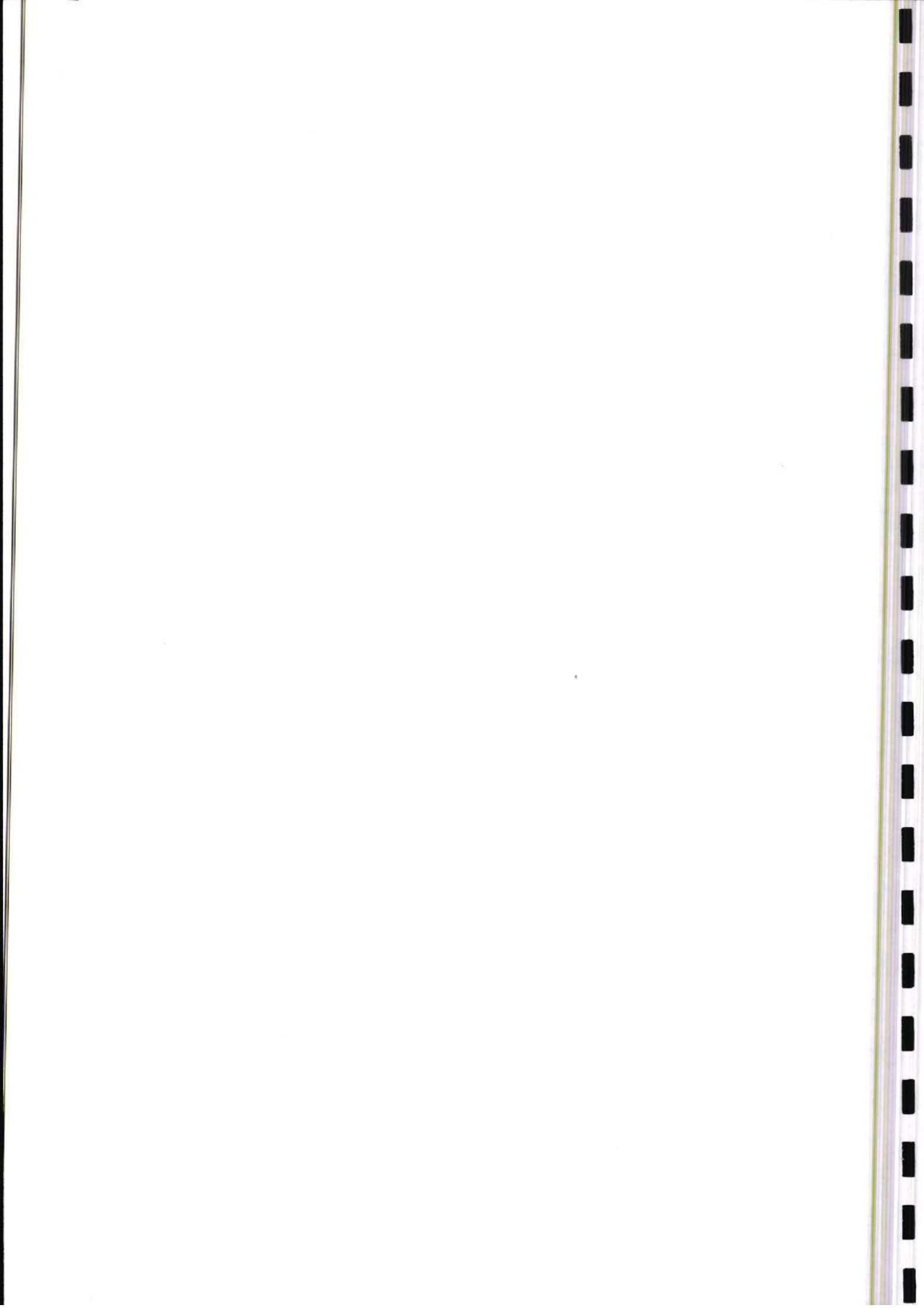
Након примљених информација о поступању полицијских службеника Полицијске станице Звездара према лицу лишеном слободе, Заштитник грађана је по сопственој иницијативи покренуо поступак контроле законитости и правилности рада Министарства унутрашњих послова. У испитном поступку утврђено је да су постојали недостаци у поступању полицијских службеника Полицијске станице Звездара према лицу лишеном слободе који се састоје у наношењу повреда по глави и телу током његовог боравка у просторијама полицијске станице, чиме су повређени његово право на неповредивост физичког и психичког интегритета и право на достојанство. Из наведених разлога, Министарству унутрашњих послова су упућене препоруке по којима је у потпуности поступиљено.¹⁵²

У области права лица лишених слободе, након што је по сопственој иницијативи покренуо поступак контроле рада Казнено-поправног завода у Нишу, Управе за извршење кривичних санкција Министарства правде, Заштитник грађана је утврдио да је осуђено лице које издржава казну затвора у наведеном заводу задобило телесне повреде до којих је дошло незаконитим и неправилним поступањем припадника Службе за обезбеђење током примене мера принуде, на који начин је осуђеном повређено право на неповредивост физичког и психичког интегритета и права на достојанство. Након примене мера принуде, у лекарски извештај о прегледу осуђеног лица нису унети његови наводи о начину настанка повреда. Поступајући лекар је пропустио да обави обавезни лекарски преглед осуђеног лица након примене мера принуде, као и поновљени преглед између дванаестог и двадесетчетвртог часа од примене мере, како је то законом прописано, већ је обавио лекарски преглед ради његовог издвајања и смештаја у Одељење појачаног надзора. Припадници Службе за обезбеђење нису с дужном пажњом обавили претрес осуђеног приликом његовог смештања у Одељење појачаног надзора, што је имало за последицу да је осуђено лице унело у своје просторије жилет којим је касније себи нанело повреде на врату, на

¹⁵⁰ Препорука је доступна на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7626-z-sh-i-ni-gr-d-n-u-vdi-pr-pus-u-r-du-inis-rs-v-unu-r-shnjih-p-sl-v-srbi>.

¹⁵¹ Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7438-u-vrd-ni-pr-pus-i-inis-rs-v-unu-r-shnjih-p-sl-v-dir-ci-p-lici-p-lici-s-upr-v-z-gr-d-b-gr-d>.

¹⁵² Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7512-z-sh-i-ni-gr-d-n-upu-i-pr-pru-inis-rs-vu-unu-r-shnjih-p-sl-v-zb-g-pr-pus-u-r-du>.



унутрашњој страни лакта леве и десне руке и левом колелу. На крају, лекарским прегледима осуђеног обављеним у просторијама Универзитетског клиничког центра Ниш присуствовали су припадници Службе за обезбеђење Казнено-поправног завода у Нишу, иако то није тражио лекар који га је прегледао, на који начин је осуђеном повређено право на приватност и нарушена поверљивост лекарског прегледа. Управи за извршење кривичних санкција и Казнено-поправном заводу у Нишу упућене су препоруке¹⁵³ по којима је у потпуности поступљено.

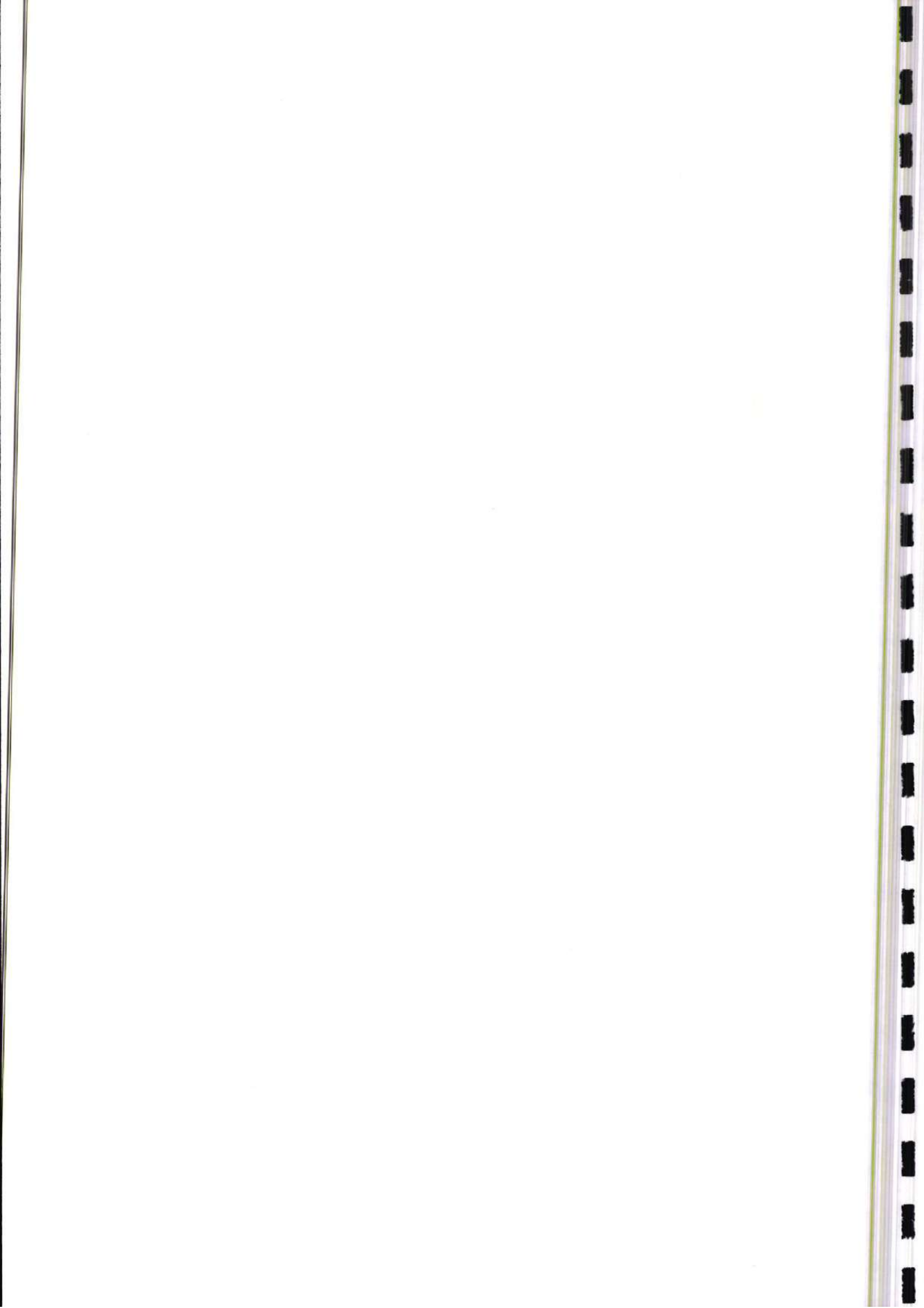
У поступцима контроле рада Казнено-поправног завода у Сремској Митровици Заштитник грађана је утврдио истоветне пропусте у раду Службе за здравствену заштиту завода, односно да заводски лекар у извештају о обављеном лекарском прегледу осуђеног након примене мера принуде није детаљано описао констатоване повреде, није фотографисао повреде и учртао их у шему тела, није унео наводе лица, према коме је мера принуде примењена, о начину настанка повреда, нити је унео мишљење о повезаности навода о настанку повреда са уоченим повредама. У случају једног од два осуђена лица, Служба за обезбеђење је пропустила да изолује и сачува видео снимак на којем је документована примена мера принуде над осуђеником, на који начин је онемогућено ефикасно утврђивање чињеница релевантних за заштиту од злостављања. Након уочених неправилности, Управи за извршење кривичних санкција и Казнено-поправном заводу у Сремској Митровици упућене су препоруке по којима је у потпуности поступљено.¹⁵⁴

Поступајући по сопственој иницијативи, након информација објављених у средствима јавног информисања о сумњи да је дошло до могућег узнемиравања студената Архитектонског факултета Универзитета у Београду од стране запослених у тој високошколској установи, Заштитник грађана је покренуо поступак контроле рада овог факултета. Увидевши у току испитног поступка да доследна примена Правилника о спречавању и заштити од сексуалног узнемиравања на Универзитету у Београду од 7. 7. 2021. године може имати за последицу секундарну виктимизацију подносилаца/подносиоци пријава, Заштитник грађана је упутио мишљење¹⁵⁵ свим високошколским установама у Републици Србији у којем је наведено да би поступак заштите од дискриминације, злостављања и сексуалног односно полног узнемиравања и уцењивања на високошколским установама требало да буде прописан на начин који неће довести до ретрауматизације (секундарне виктимизације) подносиоца односно подносиоци пријаве, односно да таквим поступком не би требало да буде прописан заједнички разговор студента, запосленог или радно ангажованог лица који сматра да је изложен дискриминацији и злостављању са студентом, запосленим или радно ангажованим лицем који се терети за овакво поступање. Указано је и на то да би требало прописати да се поступак заштите од дискриминације, злостављања и сексуалног односно полног узнемиравања и уцењивања води уз пуно поштовање начела поверљивости и заштите приватности. Заштитник грађана је окончао испитни поступак рада Архитектонског факултета и упутио извештај о случају са упућеним препорукама којима је утврдио пропусте у раду те високошколске установе у поступку заштите студената од могућег сексуалног узнемиравања од стране једног запосленог на

¹⁵³ Акт Заштитника грађана 4227-241/21, дел. бр. 22028 од 26. 8. 2022.

¹⁵⁴ Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7346-l-rs-i-pr-gl-di-d-s-spr-v-d-u-s-l-du-s-is-nbuls-i-pr-l>.

¹⁵⁵ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7506-un-pr-di-i-h-niz-spr-c-v-nj-i-z-sh-i-d-s-su-ln-g-uzn-ir-v-nj-n-f-ul-i>.



факултету. Архитектонски факултет Универзитета у Београду је поступио по упућеним препорукама.

Поступајући по притужбама у области здравства, Заштитник грађана је уочио пропусте у раду Суда части и Врховног суда части Лекарске коморе Србије јер су, противно одредбама Закона о коморама здравствених радника¹⁵⁶ и Статута Лекарске коморе Србије¹⁵⁷, у својим одлукама утврдили да су предлози притужиоца за покретање дисциплинског поступка против лекара који су вршили ванредну унутрашњу и спољну контролу квалитета стручног рада лекара Клинике за психијатрију Клиничког центра Србије недопуштени и као такви не могу бити предмет расправе пред Судом части, што су образложили ставом да до повреде професионалне етике, односно Етичког кодекса може доћи само приликом непосредног обављања здравствене делатности.

Такође, у области здравства Заштитник грађана је кроз упућивање препоруке¹⁵⁸ указао на пропусте у раду Министарства здравља при поступању по представкама грађана које се односе на могуће постојање грешке у поступању здравствених радника при збрињавању пацијената. Наиме, у спроведеном контролном поступку Заштитник грађана је утврдио да здравствени инспектор, у спроведеном инспекцијском надзору покренутом на иницијативу притужиоца, није констатовао недостатке у медицинској документацији нити је о извршеном инспекцијском надзору сачинио записник у коме је садржана изричита констатација о законитости/незаконитости рада и законитости аката из чега произилази да није извршен свеобухватни и делотворни инспекцијски надзор законитости поступања лекара на чији рад се представка односила. Поред тога, свеобухватна и објективна контрола од стране Министарства здравља, а у циљу отклањања и најмање сумње у рад и поступање здравствених радника је изостала и у спроведеним поступцима унутрашње и ванредне спољне контроле стручног рада, пре свега због повреда правила поступка прописаних законом и подзаконским актима које су код притужиоца оправдано изазвале сумњу у правилност, законитост и објективност коначно дате оцене. С обзиром на то, Заштитник грађана је упутио препоруку Министарству здравља да је потребно да здравствени инспектор, у складу са својим овлашћењима, по жалби притужиоца изврши свеобухватни и делотворни инспекцијски надзор на радом лекара у Клиници за психијатрију Клиничког центра Србије те да без одлагања омогући поновно организовање и спровођење ванредне спољне провере квалитета стручног рада здравствене установе чији је рад био предмет. У току је контрола поступања Министарства здравља по препоруци Заштитника грађана.

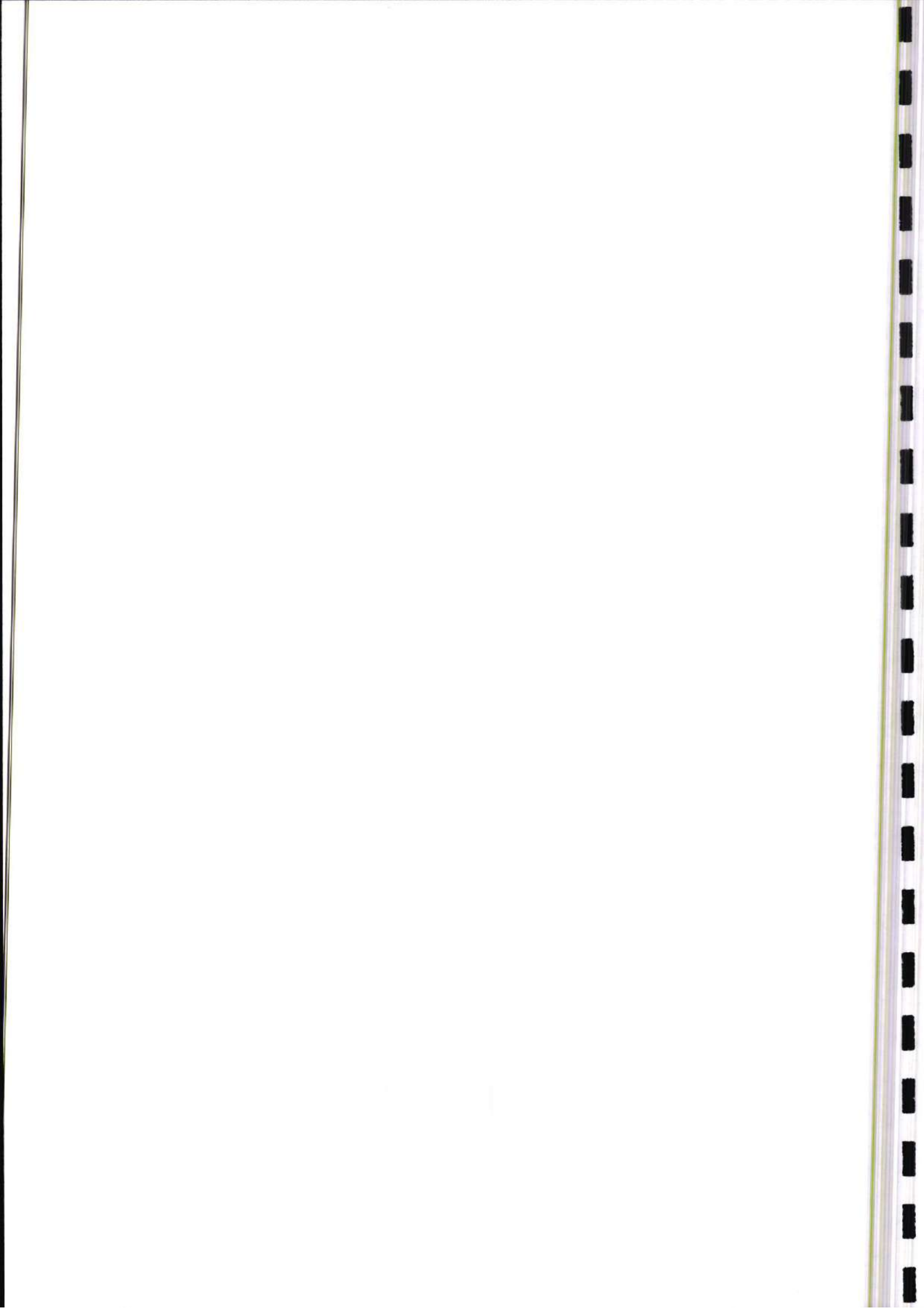
Када је у питању област локалне самоуправе, као и у претходном извештајном периоду, Заштитник грађана је имао добру сарадњу са органима локалне самоуправе током поступака контроле њиховог рада у поступању по притужбама које су захтевале хитно реаговање, али наведени органи и даље у поједним случајевима избегавају да поступају по препорукама упућеним након спроведених контролних поступака.

Током извештајног периода, Заштитник грађана је у поступку контроле утврдио пропуст у раду Градске управе града Београда који је проузроковао повреду закона, принципа добре управе и начела управног поступка, због тога што Градска управа није извршила уплату доприноса за пензијско осигурање за период од 16. 2. 1988. године до 31. 12. 1993. године за притужиоца, иако је град Београд преузео на себе обавезу уплате

¹⁵⁶ „Службени гласник РС“ бр. 107/05, 99/10 и 70/17 - одлука УС.

¹⁵⁷ „Службени гласник РС“ бр. 111/06, 68/08, 14/10, 36/11 - одлука УС, 43/11, 22/12, 70/17 - одлука УС и 63/22.

¹⁵⁸ Акт Заштитника грађана 311-1262/2021, дел. бр. 19040 од 21.07.2022. године.



наведених доприноса решењем Градске самоуправне интересне заједнице културе Београда и решењем Секретаријата за културу града Београда. Након спроведеног поступка контроле, Заштитник грађана је упутио контролисаном органу препоруке да без одлагања предузме све потребне мере како би обезбедио средства за уплату доприноса за пензијско осигурање притужиоцу и након тога изврши уплату доприноса на чију је уплату обавезан наведеним решењима. Градска управа града Београда није поступила по препорукама Заштитника грађана.

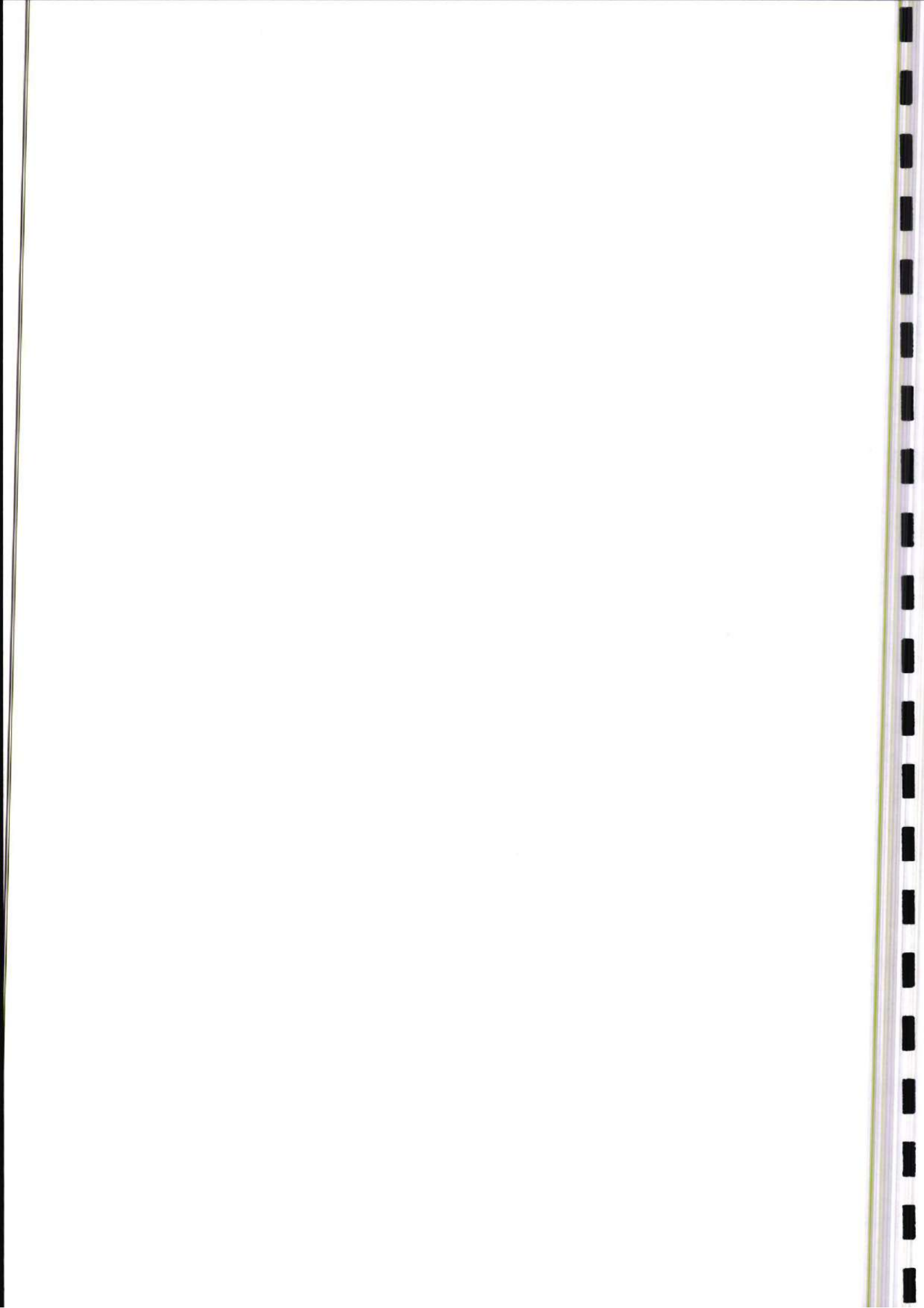
У другом предмету, Заштитник грађана је упутио извештај о случају са препоруком којим је препоручио Градској управи града Београда, Секретаријату за управу да изврши брисање чињенице смрти за једног грађанина у матичној књизи умрлих матичног подручја Нови Београд. Наиме, Заштитник грађана је примио притужбу држављанина Републике Србије који је истакао да је, приликом утврђивања разлике у износу пореза на имовину од физичких лица, сазнао да се у матичним књигама Републике Србије води као преминуло лице више од двадесет година. У току поступка контроле рада више органа управе, Заштитник грађана је утврдио да је овај грађанин грешком уписан у матичну књигу умрлих уместо лица са истим именом и презименом и истом годином рођења, али различитим датумом. Поступајући по препоруци, Градска управа града Београда је донела решење којим је грађанин избрисан из матичне књиге умрлих те је исправљен пропуст на који је указао Заштитник грађана.

У области социјалне заштите, у извештајном периоду фокус је био на поступању центара за социјални рад у испуњавању њихових обавеза према корисницима услуга социјалне заштите. Поступајући по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је утврдио пропуст у раду стручног радника Центра за социјални рад Мајданпек јер више од осам месеци, од када је постојало сазнање о нарушеном здравственом стању штићенице, није предузео активности и извршио опсервацију у циљу заштите њених права и интереса, у складу са стандардима и нормативима рада. Поступајући по препоруци из извештаја о случају, Центар за социјални рад Мајданпек је спровео дисциплински поступак против запосленог који је, по окончању поступка, проглашен одговорним за повреду радне дужности.

У поступку контроле законитости и правилности рада Градског центра за социјални рад Београд - Одељење Чукарица, поступајући по притужби грађанина Заштитник грађана је дошао до сазнања о поступању радника ове установе социјалне заштите које је супротно Уредби о канцеларијском пословању органа државне управе. Приликом подношења захтева за упућивање на контролни преглед у просторије Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање - Филијале Београд, а у циљу утврђивања права на туђу негу и помоћ, дежурни радник пријемне канцеларије је примио поднесак притужиоца, а затим га поништио прецртавањем. Заштитник грађана је сачинио извештај о случају са упућеном препоруком¹⁵⁹ којим је затражио од руководитељке установе да упути писано извињење притужиоцу, посебно истакавши да је неопходно да радници пријемне канцеларије, као и сви запослени у установама социјалне заштите, морају бити сензибилисани за рад са особама са инвалидитетом, као и имати одговарајућа стручна знања да поуче странке о њиховим правима те да укажу на који начин могу помоћи. Градски центар за социјални рад Београд - Одељење Чукарица је поступио по препоруци Заштитника грађана.

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. У притужбама се

¹⁵⁹ Акт Заштитника грађана 428-269/2022, дел. бр. 27651 од 1.11.2022. године.



нарочито указује на неблаговремено одлучивање Републичког геодетског завода по жалбама изјављеним на решења служби за катастар непокретности. У овом извештајном периоду, за разлику од претходних, приметна је отежана сарадња са Заштитником грађана јер након покренутих поступака контроле и упућених препорука 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 водова¹⁶⁰, 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.

Како ни у току поступка контроле правилности и законитости његовог рада тако ни након упућене препоруке, Републички геодетски завод није остварио одговарајућу, законом прописану сарадњу са Заштитником грађана, јер на поновљене захтеве да достави изјашњење о разлозима непоступања по изјављеној жалби не само да није предузео ниједну радњу у поступку како би отклонио недостатке у свом раду већ своје непоступање није образложио на закону заснованим разлозима, Заштитник грађана је Републичком геодетском заводу упутио иницијативу¹⁶¹ за покретање дисциплинског поступка против поступајућег службеника који је непосредно одговоран за незаконито и неправилно поступање у предмету притужиоца. Међутим, ни по упућеној иницијативи Републички геодетски завод није показао спремност да поступи.

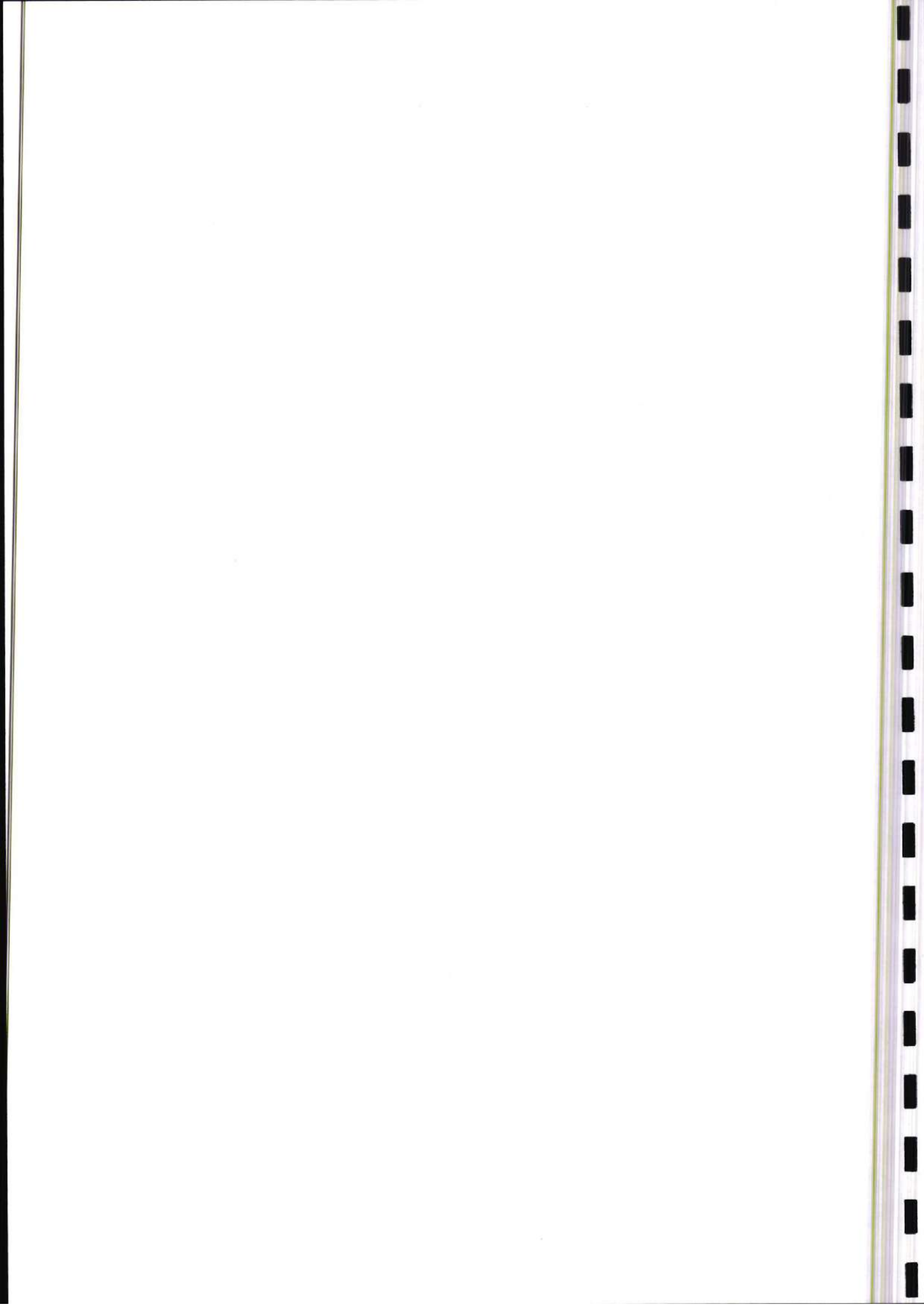
У области финансија, предмет поступања Заштитника грађана били су проблеми грађана приликом пријављивања и исплате новчане помоћи намењене држављанима Републике Србије у складу са Закона о привременом регистру држављана Републике Србије од 16 до 29 године којима се уплаћује новчана помоћ за ублажавање последице пандемије заразне болести COVID -19 изазване вирусом SARS- COV-2.¹⁶² Заштитнику грађана су се обраћали грађани којима није исплаћена једнократна помоћ. Сви покренути поступци контроле рада Управе за трезор резултирали су тиме да су грађани остварили своје право, а већина пропуста односила се на чињеницу да грађанима којима су издате нове личне карте непосредно пре подношења захтева нису биле активирани у систему.

У поступку контроле рада Министарства финансија - Сектор за имовинско-правне послове због непоступања по жалби притужиоца, Заштитник грађана је утврдио незаконитост у раду Министарства финансија која се огледа у недоношењу решења по жалби у законом прописаном року који не може бити дужи од 60 дана од када је предата уредна жалба. Притужилац је поднео жалбу Министарству финансија - Сектор за имовинско-правне послове на Решење Одељења за урбанизам, грађевинарство, имовинско-правне и стамбено-комуналне делатности Општинске управе општине Бела Паланка још 3. 6. 2021. године, али одлука по жалби није донета до марта 2022. године, када је поднета притужба. Заштитник грађана је упутио препоруке Министарству финансија да без одлагања одлучи о притужиоцевој жалби и да донета одлука у предметној управној ствари буде мериторна, имајући у виду да управни поступак у конкретном предмету траје већ дванаест година. Министарство финансија је обавестило Заштитника грађана да је донело решење којим није мериторно одлучено о

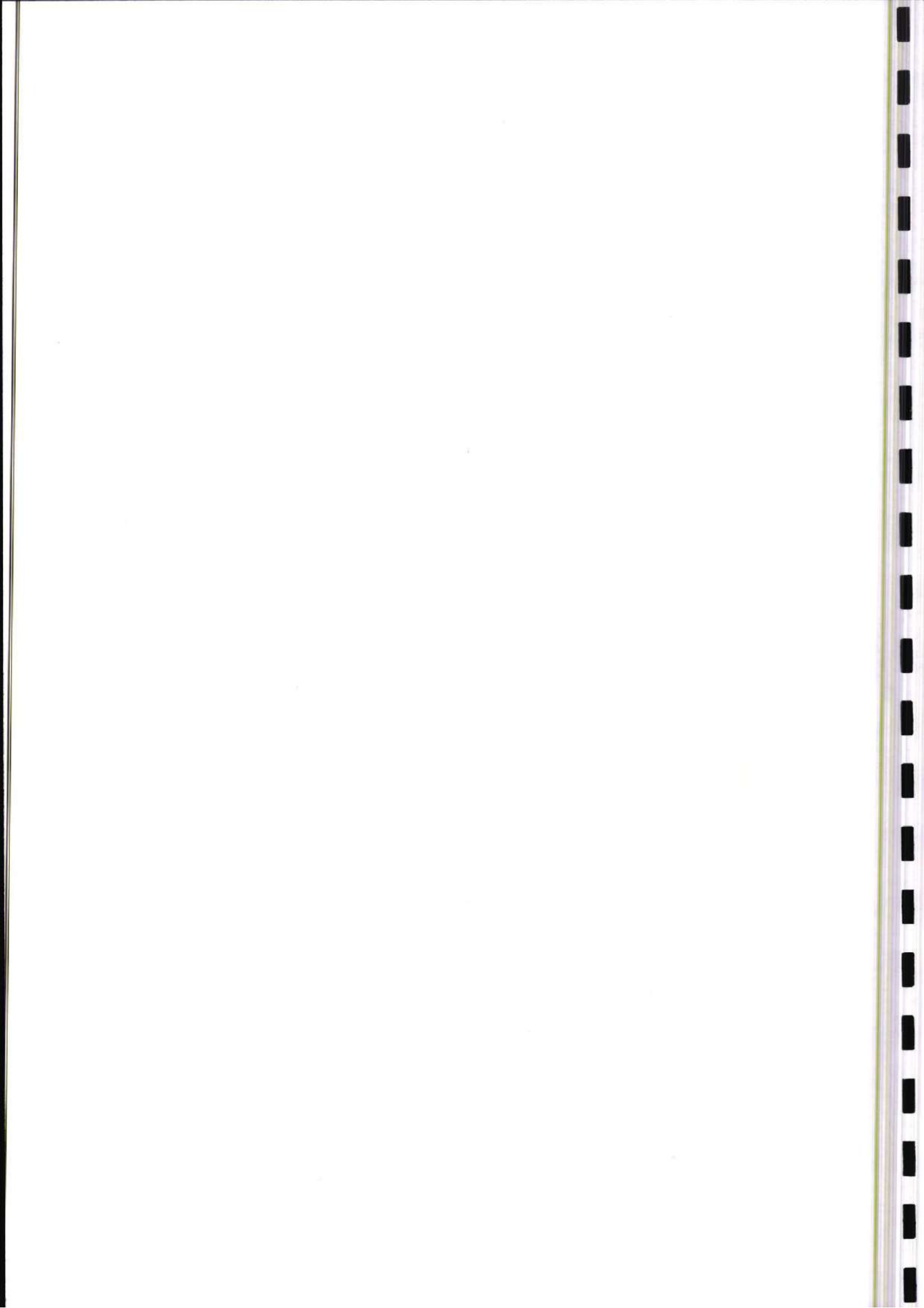
¹⁶⁰ „Службени гласник РС“ бр. 41/18, 95/18, 31/19 и 15/20.

¹⁶¹ Акт Заштитника грађана 4216-74/2021, дел. бр. 5312 од 2.03.2022. године.

¹⁶² „Службени гласник РС“ бр. 3/22 и 20/22.



управној ствари, већ је решење првостепеног органа поништено и предмет враћен првостепеном органу на поновно одлучивање.



8. САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

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

Два одбора Народне скупштине – Одбор за људска и мањинска права и равноправност полова и Одбор за правосуђе, државну управу и локалну самоуправу су у другој половини децембра 2022. године разматрали Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2021. годину и усвојили предлоге закључака који су упућени Народној скупштини на даље разматрање и усвајање.

Народна скупштина у извештајном периоду није разматрала Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2021. годину у пленуму. Редовни годишњи извештај Заштитника грађана за 2021. годину разматран је на Другом ванредном заседању Народне скупштине Републике Србије 24. фебруара 2023. године. У Дану за гласање, 27. фебруара 2023. године, Народна скупштина усвојила је Предлог закључка поводом разматрања Редовног годишњег извештаја Заштитника грађана за 2021. годину, који је поднео Одбор за људска и мањинска права и равноправност полова и Одбор за правосуђе, државну управу и локалну самоуправу.

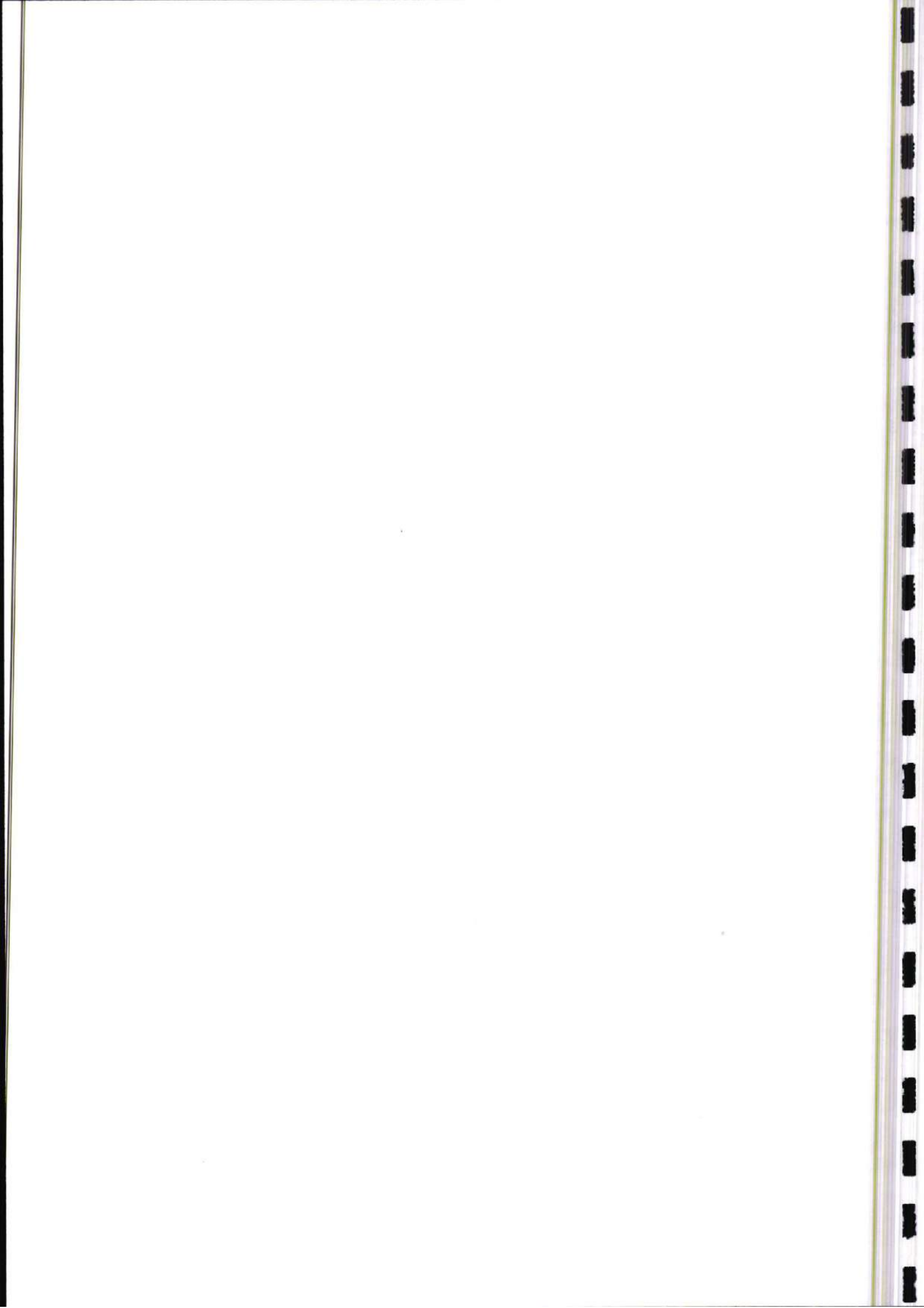
8.2. МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА И ПРОЈЕКТИ

Заштитник грађана је као национална институција за људска права у „А“ статусу, који је потврђен реакредитацијом од стране Глобалне алијансе националних институција за људска права (GANHRI) крајем 2021. године, 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.

У својству националне институције за људска права, Заштитник грађана је у јануару 2022. године доставио Комитету Уједињених нација за економска, социјална и културна права извештај о примени Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима уочи разматрања Трећег периодичног извештаја Републике Србији на 71. седници Комитета, а у децембру 2022. године Комитету Уједињених нација против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака извештај о спровођењу приоритетних препорука из Закључних запажања из 2021. године.

У оквиру четвртог циклуса Универзалног периодичног прегледа, који се спроводи под окриљем Савета Уједињених нација за људска права, Заштитник грађана је упутио извештај о стању људских права у Републици Србији који се заснива на релевантним информацијама о стању људских права и реализацији препорука из Трећег циклуса Универзалног периодичног прегледа. Универзални периодични преглед је међудржавни механизам надзора поштовања људских права у земљама чланицама Уједињених нација. Овај јединствени механизам омогућава свакој држави чланици Уједињених нација да се изјасни о стању и изазовима у остваривању људских права, а уједно представља и дељење најбоље праксе из области заштите и остваривања људских права.

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 (OHCHR) и специјалних процедура изнео своја запажања, преваходно о остваривању људских права посебно осетљивих група.

Поред чланства у Глобалној алијанси националних институција за људска права (GANHRI), Заштитник грађана је члан и Европске мреже националних институција за људска права (ENNHRI), Међународног института омбудсмана (IOI), Удружења медитеранских омбудсмана (AOM), Европске мреже омбудсмана (ENO), Европске мреже омбудсмана за децу (ENOC), Мреже омбудсмана за децу Југоисточне Европе (CRONSEE), Мреже омбудсмана за заштиту животне средине и Евроазијске алијансе омбудсмана (EOA).

У склопу активности стручних међународних мрежа, Заштитник грађана је узео учешће на онлајн конференцији у организацији Евроазијске алијансе омбудсмана у новембру 2022. године на тему правног образовања о људским правима и слободама.

Ради размене искустава у заштити људских права, заштитник грађана је учествовао на међународној конференцији у организацији Националне институције за људска права Краљевине Бахреин на којој је било речи о алтернативним санкцијама и искуствима у кривичном законодавству. На позив Омбудсмана Узбекистана, заштитник грађана је пратио и онлајн конференцију посвећену обезбеђивању људских права и слобода.

У циљу подстицања даље сарадње на билатералном нивоу, заштитник грађана је одржао и састанак са председавајућим Националне институције за људска права Краљевине Бахреина на којем је било речи о перспективама будуће сарадње и изазовима у заштити људских права као и састанак са заштитником људских права и слобода Црне Горе на којем је посебно били речи о јачању капацитета двеју институција.

Заштитник грађана је наставио континуирану сарадњу са организацијама за заштиту људских права. У оквиру трећег круга евалуације спровођења Конвенције о борби против трговине људима Савета Европе, Заштитник грађана је у мају 2022. године одржао састанак са експертима GRETA на којем је било речи о планираним активностима Заштитника грађана као Националног известиоца за трговину људима. Такође, по први пут је учествовао на годишњем састанку националних координатора и извештача за трговину људима одржаном у Бечу у организацији ОЕБС-а и Савета Европе.

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“ одштампани су лифлети ради упознавања јавности са надлежностима Заштитника грађана у остваривању родне равноправности и промоцији и заштити права ЛГБТИ особа. Такође, одржана је обука ради јачања капацитета чланова Панела младих саветника Заштитника грађана за спровођење истраживања у својим школама о перцепцијама ученика и наставника о насиљу над особама са инвалидитетом, особама ромске националне мањине, старијим особама и припадницима ЛГБТИ популације. Кључни налази и закључци истраживања које је спроведено средином 2022. године биће саставни део Посебног извештаја Заштитника



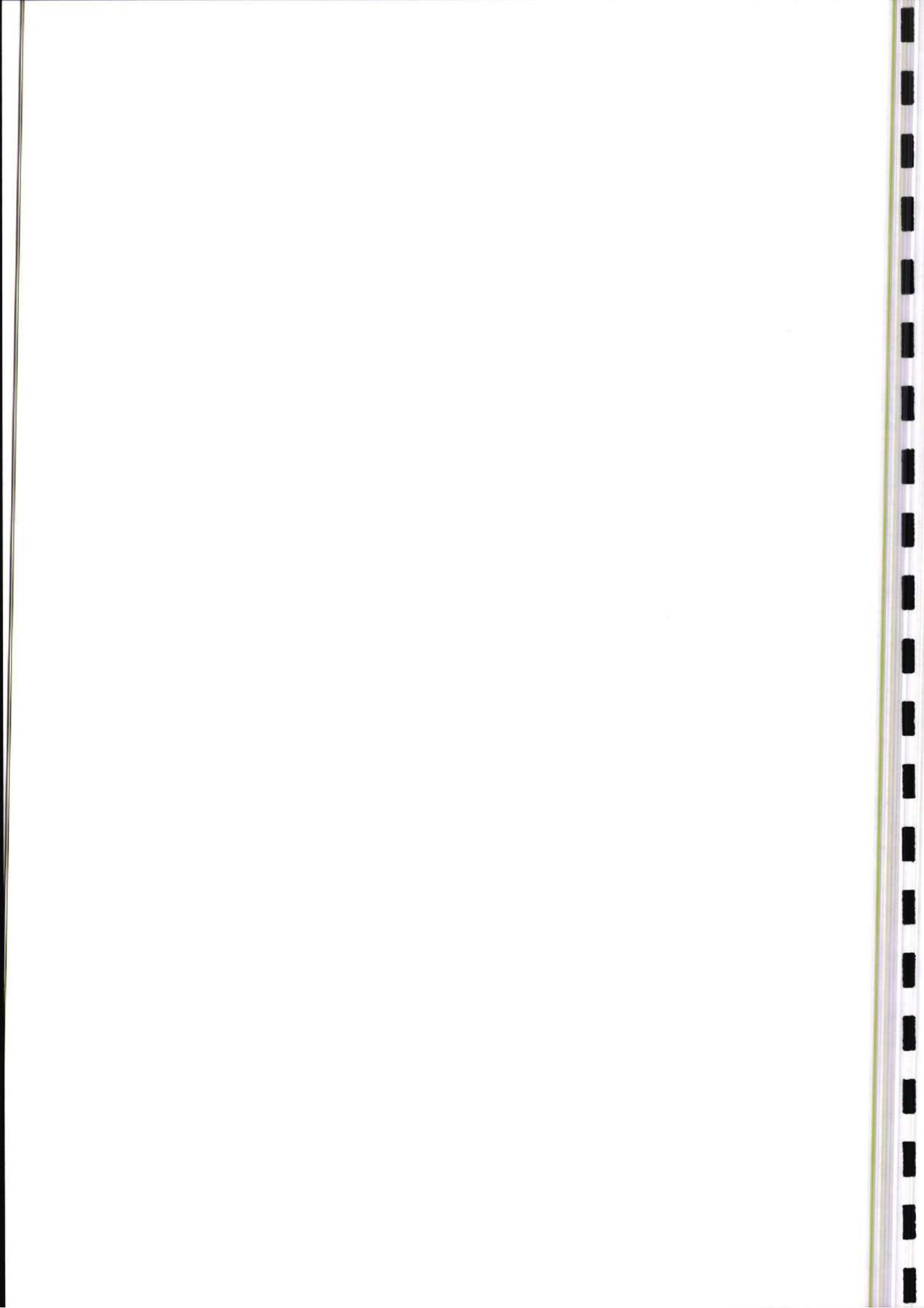
грађана о насиљу у школама са препорукама надлежним органима који ће бити објављен 2023. године.

У оквиру компоненте „Јачање заштите људских права лица лишених слободe и осуђених лица у Србији“ истог пројекта, у 2022. години у Београду, Вршцу и Нишу одржане су четири обуке здравствених радника о стандардима Савета Европе. Свакој од обука је присуствовало око 20 учесника и том приликом је представљена методологија рада и препоруке НПМ, као и стандарди Савета Европе и препоруке Комитета Савета Европе за превенцију тортуре у вези са заштитом права лица смештених у психијатријске установе и установе социјалне заштите. Такође, у Пожаревцу и Новом Саду су одржане обуке о стандардима Савета Европе за запослене у установама социјалне заштите и том приликом је представљена методологија рада НПМ и препоруке НПМ.

Заштитник грађана и Форум судија Србије били су партнери на вишегодишњем пројекту Аутономног женског центра „Ефикасне политике и усаглашена пракса у пружању подршке и помоћи жртвама насиља у породици“ којег је финансирала Амбасада Краљевине Холандије и чији је циљ да допринесе пуном спровођењу законског оквира и побољшању институционалне праксе у вези са заштитом жртава насиља у породици. На основу информација прикупљених од центара за социјални рад Ниша, Алексинца, Гашиног Хана, Сврљига, Ражња, Сокобање и Дољевца Заштитник грађана је средином 2022. године објавио Посебан извештај о раду група за координацију и сарадњу на подручју Вишег јавног тужилаштва у Нишу. Извештај садржи и препоруке за унапређење поступања органа надлежних за спречавање и заштиту од насиља у породици као и унапређења међусекторске сарадње и координације између свих релевантних органа у систему заштите жртава од насиља у породици.

У 2022. години завршен је пројекат „Деца деци – упознајте се са својим правима“ који је финансиран из средстава Бугарске развојне помоћи и чији је циљ био да промовише партиципацију деце као једног од четири основна свепрожимајућа принципа Конвенције о правима детета Уједињених нација као највишег међународног правног акта који регулише ову област. У оквиру пројекта Заштитник грађана је објавио документ *Политика заштите деце* 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, затим брошуру у којој су на деци разумљив начин представљени кључни чланови и принципи Конвенције, брошуру у којој су представљене надлежности Заштитника грађана у области унапређења и заштите права детета, као и памфлет о Панелу младих саветника Заштитника грађана. Одржана је и обука ради јачања капацитета изабраних чланова Панела младих саветника за држање вршњачких радионица полазницима Летње школе Заштитника грађана о правима детета.

Летњу школу Заштитника грађана о правима детета, која је одржана у Новом Саду у септембру прошле године, похађало је 18 ученика основних и средњих школа из општина и градова широм Србије. Током Летње школе учесници су били у прилици да се упознају са различитим темама у области права детета, као што су положај деце која живе и раде на улици, заштита деце од сексуалног насиља и насиља у школама и заштита деце од трговине људима, као и о правима и положајем посебно осетљивих друштвених група, као што су особе са инвалидитетом и старије особе. По завршетку Летње школе троје полазника је у својим школама одржало радионице на којима су својим вршњацима представили Конвенцију о правима детета Уједињених нација. У циљу промоције вршњачке едукације као вида учења као и активности Панела младих



саветника екипа Образовног програма Радио-телевизије Србије припремила је репортажу која је приказана на Другом програму те телевизије почетком 2023. године.

У фебруару 2022. године објављен је Посебан извештај Заштитника грађана о утицају мера и прописа за спречавање ширења заразне болести COVID-19 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. Извештај је израђен уз подршку УНИЦЕФ-а у склопу регионалне иницијативе процене утицаја на права детета која је реализована у партнерству са Европском мрежом омбудсмана за децу (ENOC).

У сарадњи са Мрежом организација за децу Србије (МОДС), а уз финансијску подршку организације Ignite Philanthropy, Заштитник грађана је спровео пројекат „Удруженим снагама против сексуалне експлоатације и злостављања деце“ у циљу унапређења законодавног оквира у области заштите деце од сексуалне експлоатације. У оквиру пројекта израђене су анализа правног оквира у области заштите од сексуалног злостављања деце у Србији и компаративна анализа правних решења у овој области у региону и шире. Одржана је и обука организација чланица МОДС-а о сексуалном злостављању деце и механизмима заштите деце од злостављања као и билатерални састанци са представницима Привредне коморе Србије и Министарства за бригу о породици и демографију ради сагледавања стања у области и могућих заједничких активности у циљу превенције сексуалне експлоатације и злостављања деце. Као завршна активност у оквиру пројекта одржан је национални дијалог о заштити деце од сексуалне експлоатације и злостављања на којем је, између осталог, представљен Индекс Излазак из сенке за 2022. годину који представља резултат великог глобалног истраживања о сексуалном насиљу над децом у којем је учествовала и Република Србија.

У сарадњи са удружењем „Снага пријатељства – Amity“, а уз финансијску подршку Савета Европе, спроведен је пројекат јачања капацитета Заштитника грађана за промоцију економских и социјалних права, са посебним фокусом на права старијих жена које живе у руралним подручјима. У оквиру пројекта успостављен је механизам за праћење остваривања економских и социјалних права старијих жена на селу у циљу заштите њихових права, кроз извештавање о спровођењу Ревидиране Европске социјалне повеље, а израђен је и Регистар удружења која се баве промоцијом и заштитом економских и социјалних права старијих жена на селу Такође, организована је обука запослених у Стручној служби Заштитника грађана ради јачања капацитета за извештавање о спровођењу Ревидиране Европске социјалне повеље, округли сто који је окупио релевантне надлежне органе и организације цивилног друштва које се баве овом темом, као и две радионице са женама које живе у руралним подручјима.

8.3. ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА У МЕДИЈИМА

Извештавање медија о људским правима и активностима Заштитника грађана у 2022. години благо је увећано у односу на претходну годину, што потврђује континуитет систематичног и ефикасног рада ове независне државне институције за заштиту људских права. Електронски, штампани и интернет медији су о људским правима и поступању Заштитника грађана током извештајне године објавили 5.688 извештаја, што је за неколико десетина објава више него 2021. године када је објављено 5.657 медијских извештаја.



Медијске објаве о активностима Заштитника грађана на заштити људских права значајне су за упознавање грађана Републике Србије са радом ове независне институције и са њеним надлежностима, јер на основу видљивости Заштитника грађана у медијима грађани у свакодневном животу могу да препознају ситуације у којима су им угрожена права и у којима могу да се обрате овој институцији ради њихове заштите.

У извештајној години пажњу медија највише су заокупљале активности Заштитника грађана на заштити права детета, заштити жена од насиља у породици и заштити права националних мањина, као и на промоцији људских права, о чему је објављено готово две трећине укупног броја објав. У овим областима Заштитник грађана је на основу сазнања из медија покренуо велики број поступака по сопственој иницијативи, потврђујући своју проактивност и ефикасност у поступању по питањима од јавног интереса.

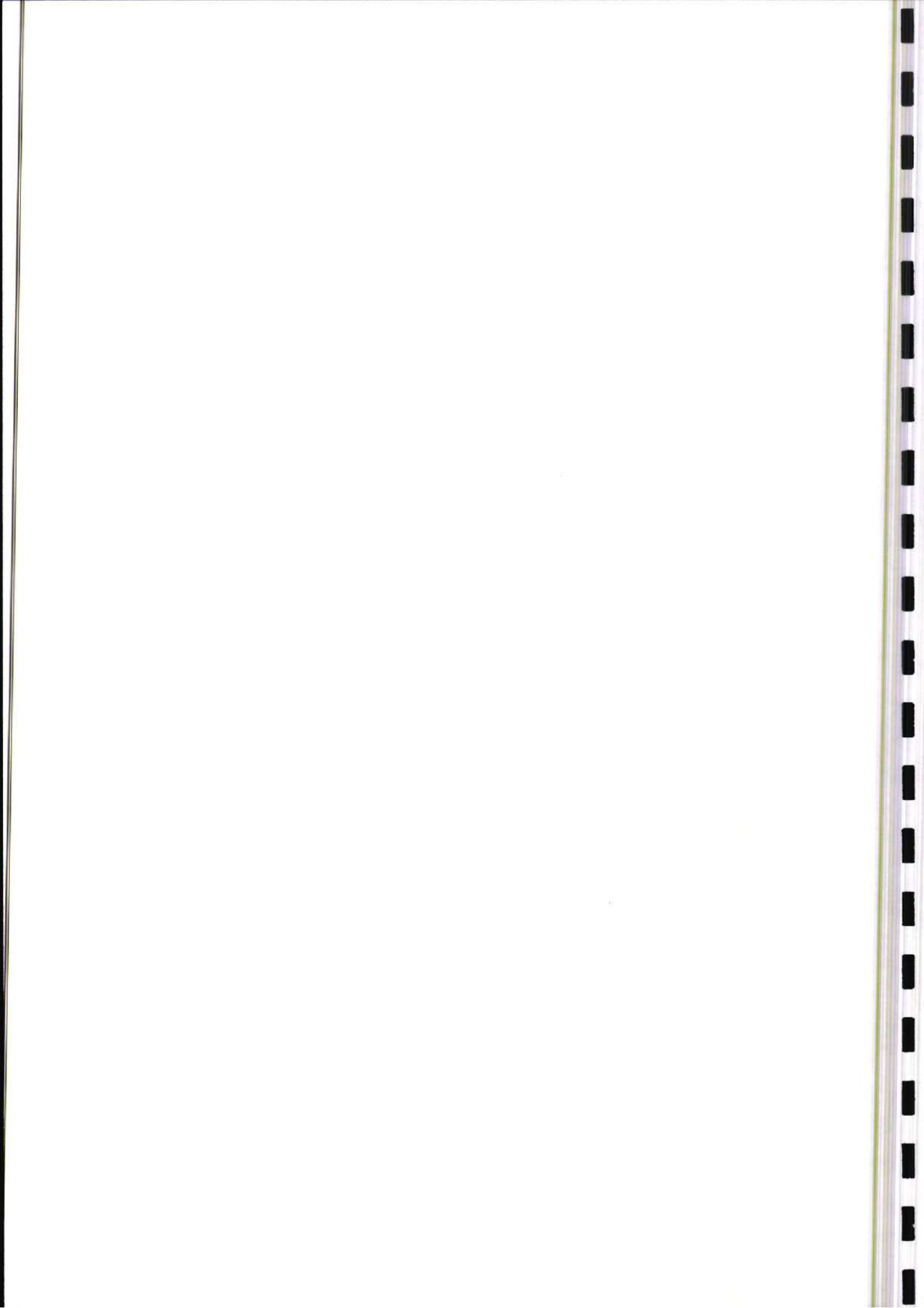
Највише извештаја о људским правима и раду Заштитника грађана у 2022. години објављено је у интернет медијима - 3.799. И електронски (радио, телевизија, новинске агенције) и штампани медији исказали су значајно интересовање за заштиту људских права и рад Заштитника грађана па су у извештајној години објавили 1.651 текст, аудио и видео прилог. На друштвеним мрежама забележено је 238 објав и коментара у којима се помињу заштита људских права и Заштитник грађана.

Извештаји и информације о људским правима и активностима Заштитника грађана у медијима и на друштвеним мрежама су у највећем броју пласирани у позитивном контексту (5.324 објав), неутралне су биле објаве о активностима у којима је Заштитник грађана један од учесника (190), док је 167 објав 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.

Заштита људских права и активности Заштитника грађана највећу видљивост у току извештајне године имали су у медијима са седиштем у Београду (4.390 објав). Локални медији у Републици Србији у 2022. години објавили су 1.185 извештаја о раду ове независне државне институције, што је повећање у односу на 939 извештаја у току претходне године. Поједини поступци контроле правилности и законитости рада надлежних институција у Републици Србији које је по сопственој иницијативи покренуо Заштитник грађана били су занимљиви и медијима из региона и дијаспоре који су о људским правима и раду Заштитника грађана објавили 106 извештаја.

Медији су редовно објављивали саопштења и преносили изјаве заштитника грађана, мр Зорана Пашалића, у вези са различитим областима заштите људских права. Превасходно су извештавали о поступцима и резултатима контроле правилности и законитости рада надлежних институција по питању заштите права најосетљивијих друштвених група, а затим и о активностима и изјавама заштитника грађана и његових заменика.

Једна од тема која је у извештајној години посебно окупирала пажњу медија јесте поступак контроле рада надлежних органа који је Заштитник грађана покренуо почетком јуна 2022. године због сексуалног узнемиравања студената и студенткиња од стране запослених на Архитектонском факултету Универзитета у Београду. У мишљењу, Заштитник грађана је затражио од свих високошколских установа у Србији да у најкраћем року усвоје интерне правилнике о спречавању и заштити од сексуалног узнемиравања студената и запослених, којима ће дефинисати појам дискриминације и полног узнемиравања и прописати мере превенције и поступке заштите од таквих



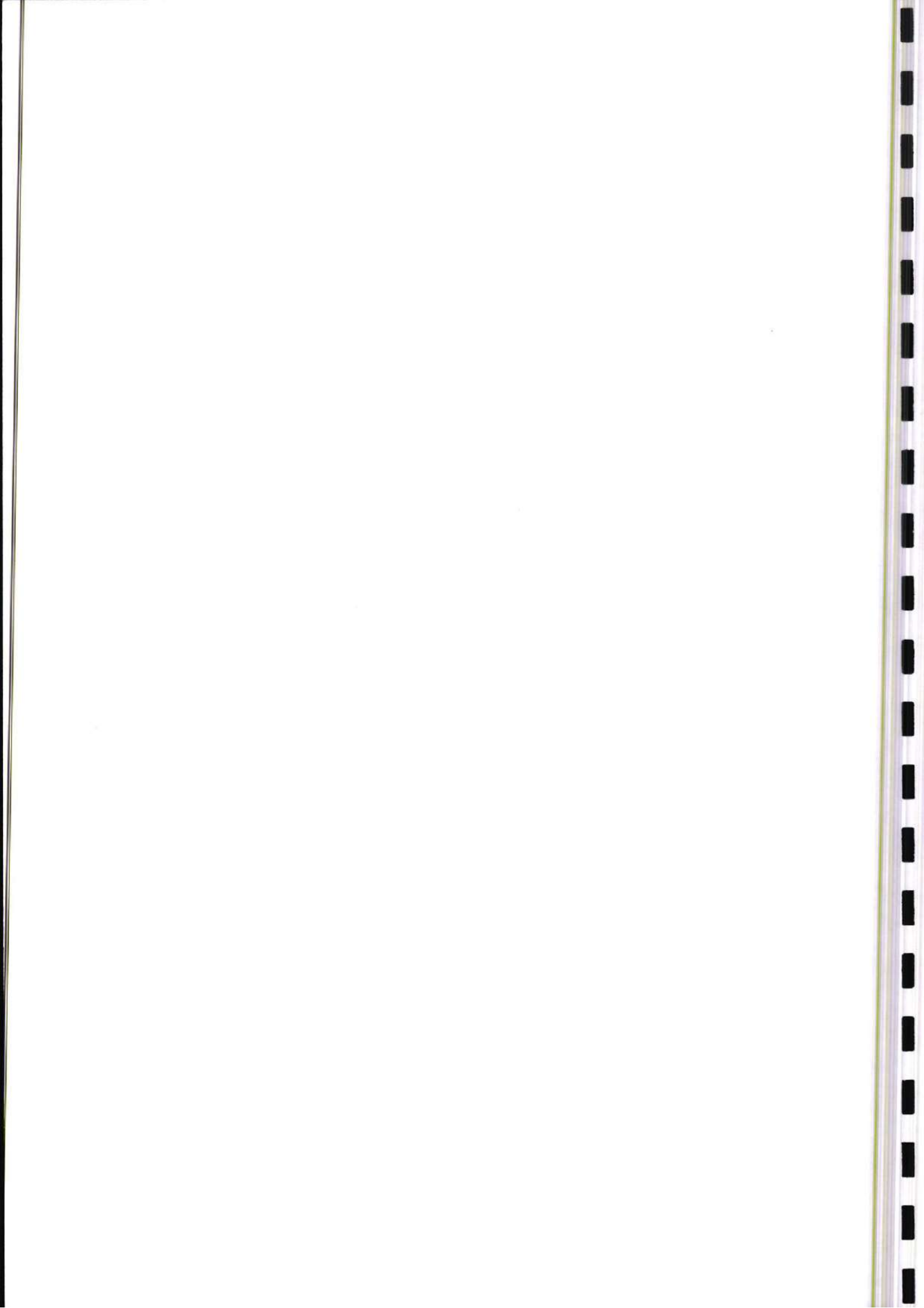
облика понашања. Такође, Заштитник грађана је навео да би поступак заштите од дискриминације, злостављања и сексуалног односно полног узнемиравања и уцењивања на високошколским установама требало да буде прописан на начин који неће довести до ретрауматизације (секундарне виктимизације) подносиоца односно подносиоце пријаве, односно да таквим поступком не би требало да буде прописан заједнички разговор студента, запосленог или радно ангажованог лица који сматра да је изложен дискриминацији и злостављању са студентом, запосленим или радно ангажованим лицем који се терети за овакво поступање. Заштитник грађана је позвао све студенткиње и студенте који су се обраћали управи Архитектонског факултета због потенцијалног сексуалног узнемиравања да се обрате и овој институцији.

Медија су извештавали и о активностима Заштитника грађана о раду домова за смештај старијих особа, посебно оних нелегалних. Заштитник грађана, мр Зоран Пашалић је крајем марта 2022. године одржао састанак са члановима Удружења приватних установа социјалне заштите, домова за смештај одраслих и старијих, који су му пренели да највише проблема имају са дужином трајања поступка лиценцирања и постојећом пореском регулативом. У септембру 2022. године Заштитник грађана је препоруком затражио од Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања да благовремено спроводи инспекцијски надзор над радом нелегалних домова за смештај одраслих и старијих корисника и да предузме све мере у сарадњи са другим надлежним органима за отклањање уочених неправилности. Такође, ресорно министарство треба да појачано прати да ли нерегистровани домови без одлагања покрећу поступак за добијање лиценце и упис у евиденцију, да ли благовремено спроводе изречене хитне мере, односно да ли отклањају друге незаконитости у раду, као и да прати да ли се нерегистровани домови придржавају забране обављања делатности или вршења активности до испуњења за то прописаних услова.

Значајан медијски простор Заштитник грађана је добио и када је почетком извештајне године затражио од Министарства просвете, науке и технолошког развоја да до почетка школске 2022/23. године повуче из употребе уџбеник за српски језик за осми разред основне школе у којем се негира постојање хрватског, босанског и црногорског језика. У мишљењу надлежним органима, након поступка контроле рада надлежног министарства из октобра 2021. године по притужбама националних савета хрватске и бошњачке националне мањине због дискриминације, Заштитник грађана наводи да су одобрењем овог уџбеника повређена права припадника националних мањина јер се негира постојање ових језика, од којих се хрватски и босански језик користе у званичној службеној употреби језика и писма у Републици Србији. Министарство просвете, науке и технолошког развоја затражило је у априлу 2022. године од издавача уџбеника за српски језик за осми разред основне школе да до средине маја измене спорни део садржаја у вези са називима јужнословенских језика.

Велику пажњу медија, што београдских што локалних, Заштитник грађана је добио и у јануару 2022. године када је Републички фонд за здравствено осигурање, поступајући по препоруци¹⁶³ ове независне државне институције, на листу лекова који се издају на терет обавезног здравственог осигурања уврстио лекове за подизање нивоа естрогена који су неопходни за очување здравља транс жена и других жена које имају низак ниво естрадиола. Заштитник грађана је после сазнања да од 2012. године није у промету лек за одржавање хормонског статуса, у јулу 2019. године по сопственој иницијативи затражио од Републичког фонда за здравствено осигурање да обезбеди услове да се на листу лекова који се издају на терет обавезног здравственог осигурања уврсте лекови за

¹⁶³ <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7327-p-pr-p-ruci-z-sh-i-ni-gr-d-n-l-vi-z-p-diz-nj-s-r-g-n-n-lis-i-l-v-i-s-izd-u-n-r-c-p>



подизање нивоа естрогена и током двогодишњег поступка контроле непрестано комуницирао са Министарством здравља, представницима Агенције за лекове и медицинска средства и Републичким фондом за здравствено осигурање¹⁶⁴.

Медије је током извештајне године интересовало и реактивно поступање Заштитника грађана у области заштите жртава трговине људима, јер ова институција, поред реактивног поступања, по новом Закону о Заштитнику грађана обавља послове националног известиоца за област трговине људима. На основу поступака контроле које је покретао по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је по први пут упутио две пријаве Центру за заштиту жртава трговине људима¹⁶⁵, на основу којих је идентификовано више жртава трговине људима.

Поступци контроле надлежних органа које је Заштитник грађана покретао зарад заштите деце од насиља, злостављања и експлоатације, као и заштита жена од насиља у породици и партнерским односима готово увек су попуњавали медијских простор. У извештајној години, ефикасно и проактивно деловање Заштитника грађана у области заштите људских и мањинских права допринело је запаженој видљивости институције у медијима као и повећаном интересовању медија за област заштите људских права грађана Републике Србији.

¹⁶⁴ <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7327-p-pr-p-ruci-z-sh-i-ni-gr-d-n-l-vi-z-p-diz-nj-s-r-g-n-n-lis-i-l-v-i-s-izd-u-n-r-c-p>

¹⁶⁵ <https://centarzztlj.rs/statisticki-podaci/>



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.¹⁶⁶ Нови Закон о Заштитнику грађана¹⁶⁷ усвојен је 3. новембра 2021. године, а ступио на снагу 16. новембра 2021. године. Положај институције ојачан је Уставом Републике Србије¹⁶⁸ из 2006. године, у складу са најбољим међународним искуствима. Устав гарантује Заштитнику грађана начелну независност. Сходно одредби Устава, Заштитник грађана подлеже 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.¹⁶⁹

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 Србије¹⁷⁰, 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 грађана¹⁷¹ 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 поступака¹⁷², донетим 28. јула 2011. године, прописано је да Заштитник грађана обавља послове Националног механизма за превенцију тортуре у сарадњи са омбудсменима аутономних покрајина и удружењима чијим је статутом предвиђени циљ удруживања унапређење и заштита људских права и слобода.

¹⁶⁶ „Службени гласник РС”, бр. 79/05 и 54/07.

¹⁶⁷ „Службени гласник РС”, број 105/21.

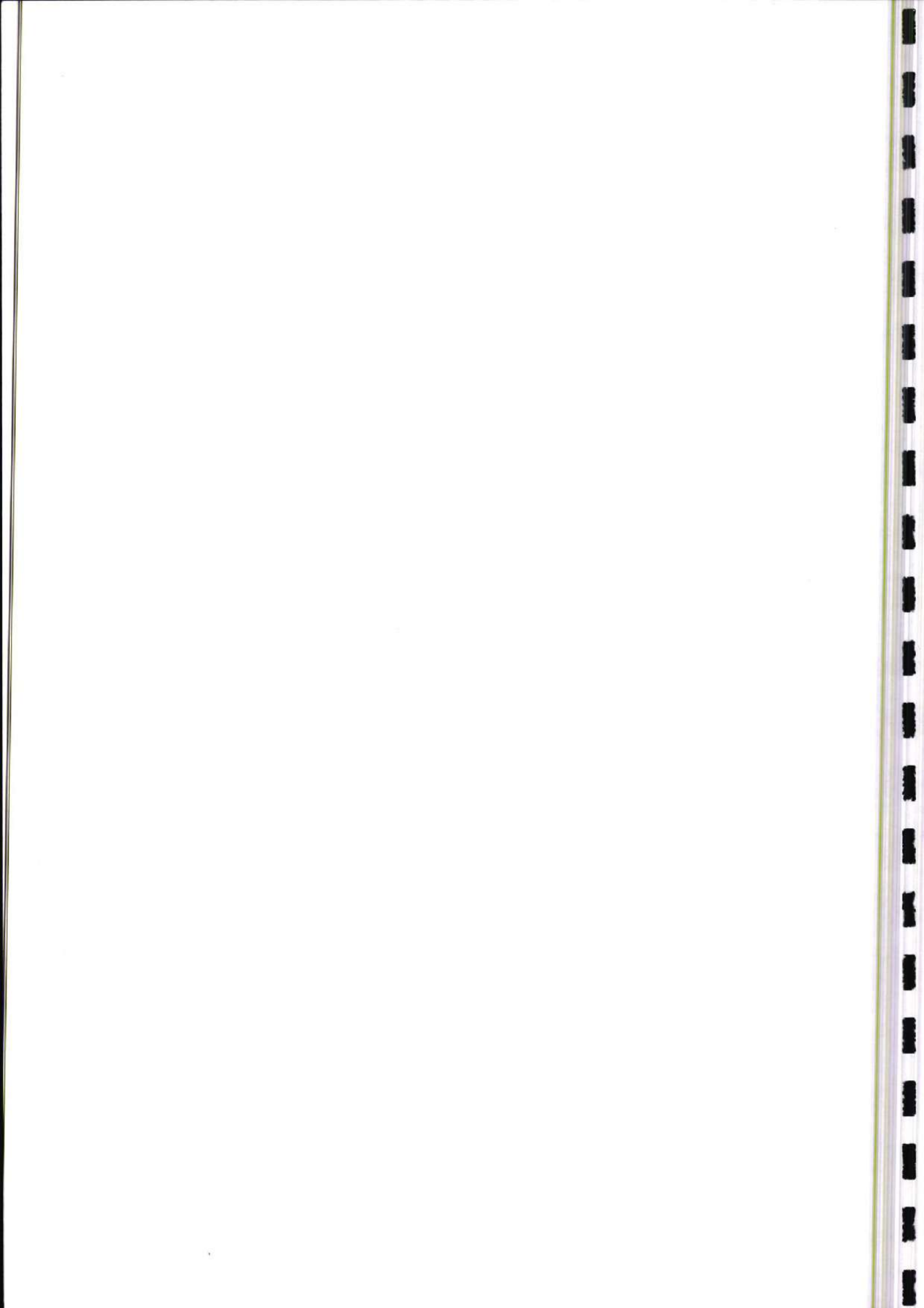
¹⁶⁸ „Службени гласник РС”, број 98/06 (Пети део – Уређење власти, одељак 5. Заштитник грађана, члан 138).

¹⁶⁹ Члан 3. став 1. Закона о Заштитнику грађана.

¹⁷⁰ Члан 5. став 1. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије, „Службени гласник РС”, број 98/06.

¹⁷¹ „Службени гласник РС”, број 105/21.

¹⁷² 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 странцима¹⁷³ 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 скупштини¹⁷⁴ 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 Србије¹⁷⁵ 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 полицији¹⁷⁶ 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 поступку¹⁷⁷ 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 криминала¹⁷⁸ 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 службеницима¹⁷⁹ 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.

¹⁷³ Члан 82. Закона о странцима, „Службени гласник РС”, бр. 24/18 и 31/19.

¹⁷⁴ Члан 15. ст. 2. тач. 6) и ст. 3. тач. 4) Закона о Народној скупштини, „Службени гласник РС”, број 9/10.

¹⁷⁵ 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, 94/19 и 74/21 - одлука УС.

¹⁷⁶ Члан 227. Закона о полицији, „Службени гласник РС”, бр. 6/16, 24/18 и 87/18.

¹⁷⁷ Чл. 219. ст. 3, 220. ст. 2 и 222. ст. 2. Законика 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.

¹⁷⁸ 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.

¹⁷⁹ 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, 157/20 и 142/22.



Закон о тајности података¹⁸⁰ 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 Србије¹⁸¹ 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 органа¹⁸² уређују се намена, садржина, изглед и употреба печата које у вршењу послова из свог делокруга користи Заштитник грађана.

Закон о политичким странкама¹⁸³ 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 Србији¹⁸⁴ 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 пацијената¹⁸⁵ 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 својини¹⁸⁶ прописује да се у смислу тог закона под државним органима и организацијама сматра, између осталог, и Заштитник грађана.

Законом о буџетском систему¹⁸⁷ прописано је да је Заштитнику грађана потребна сагласност одбора Народне скупштине надлежног за административно-буџетска питања за ангажовање, односно запошљавање сваког новог лица.

¹⁸⁰ Члан 38. Закона о тајности података, „Службени гласник РС“, број 104/09.

¹⁸¹ Чл. 13. и 15. Закона о изгледу и употреби грба, заставе и химне Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 36/09.

¹⁸² Члан 1. Закона о печату државних и других органа, „Службени гласник РС“, бр. 101/2007 и 49/2021.

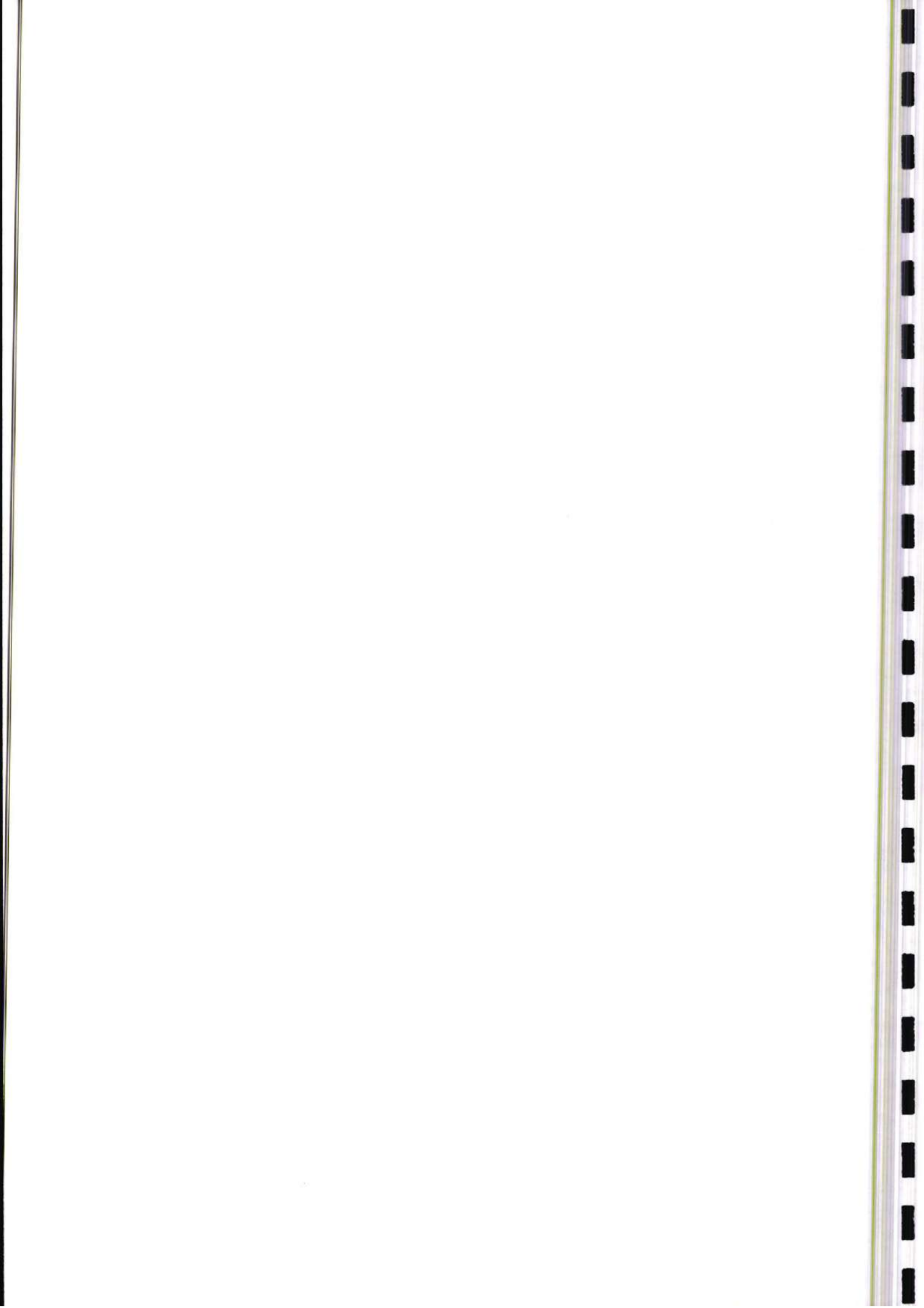
¹⁸³ Члан 21. Закона о политичким странкама, „Службени гласник РС“, бр. 36/09 и 61/15 - одлука УС.

¹⁸⁴ 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.

¹⁸⁵ Члан 42. Закона о правима пацијената, „Службени гласник РС“, бр. 45/13. и 25/19 - др. закон.

¹⁸⁶ Члан 47. став 1. Закона о јавној својини, „Службени гласник РС“, бр. 72/11, 88/13, 105/14, 104/16 - др. закон, 108/16, 113/17, 95/18 и 153/20.

¹⁸⁷ 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, 72/19, 149/20, 118/21, 138/22 и 118/21 - др. закон.



Законом о општем управном поступку¹⁸⁸ предвиђено је ванредно правно средство у управном поступку - Поништавање, укидање или мењање правноснажног решења на препоруку Заштитника грађана. Одредбама Закона прописано 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 23¹⁸⁹, 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“ (препорукa 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 слања извештаја Европској комисији о поступању органа јавне власти по препорукама које је упутито овај независни државни орган, како у мандату Заштитника грађана, тако и у мандату Националног механизма за превенцију тортуре.

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,¹⁹⁰ Стратегији за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године¹⁹¹, Стратегији развоја система јавног информисања у Републици Србији за период од 2020. до 2025. године¹⁹², Стратегији превенције и заштите од дискриминације¹⁹³, Стратегији унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период од 2020. до 2024. године¹⁹⁴, Стратегији за примену Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине – Архуске конвенције¹⁹⁵, Националној стратегији за превенцију и заштиту деце од насиља¹⁹⁶, Стратегији за спречавање и борбу против родно заснованог насиља према женама и насиља у породици за период 2021-2025. године,¹⁹⁷ Стратегији развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030.

¹⁸⁸ Члан 185. Закона о општем управном поступку, „Службени гласник РС“, бр. 18/16, 95/18 - аутентично тумачење и 2/23 - одлука УС.

¹⁸⁹ Доступно на <https://www.mpravde.gov.rs/files/Revidirani%20AP23%202207.pdf>

¹⁹⁰ „Службени гласник РС“, број 42/21.

¹⁹¹ „Службени гласник РС“, број 26/16.

¹⁹² „Службени гласник РС“, број 11/20.

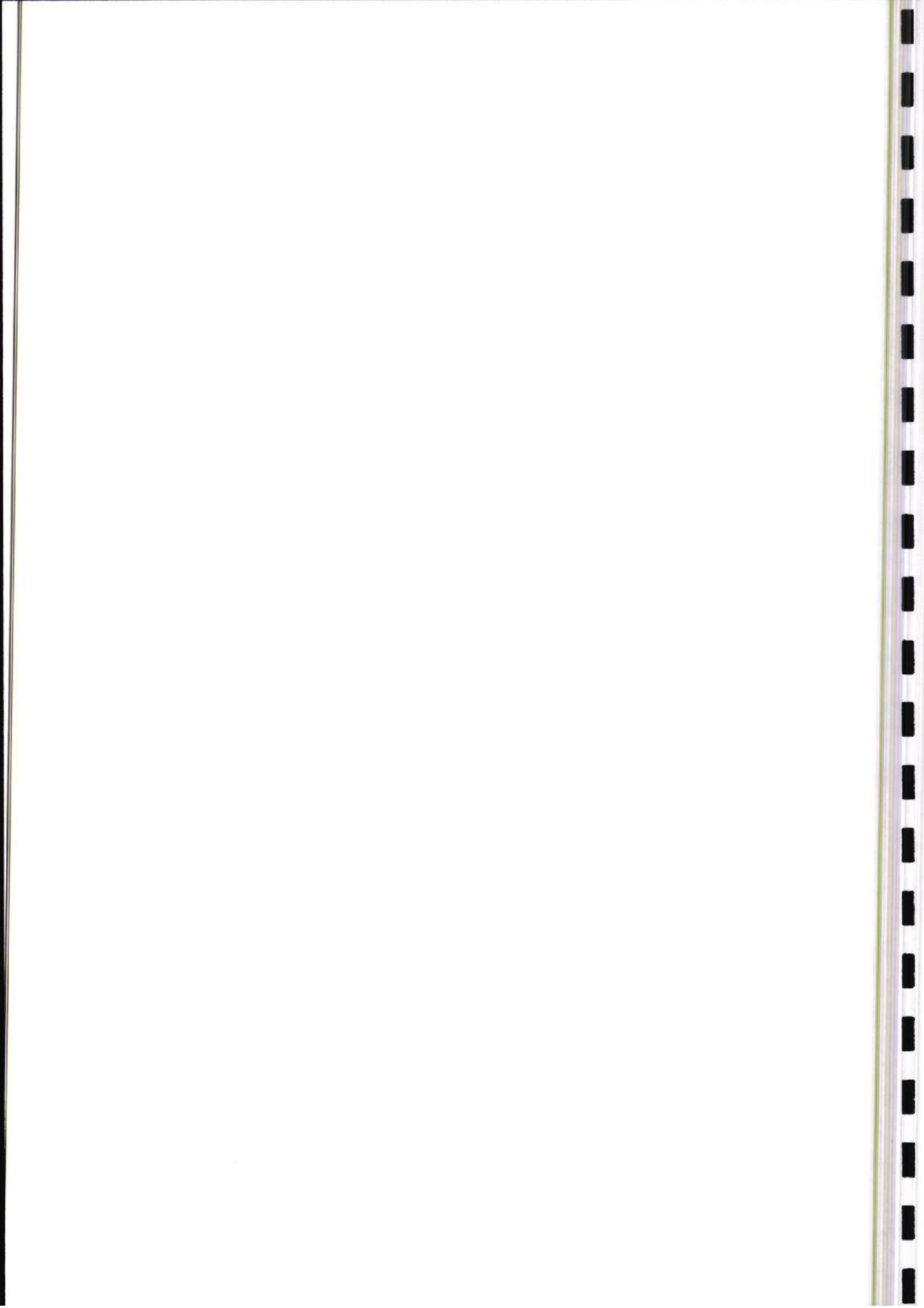
¹⁹³ „Службени гласник РС“, број 60/13.

¹⁹⁴ „Службени гласник РС“, број 44/20.

¹⁹⁵ „Службени гласник РС“, број 103/11.

¹⁹⁶ „Службени гласник РС“, број 122/08.

¹⁹⁷ „Службени гласник РС“, број 47/21.



године,¹⁹⁸ Акционом плану за спровођење Стратегије за примену Архуске конвенције¹⁹⁹, 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,²⁰⁰ 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.

И током 2022. године усвојени су акциони планови у којима су предвиђене значајне активности Заштитника грађана: Акциони план за 2022. и 2023. годину за спровођење Стратегије за родну равноправност за период од 2021. до 2030. године,²⁰¹ Акциони план за период 2022-2024. године за спровођење Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период 2022-2030. године,²⁰² Акциони план за спровођење Стратегије за стварање подстицајног окружења за развој цивилног друштва у Републици Србији за период од 2022. до 2030. године, за период 2022-2023. године,²⁰³ Акциони план за период 2022-2023. године за спровођење Стратегије превенције и заштите од дискриминације за период од 2022. до 2030. године.²⁰⁴

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 скупштине²⁰⁵, Пословник Владе²⁰⁶, Одлука о образовању и раду Стручне службе Заштитника грађана²⁰⁷, Одлука о образовању локалних канцеларија у Прешеву, Бујановцу и Медвеђи²⁰⁸, Уредба о интерном и јавном конкурсима за попуњавање радних места у државним органима²⁰⁹, Посебан колективни уговор за државне органе²¹⁰, Правилник о управи у јавним тужилаштвима²¹¹, Правилник о кућном реду казнено-поправних завода и окружних затвора²¹², Правилник о кућном реду казнено-поправног завода за малолетнике²¹³, 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“²¹⁴ и „Љубљански закључци о односу омбудсмана и правосудних органа“.

¹⁹⁸ „Службени гласник РС“, број 63/21.

¹⁹⁹ „Службени гласник РС“, број 103/11.

²⁰⁰ „Службени гласник РС“, број 37/21.

²⁰¹ „Службени гласник РС“, број 99/22.

²⁰² „Службени гласник РС“, број 105/2022.

²⁰³ „Службени гласник РС“, број 109/2022.

²⁰⁴ „Службени гласник РС“, број 112/22.

²⁰⁵ Пословник Народне скупштине, „Службени гласник РС“, број 20/12 - пречишћен текст.

²⁰⁶ 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.

²⁰⁷ „Службени гласник РС“, број 126/21.

²⁰⁸ „Службени гласник РС“, број 91/09.

²⁰⁹ „Службени гласник РС“, бр. 2/19 и 67/21.

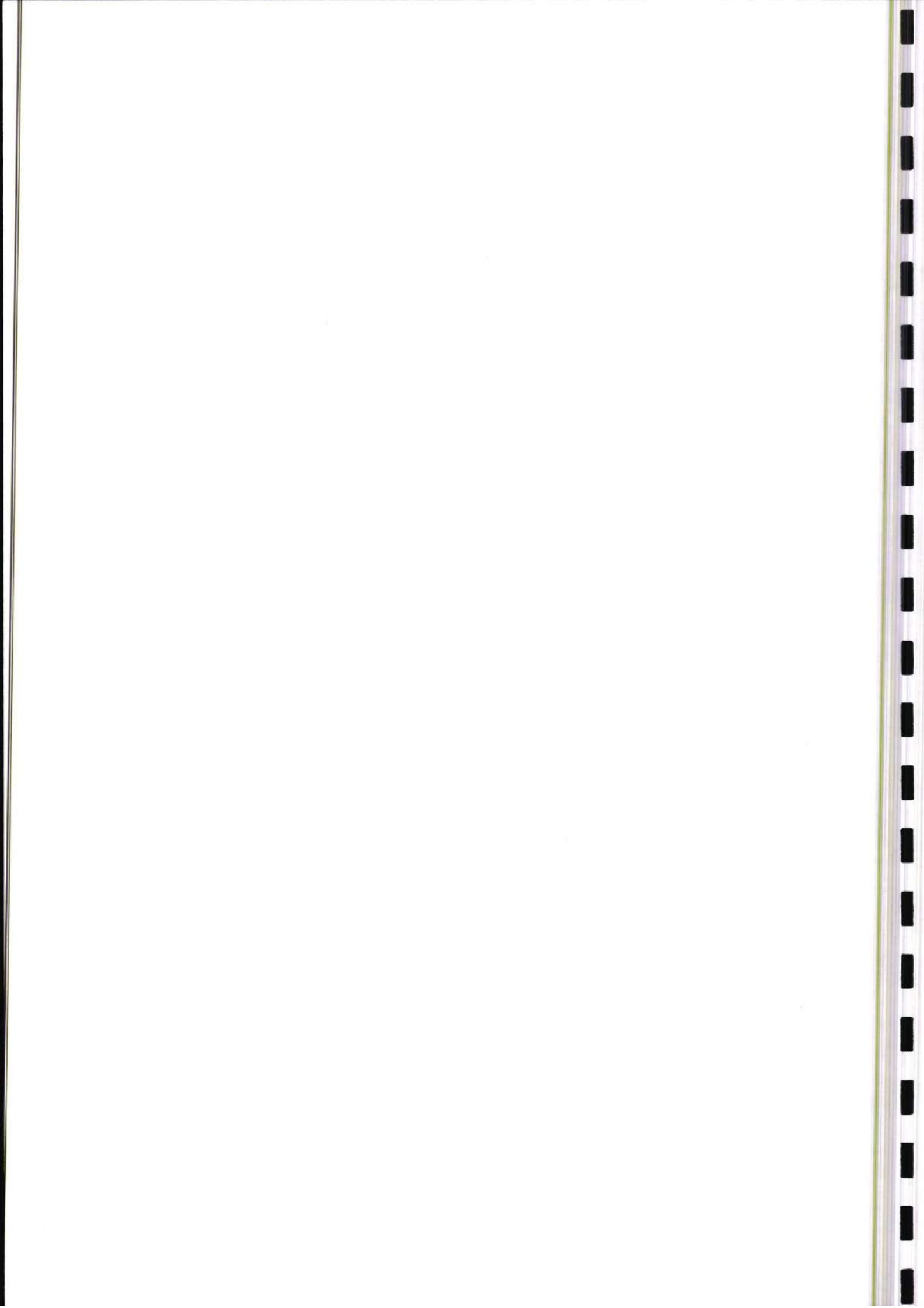
²¹⁰ „Службени гласник РС“, бр. 38/19 и 55/20.

²¹¹ 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.

²¹² „Службени гласник РС“, бр. 110/14 и 79/16.

²¹³ „Службени гласник РС“, број 71/06.

²¹⁴ Доступно на: http://www.ombudsman.rs/attachments/2181_Beogradski%20principi.pdf.



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.²¹⁵ Заштитник грађана је 2010. године акредитован као национална институција 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.²¹⁶ 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 секретара²¹⁷ и Резолуција Генералне скупштине Уједињених нација²¹⁸ 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.²¹⁹

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.“²²⁰ 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.“²²¹ У светлу економске кризе „Скупштина позива земље чланице да уложи максималан напор да избегну буџетска смањења која би довела до губитка независности институција

²¹⁵ 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-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).

²¹⁶ Статус потврђује Глобална алијанса националних институција за људских права чији акредитациони процес надгледају Уједињене нације.

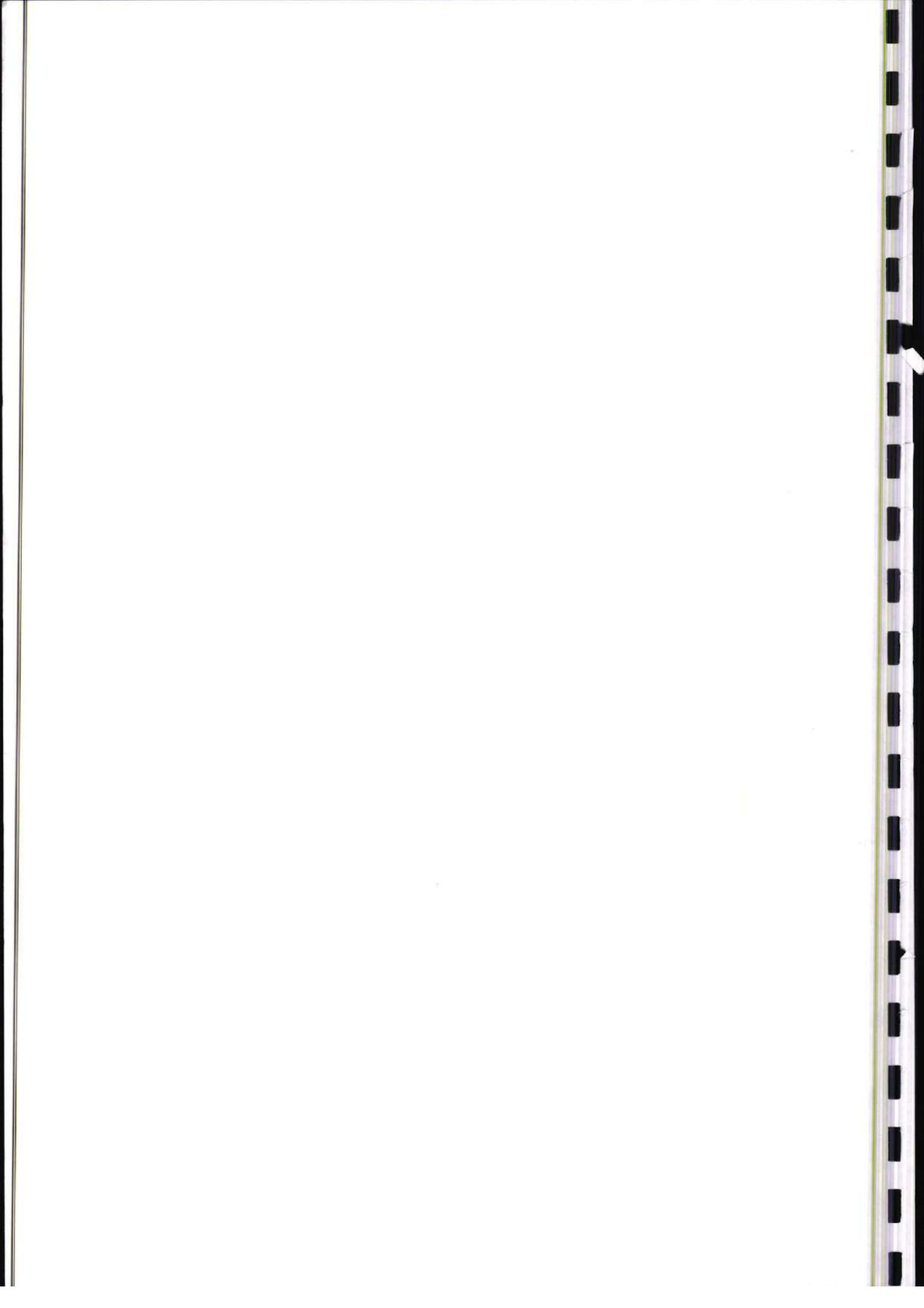
²¹⁷ Доступна на: https://digitallibrary.un.org/record/1301905/files/A_72_230-EN.pdf.

²¹⁸ Доступна на: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/72/186.

²¹⁹ Резолуција 48/134 која садржи Париске принципе доступна на: <http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r134.htm>.

²²⁰ Препорука Парламентарне скупштине 1615/03 о институцији омбудсмана, доступна на: <http://assembly.coe.int/main.asp?link=/documents/adoptedtext/ta03/erec1615.htm>.

²²¹ 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>.



омбудсмана.²²² Венецијанска комисија Савета Европе је такође при чврстом ставу да се финансијска независност омбудсмана мора што конкретније и потпуније осигурати законским текстом.²²³

Венецијанска комисија Савета Европе усвојила је у марту 2019. године сет од 25 смерница кључних за оснивање и функционисање институције омбудсмана у демократском друштву под називом „Принципи заштите и промоције институције омбудсмана“ односно „Венецијански принципи“. Сврха принципа је да консолидују и оснаже институције омбудсмана које имају кључну улогу у јачању демократије, владавине права, добре управе као и заштите и унапређења људских и мањинских права.

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.

ЗАКОН О ЗАШТИТНИКУ ГРАЂАНА

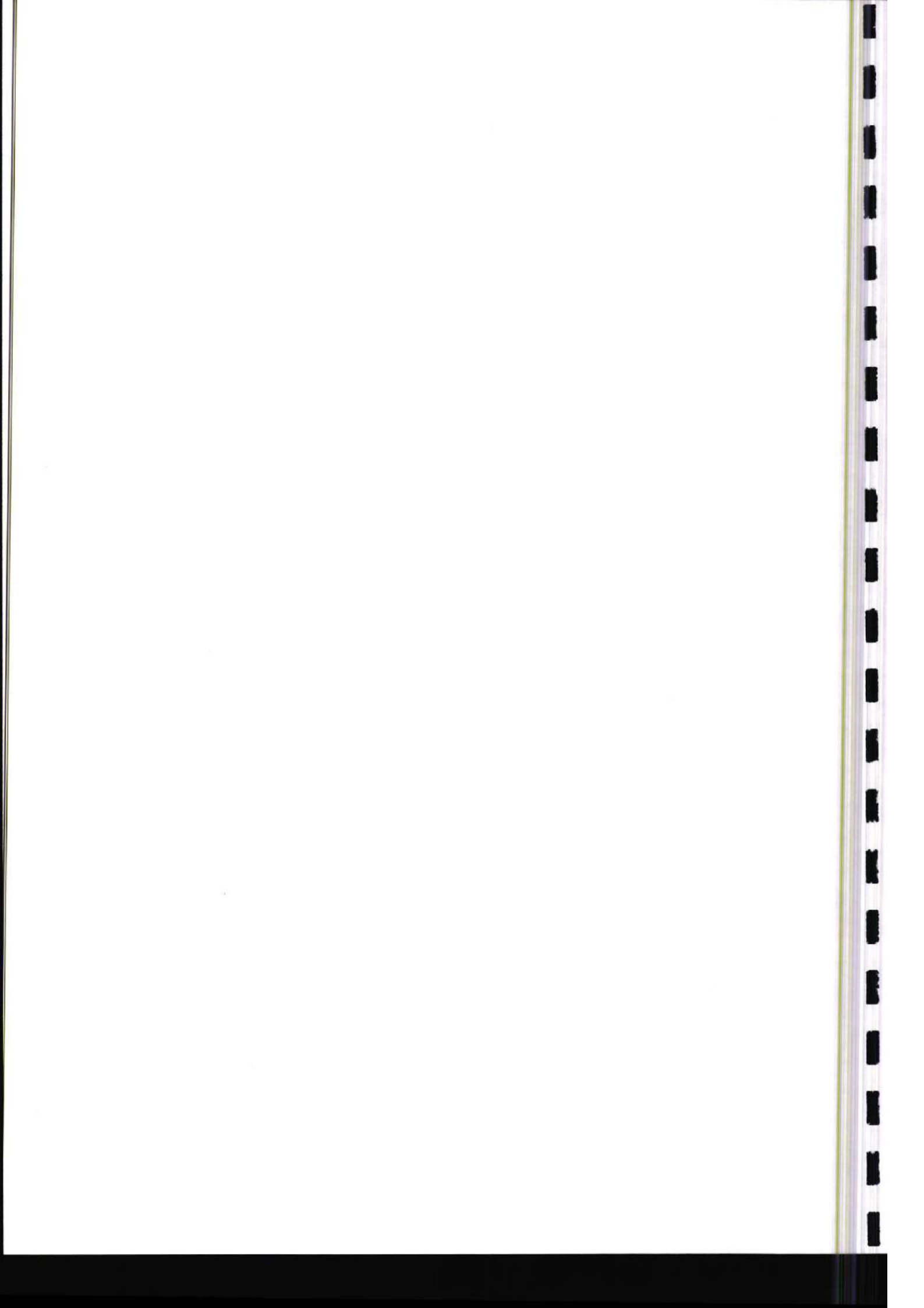
Закон о Заштитнику грађана предвиђа да Заштитник грађана обавља послове Националног независног механизма за праћење спровођења Конвенције о правима особа са инвалидитетом Уједињених нација сходно Закону о потврђивању Конвенције о правима особа са инвалидитетом, послове националног известиоца у области 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

²²² Исто.

²²³ 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).



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 одређеним за његов рад. О доношењу општег акта Заштитник грађана обавештава Народну скупштину, у року од 15 дана од дана његовог доношења.

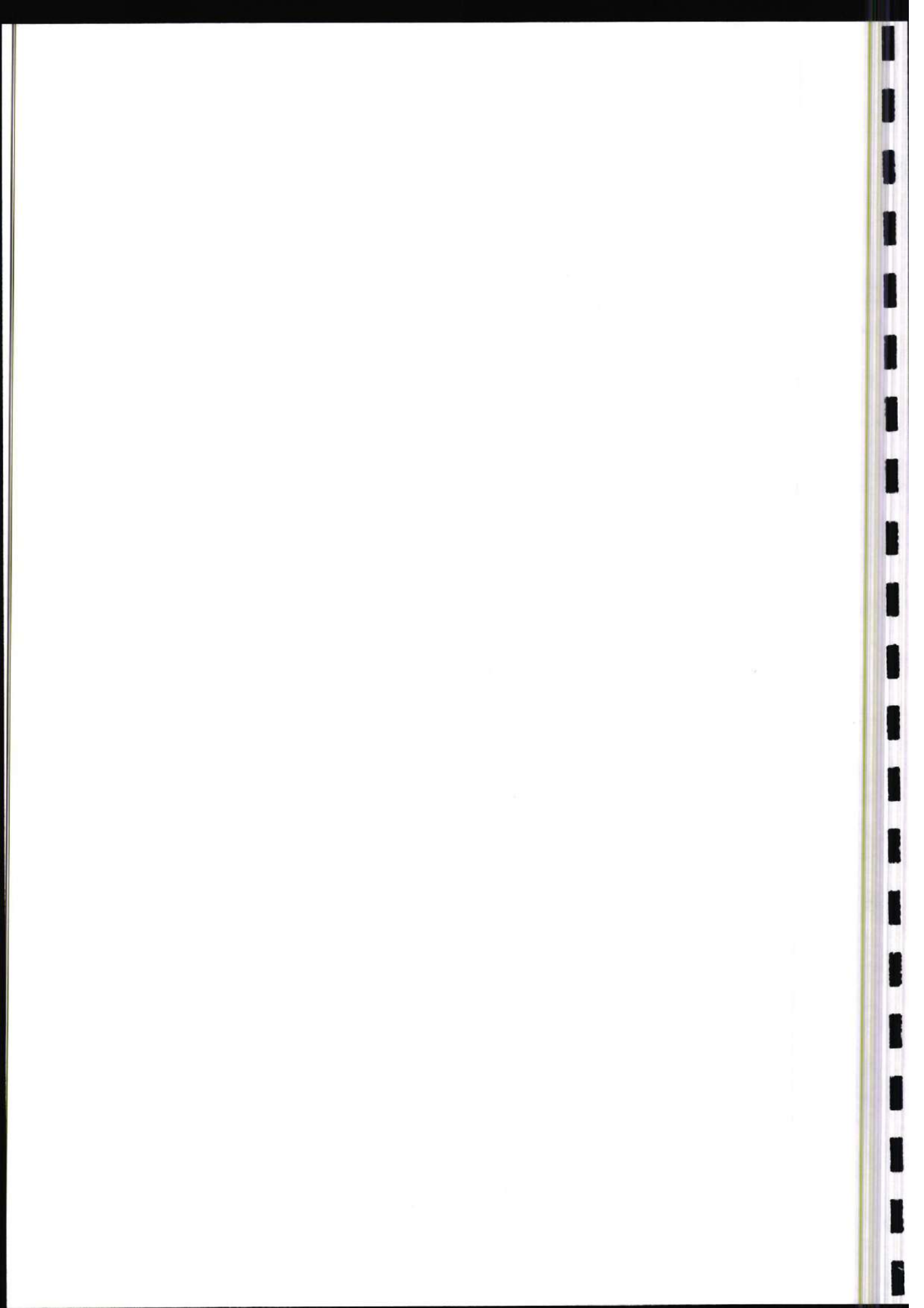
Нови Закон прописује да се средства за рад Заштитника грађана обезбеђују у буџету Републике Србије као и да се не могу смањити, изузев ако се смањење средстава за рад примењује и на друге кориснике буџетских средстава.

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 права²²⁴. 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

²²⁴ Члан 3. став 2. Закона о Заштитнику грађана.



имовинских права и интереса Републике Србије, као и других органа и организација, предузећа и установа којима су поверена јавна овлашћења.²²⁵ Закон о Заштитнику грађана прецизира и да се Заштитник грађана „стара о заштити и унапређењу људских и мањинских права и слобода“.²²⁶

Не постоји право и слобода грађана пред органима управе који су изузети из заштитне, контролне и унапређујуће улоге Заштитника грађана.

У практичном раду Заштитник грађана се руководи начелом правичности у оквиру позитивног права. Много више него формално поштовање закона, Заштитник грађана испитује етичност, савесност, непристрасност, стручност, сврсисходност, делотворност, поштовање достојанства странке и остале особине које треба да карактеришу јавну управу какву грађани с пуним правом очекују.

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.²²⁷ 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.²²⁸

Заштитнику грађана је, уз одговарајући лични безбедносни сертификат, загарантован приступ подацима свих степена тајности, а који су потребни за обављање послова из његове надлежности.²²⁹

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.²³⁰ 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

²²⁵ Члан 138. став 1. Устава РС, члан 1. став 1. Закона о Заштитнику грађана.

²²⁶ Члан 1. став 2. Закона о Заштитнику грађана.

²²⁷ Члан 138. став 2. Устава РС, члан 19. став 2. Закона о Заштитнику грађана.

²²⁸ Члан 19. став 3. Закона о Заштитнику грађана.

²²⁹ Члан 38. ст. 1. и 2. Закона о тајности података, „Службени гласник РС“, број 104/09.

²³⁰ Члан 27. став 2. Закона о Заштитнику грађана.



заштиту права грађана.²³¹ 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.²³² Такође, Заштитник грађана је овлашћен да покрене поступак пред Уставним судом за оцену уставности и законитости закона, других прописа и општих аката.²³³

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.²³⁴ 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.²³⁵

Заштитник грађана је овлашћен да писмено препоручи разрешење функционера, односно иницира покретање дисциплинског поступка против запосленог у органу

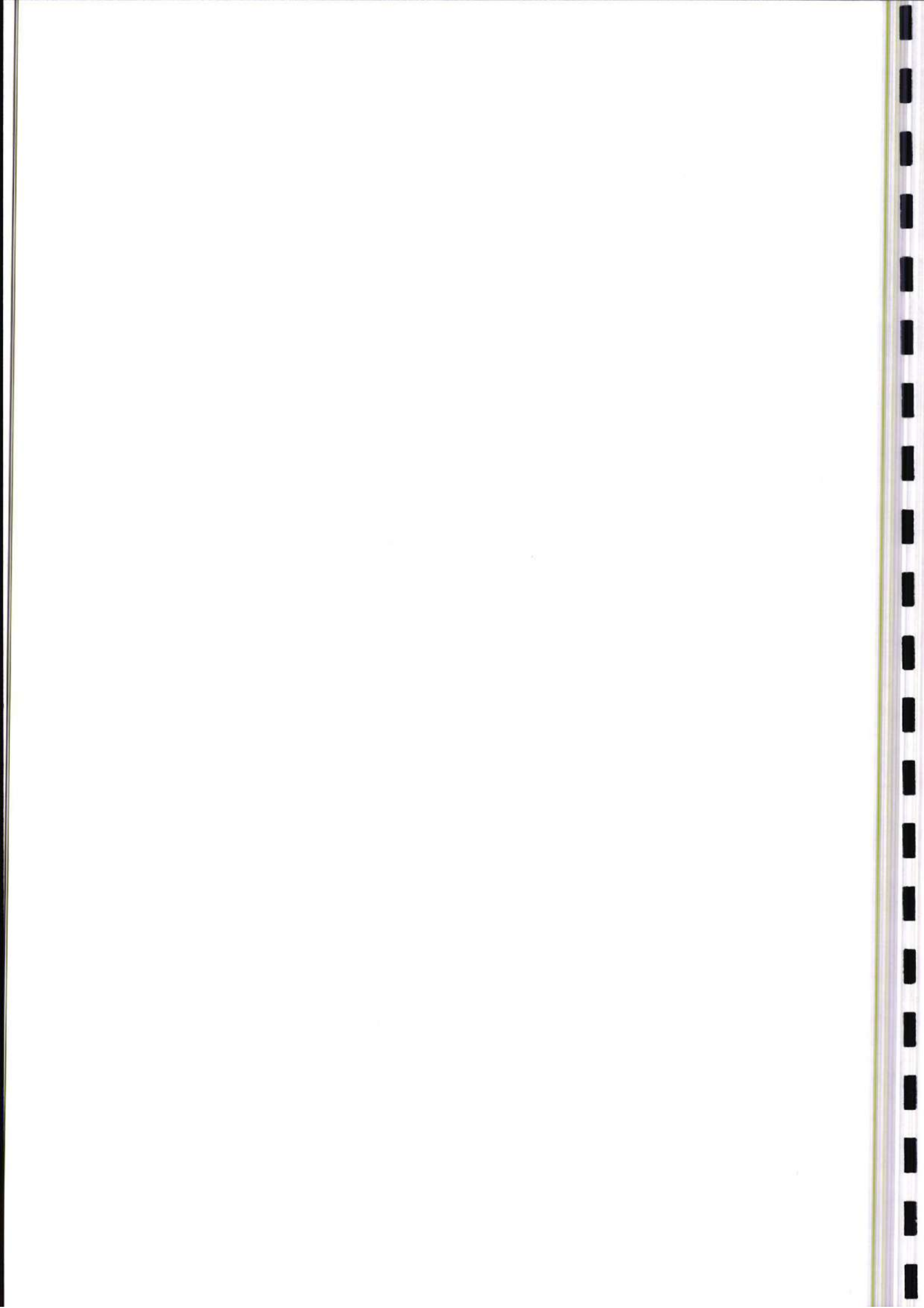
²³¹ Члан 20. ст. 1 и 2. Закона о Заштитнику грађана.

²³² Члан 21. став 1. Закона о Заштитнику грађана.

²³³ Члан 22. Закона о Заштитнику грађана.

²³⁴ Члан 27. став 1. Закона о Заштитнику грађана.

²³⁵ Члан 24. став 1. Закона о Заштитнику грађана.



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, прекрпајног или другог одговарајућег поступка.²³⁶

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.²³⁷

Обављање послова ван седишта органа

Закон о Заштитнику грађана прописује да Заштитник грађана својом одлуком може образовати канцеларије и ван свог седишта.²³⁸ Могућност Заштитника грађана да то учини објективно је ограничена величином Стручне службе која је одређена актом о систематизацији радних места и буџетом.

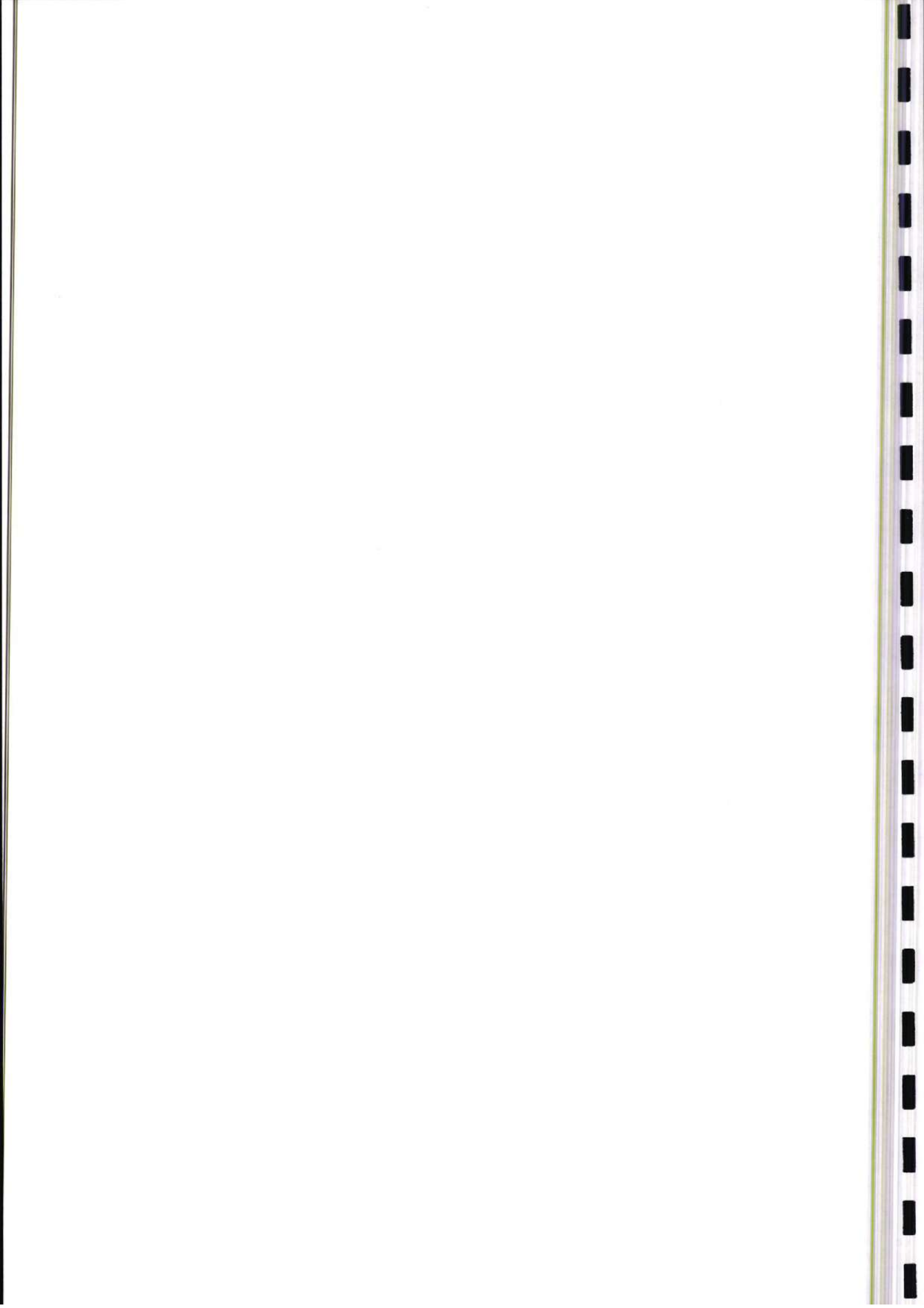
Заштитник грађана послове из своје надлежности редовно обавља из седишта и из три канцеларије ван седишта (у Бујановцу, Прешеву и Медвећи).

Ради вођења поступака контроле, превентивних и едукативних активности, Заштитник грађана и запослени у Стручној служби свакодневно путују у градове и места широм Републике.

²³⁶ Члан 23. Закона о Заштитнику грађана.

²³⁷ Члан 41. ст. 1. и 2. Закона о Заштитнику грађана.

²³⁸ Члан 5. став 2. Закона о Заштитнику грађана.



АНЕКС II - ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЕШТАЈ

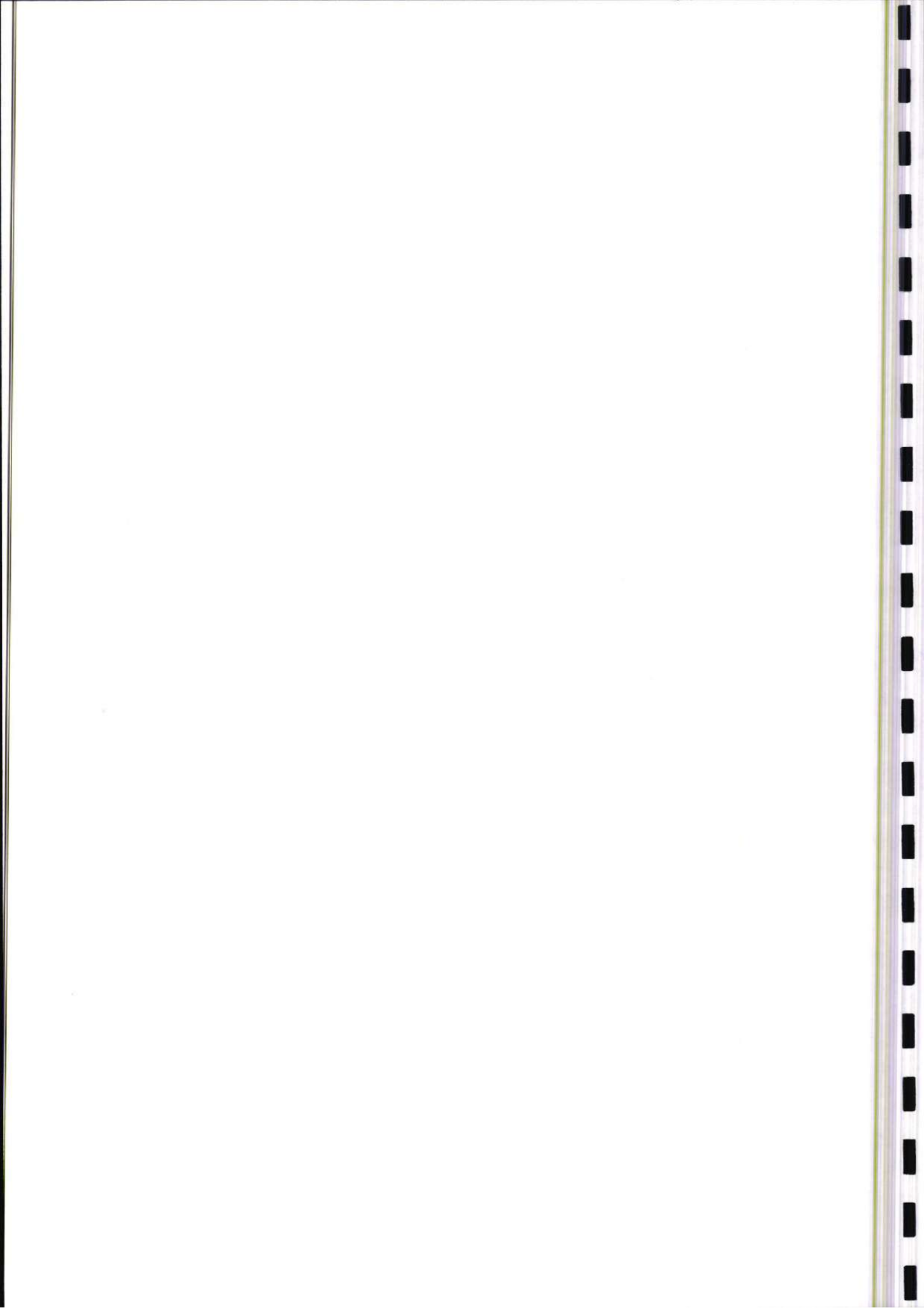
Заштитнику грађана су Законом о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2022. годину обезбеђена средства у висини од 229.738.000,00 динара, што представља повећање за 6% у односу на 216.650.000,00 динара обезбеђених средстава у 2021. години.

Заштитник грађана је 2022. године утрошио укупно 205.061.671,69 динара, односно 89,26 % од обезбеђених буџетских средстава, што је процентуално исто извршење буџетских средстава у односу на претходну у 2021. години када је износило 89,87%. У условима раста цена институција Заштитника грађана је рационалним пословањем успела да умањи расходе у односу на претходну буџетску годину.

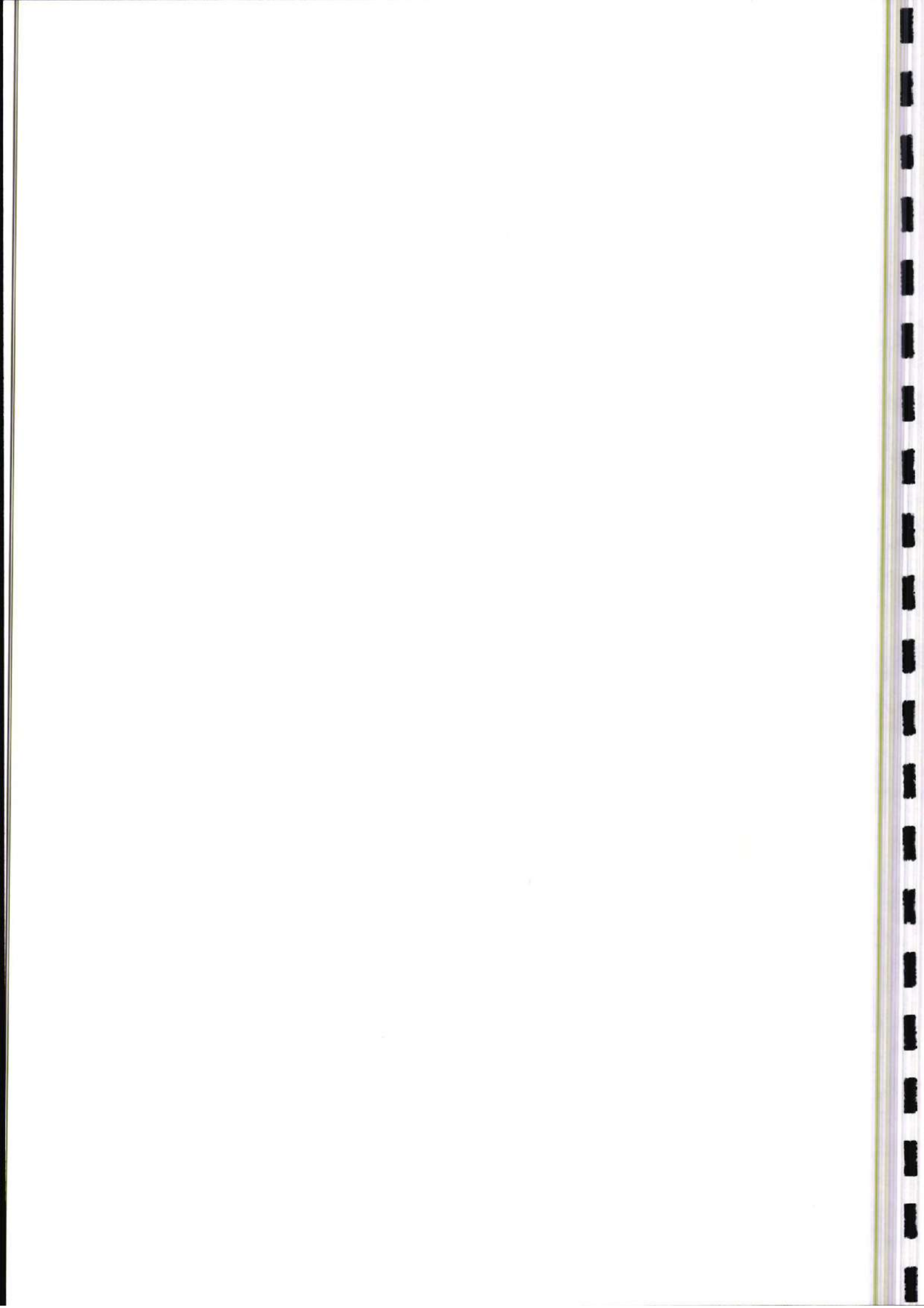
Средства предвиђена буџетом искоришћена су за финансирање редовне делатности Заштитника грађана, у складу са финансијским планом.

Табела 26 - Извршење буџета за 2022. годину

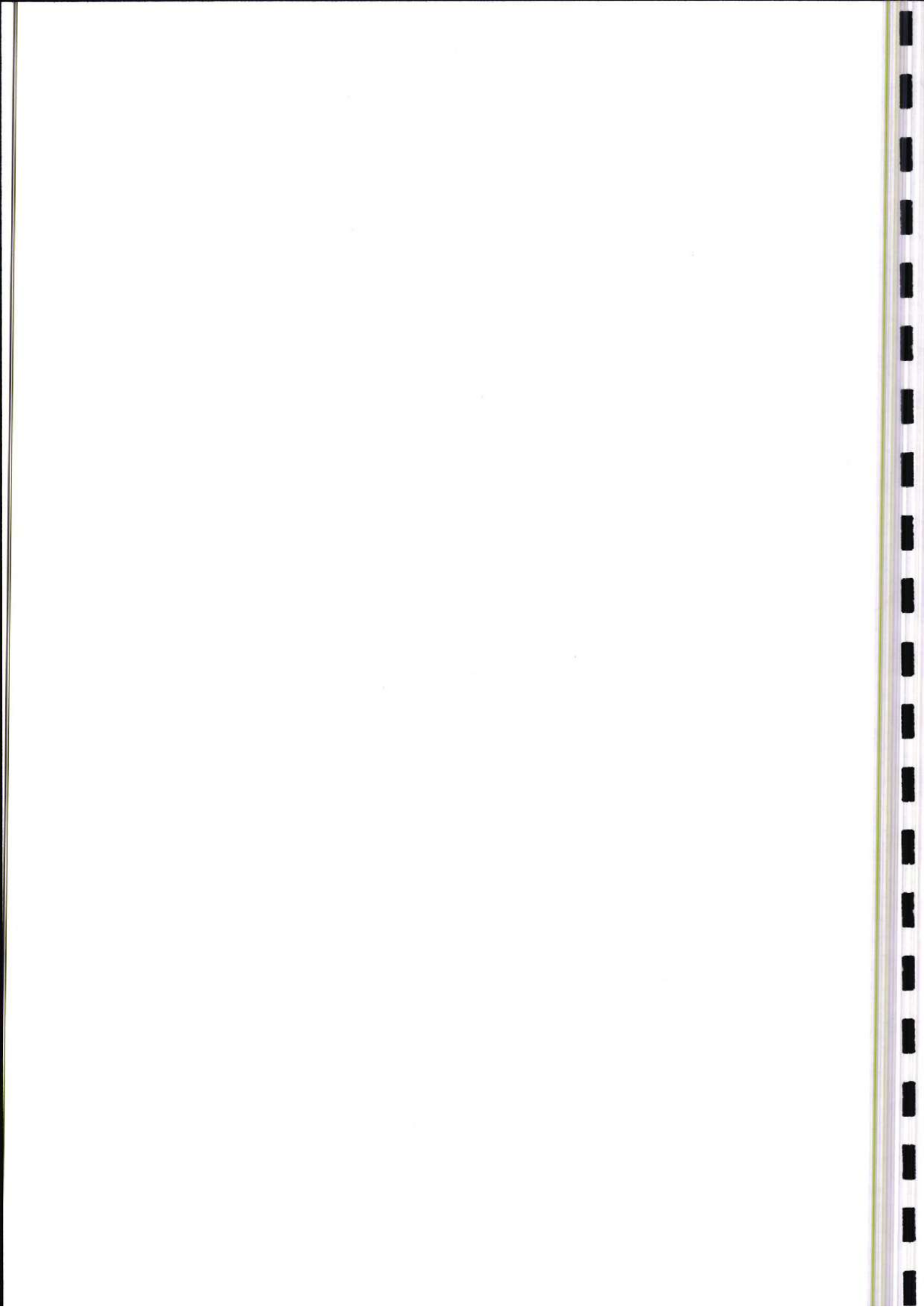
| Позиција конто | О п и с | Одобрено | Реализовано | % |
|-----------------------|--|-----------------------|-----------------------|--------------|
| 411 | Плате | | | |
| 411111 | Плате по основу цене рада | | 114.368.406,13 | 73,13 |
| 411112 | Додатак за рад дужи од пуног радног времена | | 5.288.668,21 | 3,38 |
| 411114 | Додатак за рад ноћу | | 416,62 | 0,00 |
| 411115 | Додатак за време проведено на раду (минули рад) | | 6.643.995,75 | 4,25 |
| 411117 | Боловање до 30 дана | | 3.550.254,74 | 2,27 |
| 411118 | Накнада зараде за време одсуствовања са рада-годишњи одмор, плаћено одсуство | | 21.993.893,39 | 14,06 |
| 411119 | Остали додаци и накнаде запосленима | | 3.254.260,28 | 2,08 |
| Укупно 411 | | 156.396.000,00 | 155.099.895,12 | 99,17 |
| 412 | Доприноси | | | |
| 412111 | Доприноси за ПИО | | 16.382.830,23 | 67,50 |



| | | | | |
|-------------------|--|----------------------|----------------------|--------------|
| 412211 | Доприноси за здравствено осигурање | | 7.670.143,37 | 31,60 |
| Укупно 412 | | 24.270.000,00 | 24.052.973,60 | 99,11 |
| 413 | Накнаде у натури | | | |
| 413000 | Накнаде у натури | | 364.050,00 | 91,01 |
| Укупно 413 | | 400.000,00 | 364.050,00 | 91,01 |
| 414 | Социјална давања запосленима | | | |
| 414121 | Боловање преко 30 дана | | -0,03 | 0,00 |
| 414311 | Отпремнина приликом одласка у пензију | | 195.329,27 | 8,64 |
| 414314 | Помоћ у случају смрти запосленог или члана уже породице | | 381.405,00 | 16,86 |
| 414411 | Помоћ у медицинском лечењу запосленог или члана уже породице | | 324.103,16 | 14,33 |
| 414419 | Остале помоћи запосленим радницима | | 74.981,00 | 3,31 |
| Укупно 414 | | 2.262.000,00 | 975.818,40 | 43,14 |
| 415 | Накнаде за запослене | | | |
| 415112 | Накнада за превоз на посао и са посла | | 2.515.555,62 | 62,89 |
| Укупно 415 | | 4.000.000,00 | 2.515.555,62 | 62,89 |
| 416111 | Јубиларне награде | | 613.249,58 | 68,14 |
| Укупно 416 | | 900.000,00 | 613.249,58 | 68,14 |
| 421 | Стални трошкови | | | |



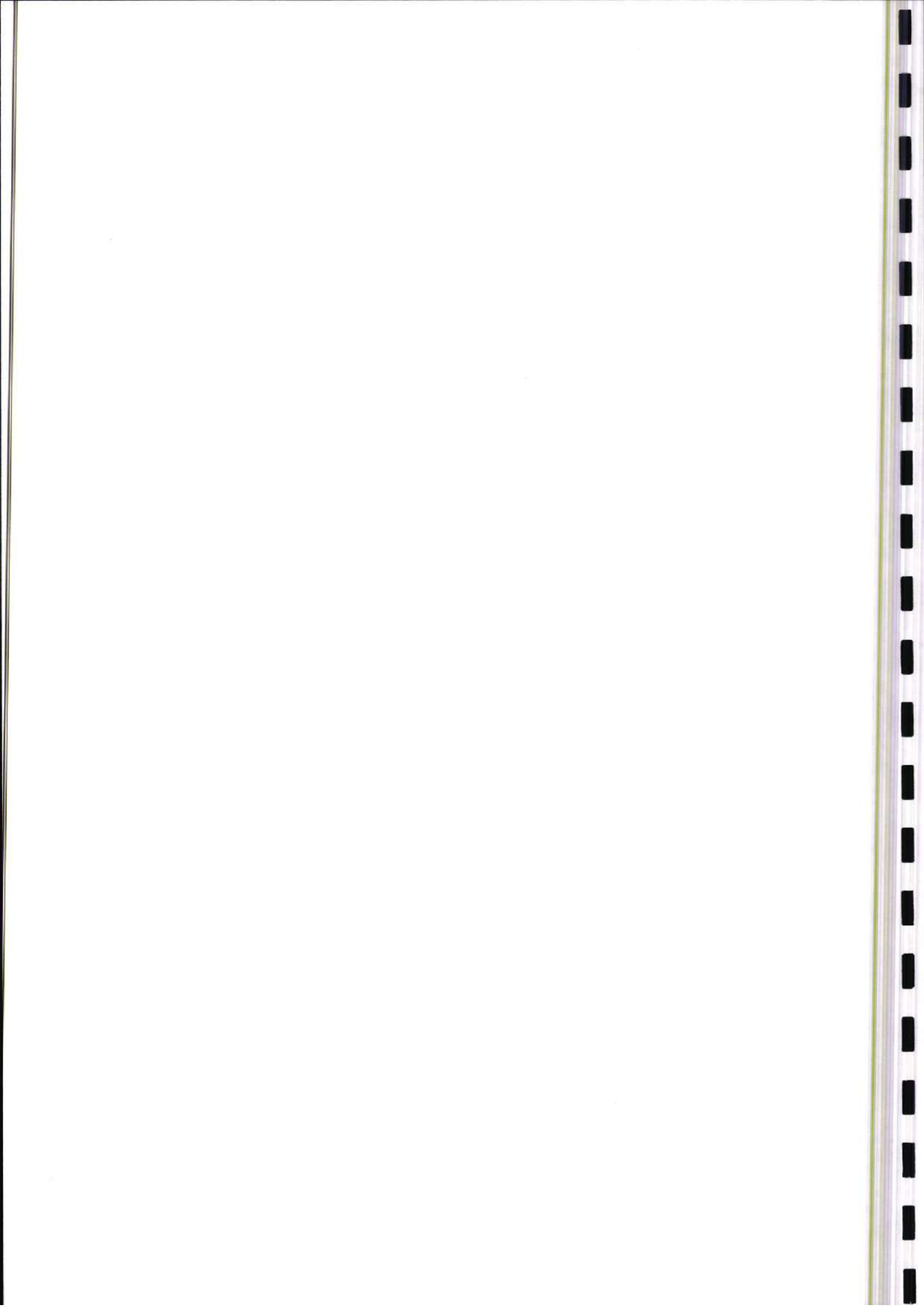
| | | | | |
|-----------------------|--|---------------------|---------------------|--------------|
| 421121 | Трошкови банкарских услуга | | 12.841,19 | 0,20 |
| 421211 | Услуге за електричну енергију | | 28.746,09 | 0,44 |
| 421225 | Централно грејање | | 108.372,95 | 1,66 |
| 421323 | Услуге заштите имовине | | 1.167.290,76 | 17,89 |
| 421411 | Телефон, телекс и телефакс | | 412.781,57 | 6,33 |
| 421412 | Интернет и слично | | 127.545,15 | 1,95 |
| 421414 | Услуге мобилног телефона (<i>мобилних телефона, интернета</i>) | | 1.208.482,72 | 18,52 |
| 421422 | Услуге доставе | | 800.185,00 | 12,26 |
| 421512 | Осигурање возила | | 82.687,00 | 1,27 |
| 421513 | Осигурање опреме | | 34.537,00 | 0,53 |
| 421521 | Осигурање запослених у случају несреће на раду | | 45.375,00 | 0,70 |
| 421522 | Здравствено осигурање | | 166.160,00 | 2,55 |
| 421523 | Осигурање од одговорности | | 33.450,00 | 0,51 |
| 421612 | Закуп нестамбеног простора | | 39.493,00 | 0,61 |
| 421911 | Радио и тв претплата | | 3.501,37 | 0,05 |
| Укупно 421 | | 6.525.000,00 | 4.271.448,80 | 65,46 |
| 421 НПМ | | | | |
| 421622 | Закуп административне опреме | | 0 | 0 |
| Укупно 421 НПМ | | 200.000,00 | 0 | 0 |



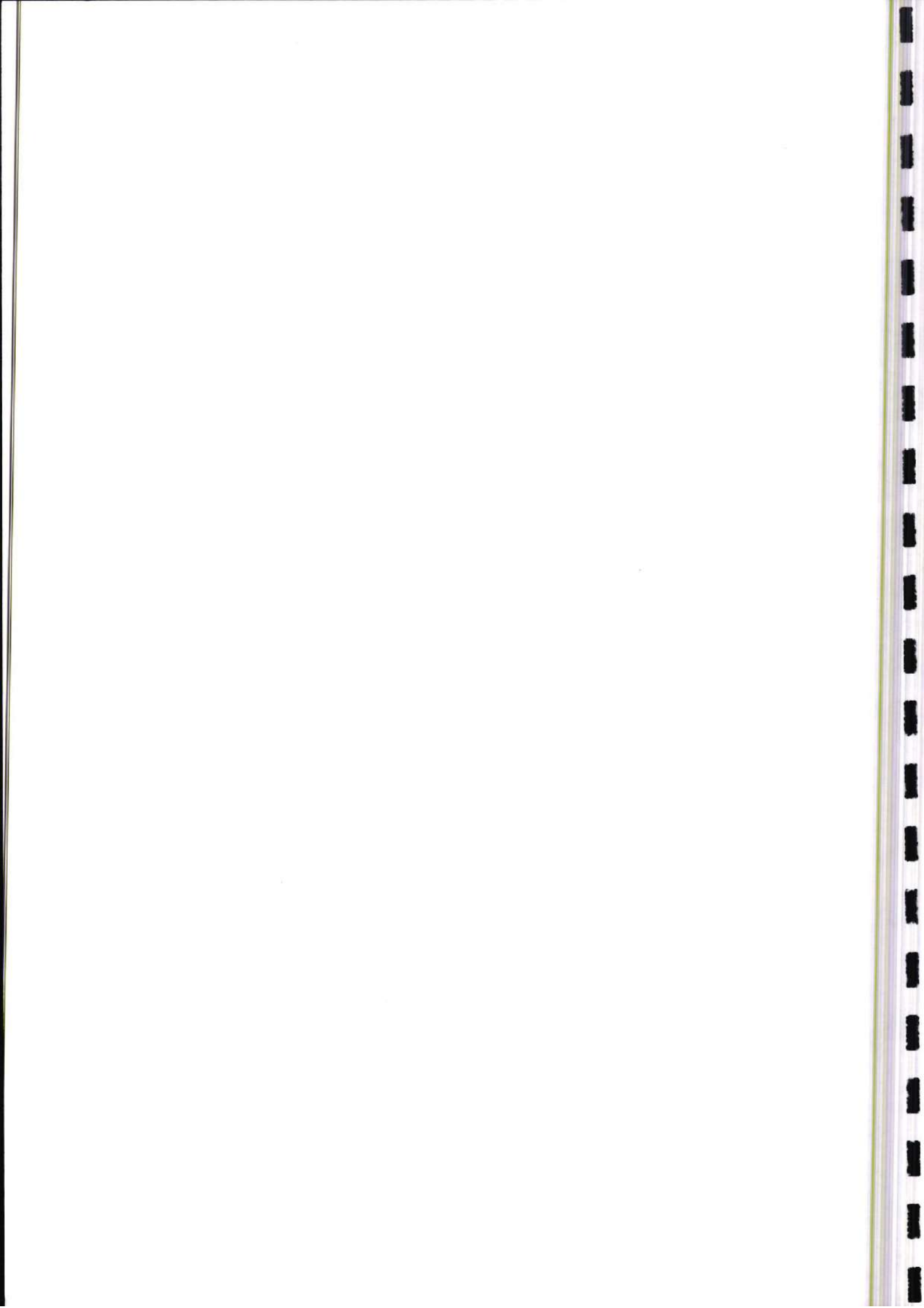
| | | | | | |
|-------------------|---|---------------------|-------------------|--------------|--|
| 422 | Трошкови путовања | | | | |
| 422111 | Трошкови дневница на службеном путу | | 4200 | 0,12 | |
| 422121 | Трошкови превоза на сл. путу у земљи | | 50.463,60 | 1,50 | |
| 422131 | Трошкови смештаја на службеном путу | | 333.710,00 | 9,89 | |
| 422199 | Остали трошкови за пословна путовања у земљи | | 85.560,50 | 2,54 | |
| 422211 | Трошкови дневница на службеном путу у иностранству | | 22.950,01 | 0,68 | |
| 422221 | Трошкови превоза на сл. путу у иностранство | | 64.800,00 | 1,92 | |
| 422299 | Остали трошкови за пословна путовања у иностранству | | 12.959,00 | 0,41 | |
| Укупно 422 | | 3.375.000,00 | 574.643,11 | 17,03 | |
| 422 НПМ | | | | | |
| 422111 | Трошкови дневница на службеном путу | | 1.050,00 | 0,05 | |
| 422131 | Трошкови смештаја на службеном путу у земљи | | 101.630,00 | 4,42 | |
| 422199 | Остали трошкови за пословна путовања у земљи | | 27.137,00 | 1,18 | |
| 422211 | Трошкови дневница на службеном путу у иностранству | | 21.187,46 | 0,92 | |



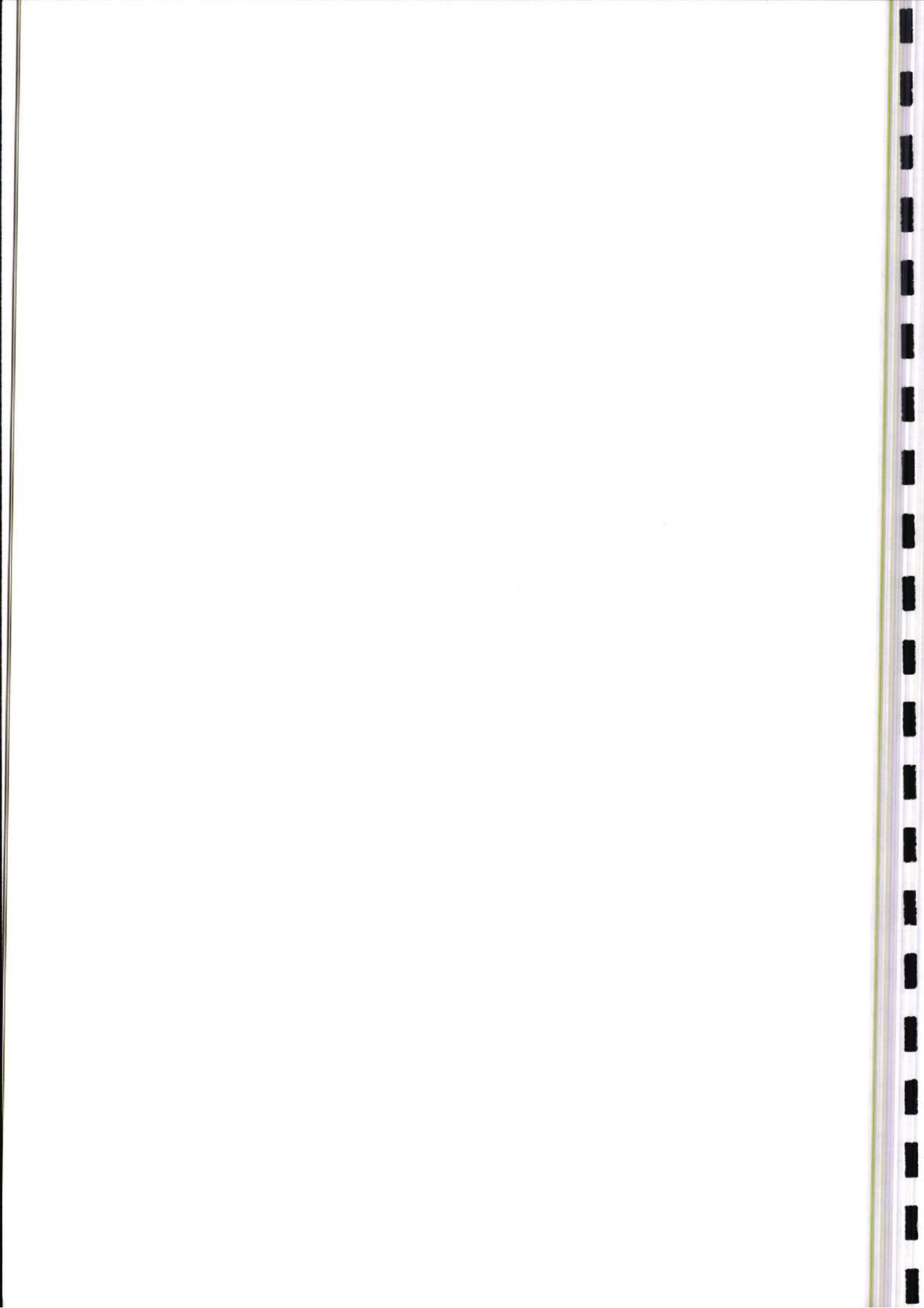
| | | | | |
|---------------------------|---|---------------------|--------------------|--------------|
| 422221 | Трошкови превоза на сл. путу у иностранство | | 42.475,36 | 1,85 |
| 422231 | Трошкови смештаја на сл. путу у иностранство | | 74.874,00 | 3,26 |
| 422299 | Остали трошкови за пословна путовања у иностранству | | 8.073,00 | 0,35 |
| Укупно 422 НПМ | | 2.300.000,00 | 276.426,82 | 12,02 |
| Позиција конто | О п и с | Одобрено | Реализовано | |
| 423 | Услуге по уговору | | | |
| 423111 | Услуге превоза | | 982.545,60 | 7,96 |
| 423212 | Услуге за одржавање софтвера | | 509.397,80 | 4,13 |
| 423221 | Услуге одржавања рачунара | | 160.286,40 | 1,30 |
| 423291 | Остале компјутерске услуге | | 87.680,00 | 0,71 |
| 423321 | Котизација за семинаре | | 107.600,00 | 0,87 |
| 423391 | Издаци за стручне испите | | 118.080,00 | 0,96 |
| 423399 | Остали издаци за стручно образовање | | 19.616,80 | 0,16 |
| 423413 | Услуге штампања публикација | | 315.699,89 | 2,56 |
| 423419 | Остале услуге штампања | | 331.142,40 | 2,68 |
| 423421 | Услуге информисања јавности | | 486.767,75 | 3,94 |



| | | | | |
|-------------------|--|----------------------|---------------------|--------------|
| 423432 | Објављивање тендера и информативних огласа | | 21.000,00 | 0,17 |
| 423449 | Остале медијске услуге | | 277.200,00 | 2,25 |
| 423539 | Остале правне услуге | | 29.250,00 | 0,24 |
| 423599 | Остале стручне услуге (ангажовање спољних сарадника, експерата) | | 3.603.310,36 | 225,35 |
| 423621 | Угоститељске услуге (организовање конференција, округлих столова, састанака) | | 418.450,00 | 3,39 |
| 423711 | Репрезентација (организовање конференција, округлих столова, састанака) | | 221.842,62 | 1,80 |
| 423712 | Поклони | | 72.920,00 | 0,59 |
| 423911 | Остале опште услуге | | 219.109,00 | 1,78 |
| Укупно 423 | | 12.341.000,00 | 7.981.898,62 | 64,68 |
| 423 НПМ | | | | |
| 423111 | Услуге превоза | | 171.402,00 | 8,16 |
| 423413 | Услуге штампања публикација | | 217.360,11 | 10,35 |
| 423432 | Објављивање тендера и информативних огласа | | 55.890,00 | 2,66 |
| 423531 | Услуге вештачења | | 279.730,79 | 13,32 |
| 423621 | Угоститељске услуге | | 99.578,00 | 4,74 |
| 423911 | Остале опште услуге | | 3.000,00 | 0,14 |



| | | | | |
|-------------------|--|--------------|--------------|-------|
| Укупно 423 НПМ | | 2.100.000,00 | 826.960,90 | 39,38 |
| 425 | Поправке и одржавање | | | |
| 425219 | Остале поправке и одржавање опреме за саобраћај | | 256.890,72 | 16,07 |
| 425229 | Остале поправке и одржавање административне опреме | | 31.493,16 | 1,97 |
| 425291 | Текуће поправке и одржавање производне, моторне, непокретне и немоторне опреме | | 170.880,00 | 10,69 |
| Укупно 425 | | 1.599.000,00 | 459.263,88 | 28,72 |
| 426 | Материјал | | | |
| 426111 | Канцеларијски материјал | | 810.936,10 | 9,87 |
| 426191 | Остали административни материјал | | 242.640,00 | 2,95 |
| 426311 | Стручна литература за редовне потребе запослених | | 383.954,00 | 4,67 |
| 426312 | Стручна литература за образовање запослених | | 457.814,00 | 5,57 |
| 426411 | Бензин | | 1.650.000,00 | 20,07 |
| 426412 | Дизел гориво | | 950.000,00 | 11,56 |
| 426491 | Остали материјал за превозна средства | | 10.563,60 | 0,13 |
| 426812 | Инвентар за одржавање хигијене | | 32.030,04 | 0,39 |
| 426912 | Резервни делови | | 304.985,09 | 3,71 |



| | | | | |
|-------------------|---|---------------------|---------------------|--------------|
| 426919 | Остали материјал за посебне намене | | 34.227,62 | 0,42 |
| Укупно 426 | | 8.220.000,00 | 4.877.150,45 | 59,33 |
| 462 | Дотације међународним организацијама | | | |
| 462121 | Текуће дотације за међународне чланарине | | 1.535.814,40 | 94,80 |
| Укупно 462 | | 1.620.000,00 | 1.535.814,40 | 94,80 |
| 482 | Порези, обавезне таксе, казне и пенали | | 0 | 0 |
| Укупно 482 | | 100.000,00 | 0 | 0 |
| 485 | Накнада штете за повреду или штету нанету од стране државних органа | | | |
| 485119 | Остале накнаде штете | | 36.201,39 | 6,46 |
| Укупно 485 | | 560.000,00 | 36.201,39 | 6,46 |
| 512 | Машине и опрема | | | |
| 512221 | Рачунарска опрема | | 434.544,00 | 20,99 |
| 512241 | Електронска опрема | | 56.880,00 | 2,75 |
| 512242 | Фотографска опрема | | 108.897,00 | 5,26 |
| Укупно 512 | | 2.070.000,00 | 600.321,00 | 29,00 |
| 515 | Нематријална имовина | | | |
| 515111 | Компјутерски софтвер | | 0 | |
| Укупно 515 | | 300.000,00 | 0,00 | 0 |
| 512 НПМ | Машине и опрема | | 0,00 | |
| Укупно | | 200.000,00 | 0,00 | 0 |



| | | | | |
|---------|--|----------------|----------------|-------|
| 512 ИИМ | | | | |
| TOTAL | | 229.738.000,00 | 205.061.671,69 | 89,26 |



АНЕКС III - ЉУДСКИ И МАТЕРИЈАЛНИ РЕСУРСИ

На основу члана 45. став 1. Закона о Заштитнику грађана, Одлуком о образовању и раду Стручне службе Заштитника грађана, за вршење стручних и административних послова из надлежности Заштитника грађана, образована је Стручна служба Заштитника грађана.

На дан 31. децембар 2022. године, у Стручној служби Заштитника грађана запослена су укупно 73 државна службеника и намештеника и то: два државна службеника на положају, 68 државних службеника на извршилачким радним местима и три намештеника. Од наведеног броја шест државних службеника запослено је на одређено време и истим нису обухваћени заштитник грађана мр Зоран Пашалић, као ни његови заменици Јелена Стојановић, др Наташа Тањевић и Слободан Томић.

Од укупног броја државних службеника и намештеника у Стручној служби, 61 државни службеник обавља послове са високим образовањем, а 12 државних службеника и намештеника са средњим образовањем, 59 су жене и 14 мушкарци.

У наредном периоду, Заштитник грађана ће донети нови Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби.

