РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
3411- 38 / 21
Б е о г р а д

Заштитник грађана
Zaštitnik građana

дел. бр. 5987 датум: 15. март 2021.

РЕДОВАН ГОДИШЊИ ИЗВЕШТАЈ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА ЗА 2020. ГОДИНУ

Београд, 15. март 2021.

САДРЖАЈ

1. УВОД 4
   1.1. УВОДНА РЕЧ 4
2. ОПШТА ОЦЕНА ПОШТОВАЊА ПРАВА ГРАЂАНА У 2020. ГОДИНИ 10
3. ОСНОВНИ СТАТИСТИЧКИ ПРЕГЛЕД 25
   3.1. УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ 25
   3.2. ПРЕПОРУКЕ, МИШЉЕЊА И ЗАКОНОДАВНЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА 31
4. ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА ПОСЕБНО 36
ОСЕТЉИВИХ ГРУПА 36
   4.1. ПРАВА ДЕТЕТА 36
   4.2. РОДНА РАВНОПРАВНОСТ И ПРАВА ЛГБТИ ОСОБА 45
   4.3. ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ И ПРАВА СТАРИЈИХ 54
   4.4. ПРАВА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА 62
   4.5. ПРАВА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ 67
      4.5.1. НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ 74
5. ОСТАЛЕ АКТИВНОСТИ У ОБЛАСТИМА РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА 80
   5.1. ОБЛАСТ ГРАЂАНСКИХ И ПОЛИТИЧКИХ ПРАВА 80
   5.2. ОБЛАСТ ЕКОНОМСКО-ИМОВИНСКИХ ПРАВА 89
   5.3. ОБЛАСТ СОЦИЈАЛНИХ И КУЛТУРНИХ ПРАВА 97
6. СЕКТОР ЗА ПРИЈЕМ ГРАЂАНА 102
7. ОДЕЉЕЊЕ ЗА ХИТНО ПОСТУПАЊЕ 106
8. САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА 111
   8.1. САРАДЊА СА ДРЖАВНИМ ОРГАНИМА ЧИЈИ РАД ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА НЕ КОНТРОЛИШЕ 111
   8.2. МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА И ПРОЈЕКТИ 112
   8.3. ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА У МЕДИЈИМА 115
АНЕКС I – ПРАВНИ ОКВИР И ДЕЛОКРУГ РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА 117
АНЕКС II - ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЕШТАЈ 127
АНЕКС III - ЉУДСКИ И МАТЕРИЈАЛНИ РЕСУРСИ 134

1. УВОД

1.1. УВОДНА РЕЧ

Поштовани народни посланици,

у складу са чланом 33. став 1. Закона о Заштитнику грађана достављам вам на разматрање Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2020. годину.

Извештајну годину обележила је пандемија заразне болести COVID-19 која је изменила животе свих грађана у економском, социјалном и егзистенцијалном смислу, али и у смислу остваривања људских права. Пандемија је у целом свету, па и у Републици Србији, наметнула ситуацију која је захтевала мере заштите којима су у одређеним сегментима и на одређено време ограничена појединa људска права.

У тим новонасталим животним околностима, које због променљиве епидемиолошке ситуације важе и данас, Заштитник грађана је све своје капацитете усмерио ка хитној и директној помоћи грађанима како би у највећој могућој мери могли да остваре своја гарантована права. Општа оцена стања људских права у 2020. години у Републици Србији јесте да је стање са почетка године знатно побољшано до краја извештајне године.

Искључива усмереност Заштитника грађана на остваривање права грађана у тешкој ситуација резултирала је порастом поверења грађана у ову институцију која у 2020. години бележи пораст обраћања за више од 67% у односу на 2019. годину. Током извештајне године највећи број притужби односио се на остваривање права припадника осетљивих група: деце, младих, жена, жртава насиља у породици, хроничних болесника, особа са инвалидитетом и старијих, лица лишених слободе, ЛГБТИ популације и припадника националних мањина, пре свега Рома.

Приљежан и напоран рад током целе године утицао је на велики пораст поверења грађана у институцију којом руководим, што су потврдила два одвојена истраживања јавног мњења. Прво, које је урађено одмах по окончању ванредног стања у мају 2020. године, показало је да су грађани имали највише поверења у Заштитника грађана ради заштите њихових права[1], док је друго истраживање из децембра исте године показало да је Заштитник грађана институција којој би се грађани прво обратили[2].

Упркос измењеним условима рада у оквиру којих сам привремено прекинуо праксу пријема грађана у седишту институције, Заштитнику грађана се у 2020. години обратило 18.165 грађана што је за 67% више него претходне године када је то учинило њих 10.862. Од укупног броја, због мера за спречавање ширења заразне болести COVID-19, са 11.467 грађана је разговарано телефоном, док је у периодима повољније епидемиолошке ситуације на разговор у седишту институције и у канцеларијама за Бујановац, Прешево и Медвеђу примљено 1.642 грађана.

Заштитник грађана је у 2020. години примио 5.056 притужби што представља повећање од око 54% у односу на 2019. годину, а рад је окончан на 4.015 предмета. Највећи број притужби грађана односио се на рад органа извршне власти, тачније министарстава –

[1] Доступно на: https://tritacke.org/srp/page/istrazivanja.

[2] Доступно на: http://www.bgcentar.org.rs/predstavljeno-istrazivanje-ljudska-prava-u-ocima-gradana-i-gradanki-srbije/

скоро 21%. Поред редовног поступања по притужбама и по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је у 2020. години окончао рад и на бројним поступцима из претходних година и од скоро 2.000 предмета из ранијих година окончао рад на 1.441 предмету. Поређења ради, у односу на 2019. годину, број разматраних предмета из 2020. и ранијих година повећан је за 33,52% док је број окончаних предмета већи за 7,48%.

Иако Заштитника грађана све више препознају као институцију којој могу да се обрате како непосредно у директном разговору са заштитником грађана, заменицима заштитника грађана и запосленима у Стручној служби Заштитника грађана, грађани и даље нису довољно упознати са надлежностима ове институције, о чему говори и проценат одбачених притужби у 2020. години, најчешће због ненадлежности или неискоришћености правних средстава, који износи око 63%. Међутим, и у случајевима одбачених притужби због ненадлежности или неискоришћености расположивих правних средстава, Заштитник грађана пружа притужиоцима саветодавно-правну помоћ, што је учињено у скоро 79% одбачених предмета у извештајној години.

Заштитник грађана је у 2020. години, коју су обележиле измењене и ограничене могућности рада због епидемиолошке ситуације, окончао скоро 80% предмета, што у односу на број примљених предмета у 2019. години представља повећање од близу 12%, и упутио готово 15% више препорука него годину дана раније. Највећи број препорука (45%) односи се на ресоре управе, права детета (28,96%) и родне равноправности (8,6%), као и на права националних мањина (6,79%).

Надлежним министарствима и Народној скупштини Републике Србије током извештајне године поднели смо више мишљења и законодавних иницијатива за измене и допуне закона и других аката, почевши од мишљења на Предлог стратегије за превенцију и заштиту деце од насиља за период од 2020. до 2023. године, мишљења за израду нацрта закона којим би било омогућено правно регулисање истополних заједница као и мишљења за измену одредаба Закона о финансијској подршци породици са децом, законодавне иницијативе за допуну Закона о правима бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица и друге.

Заштитник грађана је реаговао на почетку епидемиолошке кризе кад су били прекинути сви видови међународног саобраћаја како би, захваљујући билатералним контактима са омбудсманима других држава, дао допринос повратку наших грађана из иностранства у Републику Србију. Током ванредног стања иницирали смо неколико измена прописа након чега је омогућено неометано кретање деци и родитељима деце са аутизмом у време забране кретања, као и одржавање личних односа између детета и родитеља са којим дете не живи.

Такође, након иницијативе Заштитника грађана омогућено је кретање лицима која се брину о старијима, непокретнима и особама са инвалидитетом током забране кретања, кретање жртвама насиља у време забране кретања ради заштите од насиља, као и измена процедура обавештавања породице о здравственом стању пацијената оболелих од заразне болести COVID-19 који су били смештени у Клиничком центру Ниш.

Током готово два месеца трајања ванредног стања Заштитник грађана је појачао надзор на терену, продужио радно време на свих седам дана у недељи и увео пет нових телефонских линија на које су грађани могли да се обрате од 8-22 сата. Контролним поступцима „на терену“ вршили смо проверу услова у којима се налазе грађани, а посебно осетљиве групе - деца, особе са инвалидитетом, Роми, мигранти као и лица лишена слободе.

Током ванредног стања, али и до краја 2020. године, наставио сам редовну праксу међународне сарадње са омбудсманима из земаља региона, Европе и Евроазијске алијансе омбудсмана путем видео конференција. Главне теме тих видео конференција биле су заштита људских и мањинских права, посебно права осетљивих група (старије популације, деце, миграната, особа са инвалидитетом и лица лишених слободе), али и изазови у раду са којима се институције омбудсмана свакодневно сусрећу након проглашења пандемије заразне болести COVID-19.

Грађани су се у 2020. години, као и у претходне две, Заштитнику грађана највише обраћали због заштите економско-имовинских права (30%), што указује на неповољан економски положај грађана, али и на недостатке у раду надлежних органа у овој области. Високо рангиране су и повреде права које се односе на принципе добре управе и социјално-културна права, док је број повреда грађанско-политичких права скоро удвостручен у односу на претходну годину.

Остваривање права детета у 2020. години у значајној мери је било отежано, па је знатан део активности Заштитника грађана био усмерен на ублажавање ефеката епидемиолошких мера на пољу заштите и остваривања права детета, посебно осетљивих група деце. Број разматраних предмета је готово двоструко већи него у 2019. години, док је број упућених препорука у области права детета повећан за скоро 50% у односу на претходну годину. У извештајној години, ефикасност Заштитника грађана у поступању по предметима у области права детета је повећана за скоро 18% у односу на 2019. годину на шта указује број окончаних у односу на укупан број предмета у овој области.

На проблеме деце и младих по питању онлајн наставе указали су чланови Панела младих саветника Заштитника грађана, у чијем раду учествују представници деце из целе Србије. Указали смо и на неопходност продужетка рока за покретање судских поступака по Закону о утврђивању чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породилишта у Републици Србији. Такође, након наше препоруке одобрено је запошљавање већег броја стручних радника у систему социјалне заштите у Републици Србији.

У области родне равноправности и права ЛГБТИ особа, Заштитник грађана је у 2020. години разматрао 140 предмета, што је за 62% више у односу на претходну годину. Број упућених препорука у овој области повећан је за 111% у односу на 2019. годину, док је ефикасност Заштитника грађана у поступању по предметима у овој области повећана за више од 12% у односу на 2019. годину на шта указује број окончаних у односу на укупан број предмета у овој области.

Ни у овом извештајном периоду није усвојена Национална стратегија за спречавање и сузбијање насиља у породици и партнерским односима и пратећи Акциони план, а и даље је у великој мери присутан проблем кршења права трудница и породиља од стране несавесних послодаваца. ЛГБТИ особе су и даље често изложене дискриминацији, насиљу, предрасудама и стереотипима услед чега се често суочавају са нападима, претњама и говором мржње и другим тешким кршењима права, а приметан је и висок степен нетолеранције младих према њима. Још увек нису извршене измене и допуне Закона о полицији којима би била забрањена дискриминација и на основу сексуалне оријентације, а Министарство здравља још увек није започело спровођење програма депатологизације транс идентитета.

У области права особа са инвалидитетом и старијих, Заштитник грађана је у извештајној години разматрао 200 предмета, чак 60% више него у 2019. Ефикасност Заштитника грађана у поступању по предметима у овој области повећана је за скоро 20% односу на

2019. годину на шта указује број окончаних у односу на укупан број предмета у овој области. Органи управе поступили су по свим препорукама Заштитника грађана у овој области које су у 2020. години доспеле на извршење. И у извештајној години особе са инвалидитетом имају проблем израженог ризика од сиромаштва и социјалне искључености због ограниченог приступа образовању, тржишту рада и услугама. Многе јавне установе у Републици Србији у којима треба да остваре своја елементарна права и даље им нису приступачне. Старије особе се и даље суочавају са сиромаштвом, дискриминацијом и насиљем, а посебан проблем је недостатак посебних услуга и сервиса подршке, нарочито услуге помоћи у кући.

У области права националних мањина, Заштитник грађана је у 2020. години разматрао 46 предмета. Ефикасност поступања Заштитника грађана по предметима у овој области повећана је за скоро 28% у односу на 2019. годину на шта указује број окончаних у односу на укупан број предмета у овој области, а упућено је 15 препорука органима управе. У условима епидемиолошких мера, одржавао сам редовне контакте са представницима националних савета националних мањина ради заштите њихових права. Припадници осетљивих друштвених група међу којима су и становници ромских насеља посебно су погођени пандемијом заразне болести COVID-19, а велики број становника неформалних насеља и даље нема приступ води, струји нити интернету и нису у прилици да деци омогуће праћење школске наставе на даљину.

У области права лица лишених слободе, Заштитник грађана је у 2020. години разматрао 325 предмета, што представља повећање од близу 77% у односу на 2019. годину. Органи управе су поступили по свим доспелим препорукама Заштитника грађана у овој области. Најчешће притужбе односиле су се на поступање према лицима која су се налазила на извршењу казне затвора, поступање према задржаним лицима и поступање према лицима која су се налазила на извршењу мере притвора.

У оквиру своје превентивне функције, Национални механизам за превенцију тортуре (НПМ) обавио је у 2020. години 20% више посета него 2019. године местима на којима се налазе лица лишена слободе, полицијским станицама, заводима за извршење кривичних санкција, установама социјалне заштите домског типа и психијатријским установама. Такође, обављене су и посете у циљу праћења поступања према избеглицама и мигрантима као и бројни надзори над поступцима принудних удаљења странаца. У извештајној години број препорука које је НПМ упутио већи је за скоро 74% у односу на 2019. годину.

Заштитник грађана у извештајном периоду бележи повећање броја притужби лица лишених слободе чему су, између осталог, допринеле мере које је у интересу заштите јавног здравља предузела Република Србија. Права особа у великим психијатријским болницама и установама социјалне заштите домског типа услед пандемије су додатно ограничена с обзиром на лоше материјалне услове и недовољан број особља, дуготрајну хоспитализацију и институционализацију, а поштовање њихових људских права и права пацијената у тим условима није увек могуће у потпуности остварити.

Иако контрола рада судова и јавних тужилаштава није у надлежности Заштитника грађана, и овај извештајни период обележиле су притужбе на рад тих органа. Грађани су се најчешће притуживали на повреде права на правично суђење и на суђење у разумном року. На остваривање права у овој области знатно су утицале мере уведене ради спречавања ширења заразне болести COVID-19, па је у вези са остваривањем права на правично суђење Заштитник грађана апеловао на надлежне органе да омогуће приступ алтернативним средствима и начинима комуникације, пре свега путем

апликације Skype, између окривљеног и браниоца у посебној просторији, без присуства трећег лица.

У извештајном периоду пандемија заразне болести COVID-19 наметнула је велике изазове здравственом систему у Републици Србији, а приступ здравственој заштити постао је далеко сложенији за бројне грађане. Примљене притужбе у овом периоду указују на отежано функционисање механизама за заштиту права пацијената услед епидемиолошке ситуације.

Највећи број притужби из области економско-имовинских права у 2020. години односио се на јединице локалне самоуправе, тачније на недовољну ефикасност рада органа и служби градова и општина у изворним и повереним надлежностима, што је посебно изражено код поступања инспекцијских органа. У области заштите животне средине, највећи број притужби које је Заштитник грађана примио у 2020. години односе се на проблем загађења ваздуха, воде и земљишта, управљање отпадом и поступање надлежних инспекцијских органа по пријавама грађана.

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

Сектор за пријем грађана, у којем се обављају послови пријема грађана на разговор и пружање стручне помоћи приликом састављања притужбе, примио је око 50% више притужби него претходне године, што је последица веће видљивости Заштитника грађана, али и већег поверења грађана у рад ове институције. Број притужби које је овај сектор разматрао већи је око 45% у односу на 2019. годину, а приметна је и повећана ефикасност Сектора за 7,3% на шта указује број окончаних у односу на број разматраних предмета.

Извештајна година за Заштитника грађана значајна је и због интензивирања активности на изради новог Закона о Заштитнику грађана, који је израђен у складу са Венецијанским приниципима из марта 2019. године и уз стручну помоћ и сугестије представника SIGMA. Нови Закон о Заштитнику грађана резултат је реалних потреба које су произашле из рада институције у претходних 13 година и испуњења обавеза Републике Србије у процесу придруживања Европској унији.

С обзиром на нестабилност епидемиолошке ситуације и неизвесност квалитета и континуитета свакодневног живота у таквим условима, указујем у овом редовном годишњем извештају на неопходност унапређења рада свих надлежних органа у циљу остваривања права грађана, нарочито оних који припадају посебно осетљивим категоријама становништва.

Са своје стране, као заштитник грађана Републике Србије, наставићу да као руководилац независног државног органа коме је поверана брига о заштити и унапређењу људских и мањинских права и слобода, реагујем на све пропусте надлежних органа, саветујем грађане и подносим иницијативе за измене важећих прописа. Посебно због тога што унапређење рада на које указујем јесте неопходно, а може да буде веома сврсисходно и функционално уколико се у будућности догоде сличне ситуације које захтевају другачију организацију рада надлежних органа, услед којих може доћи до отежаног остваривања људских права.

У наредном периоду планирамо да искуство стечено у новонасталој ситуацији усмеримо на помоћ грађанима у остваривању права која су им и до сада била гарантована Уставом Републике Србије, али и изналажењу системских решења за

ситуације и изазове на које грађани наилазе у измењеним околностима услед пандемије заразне болести COVID-19.

Верујем да ће разматрање извештаја у Народној скупштини, као и у стручној и широј јавности утицати на унапређење рада државних органа у свим сегментима рада, као и да ће усвајањем новог Закона о Заштитнику грађана бити унапређена заштита права грађана и ојачана ова независна државна институција која се бави заштитом права грађана, а тиме и ауторитет Народне скупштине као институције у којој преко својих представника грађани остварују своју суверености.

ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА

мр Зоран Пашалић

2. ОПШТА ОЦЕНА ПОШТОВАЊА ПРАВА ГРАЂАНА У 2020. ГОДИНИ

На стање људских права у Републици Србији у 2020. години у великој мери је утицала пандемија заразне болести COVID–19. С обзиром на то, Заштитник грађана је све расположиве ресурсе и активности посебно усмерио на заштиту људских права у току ванредног стања проглашеног ради сузбијања пандемије коронавируса, што је детаљно приказано у Посебном извештају о активностима Заштитника грађана током ванредног стања[3] те овај Годишњи извештај садржи само кратак осврт на одређене активности из наведеног периода.

У извештајном периоду посебно је било угрожено остваривање права припадника осетљивих група: жена, породиља, жртава насиља у породици и партнерским односима, хроничних болесника, деце и младих, особа са инвалидитетом, лица лишених слободе, старијих особа, бескућника, припадника ЛГБТИ популације, припадника националних мањина, пре свега Рома, затим избеглица и миграната.

Грађани[4] су сеи у овако изазовној години ослонили на Заштитника грађана као институцију у коју имају поверења и зато су јој се најчешће обраћали ради заштите и унапређења својих права. Наиме, у 2020. години Заштитнику грађана обратило се 18.165 грађана те је број обраћања грађана повећан за више од 67% у односу на 2019. годину. Сходно томе, Заштитник грађана је окончао скоро 80% примљених предмета из 2020. године, чиме је ефикасност у раду по предметима повећана за више од 10% у односу на претходну годину. Такође, у 2020. години упућено је скоро 15% више препорука у односу на 2019. годину. Иако је број одбачених притужби и даље висок, Заштитник грађана је у скоро 79% одбачених притужби пружио саветодавну помоћ, односно притужиоце упутио на надлежни орган или посаветовао о расположивим правним средствима. Број упућених мишљења и законодавних иницијатива је у односу на 2019. годину смањен за 44%, услед ванредних околности које су утицале на начин и организацију рада надлежних органа којима Заштитник грађана иначе упућује мишљења на законе и друге прописе и закондавне иницијативе.

Као и у претходне две године Заштитник грађана је у 2020. години највише предмета примио из области економско-имовинских права, што, између осталог, указује на неповољан економски положај грађана, али и на недостатке у раду надлежних органа у овој области. У погледу повреде права, скоро 30% примљених притужби односи се на повреде економско-имовинских права, а високо рангиране су и повреде права које се односе на принципе добре управе и социјално-културна права, док је број повреда грађанско-политичких права скоро дупло већи у односу на претходну годину.

ПРАВА ДЕТЕТА

Остваривање права детета у 2020. години у значајној мери било је отежано због мера које су надлежни органи Републике Србије предузимали у циљу спречавања ширења заразне болести изазване коронавирусом. Због тога је значајан део активности Заштитника грађана у извештајном периоду био усмерен на ублажавање ефеката ванредних мера на пољу заштите и остваривања права детета, посебно осетљивих група

[3] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/6643-p-s-b-n-izv-sh-ivn-s-i-z-sh-i-ni-gr-d-n-v-nr-dn-g-s-nj.

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

деце, о чему је Заштитник грађана детаљно известио јавност у Посебном извештају о активностима Заштитника грађана током ванредног стања[5].

Прелазак на наставу на даљину, а касније и на онлајн наставу, утицали су неповољно на права деце и младих на квалитетно образовање, као и право на дружење и одмор. На ове проблеме, као и на појаву осећаја отуђености међу децом/ученицима, указали су и чланови Панела младих саветника Заштитника грађана на редовним састанцима који су одржани са Заштитником грађана током 2020. године. Као први државни орган који је децу и младе укључио у свој рад, Заштитник грађана ће у наредном периоду посебну пажњу посветити већем уважавању и разматрању мишљења деце и младих приликом доношења одлука о мерама за спречавање ширења заразне болести COVID-19 у ситуацијама када се тим мерама утиче на остваривање њихових права.

Народна скупштина Републике Србије је 2020. године донела Закон о утврђивању чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породилишта у Републици Србији[6], чиме је Република Србија поступила по пресуди Европског суда за људска права у предмету Зорица Јовановић против Србије[7]. Између осталог, Заштитник грађана је овим Законом овлашћен да у име родитеља подноси надлежним судовима предлоге за утврђивање чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породилишта у Републици Србији. Услед епидемије заразне болести COVID-19, Заштитник грађана је упутио апел надлежним судовима да узму у обзир Уредбу Владе Републике Србије о роковима у судским поступцима за време ванредног стања проглашеног 15. марта 2020. године[8] након чега је рок за подношење предлога за покретање поступка који је прописан овим законом (6 месеци од дана ступања на снагу закона) продужен за још 47 дана.

Неадекватан број запослених у систему социјалне заштите један је од проблема на који је Заштитник грађана указивао годинама уназад, како у својим редовним извештајима тако и у препорукама које је упућивао надлежним државним органима. Након препоруке коју је Заштитник грађана упутио Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Министарству финансија одобрено је запошљавање већег броја стручних радника у систему социјалне заштите, у органима и установама широм Србије. На овај начин направљен је помак напред, али је број стручних радника још увек недовољан за обезбеђивање остваривања права детета и пружања услуга социјалне заштите у пуном обиму. Проблем недовољног броја стручних радника један је од разлога што ни након 7 година од доношења одлуке Владе Републике Србије о мрежи установа социјалне заштите нису формирани центри за породични смештај и усвојење чиме би била омогућена адекватна подршка деци и хранитељским породицама. Иако је у пракси препозната потреба за обезбеђивањем социјално-здравствених услуга, установе које би пружале ову врсту услуга, а чије је оснивање

[5] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/6643-p-s-b-n-izv-sh-ivn-s-i-z-sh-i-ni-gr-d-n-v-nr-dn-g-s-nj

[6] „Службени гласник РС", број 18/20.

[7] Пресудом Европског суда за људска права у предмету Зорица Јовановић против Србије, Република Србија је била обавезана да у року од годину дана од дана правноснажности пресуде предузме све одговарајуће мере са циљем успостављања механизма за обезбеђење појединачног обештећења свим родитељима који су били у истим или сличним ситуацијама. Доношењем закона престао је и мониторинг Комитета министара Савета Европа, који је вршио надзор над извршењем поменуте пресуде.

[8] „Службени гласник", број 38/20.

предвиђено Законом о социјалној заштити још пре осам година, још увек нису формиране.

У Посебном извештају Заштитника грађана о раду Група за координацију и сарадњу[9] на подручју Града Београда[10] констатовано је да деца изложена породичном или партнерском насиљу нису увек препозната као жртве насиља, злостављања и занемаривања због чега најчешће изостају мере за њихову заштиту, пружање помоћи и подршке детету-жртви. Сходно томе, Заштитник грађана је препоручио да се изменама и допунама Закона о спречавању насиља у породици, пропишу посебне одредбе о поступању у случају насиља према деци, нарочито одредбе којима се прописује да је дете жртва насиља увек када присуствује породичном насиљу над чланом породице или блиском особом.

Такође, након спроведених поступака контроле, покренутих по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је утврдио да деца жртве кривичних дела нису на адекватан начин саслушавана у поступцима пред надлежним државним органима и указао је на кршење загарантованих права детета, пре свега права на приватност, како од стране органа пред којима се воде кривични поступци, тако и од стране медија који су о томе извештавали. Заштитник грађана је државним органима упутио мишљења у којима је указао на потребу предузимања активности и мера како би се унапредио рад државних органа на пољу заштите права детета и истовремено спречила додатна виктимизација деце жртава.

РОДНА РАВНОПРАВНОСТ

Усвајање свеобухватног Закона о родној равноправности, који би садржао инструменте за примену законских норми и одговарајуће санкције у случају њиховог неспровођења и био усклађен са одговарајућим међународним стандардима, би допринело спровођењу принципа родне равноправности у пуној мери. На значај усвајања овог Закона, поред Заштитника грађана, указивали су и Комитет Уједињених нација за људска права[11] и Комитет Уједињених нација за елиминацију дискриминације жена[12].

Заштитник грађана је од Министарства унутрашњих послова, Министарства правде и Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања затражио информације о примени Закона о спречавању насиља у породици током ванредног стања, броју пријављених случајева насиља у породици, предузетим мерама заштите и подршке као и услугама доступним жртвама насиља у породици. На основу података које су достављали надлежни органи, може се уочити да број пријављених случајева, предузетих мера заштите и подршке жртвама насиља у породици нису битно

[9] Ове Групе чине представници надлежних центара за социјални рад, полицијских управа и основних јавних тужилаштава. Оне разматрају сваки случај насиља у породици који није окончан правоснажном судском одлуком као и случајеве када је потребно да се пружи подршка и заштита жртвама насиља у породици.

[10] Доступно на https://ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/6804-p-s-b-n-izv-sh-z-sh-i-ni-gr-d-n-r-du-grup-z-rdin-ci-u-i-s-r-dnju-n-p-druc-u-gr-d-b-gr-d

[11] Закључна запажања о Трећем периодичном извештају Србије о примени Међународног пакта о грађанским и политичким правима, доступна на: http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/zakljucna_zapazanja_komitetaccpr_c_srb_co_3_27019_e_srp.pdf.

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

одступали од периода пре ванредног стања. Ипак, до Заштитника грађана су стизале информације које су указивале на пораст насиља за време ванредног стања.

Ни у овом извештајном периоду није усвојена Национална стратегија за спречавање и сузбијање насиља у породици и партнерским односима и пратећи Акциони план. Изостанак ових стратешких докумената доводи до тога да активности надлежних органа нису у довољној мери координисане и дефинисане у одређеним роковима што за последицу има изостанак свеобухватне заштите жртава и превенције и сузбијања насиља. Кривични законик[13] још увек није у потпуности усклађен са Конвенцијом Савета Европе о спречавању и сузбијању насиља над женама и насиља у породици и Конвенцијом Савета Европе о заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања, посебно у начину на који су дефинисана бића кривичних дела против полне слободе, на шта је овај независни државни орган указао још 2011. године упутивши Министарству правде иницијативу за измене и допуне Кривичног законика[14].

Кривична дела Родоскрвнуће и Ванбрачна заједница са малолетним лицем не спадају у групу кривичних дела против полне слободе, па не постоји могућност примене Закона о посебним мерама за спречавање вршења кривичних дела против полне слободе према малолетним лицима, јер је њиме прописано да се примењује „према учиниоцима кривичних дела против полне слободе извршених према малолетним лицима“. Кривично дело Недозвољене полне радње извршене према детету и даље је у одређеним случајевима кажњиво новчаном казном и ниском затворском казном те је подобно за изрицање условне осуде и примену института одлагања кривичног гоњења.

И даље је у великој мери присутан проблем кршења права трудница и породиља од стране несавесних послодаваца. Органи власти су делимично поступили по препорукама Заштитника грађана[15] упућеним крајем 2018. године због недостатака у раду органа у случајевима када послодавац не извршава законску обавезу обрачуна и исплаћивања накнаде зараде породиљи. Органи власти указали су да се у већој мери подносе прекршајне и кривичне пријаве, али да је казнена политика блага, а да није реткост да се по пријави и не поступи услед застаревања прекршајног/кривичног гоњења. Ни инспекција рада, ни Пореска управа не добијају повратне информације о изреченим казнама, броју и висини казни, те ефекти оваквог поступања остају непознати. Поднете притужбе Заштитнику грађана указују на то да проблеми остваривања права породиља проузроковани поступањем несавесних послодаваца и даље остају нерешени, па је 2020. године Заштитник грађана упутио надлежним органима нове препоруке[16]. Такође, Заштитник грађана је мишљења да би делотворна и правовремена сарадња надлежних органа са инспекцијом рада обезбедила да послодавци који крше закон буду ефикасно санкционисани, да се успостави законитост у њиховом раду, као и да се спречи даље кршење закона и изигравање ауторитета државе.

---

[13] „Службени гласник РС", бр. 85/05 и 88/05 – испр, 107/05 - испр, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19.

[14] Доступно на: https://www.pravadeteta.com/index.php?option=com_content&view=article&id=186:2012-05-20-21-48-39&catid=42&Itemid=87.

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

[16] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6766-s-n-ci-nis-i-n-dg-v-rn-p-sl-d-vc-l-ni-i-sis-s-n-d-s.

Измене и допуне Закона о избору народних посланика[17] и Закона о локалним изборима[18] којима је прописано да на изборној листи мора бити 40% мање заступљеног пола усклађене су са неким од бројних препорука Заштитника грађана посвећених већој заступљености жена на местима одлучивања у органима власти, укључујући органе јединица локалне самоуправе, садржаних у Посебном извештају Заштитника грађана[19] из 2018. године. Извештај је указао на недовољну заступљеност жена, нарочито жена из осетљивих група, на местима одлучивања у јединицама локалне самоуправе и нефункционалност механизама за родну равноправност у њима. Недореченост законског оквира, односно непостојање јасне препоруке у вези са врстом, обликом, надлежностима и улогом локалних механизама на нивоу закона, препознато је као препрека за успостављање и функционалност тела за родну равноправност, па се један део препорука Заштитника грађана односи управо на стварање законског и подзаконског оквира за оснивање и функционисање родних механизама у свим јединицама локалне самоуправе. Други део препорука односи се на прецизније уређење односа родних механизама, како са надлежним органима локалне самоуправе, тако и организацијама цивилног друштва, а све у циљу јачања улоге ових механизама у остваривању политика родне равноправности и једнаких могућности на локалном нивоу, док део препорука указује на потребу обезбеђивања веће заступљености жена, нарочито жена из осетљивих група на местима одлучивања у органима јединица локалне самоуправе, као и на обавезу јединица локалне самоуправе да предузму мере ради приступања Европској повељи о родној равноправности и обезбеде њену примену у пракси. Међутим, по већини препорука из овог извештаја органи власти нису још увек поступили.

У складу са више пута поновљеним препорукама Заштитника грађана да Влада треба да континуирано спроводи мере и активности посвећене подизању свести јавности о родној равноправности и мере за унапређивање положаја жена, Акциони план за спровођење Стратегије развоја система јавног информисања у Републици Србији за период 2020-2025. година, у периоду 2020-2022. године[20] садржи мере и активности посвећене медијској видљивости и недискриминаторном извештавању медија о женама и другим осетљивим друштвеним групама, као и мере посвећене постизању родне равноправности у јавном медијском сервису и већој заступљености жена на местима одлучивања у јавним медијским сервисима. Заштитник грађана је више пута указивао да, иако је доношењем прописа у медијској сфери нормативни оквир унапређен, извештавање медија о женама оптерећено је сензационализмом и родним стереотипима, без поштовања женине приватности, њеног достојанства и интегритета. Не предузимају се системске мере на искорењивању родних стереотипа, који су веома раширени, укључујући и говор јавних личности и медијско извештавање. Изостаје предузимање мера од стране надлежних, Министарства културе и информисања и Регулаторног тела за електронске медије поводом бројних случајева сензационалистичког и извештавања које не поштује приватност, достојанство и интегритет жена и деце, и поред бројних препорука Заштитника грађана.

---

[17] „Службени гласник РС", бр. 35/00 и 57/03 - одлука УС, 72/03 - др. закон, 75/03 - испр. др. закона, 18/04, 101/05 - др. закон, 85/05 - др. закон, 28/11 - одлука УС, 36/11, 104/09 - др. закон, 12/20 и 68/20.

[18] „Службени гласник РС", бр. 129/07 и 34/10 - одлука УС, 54/11, 12/20 и 16/20 - аутентично тумачење и 68/20.

[19] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/5901-p-s-b-n-izv-sh-z-sh-i-ni-gr-d-n-z-s-uplj-n-s-z-n-n-s-i-dluciv-nj-i-p-zici-i-ivn-s-i-l-lnih-h-niz-z-r-dnu-r-vn-pr-vn-s-u-dinic-l-l-n-s-upr-v-u-srbi-i.

[20] Доступно на: https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije.php.

Крајем 2017. године Заштитник грађана је објавио и надлежним органима упутио Посебан извештај о репродуктивном здрављу Ромкиња са препорукама. Извештај садржи резултате истраживања у вези са остваривањем права на здравствену заштиту Ромкиња и указује на кључне проблеме у овој области. Заштитник грађана је упутио низ препорука Министарству здравља и органима јединица локалних самоуправа које су биле обухваћене истраживањем, како би се побољшала превенција и заштита сексуалног и репродуктивног здравља жена и девојчица Ромкиња, укључујући и уређивање правног положаја здравствених медијаторки за Роме и Ромкиње, али њихов положај још увек није уређен[21].

ПРАВА ЛГБТИ ОСОБА

ЛГБТИ особе су и даље често изложене дискриминацији, насиљу, предрасудама и стереотипима услед чега се свакодневно суочавају са нападима, претњама и говором мржње и другим тешким кршењима права у различитим сферама живота. Приметан је и висок степен нетолеранције младих према ЛГБТИ особама. У прилог томе говоре поступци које је Заштитник грађана током 2020. године, након сазнања из медија, водио по сопственој иницијативи, а који се односе на кршења права ЛГБТИ особа. Још увек није усвојен закон којим се уређују истополне заједнице и закон којим се уређују правне последице прилагођавања (промене) пола родном идентитету, нити су извршене измене и допуне Кривичног законика којима би се инкриминисала извршења кривичних дела и на основу сексуалне оријентације и родног идентитета.

Иако је Светска здравствена организација уклонила трансродни идентитет са листе менталних обољења, а сам појам трансродности заменила појмом родна инконгруентност, услед тренутне епидемиолошке ситуације Министарство здравља још увек није започело спровођење програма депатологизације транс идентитета.

Још увек нису извршене измене и допуне Закона о полицији[22] којима би била забрањена дискриминација и на основу сексуалне оријентације, као ни Закона о бесплатној правној помоћи[23], којима би као категорије корисника у осетљивом положају биле уведене и ЛГБТИ особе. Такође, још увек нису извршене ни измене Закона о уџбеницима[24], којима би експлицитно били забрањени дискриминација на основу сексуалне оријентације и родног идентитета и садржаји којима се подстиче формирање предрасуда и стереотипа, на шта је Заштитник грађана више пута указивао у својим годишњим извештајима и у Мишљењу из 2015. године.[25]

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

---

[21] Улога здравствених медијаторки је да воде евиденцију о здравственом стању житеља неформалних насеља, да раде са њима на подизању свести о неопходности вакцинације деце, као и значају правилне исхране и хигијенских навика. Здравствене медијаторке треба да обезбеде бољи увид здравствених установа у стање ових насеља, а да житељима укажу на значај правовременог јављања лекару. Здравствена медијаторка није здравствени радник (лекар, медицинска сестра), она повезује здравствени систем и грађане неформалних насеља.

[22] „Службени гласник РС", бр. 6/16, 24/18 и 87/18.

[23] „Службени гласник РС", број 87/18.

[24] „Службени гласник РС", број 27/18.

[25] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/3756-2015-03-26-08-07-55

Заштитник грађана је у редовном годишњем извештају за 2019. годину указивао на ову обавезу.

И поред става Заштитника грађана да Правилник о ближим условима, критеријумима и начину избора, тестирања и процене даваоца репродуктивних ћелија и ембриона[26] садржи одредбе које нису у складу са усвојеним стандардима остваривања људских права и недискриминације када је реч о ЛГБТИ особама, овај подзаконски акт још увек није измењен.

ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ

Услед ограниченог приступа образовању, тржишту рада и услугама особе са инвалидитетом се налазе и под израженим ризиком од сиромаштва и социјалне искључености. Такође, суочавају се и са различитим физичким, информативно – комуникационим и другим препрекама када је у питању остваривање њихових права, укључујући и изјашњавање на изборима и референдумима услед чега им је отежано или потпуно онемогућено да равноправно учествују у одлучивању и изразе своју политичку вољу.

И поред постојећег законског оквира, многе јавне установе у Републици Србији у којима грађани треба да остваре своја елементарна права, као што су филијале Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, здравствене установе, установе у области социјалне заштите и образовања, полицијске станице, органи управе или правосудни органи, као и други објекти, површине, услуге и информације остају неприступачне или тешко приступачне особама са инвалидитетом и тешкоћама у кретању и комуникацији.

Процес деинституционализације, који би требало да представља окосницу читавог систем услуга и сервиса подршке особама са инвалидитетом и старијима, и даље није адекватан и довољно развијен. Овај процес још увек није окончан јер је и даље одређени број особа са инвалидитетом смештан у резиденцијалне установе што је у супротности са обавезом коју је Република Србија преузела потврђивањем Конвенције Уједињених нација о правима особа са инвалидитетом.

Потпуно лишење пословне способности и даље је законита пракса што је супротности са одредбама Конвенције Уједињених нација о правима особа са инвалидитетом и Закључних запажања Комитета Уједињених нација за права особа са инвалидитетом[27]. Такође, упркос препорукама Комитета, у правни систем Републике Србије још увек није уведен концепт одлучивања уз подршку, односно, и поред најава надлежних органа, и даље нису измењени Породични закон, Закон о ванпарничном поступку и други закони и прописи којима је уведен и одржаван институт лишења пословне способности.

Иако је Закон о пензијском и инвалидском осигурању[28] претрпео већи број измена и допуна, још увек није поступљено по Иницијативи[29] Заштитника грађана којом је, између осталог, предложено да се уведе посебно право на привремену новчану

[26] „Службени гласник РС", број 27/19.

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

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

[29] Доступно на: https://ombudsman.rs/attachments/article/6123/inicijativa.pdf.

накнаду (инвалиднину) осигураницима са преосталом радном способношћу због повреде на раду, за време док нису запослени.

ПРАВА СТАРИЈИХ ОСОБА

Старије особе се и даље суочавају са сиромаштвом, дискриминацијом и насиљем, а посебан проблем представља недостатак посебних услуга и сервиса подршке, нарочито услуге помоћи у кући. Наведени проблеми су нарочито изражени у руралним крајевима у којима су у посебно тешком положају старије жене које живе у самачким домаћинствима или су најчешће зависне од других чланова породице у остваривању својих потреба, с обзиром на то да најчешће немају својинска права на непокретној и покретној имовини, приходе, нити је њихов приступ услугама у заједници адекватно обезбеђен у местима у којима нису успостављене саобраћајне и структуре јавног превоза.

Насиље и занемаривање над старијим особама се још увек не пријављује у довољној мери органима јавне власти, 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.

ПРАВА ПРИПАДНИКА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

Припадници осетљивих друштвених група међу којима су и становници ромских насеља посебно су погођени пандемијом заразне болести COVID-19 па је потребно предузети додатне мере заштите њихових права. Чињеница је да велики број становника неформалних насеља, којих у Републици Србији има близу шест стотина, немају приступ води, струји нити Интернету и да нису у прилици да одржавају основну хигијену, а још мање да деци омогуће праћење школске наставе.

Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња поставила је реалне основе у овој области међутим, иако се бележи одређени напредак, уколико се та достигнућа анализирају са становишта остваривања мера и активности које је Влада Републике Србије одредила ради сузбијања сиромаштва Рома и смањивања социјално-економских разлика, резултати су врло ограничени. Нови Акциони план за спровођење Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња још увек није усвојен што отежава и само спровођење активности и мера на локалном нивоу.

У току трајања ванредног стања уведеног због пандемије заразне болести COVID-19, Заштитник грађана је био у сталном контакту са представницима националних савета националних мањина како би се информисао о остваривању индивидуалних и колективних права. За време ванредног стања Заштитник грађана није примио притужбе припадника националних мањина због ускраћивања права на информисање на свом језику или у вези са реализацијом наставе на језицима националних мањина. Конкретније, у вези са реализацијом наставе на језицима националних мањина, Заштитник грађана је обавештен да је Министарство просвете, науке и технолошког развоја, у сарадњи са националним саветима националних мањина, Радио-телевизијом Војводине (РТВ) и локалним и мањинским медијима, 30. марта 2020. започело снимање и емитовање наставе на осам мањинских језика - албанском, босанском, бугарском, хрватском, мађарском, румунском, русинском и словачком језику.

ПРАВА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ

Иако у Републици Србији не постоји тортура као организована појава подстицана од стране државних органа, и даље су присутни појединачни случајеви тортуре или злостављања, због чега Заштитник грађана указује на потребу да интерни контролни механизми и надлежни органи треба да уложе додатни напор како би испунили своју улогу у борби против некажњивости за тортуру и друге облике злостављања и незаконитог поступања.

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

Међу лицима лишеним слободе и даље су најугроженији они који су лишени слободе у психијатријским установама и установама социјалне заштите домског типа. Стога, Заштитник грађана као и претходних година, 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, односно стварање одговарајућих услова за збрињавање и потребну подршку особама са менталним сметњама и њиховим породицама за живот ван психијатријских установа, у окружењу које је у што мањој мери одређено њиховим менталним сметњама. Томе би у великој мери требало да допринесе и Програм о заштити менталног здравља у Републици Србији за период 2019–2026. године[30] који је донела Влада Републике Србије, уколико се буде спроводио у складу са предвиђеним активностима.

У извештајном периоду није било активности надлежних органа усмерених на унапређивање нормативног оквира, односно важећих прописа који се тичу лишења слободе. Одредбе Кривичног законика нису усклађене са дефиницијом тортуре из члана 1. Конвенције Уједињених нација против тортуре, одредбе Породичног закона у делу старатељства (и заменског одлучивања) нису усклађене са Конвенцијом о правима особа са инвалидитетом, и нису измењене и допуњене одредбе Закона о заштити лица са менталним сметњама, упркос чињеници да Заштитник грађана на ту потребу указује дужи низ година.

НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ (НПМ)

На основу налаза из обављених посета НПМ у извештајном периоду, може се констатовати да је поступање Министарства унутрашњих послова према задржаним лицима унапређено, како у погледу вођења евиденција о току задржавања и остваривању права задржаног лица тако и у погледу услова боравка у бројним просторијама за задржавање које су реновиране у складу са важећим прописима и стандардима. Такође, започела је реализација обука криминалистичких инспектора о техникама саслушања, али се саслушања још увек не обављају у просторијама које су опремљене техничком опремом за аудио и/или видео снимање.

У погледу права лица којима је изречена мера притвора или која се налазе на издржавању казне затвора, Управа за извршење кривичних санкција наставила је да улаже у материјалне услове смештаја и повећање капацитета завода за извршење

[30] Доступно на: https://www.zdravlje.gov.rs/view_file.php?file_id=1199&cache=sr.

кривичних санкција, али је и даље присутан мањак особља у скоро свим службама, што може негативно да утиче на заштиту и остваривање права лица лишених слободе.

У једном делу великих психијатријских болница и установа социјалне заштите домског типа, у лошим материјалним условима и са недовољним бројем особља, дуготрајно се хоспитализују и институционализују пацијенти и корисници са интелектуалним и менталним тешкоћама, а поштовање њихових људских права и права пацијената у постојећим условима није увек могуће у потпуности остварити. Услед епидемије заразне болести COVID-19, права ове посебно осетљиве групе додатно су ограничена. Истовремено нису спроведене системске активности у погледу деинституционализације, нити су створени услови за збрињавање и подршку особама са интелектуалним и менталним тешкоћама и њиховим породицама у локалној заједници.

Током обављених надзора над принудним удаљењем странаца, уочено је да странци у поступку враћања немају увек могућност да укажу на постојање чињеница које би указивале на сметње да се принудно удаље у одређену земљу нити се постојање ових чињеница утврђује, што може довести до повреде члана 3. Конвенције против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака.

ГРАЂАНСКА И ПОЛИТИЧКА ПРАВА

На остваривање права у области правде и правосуђа знатно су утицале мере које је прописала Влада Републике Србије ради спречавања ширења заразне болести COVID-19. У вези са остваривањем права на правично суђење[31] Заштитник грађана је апеловао на надлежне органе да омогуће приступ алтернативним средствима и начинима комуникације (Skype) између окривљеног и браниоца у посебној просторији, без присуства трећих лица, уз вршење надзора само гледањем, а не и слушањем, без ограничења трајања комуникације на 30 минута, у циљу стварања неопходних услова за обављање поверљивог разговора и припремања одбране окривљеног.

Значајни напори и ресурси усмерени су ка обезбеђивању пакета помоћи грађанима и привреди у циљу смањења негативних ефеката проузрокованих пандемијом заразне болести COVID-19, на основу уредби Владе Републике Србије.

У области унутрашњих послова, у односу на претходни извештајни период није унапређена контрола и испитивање правилности и законитости првостепених решења у другостепеном поступку. Такође, приметан је и одређени број пресуда Управног суда којима су поништена коначна и извршна решења Министарства унутрашњих послова, што указује на то да овај орган треба да унапреди првостепене и другостепене управне поступке. Убрзано је одлучивање о захтевима за пријем у држављанство Републике Србије, али и даље постоји велики број захтева за пријем у држављанство, утврђивање држављанства или отпуст о којима није одлучено дуги низ година.

ЕКОНОМСКО-ИМОВИНСКА ПРАВА

Највећи број притужби из ове области односио се на јединице локалне самоуправе, Републички геодетски завод и органе државне управе. Значајан део притужби из области локалне самоуправе односио на недовољну ефикасност рада органа и служби градова и општина у изворним и повереним надлежностима. Наведено нарочито долази до изражаја код поступања инспекцијских органа по захтевима за вршење инспекцијског надзора над применом локалних и републичких прописа, као и

[31] Доступно на: https://ombudsman.rs/attachments/article/6554/ministarstvo%20pravde%20misljenje.pdf.

неспровођења извршних решења из области рада грађевинске и комуналне инспекције. Такође, грађани су се жалили на трајање поступака пред службама за катастар непокретности и тешкоће у остваривању права.

Кључни проблеми у остваривању права грађана у области грађевинарства су вишеструки. Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре још увек није у довољном обиму обезбедило услове за ефикасну примену Закона о озакоњењу објеката. Извршна решења о уклањању бесправно изграђених објеката се не спроводе у складу са Законом о планирању и изградњи. Нису обезбеђена довољна финансијска средства јединицама локалне самоуправе ради обављања поверених послова, а нарочито за спровођење извршних решења о рушењу. Законом прописана обавеза сарадње Градске управе града Београда са Заштитником грађана у већини случајева није успостављена на задовољавајућем нивоу. Град Београд није обезбедио финансијске и кадровске услове за ефикасну реализацију преузетих инспекцијских послова из области изградње објеката[32].

Иако се не може оспорити намера законодавца да рад служби за катастар непокретности кроз дигитализацију учини бржим, а многе услуге доступним у електронском облику, искуства из двогодишње примене Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова[33] указују на то да дигитализација није решила проблем неажурности и неблаговремености поступања првостепених и другостепеног органа. Наиме, обавезе Републичког геодетског завода проистекле из закона донетих пре Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова довеле су до вишеструког повећања броја управних предмета како у првостепеном, тако и у другостепеном поступку.

Притужбе које је Заштитник грађана примио у 2020. години у области животне средине у највећем броју односе се на проблем загађености ваздуха, воде и земљишта, управљање отпадом, поступање надлежних инспекцијских органа по пријавама грађана, негативне утицаје на животну средину у виду буке, вибрација и емитовања прашкастих честица при обављању делатности различитих привредних субјеката.

Због недовољних капацитета у смислу финансијских средстава, као и људских ресурса, често изостаје превентивно поступање надлежних органа које је у овој области од посебне важности. Јединице локалне самоуправе у извесном броју неблаговремено или уопште не испуњавају законом прописане обавезе које се тичу израде стратешких докумената у овој области, те је Заштитник грађана поступајући по сопственој иницијативи према неколико локалних самоуправа због загађености ваздуха утврдио да су пропустиле да донесу План квалитета ваздуха и Краткорочни акциони план. Заштитник грађана је мишљења да постоји простор за оптимизацију, како система аутоматског мониторинга квалитета ваздуха на тај начин да се истим обухвате све јединице локалне самоуправе на територији Републике Србије, тако и обавештавања заинтересоване јавности и грађана о резултатима мониторинга.

Формирањем Одељења за сарадњу са јединицама локалних самоуправа и Одељења за информације и сарадњу са цивилним друштвом при Министарству заштите животне средине, овај орган недвосмислено указује на то да препознаје значај унапређења

[32] 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.

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

сарадње са локалним самоуправама и организацијама цивилног сектора, а нарочито пружања помоћи и подршке јединицама локалне самоуправе у циљу што ефикаснијег поступања у области заштите животне средине. Овакво поступање представља пример побошљања рада државних органа. Паралелно са отварањем поглавља у преговорима о придруживању Европској унији расте свест грађана о значају заштите животне средине и начинима на које могу да остваре своје Уставом гарантовано право на здраву животну средину, на шта указују повећан број обраћања грађана, као и већи број различитих предмета притужби Заштитнику грађана.

СОЦИЈАЛНА И КУЛТУРНА ПРАВА

Пандемија заразне болести COVID-19 довела је до пораста броја притужби у области остваривања социјалних и културних права. Грађани су превасходно указивали на угрожавање права из области радних односа што је било нарочито изражено у приватном сектору. Притужбе и питања грађана претежно су се односиле на проблеме у вези са остваривањем права на рад запослених на одређено време и оних који су били уговорно ангажовани. Заштитнику грађана обраћали су се и грађани који су у поступку остваривања права на пензију, као и грађани у тешким финансијско-материјалним положајима који су желели да остваре право на помоћ коју је држава обезбедила за оне којима је то најпотребније.

Иако је уређен систем зарада и радно-правних односа у јавном сектору, реформа плата и радно-правних односа поново је одложена. Наиме, Народна скупштина Републике Србије је усвојила законе којима се уређују радно-правни статус и плате запослених у јавном сектору, али усвојеним изменама закона помера се почетак њихове примене за 1. јануар 2022. године. Ово одлагање уследило је, пре свега, због сложене епидемиолошке ситуације проузроковане пандемијом заразне болести COVID-19 услед које је онемогућено спровођење неопходних мера и активности које су потребне за прелазак на нов систем плата у 2021. години.

Пандемија је у значајној мери је утицала и на начин спровођења васпитно-образовног рада на шта грађани указивали у бројним обраћањима Заштитнику грађана. У циљу усклађивања са новим Законом о заштити података о личности[34] у овом извештајном периоду је донет Закон о изменама и допунама Закона о основама система образовања и васпитања. Измењен је и Закон о изменама и допунама Закона о Националном оквиру квалификација Републике Србије у деловима који се односе на одредбе о Агенцији за квалификације, решење о признавању стране школске исправе и поступак за професионално признавање страних високошколских исправа. Закон о изменама и допунама Закона о средњем образовању и васпитању је измењен у деловима који се односе на практичну наставу и професионалну праксу, наставу страног језика, општу матуру и стручну и уметничку матуру. Законом о изменама и допунама Закона о дуалном образовању усаглашене су одредбе о родној равноправности, прецизирано је да се учење кроз рад не може обављати као рад ноћу, а посебан акценат стављен је на област безбедности и здравља на раду и утврђено који су то послови који би угрожавали здравље и безбедност ученика.

КОСОВО И МЕТОХИЈА

Заштитник грађана и даље није у могућности да остварује своје надлежности на територији Аутономне Покрајине Косово и Метохија, на начин прописан Уставом и законом. Према доступним информацијама и на основу навода из притужби, грађани

[34] „Службени гласник РС”, број 6/20.

на Косову и Метохији, посебно они неалбанске националности који живе у енклавама, и даље су таоци текућих политичких процеса и суочавају се са тешким кршењима људских права и слобода.

СЛОБОДА ИЗРАЖАВАЊА

Физички и вербални напади, омаловажавање, понижавање и дискредитација новинара наставили су се и у 2020, а њихова евиденција, као и ранијих година, није јединствена. На основу пријава новинара, Удружење новинара Србије у својој бази података бележи пораст броја напада на новинаре - 111, што у односу на претходну годину представља повећање за око 20%. Према евиденцији овог удружења, само у јулу 2020. године током протеста у Београду, Нишу и Новом Саду нападнуто је и у раду ометано 28 новинара, сниматеља и фоторепортера који су извештавали са протеста, док је њих 14 је задобило повреде од којих је шест захтевало хитну лекарску помоћ. У својој бази Независно удружење новинара Србије је евидентирало 189 напада на новинаре међу којима је највише притисака, чак 92[35]. У поређењу са 2019. годином, према евиденцији тог удружења, укупан број напада је увећан за око 60%.

У мају 2020. године Заштитник грађана је са седам медијских удружења и асоцијација и три новинарска синдиката потписао Споразум о успостављању платформе за евиденцију случајева угрожавања безбедности и притисака на новинаре и остале медијске актере. Споразум је потписан са Удружењем новинара Србије, Независним удружењем новинара Србије, Независним друштвом новинара Војводине, Асоцијацијом независних електронских медија, Асоцијацијом медија, Асоцијацијом онлајн медија, Пословним удружењем асоцијације локалних и независних медија „Локал прес“, Синдикатом новинара Србије, Гранским синдикатом културе, уметности и медија „Независност“ и Самосталним синдикатом запослених у графичкој, издавачкој, информативној делатности и кинематографији Србије.

Циљ формирања платформе је успостављање јединствене базе података о нападима на новинаре и ефикаснијег механизма заштите безбедности новинара. Тачно евидентирање сваког појединачног случаја угрожавања безбедности и сваког облика притиска на новинаре и медијске раднике допринеће и делотворнијем поступању надлежних државних органа у случајевима угрожавања безбедности новинара. Прикупљене информације би омогућиле и ефикаснију реакцију Заштитника грађана на поступање надлежних органа по пријављеним случајевима кршења слободе медија и слободе изражавања. Подаци о предузетим мерама били би у сваком тренутку доступни у циљу праћења отклањања потенцијалних штетних последица по безбедност медијских радника. У децембру 2020. Заштитник грађана је постао и члан новоформиране Радне групе за заштиту и безбедност новинара која је формирана под покровитељством Министарства за културу и информисање и Владе Републике Србије. Радна група би требало да омогући ефикасније реаговање надлежних органа у случајевима напада на новинаре и прати спровођење свих активности предузетих у циљу заштите њихове безбедности.

Током ванредног стања у време пандемије заразне болести COVID-19, Заштитник грађана је реаговао у случају притвора новинарке Ане Лалић и у разговору са њом и њеним адвокатом тражио информацију о поступању полиције приликом привођења. Такође, указао је на штетност таблоидног извештавања и објављивања имена и фотографија првих пацијената оболелих од коронавируса. У својим наступима је апеловао на све учеснике у јавном животу да не откривају приватне податке пацијента,

[35] Доступно на: http://www.bazenuns.rs/srpski/napadi-na-novinare.

а да одлуке о здравственој заштити пацијената препусте надлежнима у систему здравствене заштите. Такође, Заштитник грађана је саопштењем реаговао на вербалне нападе на новинарку Жаклину Таталовић осуђујући увреде и претње које су јој упућене у једној телевизијској емисији.

Према оцени Европске комисије, усвојена медијска стратегија израђена је на транспарентан и инклузиван начин, међутим, њена примена још није започела и не види се напредак у оквиру свеукупног окружења за слободу изражавања. „Као што је идентификовано у медијској стратегији, случајеви претњи, застрашивања и насиље над новинарима и даље су извор озбиљне забринутости. Транспарентност власништва над медијима и расподеле јавних средстава, посебно на локалном нивоу, тек треба утврдити,"[36], констатује Европска комисија у извештају о Републици Србији за 2020 годину.

Ови подаци указују на то да у области слободе говора и изражавања у Републици Србији у извештајној години није забележен напредак. Положај и статус новинара и медијских радника додатно је угрожен њиховим лошим материјалним статусом. Савету за штампу су у 2020. години стигле 163 жалбе што је највећи број жалби до сада. Осам дневних листова са националном покривеношћу у 3.724 текста прекршили су Кодекс новинара Србије. Највише кршења било у поглављима која се тичу истинитости извештавања, дискриминације и претпоставке невиности и заштите приватности.[37]

ЉУДСКА ПРАВА У МЕДИЈИМА

Медији су у 2020. години извештавали о трагичним и тешким судбинама грађана Републике Србије, а у одређеним случајевима то извештавање није било у складу са правилима новинарске професије и етике. Заштитник грађана реаговао је покретањем поступака контроле правилности и законитости рада надлежних органа[38] у случајевима када је јавност информисана на непримерен начин или када су објаве у медијима садржале дискриминаторне поруке и увреде. Медији су повремено објављивали и непримерене садржаје који су се односили на посебно осетљиве групе грађана[39].

Путем друштвених мрежа, потом и осталих медија преношене су увреде на рачун неистомишљеника у јавном животу, које нису заобишле ни њихове породице и децу[40]. У медијима је било присутно и вербално насиље над женама у виду сексистичких и дискриминаторних изјава, упућених посебно женама у јавном животу[41], најчешће новинаркама и политичаркама. У медијима и на друштвеним мрежама изражено је и извештавање о мигрантима који учествују у незаконитим радњама[42]. Иако ређе, у медијима се и даље могу наћи наслови који, ако је у питању криминална радња,

[36] Доступно на: http://europa.rs/godisnji-izvestaj-o-srbiji-2020/.
[37] Доступно на: https://savetzastampu.rs/pres/savet-za-stampu-u-2020-godini-stigle-163-zalbe-kodeks-prekrsen-u-3-724-teksta
[38] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/6753-z-sh-i-ni-gr-d-n-p-r-nu-p-s-up-up-p-dn-rivicnu-pri-vu-pr-iv-u-ub-r
https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/6624-a-10
[39] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6825-r-gul-rn-l-z-l-r-ns-di-pr-rshil-dr-db-z-n-l-r-ns-i-di-i-i-z-n-z-sh-i-ni-u-gr-d-n
[40] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php?start=395
[41] Доступно на: https://nova.rs/zena/lifestyle/darija-kisic-tepavcevic-seksizam-uvrede
[42] Доступно на: https://www.novosti.rs/vesti/hronika/926768/migranti-napali-devojku-brankovom-mostu-naneli-joj-povrede-glavi-telu

наглашавају националну припадност починиоца, по правилу, из ромске националне мањине[43].

[43] Доступно на: https://www.alo.rs/vesti/hronika/grupa-pripadnika-romske-nacionalne-manjine-u-centru-beograda-napala-obezbedenje-i-opljackala-butik-zestok-sukob-trajao-desetak-minuta-video/378658/vest

3. ОСНОВНИ СТАТИСТИЧКИ ПРЕГЛЕД

3.1. УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ

У 2020. години Заштитнику грађана се обратило 18.165 грађана, од чега је телефонски разговор обављен са 11.467 грађана; на разговор примљено 1.642 грађана, а број примљених предмета износи 5.056 од чега је било 4.892 притужби и 164 предмета покренутих по сопственој иницијативи. На мањи број грађана примљених на разговор у односу на 2019. годину утицала је измењена организација рада институције у складу са препорукама надлежних органа за спречавање ширења заразне болести COVID-19.

Табела 1 – Упоредни приказ обраћања грађана у 2020. и 2019. години

	2020.		**2019.**	
Врста обраћања	**Број**	%	**Број**	%
Телефонски контакти са грађанима	11.467	63,13%	4.054	37,32%
Притужбе	5.056	27,83%	3.276	30,16%
Примљено грађана на разговор	1.642	9,04%	3.532	32,52%
Укупно	**18.165**	**100%**	**10.862**	**100%**

Подаци у табели указују на пораст броја обраћања Заштитнику грађана за чак 67% у односу на 2019. годину. Спровођење епидемиолошких мера ради спречавања ширења заразне болести COVID-19 је за последицу имало мањи број грађана примљених на разговор због чега је Заштитник грађана интензивирао комуникацију са грађанима преко телефона.

Табела 2 – Упоредни приказ поступања по предметима[44] примљеним у 2020. и у 2019. години

	2020.	**2019.**
Број предмета	**5.056**	**3.276**
Број окончаних предмета	4.015	2.227
% окончаних предмета	79,41%	67,98%
Број предмета у раду	1.041	1.049

Табела упоредног приказа поступања по предметима примљеним у 2020. и у 2019. години показује да је ефикасност Заштитника грађана у поступању по предметима из 2020. године повећана за скоро 12% у односу на 2019. годину, на шта указује проценат окончаних у односу на укупан број предмета.

Истовремено, разматрано у 2020. години разматрано је и 1.909 предмета из ранијих година, а окончан је 1441 предмет. Сходно томе, Заштитник грађана је у извештајном периоду разматрао укупно 6.965 предмета од којих је окончао рад на 5.456 предмета односно 78,33%.

Табела 3 – Приказ поступања по свим предметима у 2020. години

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

	2020.	Из ранијих година	Укупно
Број предмета	**5.056**	**1.909**	**6.965**
Број окончаних предмета	4.015	1.441	5.456 (78,33%)
Број предмета у раду	1.041	468	1.509

Поређења ради, у односу на 2019. годину број свих разматраних предмета у 2020. години повећан је за 33,52% док је проценат окончаних предмета у односу на укупан број предмета већи за 7,48%. Ти подаци су приказани у табели испод.

Табела 4 – Упоредни приказ поступања по свим предметима у 2020. и 2019. години

	Број предмета	Број окончаних предмета	% окончаних	Број предмета у раду
Предмети из 2020. и ранијих година	6.965	5.456	78,33%	1.509
Предмети из 2019. и ранијих година	5.224	3.701	70,85%	1.523

Табела 5 - Број предмета[45] у 2020. разврстаних по областима и ресорима

Области и ресори рада Заштитника грађана	број	проценат
1. Област економских и имовинских права	**1602**	**31,69%**
1.1. Локална самоуправа	454	8,98%
1.2. Катастар непокретности	389	7,69%
1.3. Заштита потрошача	235	4,65%
1.4. Грађевинарство и инфраструктура	112	2,22%
1.5. Енергетика и рударство	144	2,85%
1.6. Државна управа	89	1,76%
1.7. Заштита животне средине	72	1,42%
1.8. Привреда	39	0,77%
1.9. Саобраћај и саобраћајна инфраструктура	27	0,53%
1.10. Реституција	23	0,45%
1.11. Пољопривреда	12	0,24%
1.12. Експропријација	3	0,06%
1.13. Елементарне непогоде	3	0,06%
2. Област грађанских и политичких права	**1253**	**24,78%**
2.1. Правда и правосуђе	317	6,27%
2.2. Здравље	281	5,56%
2.3. Финансије	217	4,29%
2.4. МУП - Управни послови	161	3,18%
2.5. МУП - Полицијски послови	132	2,61%

[45] *Исто.*

2.6. Нове правосудне професије	64	1,26%
2.7. Одбрана	39	0,77%
2.8. Избегла и расељена лица	20	0,40%
2.9. МУП – Радни односи	12	0,24%
2.10. Спољни послови и дијаспора	10	0,20%
3. Област социјалних и културних права	**894**	**17,68%**
3.1. Рад и радни односи	356	7,04%
3.2. Пензијско осигурање	256	5,06%
3.3. Социјална заштита	143	2,83%
3.4. Образовање, просвета и наука	121	2,39%
3.5. Култура	9	0,18%
3.6. Српски језик и ћирилица	5	0,10%
3.7. Омладина и спорт	4	0,08%
4. Права детета	**427**	**8,45%**
5. Права лица лишених слободе	**325**	**6,43%**
6. Права особа са инвалидитетом и старијих	**200**	**3,96%**
7. Родна равноправност и права ЛГБТИ особа	**140**	**2,77%**
8. Права припадника националних мањина	**46**	**0,91%**
9. Остало	**169**	**3,34%**
9.1. Независни државни органи и тела	159	3,14%
9.2. Послови безбедности	6	0,12%
9.3. Заштита узбуњивача	4	0,08%
Укупно	**5.056**	**100%**

Напомена: У Табели 3 под „Остало" наведени су предмети који се односе на притужбе на рад независних државних органа, служби безбедности и области које нису евидентиране по постојећој подели.

Табела 6 - Исход поступања по окончаним предметима[46] из 2020. године

Исход	Број	%
1. Одбачене притужбе	**2.549**	**63,49%**
1.1. Ненадлежност	1.194	46,84%
1.2. Неискоришћена правна средства	816	32,01%
1.3. Неуредна притужба	367	14,40%
1.4. Анонимна притужба	66	2,59%
1.5. Неовлашћени подносилац	54	2,12%
1.6. Неблаговременост	52	2,04%
2. Неосноване притужбе	**752**	**18,73%**
3. Предмети обухваћени препорукама проистеклим из скраћеног контролног поступка	**363**	**9,04%**
4. Информисан и посаветован притужилац	**239**	**5,95%**

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

5. Предмети обухваћени препорукама проистеклим из контролног поступка	**52**	**1,30%**
6. Повлачење притужбе услед одустанка	**44**	**1,09%**
7. Мишљење	**8**	**0,20%**
8. Обустава услед смрти притужиоца	**6**	**0,15%**
9. Саопштење Заштитника грађана	**2**	**0,05%**
Укупно	**4.015**	**100%**

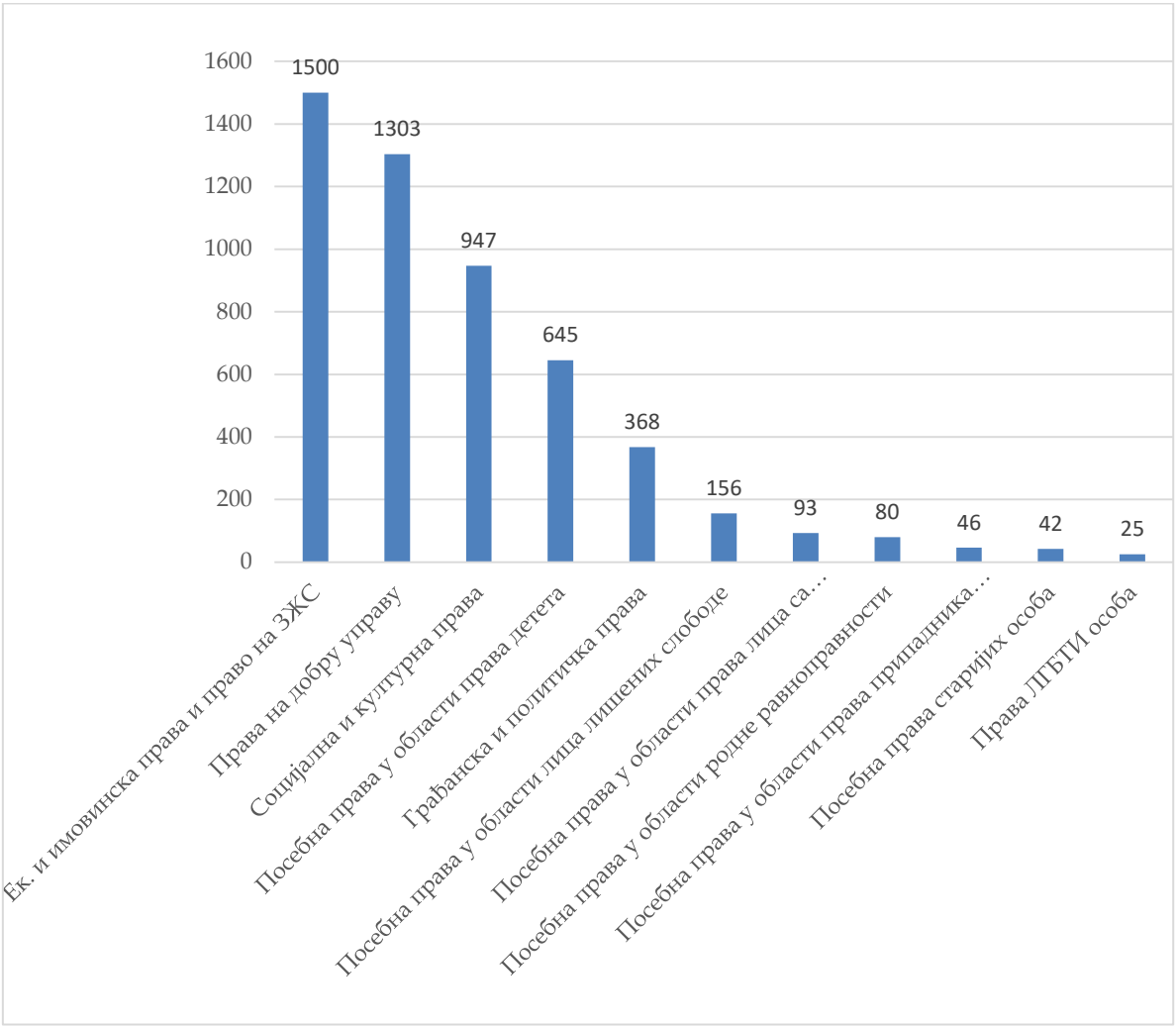
Највећи број примљених притужби Заштитник грађана одбаци због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурањености, анонимности и неуредности.

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. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у 78,85% одбачених предмета (2.549). Заштитник грађана у овим случајевима притужиоца упућује на надлежни орган или га посаветује о расположивим правним средствима.

КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ ПРЕМА ПОВРЕЂЕНИМ ПРАВИМА

Разматрањем 5.056 предмета у току 2020. године утврђено је укупно 5.205 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 крше у свим органима управе пред којима грађани, а међу њима и они који припадају рањивим групама, остварују своја права, што проблем повреде овог права чини још осетљивијим и тежим.

Графикон 1 – Број и класификација притужби према повређеним правима



Највећи број притужби односи се на рад представника извршне власти, посебно министарстава – скоро 21% свих притужби. Грађани су се најчешће притуживали на рад органа и организација у области пензијског и инвалидског осигурања, образовања, привреде, запошљавања, здравствене заштите, социјалне заштите, пореских органа, јавних предузећа и установа, правосудних органа и органа управе у локалним самоуправама.

КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ ПРЕМА ОРГАНИМА НА ЧИЈИ РАД СЕ ОДНОСЕ

Табела 7 - Притужбе према различитим органима и организацијама на чији рад се грађани притужују

Врсте органа и организација	**%**
Министарства	20,78%
Агенције, заводи, фондови, управе	17,58%
Установе и друге јавне службе	17,54%
Остали органи и друго	16,12%
Локална самоуправа	12,40%

Правосудни органи	7,18%
Јавна предузећа	5,84%
Највиши републички органи (Влада, Народна скупштина)	1,30%
Самостални републички органи и независна тела	0,85%
Аутономне покрајине	0,41%
Укупно сви органи	**100%**

3.2. ПРЕПОРУКЕ, МИШЉЕЊА И ЗАКОНОДАВНЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

ПРЕПОРУКЕ

У току 2020. године Заштитник грађана је упутио укупно 726 препорука органима управе, и то 221 у контролном поступку, а 505 у скраћеном контролном поступку.

Табела 8 –Упоредни приказ поступања по препорукама у 2020. и 2019. години

		Упућено	**Доспело**	Прихваћено	Неприхваћено	**% прихваћених доспелих**
2020	Препоруке из контролног поступка	221	112	86	26	76,78%
	Препоруке из скраћеног поступка	505	505	505	0	100%
	Укупно	**726**	**617**	**591**	**26**	**95,78%**
	Препоруке из превентивне функције (НПМ)	344	178	160	18	89,89%
	Укупно	**1.070**	**795**	**751**	**44**	**94,46%**
2019	Препоруке из контролног поступка	239	98	81	17	82,65%
	Препоруке из скраћеног поступка	497	497	497	0	100%
	Укупно	**736**	**595**	**578**	**17**	**97,14%**
	Препоруке из превентивне функције (НПМ)	198	70	57	13	81,43%
	Укупно	**934**	**665**	**635**	**30**	**95,48%**

Напомена: Под упућеним препорукама сматрају се све препоруке послате органима током 2020. године. Доспеле препоруке су све оне препоруке којима је током 2020. године истекао рок за поступање дат у тексту препоруке, независно од тога када је препорука упућена. Под прихваћеним препорукама сматрају се све препоруке које су органи управе извршили или су се у изјашњењу Заштитнику грађана изјаснили да их прихватају.

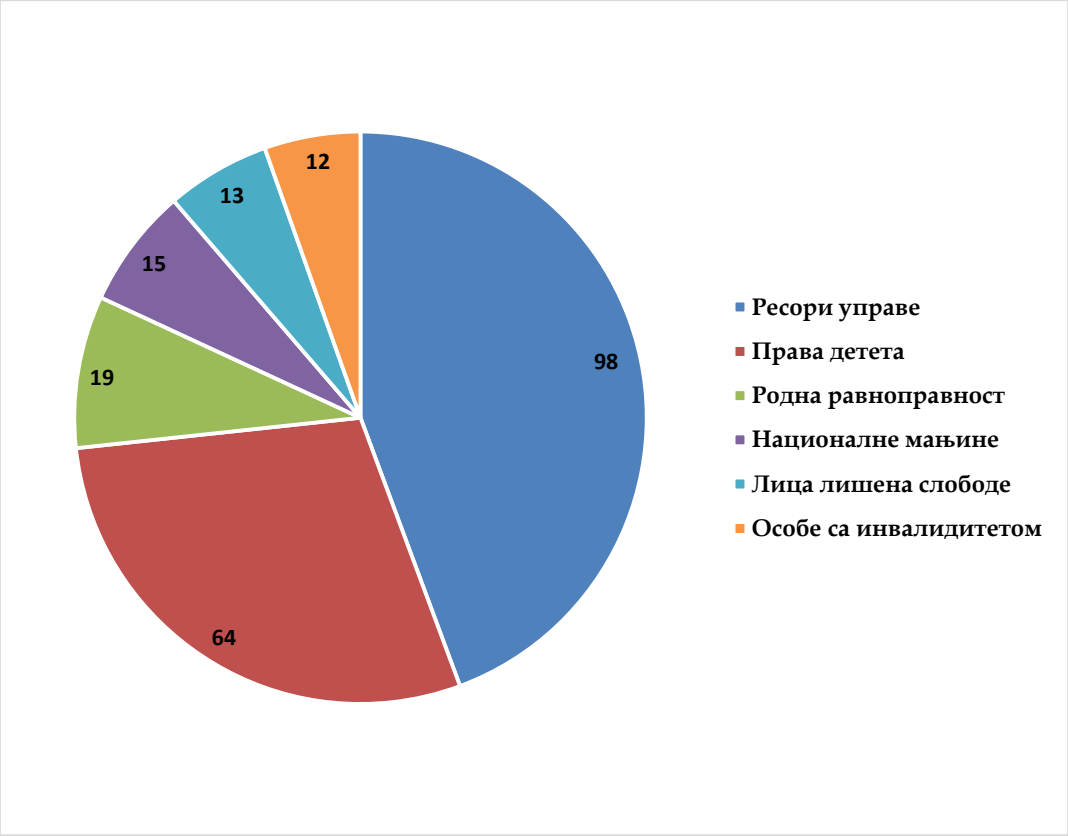
Подаци у табели показују да је укупан број упућених препорука у 2020. години већи за око 15% у односу на 2019. годину док је проценат прихваћених препорука скоро исти.

Препоруке се евидентирају 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 – 98, скоро 45% односи се на ресоре управе. У области права детета упућено је 28,96% препорука, у области родне равноправности 8,60%, у области права националних мањина 6,79%, у области права лица лишених слободе 5,88%, а у области права особа са инвалидитетом 5,43% препорука.

Графикон 2 – Преглед упућених препорука по ресорима



Заштитник грађана је у области права лица лишених слободе, обављајући послове Националног механизма за превенцију тортуре, у току 2020. године надлежним органима упутио 344 препоруке тако да укупан број упућених препорука износи 1070, а укупан број препорука у области лица лишених слободе 357.

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

Табела 9 - Исход поступања по препорукама из контролног поступка по ресорима

Област	**Упућено**	**Доспело**	Прихваћено	Неприхваћено	**% прихваћених**
Права детета	64	36	27	9	75%
Родна равноправност	19	9	8	1	88,89%

Права особа са инвалидитетом и старијих лица	12	6	6	0	100%
Права лица лишених слободе	13	10	10	0	100%
Права припадника националних	15	0	0	0	0
Ресори управе	98	51	35	16	68,63%
Укупно	**221**	**112**	**86**	**26**	**76,79%**

Органи су поступили у року у 86 препорука **(76,79%).** Неприхваћених препорука је 26, док код 109 препорука још није истекао рок остављен органима за поступање.

МИШЉЕЊА

Заштитник грађана је током 2020. године упутио органима јавне власти 24 мишљења и то:

Шеснаест (16) мишљења, користећи законску одредбу да давањем савета и мишљења о питањима из своје надлежности, делује превентивно, у циљу унапређења рада органа управе и унапређења заштите људских слобода и права:

- Мишљење са препоруком упућено Министарству културе и информисања у вези са обавезом медија да у извештавању о насиљу над децом покажу највећи могући ниво опреза;
- Мишљење упућено граду Бору ради решавања стамбених потреба мештана насеља „Север“ у Бору;
- Мишљење упућено Министарству финансија, Пореској управи и Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање у вези са уплатом доприноса за пензијско и инвалидско осигурање;
- Мишљење упућено ЈКП „Инфостан технологије" и граду Београду у циљу предузимања мера ради прекида праксе ангажовања адвокатских канцеларија у принудној наплати доспелих потраживања на име пружених комуналних услуга;
- Мишљење упућено Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања у вези са изменом одредби Закона о финансијској подршци породици са децом;
- Мишљење са препорукама упућено Градској управи града Чачка, Градској управи града Ваљева, Градској управи града Крагујевца, Градској управи града Краљева и Градској управи града Панчева ради обезбеђивање откупа станова избеглицама из бивших република СФРЈ у циљу остваривања њихове трајне интеграције;
- Мишљење упућено Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања – Инспекторату за рад ради појачаног инспекцијског надзора корпорације „Јура“ током пандемије заразне болести COVID–19;
- Мишљење упућено граду Београду у циљу предузимања мера ради ближег уређивања услова који се односе на уређење и опремање угоститељских објеката уређајима за одвођење дима, паре и мириса, као и других непријатних мириса;

- Мишљење са препорукама упућено Министарству заштите животне средине у циљу успостављања поверења грађана у законит и правилан рад државне управе у области заштите животне средине;
- Мишљење са препорукама упућено граду Београду ради побољшања квалитета ваздуха на територији агломерације Београд;
- Мишљење са препорукама упућено Општинској управи општине Љубовија ради санације локалног некатегорисаног пута;
- Мишљење упућено Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање у вези са незаконитим радом на рачун притужиоца;
- Мишљење са препорукама упућено Министарству за људска и мањинска права и друштвени дијалог ради унапређивања положаја ЛГБТИ особа;
- Мишљење упућено Министарству правде у вези са изменама и допунама Судског пословника ради унапређивања остваривања и заштите права детета;
- Мишљење упућено граду Београду у циљу помоћи свим грађанима у Новоградској улици који су претрпели штету након штетног догађаја у јулу 2018. године;
- Мишљење упућено ради доследне примене постојећих прописа у заштити и спречавању додатне виктимизације и трауматизације деце жртава кривичних дела и унапређења ради надлежних органа.

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 Предлог стратегије за превенцију и заштиту деце од насиља за период од 2020. до 2023. године;
- Мишљење на Предлог стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период од 2020. до 2024. године;
- Мишљење о примени одредаба Закона о социјалној заштити;
- Мишљење на Предлог уредбе о превентивним мерама за безбедан и здрав рад за спречавање и ширење заразне болести COVID-19;
- Мишљење на Нацрт акционог плана за Преговарачко поглавље 23: Правосуђе и основна права;
- Мишљење на Нацрт акционог плана за Преговарачко поглавље 24: Права, слобода и безбедност;
- Мишљење на Нацрт акционог плана за спровођење Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период од 2021. до 2022. године;
- Мишљење на Нацрт закона о социјалној карти.

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 10 - Врсте упућених законодавних иницијатива у 2020. години

Врста законодавне иницијативе	**Број**
Упућивање амандмана надлежном одбору Народне скупштине као предлагачу[47]	0
Подношење амандмана Народној скупштини на предлог закона[48]	4
Предлагање закона Народној скупштини[49]	0
Иницијативе за доношење или измену закона и других прописа упућене Влади, Народној скупштини или ресорним министарствима	5
Предлог Уставном суду за оцену уставности и законитости	0
Укупно	**9**

Табела 11 – Исход поступања по законодавним иницијативама

	Број
Прихваћене законодавне иницијативе	3
Неприхваћене законодавне иницијативе	0
Иницијативе и даље у процедури	6
Укупно	**9**

[47] Члан 157. став 6. Пословника НС.
[48] Члан 161. и 162. Пословника НС.
[49] Члан 150. став 2. Пословника НС.

4. ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА ПОСЕБНО ОСЕТЉИВИХ ГРУПА

4.1. ПРАВА ДЕТЕТА

СТАТИСТИКА

У области права детета, Заштитник грађана је у 2020. години разматрао 427 предмета[50], од чега је било 373 притужби грађана и 54 предмета по сопственој иницијативи. Предмети из ове области чине 8,45% укупно разматраних предмета у 2020. години у односу на укупно 6,81% предмета разматраних у 2019. години. У 2020. години окончан је рад на 337 предмета из 2020. године и на 107 предмета из ранијих година.

Заштитник грађана упутио је 64 препоруке органима управе, од којих је 36 доспело на извршење у извештајном периоду[51]. Од тог броја, органи управе су поступили по 27 препорука, што чини 75% прихваћених препорука.

Предмети разматрани у извештајном периоду, исход поступања по окончаним предметима и исход поступања по препорукама приказани су у табелама испод.

Табела 10 – Упоредни приказ поступања по примљеним предметима у 2020. и у 2019. години

	2020.	**2019.**
Укупан број предмета	**427**	**223**
Број окончаних предмета	337	137
Број предмета у раду	90	86

У 2020. години, ефикасност Заштитника грађана у поступању по предметима у овој области повећана је за скоро 18% у односу на 2019. годину на шта указује број окончаних у односу на укупан број предмета.

Табела 11 – Упоредни приказ поступања по препорукама у 2020. и 2019. години

	2020.	**2019.**
Број упућених	64	43
Број доспелих	36	43
Број прихваћених	27	43
% прихваћених	75%	100%

Подаци у табели показују да је број упућених препорука области права детета у 2020. години повећан за скоро 50% у односу на 2019. годину.

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

[51] Заштитник грађана под доспелим препорукама подразумева препоруке којима је истекао рок за поступање током 2020. године дат у тексту препоруке.

Табела 12 – Исход поступања по окончаним предметима из 2020. године

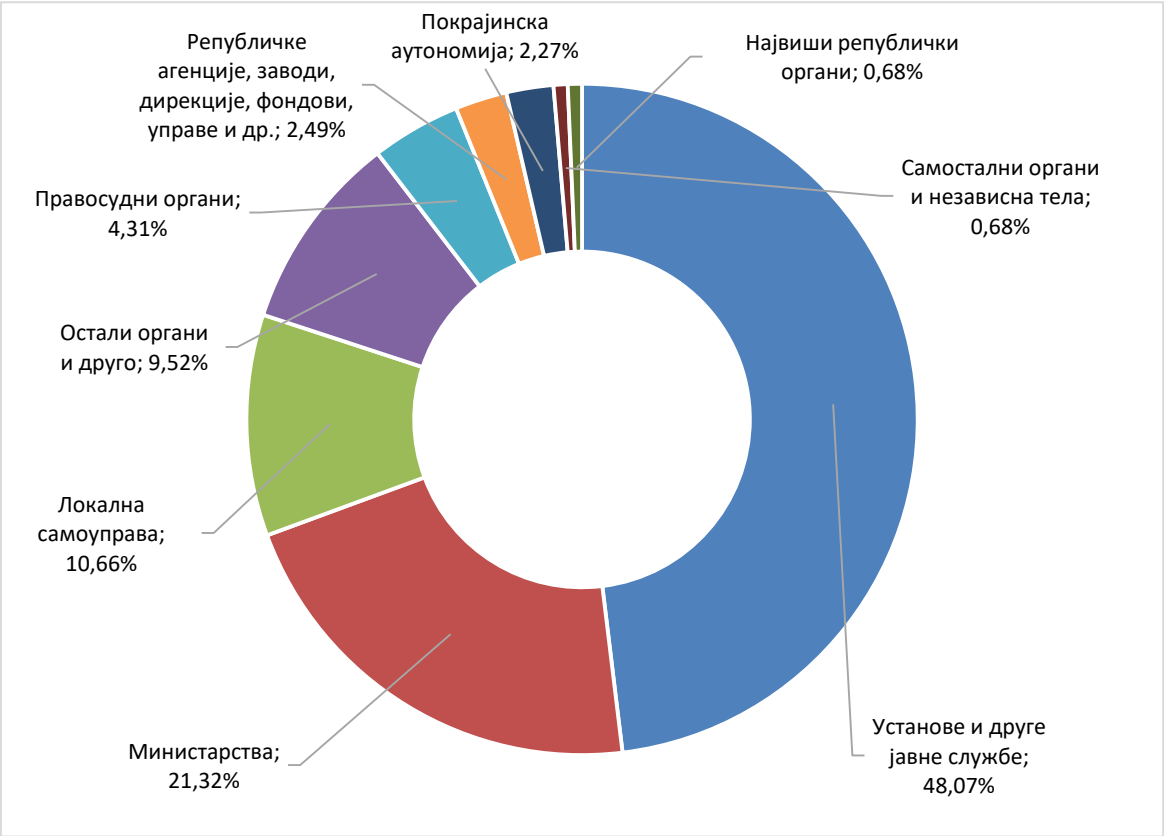
	број	проценат
1. Неосноване притужбе	**135**	**40,06%**
2. Одбачене притужбе	**132**	**39,17%**
2.1. Неискоришћена правна средства	75	56,82%
2.2. Ненадлежност	29	21,97%
2.3. Неовлашћени подносилац	16	12,12%
2.4. Неуредна притужба	10	7,58%
2.5. Анонимна притужба	2	1,52%
3. Информисан и посаветован притужилац	**42**	**12,46%**
4. Предмети окончани препорукама из скраћеног контролног поступка	**15**	**4,45%**
5. Предмети окончани препорукама из контролног поступка	**7**	**2,08%**
6. Одустанак притужиоца	**4**	**1,19%**
7. Мишљење Заштитника грађана	**2**	**0,59%**
Укупно	**337**	**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 одбаци притужбу због надлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у 78,79% одбачених предмета (132) 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 427 предмета указано је на 645 повреда права, чији се највећи део односи на право на поштовање најбољих интереса детета, право на заштиту од злостављања и занемаривања и право на одржавање личних контаката са родитељем са којим не живи.

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



АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Ни после 12 година од доношења Правилника о хранитељству[52] и девет година од доношења новог Закона о социјалној заштити[53], хранитељство у нашој земљи није ни приближно развијено у обиму у коме то нормативни оквир предвиђа и омогућава. Наиме, надлежни органи ни после седам година од доношења одлуке Владе Републике Србије нису успели да формирају центре за породични смештај и усвојење. Због тога је Заштитник грађана затражио хитно формирање свих центара за подршку хранитељству и обезбеђивање адекватног броја стручних радника чиме би била омогућена адекватна подршка деци и хранитељским породицама.

С тим у вези, Заштитник грађана је утврдио да је од предвиђених осам формирано седам центара за породични смештај и усвојење на територији Републике Србије, а само један од њих обавља делатност у области хранитељства на целој територији за коју је основан. Ниједан центар не располаже адекватним бројем запослених, те више од половине деце на породичном смештају и више од половине хранитељских породица нема обезбеђену специјализовану подршку. Неадекватан број запослених последица је законских ограничавања запошљавања у јавном сектору, а ове последице се све више осећају из године у годину. Изменама Закона о буџету[54] није у потпуности укинуто

[52] „Службени гласник РС“, број 36/08.
[53] „Службени гласник РС“, број 24/11.
[54] Члан 3. „Службени гласник РС“, број 149/20.

ограничавање запошљавања у јавном сектору, али направљен је помак напред. У циљу унапређења стања у овој области, Заштитник грађана је упутио препоруке[55] надлежним органима, између осталог и да раде на развијању специјализованих облика хранитељства као што су породични смештај уз интензивну и додатну подршку, повремени и ургентни породични смештај, да обезбеде континуиране, специјализоване обуке за запослене у центрима за породични смештај и усвојење, као и да ојачају подршку деци и младима кроз програме за осамостаљивање и запошљавање. Иако је у пракси препозната потреба за обезбеђивањем социјално-здравствених услуга, установе које би пружале ову врсту услуга, а чије је оснивање предвиђено Законом о социјалној заштити још пре осам година, још увек нису формиране.

У Посебном извештају Заштитника грађана о раду група за координацију и сарадњу на подручју града Београда[56], објављеном у октобру 2020. године, наведено је да Закон о спречавању насиља у породици[57] прописује оквир за бољу заштиту и положај деце жртава породичног насиља. Међутим, деца изложена породичном или партнерском насиљу нису увек препозната као жртве насиља, злостављања и занемаривања због чега најчешће изостају мере за њихову заштиту, пружање помоћи и подршке детету-жртви. Сходно томе, Заштитник грађана је препоручио да се изменама и допунама Закона о спречавању насиља у породици пропишу посебне одредбе о поступању у случају насиља према деци, нарочито одредбе којима се прописује да је дете жртва насиља увек када присуствује породичном насиљу над чланом породице или блиском особом.

Заштитник грађана је Министарству правде упутио мишљење[58] у којем је указао на потребу да се важећи Судски пословник измени на тај начин што ће се изричито прописати да се, приликом обавештавања јавности о раду судова, не могу достављати информације које на непосредан или посредан начин чине препознатљивим идентитет детета жртве кривичног дела, информације које могу угрозити загарантована права или слободе детета, као и информације чије објављивање није у складу са најбољим интересом детета.

У мишљењу које је упутио надлежним органима, Заштитник грађана је још једном подсетио на законом предвиђену могућност да се, приликом узимања изјаве детета сведока/оштећеног кривичним делом, користе техничка средства за пренос слике и звука како би се спречила додатна виктимизација и трауматизација детета жртве кроз вишеструка саслушања пред различитим органима и од стране различитих лица.

Право деце на заштиту од свих облика насиља и заштиту од прекомерног мешања у њихову приватност и право детета жртве насиља на опоравак и реинтеграцију за медије значи обавезу да у извештавању о насиљу над децом покажу највиши могући ниво опреза. Заштитник грађана је у мишљењу[59] упућеном Министарству културе и информисања још једном указао на то да је Министарство дужно да предузима мере према медијима који приликом извештавања не обезбеђују прописане мере заштите детета.

---

[55] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6822-hi-n-f-r-ir-i-sv-c-n-r-z-p-drsh-u-hr-ni-ljs-vu-i-b-zb-di-i-d-v-n-br-s-rucnih-r-dni.

[56] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/6804-p-s-b-n-izv-sh-z-sh-i-ni-gr-d-n-r-du-grup-z-rdin-ci-u-i-s-r-dnju-n-p-druc-u-gr-d-b-gr-d.

[57] „Службени гласник РС", број 94/16.

[58] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6894-z-sh-i-ni-gr-d-n-r-zi-iz-nu-suds-g-p-sl-vni-zb-g-z-sh-i-pr-v-d

[59] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6715-inis-rs-v-ul-ur-d-p-n-v-r-z-ri-i-pr-vd-n-s-pr-duzi-nj-r-pr-lis-u-v-c-rnj-n-v-s-i

Након спроведеног поступка контроле и утврђених пропуста у раду, Заштитник грађана је упутио препоруку[60] надлежним органима локалне самоуправе у циљу унапређења заштите права детета, у конкретном случају њихове безбедности приликом коришћења објеката и опреме за извођење забавних програма. Препоруком је указано на потребу измене и допуне постојећих прописа како би се њиховим одредбама прописале одговарајуће санкције и за лица која нису прибавила потребно одобрење надлежног органа за постављања објеката и опреме за извођење забавних програма на површини која није јавна, као и поступак контроле постављања и рада ових објеката, која до сада није била предвиђена.

Значајан број притужби упућених Заштитнику грађана у области права детета и даље указује на кршење права детета на одржавање личних односа са родитељем са којим не живи, као и неизвршавање судских одлука о поверавању детета, односно одлука о начину уређења личних односа детета и родитеља. Ово је нарочито било изражено током ванредног стања проглашеног због пандемије заразне болести COVID-19, о чему је било речи у Посебном извештају о активностима Заштитника грађана током ванредног стања[61]. На иницијативу Заштитника омогућено је деци која живе са једним родитељем, а на основу судске одлуке као и на основу споразума са другим родитељем, имају право да виђају и другог, да то чине без обзира на уведене мере забране кретања.

Препоруке Заштитника грађана[62] за исправљање пропуста начињених приликом усвојења малолетног детета, поред окончања овог поступка усвојења у најбољем интересу детета, допринеле су да се започне са отклањањем системских недостатака који су уочени у овом случају, а чије отклањање би могло имати утицаја на ефикаснији рад надлежних органа у будућим поступцима усвојења. Поступајући по препоруци Заштитника грађана, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања донело је нову Инструкцију о начину рада центара за социјални рад у поступку усвојења, којом је замењена претходна из 2006. године. Министарство је обавестило и Републички завод за социјалну заштиту о потреби организовања сталних и континуираних обука стручњака у центрима за социјални рад у поступцима усвојења, као што је и препоручио Заштитник грађана. Такође по препоруци Заштитника грађана за ажурирање Јединственог личног регистра усвојења, ресорно министарство је дало рок од пет дана свим центрима за социјални рад да контактирају све будуће усвојитеље са евиденције и изврше проверу да ли су одустали од усвајања.

У поступку покренутом по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је утврдио је да је центар за социјални рад, невршењем својих надлежности током ванредног стања проглашеног због пандемије заразне болести COVID-19, ускратио право на заштиту од сексуалне експлоатације, насиља, злостављања и занемаривања деце чија је породица била под корективним надзором тог центра, а проблеми породице познати већ годинама. С тим у вези, Заштитник грађана је надлежном центру за социјални рад упутио препоруку[63] у којој је, између осталог, указао на то да се права детета не могу и не смеју ограничавати и да ванредно стање не сме бити оправдање за остављање деце

[60] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6788-gr-d-s-b-r-n-pr-vi-pr-pus-n-sh-u-pr-v-d

[61] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/6643-p-s-b-n-izv-sh-ivn-s-i-z-sh-i-ni-gr-d-n-v-nr-dn-g-s-nj.

[62] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6730-z-sh-i-ni-gr-d-n-z-p-c-l-nj-nj-sis-s-ih-n-d-s.

[63] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6779-v-nr-dn-s-nj-n-z-bi-i-pr-vd-nj-z-s-vlj-nj-d-c-b-z-z-sh-i.

без заштите и позвао и надлежне органе да сачине план рада и начина пружања услуга грађанима у ванредним околностима.

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања одбило је да поступи по препоруци[64] Заштитника грађана за стављање ван снаге радног налога из 2018. године упућеног свим центрима за социјални рад у Републици Србији, према којем су дужни да децу која живе и раде на улици по хитном поступку одузимају од родитеља или старатеља, покрећу судске поступке ради одузимања родитељског права, забране контакте родитеља и деце, изричу мере заштите од насиља и подносе кривичне пријаве против родитеља. Заштитник грађана је крајем фебруара 2020. године утврдио да надлежно Министарство упућивањем радног налога поступа супротно Конвенцији о правима детета Уједињених нација[65], значајно сужава степен остваривања права детета у Републици Србији, а центре за социјални рад усмерава на незаконито поступање. Заштитник грађана сматра да аутоматско одузимање деце није решење, већ да активности система морају бити усмерене на проналажење и отклањање узрока које су довеле до тога да су деца на улици, а не последице.

Право детета на пратиоца током стационарног лечења, предвиђено Законом о здравственом осигурању[66], није обезбеђено у свим стационарним здравственим установама у Републици Србији, што је утврдио Заштитник грађана у препоруци[67] упућеној Министарству здравља. Ово право се остварује у зависности од установе у којој се дете лечи, што доводи до неуједначене праксе у раду здравствених установа у Републици Србији. Министарство здравља дужно је да предузме мере из своје надлежности како би био отклоњен пропуст у раду здравствених установа у којима се деца стационарно лече, те да наложи здравственим установама да своје правилнике о кућном реду ускладе са одредбама прописа из области здравствене заштите и на тај начин омогуће да пратилац детета до 15 година борави у установи са дететом током лечења. Препорука је још увек у року за поступање.

Министарство просвете, науке и технолошког развоја није поступило по више препорука[68] у којима је од тог органа затражено да предузме законом прописане мере након утврђених незаконитости у раду више директора школа. Наиме, иако су надлежне просветне инспекције и школске управе утврдиле неправилности у раду директора школа и о томе обавестиле министра просвете, директори нису разрешени, нити је оваква одлука од стране Министарства образложена. Непредузимањем предвиђених мера у конкретним случајевима изостала је заштита права детета и ученика, а истовремено је послата порука да незаконито поступање директора може остати некажњено. Министарство није поступило по упућеним препорукама.

Заштитник грађана је упутио препоруку[69] надлежним органима јер нису применили прописе којима се родитељима детета које није добило место у државном вртићу рефундира део трошкова боравка детета у приватном вртићу. Наиме, одбијајући да издају одбијеницу, надлежни органи су онемогућили родитеље да остваре ово право

---

[64] Доступно на: https://www.pravadeteta.com/index.php?option=com_content&view=article&id=970:заштитник-грађана-тражи-стављање-ван-снаге-одлуке-о-одузимању-деце-улице-по-хитном-поступку&catid=40:поступци-контроле&Itemid=85.

[65] Доступно на: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_ratifikaciji_konvencije_ujedinjenih_nacija_o_pravima_deteta.html.

[66] Члан 55. став 1. тачка 8. „Службени гласник РС“, број 25/19.

[67] Број предмета: 132-5474/16.

[68] Бројеви предмета: 132-1587/18., 132-2943/18. и 132-3680/17.

[69] Број предмета: 321-127/19.

детета које је предвиђено општим актом и на тај начин довели дете у неравноправан положај у односу на осталу децу која су ово право остварила. Надлежни органи нису поступили по упућеној препоруци.

У поступку покренутом по сопственој иницијативи Заштитник грађана је утврдио да су надлежни органи (центар за социјални рад, покрајински секретаријат, министарство и основна школа) начинили пропусте у раду услед чега је шесторо деце на очиглед свих државних органа и установа било препуштено само себи, јер им није пружена адекватна и благовремена заштита. У препоруци[70] упућеној надлежним органима, Заштитник грађана је, поред констатације о њиховом неблаговременом поступању, указао на то да су утврђени пропусти довели до тога да живот и безбедност деце буду угрожени и препоручио предузимање активности и мера како се овакви пропусти убудуће не би дешавали.

У унапређењу права и положаја детета у Републици Србији кроз сарадњу са организацијама цивилног друштва, Заштитник грађана је почетком 2020. године закључио Споразум о сарадњи и разумевању[71] са Мрежом организација за децу Србије (МОДС) која окупља око сто организација цивилног друштва. Споразумом су предвиђени квартални, тематски састанци представника Заштитника грађана и МОДС-а на којима ће бити разматрани проблеми у различитим областима права детета, попут образовања, здравствене заштите, социјалне подршке, културе, информисања, итд.

У извештајном периоду, заменица заштитника грађана за права детета присуствовала је састанцима Европске мреже омбудсмана за децу (ENOC) на којима је, између осталог, било речи о заштити права детета у земљама чланицама Мреже у условима пандемије заразне болести COVID-19. Заменица заштитника грађана је том приликом истакла да је веома значајно да доносиоци одлука у свакој држави „гледају кроз призму" права детета, да децу и младе консултују када се доносе политике које имају утицаја на њих и остваривање њихових права, да приликом осмишљавања промена путем нових законских решења или мера увек размишљају да ли ће и на који начин новонастале промене утицати на живот сваког детета посебно.

Заштитник грађана је, у извештајном периоду, организовао више онлајн састанака са члановима Панела младих саветника, на којима су деца и млади, између осталог, навели да им је пандемија заразне болести COVID-19 ускратила најпре право на квалитетно образовање, затим право на дружење, као и права на одмор и на здравствену заштиту и истакли да би, у овим околностима, деца и млади требало више да се питају о својим потребама и правима. Повратак у школске клупе, регуларна настава и дружење са вршњацима главне су жеље ученика основних и средњих школа широм Републике Србије.

Поводом Међународног дана борбе против насиља над женама, Национална коалиција за окончање дечјих бракова, у којој учествује Заштитник грађана, покренула је кампању „Дечји брак није ромска традиција". Кампања је усмерена ка подизању свести јавности о проблему раних бракова, у чијем је корену првенствено екстремно сиромаштво, а не традиција, нити обичаји, како се неретко објашњава у јавности.

[70] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6746-n-dl-zni-rg-ni-p-s-up-li-n-pr-viln-ziv-i-b-zb-dn-s-d-c-bili-ugr-z-ni.

[71] https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/6510-z-sh-i-ni-gr-d-n-i-r-z-rg-niz-ci-z-d-cu-srbi-p-pis-li-sp-r-zu-s-r-dnji

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ДЕТЕТА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

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

- **Влада** треба да планира и предузима мере економске политике без угрожавања права деце и на начин који неће смањивати достигнуте стандарде у остваривању права детета и да обезбеди број здравствених радника, стручних радника у установама социјалне заштите и стручних сарадника у установама образовања и васпитања који одговарају потребама деце;
- **Влада** треба да усвоји нови Национални план акције за децу у складу са препорукама Заштитника грађана и Комитета за права детета Уједињених нација;
- **Влада** 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 и успоставити и јединствену евиденцију о случајевима насиља над децом;
- **Влада** треба да предложи измене и допуне Закона о јавном реду и миру којима треба обезбедити да деца у уличној ситуацији не буду третирана као извршиоци казнених дела, већ као жртве насиља, злостављања и занемаривања;
- **Влада** треба 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 и да право на накнаду зараде због одсуства ради посебне неге детета не буде условљено тиме да дете није остварило права на додатак за помоћ и негу другог лица;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** и **Министарство финансија** треба да, без одлагања, обезбеде адекватан број запослених у центрима за социјални рад, као и центрима за породични смештај и усвојење, како би се омогућила пуна примена стандарда стручног рада и адекватно поступање центара у области социјалне заштите;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да осигура да центри за социјални рад благовремено поступају у заштити права детета, предузимају мере у циљу превенције издвајања деце из породице, посебно када је реч о деци која живе и раде на улици, као и да их спроводе искључиво из законом предвиђених разлога;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да обезбеди да надлежни центри за социјални рад, одмах по сазнању да се на територији њихове надлежности налази малолетни мигрант без пратње, без одлагања обезбеди малолетнику старатељску заштиту;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** и **Покрајински секретаријат за социјалну политику, демографију и равноправност полова** у сарадњи са **Републичким заводом за социјалну заштиту** и **Покрајинским заводом за социјалну заштиту**, као **и другим релевантним државним органима и установама**, треба да, уз обавезно укључивање стручњака

који пружају непосредну подршку деци и хранитељским породицама, раде на развијању специјализованих облика хранитељства, као што су породични смештај уз интензивну и додатну подршку, повремени и ургентни породични смештај;

- **Министарство унутрашњих послова**, **Министарство правде**, **Високи савет судства**, **Државно веће тужилаца**, **Министарство здравља**, **Министарство просвете, науке и технолошког развој** и **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да обезбеде коришћење постојећих могућности заштите деце од секундарне трауматизације и развијање нових механизама заштите деце од секундарне трауматизације и виктимизације и услуга за рехабилитацију деце жртава и њихову реинтеграцију;
- **Министарство унутрашњих послова**, **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања**, **Министарство правде**, **Високи савет судства** и **Државно веће тужилаца** треба да предузму мере ради ефикасног и брзог вођења поступака и доношења одлука којима се привремено и трајно уређује породично-правни статус деце и обезбеђује заштита права детета, као и ради ефикасног и брзог извршења тих одлука;
- **Министарство правде**, **Високи савет судства**, **Државно веће тужилаштва**, **Министарство унутрашњих послова** и **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да интензивирају напоре на успостављању ефикасног и деци прилагођеног система извршења судских одлука које се односе на децу;
- **Министарство правде**, **Министарство унутрашњих послова**, **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања**, **Министарство здравља**, **Министарство просвете, науке и технолошког развоја**, **Високи савет судства** и **Државно веће тужилаца** треба да успоставе адекватне и координисане механизме за превенцију и сузбијање дечјих и раних бракова, штетних пракси, дечјег рада и живота и рада на улици, као и механизме за заштиту деце у овим случајевима.

4.2. РОДНА РАВНОПРАВНОСТ И ПРАВА ЛГБТИ ОСОБА

СТАТИСТИКА

У области родне равноправности и права ЛГБТИ особа, Заштитник грађана је у 2020. години разматрао 140 предмета[72], од чега је било 120 притужби грађана и 20 предмета по сопственој иницијативи. Предмети из ове области чине 2,77% укупно разматраних предмета у 2020. години, у односу на 2,62% предмета разматраних у 2019. години. У 2020. години окончан је рад на 138 предмета, од чега 94 предмета из 2020. године и 44 предмета из ранијих година.

Заштитник грађана је упутио 19 препорука органима од којих је девет доспело на извршење у извештајном периоду. Од тог броја, органи управе су поступили по осам препорука што чини 88,89% прихваћених препорука. Предмети разматрани у извештајном периоду, исход поступања по окончаним предметима и исход поступања по препорукама приказани су у табелама испод.

Табела 13 – Упоредни приказ поступања по примљеним предметима у 2020. и у 2019. години

	2020.	**2019.**
Укупан број предмета	**140**	**86**
Број окончаних предмета	94	47
Број предмета у раду	46	39

У 2020. години, ефикасност Заштитника грађана у поступању по предметима у овој области повећана је за више од 12% у односу на 2019. годину на шта указује број окончаних у односу на укупан број предмета.

Табела 14 – Упоредни приказ поступања по препорукама у 2020. и 2019. години

	2020.	**2019.**
Број упућених	19	9
Број доспелих	9	0
Број прихваћених	8	0
% прихваћених	88,89%	Није примењиво

Подаци у табели показују да је број упућених препорука у области родне равноправности и права ЛГБТИ у 2020. години повећан за 111% у односу на 2019. годину.

Табела 15 – Исход поступања по окончаним предметима из 2020. године

	број	**проценат**
1. Неосноване притужбе	**42**	**44,68%**
2. Одбачене притужбе	**27**	**28,72%**
2.1. Неискоришћена правна средства	7	25,93%

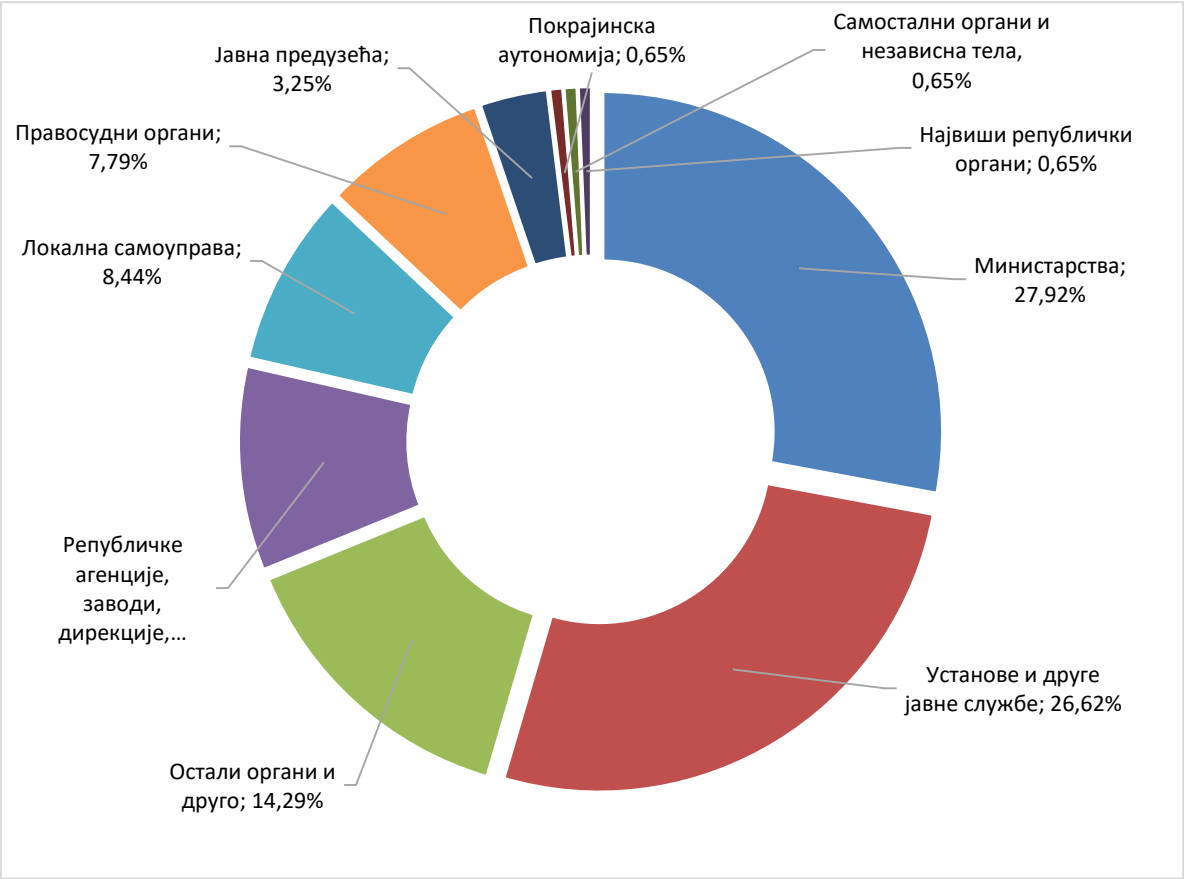
[72] Под предметом се подразумевају предмети произашли из поступања по притужбама и по сопственим иницијативама у појединој области/ресору.

2.2. Неовлашћени подносилац	7	25,93%
2.3. Ненадлежност	6	22,22%
2.4. Анонимна притужба	4	14,81%
2.5. Неуредна притужба	3	11,11%
3. Информисан и посаветован притужилац	**16**	**17,02%**
4. Предмети окончани препорукама из скраћеног контролног поступка	**4**	**4,26%**
5. Предмети окончани препорукама из контролног поступка	**4**	**4,26%**
6. Одустанак притужиоца	**1**	**1,06%**
Укупно	**94**	**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 одбаци притужбу због ненадлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у 48,15 % одбачених предмета (27) 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 140 предмета указано је на 140 повреда права чији се добар део односи на породично насиље, права трудница и породиља и право на накнаду зараде за време одсуства због трудничког боловања, породиљског одсуства и неге детета, односно говор мржње, насиље над ЛГБТИ особама и промена података у матичним књигама.

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



АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Родна равноправност

Као и претходних година, и током 2020. године у области родне равноправности је најчешће указивано на повреде права на накнаду зараде за време одсуства због трудничког боловања, породиљског одсуства и неге детета, права трудница и породиља, као и на породично и партнерско насиље. Такође, претходни период обележиле су и активности на праћењу спровођења мера уведених током ванредног стања проглашеног због пандемије заразне болести COVID-19.

Заштитник грађана је од Министарства унутрашњих послова, Министарства правде и Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања затражио информације о примени Закона о спречавању насиља у породици током ванредног стања, броју пријављених случајева насиља у породици, предузетим мерама заштите и подршке као и услугама које су доступне жртвама насиља у породици. На основу добијених информација може се уочити да број пријављених случајева, предузетих мера заштите и подршке жртвама насиља у породици не одступа битно од претходног периода пре ванредног стања.

У циљу праћења примене Закона о спречавању насиља у породици[73] и поступања надлежних органа у случајевима насиља у породици Заштитник грађана је у октобру

[73] „Службени гласник РС“, број 94/16.

2020. године објавио Посебан извештај о раду група за координацију и сарадњу на подручју града Београда са препорукама[74]. Заштитник грађана очекује да ће препоруке и закључци из Посебног извештаја бити од користи за унапређење рада органа надлежних за спречавање насиља у породици, а посебно за организовање додатних стручних обука за представнике тужилаштва, полицијских управа и центара за социјални рад који чине групе за координацију и сарадњу.

У поступку покренутом по сопственој иницијативи поводом убиства три особе и једног детета у мају 2020. године, Заштитник грађана је утврдио бројне пропусте у раду Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и центара за социјални рад у процесу заштите од насиља и злостављања деце из породице која је била на евиденцији центара. Конкретније, Заштитник грађана је утврдио да надлежни центри за социјални рад током девет година рада са породицом нису покренули ниједан поступак у циљу заштите од насиља у породици, нити ради лишења родитељског права, а Министарство није благовремено пружило стручну помоћ органима старатељства, што је било у обавези да учини. Даље, изостала је и благовремена размена информација о степену ризика по жртве насиља, злостављања и занемаривања, а заштита корисника није остварена у складу са прописима и стандардима стручног рада у области породично-правне и социјалне заштите. Заштитник грађана је упутио препоруку[75] Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и надлежним центрима за социјални рад ради отклањања уочених пропуста. Надлежни органи су поступили по препоруци.

Као и у досадашњим годишњим извештајима, препорукама[76] и мишљењу[77] које је упућивао надлежним органима Заштитник грађана је и у овом извештајном периоду упутио препоруку[78] којом је указао на обавезу државе да у центрима за социјални рад обезбеди адекватан број стручних радника, који би омогућио пуну примену стандарда стручног рада и адекватно поступање центара за социјални рад у случајевима насиља у породици и партнерским односима, насиља, злостављања и занемаривања деце и обављања других стручних послова. Надлежни органи поступили су по препорукама Заштитника грађана у вези са прибављањем сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање у центрима за социјални рад и установама социјалне заштите. Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, поступајући по препорукама, указало је на то да је Закључком Комисије Владе за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава[79] дата сагласност за пријем у радни однос на неодређено време укупно 187 лица, односно за попуњавање укупно 187 слободних, односно упражњених радних места код корисника јавних средстава која су у надлежности овог Министарства – Сектора за бригу о породици и социјалну заштиту, од којих 108 радних места у центрима за социјални рад.

---

[74] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/6804-p-s-b-n-izv-sh-z-sh-i-ni-gr-d-n-r-du-grup-z-rdin-ci-u-i-s-r-dnju-n-p-druc-u-gr-d-b-gr-d.

[75] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6789-u-vrdi-i-dg-v-rn-s-s-rucnih-r-dni-u-n-dl-zni-c-n-ri-i-inis-rs-vu-z-r-d-p-sl-r-g-di-u-l-s-vcu.

[76] Препоруке број 13-1-3273/16 од 27.07.2016. године, 13-1-2005/16 од 25.08.2016. године, 13-1-1657/18 од 30.11.2018. и 321-74/20 од 27.08.2020. године.

[77] Достављено на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6184-z-sh-i-ni-gr-d-n-upu-i-ishlj-nj-n-dl-zni-z-un-pr-d-nj-r-d-u-z-sh-i-i-d-n-silj-u-c-n-ru-z-zil-rnj-c.

[78] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6798-c-n-r-u-s-b-nji-b-z-s-ci-lnih-r-dni-inis-rs-v-z-r-d-d-hi-n-b-zb-di-n-v-z-p-sl-nj.

[79] од 28. октобра 2020. године

У складу са препорукама Заштитника грађана из Посебног извештаја о примени Општег и посебних протокола за заштиту жена од насиља, Национални акциони план запошљавања за 2020. годину[80] предвиђа програме и мере активне политике запошљавања који прописују субвенције за запошљавање жртава породичног насиља. Међутим, Правилником о ближој садржини података и начину вођења евиденција у области запошљавања[81] и даље није експлицитно прописано да статус, као један од личних података о незапосленом о којем се води евиденција, подразумева и податак да је незапослени жртва насиља у породици.

И поред више пута поновљених препорука Заштитника грађана, још увек нису усвојене измене и допуне Закона о финансијској подршци породици са децом[82] како би се омогућило остваривање права на накнаду зараде за време одсуства са рада ради посебне неге детета и за дете за које је остварено право на додатак за помоћ и негу другог лица. Сходно томе, Заштитник грађана је упутио мишљење[83] Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања. На све наведено Заштитник грађана указао је и мишљењем о Нацрту закона о финансијској подршци породици са децом из 2017. године.[84]

Права ЛГБТИ особа

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[85] 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 у препорукама наводи и 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, али нови још увек нису усвојени.

У складу са мишљењем[86] Заштитника грађана Стратегија за превенцију и заштиту деце од насиља за период од 2020. до 2023. године[87] препознаје ЛГБТИ децу као децу из осетљивих група која су у ризику од насиља због своје сексуалне оријентације и родног идентитета. Међутим, супротно сугестијама Заштитника грађана Стратегијом није предвиђен довољан број активности посвећен заштити и унапређивању положаја ЛГБТИ деце.

Поступајући по сопственој иницијативи, а поводом сазнања из медија о „нападу“ на просторије Прајд инфо центра у Београду почетком 2020. године[88], Заштитник

[80] „Службени гласник РС“, број 94/19.
[81] „Службени гласник РС“, бр. 15/10, 7/19 и 51/19.
[82] „Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50 /18.
[83] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6703-us-l-di-i-z-n-r-di-s-v-riv-nj-z-g-r-n-v-nih-pr-v-r-di-lj-d-c-s-s-nj-u-r-zv-u-d-c-s-inv-lidi-i-sh-b-l-sn-d-c.
[84] Мишљење Заштитника грађана бр. 183-25/2017 дел. бр. 37867 од 13. 10. 2017. године.
[85] Доступно на: https://ombudsman.rs/attachments/article/6882/Misljenje.doc.
[86] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6477-2020-2023.
[87] Доступно на: https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije.php.
[88] Према наводима медија група младића је 29. фебруара 2020. године у вечерњим сатима извршила напад на Прајд инфо центар у Београду тако што је шутирала излог и уништила браву на улазним вратима и део инвентара.

грађана је утврдио да је Министарство унутрашњих послова открило идентитет нападача и предузело мере за њихово процесуирање, што је први пут да су починиоци идентификовани после укупно 11 „напада˝ на овај објекат.

Поступајући по сопственој иницијативи, а на основу сазнања из медија да је група од око две стотине средњошколаца у Лесковцу протестовала због најаве да ће се у том граду одржати Парада поноса, да је током протеста било инцидената као и да су окупљени средњошколци узвикивали непримерене и увредљиве пароле, Заштитник грађана је утврдио да је Министарство просвете, науке и технолошког развоја предузело мере из оквира своје надлежности у овом случају. Међутим, у акту упућеном овом органу Заштитник грађана је још једном подсетио на изузетан значај едукације и сензибилизације запослених у васпитно образовним установама у циљу развијања толеранције и подизања свести о правима ЛГБТИ особа.

У поступку покренутом по притужби због немогућности уписа прилагођавања - промене пола извршене у иностранству у матичне књиге Републике Србији, Заштитник грађана је утврдио пропусте у раду Кабинета за трансродна стања Клинике за психијатрију Клиничког центра Србије и Републичке стручне комисије за трансродна стања Министарства здравља приликом примене Правилника о начину издавања и обрасцу потврде надлежне здравствене установе о промени пола[89]. Сходно томе, Заштитник грађана је затражио од Министарства здравља да предузме све законске мере ради исправљања утврђених неправилности како се овакви пропусти не би дешавали у будућности што је и учињено.

Уважавајући ставове Заштитника грађана да Правилник о ближим условима, критеријумима и начину избора, тестирања и процене даваоца репродуктивних ћелија и ембриона[90], садржи одредбе које нису у складу са усвојеним стандардима остваривања људских права и недискриминације када је реч о ЛГБТИ особама, Управа за биомедицину је исказала спремност да овај подзаконски акт измени и Заштитнику грађана доставила предлог новог текста спорних одредби, са којим се овај орган сагласио. И поред протока времена овај подзаконски акт још увек није измењен, међутим Заштитник грађана је обавештен да ће Правилник бити измењен у 2021. години.

И поред препоруке Заштитника грађана из редовног годишњег извештаја за 2019. годину још увек постоји велики проблем одржавања хормонског статуса транс особа, жена којима је рађена хистеректомија, жена у менопаузи, односно свих жена које имају низак ниво естрогена. Поступајући по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је предузимао мере према Министарству здравља, Републичком фонду за здравствено осигурање и Републичкој стручној комисији за трансродна стања Министарства здравља како би овај проблем био решен.

У оквиру пројекта Савета Европе ,,Промоција различитости и равноправности“, који се спроводи уз финансијску подршку Европске уније, Заштитник грађана и Асоцијација Дуга спровели су седам обука за запослене у јединицама локалне самоуправе посвећених укључивању ЛГБТИ особа у локалне акционе планове. Обука је један од првих корака у реализацији више пута поновљене препоруке 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 одвоје одговарајућа буџетска средства, како би се на овај начин и ЛГБТИ

[89] „Службени гласник РС", број 103/18.

особама омогућило да остварују своја Уставом и законима гарантована права и у својој локалној заједници. До сада су обукама присуствовали представници и представнице 16 јединица локалне самоуправе[91].

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

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

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

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

[91] Крагујевац, Власотинце, Ражањ, Крушевац, Бољевац, Ваљево, Мионица, Ужице, Зрењанин, Пожаревац, Нови Сад, Сомбор, Сента, Врање, Врбас и Краљево.

позиција и активности локалних механизама за родну равноправност у јединицама локалне самоуправе у Србији;

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

- **Органи јединица локалне самоуправе** треба да у локалне акционе планове експлицитно укључе ЛГБТИ особе и пропишу мере за унапређивање положаја ових особа, као и да за те активности одвоје одговарајућа буџетска средства.

4.3. ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ И ПРАВА СТАРИЈИХ

СТАТИСТИКА

У области права особа са инвалидитетом и старијих, Заштитник грађана је у 2020. години разматрао 200 предмета[92], од чега је било 185 притужби грађана и 15 предмета по сопственој иницијативи. Предмети из ове области чине 3,95% укупно разматраних предмета у 2020. години у односу на укупно 3,82% предмета разматраних у 2019. години У 2020. години окончано 195 предмета од чега 145 предмета из 2020. године и 50 из ранијих година.

Заштитник грађана је упутио 12 препорука органима управе од којих је шест доспело на извршење у извештајном периоду. Од тог броја, органи управе су поступили по шест препорука што чини 100% прихваћених препорука. Предмети разматрани у извештајном периоду, исход поступања по окончаним предметима и исход поступања по препорукама приказани су у табелама испод.

Табела 16 – Упоредни приказ поступања по примљеним предметима у 2020. и у 2019. години

	2020.	**2019.**
Укупан број предмета	200	125
Број окончаних предмета	145	66
Број предмета у раду	55	59

У 2020. години, ефикасност Заштитника грађана у поступању по предметима у овој области повећана је за скоро 20% у односу на 2019. годину на шта указује број окончаних у односу на укупан број предмета.

Табела 17 – Упоредни приказ поступања по препорукама у 2020. и 2019. години

	2020.	**2019.**
Број упућених	12	22
Број доспелих	6	4
Број прихваћених	6	0
% прихваћених	100%	0,00%

Број упућених препорука у 2020. години је мањи у односу на 2019. годину због тога што 13 препорука из 2019. године представљају резултат истраживања о приступачности објеката јавне намене особама са инвалидитетом, које је Заштитника грађана спровео у сарадњи са Удружењем за ревизију приступачности. Чињеница да су прихваћене све препоруке упућене надлежним органима у 2020. години може да буде показатељ унапређене сарадње са Заштитником грађана као и унапређеног поступања надлежних органа у заштити права грађана у овој области.

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

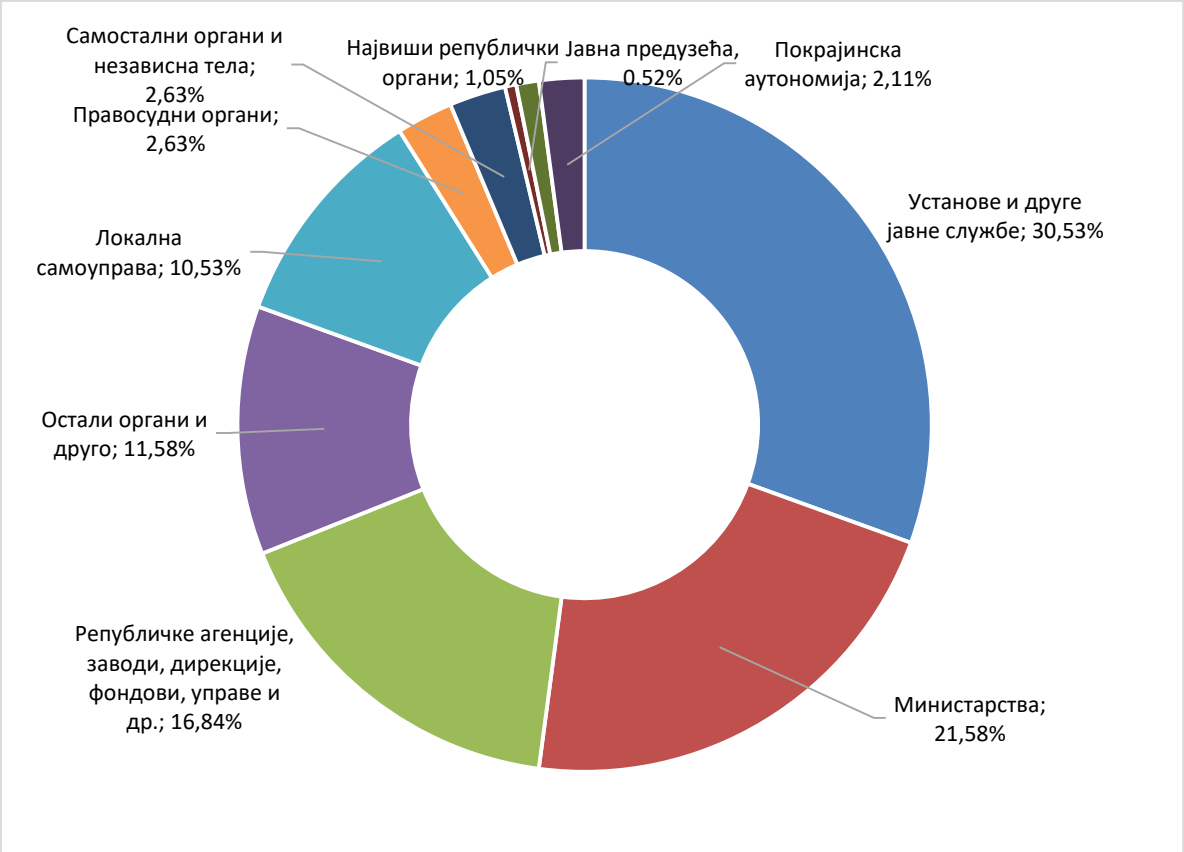
Табела 18 – Исход поступања по окончаним предметима из 2020. године

		број	проценат
1.	**Неосноване притужбе**	**52**	**35,86%**
2.	**Одбачене притужбе**	**43**	**29,66%**
2.1.	Ненадлежност	18	41,86%
2.2.	Неискоришћена правна средства	10	23,26%
2.3.	Неуредна притужба	8	18,60%
2.4.	Неовлашћени подносилац	4	9,30%
2.5.	Неблаговременост	2	4,65%
2.6.	Анонимна притужба	1	2,33%
3.	**Информисан и посаветован притужилац**	**25**	**17,24%**
4.	**Предмети окончани препорукама из скраћеног контролног поступка**	**16**	**11,03%**
5.	**Предмети окончани препорукама из контролног поступка**	**5**	**3,45%**
6.	**Одустанак притужиоца**	**4**	**2,76%**
Укупно		**145**	**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 одбаци притужбу због тога што ненадлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у 65,12% одбачених предмета (43) 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 200 предмета указано је на 224 повреде права, чији се највећи део односи на право на запошљавање и професионалну рехабилитацију, право на једнаку доступност услуга и права лица лишених пословне способности, 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

Пракса Заштитника грађана показује да су и даље присутни системски проблеми који онемогућавају остваривање права особа са инвалидитетом на које је овај независни државни орган указивао и у претходним годишњим извештајима. Најуочљивији су недовољна приступачност објеката јавне намене, незавршен процес деинституционализације, недовољна развијеност система услуга и сервиса подршке, пракса потпуног лишења пословне способности, сиромаштво и социјална искљученост особа са инвалидитетом, укључујући и проблеме са запошљавањем.

Заштитник грађана придружио се апелу Националне организације особа са инвалидитетом упућеном надлежним органима да током ванредног стања обезбеде несметано функционисање услуга подршке у заједници као што су становање уз подршку, сервис персоналних асистената, личних пратилаца деце и геронто-домаћице. Осим тога, Заштитник грађана је од Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања затражио информације о предузетим мерама у циљу обезбеђивања неометаног функционисања услуга подршке и тим поводом добио одговор да ће се у сарадњи са другим органима контролисати и вршити издавање дозвола за кретање свим особама које пружају наведене услуге уз предузимање одговарајућих мера заштите.

Заштитник грађана сматра да је веома значајно усвајање нове Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период од 2020 до 2024.

године[93], која је заснована на одредбама Конвенције Уједињених нација о правима особа са инвалидитетом[94], као и на општим коментарима, закључним запажањима и препорукама[95] Комитета за права особа са инвалидитетом. Сходно томе, Заштитник грађана је Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања упутио мишљење на Нацрт Стратегије[96], на Нацрт Акционог плана[97] и на Предлог Акционог плана[98], у којима изражава сагласност да обавља функцију Националног независног механизма за праћење спровођења Конвенције о правима особа са инвалидитетом[99]. У циљу примене ове Стратегије, Заштитник грађана истиче да је неопходно што пре усвојити Акциони план за њено спровођење.

На иницијативу Националне организација особа са инвалидитетом Србије (НООИС), Заштитник грађана поднео је Народној скупштини амандмане на Предлог закона о играма на срећу[100] како би се осигурало потпуно и неометано остваривање права особа са инвалидитетом и других осетљивих друштвених група у стању социјалне потребе у виду изричите гаранције усмеравања дела прихода добијених од игара на срећу у буџетско финансирање рада организација особа са инвалидитетом и унапређење квалитета њиховог живота. Средства добијена од игара на срећу представљају значајан извор који може у великој мери допринети побољшању положаја особа са инвалидитетом и других осетљивих друштвених група у стању социјалне потребе. Народна скупштина Републике Србије уважила је сугестије Заштитника грађана и усвојила Закон о играма на срећу.[101]

У извештајном периоду усвојен је и Закон о правима бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и њихових породица[102], са пратећим подзаконским актима, којим је корисницима борачко-инвалидске заштите омогућена боља правна заштита и побољшан квалитет живота, при чему су у овом закону обједињена четири до сада важећа закона којима је регулисана борачко-инвалидска заштита. Поступајући по притужбама грађана у вези са начином на који је регулисано право на инвалидски додатак, Заштитник грађана је, поднео Народној скупштини Иницијативу за допуну овог закона[103] како би се омогућило да право на инвалидски додатак остваре и ратни војни инвалиди који су стекли право на пензију, а нису још навршили 65 година живота, односно да буду у равноправном положају са другим категоријама ратних војних

---

[93] „Службени гласник РС", број 44/20.

[94] Доступно на: https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sektor-za-zastitu-osoba-sa-invaliditetom/strategije.

[95] Доступно на: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_potvrdjivanju_konvencije_o_pravima_osoba_sa_invaliditetom.html.

[96] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6522-2020-2024

[97] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6711-z-sh-i-ni-gr-d-n-p-drz-v-sniv-nj-i-izgr-dnju-n-ci-n-ln-g-n-z-visn-g-h-niz-z-pr-c-nj-spr-v-d-nj-nv-nci-un-pr-vi-s-b-s-inv-lidi-u-r-publici-srbi-i-pri-ins-i-uci-i

[98] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6973-z-sh-i-ni-gr-d-n-p-zdr-vlj-sniv-nj-n-ci-n-ln-g-h-niz-z-pr-c-nj-spr-v-d-nj-nv-nci-un-pr-vi-s-b-s-inv-lidi.

[99] У складу са чланом 33. Конвенције и препоруком Комитета за права особа са инвалидитетом из Закључних запажања о Иницијалном извештају Републике Србије, доступно на: https://ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/zakljucna_zapazanja_komiteta_za_prava_osoba_sa_invaliditetom_srb.pdf.

[100] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/zakonske-i-druge-inicijative/6509-z-sh-i-ni-gr-d-n-p-dn-nd-n-n-pr-dl-g-z-n-igr-n-sr-cu.

[101] „Службени гласник РС", број 18/20.

[102] „Службени гласник РС“, број 18/20.

[103] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/zakonske-i-druge-inicijative/6919-z-sh-i-ni-gr-d-n-p-dn-n-r-dn-s-upsh-ini-srbi-inici-ivu-z-d-punu-z-n-pr-vi-b-r-c-v-nih-inv-lid-civilnih-inv-lid-r-i-cl-n-v-njih-vih-p-r-dic.

инвалида које закон препознаје као потенцијалне кориснике овог права - ратни војни инвалиди који су напунили 65 година живота (било да су у пензији или не), ратни војни инвалиди у радном односу и незапослени ратни војни инвалиди.

У складу са препоруком Заштитника грађана из Редовног годишњег извештаја за 2019. годину усвојен је Закон о потврђивању Маракешког уговора за омогућавање приступа објављеним делима од стране лица која су слепа, слабовида или на други начин онемогућена да користе штампане материјале.[104]

Након што је, поступајући по притужби, утврдио да Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање и Покрајински фонд нису омогућили да се вештачење медицинских чињеница, од којих зависи одлучивање о правима из система социјалне заштите, врши у објекту који је приступачан за особе са инвалидитетом Заштитник грађана је упутио препоруку да Покрајински фонд предузме све неопходне мере и активности како би у најкраћем року омогућио да се медицинско вештачење особа са инвалидитетом обавља у објекту који је приступачан, у првом реду архитектонски и урбанистички, а такође и информационо и комуникационо.[105] По овој препоруци је поступљено.

Поступајући по притужбама, Заштитник грађана је у мишљењу[106] упућеном Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања поново указао на то да је неопходно ускладити Закон о финансијској подршци породици са децом са Законом о раду како би се родитељима деце са сметњама у развоју, деце са инвалидитетом и тешко болесне деце, за коју је остварено право на додатак за помоћ и негу другог лица, омогућило да остваре право на накнаду зараде за време одсуства са рада ради посебне неге детета, пошто је реч о правима која се међусобно не искључују. Подсећања ради, на све наведено Заштитник грађана је указао још 2017. године у мишљењу[107] о Нацрту закона о финансијској подршци породици са децом.

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања поступило је по препоруци Заштитника грађана која се односи на остваривање права на додатак за помоћ и негу другог лица особама којима нису уплаћени доприноси за Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, иако су у једном периоду били пријављени на осигурање.[108] Центри за социјални рад ће убудуће одлучивати по захтевима за додатак за помоћ и негу другог лица у случају да подносилац захтева има године живота за остваривање права на старосну пензију и најмање 15 година стажа осигурања, али право на пензију не може да оствари због неуплаћених доприноса за пензијско и инвалидско осигурање или из било ког другог разлога. У оваквим ситуацијама надлежни центри неће више одбијати захтеве за признање права на додатак за помоћ и негу другог лица због постојања другог правног основа, већ ће одлуку о наведеном праву донети након спроведеног поступка у складу са Законом о социјалној заштити.

Заштитнику грађана обратила се Национална организација особа са инвалидитетом Србије (НООИС) у вези са исплатом једнократне новчане помоћи свим пунолетним држављанима Републике Србије у циљу смањивања негативних ефеката проузрокованих пандемијом заразне болести COVID-19. Представници НООИС-а

[104] „Службени гласник РС – Међународни уговори", број 1/20.
[105] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6706-p-r-ins-i-f-nd-pi-v-sh-c-nj-dicins-ih-cinj-nic-b-vlj-u-usl-vi-p-vr-du-u-d-s-ns-v-i-pr-v-n-priv-n-s-s-b-s-inv-lidi.
[106] Доступно на: https://www.osobesainvaliditetom.rs/index.php?limitstart=9.
[107] Мишљење Заштитника грађана број 183-25/17 дел. бр. 37867 од 13. 10. 2017. године.
[108] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6685-rg-ni-upr-v-n-pr-viln-u-cili-z-n.

навели су да се старатељима особа са инвалидитетом, од којих су многи особе са аутизмом, у филијалама банке Поштанске штедионице, супротно инструкцији Народне банке Србије, тражи додатна документација како би могли да изврше подизање новца и тиме омогуће особама са инвалидитетом лишеним или делимично лишеним пословне способности, као и лицима којима је продужено родитељско право да остваре своје право на једнократну новчану помоћ. Након што је Заштитник грађана указао Народној банци Србије на овај проблем, особама са инвалидитетом омогућено је да без додатних бирократских процедура остваре право на једнократну новчану помоћ.

Заштитник грађана је, како би допринео подизању свести о важности приступачности, и ове године, у сарадњи са Сталном конференцијом градова и општина и Тимом за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије, доделио награде јединицама локалне самоуправе које су у претходној години највише допринеле развоју свих облика приступачности на својој територији. Градска општина Врачар добила је главну награду, док је општина Свилајнац добила признање за континуирани рад на правовременом планирању и унапређењу приступачности, а град Ниш добио је признање за допринос унапређењу приступачности градског језгра.

Заштитник грађана је у извештајном периоду, у циљу унапређења изборног процеса ради његове пуне доступности особама са инвалидитетом, учествовао у раду Групе за консултације о инклузивном изборном процесу и правилима која је организована у оквиру пројекта *Ради као што говориш заједно са особама са инвалидитетом*.

Представница Заштитника грађана је у 2020. години учествовала на више онлајн састанака Радне групе Европске мреже независних институција за заштиту људских права за примену Конвенције Уједињених нација о правима особа са инвалидитетом (ENNHRI CRPD WG) и представила активности Заштитника грађана ради унапређивања положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији.

Права старијих

Заштитник грађана и у овом извештајном периоду бележи да су најчешћи проблеми са којима се сусрећу старији сиромаштво и насиље као и занемаривање унутар породице, укључујући располагање имовином без њиховог пристанка, незадовољство остваривањем права на материјалну подршку услед тешке материјалне и животне ситуације, отежано остваривање права на помоћ и негу другог лица. Сходно наведеном, Заштитник грађана сматра да је неопходно успоставити ефикаснији систем социјалне заштите усклађен са потребама старијих особа, обезбедити финансијски одрживе услуге и посебне сервисе подршке и предузети све расположиве мере и активности како би се старијим особама и у редовним и у ванредним околностима обезбедила адекватна здравствена заштита.

Многи од поменутих проблема посебно су били изражени током ванредног стања уведеног због пандемије заразне болести COVID-19 током ванредног стања када су због мера ограничења кретања највише тешкоћа имале старије особе са менталним и физичким инвалидитетом којима је потребна подршка формалних и неформалних неговатеља за задовољавање основних животних потреба.

Бројне проблеме имале су и старије особе у стању социјалне потребе, нарочито оне којима је био потребан ургентни смештај у време забране пријема у геронтолошке центре и домове за старе, затим старије особе којима је била неопходна помоћ геронто-

домаћица која је била ограничена, али и старији бескућници због немогућности пријема у прихватилишта и остале социјалне установе.

Заштитник грађана наглашава да су кључне мере које би требало предузети за заштиту старијих особа у ванредним ситуацијама већи износи социјалних давања, унапређивање квалитета услуга здравствене и социјалне заштите, могућност алтернативног смештаја старијих особа којима је потребно ургентно збрињавање, пружање услуга подршке и оним особама које нису у систему социјалне заштите, запошљавање већег броја стручних радника у центрима за социјални рад и установама социјалне заштите.

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

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

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

- **Републички Фонд ПИО** треба да, без одлагања, све објекте филијала и испостава Фонда у којима грађани остварују своја права прилагоди несметаном функционисању и кретању особа са тешкоћама у кретању;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да континуирано предузимају све расположиве мере како би се објекти у јавној употреби и јавне површине учинили у потпуности приступачним особама са инвалидитетом;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да континуирано предузимају све расположиве мере како би се успоставиле, одржавале и развијале услуге у заједници у складу са потребама особа са инвалидитетом и старијих особа;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да предузму све расположиве мере из своје надлежности које особама са инвалидитетом омогућавају несметани пријем информација намењених јавности у примереном облику и одговарајућој технологији, као и да обезбеде средства и друге услове за рад локалних медија који објављују информације на знаковном језику или Брајевом писму или на други начин омогуће припадницима ове осетљиве групе да несметано остварују своје право на јавно информисање;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да предузму све мере из своје надлежности и 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 објеката и превозних средстава као услов за обављање делатности у јавном превозу.
- **Јединице локалне самоуправе треба** да до испуњења потпуне приступачности превозних средстава у јавном превозу обезбеђују сервис превоза путника са инвалидитетом;
- **Органи надлежни за вођење и ажурирање бирачких спискова и органи надлежни за спровођење избора** треба да обезбеде услове како би особе са инвалидитетом несметано остваривале изборно право и право на непосредно изјашњавање и одлучивање;
- **Надлежни органи** треба да континуирано предузимају мере како би се здравствене установе, установе у области социјалне заштите и образовања, полицијске станице, органи управе и правосудни органи учинили у потпуности приступачним особама са инвалидитетом.

4.4. ПРАВА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

СТАТИСТИКА

У области права националних мањина, Заштитник грађана је у 2020. години разматрао 46 предмета[109], од чега је било 43 притужбе грађана и три предмета по сопственој иницијативи. Предмети из ове области чине скоро 1% од броја укупно разматраних предмета у 2020. години у односу на укупно 2,17% предмета разматраних у 2019. години. У 2020. години окончан је рад на 75 предмета, од чега је 38 предмета из 2020. године и 37 предмета из ранијих година.

Заштитник грађана је упутио 15 препорука органима управе које су и даље у року за извршење у извештајном периоду. Предмети разматрани у извештајном периоду, исход поступања по окончаним предметима и исход поступања по препорукама приказани су у табелама испод.

Табела 19 – Упоредни приказ поступања по примљеним предметима у 2020. и у 2019. години

	2020.	**2019.**
Укупан број предмета	**46**	**71**
Број окончаних предмета	38	39
Број предмета у раду	8	32

У 2020. години, ефикасност Заштитника грађана у поступању по предметима у овој области повећана је за скоро 28% у односу на 2019. годину на шта указује број окончаних у односу на укупан број предмета.

Табела 20 – Упоредни приказ поступања по препорукама у 2020. и 2019. години

	2020.	**2019.**
Број упућених	15	24
Број доспелих	0	0
Број прихваћених	0	0
% прихваћених	Није примењиво	Није примењиво

Табела 21 – Исход поступања по окончаним предметима из 2020. године

	број	**Проценат**
1. Одбачене притужбе	**18**	**47,37%**
1.1. Ненадлежност	10	55,56%
1.2. Неискоришћена правна средства	5	27,78%
1.3. Неуредна притужба	3	16,67%
2. Информисан и посаветован притужилац	**9**	**23,68%**
3. Неосноване притужбе	**7**	**18,42%**
4. Предмети окончани препоруком из контролног поступка	**2**	**5,26%**

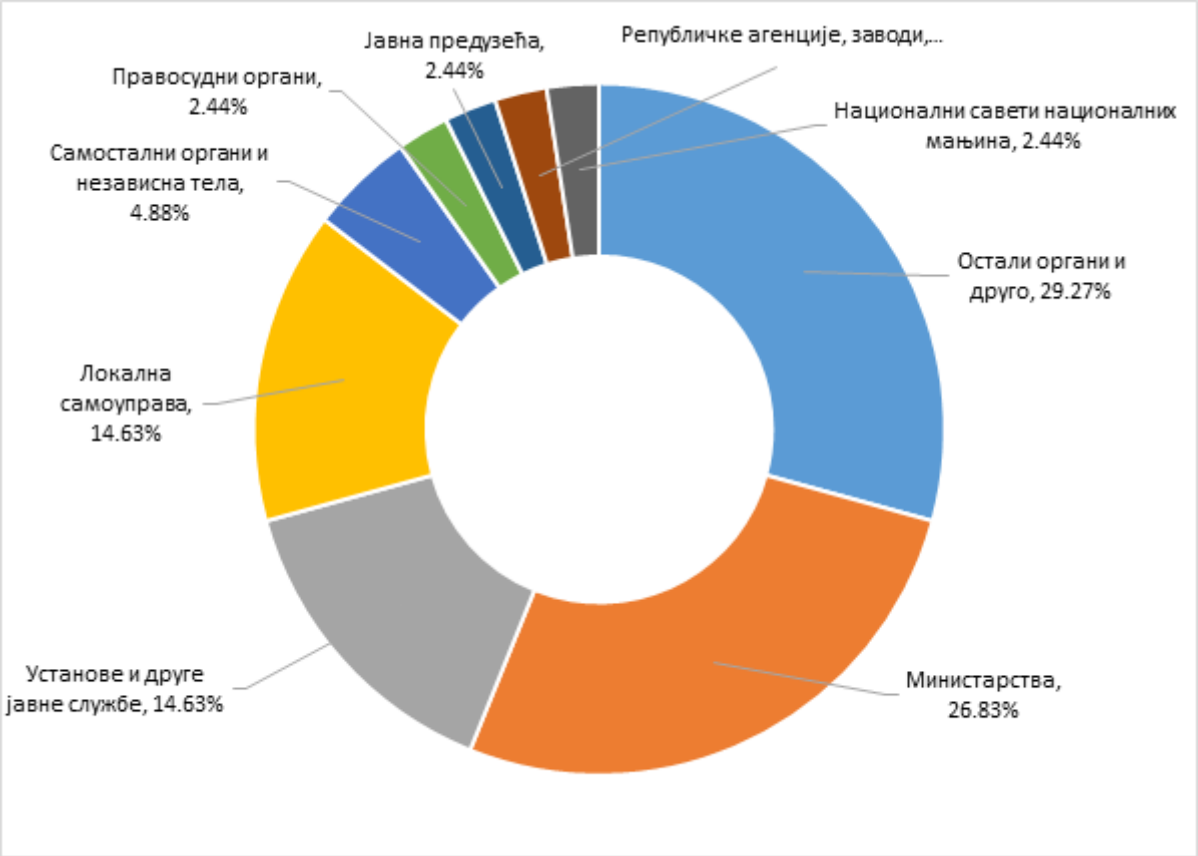
[109] Под предметом се подразумевају предмети произашли из поступања по притужбама и по сопственим иницијативама у појединој области/ресору

5. Предмети окончани препорукама из скраћеног контролног поступка	**2**	**5,26%**
Укупно	**38**	**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 одбаци притужбу због тога што ненадлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у 83,34% одбачених предмета (18) у овој области. Заштитник грађана у овим случајевима притужиоца упућује на надлежни орган или га посаветује 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: посебна 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



Истраживање о раду националних савета националних мањина које је Заштитник грађана спровео током 2019. године показало је да су национални савети у претходном периоду највише вршили овлашћења у области образовања и службене употребе језика и писма. Резултат овог истраживања је Посебан извештај Заштитника грађана са препорукама Анализа о стању у области вршења јавних овлашћења националних савета националних мањина за период од 2014 до 2018. године који је објављен 7. фебруара 2020. године[110].

Подаци прикупљени током овог истраживања слични су налазима које је Заштитник грађана прикупио кроз поступке које је водио по притужбама националних савета националних мањина. Конкретније, анализом података уочено је и то да постоје овлашћења која ниједан национални савет није користио у претходном периоду, као и то да у највећој мери постају активни када се од њих тражи мишљење на нивоу јединица локалне самоуправе, министарства или покрајинских органа. Даље, савети не показују довољно иницијативе за решавање питања из области у којима имају јавна овлашћења, а неки од њих ни не могу да користе одређена овлашћења будући да немају стандардизовани језик или језик националне мањине није уведен у службену употребу језика и писма.

Такође, одређени број националних савета националних мањина нема медије који информишу на језику националне мањине, док већина њих нема функционалне интернет странице, па се може закључити да сама заједница нема довољно података о постојању савета, њиховим активностима и овлашћењима. Заштитник грађана указује на то да у поступцима креирања политика, стратегија као и у процесу доношења одлука и креирању активности које су намењене очувању колективног идентитета, савети немају изграђене механизме за контакт са заједницом, а и мали број њих има стратешки приступ у свом раду и ретки су они који дефинишу своје циљеве рада израдом стратегија.

Приметно је и да одређени број националних савета националних мањина нема довољно знања о својим овлашћењима, те у ситуацијама када постоје објективне могућности да их користе немају стручних капацитета да би то и спровели у пракси. Такође, недостатак финансијских као и административних и техничких капацитета свакако утиче на квалитет рада савета, а самим тим и на остваривање права националне мањине коју представљају. Заштитник грађана сматра да је, поред подизања капацитета националних савета националних мањина, важан и контакт и рада у заједници те, следствено томе, и доступност информација о улози и јавним овлашћењима националних савета у заједници коју представљају, али и у већинској популацији.

У току трајања ванредног стања уведеног због пандемије заразне болести COVID-19, Заштитник грађана је био у сталном контакту са представницима националних савета националних мањина како би се информисао о остваривању индивидуалних и колективних права. За време ванредног стања Заштитник грађана није примио притужбе припадника националних мањина због ускраћивања права на информисање на свом језику или у вези са реализацијом наставе на језицима националних мањина. Конкретније, у вези са реализацијом наставе на језицима националних мањина, Заштитник грађана је обавештен да је Министарство просвете, науке и технолошког

[110] Доступан на: https://www.ombudsman.rs/attachments/article/6484/POSEBAN%20IZVESTAJ%20ZG%20ANALIZA%20O%20STANJU%20U%20OBLASTI%20VRSENJA%20JAVNIH%20OVLASCENJA.pdf.

развоја у сарадњи са националним саветима националних мањина, Радио-телевизијом Војводине (РТВ) и локалним и мањинским медијима 30. марта 2020. започело снимање и емитовање наставе на осам мањинских језика - албанском, босанском, бугарском, хрватском, мађарском, румунском, русинском и словачком језику.

Заштитник грађана је у циљу превентивног деловања у току ванредног стања организовао састанке са председником Националног савета ромске националне мањине, министром за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и позвао их да у оквиру својих надлежности и што краћем року предузму неопходне активности у свим насељима у којима живи ромско становништво и обезбеде основне егзистенцијалне услове за живот, а пре свега воду за пиће и хигијену, прехрамбене и хигијенске пакете. Такође, Заштитник грађана је упутио дописе свим јединицама локалне самоуправе да без одлагања предузму све мере ради заштите становника неформалних ромских насеља.

Заштитник грађана је прикупљао информације о стању у ромским насељима а по сазнању о проблемима са приступом води и лошим хигијенским условима у ромском насељу Чукаричка шума на територији градске општине Чукарица, ступио је у контакт са председником градске општине Чукарица и указао на овај проблем, након чега је за ово насеље обезбеђења цистерна са водом.

Представници Стручне службе Заштитника грађана организовали су посете ромским насељима и у току трајања пандемије заразне болести COVID–19 уз поштовање свих мера заштите.[111] Циљ посета је пре свега био да се радом на терену утврди какви су хигијенски услови у насељима, посебно за време трајања пандемије, приступ снабдевању водом и струјом, као и потребе становника за обезбеђивањем додатних мера помоћи у виду пакета и социјалних давања. На основу података прикупљених на терену, израђен је Посебан извештај Заштитника грађана са препорукама Услови у ромским насељима у ситуацији ванредног стања и примене мера заштите услед епидемије коронавируса[112].

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

- **Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог,** треба да, у сарадњи са другим надлежним органима, организује обуке за чланове националних савета националних мањина у циљу подизања њихових стручних капацитета и унапређење рада;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да припреми у што краћем року финалну верзију новог Акционог плана за спровођење Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња и упути га Влади Републике Србије на усвајање;
- **Министарство просвете, науке и технолошког развоја** треба да, у сарадњи са образовним установама и јединицама локалне самоуправе, предузме све

[111] Посете су организоване у периоду април-мај 2020. године у следећим јединицама локалне самоуправе: Београд, Градска општина Чукарица, Ковин, Панчево, Пожаревац и Костолац. У ових пет градова и општина, организована је посета у укупно десет ромских насеља (Чукаричка шума, Циган мала, Мали рит 1, Мали рит 2, Сутјеска, Канал, Стари Костолац, Хотел Костолац, Узун Миркова и Ђурђеве рупе).

[112] Доступан на: https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/6607-l-lni-s-upr-v-upuc-n-p-s-b-n-izv-sh-s-pr-p-ru-usl-vi-u-r-s-i-n-s-lji-u-si-u-ci-i-v-nr-dn-g-s-nj-i-pri-n-r-z-sh-i-usl-d-p-nd-i-r-n-virus.

расположиве мере како би се у условима одржавања наставе на даљину обезбедило да деца у ромским насељима могу редовно и без проблема да прате наставу;

- **Министарство здравља** треба да**,** у што краћем року да обезбеди неопходне услове како би здравствене медијаторке наставиле са радом у ромским насељима;
- **Национални савети националних мањина** треба да своје активности учине доступне широј јавности и развију стратегију и мере ради постизања препознатљивости и јавности;
- **Надлежни центри за социјални рад** треба да, у сарадњи са јединицама локалне самоуправе, предузму све расположиве мере како би се становницима ромских насеља обезбедила што је могуће чешћа исплата једнократне новчане помоћи;
- **Надлежни органи** треба да обезбеде боље информисање становника ромских насеља о мерама заштите у случају избијања заразе.

4.5. ПРАВА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ

СТАТИСТИКА

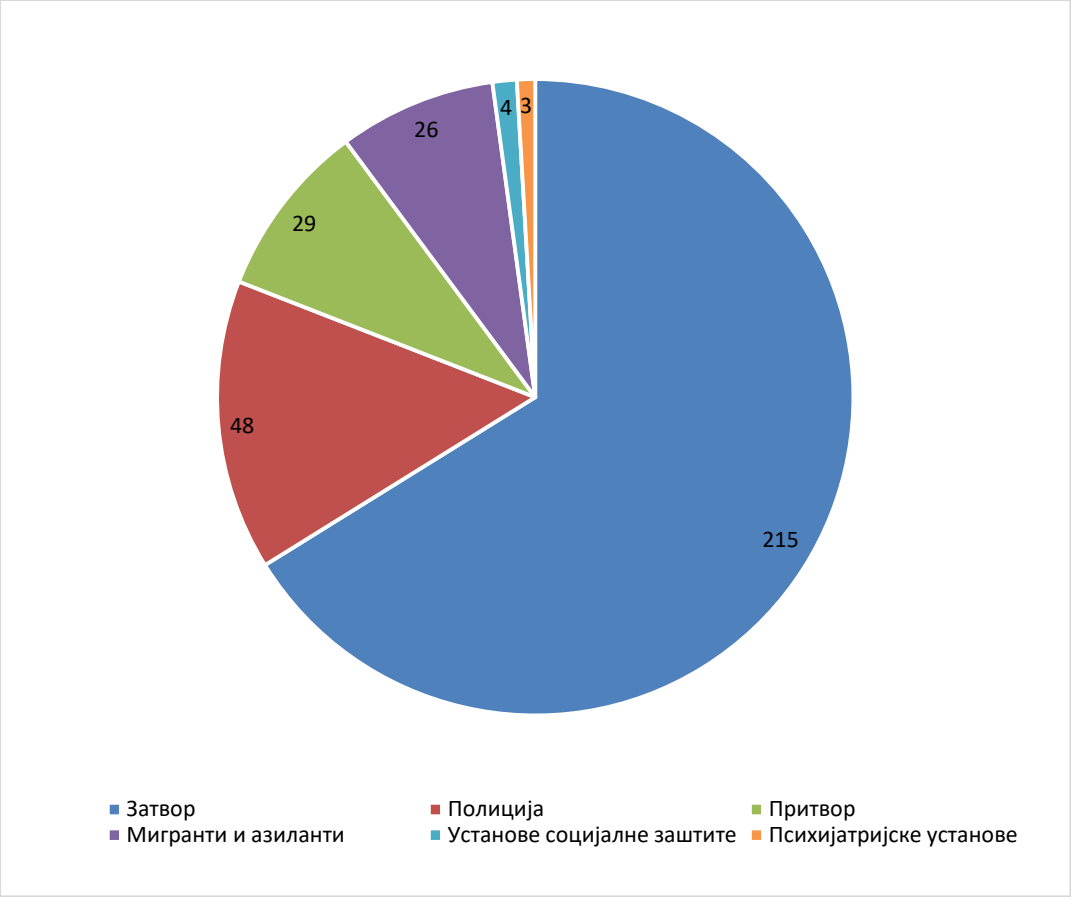
У области права лица лишених слободе, Заштитник грађана је у 2020. години разматрао 325 предмета[113], од чега је било 293 притужбе грађана и 32 предмета по сопственој иницијативи. У 2020. години окончан је рад на 300 предмета, од чега на 271 предмету из 2020. године и 29 предмета из ранијих година.

Предмети из ове области чине 6,43% укупно разматраних предмета у 2020. години у односу на укупно 5,62% предмета разматраних у 2019. години. Разматрано је 215 притужби на поступање према лицима која су се налазила извршењу казне затвора, 48 притужби на поступање према задржаним лицима и лицима према којима су примењена полицијска овлашћења, 29 притужби на поступање према лицима која су се налазила на извршењу мере притвора, 26 притужби на поступање према мигрантима, четири притужбе на поступање према лицима која су се налазила на лечењу у установама социјалне заштите и три притужбе на поступање према лицима која се налазе на лечењу у психијатријским установама.

Заштитник грађана је упутио 13 препорука органима управе, од којих је 10 доспело на извршење у извештајном периоду. Од тога су органи управе поступили по 10 препорука, што чини 100% прихваћених препорука. Предмети разматрани у извештајном периоду, исход поступања по окончаним предметима и исход поступања по препорукама приказани су у графикону и табелама испод.

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

Графикон 7 – Приказ примљених предмета



Табела 22 – Упоредни приказ поступања по примљеним предметима у 2020. и у 2019. години

	2020.	**2019.**
Укупан број предмета	**325**	**184**
Број окончаних предмета	271	152
Број предмета у раду	54	32

Табела 23 – Упоредни приказ поступања по препорукама у 2020. и 2019. години

	2020.	**2019.**
Број упућених	13	23
Број доспелих	10	9
Број прихваћених	10	9
% прихваћених	100%	100%

Табела 24 - Исход поступања по окончаним предметима из 2020. године

	број	**проценат**
1. Одбачене притужбе	**157**	**57,93%**
1.1. Неискоришћена правна средства	60	38,22%
1.2. Ненадлежност	37	23.57%
1.3. Неуредна притужба	36	22,93%

1.4. Неовлашћен подносилац	15	9,55%
1.5. Анонимна притужба	6	3,82%
1.6. Неблаговременост	3	1,91%
2. Неосноване притужбе	**69**	**25,46%**
3. Предмети обухваћени препорукама проистеклим из скраћеног контролног поступка	**22**	**8,12%**
4. Информисан и посаветован притужилац	**16**	**5,90%**
5. Предмети обухваћени препорукама из контролног	**5**	**1,85%**
6. Одустанак притужиоца	**2**	**0,74%**
Укупно	**271**	**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 одбаци притужбу због ненадлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у 61,79% одбачених предмета (157) у овој области Заштитник грађана је притужиоца упутио на надлежни орган или га посаветовао о расположивим правним средствима.

АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Заштитник грађана у извештајном периоду бележи повећање броја притужби лица лишених слободе чему су, између осталог, допринеле мере, које је у интересу заштите јавног здравља предузела Република Србија[114] и које су имале утицај и на права и положај лица лишених слободе. Наиме, лица лишена слободе била су препозната као група у посебном ризику, те су надлежни органи предузели бројне активности у циљу њихове заштите, а ниво остваривања права смањен је у обиму који је био неопходан ради спречавања могућег ширења вируса у установама у којима се налазе или у којима се могу наћи лица лишена слободе.

Током трајања ванредног стања као и у редовним околностима, лица лишена слободе су у највећем броју указивала на незадовољство пружањем здравствене заштите. Такође, Заштитник грађана је где је за то постојао основ, покретао поступке контроле рада завода за извршење кривичних санкција, као и Министарства унутрашњих послова и Комесаријата за избеглице и миграције Републике Србије у погледу поступања према лицима лишеним слободе и мигрантима у прихватним центрима и центрима за азил.

Наводи из притужби лица лишених слободе примљени телефонским путем и/или поштом проверавани су и током посета заводима за време ванредног стања у разговору са лицима лишеним слободе која су се обраћала Заштитнику грађана, као и увидом у релевантну документацију.

Притужбе притворених лица су се, као и у ранијим извештајним периодима, углавном односиле на дужину трајања притвора, повреду права на суђење у разумном року и повреду права на правично суђење[115], као и на повреду права на здравствену заштиту.

[114] у току ванредног стања проглашеног због пандемије заразне болести COVID-19.

[115] Имајући у виду да Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад судова, подносиоци притужби су упућивани да се у том погледу обрате надлежним органима.

Притужбе осуђених који се налазе у заводима за извршење кривичних санкција односиле су се претежно на незадовољство пруженом здравственом заштитом и третманским радом. Поред наведеног, притужбе осуђених лица односиле су се и на незадовољство тиме што због епидемиолошких мера, нису могли да остваре додељена ванзаводска права и погодности нити да буду радно ангажовани ван завода, а у једном периоду ни да примају посете породице и других блиских лица.

Извештајни период обележила су и јавна окупљања грађана у јулу 2020. године, а поводом којих је Заштитник грађана, преко тимова НПМ и Одељења за хитно поступање, присуствовао окупљањима у циљу праћења поступања полиције према грађанима. Такође, представница Заштитника грађана присуствовала је у својству јавности појединим суђењима пред Прекршајним судом у Београду у прекршајним поступцима који су се водили против појединих грађана који су учествовали на протестима, а против којих је Министарство унутрашњих послова поднело захтев за покретање прекршајних поступака.

Заштитник грађана је, на основу сазнања добијених из средстава јавног информисања и видео снимака објављених на друштвеним мрежама који се односе на поступање полиције према грађанима који су учествовали на јавним окупљањима, по сопственој иницијативи покренуо осам поступака контроле законитости и правилности рада Министарства унутрашњих послова. Током поступака контроле утврђено је, између осталог, да су поједини полицијски службеници Министарства унутрашњих послова незаконито и неправилно поступали према појединим грађанима, на који начин су им повређени право на неповредивост физичког и психичког интегритета и право на достојанство Сходно наведеном, Заштитник грађана је упутио препоруке[116] како би се уочени недостаци отклонили, у циљу унапређења рада органа управе и спречавања сличних пропуста у будућности.

Поред наведеног, Заштитник грађана покренуо је и 25 поступака контроле на основу притужби грађана на незаконито поступање полиције, односно прекомерну употребу силе током јулских јавних окупљања према подносиоцима притужби.

Установе у којима се налазе лица лишена слободе, а према којима је Заштитник грађана водио контролне поступке, остариле 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.

Поступајући по сопственој иницијативи Заштитник грађана је у поступку контроле рада Министарства унутрашњих послова, Дирекције полиције, Полицијске управе за град Београд, Полицијске станице Врачар утврдио недостатке у вези са поступањем полицијских службеника према доведеном и задржаном лицу[117]. Сходно томе, Заштитник грађана упутио је препоруке[118] како би уочени недостаци били отклоњени

[116] 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.

[117] Ти недостаци се огледају у незаконитом и понижавајућем поступању током привођења, чиме је повређено право грађана на неповредивост физичког и психичког интегритета и право на достојанство, као и у неправилном и непотпуном документовању трајања примене полицијског овлашћења, неправилног рачунања почетка задржавања, пропуштања да се задржано лице писаним путем обавести о свим правима која му припадају као задржаном лицу, као и пропуштање да се у образац обавештења о правима доведеног лица унесе податак о времену саопштавања и уручења тог обавештења и уношењу нетачног податка о започињању задржавања у решењу о задржавању и пропуштање да се у образац решења о задржавању унесу сви предвиђени подаци од значаја за остваривање права доведеног и задржаног лица.

[118] Доступно на: https://ombudsman.rs/attachments/article/6697/Preporuka%20PS%20Vracar.docx.

у циљу унапређења рада органа управе и спречавања сличних пропуста у будућности. У одговору на упућене препоруке Министарство унутрашњих послова је навело да ће полицијски службеници Полицијске станице Врачар у будућем раду поступати према лицима на начин који обезбеђује пуно поштовање права на неповредивост физичког и психичког интегритета и права на достојанство, да је организована обука из наставних области Комисија за спровођење стандарда полицијског поступања у области превенције тортуре и Полицијска овлашћења, коју је преко е-учионице МУП-а похађало 102 полицијска службеника, а која ће се наставити и у наредном периоду, као и да су предузете активности како би се обезбедило да се у решењима о задржавању до 24 часа по Закону о прекршајима[119] као почетак задржавања уноси моменат започињања примене полицијског овлашћења довођење, а свим задржаним лицима обавезно уручује писано обавештење о њиховим правима.

У спроведеном поступку контроле рада Министарства унутрашњих послова, Дирекције полиције, Полицијске управе Нови Сад, Заштитник грађана је утврдио недостатке у поступању полицијских службеника Полицијске испоставе Стари град који се састоје у незаконитом и неправилном, односно закаснелом, несавесном и неефикасном поступању приликом рада на расветљавању кривичног дела, односно непредузимању неопходних мера и радњи у циљу решавања случаја и проналаска учиниоца кривичног дела, на начин да од сазнања за догађај у којем је грађанин задобио тешке телесне повреде нису без одлагања предузете све потребне мере да се пронађе учинилац кривичног дела, да се исти не сакрије или не побегне, да се открију и обезбеде докази и прикупе сва обавештења која би могла бити од користи за успешно вођење кривичног поступка. Имајући у виду наведено, Заштитник грађана је упутио препоруку[120] надлежним органима ради отклањања уочених неправилности.

Заштитник грађана је током извештајног периода наставио са спровођењем поступака контроле рада Управе за извршење кривичних санкција, по притужбама осуђених и притворених лица. Охрабрује чињеница да је међу запосленима у установама за извршење кривичних санкција унапређена свест о недозвољености било ког облика злостављања, те Заштитник грађана ни у једном поступку покренутом по притужбама осуђених или притворених лица у 2020. години није утврдио да је поступањем контролисаног органа управе дошло до повреде права подносиоца притужбе на неповредивост физичког и психичког интегритета.

У једном од поступака контроле који је покренут по притужби коју је Заштитник грађана примио од притвореног лица у Окружном затвору у Прокупљу, где је указано на незаконито поступање полицијских службеника Полицијске управе у Прокупљу приликом његовог хапшења, Заштитник грађана је утврдио да лекарски преглед приликом пријема притужиоца у Окружни затвор у Прокупљу није спроведен у складу са прописима и стандардима, што је један од значајних механизама заштите од евентуалног злостављања. Наиме, у извештају о обављеном лекарском прегледу нису детаљно описане констатоване повреде и није унето мишљење лекара о повезаности између навода притвореног лица и насталих повреда, на који начин је подносиоцу притужбе повређено право на заштиту од злостављања. Након утврђивања свих релевантних чињеница и околности, Заштитник грађана је утврдио недостатке у раду Управе за извршење кривичних санкција, Окружног затвора у Прокупљу и упутио препоруке[121] ради отклањања уочених недостатака. Поступајући по упућеним препорукама, Управа за извршење кривичних санкција Министарства правде

[119] „Службени гласник РС“, 65/13, 13/16,98/16 – одлука УС, 91/19 и 91/19 – др. закон.
[120] Доступно на: https://ombudsman.rs/attachments/article/6890/Preporuka.docx.
[121] Доступно на: https://ombudsman.rs/attachments/article/6521/Preporuka%20OZ%20Prokuplje.docx.

предузела је активности у циљу обезбеђења поштовања Истанбулског протокола од стране здравствене службе Окружног затвора у Прокупљу, при чему је и Центру за обуку Управе за извршење кривичних санкција достављена препорука Заштитника грађана како би сви запослени у затвору били укључени у обуку о важећим прописима и стандардима у области права лица лишених слободе и забрани злостављања.

Такође, у поступцима контроле у појединим заводима за извршење кривичних санкција уочено је побољшање у поступању лекара приликом обављања лекарског прегледа након примене мере принуде. Побољшање се огледа у томе што се у извештајима о обављеним прегледима повреде описују, често фотографишу и означавају на шематском приказу људског тела, уносе се наводи осуђеног о начину настанка повреда и лекар износи мишљење о повезаности навода осуђеног и насталих повреда.

Током извештајног периода Управа за извршење кривичних санкција је наставила да улаже у материјалне услове смештаја лица лишених слободе и повећање капацитета завода за извршење кривичних санкција. Завршени су радови на изградњи павиљона у КПЗ Пожаревац – Забела, изградња новог објекта у КПЗ за жене у Пожаревцу, радови на новом павиљону у КПЗ Сремска Митровица и ОЗ Лесковац, док су у току радови на изградњи новог завода у Крагујевцу.

Међу лицима лишеним слободе и даље су најугроженија лица у психијатријским установама и установама социјалне заштите домског типа, што је посебно дошло до изражаја у условима епидемије изазване заразном болешћу COVID-19. Заштитник грађана је и ове године примио незнатан број притужби лица лишених слободе на рад ових установа, али се то не може сматрати реалним показатељем стања у погледу поштовања права лица лишених слободе у овим установама. Такође, током извештајног периода није уочен напредак на пољу деинституционализације.

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

- **Министарство унутрашњих послова** треба да настави са спровођењем активности из своје надлежности ради адаптације постојећих и изградње нових просторија за задржавање, у складу са важећим стандардима;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да настави са унапређењем рада интерних контролних механизама;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да континуираним обукама обезбеди да сви полицијски службеници приликом примене полицијских овлашћења поступају у складу са законом и другим прописима и поштују стандарде постављене Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, Основним принципима Уједињених нација о употреби силе и ватреног оружја од стране службених лица која спроводе закон, Европским кодексом полицијске етике и другим међународним актима који се односе на полицију.
- **Министарство правде** треба да, без даљих одлагања, спроведе активности из своје надлежности у циљу усклађивања одредби Кривичног законика са општеприхваћеном дефиницијом тортуре из члана 1. Конвенције Уједињених нација против тортуре;
- **Министарство правде** треба да, у сарадњи са **Министарством здравља,** спроведе активности у циљу организационог измештања служби за здравствену заштиту из завода за извршење кривичних санкција;

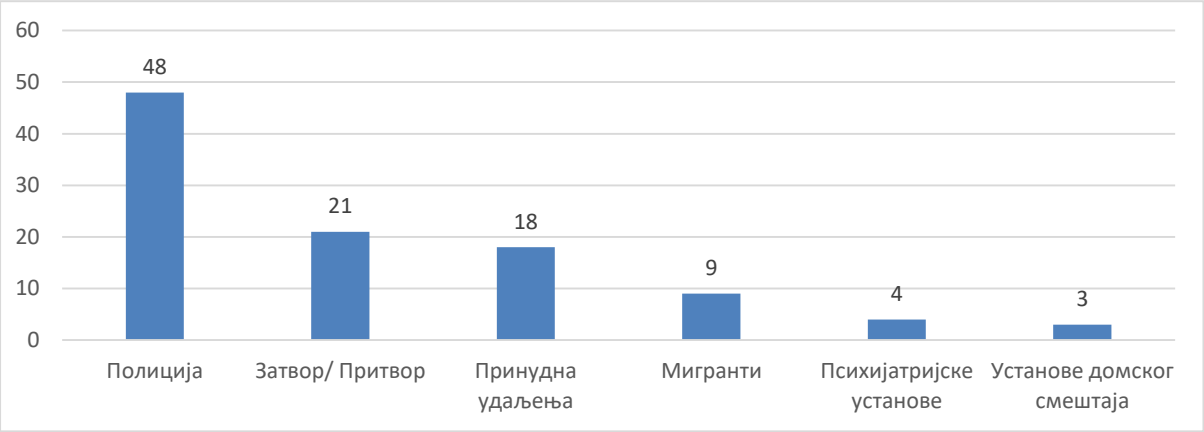
- **Министарство правде, Управа за извршење кривичних санкција** треба да настави са унапређењем материјалних услова смештаја лица лишених слободе у оним заводима за извршење кривичних санкција у којима ти услови нису у потпуности усклађени са важећим стандардима;
- **Министарство правде, Управа за извршење кривичних санкција** треба да притвореницима и осуђенима распоређеним у затворена одељења затвора омогући довољно расположивих активности, као и боравак током дана у заједничким просторијама са осталим осуђеницима, односно притвореницима са којима им суд није ограничио контакт;
- **Министарство правде, Управа за извршење кривичних санкција** треба да настави са унапређењем спровођења третмана према осуђеним лицима, посебно индивидуални и групни васпитни рад;
- **Министарство правде, Управа за извршење кривичних санкција** треба да настави са унапређењем пружања здравствене заштите осуђеним и притвореним лицима;
- **Министарство правде, Управа за извршење кривичних санкција** треба да омогући да осуђенице и малолетници казну издржавају што ближе месту њиховог пребивалишта или да у постојећим околностима предузме активности ради проширивања видова комуникације у правцу реалног остваривања права осуђеница и малолетника на контакт са породицом и права деце на одржавање личних односа са мајкама;
- **Министарство правде, Управа за извршење кривичних санкција** треба да обезбеди да сва лица са менталним сметњама која издржавају казну затвора буду измештена из редовног затворског режима;
- **Министарство здравља** и **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да унапреде прописе и активности у циљу спровођења ефикасне деинституционализације;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да спроведе активности из своје надлежности у циљу измене Закона о социјалној заштити којима ће бити прописани услови, надлежност и поступак за принудно смештање и чување корисника установа социјалне заштите домског типа;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да предузме мере из своје надлежности у циљу доношења прописа којима ће бити уређени услови и поступак ограничавања слободе кретања и физичког спутавања (везивања) корисника установа социјалне заштите домског типа;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да спроведе активности из своје надлежности у циљу прописивања забране примене изолације корисника установа социјалне заштите домског типа;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да унапреди поступање центара за социјални рад у погледу пружања ефикасне старатељске заштите корисницима у установама;
- **Надлежни органи** треба да повећају број запослених у органима/установама како би према лицима лишеним слободе било омогућено поступање у потпуности у складу са прописима и стандардима.

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 85 посета установама у којима се налазе лица лишена слободе и 18 надзора над поступцима принудних удаљења странаца. Обављено је 48 посета полицијским станицама[122], 21 посета заводима за извршење кривичних санкција[123], три установама социјалне заштите домског типа[124], три психијатријским установама, а посећена је и Специјална затворска болница[125]. Такође, обављено је девет посета у циљу праћења поступања према избеглицама и мигрантима[126]. НПМ је у извештајном периоду пратио и поступање полиције током јавних окупљања грађана у Београду у јулу месецу[127]. Начин на који се пратило поступање полиције према грађанима, као и сам ток протеста, обухватао је праћење примене полицијских овлашћења, и то, пре свега: хапшења, довођења и остваривања права задржаних лица, а обављани су и разговори са лицима лишеним слободе у полицијским станицама, Окружном затвору у Београду и Казнено-поправном заводу у Београду – Падинској Скели.

Графикон 1 - Посете и надзори НПМ у 2020. години



У извештајном периоду сачињено је укупно 39 извештаја о обављеним посетама и надзорима над принудним удаљењима странаца. У појединим случајевима сачињавани су јединствени извештаји за више посећених институција због потребе за системским

[122] ПС Нови Београд (три пута), ПС Стари град (три пута), ПС Земун (два пута), ПС Чукарица (два пута), ПС Раковица, ПС Звездара (два пута), ПС Палилула (два пута) ПУ Београд – седиште (три пута), ПС Врачар (два пута), ПС Савски венац (три пута), ПС Вождовац (два пута), ПУ Сремска Митровица – седиште, ПУ Нови Сад (седиште и ПИ Ново Насеље), ПУ Краљево-седиште, ПУ Смедерево (седиште и СПИ), ПУ Чачак (седиште, ПИ и ПС Горњи Милановац), ПС Сјеница, ПУ Кикинда (ПС Кањижа, ПС Чока, ПС Нови Кнежевац), ПУ Ниш – седиште (два пута), ПС Алексинац, ПС Дољевац, ПС Гроцка, ПИ Калуђерица, ПС Обреновац, ПУ Ваљево-седиште.

[123] КПЗ Ниш, КПЗ Сремска Митровица (три пута), КПЗ Пожаревац- Забела, ОЗ Београд (четири пута), ОЗ Краљево, ОЗ Смедерево, ОЗ Нови Сад (два пута), КПЗ у Београду (два пута), ОЗ Чачак, КПЗ Београд – Падинска Скела (два пута), КПЗ Панчево (два пута), КПЗ Ваљево.

[124] Геронтолошки центар Панчево, Завод за васпитање деце и омладине Београд-Васа Стајић, Дом Јован Јовановић Змај.

[125] Специјалне болнице за психијатријске болести у Вршцу, Новом Кнежевцу и Горњој Топоници.

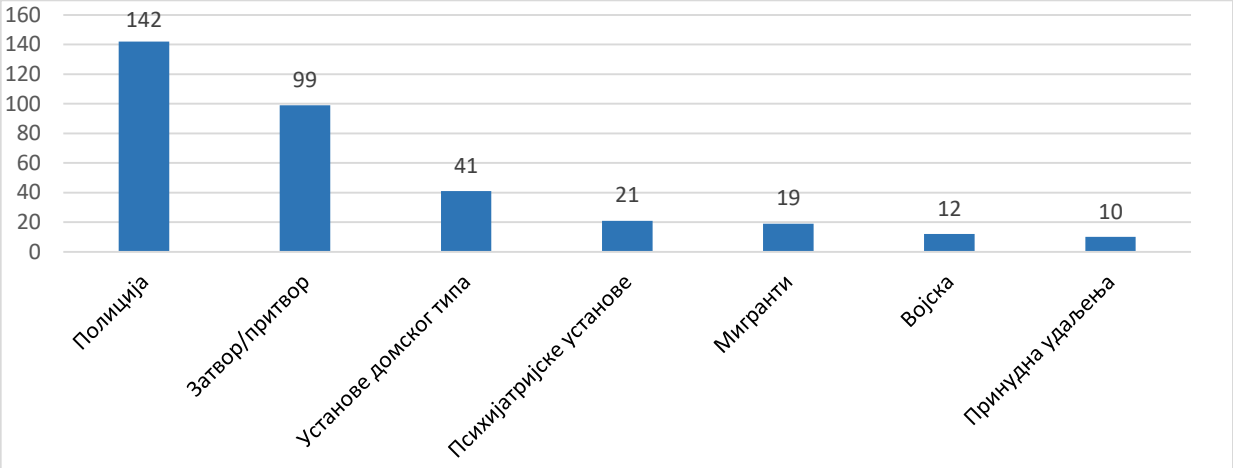
[126] Прихватилиште за странце (два пута), Аеродром „Никола Тесла“ у Београду (два пута), Прихватни центар у Обреновцу, Прихватни центар у Адашевцима, Центар за азил у Боговађи, Центар за азил у Сјеници, Центар за азил у Крњачи

[127] Почев од 8. јула 2020. године, па све до 25 јула 2020. године НПМ је сваке вечери присуствовао окупљањима у циљу праћења поступања полиције према грађанима.

сагледавањем одређеног проблема. У складу са тим, 22 извештаја сачињена су на основу обављених посета полицијским управама и станицама у њиховом саставу, пет извештаја сачињено је на основу посета заводима за извршење кривичних санкција, четири извештаја сачињена су на основу посета установама социјалне заштите[128], два извештаја сачињена су на основу посета психијатријским клиникама и одељењима у оквиру општих болница обављених у 2019. години[129], док се три извештаја односе на поступање надлежних органа према мигрантима. У вези са надзором над принудним удаљењем странаца сачињена су два групна извештаја. У овој години сачињен је и један тематски извештај из посета војним објектима које су обављене 2019. године.

Укупно је упућено 344 препорука, од којих су 334 из извештаја о обављеним посетама местима на којима се налазе или се могу наћи лица лишена слободе, а 10 препорука из области надзора над принудним удаљењима странаца.

Графикон 2 –Упућене препоруке НПМ у 2020. години



У извештајном периоду, Заштитник грађана је на основу спроведеног јавног позива[130] закључио споразуме о сарадњи са шест удружења[131] са којима ће заједнички обављати послове НПМ-а. И овде године НПМ је сарађивао са Покрајинским омбудсманом кроз учешће њихових представника у посетама установама у АП Војводина.

У циљу успостављања континуираног дијалога у вези са могућим мерама спровођења препорука НПМ-а и унапређења сарадње у области превенције тортуре, одржани су појединачни састанци са представницима Комисије за спровођење стандарда полицијског поступања у области превенције тортуре Министарства унутрашњих послова, Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Комесаријата за избеглице и миграције, Управе граничне полиције, Аеродрома Никола Тесла, Међународним комитетом црвеног крста и Високог комесаријата Уједињених нација за избеглице (УНХЦР).

[128] Међу којима је и тематски извештај из посета установама социјалне заштите домског типа које су обављене 2019. године.

[129] Клинички центар Војводине – Клиника за психијатрију и Општа болница у Јагодини – Служба за психијатрију.

[130] Објављен на интернет страници Заштитника грађана 4. јуна 2020. год.

[131] Комитет правника за људска права, Виктимолошко друштво Србије, А11 – Иницијатива за економска и социјална права, Центар за интеграцију младих, Хелсиншки одбор за људска права у Србији и Одбор за људска права Ваљево.

Представници НПМ-а учествовали су на два састанка Мреже НПМ земаља Југоисточне Европе који су били посвећени поступању полиције према доведеним и задржаним лицима у првим сатима лишења слободе, као и праћењу поступања по препорукама (*follow-up*) и одговорима на изазове у остваривању мандата НПМ-а у време пандемије заразне болести COVID-19. Поред тога, као председавајући Медицинском групом Мреже, НПМ Србије је 22. децембра 2020. године организовао састанак Мреже како би скренуо пажњу на потребу праћења поступања према зависницима од психоактивних супстанци, као посебно осетљивој поткатегорији лица лишених слободе, и том приликом је представио Тематски извештај Поступање према зависницима од психоактивних супстанци у установама за извршење кривичних санкција[132].

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. Представници НПМ-а учествовали су на шестом састанку Мреже независних институција за притужбе на полицију (IPCAN), који је одржан 16. децембра 2020. године.

НАЛАЗИ НАЦИОНАЛНОГ МЕХАНИЗМА ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ

У извештајном периоду Министарство унутрашњих послова је, поступајући у складу са Правилником о условима које треба да испуњавају просторије за задржавање лица133, наставило унапређење услова за боравак задржаних лица у просторијама за задржавање, те су укупно адаптиране 63 просторије за задржавање.

НПМ је током извештајног периода обављао посете полицијским управама и полицијским станицама у њиховом саставу у циљу праћења поступања по препорукама Европског комитета за спречавање мучења и нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања (CPT) које су упућене након посете Републици Србији 2017. године. У вези с тим, у полицијским управама и полицијским станицама у њиховом саставу које је НПМ посетио уочено је да су у већини опредељене посебне просторије за саслушање лица али да исте нису опремљене техничком опремом за аудио и/или видео снимање саслушања, иако постојање тих просторија и наведене опреме представља један вид превентивног поступања и значајну меру заштите лица лишених слободе од евентуалног недозвољеног поступања полицијских службеника.

НПМ је обављао и ноћне и ране јутарње ненајављене посете полицијским станицама ради праћења поступања према доведеним и задржаним лицима у вези са поштовањем основних права која 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. Током извештајног периода НПМ је обавио разговоре са преко 100 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 је највећи број интервјуисаних лица изјавио да нису били жртве тортуре или других облика злостављања од стране полицијских службеника, да се у највећем броју случајева нису жалили на могућност остваривања својих права те да је увидом у документацију утврђено да се ова права у највећем броју случајева поштују, као и да су унапређене евиденције које полицијске станице воде за задржана лица.

Међутим, у погледу поступања полиције према лицима лишеним слободе током јавних окупљања у јулу месецу 2020. године у Београду, НПМ је обавио ненадзиране разговоре

[132] Деловодни број 40489, од 18.12.2020. године
[133] „Службени гласник РС“, бр. 34/18.

са 28 лица лишених слободе, од чега се 17 лица жалило на поступање полиције приликом лишења слободе. Лица су навела да су их непознати полицијски службеници шутирали, ударали гуменом палицом по глави и телу, да су их вређали, претили им и према њима поступали нечовечно и понижавајуће. Такође, појединa лица лишена слободе навела су и да су им постављана питања без присуства браниоца као и да су полицијски службеници присуствовали лекарским прегледима. НПМ је поводом наведеног сачинио Тематски извештај[134] са 11 препорука за отклањање недостатака и унапређења стања у области од којих се њих девет односи на Министарство унутрашњих послова.

Управа за извршење кривичних санкција наставила је да улаже у материјалне услове смештаја лица лишених слободе и повећање капацитета завода за извршење кривичних санкција. Међутим, НПМ је утврдио да је објекат „IV павиљон" у КПЗ-у Сремска Митровица пренасељен и да не испуњава услове за смештај осуђених у складу са важећим прописима и стандардима и упутио препоруке[135]. Посебна пажња током посета заводима за извршење кривичних санкција посвећена је и начину обављања првог прегледа при пријему у завод, имајући у виду важност улоге коју службе за здравствену заштиту имају у борби против злостављања.

Током извештајног периода НПМ је обављао тематске посете у циљу праћења примене принципа Европског комитета за спречавање мучења и нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања (CPT) о поступању према лицима лишеним слободе за време пандемије корона вируса[136]. У вези са наведеним НПМ је израдио Тематски извештај: *Примена принципа CPT о поступању према лицима лишеним слободе за време пандемије коронавируса*[137] у којем је упутио препоруку да се свим лицима лишеним слободе, током забране породичних посета, омогући да наставе да одржавају контакте са члановима породице и другим блиским лицима преко телефона у већем обиму него што је то у редовним околностима. Такође, уколико забрана посета траје дуже, потребно је обезбедити и друге алтернативне начине комуникације, рачунајући и комуникацију преко интернета.

Такође, НПМ је обављао посете установама за извршење кривичних санкција у циљу праћења поступања према зависницима од психоактивних супстанци[138] и израдио тематски извештај са осам препорука.

НПМ је у овом периоду обављао и тематске посете установама у којима се на лечењу налазе форензички пацијенти ради праћења поступања према лицима на извршењу мера безбедности обавезног психијатријског лечења и чувања у здравственој установи, обавезног лечења наркомана и обавезног лечења алкохоличара, као и на извршењу одговарајућих заштитних мера изречених у прекршајном поступку[139]. Тематски извештај НПМ из ових посета биће упућен у 2021. години.

Поводом препорука НПМ да Министарство здравља предузме активности у циљу формирања центара за заштиту менталног здравља у заједници, уз обезбеђивање

---

[134] Деловодни број 31929, од 28.9.2020. године.

[135] Доступно на: https://npm.rs/attachments/article/994/42421%20preporuka%20IV%20paviljon.pdf.

[136] На овај начин посећени су ОЗ Београд, КПЗ Београд, КПЗ Београд – Падинска Скела, КПЗ Сремска Митровица и Прихватилиште за странце у Падинској скели.

[137] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/6627-o-3.

[138] Посећени су: КПЗ Сремска Митровица, КПЗ Београд, КПЗ Панчево, КПЗ Ниш, КПЗ Пожаревац - Забела, ОЗ Чачак, ОЗ Краљево, ОЗ Нови Сад, ОЗ Смедерево, ОЗ Београд.

[139] Посећене су: СБПБ „Др Славољуб Бакаловић" у Вршцу, СБПБ „Горња Топоница" у Горњој Топоници, СБПБ „Свети Врачеви" у Новом Кнежевцу и СЗБ у Београду.

потребних ресурса, а ради превенције, лечења и рехабилитације пацијената у заједници и унапређења менталног здравља, то министарство обавестило је Заштитника грађана да је у току формирање Радне групе за имплементацију и спровођење Акционог плана Програма за затиту менталног здравља за период 2019-2026. године.

У овом извештајном периоду НПМ није могао да оствари у потпуности свој мандат у установама социјалне заштите домског типа, имајући у виду да Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања није омогућило остваривање мандата позивајући се на акт министра здравља о забрани посета[140] и Инструкцију ресорног министарства у вези са спречавањем ширења пандемије заразне болести COVID-19 у установама социјалне заштите домског типа, као и велики број превентивних мера које су установе социјалне заштите с тим у вези у обавези да спроводе.

НПМ је у овом периоду обављао посете прихватним центрима за мигранте и центрима за азил ради провере стања и услова у њима, поступања према лицима која се налазе у овим центрима и мерама које је Комесаријат за избеглице и миграције предузео ради заштите од ширења корона вируса и поводом тога сачинио извештај са 12 препорука које су упућене надлежним органима[141]. Током ове године пажња је била посвећена и посетама ради праћења поступања према малолетним мигрантима без пратње о чему ће бити сачињен тематски извештај током 2021. године.

У оквиру вршења надзора над принудним удаљењем странаца НПМ је наставио сарадњу са Министарством унутрашњих послова–Управом граничне полиције и, посебно, Прихватилиштем за странце у Падинској Скели. Подршку овој сарадњи дао је и УНХЦР који је НПМ-у обезбедио преводиоце. Током обављених надзора уочено је да полицијски службеници који спроводе удаљења поштују интегритет и достојанство странаца и показују висок ниво професионалности у обављању овог посла. Као највећи проблем у поступку принудног удаљења НПМ је утврдио да странци у поступку враћања немају увек могућност да укажу на постојање чињеница које би указивале на сметње да се принудно удаље у одређену земљу нити се постојање ових чињеница утврђује, што може довести до повреде члана 3. Конвенције против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака.[142] НПМ је Министарству унутрашњих послова упутио препоруку ради пуног поштовања начела забране враћања (*non-refoulement*).

НПМ је током извештајног периода пратио поступање граничних власти на Аеродрому Никола Тесла и услове у којима бораве особе лишене слободе у транзитној зони. С тим у вези, у току су радови на реконструкцији Аеродрома који укључују и изградњу нове просторије за смештај странаца којима је одбијен улазак у земљу, а која ће бити у складу са важећим стандардима.

НПМ је током извештајног периода сачинио и упутио извештај о посетама војним објектима које су обављене током 2019. године ради праћења поступања према припадницима Војске Србије на извршењу дисциплинских санкција које могу представљати лишење слободе[143]. Као резултат поступања по упућеним препорукама, побољшани су материјални услови у дисциплинским просторијама, преиспитане су и осавремењене одредбе упутстава којима се уређује начин извршења санкције и устројено писано документовање информација о поступању према санкционисаном

[140] Службени гласник РС" бр. 28/20, 66/20 и 87/20.

[141] Доступно на: https://npm.rs/attachments/article/934/Izvestaj.pdf
[142] Ратификована Законом објављеним у „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори", број 9/91.
[143] Доступно на: https://npm.rs/attachments/article/948/izvestaj%20vojni%20objekti.pdf.

војнику и битним догађајима током извршења санкције. У просторијама је истакнут дневни режим активности санкционисаног војног лица, омогућено је да се посете одвијају у приватности, уведен је обавезан лекарски преглед пре почетка извршења санкције, као и разговор са психологом. Регулисано је да поделу терапије врши искључиво медицинско особље и предвиђена је обавеза информисања санкционисаних војника о могућности подношења притужбе Заштитнику грађана.

5. ОСТАЛЕ АКТИВНОСТИ У ОБЛАСТИМА РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

5.1. ОБЛАСТ ГРАЂАНСКИХ И ПОЛИТИЧКИХ ПРАВА

АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Правда и правосуђе

Иако је из надлежности Заштитника грађана изузета контрола рада судова и јавних тужилаштава, и овај извештајни период обележиле су притужбе на рад тих органа. У тим притужбама грађани најчешће указују на повреде права на правично суђење и на суђење у разумном року, износећи своје ставове о постојању неправилности које се односе на вођење и ток судских поступака, као и незадовољство донетим одлукама. Конкретније, у тим притужбама изражава се очекивање да Заштитник грађана изврши контролу рада правосудних органа, пре свега судова, и донетих одлука, да против носилаца правосудних функција покрене одговарајуће поступке у циљу утврђивања њихове одговорности, као и да утиче или наложи измену донетих судских одлука. Имајући у виду надлежности овог независног државног органа и њихова ограничења, улога Заштитника грађана у поступању по таквим притужбама огледа се у пружању општих информација о поступцима, правним средствима и надлежним органима путем којих се обезбеђује контрола законитости рада судова и јавних тужилаштава.

У притужбама на рад Министарства правде и даље се указује на проблеме у вези са надзором који Министарство правде спроводи сходно Закону о уређењу судова[144] и Судским пословником[145] над радом судске управе, поступањем судова у предметима у прописаним роковима и поступањем по притужбама и представкама грађана. Грађани који су се у складу са поменутим прописима обратили Министарству правде углавном изражавају незадовољство сматрајући да предвиђени механизми надзора нису делотворни и ефикасни. У том смислу најчешће указују на неблаговремено поступање по притужби, као и да у ситуацијама у којима су њихове притужбе од стране надлежних инстанци оцењене основаним (посебно у погледу дужине трајања поступка), мере које се предузимају не дају очекиване резултате. Министарство правде је отклањало недостатке по притужбама на основу којих су покретани поступци контроле. Међутим, значајно је напоменути да поједини грађани, који се Министарству правде обраћају притужбама на рад правосудних органа, неосновано очекују да Министарство утиче на ток поступка пред судом, односно јавним тужилаштвом, као и да преиспита одлуке тих органа.

И у овом извештајном периоду грађани су се обраћали притужбама на рад јавних извршитеља чији рад Заштитник грађана није овлашћен да контролише. Као притужиоци најчешће се јављају грађани који у поступку извршења имају статус извршног дужника или статус учесника у поступку који тврди да на предмету извршења има право које спречава спровођење извршења (треће лице). Најчешћи проблеми на које су грађани указивали и даље се односе на достављање писмена у поступку извршења, као и на то да за решење о извршењу сазнају тек када је протекао

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

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

рок за изјављивање правног лека. Такође, притужбама се указује и на сумњу у вези са поштовањем ограничења извршења на заради/плати и пензији. У том делу, узрок незадовољства и забуне код грађана, у вези са износима до којих се извршење може спровести, лежи у чињеници да су Законом о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу[146] измењени износи ограничења извршења, а да ће се поступци извршења и обезбеђења започети пре дана почетка примене овог закона окончати по прописима који се примењују до дана почетка примене овог закона.

Такође, притужбе су се односиле и на рад Министарства правде и Коморе јавних извршитеља у вези са поступањем тих органа по притужбама на рад јавних извршитеља и вршењем надзора над њиховим радом. Притужбама се указује на неблаговремено поступање Министарства и Коморе по поднетим притужбама и недостављање обавештења о поступању у дужем временском периоду од подношења притужбе. Заштитник грађана бележи да су кроз поступке контроле ти недостаци отклањани.

Примедбе на поступање Коморе јавних извршитеља по притужбама на рад јавних извршитеља односиле су се и на садржину аката којима Комора грађане обавештава о поступању по притужби. Поступајући по тим притужбама Заштитник грађана је могао да констатује да Комора у формално-правном смислу, сходно прописима којима је регулисано поступање по притужби, након што испита поднету притужбу, о поступању писаним путем обавештава подносиоца. Међутим, грађани и у тим случајевима изражавају сумњу у рад Коморе, указујући на то да су обавештења типска, да не садрже суштинска образложења и не пружају информације и аргументе на којима се заснивају обавештења.

И у овој области, имајући у виду очекивања грађана изражена кроз притужбе, Заштитник грађана је могао да уочи да поједини грађани нису довољно упознати са овлашћењима органа који врше надзор над радом јавних извршитеља. Непознавање прописа и недовољна информисаност доводе до тога да се грађани Министарству правде и/или Комори јавних извршитеља обраћају тражећи да предузму радње и донесу одлуке које се тичу самог поступка извршења, односно да укину или измене одлуку јавног извршитеља, што није у надлежности ових органа, а што у крајњем исходу резултира изневереним очекивањима и незадовољством грађана.

Финансије

Током извештајног периода ресор финансија обележила је значајна активност органа управе у саставу Министарства финансија - Управе за трезор и Пореске управе ради реализације помоћи државе грађанима и привреди у циљу смањења негативних ефеката проузрокованих пандемијом заразне болести COVID-19 на основу уредби Владе Републике Србије. Притужбе на рад Министарства финансија и органа у саставу овог Министарства односиле су се на недостављање одговора на поднете приговоре. Заштитник грађана бележи да су у већини случајева недостаци и пропусти органа отклањани током поступака контроле тако што су приговори уважавани и грађанима је омогућено остваривање права на помоћ.

Заштитнику грађана обратио се велики број грађана притужбама на поступање Пореске управе и Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање због немогућности да остваре повраћај више плаћених доприноса које су лично уплатили. Након спроведеног поступка контроле Заштитник грађана је утврдио да су грађани, на основу инструкције Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, неуплаћене доприносе уплаћивали на ПИБ послодавца, а не на ЈМБГ запосленог. Након

[146] „Службени гласник РС“, број 54/19.

што је Министарство финансија накнадно извршило уплату недостајућих доприноса из стечајне масе послодавца грађани су од Пореске управе тражили повраћај износа који су лично уплатили, међутим ти захтеви су одбијени. Сходно наведеном, Заштитник грађана је надлежним органима упутио препоруку[147] да успоставе механизам међусобне сарадње и размене података који би грађанима омогућио повраћај више плаћених доприноса. По препоруци није поступљено.

Током извештајног периода унапређена је писана комуникација са грађанима, како приликом одлучивања о њиховим захтевима, тако и у ситуацијама када грађани желе да се информишу о стању свог пореског задужења и другим питањима у вези са обрачунавањем и плаћањем пореза. Заштитник грађана бележи да је значај писане комуникације нарочито дошао до изражаја током ванредног стања, када већина државних органа није обављала пријем грађана. Број поднетих притужби због ћутања администрације је опао, а притужбе су подношене због незадовољства чињеничним стањем наведеним у актима органа.

Као и претходних година и ове извештајне године грађани су се најчешће обраћали Заштитнику грађана због наплате пореза од стране Пореске управе и локалне пореске администрације. Грађани у притужбама најчешће указују на то да нису били упознати са обавезом плаћања пореза и доприноса или нису били упознати са износом дуговања или су због протока времена били у уверењу да су обавезе по том основу престале услед застарелости утврђивања или наплате. Законска обавеза Пореске управе и локалних пореских администрација је да застарелост пореза и споредних пореских обавеза утврђују по службеној дужности. Пракса органа је другачија, јер престанак пореске обавезе услед застарелости наплате органи углавном утврђују на захтев пореских обвезника и то најчешће након обраћања грађана у поступку редовне наплате пореза или након обраћања грађана Заштитнику грађана.

У извештајном периоду грађани су се обраћали притужбама на рад организационих јединица Пореске управе због неодлучивања у законским роковима или неблаговременог одлучивања у поновном поступку. Такође, притужбе грађана односиле су се на рад Министарства финансија, као другостепеног органа, због неодлучивања у законском року о жалбама грађана против решења Пореске управе и локалних пореских администрација.

Унутрашњи послови

За време ванредног стања Заштитнику грађана обратио се велики број грађана притужбама на рад Министарства унутрашњих послова изражавајући незадовољство због одбијања захтева за издавање дозволе за кретање током забране кретања (тзв. полицијског часа) као и због немогућности да предају захтеве и преузму лична документа или остваре нека друга права у надлежности Управе за управне послове Министарства унутрашњих послова. Такође, грађани су указивали на немогућност регистрације возила у појединим општинама. Грађани старији од 65 година су у притужбама изражавали су незадовољство и због немогућности регистрације возила и давања пономоћја другим лицима.

Грађани су указивали и на проблем задржавања на граничним прелазима. У константним обраћањима Заштитнику грађана током ванредног стања грађани су изражавали незадовољство и због одређивања мере самоизолације и свакодневне контроле полицијских службеника које су доживљавали као узнемиравање.

[147] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6525-gr-d-ni-d-s-vr-i-p-vr-c-d-prin-s-p-r-s-upr-v-i-rf-pi-d-s-r-du-u-u-njih-v-in-r-su.

Заштитнику грађана су се обраћали и грађани незадовољни поступањем појединих полицијских управа и полицијских станица. По свим наведеним притужбама на поступање Министарства унутрашњих послова и његових организационих јединица Заштитник грађана је темељно и ефикасно поступао, али није утврдио значајне пропусте у раду надлежног органа.

Током извештајног периода Заштитник грађана је водио поступке контроле у више случајева у којима Министарство унутрашњих послова није у законском року одлучило о захтевима грађана за остваривање статусних и других права из надлежности овог органа.

У извештајном периоду унапређено је поступање Министарства унутрашњих послова у складу са Законом о општем управном поступку[148], те је, за разлику од ранијих година, у мањој мери приметно одлучивање о захтевима грађана без поштовања законске форме. Међутим, и даље је присутна пракса да су грађани обавештењима у слободној форми, уместо решењима, информисани о томе да им захтев не може бити усвојен, због чега им је ускраћена могућност коришћења жалбе као редовног правног средства и онемогућено касније вођење управног спора. Након што је Заштитник грађана покренуо поступке контроле Министарство унутрашњих послова је отклонило недостатке и поводом таквих захтева доносило управне акте.

Заштитник грађана је примио незнатан број притужби које су се односиле на издавање путних исправа, с тим што се те притужбе нису односиле на одредбе Закона о путним исправама, већ на поступање полицијских службеника. Грађане смо у тим случајевима упућивали да поднесу притужбу на рад полицијских службеника у складу са Законом о полицији.

У извештајном периоду Заштитник грађана је примио и одређени број притужби странаца којима је одлукама станица граничне полиције забрањен улазак у Републику Србију. Након увида у притужбе Заштитник грађана је утврдио да је Управа граничне полиције поступала у складу са Законом о странцима и грађанима - странцима у писаној форми – одлуком, забрањивала улазак. Странци су имали право жалбе на одлуке Управе граничне полиције.

У односу на претходну годину није унапређен притужбени поступак упркос томе што је почела примена новог Правилник о притужбеном поступку у Министарству унутрашњих послова. Заштитник грађана је утврдио да се притужбени поступци спроводе у складу са Законом о полицији и Правилником о притужбеном поступку у Министарству унутрашњих послова, али да се у одговорима које овај орган упућује подносиоцима притужби на рад полицијских службеника не наводе радње које су предузете у притужбеном поступку, нити им се предочавају чињенице од значаја за одлучивање о њенојоснованости. Заштитник грађана сматра да у притужбеном поступку у материјалном смислу повремено долази до одступања у односу на правила струке и принципе добре управе, што је усмерено на избегавање евентуалне дисциплинске одговорности полицијских службеника. Министарству је у више наврата сугерисано да је у интересу грађана, полицијских службеника и самог Министарства да се притужбени поступци спроводе у складу са законом, без постојања сумње у њихов ток или исход.

Заштитник грађана је примио велики број притужби које се односе на примену Закона о оружју и муницији. Грађани су указивали на компликовану процедуру пререгистрације оружја, а у мањој мери су се жалили и на поступање полицијских

[148] „Службени гласник РС“, бр. 18/16 и 95/18.

службеника по поднетим захтевима. Грађани су били незадовољни и због тога што су добијали решења о одузимању оружја и оружног листа из „безбедносних разлога". У овим случајевима Заштитник грађана је водио рачуна о томе да ли су искоришћена сва правна средства и када су били испуњени услови у складу са законом покретани су поступци контроле који нису окончани до краја извештајног периода.

Одређени број притужби у извештајном периоду односио се и на неодлучивање о захтевима грађана за брисање података из оперативних и казнене евиденције Министарства унутрашњих послова. Сходно наводима из притужби Заштитник грађана је покретао поступке контроле и Министарство унутрашњих послова је отклањало недостатке, док је у једном случају упућена препорука по којој је Министарство унутрашњих послова поступило.

Заштитнику грађана су се обраћали грађани који сматрају да је Министарство унутрашњих послова против њих неосновано подносило захтеве за покретање прекршајног поступка. Након што је размотрио пристигле притужбе, Заштитник грађана је утврдио да су захтеви сачињени на основу претпоставки уместо на основу јасно и потпуно утврђеног чињеничног стања, као и да су у појединим случајевима погрешно наведени чланови закона у односу на чињенични опис прекршаја. У овим случајевима грађани су упућени да поднесу притужбу на рад Министарства унутрашњих послова или да своја права остваре на суду имајући у виду да грађани своје тврдње могу да доказују пред Прекршајним судом.

Након покренутог поступка контроле по притужби грађанина, Заштитник грађана је упутио препоруку[149] Министарству унутрашњих послова да о захтеву притужиоца за спровођење поступка законске рехабилитације одлучи решењем, а притужиоца да поучи о правном средству које му стоји на располагању за евентуално побијање поменуте одлуке. Министарству је препоручено и да у будућем раду поднеске грађана квалификује према њиховој садржини и да о њима одлучује у законом прописаној форми. Министарство унутрашњих послова је обавестило Заштитника грађана да је поступило по препоруци.

И у овом извештајном периоду Заштитнику грађана су се обраћали полицијски службеници којима је, у складу са раније важећим прописима, престао радни однос због тога што је процењено да представљају безбедносну претњу или су против њих покренути кривични поступци, без обзира на то што ти службеници нису правоснажно осуђени за дела која им се стављају на терет или су ослобођени одговорности.

Одбрана

У извештајном периоду у области одбране грађани су у притужбама најчешће указивали на још увек нерешено стамбено питање, повреду права из радног односа и дискриминацију. Имајући у виду да пре подношења притужбе нису исцрпели сва расположива правна средства, грађани су упућивани да се прво обрате надлежним органима, а такође су им пружене детаљне информације о надлежностима Заштитника грађана и могућности поновног обраћања.

Поступајући по притужбама већег броја грађана који сматрају да до повреде њихових права долази због недостатака у важећим правним прописима, Заштитник грађана је поднео Народној скупштини Иницијативу за допуну Закона о правима бораца, војних

[149] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6723-up-ni-u-f-r-i-upr-vn-g-dlucil-z-h-vu-pri-uzi-c-z-spr-v-d-nj-p-s-up-z-ns-r-h-bili-ci.

инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица[150]. Заштитник грађана је става да би допуном овог закона била обезбеђена једнакост у остваривању права свих ратних војних инвалида, што би уједно допринело и њиховој повољнијој економској ситуацији.

У извештајном периоду грађани су у притужбама на рад Министарства одбране указивали на неправилности приликом оцењивања за које су сматрали да није било у складу са Уредбом о оцењивању професионалних војних лица[151] - притужилац је поставио питање да ли чињеница да је оцењивање извршио првопретпостављени старешина, а образац потписао другопретпостављени старешина, представља неправилност која би требало да буде основ за предузимање мера из надлежности Инспектората одбране, као и да ли се професионалном војном лицу омогућава да изјави правни лек против одлуке комисије донете по његовом приговору на оцену и ако се омогућава, на који начин. У конкретном случају, Заштитник грађана је Министарству одбране упутио акт којим је указано на уочене неправилности, како се оне не би понављале у будућем раду органа. Такође, наглашено је да поступање старешина професионалних војних лица супротно одредбама Уредбе о оцењивању професионалних војних лица, представља пропуст који је недопустив у раду органа државне управе. Међутим, будући да је дата оцена коначна, као и да је у моменту подношења притужбе већ наступио период за спровођење новог оцењивања, Заштитник грађана је закључио да би евентуално даље поступање по притужби било нецелисходно и не би имало ефекта у смислу другачијег исхода оцењивања.

У једном броју притужби грађани су указали на некоректно поступање Управе за инфраструктуру Министарства одбране по захтевима за решавање стамбених потреба притужилаца. Према наводима из притужби, било је случајева у којима пре решавања по захтевима Управа за инфраструктуру није сагледавала стање на терену, па би се накнадно сазнало да стан нема ни грађевинску ни употребну дозволу. Притужиоци су истицали и да на сва обраћања Министарству одбране и Управи за инфраструктуру притужиоци нису добили одговор. Након спроведених поступака контроле рада Министарства одбране, Заштитник грађана није утврдио да је орган учинио пропусте, односно наводи притужилаца нису потврђени, те су поступци окончани због непостојања основа за даље поступање Заштитника грађана по притужбама.

Недовољно ефикасна сарадња између Министарства одбране и других органа, па чак и између појединих органа у саставу Министарства одбране, у конкретном случају довела је до тога да притужиоцу није реализована уплата доприноса за стаж осигурања са увећаним трајањем и поред тога што је остварио право на ту уплату. Поступање по овој притужби је још у току.

Здравље

У извештајном периоду пандемија заразне болести COVID-19 наметнула је велике изазове здравственом систему у Републици Србији, а приступ здравственој заштити постао је далеко сложенији за бројне грађане. Примљене притужбе у овом периоду указују на отежано функционисање механизама за заштиту права пацијената услед епидемиолошке ситуације.

[150] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/zakonske-i-druge-inicijative/6919-z-sh-i-ni-gr-d-n-p-dn-n-r-dn-s-upsh-ini-srbi-inici-ivu-z-d-punu-z-n-pr-vi-b-r-c-v-nih-inv-lid-civilnih-inv-lid-r-i-cl-n-v-njih-vih-p-r-dic

[151] „Службени гласник РС“, број 17/16.

У време ванредног стања кроз појединa обраћања грађани су тражили савет од Заштитника грађана које превентивне мере да предузму да би себе и своје ближње заштитили од опасности ширења заразне болести COVID-19. Заштитник грађана је грађанима пружао саветодавно-правну помоћи, као и у случајевима одбацивања притужбе због ненадлежности или преурањености, када их је упућивао на надлежни орган и/или посаветовао о расположивим правним средствима.

У извештајном периоду уочено је повећање броја притужби којима су притужиоци указивали на наводне пропусте у лечењу њихових сродника који су, по њиховом мишљењу, за последицу имали смртни исход. Притужбом су истовремено исказивали сумњу према поступцима контроле квалитета пружених здравствених услуга спроведеним у здравственим установама, те су упућивани на обраћање Министарству здравља ради иницирања поступка спољне провере квалитета стручног рада.

Већи број притужби грађана односио се на одлагања пружања здравствене заштите и здравствених интервенција које нису хитне. У вези са наведеним проблемом одређени број грађана указивао је на наводно ускраћивање права на коришћење здравствене заштите на терет средстава обавезног здравственог осигурања и немогућност накнаде трошкова које је платио за здравствену услугу која му је пружена у приватној здравственој установи, јер услугу није могао да оствари у здравственој установи из Плана мреже здравствених установа. Заштитник грађана је притужиоцима указао на неопходност претходног обраћања Републичком фонду за здравствено осигурање, као стварно надлежном органу, за решавање по захтевима за рефундацију трошкова лечење.

При остваривању права из здравственог осигурања у извештајном периоду осигураници су се најпре суочавали са одређеним проблемима првенствено због отежаног добијања информација, а услед измењеног режима рада надлежних организационих јединица Републичког фонда за здравствено осигурање, изазваног епидемиолошком ситуацијом.

На основу примљене притужбе грађанке, која је привремено спречена за рад због компликација у вези са одржавањем трудноће, да нема информацију да ли је послодавац доставио Републичком фонду за здравствено осигурање обрачун накнаде, Заштитник грађана је уочио да осигураници нису више у могућности да провере ту информацију на званичној интернет страници Фонда. Наиме, поступајући по препоруци Заштитника грађана из 2015. године Републички фонд за здравствено осигурање је отворио тада нову рубрику која садржи информације у вези са исплатом накнаде зараде трудницама и свим осталим осигураницима за време привремене спречености за рад због болести почевши од 31. дана привремене спречености[152]. Међутим, током извештајног периода грађанима нису биле доступне ове врсте информација на наведени начин.

Непосредно након увођења ванредног стања, Заштитнику грађана обраћали су се запослени у здравственим установама указујући на отежано остваривање и/или ограничавање одређених права из радног односа. Грађани запослени у здравственим установама, али и код других послодаваца, који су хронични болесници, самохрани родитељи и/или родитељи деце млађе од 12 година од Заштитника грађана захтевали су информацију о томе да ли по том основу могу да буду ослобођени радне обавезе. У оваквим ситуацијама Заштитник грађана је грађанима указивао да је за решавање проблема неопходно да се обрате здравственој установи у којој су запослени.

[152] Видети на: https://ombudsman.rs//index.php/lang-sr/2012-02-07-14-03-33/3796-2015-04-16-08-39-50.

На основу сазнања из примљене притужбе, користећи своја законска овлашћења Заштитник грађана је, посредовањем између притужиље – здравствене раднице са инвалидитетом (слепо лице) и две здравствене установе, допринео да јој здравствене установе омогуће да јој место рада буде ближе месту пребивалишта, а што јој је у време епидемије знатно олакшало остваривање права по основу рада.

Заштитник грађана је и у овом извештајном периоду наставио дугогодишњу квалитетну сарадњу са Унијом организација Србије које се баве заштитом особа које живе са ХИВ/ АИДС-ом (УСОП). С обзиром на епидемиолошку ситуацију која је обележила извештајну годину, Заштитник грађана је, у оквиру својих законом прописаних надлежности, пратио и посебну пажњу посвећивао остваривању права особа које живе са ХИВ-ом, као и приступу правним механизмима заштите у сврху превенције или одговора на кршење људских права повезаних са ХИВ-ом. Такође, у фокусу интересовања Заштитника грађана током извештајног периоду, било је и праћење поступања надлежних државних органа, првенствено Министарства здравља и Републичког фонда за здравствено осигурања, у вези са превентивним мерама које би особама у појачаном ризику од инфицирања омогућиле доступност ПЕП и ПрЕП свим особама којима је неопходна профилакса антивирусних лекова, у циљу смањења ризика од инфекције ХИВ-ом након изложености, а што је уосталом предвиђено и Стратегијом за превенцију и контролу ХИВ инфекције и АИДС-а у Републици Србији, 2018-2025. године[153].

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ГРАЂАНА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

- **Министарство правде** треба да обезбеди ефикасно и ажурно поступање по притужбама на рад правосудних органа и функционалност надзора над радом судске управе;
- **Министарство правде** и **Комора јавних извршитеља** треба да јачају механизме контроле рада јавних извршитеља и обезбеде ефикасно и ажурно поступање по притужбама на рад јавних извршитеља као и функционалност надзора над њиховим радом;
- **Министарство правде** и **Комора јавних извршитеља** треба да, у оквиру својих овлашћења, предузимају активности у циљу упознавања грађана са њиховим правима и обавезама у поступку извршења, као и својим надлежностима у вршењу надзора над радом јавних извршитеља;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да обезбеди потпуну и доследну примену прописа о управном поступку приликом одлучивања о правима, обавезама и правним интересима грађана, како у првостепеном, тако и у другостепеном поступку;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да, приликом одлучивања по слободној оцени, води рачуна о границама и циљу својих овлашћења, нарочито када је у питању „безбедносна провера“;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да обезбеди да управе у саставу Дирекције полиције редовно комуницирају, едукују и контролишу полицијске управе по линији рада, а нарочито у погледу поступања по захтевима странака;

[153] „Службени гласник РС“, број 61/18.

- **Министарство унутрашњих послова** треба да развија и јача механизме контроле свог рада, односно да додатно унапреди притужбени поступак у формалном и материјалном смислу;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да обрати посебну пажњу приликом подношења захтева за покретање прекршајног поступка, као и да у будућем раду размотри увођење евиденције о начину окончања покренутих прекршајних поступака;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да континуирано прати исход покренутих прекршајних поступака као и судску праксу прекршајних судова имајући у виду да терет трошкова неосновано вођеног прекршајног поступка пада на терет буџетских средстава;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да ефикасније одлучује о захтевима за пријем у држављанство Републике Србије;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да без одлагања поступа по правноснажним и извршним пресудама надлежних судова и да избегава покретање извршних поступака имајући у виду да трошкови извршног поступка падају на терет свих пореских обвезника Републике Србије;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да континуирано прати пресуде надлежних судова и да у том смислу унапреди рад у првостепеним и другостепеним поступцима у складу са законом.
- **Министарство унутрашњих послова** треба да обезбеди континуирану обуку полицијских службеника ради потпунијег сагледавања и контроле примене Закона о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова;
- **Министарство здравља** и **органи јединица локалне самоуправе** треба да континуирано обезбеђују неопходне услове за несметан и квалитетан рад саветника за заштиту права пацијената и савета за здравље;
- **Министарство финансија** треба да обезбеди кадровске и финансијске услове ради одлучивања по жалбама грађана у законом прописаном року;
- **Пореска управа** треба да обезбеди да организационе јединице формално и суштински поступају по захтевима грађана у складу са законом, а у поновним поступцима благовремено и у складу са ставовима правним схватањима виших инстанци;
- **Пореска управа** треба да доследно 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;
- **Републички фонд за здравствено осигурање** треба да обезбеди на својој званичној интернет страници несметано и континуирано функционисање рубрике која садржи информације у вези са исплатом накнаде зараде трудницама и свим осталим осигураницима за време привремене спречености за рад због болести почевши од 31. дана привремене спречености;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да, приликом планирања изворних прихода, воде рачуна о економском стању и материјалним приликама пореских обвезника, а локалне пореске администрације као и да посвете више пажње остваривању комуникације са грађанима и законитом и правилном одлучивању о њиховим захтевима.

5.2. ОБЛАСТ ЕКОНОМСКО-ИМОВИНСКИХ ПРАВА

АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Грађевинарство

Заштитник грађана у овом извештајном периоду бележи неефикасно поступање Секретаријата за послове озакоњења објеката Градске управе града Београда, како у погледу трајања самих поступака, без јасних назнака када ће они бити окончани, тако и у погледу потпуног одсуства поступања по обраћању грађана по чијим захтевима се поступци воде.

Незадовољавајући ниво сарадње са Заштитником грађана по притужбама на рад Градске управе града Београда, и поред упућене препоруке[154], остаје обележје и овог извештајног периода. Грађани су у притужбама Заштитнику грађана указали и на повреде права на мирно уживање имовине као последице грађења нелегалних објеката без поштовања прописа у погледу заузећа парцеле, грађења на недовољној удаљености од међе, недозвољене спратности објеката, необезбеђивања инфраструктуре за објекте (паркинг места, гараже, комуналне инфраструктуре) чиме се угрожава стабилност и сигурност постојећих, суседних објеката.

Измене Закона о планирању и изградњи[155] ни у овом извештајном периоду нису допринеле ефикаснијем санкционисању нелегалне градње на шта указује и велики број обраћања грађана који су исказивали незадовољство због непоступања грађевинске инспекције Секретаријата за инспекцијске послове Градске управе града Београда. Притужбе грађана у вези са извршењем административних решења о рушењу, које су се највећим делом односиле на подручје града Београда, упућују на закључак да су разлози одлагања извршења, и након препоруке Заштитника грађана[156], у пропуштању да се буџетом предвиде довољна средства за те намене и неблаговременом проширењу кадровских капацитета. Такође, неуспех расписаних јавних набавки за те потребе, недореченост позитивно-правних прописа[157], нарочито тумачењу стандарда „јавног интереса", оставља места селективном приступу приликом доношења одлуке о томе које ће решење бити приоритетно принудно извршено.

Заштитник грађана бележи и да су грађани у овом извештајном периоду изражавали незадовољство и садржином донетих планских докумената и транспарентношћу поступка њиховог доношења, указујући, нарочито у погледу градње у граду Београду, на то да се постојећом изградњом смањује број зелених површина и угрожавају изворишта што битно смањује квалитет живота у главном граду.

Катастар непокретности

Извештајни период је обележила пандемија заразне болести COVID-19, чиме је правовремено и ефикасно функционисање свих органа управе било стављено на

---

[154] Препорука Заштитника грађана 3121-387/19, од 05. децембра 2019. године.

[155] 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 Београд.

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

[157] Правилник о поступку доношења и садржини програма уклањања објеката, „Службени гласник РС", број 27/15.

својеврстан тест. Услед наведених околности, Влада Републике Србије је усвојила Уредбу о примени рокова у управним поступцима у условима проглашеног ванредног стања[158], што је Заштитник грађана узимао у обзир и остављао службама за катастар непокретности и Републичком геодетском заводу дужи рок за поступање по својим захтевима. Укупан број предмета у овој области у извештајној години већи је за више од 30% у односу на 2019. годину.

Изменама Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова[159] прецизно је уређено питање уредне доставе упућене препорученом пошиљком и требало би да отклони недоумице и различита поступања служби приликом вршења доставе, до чега је долазило и током овог извештајног периода. Пример за наведено је пропуштање Службе за катастар непокретности у Лазаревцу да доставу решења изврши у складу са важећим законским прописима, у вези са чим је Заштитник грађана Републичком геодетском заводу упутио препоруку[160]. Такође, доношењем Уредбе о условима издавања извода из листа непокретности и листа вода из геодетско-катастарског информационог система од стране јавних бележника и геодетских организација[161], ближе су уређени услови и начин издавања извода из листа непокретности и листа вода из базе података Геодетског катастарског информационог система Републичког геодетског завода од стране јавних бележника и геодетских организација.

Неблаговремено и неажурно поступање служби за катастар непокретности, као и неблаговремено поступање надлежног другостепеног органа Републичког геодетског завода и даље представља најчешћу повреду права због којих су се грађани у великом броју обраћали Заштитнику грађана. Конкретније, иако Републички геодетски завод испуњава своју законску обавезу сарадње за Заштитником грађана и, након сазнања да је орган покренуо поступак контроле рада, најчешће предузима неопходне мере у циљу отклањања пропуста на које се у притужбама указује, ипак су поступци контроле у неким предметима за исход имали упућивање препорука. Такав је случај са пропуштањем Службе за катастар непокретности Баточина да, у извршењу другостепеног решења, донесе ново решење упркос непримерено дугом временском периоду[162]. Као разлог за непоступање, Служба за катастар непокретности Баточина навела је недостатак кадра одговарајућег образовног профила. До делимичног изостанка сарадње са Заштитником грађана дошло је у поступку у коме је утврђено да Републички геодетски завод није по службеној дужности уклонио из правног промета првостепено решење којим је Служба за катастар непокретности Вождовац, не поштујући првенство реда приликом решавања управне ствари, одлучила по касније поднетом захтеву за укњижбу права својине на непокретности[163].

Заштита животне средине

У овом извештајном периоду Заштитник грађана бележи пораст броја обраћања и притужби која се односе на заштиту животне средине што указује на препознатљивост овог независног државног органа у заштити Уставом загарантованог права на здраву животну средину, повећану свест о потреби њене заштите и већу информисаност

[158] „Службени гласник РС", бр. 41 од 24. марта 2020, 43 од 27. марта 2020.
[159] „Службени гласник РС", бр. 41/2018, 95/2018, 31/2019 и 15/2020.
[160] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6809-r-public-i-g-d-s-i-z-v-d-ni-d-s-vi-r-sh-nj-u-s-l-du-s-v-z-ci-z-ns-i-pr-pisi
[161] „Службени гласник РС", бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – УС, 72/12, 7/14 – УС, 44/14 и 30/18 – др. закон.
[162] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6872-sluzb-z-s-r-n-p-r-n-s-i-b-cin-d-b-z-dl-g-nj-d-n-s-n-vu-dlu-u-p-sh-u-uci-pri-db-drug-s-p-n-g-rg-n
[163] https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6923-rgz-ni-u-s-l-du-s-z-n-p-s-upi-p-sluzb-n-duzn-s-i

грађана о стању животне средине, што је посебно значајано имајући у виду да је у отворено поглавље преговора о приступању Европској унији које се односи управо на ову област.

Заштитник грађана је у овом извештајном периоду спровео низ контролних поступака надзирући примену одредаба закона којима се штити животна средина, а од којих највећи број чине поступци вођени по сопственој иницијативи због лошег квалитета и загађености ваздуха. Поступајући по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је због загађења ваздуха покренуо поступке контроле Министарства заштите животне средине и неколико јединица локалне самоуправе, као главних адресата законских обавеза у спровођењу одредаба о заштити ваздуха.

Поступајући по притужбама грађана, Заштитник грађана је покренуо поступке ради утврђивања законитости поступања приликом спровођења инспекцијског надзора над радом постројења која могу изазвати штетне последице на околну животну средину као и поступања надлежних органа по представкама грађана због изградње мини-хидроелектрана и управљања отпадом. Поступци су још у току.

У поступку контроле над радом Министарства заштите животне средине утврђено је да је Министарство начинило пропуст на штету права грађана на здраву животну средину, јер није благовремено спровело надзор над поступањем јединица локалне самоуправе у вези са применом одредби Закона о заштити ваздуха[164], нити је применило мере према оним јединицама локалне самоуправе које нису испуниле наведеним законом прописану обавезу да донесу планове квалитета ваздуха и краткорочне акционе планове. На основу утврђених недостатака у раду, Заштитник грађана упутио је Министарству заштите животне средине препоруке[165] ради отклањања уочених пропуста. Надлежно Министарство је уважило препоруке Заштитника грађана и доставило податке о поступању јединица локалне самоуправе у погледу испуњавања законских обавеза предвиђених Законом о заштити ваздуха и навело да ће размотрити примену казнених одредби предвиђених Законом о заштити ваздуха у случају да јединица локалне самоуправе не испуњава своје обавезе. Заштитник грађана је у упућеном мишљењу уједно указао да је потребно да Министарство заштите животне средине у сарадњи са другим надлежним органима редовно и потпуно обавештава јавност о стању квалитета ваздуха, о свим мерама које се предузимају ради заштите ваздуха и упућује грађане на поуздане изворе информација о стању квалитета ваздуха и стању животне средине, све у циљу успостављања поверења грађана у законит и правилан рад државне управе у области заштите животне средине. Такође, Заштитник грађана сматра да је потребно размотрити могућности за побољшање постојећег система мониторинга квалитета ваздуха државног система, те евентуално могућност за успостављање мреже за аутоматски мониторинг квалитета ваздуха на територији свих јединица локалне самоуправе, чиме би се даље створили услови да се на основу комплетних и свеобухватних података поступа без одлагања и предузму све потребне мере у што краћем временском периоду у односу на сва утврђена прекорачења вредности загађујућих материја у ваздуху. Министарство заштите животне средине је у одговору Заштитнику грађана навело да ће у циљу заштите, очувања и побољшања квалитета ваздуха у Републици Србији наставити са започетим активностима, подржати и предузети нове активности у оквиру своје надлежности, са циљем да ојача и унапреди сарадњу са другим надлежним органима и организацијама на решавању проблема загађења ваздуха. Такође, Министарство је

[164] „Службени гласник РС“, бр. 36/09 и 10/13.

[165] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6869-z-sh-i-pr-v-n-zdr-vu-ziv-nu-sr-dinu-n-z-bi-i-pr-d-pr-is-n-ph-dn-fi-sn-bl-g-vr-n-i-pr-v-n-ivn-p-s-up-nj-u-bl-s-i-z-sh-i-v-zduh.

навело и да се континуирано спроводи оперативни мониторинг квалитета ваздуха у државној мрежи од стране Агенције за заштиту животне средине, као и презентовање резултата мониторинга јавности.

У поступцима контроле поступања надлежних органа јединица локалне самоуправе у погледу испуњености законом прописаних обавеза које се тичу израде стратешких докумената у области заштите ваздуха, Заштитник грађана је утврдио пропусте у раду надлежних органа града Београда, града Крагујевца, града Ниша и општине Косјерић. Надлежни органи града Београда пропустили су да донесу краткорочни акциони план, због чега је Заштитник грађана упутио препоруке са мишљењем[166] којима указује да пропуст отклоне тако што ће у циљу ефикасног управљања квалитетом ваздуха, без одлагања предузети све неопходне мере у циљу доношења, односно усвајања Краткорочног акционог плана, те да у будућем раду благовремено поступају и испуне све законом прописане обавезе у области заштите животне средине. Заштитник грађана је у Мишљењу навео да је потребно да град Београд преко надлежних органа предузме додатне напоре и обезбеди адекватна финансијска средства у циљу заштите ваздуха и побољшања његовог квалитета на територији агломерације Београд. Град Београд је обавестио Заштитника грађана да је израђен Плана квалитета ваздуха и Краткорочног акционог плана, те Заштитник грађана сматра да је тиме отклоњен пропуст који је утврђен у поступању надлежних органа града Београда.

Градови Ниш и Крагујевац, као и општина Косјерић начинили су истоветне грубе пропусте на штету права грађана на здраву животну средину тиме што нису донели ни планове квалитета ваздуха ни краткорочне акционе планове. Овим поводом, Заштитник грађана је упутио препоруке[167] надлежним органима ових јединица локалне самоуправе да без одлагања донесу наведене стратешке документе, као основне инструменте у заштити квалитета ваздуха. Град Крагујевац обавестио је Заштитника грађана да је да је у току израда Краткорочног акционог плана и Плана квалитета ваздуха у агломерацији Крагујевац те да ће након израде нацрта докумената они бити достављени Министарству заштите животне средине у складу са законом. Општина Косјерић је доставила нацрт Краткорочног акционог плана Министарству заштите животне средине ради прибављања неопходне сагласности, а одлуком о допунском буџету општине Косјерић предвиђена су средства за израду Плана квалитета ваздуха. Град Ниш доставио је Министарству заштите животне средине План квалитета ваздуха за агломерацију Ниш са свим достављеним примедбама, мишљењима и сугестијама на сагласност. Заштитник грађана сматра да су надлежни органи градова Ниш и Крагујевац и општине Косјерић предузели мере у циљу поступања по упућеним препорукама, те да су таквим поступањем уважени став и препоруке овог органа.

Поводом обраћања грађана града Прокупља, Заштитник грађана покренуо је поступак контроле према тој јединици локалне самоуправе у вези са заштитом квалитета ваздуха. Међутим, упркос изричитој законској обавези да сарађује са Заштитником грађана и достави информације од значаја за вођење поступка, градоначелник града Прокупља ни на поновљене захтеве није доставио тражено изјашњење, чиме је онемогућио утврђивање чињеница од значаја за поступак који је водио Заштитник грађана. Сходно наведеном, Заштитник грађана утврдио је пропуст и упутио препоруке[168] којима

[166] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6870-gr-d-b-gr-d-pr-pus-i-d-d-n-s-r-r-cni-ci-ni-pl-n.

[167] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6848-nish-r-gu-v-c-i-s-ric-n-fi-sni-u-upr-vlj-nju-v-li-v-zduh

[168] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6810-gr-d-n-c-lni-pr-uplj-ni-ispuni-z-n-pr-pis-nu-b-v-zu-s-r-dnj-s-z-sh-i-ni-gr-d-n.

указује на законску обавезу сарадње са овим органом, те упутио град Прокупље да обавести организационе јединице градске управе са садржином претходно наведених препорука како би се спречило исто или слично незаконито поступање у будућности. Заштитник грађана бележи да је по упућеним препорукама поступљено.

Рударство и енергетика

У области рударства и енергетике притужбе грађана односиле су се на рад Јавног предузећа „Електропривреда Србије" Београд и Оператора дистрибутивног система „ЕПС Дистрибуција" д.о.о. Београд. Притужбама се изражава незадовољство испостављеним рачунима за утрошену електричну енергију, посебно у вези са обрачуном и исказивањем дуга из претходног периода, незадовољство поступањем по рекламацијама и приговорима на испостављене рачуне, као и поступцима принудне наплате потраживања. Грађани указују и на тешкоће у вези са постизањем споразума у циљу измиривања дуга на рате.

Такође, притужбама се указује и на незадовољство због обуставе испоруке електричне енергије и искључења са система за дистрибуцију електричне енергије. Притом, поједини грађани указују на то да искључење траје и више година, да не постоји могућност поновног прикључења све до потпуног измирења дуга, да им се константно испостављају додатни износи на име преосталог дуга, а да им из обавештења енергетских субјеката остају нејасне чињенице и начин на који се врши обрачун преосталог дуга. Притужбама је указивано и на неблаговремено поступање по приговору у вези са искључењем објекта са система.

У случајевима промене власништва над некретнином, нови власници не могу закључити уговор о снабдевању електричном енергијом док се не измире сва ранија дуговања, што притужиоци истичу као проблем.

Одређени број притужби односио се и на поступање по захтевима за прикључење на систем, али и искључење са система на захтев купца. У поступцима контроле покренутим због непоступања, односно недостављања одговора на захтеве и приговоре грађана упућене енергетским субјектима недостаци су отклањани.

Локална самоуправа

У извештајном периоду 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 омбудсману јединице локалне самоуправе, где такав орган постоји. Такође, приметно је и да у овом домену надлежности јединица локалне самоуправе постоји проблем са недовољним средствима у буџету што отежава спровођење пројеката и побољшање животног стандарда.

У овом извештајном периоду, Заштитник грађана окончао је и поступке контроле рада органа јединица локалне самоуправе, који се односе на поступање појединих тела - комисија при јединицама локалне самоуправе, надлежних за спровођење поступака комасације, као и поступање по захтевима за враћање земљишта. Предмет контроле овог органа било је и спровођење поступка административног извршења сопствених решења од стране јединице локалне самоуправе.

Грађани су Заштитнику грађана подносили притужбе и на рад органа јединица локалне самоуправе због непоступања по поднетим пријавама и захтевима, као и неблаговременог поступања по поднетим поднесцима Заштитник грађана је превентивним деловањем, сарадњом и вршењем контролне функције утицао на ефикасност и законитост поступања органа поводом захтева грађана. Уочено је да је већина органа јединица локалне самоуправе, након пријема дописа овог независног државног органа, отклонила недостатке у свом раду. С друге стране, у појединим поступцима контроле органа јединица локалне самоуправе, упркос изричитој законској обавези, изостала је сарадња са Заштитником грађана, чиме је онемогућено потпуно утврђивање свих чињеница од значаја за доношење оцене овог органа о постојању пропуста у конкретном случају, те су упућене препоруке којима се указује на пропуст и потребу успостављања ефикасне и функционалне сарадње са Заштитником грађана[169].

Градска управа града Лесковца пропустила је да у форми управног акта одлучи о захтеву притужиоца, чиме је дошло до повреда закона, начела управног поступка и принципа добре управе, као и права на једнаку заштиту права и на правно средство. Заштитник грађана упутио је органу препоруке[170] по којима није у потпуности поступљено.

Општинска управа општине Љубовија начинила је пропуст у раду који је проузроковао грубу повреду принципа добре управе и начела управног поступка тиме што упркос обавези законитог рада органа управе није спровела поступак административног извршења решења инспектора за саобраћај и путеве Општинске управе општине Љубовија, чиме је повредила право на створена правна очекивања грађана и угрозила принцип правне сигурности у конкретном случају. Заштитник грађана упутио је препоруке[171] и мишљење органу, те прати поступање по упућеним актима.

Заштитник грађана упутио је препоруке[172] Комисији за враћање земљишта општине Ћићевац која је начинила пропуст у раду тиме што није у конкретном случају, а по захтеву грађана одлучила у поновном поступку враћања земљишта повредивши тиме начела управног поступка, принципа добре управе и право на имовину. Заштитник грађана прати поступање Комисије по упућеним препорукама.

Комисија за спровођење комасације за катастарску општину Шашинци пропустила је да одлучи у поновном поступку комасације по захтеву подносиоца притужбе, чиме је повређено његово право на имовину. Сходно томе Заштитник грађана упутио је препоруке[173] по којима је поступљено.

Поступајући по притужбама грађана, Заштитник грађана упутио је препоруке[174] Општинској управи општине Пландиште да предузме потребне мере у оквиру својих

---

[169] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6935-n-p-sh-v-nj-b-v-z-s-r-dnj-upr-v-gr-ds-psh-in-br-n-v-c-s-z-sh-i-ni-gr-d-n-rsh-nj-z-ns-ih-b-v-z-i-p-vr-d-princip-d-br-upr-v.
https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6920-n-p-sh-v-nj-b-v-z-s-r-dnj-psh-ins-upr-v-psh-in-s-nic-s-z-sh-i-ni-gr-d-n-rsh-nj-z-ns-ih-b-v-z-i-p-vr-d-princip-d-br-upr-v.

[170] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6926-gr-ds-upr-v-l-s-vc-pr-uzr-v-l-p-vr-du-z-n-n-c-l-upr-v-g-p-s-up-i-princip-d-br-upr-v.

[171] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6959-grub-p-vr-d-princip-d-br-upr-v-i-n-c-l-upr-vn-g-p-s-up-psh-in-ljub-vi.

[172] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6824-n-fi-sn-p-s-up-nj-isi-z-vr-c-nj-z-ljish-psh-in-cic-v-c

[173] Препорука: 3127-608/19, деловодни број 28478, од 27.08.2020. године.

[174] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6745-psh-in-pl-ndish-n-pr-vd-n-dug-b-z-isi-z-vr-c-nj-z-ljish.

овлашћења ради образовања Комисије за враћање земљишта, имајући у виду да је та јединица локалне самоуправе пропустила да благовремено формира Комисију. По упућеним препорукама је поступљено.

Заштитник грађана је утврдио у поступку контроле рада Општинске управе општине Лебане да није ефикасно поступала при формирању Комисије за комасацију, што је за последицу имало одуговлачење поступка, изостанак доношења на закону засноване одлуке, као и повреду притужиочевог права на имовину. Сходно наведеном, Заштитник грађана је упутио препоруке[175] по којима је поступљено.

Државна управа

Током 2020. године смањен је број обраћања грађана због незадовољства радом Министарства државне управе и локалне самоуправе. Поступајући по обраћању притужиље, Заштитник грађана је утврдио да су Министарство државне управе и локалне самоуправе и Градска управа града Лознице учинили пропусте у раду на штету права притужиље, тиме што приликом спровођења поступка по њеном захтеву за исправку новоодређеног ЈМБГ-а, нису у управном поступку извели доказ саслушањем странке, због чега је притужиља онемогућена да настави да користи ЈМБГ који је користила пуних 79 година. Министарству је препоручено да поново размотри своје решење, узевши у обзир чињеницу да Одељење за општу управу Градске управе града Лознице није извела доказ саслушањем странке, након чега ће донети нову одлуку. Министарство је у потпуности поступило по упућеној препоруци, односно поништило је првостепено решење и вратило предмет на поновни поступак у којем ће се, након извођења доказа саслушањем странака, донети нова одлука.

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ГРАЂАНА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

- **Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре** треба да обезбеди довољно финансијских средстава на свим нивоима власти за административно извршење решења о рушењу бесправно изграђених објеката;
- **Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре** треба да предузме законом прописане мере како би се обезбедио ефикаснији рад Секретаријата за послове озакоњења објеката Градске управе града Београда у вршењу поверених послова;
- **Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре** треба да предузме мере у циљу јачања организационе и кадровске структуре Републичког геодетског завода и стварања услова за већу доступност његових служби грађанима;
- **Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре** треба да предузме мере у циљу јачања организационе и кадровске структуре Републичког геодетског завода и стварања услова за већу доступност његових служби грађанима;
- **Јавно предузеће „Електропривреда Србије“** и **Оператор дистрибутивног система „ЕПС Дистрибуција“** треба да обезбеде законито, савесно, непристрасно, ефикасно и благовремено поступање по захтевима, приговорима и рекламацијама грађана;

[175] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6827-iz-s-n-dlu-u-z-ns-r-u-zb-g-pr-pus-u-r-du-psh-ins-upr-v-psh-in-l-b-n.

- **Град Београд** треба да у складу са повереним надлежностима обезбеди стварање финансијских и кадровских услова како би се надлежној организационој јединици омогућило да спроводи доследно санкционисање нелегално изграђених објеката, нарочито водећи рачуна о потреби приоритетног административног извршења већ раније донетих решења о рушењу;
- **Градска управа града Београда** треба да обезбеди да организационе јединице у њеном саставу у будућем раду испуњавају своју обавезу сарадње са Заштитником грађана, у погледу благовременог одговарања на акте овог органа и стављања на располагање свих података, који су од значаја за поступке које Заштитник грађана води;
- **Секретаријат за послове озакоњења објеката Градске управе града Београда** треба да размотри сваки поднесак странке у поступку или заинтересоване стране који у себи садржи одређени захтев, и на њега упутити образложен одговор;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да, приликом усвајања буџета, предвиде довољан износ средстава за административно извршење донетих решења о рушењу нелегално изграђених објеката;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да обезбеде да поступци јавних набавки за извођење радова на рушењу објеката буду спроведени у законским оквирима и роковима;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да, ради ефикаснијег спровођења сопствених решења, размотре могућност оснивања јавних предузећа која би се у оквиру својих делатности бавила и принудним спровођењем решења, односно у случајевима када већ постоје јавна предузећа која испуњавају законске, кадровске и техничке услове за принудно спровођење решења да им повере извршавање ових послова;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да се у већој мери ангажују у решавању комуналних проблема са којима се суочавају грађани на њиховим подручјима;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да информишу грађане о њиховим правима и начинима њиховог остваривања, као и да их обавештавају о могућностима подношења притужбе уколико су незадовољни поступањем запослених у органима јединице локалне самоуправе;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да воде рачуна о ефикаснијем поступању по захтевима, дописима, пријавама и притужбама грађана, те да по њима поступају у законом прописаним роковима;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да у свему поштују управне процедуре и начела добре управе приликом одлучивања о правима, обавезама и правним интересима физичких и правних лица.

5.3. ОБЛАСТ СОЦИЈАЛНИХ И КУЛТУРНИХ ПРАВА

АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Права по основу рада

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

На основу примљених притужби и у овом извештајном периоду Заштитник грађана је уочио да запослени недовољно користе постојеће законске могућности за заштиту својих права – као што су обраћање инспекцији рада, Републичкој агенцији за мирно решавање радних спорова, тражење судске заштите. У овим ситуацијама грађани су информисани о томе која правна средства им стоје на располагању.

Као и у претходном извештајном периоду грађани су се и у 2020. години притуживали на неажурно поступање Инспектората за рад. На основу изјашњења Инспектората за рад, Заштитник грађана је закључио да на ефикасност и квалитет рада овог органа, између осталог, утиче и број инспектора рада који није довољан за ефикасно и квалитетно вршење послова у његовој надлежности.

У циљу унапређења услова безбедности и здравља на раду запослених у условима ширења заразне болести COVID-19, Заштитник грађана је упутио Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања мишљење на Предлог уредбе о превентивним мерама за безбедан и здрав рад за спречавање и ширење заразне болести COVID-19 у којем је изнео своје примедбе и сугестије на текст Предлога уредбе.[176]

И поред чињенице да је и у овом извештајном периоду долазило до трагичних догађаја код појединих послодаваца који су доводили до повреда и смрти појединих запослених, иако је тадашњи министар за рад, запошљавање, борачка и социјална питања најављивао да ће Народној скупштини Републике Србије доставити нови предлог Закона о осигурању у случају повреда на раду, који би требало да предвиди превентивно деловање и унапреди систем заштите запослених од повреда на раду, најављени предлог закона није ушао у законску процедуру.

С обзиром да надлежни органи од 2018. године до данас нису предузели потребне мере за измену прописа како би се обезбедило благовремено поступање органа у случају да послодавац изиграва законе и чини себе недоступним надлежним органима, Заштитник грађана је упутио Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Пореској управу препоруку[177] да у сарадњи са другим органима обезбеде брзо и ефикасно проналажење послодаваца и њихових одговорних лица те да отклоне системске недостатке у случајевима повреде права грађана од стране послодаваца и да,

[176] Мишљење доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6606-covid-19-sars-cov-2.
[177] Препорука доступна на: https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6766-s-n-ci-nis-i-n-dg-v-rn-p-sl-d-vc-l-ni-i-sis-s-n-d-s

у случају сумње да је извршено неко од кривичних дела по основу рада, поступају по Законику о кривичном поступку.

Пензијско и инвалидско осигурање

Заштитник грађана бележи да се највећи број притужби грађана и даље односи на „ћутање администрације“, односно неблаговремено поступање по поднетим захтевима за остваривање права на пензију. Такође, евидентна је ажурност Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање у погледу поступања у предметима поводом којих Заштитник грађана покрене поступак контроле рада овог органа.

Грађани су се учестало обраћали и због недоношења решења о коначном износу пензије, услед недостатка података о целокупном оствареном стажу и зарадама, што је нарочито приметно за период последње деценије 20. века. Због овог проблема грађани нису у могућности да остваре пензију у пуном обиму. С обзиром на значај утврђивања целокупног стажа осигурања од кога зависи висина пензије, Заштитник грађана је у сваком појединачном случају, кроз прибављање информација и од других органа (Пореске управе, Историјског архива, Народне банке Републике Србије , Управе за трезор), покушао да допринесе утврђивању стажа за периоде који нису унети у матичну евиденцију Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање.

Грађани су изражавали незадовољство и због непоступања по њиховим захтевима због тога што су пред Управним судом у току поступци поводом њихових раније поднетих захтева који се односе на другу правну ствар. Због дугог трајања поступака пред Управним судом, грађани не могу да остваре права која нису условљена одлуком тог органа.

Већи број грађана обратио се Заштитнику грађана због неблаговременог поступања Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање по поднетим захтевима за остваривање права на пензију, због чега нису остварили право на једнократну новчану помоћ у износу од 5.000 динара утврђену закључком Владе Републике Србије.[178] Наиме, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање пропустио је да у року од 60 дана донесе одлуку о остваривању њиховог права на пензију, због чега се нису могли сматрати пензионерима на дан који је одређен као дан закључно са којим се право на ову новчану помоћ може остварити.

Поводом ове правне ствари Заштитник грађана је упутио Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање препоруку да нађе начин да притужиоцу исплати новчани износ у висини једнократне новчане помоћи пензионерима утврђене на основу закључка Владе Републике Србије. Међутим, овај орган се изјаснио да неће поступити по упућеној препоруци, јер о притужиочевом праву на пензију није било одлучено до дана који је Закључком прописан као дан до којег сви грађани који су на основу решења остварили право на пензију, остварују и право на ову накнаду. Фонд је потпуно пренебрегнуо чињеницу да је до овакве ситуације дошло услед неблаговременог и неефикасног рада тог органа и уопште није узео у обзир ове околности у свом изјашњењу о поступању по препоруци, нити их је препознао као посебно алармантне када је у питању право грађана на ефикасно поступање органа управе, као и на поступање у законом прописаним роковима.

[178] 05 број 401-10922/2019 од 31. 10. 2019. године.

Просвета

У току ванредног стања један од проблема на који су грађани указивали у обраћањима Заштитнику грађана била је реализација образовно-васпитног рада учењем на даљину, У тим ситуацијама Заштитник грађана је родитељима пружио додатна појашњења о начинима реализације наставе у складу са Оперативним планом Министарства просвете, науке и технолошког развоја. Заштитник грађана се обратио и Министарству просвете, науке и технолошког развоја ради информације о томе на који начин је организована настава у ситуацијама у којима ученици не могу да прате наставу на даљину, односно када су у питању деца са инвалидитетом.

У овом извештајном периоду Заштитник грађана је у области просвете примио притужбе студената који су изражавали незадовољство поступањем високошколских установа и Министарства просвете, науке и технолошког развоја, као и притужбе запослених у установама образовања, који су указивали на повреде права из радног односа. Највећи број притужби студената односио се на поступак издавања јавних исправа, док су запослени у установама образовања, и у овом извештајном периоду, указивали на непоступање просветне инспекције по пријавама у којима су указивали на незаконито поступање установа и кршења права из радног односа, незаконит престанак радног односа, немогућности допуне норме радног времена, неправилности у поступку спровођења конкурса за заснивање радног односа и неправилности у поступку спровођења конкурса за избор у звање на високошколским установама.

Након спровођења поступка контроле рада Факултета ветеринарске медицине Универзитета у Београду, Заштитник грађана је утврдио да је наведена установа приликом расписивања конкурса за избор у звање ванредног професора поступила супротно сопственом Правилнику о начину и поступку стицања звања и заснивању радног односа наставника и сарадника. Утврђено је и да је у поступку спровођења конкурса омогућила арбитрарно поступање, јер својим интерним актом није прецизно уредила поступак и рокове за одлучивање, а ни након годину дана од дана окончања конкурса на којем није предложен кандидат није расписала нови конкурс за избор у звање ванредног професора иако је то изричито прописано важећим правилником. Сходно наведеном, Заштитник грађана је Факултету ветеринарске медицине упутио препоруке[179] да у што краћем року распише нов конкурс за избор у звање ванредног професора, да својим подзаконским прописима јасно и прецизно регулише ток поступка, услове, као и доказе које је потребно приложити, а приликом расписивања конкурса и одлучивања те исте прописе и процедуре примењује у пуној мери.

У спроведеном поступку контроле, Заштитник грађана је утврдио да Министарство просвете, науке и технолошког развоја није предузело мере из своје надлежности према директору школе на које је било обавезано законом. Због тога је Заштитник грађана упутио Министарству препоруку да убудуће, у свим случајевима када добије обавештење о кршењу закона од стране директора, предузме мере у складу са законом датим овлашћењима.[180]

Социјална заштита

У извештајном периоду највећи број притужби у области социјалне заштите односио се на неблаговремен и неефикасан рад установа социјалне заштите услед недовољног

[179] Препорука доступна на: https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6529-f-ul-v-rin-rs-dicin-ub-u-sh-r-c-r-u-d-r-spish-n-vi-n-urs-z-izb-r-u-zv-nj-v-nr-dn-g-pr-f-s-r-z-uzu-n-ucnu-bl-s-b-l-s-i-p-p-r

[180] Погледати прилог Права детета.

броја запослених, на шта је Заштитник грађана указивао и у претходним годишњим извештајима, и то посебно приликом одлучивања о правима на различите врсте материјалне подршке.

Имајући у виду да центри за социјални рад и даље раде са смањеним бројем стручних радника у односу на важећи норматив кадрова, а да се према извештају ресорног Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања број корисника социјалне заштите увећао, Заштитник грађана је овом органу и Министарству финансија упутио препоруку да предузму неопходне мере како би број стручних радника у органима старатељства омогућио пуну примену стандарда стручног рада и адекватно поступање центра за социјални рад.[181]

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ГРАЂАНА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** и **Републички завод за социјалну заштиту** треба да обезбеде обуке и стручно усавршавање за запослене;[182]
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да обезбеди да установе социјалне заштите о правима из области социјалне заштите одлучују ажурно и благовремено, а да одлуке којима се одлучује о тим правима буду јасне и образложене;
- **Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање** треба да предузме мере и активности како би по сваком поднетом захтеву било поступљено у законом прописаном року, и да на тај начин гарантује сигурност грађанима да ће своје право на пензију остварити одмах по испуњености услова;
- **Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање** треба да, у случају када је покренут поступак пред Управним судом, задржи копије списа предмета како би се неометано поступало по захтевима притужилаца који се односе на другу управну ствар;
- **Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање** треба да доноси решења о коначном износу пензије чим се за то стекну услови, тежећи ка томе да се на прибављању података који недостају интензивно ради у сваком појединачном случају;
- **Министарство просвете, науке и технолошког развоја** треба да, у сарадњи са релевантним чиниоцима, предузме све расположиве мере како би се повећао број просветних инспектора и обезбедило њихово благовремено, ефикасно и делотворно поступање;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** и **Републички завод за социјалну заштиту** треба да обезбеде обуке и стручно усавршавање запослених;

---

[181] Препорука доступна на: https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6798-c-n-r-u-s-b-nji-b-z-s-ci-lnih-r-dni-inis-rs-v-z-r-d-d-hi-n-b-zb-di-n-v-z-p-sl-nj.

[182] Препоруке дате Посебним извештајем о обукама за стицање и унапређење знања и компетенција за превенцију, сузбијање и заштиту жена од насиља у породици и партнерским односима, доступно на: http://www.zastitnik.rs/index.php/lang-sr/izvestaji/posebnii-izvestaji/4613-2016-02-26-10-48-42.

- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да обезбеди да установе социјалне заштите о правима из области социјалне заштите одлучују ажурно и благовремено, а да одлуке којима се одлучује о тим правима буду јасне и образложене.

6. СЕКТОР ЗА ПРИЈЕМ ГРАЂАНА

У Сектору се обављају послови пријема грађана на разговор као и пружање стручне помоћи приликом састављања притужбе. Такође, грађани су током разговора детаљно информисани о надлежностима Заштитника грађана и упућивани на надлежне органе и поступке уколико пре обраћања овом органу нису искористили сва правна средства. Пријем грађана врши се у пријемној канцеларији у седишту органа као и у локалним канцеларијама које су формиране на подручју Бујановца, Прешева и Медвеђе.

Осим доласка у седиште органа или локалне канцеларије, грађани Лесковца, Ужица, Новог Пазара и Чачка имају могућност да се Заштитнику грађана обраћају путем видео линка из народних библиотека у тим градовима.

У овом извештајном периоду Заштитнику грађана обратило се 13.109 грађана, од чега је на разговор примљено 1.642 док је остварен телефонски и видео контакт са 11.467 грађана. Сектор за пријем грађана је одговорио на 504 питања грађана којима су се интересовали о могућностима и начинима остварења својих права или слобода.

Табела 25 – Упоредни приказ поступања у 2020. и у 2019. години

	Број примљених притужби[183]	**Број притужби достављен осталим организационим јединицама**	**Број притужби које је Сектор разматрао**	**Број окончаних притужби у Сектору**
Поступање у 2020.	4. 892	3.190	1.702	1.412
Поступање у 2019.	3.189	2.018	1.171	886

Подаци у табели показују да је број примљених притужби у 2020. години повећан за више од 50% у односу на 2019. годину што се може тумачити већом видљивошћу и доступношћу Заштитника грађана као и већем поверењу грађана у рад ове институције. Сходно томе, повећан је и број притужби достављен осталим организационим јединицама у Стручној служби Заштитника грађана. Број притужби које је Сектор за пријем грађана разматрао у 2020. години повећан је за више од 45% у односу на 2019. годину, а приметна је и повећана ефикасност Сектора за 7,3% на шта указује број окончаних у односу на број разматраних предмета.

После прегледа и распоређивања примљених писаних обраћања грађана, 3.190 притужби достављено у рад осталим организационим јединицама овог органа. Током извештајног периода Сектор је примио 1.702 притужбе, од којих је окончано 1.412 притужби упућивањем акта о одбачају притужбе, јер нису испуњавале услове за даље поступање имајући у виду прописане надлежности овог органа. Такође, окончан је рад на 451 предмета коју су примљени током 2019. године. Разлози за одбачај притужби били су, пре свега, ненадлежност и преурањеност. Такође, није било основа за поступање по притужбама и због неуредности, анонимности и неблаговремености.

[183] У табели је наведен само број примљених притужби а не и предмета покренутих по сопственој иницијативи у 2020. и 2019. години

До проглашења ванредног стања[184] и током августа и септембра 2020. године грађани су имали могућност и да непосредно разговарају са заштитником грађана у заказаном термину према унапред поднетом захтеву. У току трајања ванредног стања, као и у периоду кад је епидемиолошким мерама препоручивано смањивање контаката у циљу спречавања ширења заразне болести COVID-19 и заштите здравља грађана, обустављен је непосредан пријем грађана. За то време Заштитник грађана је увео пет нових телефонских линија на које су грађани могли да се обрате за помоћ сваког дана у периоду од 8-22 сата. Једна од тих линија служила је за пружање психолошке подршке грађанима у кризним ситуацијама, а подршку је давао психолог Сектора за права детета и родну равноправност, док је једна од линија била намењена Националном механизму за превенцију тортуре.

Грађани су имали очекивања од овог органа да им пружи правну помоћ пред надлежним органима у виду савета или састављања поднесака, као и новчану подршку ради превазилажења тренутно лоше материјалне ситуације. Грађани општине Бујановац и општине Прешево обраћали су се због немогућности остваривања права на бесплатну правну помоћ. Притужиоци су упућивани на надлежне органе и процедуре када је процењено да нема основа за покретање поступка пре искоришћавања свих правних средстава, јер се притужба није односила на повреду принципа добре управе, посебно некоректан однос органа управе, неблаговремен рад или друга кршења правила етичког понашања запослених у органима управе нити је постојала могућност наступања ненадокнадиве штете.

У непосредној комуникацији са грађанима могло се уочити да је све више грађана указивало на кршење права грађана на имовину и њено мирно уживање од стране јавних извршитеља, на тај начин што приликом извршења на новчаним средствима која се налазе на рачуну банке, не проверавају, односно не затраже од банке информацију да ли се већ спроводи извршење на новчаним средствима дате банке и који је основ уплате тих средстава, односно да ли се основ налази у остваreном праву из области социјалне заштите. Грађани су имали и примедбе на рад адвоката и поступање јавних бележника приликом оверавања купопродајног уговора и спровођења оставинских поступака.

Приметан је пораст броја обраћања грађана поводом заштите података о личности, не уочавајући разлику између надлежности Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности и Заштитника грађана.

Као и у претходниим извештајним периодима, грађани су се најчешће обраћали ради остваривања и заштите економских, социјалних и културних права. Углавном су се притуживали поводом остваривања радних права у приватном сектору указујући да им се онемогућава коришћење слободних дана по основу прековременог рада, ускраћује право на дневни, годишњи и недељни одмор, не исплаћује зарада, укључујући и доприносе за социјално осигурање, регрес, отпремнина. Грађани су се такође притуживали на чињеницу да сва радна места нису доступна под једнаким условима свим грађанима, као и да након рада на одређено време у трајању од 24 месеца и дуже не долази до заснивања радног односа на неодређено време. Такође су указивали и на неправилности поступака у случају отказа. Што се тиче радних односа у државним органима, грађани су се најчешће притуживали на исходе спроведених конкурса. Иако су се обраћали инспекцији рада поводом повреде права, грађани су у обраћању Заштитнику грађана наводили да је инспекција неефикасна, да не поступа у складу са законом и да не обавља надзор у појединим делатностима попут апотекарске приватне

[184] Ванредно стање на територији Републике Србије проглашено је 15. марта, а укинуто 6. маја 2020. године.

праксе. Уочава се бојазан грађана да се обрате инспекцији рада због страха од могућих штетних последица на раду у виду отказа уговора о раду и слично. Заштитник грађана је упућивао грађане да се најпре обрате инспекцији рада, надзорном органу или да поднесу жалбу или тужбу на појединачан акт послодавца или надлежног органа када околности из притужбе нису указивале да је потребно поступити по притужби и пре него што су искоришћена расположива правна средства.

Приметно је да се известан број грађана нашао у лошој животној и материјалној ситуацији указујући на финансијске проблеме са којима су се суочили они и њихове породице услед престанка радног односа или недовољних примања, а што се све одразило на немогућност обезбеђења основних животних потреба укључујући и адекватан стамбени простор.

Грађани су исказивали незадовољство остварењем права из области пензијског и инвалидског осигурања и права из социјалне заштите, због дужине трајања поступака и донетих одлука, укључујући примедбе на некоректно поступање запослених у центрима за социјални рад и примедбе на рад установа за домски смештај. У овом извештајном периоду је приметно да су грађани изражавали незадовољство због отежаног остваривања права на здравствену заштиту, јер нису могли да обаве потребне лекарске прегледе у домовима здравља, због промена у организацији рада услед примене мера и активности за спречавање ширења заразне болести COVID-19. Уколико грађани нису упућени да поднесу притужбу Заштитнику грађана, упућени су да се, пре свега, обрате надлежним органима подношењем притужбе или представке, да изјаве жалбу или тужбу на појединачан акт поменутих органа управе или да се обрате саветнику за заштиту права пацијената (може и скраћено: саветник пацијената).

Грађани су се у значајном броју обраћали ради заштите права потрошача, указујући на незаконито поступање оператера услуга мобилне телефоније, кабловског оператера, ЈП „Електропривреда Србије“ и јавних комуналних предузећа. У том смислу, указивали су да привредна друштва из области телекомуникација, адхезионим уговором одређују права и обавезе, за чије одредбе грађани сматрају да су незаконите, а што уоче тек када настане проблем у извршавању, односно неизвршавању или престанку извршавања обавезе од стране привредног друштва. Грађани су исказивали незадовољство начином обављања, квалитетом и висином цене пружања комуналних делатности, попут грејања, обрачуна потрошње воде, паркинга и слично. Како су ови послови су у изворној надлежности локалне самоуправе, грађани су упућивани на надлежне органе јединице локалне самоуправе док су притужбе прослеђиване локалним омбудсманима.

У притужбама су грађани указивали и на повреде права на здраву животну средину са посебним акцентом на загађење ваздуха у градским срединама и буку, указујући на различите изворе, од буке коју производе физичка лица и угоститељски објекти при обављању делатности, до индустријских постројења и грађевинских машина у фазама изградње инфраструктурне мреже. Грађани чије се куће налазе у непосредној близини градилишта су посебно истицали свој неповољан положај, услед недостатка адекватне заштите од буке, прашине и отпада који се ствара при наведеним грађевинским радовима. Грађани су обавештавани о активностима овог органа и његовим препорукам поводом загађења ваздуха у градским срединама.

Услед проглашења пандемије заразне болести COVID-19 стизале су притужбе и на препоруке мера Кризног штаба за сузбијање заразне болести COVID-19[185] и примену тих мера, пре свега, на уведену обавезу ношења заштитних маски у затвореном простору и школама. Грађани су изразили незадовољство функционисањем тзв. ковид

[185] Одлука о формирању Кризног штаба, „Службени гласник РС", број 132/20.

амбуланти, вишесатним, а некада и вишедневним чекањем на преглед и дијагностику, неадекватним приступом здравственим установама, без обезбеђених услова за боравак великог броја лица на отвореном под неповољним временским условима, посебно у периодима пораста броја оболелих. Такође, грађани су тражили информације и правне савете у вези са остваривањем накнаде зараде у периоду привремене спречености за рад услед постојања болести COVID-19 и током периода самоизолације наводећи да добијају опречне информације од својих послодаваца. Обраћали су се и поводом примене мораторијума Народне банке Србије, немогућности остварења права на једнократну новчану помоћ и финансијске подршке привредним друштвима донетих ради ублажавања негативних последица насталих услед епидемије. Грађани су у овим ситуацијама поучени о могућностима и начинима остваривања или заштите својих права пред надлежним органима.

Они грађани који су покушали да заштите своја права пред надлежним органима управе, пре свега инспекцијама и службама за катастар непокретности, исказивали су незадовољство ефикасношћу поступања по њиховим захтевима, пријавама и представкама указујући истовремено на некоректан однос. Исказивали су незадовољство и радом органа локалне самоуправе жалећи се углавном на рад инспекцијских служби у погледу поштовања закона и ћутања администрације.

Особе са инвалидитетом су се обраћале за помоћ и подршку у остварењу права на рад и по основу рада интересујући се око добијања финансијске подршке око набавке појединих медицинско-техничких помагала. У непосредној комуникацији старија лица су тражила заштиту у поступку остваривања права на туђу негу и помоћ, где је било случајева да лице које је непокретно и има 85 година, чека одлуку надлежног центра за социјални рад или Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање и више од шест месеци. Заштитнику грађана су се обраћала лица лишена слободе или чланови њихових породица изражавајући сумњу у квалитет здравствене заштите у установама за извршење кривичних санкција и неспровођење мера заштите од заразне болести COVID-19, указујући да су им месецима ускраћене посете чланова породице. Што се тиче права детета, највише притужби било је на остварење права на поштовање најбољих интереса детета. Притужбе су се односиле и на непрофесионално поступање полицијских службеника у вођењу поступка по пријави напада на малолетна лица припаднике ромске националне мањине.

7. ОДЕЉЕЊЕ ЗА ХИТНО ПОСТУПАЊЕ

Рад Одељења за хитно поступање у 2020. години обележен је, између осталог поступањем по притужбама на неправилности у поступку пријављивања и исплате једнократне новчане помоћи намењене свим пунолетним држављанима Републике Србије, помоћи при решавању дугогодишњих проблема статуса закупаца на неодређено време станова у својини грађана, поступцима вођеним против Министарства унутрашњих послова због бакљада на крововима зграда и прекомерне употребе средстава принуде током јулских демонстрација, као и поступањем надлежних органа према мигрантима и азилантима који су се затекли на територији Републике Србије након отпочињања пандемије заразне болести COVID-19.

У извештајном периоду, Одељењу за хитно поступање је достављено 429 притужби од чега је 376 окончано. Одељење је истовремено предузело многе активности након избијања пандемије заразне болести COVID-19 ради заштите и унапређења права грађана[186]. Компаративни приказ поступања Одељења за хитно поступање у 2020. и 2019. години дат је у табели испод.

Табела 26 – Упоредни приказ поступања у 2020. и у 2019. години

	Број примљених предмета	**Окончани предмети**	**% окончаних**	**Предмети у раду**
Предмети из 2020. године	429	376	87,64%	53
Предмети из 2019. године	281	196	69,75%	85

Број примљених предмета у 2020. години који захтевају хитну реакцију и не трпе одлагање повећан за више од 50% у односу на 2019. годину. Такође, ефикасност у поступању по предметима повећана је за скоро 18% у односу на 2019. годину на шта указује проценат окончаних у односу на укупан број примљених предмета.

Када је у питању област унутрашњих послова, односно контрола рада Министарства унутрашњих послова Заштитник грађана је у извештајном периоду у поступку контроле покренутом по сопственој иницијативи утврдио да су Полицијске управе у Београду, Нишу и Новом Саду, односно запослени полицијски службеници, неблаговременим и неефикасним поступањем по пријавама грађана које су подношене у периоду од 29. априла 2020. године до 3. маја 2020. године, када је важила забрана кретања на јавним местима, пропустили да спрече окупљања непознатих лица у вечерњим часовима на крововима стамбених зграда. Услед наведених пропуста у раду полицијских службеника није утврђен идентитет лица која су потенцијално учиниоци прекршаја против јавног реда и мира који су нормирани Законом о јавном реду и миру[187] и прекршаја против забране кретања за време ванредног стања који су прописани Уредбом о мерама за време ванредног стања[188]. Из наведених разлога,

[186] Погледати Посебан извештај о активностима Заштитника грађана током ванредног стања, доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/6643-p-s-b-n-izv-sh-ivn-s-i-z-sh-i-ni-gr-d-n-v-nr-dn-g-s-nj.

[187] Закон о јавном реду и миру, „Службени гласник РС“, бр. 6/16 и 24/18.

[188] Уредба о мерама за време ванредног стања, „Службени гласник РС“, број 31/20, 36/20, 38/20, 39/20, 43/20, 47/20, 49/20, 53/20, 56/20, 57/20, 58/20 и 60/20.

Министарству унутрашњих послова су упућене препоруке[189] по којима није у потпуности поступљено.

У области права миграната и азиланата, Заштитник грађана је покренуо поступак контроле Комесаријата за избеглице и миграције и Министарства унутрашњих послова због начина на који је 3. априла 2020. године извршен премештај групе миграната из Центра за азил у Тутину у Прихватни центар Прешево. Након спроведеног поступка, утврђени су пропуст у раду Комесаријата за избеглице и миграције, јер није обавестио Министарство унутрашњих послова и Војску Србије да је шеснаест миграната самовољно напустило поступак прихвата и смештаја у објекту Полицијска станица Прешево, одакле су се упутили у непознатом правцу. Такође, припадници Министарства унутрашњих послова који су обављали премештај наведених лица из Центра за азил у Тутину у Полицијску станицу Прешево направили су пропуст у раду прекинувши обављање службеног задатка пре него што су лица која су им поверена прошла поступак евидентирања и била примљена у Полицијску станицу Прешево. На овај начин, наведени органи управе пропустили су да онемогуће слободно кретање лицима која могу бити потенцијални носиоци коронавируса и тиме повећали опасност од његовог ширења на територији Републике Србије. Сходно наведеном, Заштитник грађана је Комесаријату за избеглице и миграције и Министарству унутрашњих послова упутио препоруке[190] по којима је поступљено.

У другом поступку, вођеном према Центру за азил Боговађа и Међуопштинском центру за социјални рад за општине Љиг, Лајковац и Мионица утврђено је да су наведени органи начинили пропусте у раду због тога што нису предузели одговарајуће мере поводом сазнања о физичком насиљу радника обезбеђења над малолетним мигрантима без пратње под старатељством Међуопштинског центра за социјални рад, који су били смештени у Центру за азил Боговађа, нити су о тим сазнањима обавестили полицију и надлежно тужилаштво. Поводом утврђених пропуста, Заштитник грађана је упутио наведеним органима препоруке[191] по којима није у потпуности поступљено.

Када су у питању радни односи, Заштитник грађана је у извештајном периоду по сопственој иницијативи покренуо поступак контроле рада Инспектората за рад Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања у погледу поступања инспекцијских органа у контроли примене свих прописаних мера и препорука у циљу спречавања ширења заразне болести пандемије COVID-19 у коропорацији „Јура“ – у погонима у Нишу и Лесковцу. Заштитник грађана је утврдио да спроведени инспекцијски надзори и предузета инспекцијска овлашћења нису обезбедила безбедан и здрав рад у надзираном субјекту, нити су остварили своју превентивну улогу. Сходно наведеном Заштитник грађана је упућивањем мишљења[192] Инспекторату за рад Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања указао на потребу да у наредном периоду, док траје пандемија заразне болести COVID-19 појача инспекцијски надзор.

У поступку контроле вођеном према Републичком геодетском заводу утврђен је пропуст у раду тог органа на штету 228 запослених државних службеника, јер је

[189] Препорука је доступна на: https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6850-n-fi-sn-r-g-v-nj-p-lici-n-uplj-nj-n-p-zn-ih-s-b-n-r-v-vi-zgr-d.
[190] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6811-irs-i-up-rs-nisu-spr-cili-sl-b-dn-r-nj-igr-n-prili-pr-sh-iz-dn-g-u-drugi-c-n-r-z-zil.
[191] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6663-z-sh-i-ni-gr-d-n-r-zi-d-up-srbi-u-vrdi-sv-ln-s-i-fizic-g-zl-s-vlj-nj-l-l-nih-igr-n.
[192] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6718-covid-19-yura-corporation.

приликом доношења решења за рад од куће због проглашеног ванредног стања и пандемије заразне болести COVID-19 донето збирно решење за све запослене, чији је саставни део списак запослених са хроничним обољењима. Упућивањем наведеног решења свима запосленима путем службеног мејла, заједно са листом запослених који болују од хроничних обољења и навођењем обољења на начин како су запослени пренели послодавцу повређено је достојанство и право на приватност запослених државних службеника као и одредбе Закона о заштити података о личности[193]. Републичком геодетском заводу су упућене препоруке[194], али Заштитнику грађана још увек није достављено изјашњење о поступању по препорукама.

У другом случају, Заштитнику грађана је поднета притужба због тога што викендом у Дому здравља Савски венац није обезбеђена хладна вода за здравствене раднике и пацијенте. Након што је Заштитник грађана покренуо одговарајући поступак контроле обавештен је од стране притужиље да је у Дому здравља обезбеђено снабдевање хладном водом.

У области грађевинарства и инфраструктуре, Заштитник грађана је поступао по притужбама које су се односиле на незадовољство закупаца на неодређено време станова у својини грађана појединим решењима садржаним у одредбама Закона о становању и одржавању зграда[195] којима је уређен њихов положај. Удружење грађана за заштиту права заштићених станара у приватном власништву указало је на то да постојеће одредбе Закона не само да садрже неправедна решења, већ и да досадашња динамика спровођења поступка исељења и пресељење из станова у својини грађана, као и расположивост стамбеног фонда у јавној својини указују да проблем закупаца на неодређено време у становима грађана неће бити решен у законом предвиђеним роковима, односно до краја 2026. године. Као неправедне означене су важеће одредбе члана 145. због неадекватног нормирања појма одговарајући стан које у највећем броју случајева има за последицу велико смањење квадратуре приликом пресељења закупаца (заштићених станара) и представљају битније погоршање услова становања, што је препрека за окончање већине поступака исељења и пресељења. Заузимајући став да је потребно унапредити заштиту права на дом и породични живот закупаца на неодређено време станова у својини грађана Заштитник грађана је Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре упутио иницијативу[196] за измену Закона о становању и одржавању зграда.

Такође, поступајући по притужбама грађана, Заштитник грађана је дошао до сазнања да се већи број грађана суочава са проблемом немогућности прикључења на електродистрибутивну мрежу, јер је реч о становима у нелегално изграђеним стамбеним објектима (за које се води поступак озакоњења) и за које инвеститор није благовремено, односно пре ступања на снагу измена и допуна Закона о озакоњењу објеката[197] дана 6. новембра 2018. године, поднео захтев за прикључење на дистрибутивни систем или о њему, иако је поднет, није одлучено пре ступања на снагу наведених измена закона. Сматрајући да је на тај начин одређена група грађана доведена у неједнак положај у односу на остале власнике нелегалних објеката који се налазе у истој правној ситуацији, односно за које се у складу са Законом о озакоњењу

[193] Закон о заштити података о личности, „Службени гласник РС“, број 87/18.
[194] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6726-u-zbirn-r-sh-nju-z-r-d-d-uc-i-hr-nicn-b-l-s-i-z-p-sl-nih.
[195] „Службени гласник РС“, бр. 104/16 и 9/20 - др. закон.
[196] Иницијатива је доступна на: https://ombudsman.rs/index.php/zakonske-i-druge-inicijative/6728-z-sh-i-ni-gr-d-n-inicir-r-sh-v-nj-pr-bl-z-sh-ic-nih-s-n-r.
[197] Закон о озакоњењу објеката, „Службени гласник РС“, бр. 96/15, 83/18 и 81/20 - одлука УС.

води поступак озакоњења, Заштитник грађана је упутио иницијативу[198] Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре за измене Закона о озакоњењу објеката.

Поступајући по притужбама грађана у којима је указано на проблеме са којима се суочавају станари у Новоградској улици број 19 у Земуну у вези са последицама квара на водоводној мрежи, Заштитник грађана је затражио изјашњења од Градске управе града Београда. Према наводима из достављених притужби екипа ЈКП „Београдски водовод и канализација", појавила се тек шест сати након појаве квара, али је услед санације долазило поново до пуцања цеви и приликом испумпавања воде стамбене зграде су потонуле и зидови на зградама су попуцали. Имајући у виду природу проблема са којим се суочавају грађани у Новоградској улици, који није решен и превазиђен ни након више од две године од догађаја у ком су објекти оштећени и налазе се у стању које доводе у опасност живот и здравље људи, безбедност суседних објеката и околине те чињеницу да је град Београд створио очекивања грађана да ће им пружити помоћ у превазилажењу и решавању проблема са којим су се суочили, Заштитник грађана је упутио мишљење[199] граду Београду.

У области финансија, предмет поступања Заштитника грађана били су проблеми грађана приликом пријављивања и исплате једнократне новчане помоћи намењене свим пунолетним држављанима Републике Србије у циљу смањивања негативних ефеката проузрокованих пандемијом заразне болести COVID-19. Грађани су у највећем броју случајева указивали на одбијање пријаве због тога што је иста већ евидентирана у систему или због нетачно унетих података, као и на њено неисплаћивање лицима лишеним слободе који се налази на издржавање казне у Казнено-поправним заводима. Сви поступци покренути по притужбама лица лишених слободе успешно су окончани тако што је, након обраћања Заштитника грађана надлежним органима[200], отклоњен недостатак у раду и накнадно извршена исплата једнократне новчане помоћи. Даље, у осталим случајевима, у којима је, након покретања контролног поступка од стране Заштитника грађана, Управа за трезор Министарство финансија утврдила да су испуњени сви услови прописани Уредбом о формирању привременог регистра и начину уплате једнократне новчане помоћи свим пунолетним држављанима Републике Србије у циљу смањења негативних ефеката проузрокованих пандемијом заразне болести COVID-19, извршена је исплата једнократне новчане помоћи и на тај начин отклоњени недостаци на које су грађани указивали у својим притужбама.

Заштитник грађана је контролисао и рад Пореске управе - Филијала Врање, којом приликом је утврђено да је Филијала Врање као првостепени орган у поступку утврђивања пореза и доприноса, против чијег је решења изјављена жалба, поступила супротно законима којима је уређено достављање другостепеног пореског управног акта и тиме неправилним и незаконитим поступањем повредила права и правне интересе подносиоца притужбе, одуговлачењем поступка нанела му штету и онемогућила притужиоца да своја права заштити расположивим правним средствима. Органу управе су упућене препоруке[201] по којима је поступљено.

У области социјалне заштите, Заштитник грађана је затражио информације од Општинске управе општине Ковин у вези са случајем грађанина, корисника социјалне

---

[198] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/zakonske-i-druge-inicijative/6922-z-sh-i-ni-gr-d-n-b-zb-di-i-d-v-n-ziv-ni-s-nd-rd-gr-d-n-i-z-sh-i-i-p-s-bn-r-njiv-grup.

[199] Мишљење је доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6904-n-dl-zni-rg-ni-d-pr-duz-u-sv-r-bi-p-gli-gr-d-ni-u-r-sh-v-nju-pr-bl-s-i-s-su-c-v-u.

[200] Министарству финансија и Управи за извршење кривичних санкција Министарства правде.

[201] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6461-fili-l-p-r-s-upr-v-u-vr-nju-h-l-d-n-pl-i-p-r-z-i-ni-urucil-r-sh-nj-gr-d-ninu.

помоћи који је лице са инвалидитетом и који живи у неусловној, полусрушеној кући који је опасна по његову безбедност, без струје и воде. У свом одговору Општинска управа општине Ковин обавестила је Заштитника грађана да је покренула поступак набавке контејнера за становање са неопходним прикључцима, како би се обезбедили нормални услови живота наведеном лицу. У додатном изјашњењу Општинска управа општине Ковин обавестила је Заштитника грађана да је набављен контејнер за становање.

У области заштите животне средине, Заштитнк грађана је покренуо поступак по притужбама грађана у којима је указано да су на територији општине Босилеград активна два рудника који без пречишћавања испуштају отпадне воде у Бранковску и Љубатску реку. Поступак је имао за исход спровођење инспекцијског надзора над поступањем два привредна друштва која експлоатишу наведене руднике и доношење решења од стране Министарства животне средине којим су контролисаним субјектима наложене мере за отклањање незаконитости.

Током 2020. године, уочена је тенденција органа управе у различитим областима да неблаговремено поступају по обраћањима грађана, односно да пропуштају да донесу одговарајуће одлуке по њиховим захтевима. Тако у једном случају Министарство унутрашњих послова није поступало по притужиљином захтеву за пријем у држављанство Републике Србије који је поднела Полицијској управи у Смедереву још 15. децембра 2016. године и тек након покренутог поступка контроле његовог рада предузело мере ради утврђивања испуњености наведених услова и донело позитивно решење. Према Министарству здравља - Сектор за инспекцијске послове - Одељење за здравствену инспекцију - Одсек у Нишу вођен је поступак контроле и утврђени пропусти у раду због тога што притужиоцу није достављено обавештење о исходу поступка инспекцијског надзора, чиме је проузрокована повреда права подносиоца притужбе на одговор и повреда принципа добре управе. Органу управе су упућене препоруке по којима је у потпуности поступљено. Вођен је поступак контроле и по притужби на рад Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, због тога што Фонд није поступао по захтеву за остваривање права на туђу негу и помоћ за малолетно лице који је поднет 15. новембра 2019. године. Одмах након покретања поступка конторолe рада Фонда, притужиља је обавестила Заштитника грађана да је наведени орган донео решење којим је усвојен захтев поднет за њеног сина.

У поступку контроле законитости и правилности рада Пореске управе Министарства финансија, Заштитник грађана је утврдио је да је Пореска управа - Филијала Земун тек 25. марта 2019. године проследила другостепеном органу жалбу коју је притужилац благовремено изјавио 2010. године на решења ове филијале од 26. октобра 2010. године. Након што је у спроведеном поступку утврђен пропуст, другостепени орган, односно Сектор за другостепени порески и царински поступак Министарства финансија као другостепени орган, донео је 26. и 27. новембра 2019. године одговарајуће одлуке, осам месеци након достављања жалбе. На основу утврђених пропуста у раду, Заштитник грађана је упутио је Пореској управи Министарствау финансија - Пореској управи и Филијали Земун препоруке за поступање по којима су наведени органи поступили су у остављеном року.

8. САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

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

Народна скупштина је 2020. године другу годину заредом разматрала Годишњи извештај Заштитника грађана, након што га претходно није разматрала за 2014, 2015, 2016. и 2017. годину. У Закључку[202] који је донет након разматрања Редовног годишњег извештаја за 2019. годину Народна скупштина је препоручила Влади да настави са континуираним: надзором над радом судске управе, јавних извршитеља и доследном применом прописа којима је регулисано поступање по притужбама на њихов рад; унапређењем комуникације са грађанима; надзором над доследном применом прописа у свим областима; анализирањем ефеката примене закона, у циљу ефикасног и законитог остваривања права грађана и унапређивања механизама за заштиту њихових права и позвала Владу да континуирано извештава Народну скупштину о спровођењу ових закључака.

Представници Заштитника грађана присуствовали су јавном слушању о Предлогу закона о изменама Закона о избору народних посланика и Предлогу закона о изменама и допуни Закона о локалним изборима пред Одбором за уставна питања и законодавство, одржаном 4. фебруара 2020. године.

[202] „Службени гласник РС“, број 70/20.

8.2. МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА И ПРОЈЕКТИ

Заштитник грађана је наставио са јачањем регионалне и међународне сарадње на билатералном и мултилатералном плану са релевантним партнерима на пољу заштите људских права. Сарадња с омбудсманима других држава у 2020. години нарочито је ојачана кроз билатералне и мултилатералне онлајн састанке који су превасходно били посвећени заштити људских права за време пандемије заразне болести COVID-19.

Заштитник грађана је члан више стручних међународних мрежа: Глобалне алијансе националних институција за људска права (GANHRI), Европске мреже националних институција за људска права (ENNHRI), Међународног института омбудсмана (IOI), Удружења медитеранских омбудсмана (AOM), Европског института омбудсмана (EOI), 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). Са другим члановима ових мрежа активно је сарађивао размењујући искуства и примере добре праксе, са посебним фокусом на заштиту људских права у време пандемије заразне болести COVID-19.

Искуства и изазове у заштити људских права у време пандемије заразне болести COVID-19 Заштитник грађана је поделио са омбудсманима Руске Федерације, Босне и Херцеговине и Црне Горе на онлајн састанцима на којима је било речи и о унапређењу међусобне сарадње, као и системским и појединачним проблемима грађана у остваривању њихових права.

У циљу подстицања даље сарадње на билатералном нивоу, Заштитник грађана је почетком 2020. године закључио Споразум о сарадњи са Националним комитетом за људска права Катара. Потписаним споразумом дефинисани су поступци и сарадња омбудсмана у случајевима кршења права и слобода држављана Републике Србије на територији Државе Катар и држављана ове државе на територији Републике Србије. Значај овог споразума огледа се и у ефикаснијем поступању омбудсмана по притужбама и интензивнијем развијању даље међусобне сарадње.

У јануару 2020. години Заштитник грађана се састао са председавајућим Аустријског борда омбудсмана. На састанку је било речи о будућој сарадњи две институције у размени искуства у заштити људских права у раду по притужбама, посебно наших грађана који се налазе на привременом раду у Републици Аустрији. На позив Националног комитета за људска права Катара заштитник грађана је у фебруару 2020. године учествовао на међународној конференцији „Друштвени медији: Изазови и начини промовисања слобода и заштите активиста".

Заштитник грађана је национална институција за заштиту људских права у Републици Србији (NHRI) којој је Глобална алијанса националних институција за људска права доделила највиши „А" статус. Овај статус је Заштитнику грађана изворно додељен 2010. године, да би 2015. године био реакредитован за период до 2020. године. На седници Поткомитета за акредитацију Уједињених нација у децембру 2020.[203] године одлука о додељивању статуса Заштитнику грађана одложена је за октобар 2021. године.

У оквиру сарадње са уговорним телима Уједињених нација, Заштитник грађана је у 2020. години доставио прилоге за припрему одговора за израду VI – IX извештаја Републике Србије о примени Међународне конвенције о укидању свих облика расне дискриминације и на листу додатних питања у вези са Трећим периодичним

[203] Услед пандемије заразне болести COVID-19 седница Поткомитета за акредитацију Уједињених нација уместо у марту одржана је у децембру 2020. године.

извештајем Републике Србије о примени Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима. Такође, Заштитник грађана је учествовао и у изради Четвртог националног извештаја о спровођењу Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине (Архуска конвенција) и дао прилог за израду извештаја о примени Конвенције Уједињених нација против корупције, у оквиру пете године другог циклуса.

У својству националне институције за заштиту људских права Заштитник грађана је у извештајном периоду наставио активно да сарађује и са осталим механизмима 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 имао могућност да представи резултате свог рада и да оцену стања људских права током 2020. године.

У склопу активности које су реализовале стручне међународне мреже Заштитник грађана је учествовао на онлајн конференцијама Евроазијске алијансе омбудсмана у априлу поводом обележавања 75 година од победе у Другом светском рату и у новембру на тему „Заштита људских права у Евроазији: размена најбољих пракси између омбудсмана". Такође, Заштитник грађана је учествовао и у изради публикације Европске мреже националних институција за људска права под називом Стање владавине права у Европи – Извештаји националних институција за људска права[204].

Заштитник грађана је наставио да одржава подстицајну сарадњу са представницима међународних и регионалних организација - Уједињених нација, Организације за европску безбедност и сарадњу, Савета Европе и Европске уније. У оквиру сарадње са Саветом Европе, Заштитник грађана је доставио одговоре на питања из Петог циклуса евалуације ГРЕКО (Група држава за борбу против корупције). Такође, у извештајном периоду заштитник грађана је одржао састанак са шефом мисије Савета Европе.

У циљу доприноса процесу приступања Републике Србије Европској унији, Заштитник грађана је активно учествовао на онлајн састанцима одбора и пододбора за спровођење Споразума о стабилизацији и придруживању и давао допринос извештавању Републике Србије у вези са овим процесом.

ПРОЈЕКТИ

У овом извештајном периоду Заштитник грађана је учествовао у спровођењу заједничког пројекта Савета Европе и Европске уније под називом „Хоризонтална средства за Западни Балкан и Турску". Прецизније, у оквиру компоненте „Промоција различитости и равноправности у Србији", са циљем ефикаснијег спровођења релевантних националних стратегија на локалном нивоу, Заштитник грађана је у сарадњи са организацијом цивилног друштва Асоцијација Дуга, спровео низ активности ради јачања капацитета јединица локалне самоуправе за интегрисање ЛГБТИ права у локалне стратешке документе.

На репрезентативном узорку јединица локалне самоуправе и градских општина са територије целе државе, спроведена је анализа постојећих локалних јавних политика у областима родне равноправности, права младих и развоја социјалне заштите ради идентификовања могућности за њихово унапређивање када су у питању потребе ЛГБТИ популације. На основу прикупљених података, осмишљено је и одржано седам обука у традиционалном и онлајн формату којима је присуствовало 47 представника 16

[204] Извештај је доступан на енглеском језику: http://ennhri.org/rule-of-law-report/.

јединица локалне самоуправе који су задужени за израду локалних стратешких докумената у горе наведеним областима. Свим учесницима су представљени примери мера и активности у областима насиља над ЛГБТИ особама, хомофобије и институционалне дискриминације који би могли бити укључене у релевантне локалне акционе планове и за чије спровођење је потребно издвојити одговарајућа финансијска средства у буџетима градова и општина.

Свим јединицама локалне самоуправе које учествују у пројекту обезбеђена је менторска подршка ради укључивања мера и активности у области права ЛГБТИ особа при изради нових или изменама постојећих локалних акционих планова. Заштитник грађана и Асоцијација Дуга ће и у 2021. години наставити да прате спровођење овог процеса, а предвиђено је и укључивање већег броја јединица локалне самоуправе у пројекат.

У сарадњи са Форумом судија Заштитник грађана учествује у 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 се унапреди примена Закона о спречавању насиља у породици кроз ефикаснију сарадњу и координацију свих служби у систему заштите жртава. Као прва активност пројекта, у новембру је представљен Посебан извештај Заштитника грађана о раду група за координацију и сарадњу на подручју града Београда. Извештај је сачињен на основу анализе поступања група за координацију и сарадњу на подручју Београда која је током 2018. године спроведена у сарадњи са Аутономним женским центром, а уз финансијску подршку Мисије ОЕБС-а у Србији.

Захваљујући финансијској подршци Мисије ОЕБС-а у Србији, Заштитник грађана је почетком године објавио Посебан извештај о стању у области вршења јавних овлашћења националних савета националних мањина за период од 2014 до 2018. године. Извештај је сачињен на основу истраживања које је Заштитник грађана спровео током 2019. године у циљу сагледавања начина на који национални савети националних мањина остварују законом дата јавна овлашћења.

Крајем 2020. године Влада Републике Бугарске одобрила је средства за спровођење пројекта Заштитника грађана под називом „Деца деци – упознајте своја права“ чији је циљ да допринесе бољем разумевању концепта дечјих права у Републици Србији и унапређеној промоцији и јачању партиципације као једног од кључних принципа Конвенције Уједињених нација о правима детета. Предвиђено је да пројекат траје 18 месеци и да обухвати низ активности у чијем спровођењу ће кључну улогу имати Панел младих саветника Заштитника грађана као облик трајног учешћа деце у активностима овог органа.

8.3. ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА У МЕДИЈИМА

Извештавање медија о активностима Заштитника грађана у 2020. години вишеструко је увећано у односу на 2019. годину - готово седам пута, што је последица ефикаснијег рада ове независне државне институције. Електронски, штампани и интернет медији су о поступању Заштитника грађана по притужбама грађана и по сопственој иницијативи током извештајне године објавили 3.894 извештаја, што је седам пута више него 2019. године када је евидентирано 513 објава.

Од укупног броја објава, готово трећина текстова се односила на рад Сектора за права детета и родну равноправност Заштитника грађана, укупно 1.196, што указује на велико интересовање јавности за заштиту права деце као најосетљивије категорије становништва, за заштиту жена од насиља, права на равноправност и за заштиту родно осетљивих група. Управо у овим областима Заштитник грађана је на основу сазнања медија покренуо велики број поступака по сопственој иницијативи чиме су медији, поред правовременог и тачног обавештавања јавности, допринели бржем и ефикаснијем поступању Заштитника грађана по питањима од јавног интереса.

Највише извештаја о раду Заштитника грађана у 2020. години објављено је у интернет медијима – 3.082, чиме су информације о раду институције с обзиром на врсту медија и доступност путем мобилних уређаја, знатно брже стизале до грађана. И електронски (радио, телевизија, новинске агенције) и штампани медији исказали су повећано интересовање за рад Заштитника грађана па су у извештајној години објавили 771 текст о раду овог независног државног органа. На друштвеним мрежама домаћих медија објављен је и 41 пост о активностима Заштитника грађана. У извештајној години Заштитник грађана имао је 51 гостовање у телевизијским и радијским емисијама.

Извештаји и информације о активностима Заштитника грађана у медијима су у највећем броју пласирани у позитивном контексту (3.596 објава), неутралне су биле објаве о активностима у којима је Заштитник грађана један од учесника (271 објава), док се 27 објава односило на критичко или другачије виђење улоге и начина рада ове независне државне институције. Новински текстови и медијски извештаји о иницијативама Заштитника грађана су у највећем броју случајева били афирмативни.

Медијска видљивост Заштитника грађана, у односу на претходну извештајну годину, посебно је повећана у медијима са седиштем у Београду (3.393 објава). Такође, значајно позитивно повећање медијске видљивости Заштитника грађана забележено је и у локалним медијима у Републици Србији (410 објава) који су најчешће извештавали о активностима које се тичу њиховог географског поднебља а врло често и о активностима од општег значаја. О појединим поступцима контроле правилности и законитости рада надлежних институција у Републици Србији које је по сопственој иницијативи покренуо Заштитник грађана извештавали су и медији из региона и из дијаспоре (91 објава).

Пажња медија повећано се усмерава на активности Заштитника грађана на почетку пандемије вируса Ковид-19, односно од увођења ванредног стања 15. марта 2020. године, када су због државних мера за сузбијање ширења ове заразне болести многа права грађана била ограничена. Заштитник грађана је у тој ванредној ситуацији био међу институцијама којима су се грађани Републике Србије најчешће обраћали ради остварења својих права, што је привлачило велику пажњу домаћих медија.

За време ванредног стања медији су редовно објављивали саопштења и преносили изјаве заштитника грађана мр Зорана Пашалића из различитих области заштите гарантованих права. У том периоду о активностима институције објављено је укупно

117 текстова и прилога у штампаним и електронским медијима са националном покривеношћу. У штампаним медијима објављено је 45 текстова, а емитована су 72 телевизијска прилога. Заштитник грађана мр Зоран Пашалић гостовао је 12 пута у телевизијским емисијама. На сајту и подсајтовима институције објављено је око 60 текстова о активностима Заштитника грађана у овом периоду.

Медији су по окончању ванредног стања о активностима Заштитника грађана првенствено извештавали на основу поступака и резултата контроле правилности и законитости рада надлежних институција, а затим на основу изјава Заштитника грађана, његових заменика и других актера. Са посебним интересовањем медији су од средине па све до краја 2020. године пласирали извештаје из области заштите права детета и родне равноправности, а затим и заштите права на здраву животну средину, заштите права особа са инвалидитетом и старих, као и о формирању јединствене платформе за заштиту новинара коју је иницирао Заштитник грађана.

У сфери заштите права новинара на рад, Заштитник грађана је у априлу 2020. године телефоном разговарао са новинарком Аном Лалић[205] након њеног привођења како би проверио да ли има примедбе на поступање припадника МУП-а Србије, чију правилност и законитост рада Заштитник грађана може да контролише. Такође, званично је реаговао и на вербалне нападе на новинарку Жаклину Таталовић и осудио увреде и претње које су јој упућене у једној телевизијској емисији[206].

У извештајној години Заштитник грађана је, имајући у виду бројне притиске које трпе новинари али и потребу унапређења права медијских радника и слободе изражавања у Републици Србији, иницирао и покренуо израду „Платформе за евиденцију случајева угрожавања безбедности и притисака на новинаре и остале медијске актере“. Заштитник грађана је у мају 2020. године[207] са представницима седам медијских удружења и асоцијација и сва три новинарска синдиката потписао споразум о успостављању ове платформе у којој ће на једном месту бити обједињени сви напади и притисци на новинаре, а по први пут ће бити евидентирани и економски притисци којима су новинари у данашње време најизложенији. Након покретања ове иницијативе, а зарад подизања ефикасности реаговања у случајевима напада и притисака на новинаре, Заштитник грађана је у децембру 2020. године постао члан и новоформиране Радне групе за безбедност и заштиту и новинара, коју је основала Влада Републике Србије.

[205] https://ombudsman.rs/attachments/article/6645/Poseban%20izveštaj%20ZG_vanredno%20stanje.pdf str.27

[206] https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/6853-p-sh-lic-u-z-g-d-n-vn-g-v-ru

[207] https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/6617-z-sh-i-ni-gr-d-n-p-pis-s-n-vins-i-udruz-nji-s-ci-ci-i-sindi-i-sp-r-zu-usp-s-vlj-nju-pl-f-r-z-vid-nci-u-sluc-v-ugr-z-v-nj-b-zb-dn-s-i-i-pri-is-n-n-vin-r-i-s-l-di-s-r

АНЕКС I – ПРАВНИ ОКВИР И ДЕЛОКРУГ РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

ПРАВНИ ОКВИР

Заштитник грађана Републике Србије је независан и самосталан државни орган који је ушао у правни поредак Републике Србије 2005. године Законом о Заштитнику грађана.[208] Положај институције ојачан је Уставом Републике Србије[209] из 2006. године, у складу са најбољим међународним искуствима. Устав гарантује Заштитнику грађана начелну независност. Заштитник грађана подлеже, сходно одредби Устава, надзору Народне скупштине. Народна скупштина у вршењу надзора није овлашћена, као ни било који други орган, организација или појединац, да утиче на рад и поступање Заштитника грађана.[210]

Устав Републике Србије утврђује природу и надлежност Заштитника грађана, круг органа јавне власти који су изузети из контролне функције овог органа, прописује да Заштитника грађана бира и разрешава Народна скупштина којој и одговара за свој рад, гарантује имунитет Заштитнику грађана као народном посланику и упућује на доношење посебног (органског) закона о Заштитнику грађана. Устав такође забрањује Заштитнику грађана чланство у политичким странкама и овлашћује га да подноси предлоге закона из своје надлежности.

Уставним Законом за спровођење Устава Републике Србије[211], поред осталог, прописана је обавеза новоизабраног састава Народне скупштине да у току првог заседања након избора Владе, усклади са Уставом закон којима се уређују Заштитник грађана и изабере (првог, прим. ЗГ) Заштитника грађана.

Законом о Заштитнику грађана детаљно су прописани надлежност Заштитника грађана, избор и престанак функције, поступак пред Заштитником грађана, обавеза подношења извештаја Народној скупштини и сарадња са другим органима, право на плату, средства за рад и рад стручне службе Заштитника грађана.

Законом о допуни Закона о ратификацији Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака[212], донетим 28. јула 2011. године, прописано је да Заштитник грађана обавља послове Националног механизма за превенцију тортуре у сарадњи са омбудсманима аутономних покрајина и удружењима чијим је статутом предвиђени циљ удруживања унапређење и заштита људских права и слобода.

Законом о странцима[213] 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 странца.

---

[208] Закон о Заштитнику грађана, „Службени гласник РС“, бр. 79/05 и 54/07.

[209] „Службени гласник РС“, број 98/06 (Пети део – Уређење власти, одељак 5. „Заштитник грађана, члан 138.).

[210] Члан 2. став 2. Закона о Заштитнику грађана.

[211] Члан 5. став 1. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 98/06.

[212] Већ наведено у фусноти број 4.

[213] Члан 82. Закона о странцима, „Службени гласник РС“, бр. 24/18 и 31/19.

Законом о Народној скупштини[214] прописано је, између осталог, да Народна скупштина у остваривању своје изборне функције бира и разрешава Заштитника грађана, а у оквиру своје контролне функције врши надзор над радом Заштитника грађана.

Законом о Војсци Србије[215] прописано је да Заштитник грађана врши демократску и цивилну контролу над Војском, као и да се прописи о Заштитнику грађана који се односе на заштиту и остваривање права грађана, примењују и на професионалне припаднике Војске Србије.

Закон о полицији[216] прописује да када се радом Сектора унутрашње контроле утврди да је приликом поступања полицијског службеника дошло до прекорачења полицијских овлашћења којима су повређена права која штити Заштитник грађана, о томе се поред министра и јавног тужиоца обавештава и Заштитник грађана.

Закоником о кривичном поступку[217] прописано је да Заштитник грађана има право да несметано посећује притвореника и да са њим разговара без присуства других лица, као и да притворенику не може бити забрањено дописивање са Заштитником грађана. Законом је предвиђена и обавеза судије за извршење кривичних санкција или другог судије кога одреди председник суда да о неправилностима уоченим приликом обиласка завода без одлагања обавести Заштитника грађана.

Законом о извршењу казне затвора за кривична дела организованог криминала[218] прописано је поред осталог да: надзор над радом Посебног одељења врше овлашћена лица Управе и комисија Народне скупштине, у складу са Законом о извршењу кривичних санкција, као и Заштитник грађана у складу са Законом о Заштитнику грађана; да осуђени има право на посету Заштитника грађана једном месечно која је изузета од законом утврђене обавезе аудио-визуелног надзора и снимања, као и да осуђени има право да се дописује са Заштитником грађана те да се то дописивање не надзире.

Закон о државним службеницима[219] 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.

Закон о тајности података[220] 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.

---

[214] Члан 15. ст. 2. тач. 6) и ст. 3. тач. 4) Закона о Народној скупштини, „Службени гласник РС“, број 9/10.
[215] Члан 29. став 3. и 4. Закона о Војсци Србије, „Службени гласник РС“, бр. 116/07, 88/09, 101/10, – др. закон, 10/15, 88/15 - одлука УС, 36/18 и 94/19.
[216] Члан 227. Закона о полицији, „Службени гласник РС", бр. 6/16, 24/18 и 87/18.
[217] Чл. 219. ст. 3, 220. ст. 2 и 222. ст. 2. Закона о кривичном поступку, „Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19.
[218] 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.
[219] Члан 78. став 2. Закона о државним службеницима, „Службени гласник РС", бр. 79/05, 81/05 - испр., 83/05 - испр., 64/07, 67/07 - испр., 116/08, 104/09, 99/14, 94/17, 95/18 и 157/20.
[220] Члан 38. Закона о тајности података, „Службени гласник РС“, број 104/09.

Закон о изгледу и употреби грба, заставе и химне Републике Србије[221] прописује да се Велики грб употребљава на згради, у службеним просторијама, у саставу печата, док се Мали грб употребљава на званичним позивницима, честиткама и сл. Заштитника грађана.

Закон о печату државних и других органа[222] уређују се намена, садржина, изглед и употреба печата које у вршењу послова из свог делокруга користи Заштитник грађана.

Закон о политичким странкама[223] 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 породилишта у Републици Србији[224] прописује, између осталог, да предлог за покретање поступака **за утврђивање чињеница о статусу новорођеног детета за које се сумња да је нестало из породилишта у Републици Србији** може да поднесе родитељ новорођеног детета, ако се до дана ступања на снагу овог закона обраћао државним органима или породилишту у вези са статусом новорођеног детета за које се сумња да је нестало из породилишта 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 породилишту у вези са статусом новорођеног детета; затим да предлог може да поднесе и лице које сумња у своје порекло, без обзира на то да ли се обраћало државним органима у вези са својим породичним статусом; те да предлог у име ових лица може да поднесе и Заштитник грађана.

Закон о правима пацијената[225] предвиђа да Савет за здравље, образован у јединици локалне самоуправе, свој годишњи извештај о раду и предузетим мерама за заштиту права пацијената доставља Заштитнику грађана, ради информисања и остваривања потребне сарадње.

Закон о јавној својини[226] прописује да се у смислу тог закона под државним органима и организацијама сматра, између осталог, и Заштитник грађана.

Законом о буџетском систему[227] прописано је да је Заштитнику грађана потребна сагласност одбора Народне скупштине надлежног за административно-буџетска питања за ангажовање, односно запошљавање сваког новог лица.

Законом о општем управном поступку[228] предвиђено је ванредно правно средство у управном поступку - Поништавање, укидање или мењање правноснажног решења на препоруку Заштитника грађана. Одредбама Закона, прописао је да на препоруку Заштитника грађана орган може, ради усклађивања са законом, новим решењем да поништи, укине или измени своје правноснажно решење, ако странка о чијим је

---

[221] Чл. 13. и 15. Закона о изгледу и употреби грба, заставе и химне Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 36/09.
[222] Члан 1. Закона о печату државних и других органа, „Службени гласник РС“, број 101/07.
[223] Члан 21. Закона о политичким странкама, „Службени гласник РС“, бр. 36/09 и 61/15 - одлука УС.
[224] Члан 15. Закона о утврђивању чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породилишта у Републици Србији, Службени гласник РС", број 18/20.
[225] Члан 42, „Службени гласник РС“, бр. 45/13. и 25/19 - др. закон.
[226] Члан 47. став 1. Закона о правима пацијената, „Службени гласник РС“, бр. 72/11, 88/13, 105/14, 104/16 - др. закон, 108/16, 113/17 и 95/18 и 153/20.
[227] Члан 27к. Закона о буџетском систему, „Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр., 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19 и 72/19 и 149/20.
[228] Члан 185. Закона о општем управном поступку „Службени гласник РС", бр. 18/16 и 95/18 - аутентично тумачење.

правима или обавезама одлучено, као и противна странка, на то пристану и ако се тиме не вређа интерес трећег лица. Ако орган не сматра да треба да поступи по препоруци Заштитника грађана, њега одмах о томе обавештава. Поништавање, укидање или мењање решења на препоруку Заштитника грађана није ограничено роком.

Акциони план за Поглавље 23[229], одређује извештаје Заштитника грађана, годишњи и посебни, као и извештаје Националног механизма за превенцију тортуре, за индикаторе утицаја на основу којих се процењује спровођење активности планираних у процесу приступања Републике Србије Европској унији.

Европска комисија је у извештају о скринингу за Поглавље 23 Републици Србији упутила препоруку „Ојачати капацитете Заштитника грађана (посебно у погледу његове улоге као националног превентивног механизма), покрајинског омбудсмана и локалних служби омбудсмана" (препорука 3.2.1. Акционог плана за Поглавље 23). У 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; кроз кадровско јачање институције у смислу усвајања новог правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби Заштитника грађана; кроз обезбеђивање трајног одговарајућег смештаја за институцију Заштитника грађана; као и мере усмерене на јачање утицаја Заштитника грађана прописивањем обавезе извештавања Европске комисије о поступању органа јавне власти по препорукама које је упутио овај независни државни орган, како у мандату Заштитника грађана, тако и у мандату Националног механизма за превенцију тортуре.

Заштитник грађана помиње се и у преко 20 стратегија и акционих планова, на пример: Стратегији реформе јавне управе у Републици Србији за период 2018-2020.[230], Стратегији за социјално прикључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године[231], Стратегији развоја система јавног информисања у Републици Србији за период од 2020. до 2025. године[232], Стратегији превенције и заштите од дискриминације[233], Стратегији унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период од 2020. до 2024. године[234], Стратегији за примену Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине – Архуске конвенције[235], Стратегији развоја система извршења кривичних санкција у Републици Србији до 2020. године[236], Националној стратегији за превенцију и заштиту деце од насиља[237], Акционом плану за спровођење Стратегије за примену Архуске конвенције[238], Акционом плану за остваривање права националних мањина, Акционом плану за примену Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године, итд.

---

[229] Влада је усвојила Стратегију развоја правосуђа за период 2020-2025. године, „Службени гласник РС", број 101/20.
[230] „Службени гласник РС", бр. 09/14, 42/14 - испр. и 54/18.
[231] „Службени гласник РС", број 26/16.
[232] „Службени гласник РС", број 11/20.
[233] „Службени гласник РС", број 60/13.
[234] „Службени гласник РС", број 44/20.
[235] „Службени гласник РС", број 103/11.
[236] „Службени гласник РС", број 114/13.
[237] „Службени гласник РС", број 122/08.
[238] „Службени гласник РС", број 103/11.

Правни оквир за рад Заштитника грађана чине и бројни подзаконски акти који ближе уређују поступање и рад ове институције, од којих су неки: Пословник Народне скупштине[239], Пословник Владе[240], Одлука о образовању и раду Стручне службе Заштитника грађана[241] , Одлука о образовању локалних канцеларија у Прешеву, Бујановцу и Медвеђи[242], Уредба о интерном и јавном конкурсу за попуњавање радних места у државним органима[243], Посебан колективни уговор за државне органе[244], Правилник о управи у јавним тужилаштвима[245], Правилник о кућном реду казнено-поправних завода и окружних затвора[246], Правилник о кућном реду казнено-поправног завода за малолетнике[247], итд.

Заштитник грађана се у свом раду придржава принципа и стандарда усвојених међу омбудсманима и националним институцијама за људска права, као што су, на пример, „Београдски принципи о односу националних институција за људска права и парламената“[248] и „Љубљански закључци о односу омбудсмана и правосудних органа“.

У Устав Републике Србије и Закон о Заштитнику грађана уткана је већина стандарда садржаних у кључним међународним документима који регулишу, односно промовишу и предлажу стандарде за омбудсмане и националне институције за људска права.[249] Заштитник грађана акредитован је највишим статусом „А“ при Међународном координационом комитету националних институција за људска права (преименованом у Глобалну алијансу националних институција за људска права), за остварене резултате и независност у раду.[250]

Међународни документи посебно истичу значај финансијске независности и неопходности обезбеђивања адекватних ресурса за несметан и ефикасан рад омбудсмана. У прилог томе говори Извештај генералног секретара[251] и Резолуција Генералне скупштине Уједињених нација[252] из 2017. године о успостављању и

---

[239] Пословник Народне скупштине, „Службени гласник РС“, број 20/12 - пречишћен текст.
[240] Чл. 39а и 46. Пословника Владе, „Службени гласник РС“, бр. 61/06 - пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13, 76/14 и 8/2019.
[241] „Службени гласник РС“, бр. 105/07 и 99/18.
[242] „Службени гласник РС“, број 91/09.
[243] „Службени гласник РС“, број 2/19.
[244] „Службени гласник РС”, бр. 38/19 и 55/20.
[245] Члан 60. став 1. Правилника о управи у јавним тужилаштвима, „Службени гласник РС“, број 57/19.
[246] „Службени гласник РС“, бр. 110/14 и 79/16.
[247] „Службени гласник РС“, број 71/06.
[248] Доступно на: http://www.ombudsman.rs/attachments/2181_Beogradski%20principi.pdf.
[249] 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?OpenElemen; 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.
[250] Сертификат му је 2016. године уручила Глобална алијанса националних институција за унапређење и заштиту људских права чији акредитациони процес надгледају Уједињене нације.
[251] Доступна на: https://digitallibrary.un.org/record/1301905/files/A_72_230-EN.pdf.
[252] Доступна на: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/72/186.

функционисању омбудсмана, односно националних институција за заштиту људских права. Париски принципи, усвојени као анекс Резолуције 48/134 Генералне скупштине УН, децембра 1993, представљају до сад најпотпунији документ који се бави националним институцијама за људска права. Њима се јасно прокламује важност финансијске независности.[253]

Савет Европе у својој Препоруци 1615 из 2003. године, коју је усвојила Парламентарна скупштина „закључује да су неке карактеристике суштински важне за ефикасан рад институције омбудсмана", те међу њих убраја и „гарантоване довољне ресурсе за обављање свих послова поверених омбудсману… и потпуну аутономију свог буџета и службе."[254] Резолуцијом Парламентарне скупштине о институцији омбудсмана, усвојеном октобра 2013, реафирмише 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."[255] У светлу економске кризе „Скупштина позива земље чланице да уложе максималан напор да избегну буџетска смањења која би довела до губитка независности институција омбудсмана."[256] Венецијанска комисија Савета Европе је такође при чврстом ставу да се финансијска независност омбудсмана мора што конкретније и потпуније осигурати законским текстом.[257]

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 консулидују 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.

ПОТРЕБА ЗА УНАПРЕЂЕЊЕМ ПРАВНОГ ОКВИРА О ЗАШТИТНИКУ ГРАЂАНА

Обзиром да је Устав Републике Србије донет 2006. године, а да је Заштитник грађана почео са радом годину дана касније. Након више од десет година искуства Заштитник грађана указује на потребу унапређења правног оквира.

---

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

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

255 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.

256 *Исто.*

257 Видети Збирку докумената о институцији омбудсмана Венецијанске комисије, доступно на: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL(2011)079-e.aspx.

Измене и допуне Закона о Заштитнику грађана су једна од обавеза Републике Србије у процесу придруживања Европској унији у оквиру Акционог плана за Поглавље 23 - правосуђе и основна права чије спровођење се одлаже од 2016. године.

У циљу даљег јачања независности, објективности, правичности и непристрасности рада институције, Заштитник грађана је, уз консултације са представницима SIGMA, израдио радну верзију новог Закона о Заштитнику грађана у којој су уважени међународни принципи заштите и унапређења институције Омбудсмана садржани у Венецијанским принципима Савета Европе[258]. Радном верзијом новог закона предвиђен је јавни позив за предлагањае кандидата за заштитника грађана, прописани су и услови за избор којима је омогућен шири круг кандидата за заштитника грађана него што је то сада случај. Истовремено радна верзија новог Закона садржи одредбе које би омогућиле ширем кругу грађана да остваре своја права пред Заштитником грађана, као и одредбе које би унапредиле ефикасност поступања по притужбама односно скраћивање рока за поступање Заштитника грађана по притужбама, скраћивање рока за одговор органа по покренутом поступку Заштитника грађана и продужетак рока за подношење притужбе.

Радна верзија новог Закона о Заштитнику грађана посебну пажњу посвећује унапређењу права детета тако да заменик заштитника грађана за права детета има већу самосталност у раду. Такође, предвиђено је јачање кадровских и финансијских капацитета кроз издвајање средстава из буџета у оквиру буџета Заштитника грађана. Заштитник грађана има положај посебног тела за заштиту и унапређење права детета чиме се надограђује дугогодишњи успешан рад ове институције у овој области.

Радном верзијом новог Закона о Заштитнику грађана предвиђено је да Заштитник грађана обавља послове Националног известиоца у области трговине људима, што је механизам чије успостављање је предвиђено Конвенцијом Савета Европе о борби против трговине људима[259] и Акционим планом за спровођење Стратегије превенције и сузбијања трговине људима, посебно женама и децом и заштите жртава. Стратегија унапређења положаја особа са инвалидитетом предвиђа да Заштитник грађана обавља функцију Националног независног механизма за праћење спровођења Конвенције Уједињених нација о правима особа са инвалидитетом.[260] Сходно новим надлежностима, радном верзијом Закона о Заштитнику грађана предвиђено је додатно јачање финансијских и кадровских капацитета Стручне службе Заштитника грађана.

С обзиром на то да притужбе грађана у највећој мери указују на повреде економско-социјалних права, а и велики број поступака које Заштитник грађана покреће по сопственој иницијативи је у вези са повредом ових права, радна верзија новог Закона о Заштитнику грађана предвиђа јачања капацитета запослених у Стручној служби Заштитника грађана у овим областима.

Један од циљева новог закона је да омогући да за заштитника грађана, заменике заштитника грађана и положајна радна места буду изабрана лица из најширег круга кандидата, као и да онемогући да се обављање ових функција и положајних радних места у Заштитнику грађана, као независном државном органу, претвори „у занимање".

[258] Усвојени на 118. пленарној сесији (Венеција, 15-16. март 2019. године).
[259] Доступно на: https://rm.coe.int/168064899d.
[260] Успостављање овог механизма предвиђено је и Чланом 33 Конвенције Уједињених нација о правима особа са инвалидитетом.

НАДЛЕЖНОСТ И НАЧИН РАДА

Заштитник грађана поступа у оквиру Устава, закона, других прописа и општих аката, као и ратификованих међународних уговора и општеприхваћених правила међународног права[261]. Задатак, односно надлежност Заштитника грађана је Уставом и Законом одређена двоструко: да штити права грађана и да контролише законитост и правилност рада органа власти[262] и организација којима су поверена јавна овлашћења (у даљем тексту – органи и организације јавне власти[263]). Закон о Заштитнику грађана прецизира и да Заштитник грађана „штити и унапређује људске и мањинске слободе и права грађана".

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

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

Заштитник грађана контролише рад органа државне управе, органа надлежног за правну заштиту имовинских права и интереса Републике Србије, као и других органа и организација, предузећа и установа којима су поверена јавна овлашћења (органи и организације јавне власти). Заштитник грађана, према одредби Устава и Закона, од свих органа и организација јавне власти није овлашћен да контролише једино рад Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда, судова и јавних тужилаштава.[264]

Заштитнику грађана је, уз одговарајући лични безбедносни сертификат, загарантован приступ подацима свих степена тајности, а који су потребни за обављање послова из његове надлежности.[265]

Поред права на покретање и вођење поступка контроле рада органа и организација јавне власти, Заштитник грађана може да пружањем добрих услуга, посредовањем између грађана и органа управе и давањем савета и мишљења о питањима из своје надлежности, делује превентивно, с циљем унапређења рада органа управе и заштите људских слобода и права. Овлашћење Заштитника грађана да делује превентивно, посебно долази до изражаја приликом обављања послова Националног механизма за превенцију тортуре, у складу са Законом о допуни Закона о ратификацији Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака.

Заштитник грађана има и право законодавне иницијативе. Овлашћен је да предлаже законе из своје надлежности, подноси иницијативе за измену или допуну или

---

[261] Члан 2. став 2. Закона о Заштитнику грађана.

[262] Члан 17. став 2. Закона о Заштитнику грађана.

[263] Закон о Заштитнику грађана (члан 1.), када одређује круг субјеката чији је рад Заштитник грађана овлашћен да контролише, за органе државне управе, орган надлежан за правну заштиту имовинских права и интереса Републике Србије, као и друге органе и организације, предузећа и установе којима су поверена јавна овлашћења, уводи скраћену ознаку „органи управе". Међутим, коришћење тог термина изазива забуну ако се не зна како је чланом 1. ЗоЗГ одређена његова садржина (а то је другачије него што је уобичајено у правној теорији и пракси).Да би се у случају делимичног читања овог извештаја избегла таква забуна, у њему ће се за субјекте који подлежу контроли од стране Заштитника грађана, како је њихов круг одређен Уставом и Законом, користити синтагма „органи и организације јавне власти".

[264] Члан 138. став 2. Устава РС, члан 17. став 3. Закона о Заштитнику грађана.

[265] Члан 38. став 1. и 2. Закона о тајности података, „Службени гласник РС", број 104/09.

доношење нових прописа ако сматра да до повреде права грађана долази због њихових недостатака, или ако је то од значаја за остваривање и заштиту права грађана. Заштитник грађана овлашћен је да Влади и Народној скупштини даје мишљења о прописима у припреми. Такође, Заштитник грађана је овлашћен да покрене поступак пред Уставним судом за оцену уставности и законитости закона, других прописа и општих аката.

Поступак

У поступку *sui generis* (посебне врсте, самосвојном) који је ослобођен претераних формалности, Заштитник грађана контролише поштовање права грађана, утврђује повреде учињене актима, радњама или нечињењем органа управе, ако је реч о повреди републичких закона, других прописа и општих аката.

Заштитник грађана поменути поступак покреће по сопственој иницијативи или на основу притужби грађана. За ефикасно вођење поступка обезбеђена су, одредбама Закона, широка овлашћења Заштитника грађана – захтев за писменим изјашњењем органа, непосредни разговор са државним службеницима, намештеницима и функционерима, право ненајављеног приступа, увид у службене акте и документа и сл. У свом поступању Заштитник грађана се у првом реду руководи идејом сарадње са органима јавне власти, а у случају одсуства сарадње Заштитник грађана од случаја до случаја процењује потребу и ефекат примене осталих овлашћења.

Уколико је орган јавне управе незаконито и неправилно радио у ствари која се тиче права, слобода или на закону заснованих интереса грађана, Заштитник грађана утврђује пропуст и препоручује како га отклонити у том и другим случајевима.

Правна природа аката заштитника грађана

Заштитник грађана не одлучује о правима, обавезама и на закону заснованим интересима грађана, већ испитује (контролише) рад органа и организација јавне власти и, уколико утврди пропуст, утиче на њих да га исправе. Отуда нема права жалбе или другог правног средства против аката Заштитника грађана.

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

Органи и организације јавне власти, међутим, имају законску обавезу да сарађују са Заштитником грађана, омогуће му приступ својим просторијама и ставе на располагање све податке којима располажу, без обзира на степен тајности (када је то од интереса за поступак који се води).

Заштитник грађана може да препоручи разрешење функционера који је одговоран за повреду права грађана, да иницира покретање дисциплинског поступака против запосленог у органу управе који је непосредно одговоран за учињену повреду , да поднесе захтев, односно пријаву за покретање кривичног, прекршајног или другог одговарајућег поступка.

Однос са другим независним органима

У заштити појединих права и слобода, за које су законима основани посебни, специјализовани независни ограни (Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Повереник за заштиту равноправности и други)

Заштитник грађана с тим органима сарађује на унапређивању остваривања и заштите тих права, а по притужбама на кршење тих права поступа само након што су грађани искористили могућност да се обрате специјализованом независном органу. Заштитник грађана је овлашћен да, изузетно, одлучи да покрене поступак контроле и пре него што су се грађани обратили другом, специјализованом независном органу, ако оцени да постоји нека од посебних околности предвиђених Законом о Заштитнику грађана (ако би подносиоцу притужбе била нанета ненадокнадива штета или ако се притужба односи на повреду принципа добре управе, посебно некоректан однос органа управе према подносиоцу притужбе, неблаговремен рад или друга кршења правила етичког понашања запослених у органима и организацијама јавне власти). Грађани имају право да се обрате Заштитнику грађана притужбом на друге независне, специјализоване органе за заштиту права грађана, уколико сматрају да су им права прекршена њиховим незаконитим или неправилним радом.

Закон о Заштитнику грађана прописује обавезу за омбудсмане аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе да од грађана примају притужбе и када су оне из надлежности Заштитника грађана и да такве притужбе без одлагања проследе Заштитнику грађана на поступање и обрнуто.

Обављање послова ван седишта органа

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

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

Ради вођења поступака контроле, превентивних и едукативних активности, Заштитник грађана и запослени у стручној служби свакодневно путују у градове и места широм Републике. Поред примања грађана у седишту институције, као и у канцеларијама ван седишта, периодично се организују и Дани Омбудсмана, током којих заштитник грађана разговара са грађанима и представницима цивилног сектора, те одржава састанке са представницима органа јавне власти указујући на потребу за унапређењем поштовања права грађана.

АНЕКС II - ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЕШТАЈ

Заштитнику грађана су Законом о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2020. годину обезбеђена средства у висини од 208.023.000,00 динара, што представља умањење за 0,86 % у односу на 209.818.000,00 динара обезбеђених средстава у 2019. години.

Заштитник грађана је 2020. године утрошио укупно 193.341.591,31 динара, односно 92,94 % од обезбеђених буџетских средстава (процентуално већа потрошња буџетских средстава у односу на потрошњу у 2019. години за 4,11%), када је утрошио укупно 186.381.605,57 динара. Већи утрошак средстава у 2020. години у односу на 2019. годину настао је због тога што су у 2020. години изабрана три заменика заштитника грађана.

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

Табела 27 – Извршење буџета за 2020. годину

Позиција конто	**О п и с**	**Одобрено**	**Реализовано**	**%**
411	Плате			
411111	Плате по основу цене рада		112.054.017,58	59,02
411112	Додатак за рад дужи од пуног радног времена		3.822.955,77	2,63
411113	Додатак за рад на дан државног и верског празника		57.144,97	0,04
411115	Додатак за време проведено на раду (минули рад)		5.844.205,00	4,03
411117	Боловање до 30 дана		2.621.557,75	1,81
411118	Накнада зараде за време одсуствовања са рада-годишњи одмор, плаћено одсуство		16.691.188,37	11,50
411119	Остали додаци и накнаде запосленима		1.940.263,84	1,34
Укупно 411		**145.176.000,00**	**143.031.333,28**	**98,52**
412	Доприноси			

412111	Доприноси за ПИО		15.731.488,56	65,84
412211	Доприноси за здравствено осигурање		7.044.970,80	29,48
Укупно 412		**23.895.000,00**	**22.776.459,36**	**95,32**
413	Накнаде у натури		0	
413000	Накнаде у натури		335.730,00	95,92
Укупно 413		**350.000,00**	**335.730,00**	**95,92**
414	Социјална давања запосленима			
414121	Боловање преко 30 дана		82.436,62	3,35
414311	Отпремнине приликом одласка у пензију		570.326,25	23,17
414314	Помоћ у случају смрти запосленог или члана уже породице		279.156,00	11,34
414411	Помоћ у медицинском лечењу запосленог или члана уже породице		248.148,42	10,08
414419	Остале помоћи запосленим радницима		238.874,00	9,70
Укупно 414		**2.462.000,00**	**1.418.941,29**	**57,63**
415	Накнаде за запослене			
415112	Накнада за превоз на посао и са посла		2.216.085,35	57,56
Укупно 415		**3.850.000,00**	**2.216.085,35**	**57,56**
416111	Јубиларне награде		641.540,67	71,28
Укупно 416		**900.000,00**	**641.540,67**	**71,28**
421	Стални трошкови			
421121	Трошкови банкарских услуга		16.497,38	0,34

421211	Услуге за електричну енергију		22.700,33	0,46
421225	Централно грејање		111.550,05	2,28
421323	Услуге заштите имовине		1.167.875,03	23,91
421411	Телефон, телекс и телефакс		403.953,14	8,27
421412	Интернет и слично		255.430,98	5,23
421414	Услуге мобилног телефона *(мобилних телефона, интернета)*		1.336.701,48	27,37
421422	Услуге доставе		700.300,00	14,34
421512	Осигурање возила		218.556,00	4,47
421513	Осигурање опреме		36.516,00	0,75
421521	Осигурање запослених у случају несреће на раду		28.875,00	0,59
421522	Здравствено осигурање		134.000,00	2,74
421523	Осигурање од одговорности		33.450,00	0,68
421911	Радио-телевизијска претплата		9.000,00	0,18
Укупно 421		**4.884.000,00**	**4.475.405,39**	**91,63**
421 НПМ				
421622	Закуп административне опреме		0,00	**0,00**
Укупно 421 НПМ		**50.000,00**	**0,00**	**0,00**
422	Трошкови путовања			
422111	Трошкови дневница на службеном путу		3.675,00	0,18
422121	Трошкови превоза на сл. путу у земљи		11.998,61	0,60
422131	Трошкови смештаја на службеном путу		44.740,00	2,22
422199	Остали трошкови за пословна путовања у земљи		100.274,50	4,98

422211	Трошкови дневница на сл. пут у иностранству		80.493,24	3,99
422221	Трошкови превоза на сл. путу у иностранство		-19.802,00	-0,98
422231	Трошкови смештаја на службеном путу у иностранство		-14.026,62	-0,70
422299	Остали трошкови за пословна путовања у иностранство		43.242,35	2,15
Укупно 422		**2.015.000,00**	**250.595,08**	**12,44**
422 НПМ				
422111	Трошкови дневница на службеном путу		3.075,00	0,31
422131	Трошкови смештаја на службеном путу		112.837,00	11,28
Укупно 422 НПМ		**1.000.000,00**	**115.912,00**	**11,59**
Позиција конто	**О п и с**	**Одобрено**	**Реализовано**	
423	Услуге по уговору			
423111	Услуге превођења		849.631,11	7,51
423212	Услуге за одржавање софтвера		327.261,00	2,89
423221	Услуге одржавања рачунара		170.353,50	1,51
423291	Остале компјутерске услуге		437.000,00	3,86
423321	Котизација за семинаре		154.014,11	1,36
423391	Издаци за стручне испите		30.000,00	0,27
423399	Остали издаци за стручно образовање		17.500,00	0,15
423413	Услуге штампања публикација		718.512,00	6,35
423419	Остале услуге штампања		339.811,50	3,00

423421	Услуге информисања јавности		493.509,67	4,36
423422	Односи са јавношћу		154.076,38	1,36
423432	Објављивање тендера и информативних огласа		241.876,50	2,14
423449	Остале медијске услуге		302.400,00	2,67
423599	Остале стручне услуге *(ангажовање спољних сарадника, експерата)*		2.269.322,56	20,06
423621	Угоститељске услуге *(организовање конференција, округлих столова, састанака)*		338.748,52	2,99
423711	Репрезентација *(организовање конференција, округлих столова, састанака)*		240.647,52	2,13
423712	Поклони		144.069,05	1,27
423911	Остале опште услуге		476.371,13	4,21
Укупно 423		**11.314.000,00**	**7.705.104,55**	**68,10**
423 НПМ				
423111	Услуге превођења		63.944,98	4,13
423413	Услуге штампања публикација		283.800,00	18,31
423531	Услуге вештачења		424.513,00	27,39
423599	Остале стручне услуге		188.679,24	12,17
423621	Угоститељске услуге		2.058,00	0,13
423911	Остале опште услуге		62.400,00	4,03
Укупно 423 НПМ		**1.550.000,00**	**1.025.395,22**	**66,15**

425	Поправке и одржавање			
425219	Остале поправке и одржавање опреме за саобраћај		149.862,00	21,53
425229	Остале поправке и одржавање административне опреме		70.932,88	10,19
Укупно 425		**696.000,00**	**220.794,88**	**31,72**
426	Материјал			
426111	Канцеларијски материјал		563.017,80	10,37
426191	Остали административни материјал		264.532,00	4,87
426311	Стручна литература за редовне потребе запослених		366.203,00	6,74
426312	Стручна литература за образовање запослених		518.399,00	9,55
426411	Бензин		2.738.990,83	50,44
426412	Дизел гориво		230.000,00	4,24
426491	Остали материјал за превозна средства		92.232,00	1,70
426812	Инвентар за одржавање хигијене		207.714,58	3,83
426911	Потрошни материјал		4.045,00	0,07
426912	Резервни делови		271.076,00	4,99
426919	Остали материјал за посебне намене		22.674,48	0,42
Укупно 426		**5.430.000,00**	**5.278.884,69**	**97,22**
462	Дотације међународним организацијама			
462121	Текуће дотације за међународне чланарине		1.309.074,70	83,43
Укупно 462		**1.569.000,00**	**1.309.074,70**	**83,43**

465111	**Остале текуће дотације и трансфери**		**0,00**	**0,00**
4651	**Остале текуће дотације и трансфери**		**0,00**	**0,00**
465	**Остале текуће дотације и трансфери**	**1.000,00**	**0,00**	**0,00**
482	Порези, обавезне таксе, казне и пенали			
482132	Порез на мобилне телефоне		0,00	0,00
482211	Републичке таксе		0,00	0,00
Укупно 482		**100.000,00**	**0,00**	**0,00**
485	Накнада штете за повреде или штету нанету од стране државних органа			
485119	Остале накнаде штете		180.651,25	99,81
Укупно 485		**181.000,00**	**180.651,25**	**99,81**
512	Машине и опрема			
512221	Рачунарска опрема		1.391.400,00	
5122231	Телефонске централе с припадајућим инсталацијама и апаратима		199.200,00	8,30
5122232	Телефони		400.020,00	16,67
5122241	Елекронска опрема		264.000,00	26.400,00
Укупно 512		**2.399.000,00**	**2.254.620,00**	**93,98**
Укупно 515		**1.000,00**	**0,00**	**0,00**
512 НПМ	Машине и опрема			
512242	Фотографска опрема		105.063,60	52,53
Укупно 512 НПМ		**200.000,00**	**105.063,60**	**52,53**
ТОТАЛ		**208.023.000,00**	**193.341.591,31**	**92,94**

АНЕКС III - ЉУДСКИ И МАТЕРИЈАЛНИ РЕСУРСИ

За вршење стручних и административних послова из надлежности Заштитника грађана, Одлуком о образовању и раду Стручне службе Заштитника грађана[266], а на основу члана 38. став 1. Закона о Заштитнику грађана[267], образована је Стручна служба Заштитника грађана.

Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби Заштитника грађана[268], на који је Одлуком РС број 14 од 25. априла 2019. године[269], Народна скупштина дала сагласност[270], систематизована су 62 радна места са укупно 106 запослених, од чега је 11 државних службеника на положају, 91 на извршилачким радним местима и четири намештеника чија се радна места састоје од пратећих помоћно -техничких послова.

На дан 31. децембар 2020. године, у Стручној служби Заштитника грађана укупно је било 84 запослених, и то: 75 на неодређено време (од чега три државна службеника на положају и три намештеника), три државна службеника су запослена на одређено време у Кабинету Заштитника грађана док траје његов мандат и шест на одређено време. Од укупно 84 запослених, њих 68 обављају послове са седмим степеном стручне спреме, двоје са шестим степеном, а 14 са средњом стручном спремом. Од 84 запослених, 66 су жене, а 18 мушкарци. Наведеним бројем нису обухваћени заштитник грађана, мр Зоран Пашалић, и троје заменика заштитника грађана: Јелена Стојановић, Слободан Томић и др Наташа Тањевић.

[266] „Службени гласник РС“, број 30/19.
[267] „Службени гласник РС", бр. 79/05 и 54/07.
[268] Број 363-241/2019, деловодни број 6417 од 1. марта 2019. године.
[269] „Службени гласник РС“, број 30/19.
[270] „Службени гласник РС“, бр. 95/18 и 72/19.