



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
48-100-3585/10
Београд



Заштитник грађана
Zaštitnik građana

дел. бр. 3586 датум 15.3.2010.

РЕДОВАН ГОДИШЊИ ИЗВЕШТАЈ
ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА
ЗА 2009. ГОДИНУ

Београд, 15. март 2010.

САДРЖАЈ:

УВОДНЕ НАПОМЕНЕ И ОПШТА ОЦЕНА.....	3
ОПШТИ ПРЕГЛЕД ЉУДСКИХ И МАЊИНСКИХ СЛОБОДА И ПРАВА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ.....	6
ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ.....	6
РАВНОПРАВНОСТ ПОЛОВА.....	12
ДОБРА УПРАВА.....	19
ПРАВА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ.....	27
ПРАВА ДЕТЕТА.....	41
ПРАВА ПРИПАДНИКА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА.....	57
О ЗАШТИТНИКУ ГРАЂАНА.....	62
Заштитник грађана – омбудсман, основне напомене.....	62
Поступак пред Заштитником грађана.....	64
Савети Заштитника грађана.....	64
Образовање локалних канцеларија у Прешеву, Бујановцу и Медвеђи.....	65
Стручна служба.....	65
Простор и средства за рад.....	65
СМЕТЊЕ У ОСТВАРИВАЊУ ФУНКЦИЈЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА.....	66
САРАДЊА СА ДРУГИМ НЕЗАВИСНИМ ДРЖАВНИМ ОРГАНИМА, ИНСТИТУЦИЈАМА И ТЕЛИМА	
СА НАДЛЕЖНОСТИМА У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ПРАВА ГРАЂАНА И БОРБЕ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ.....	68
Сарадња са Покрајинским омбудсманима и локалним омбудсманима.....	68
ПОСТУПАЊЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА ПО ПРИТУЖБАМА.....	68
Број и класификација притужби.....	70
Резултат поступања Заштитника грађана по притужбама.....	75
Препоруке Заштитника грађана.....	78
ОРГАНИ КОЈИ НИСУ ПОСТУПИЛИ ПО ПРЕПОРУКАМА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА.....	79
МИШЉЕЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА.....	80
Саветодавно - правна помоћ.....	82
УНАПРЕЂИВАЊЕ ОСТВАРИВАЊА ЉУДСКИХ ПРАВА И СЛОБОДА - НОРМАТИВНА ДЕЛАТНОСТ	
ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА.....	83
ОСТАЛЕ АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА.....	90
УТРОШАК ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА.....	97
ПРЕДЛОЗИ НАРОДНОЈ СКУПШТИНИ У ЦИЉУ ПОБОЉШАЊА ПОЛОЖАЈА ГРАЂАНА У ОДНОСУ	
НА ОРГАНЕ УПРАВЕ.....	99

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

РЕДОВАН ГОДИШЊИ ИЗВЕШТАЈ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА ЗА 2009. ГОДИНУ

УВОДНЕ НАПОМЕНЕ И ОПШТА ОЦЕНА

Пред вама је годишњи извештај Заштитника грађана¹ за 2009. годину, трећи од увођења институције омбудсмана у правни и друштвени поредак Републике Србије. Циљеви овог документа су вишеструки:

- да Народну скупштину, друге државне органе, институције и тела и јавност обавести о стању људских и мањинских права у Републици Србији и квалитету остваривања права грађана пред органима и организацијама који врше надлежности и примењују прописе Републике Србије;
- да укаже на потребне промене у раду јавног сектора које би унапредиле остваривање људских и мањинских слобода и права и допринеле квалитетнијем односу грађана и управе.
- да Народној скупштини и јавности представи најзначајније аспекте рада Заштитника грађана као државног органа, у складу са општеважећом обавезом и начелом одговорности за обављање јавних послова.

Државни и други органи и организације препознали су у значајном броју, не само обавезу, већ и сопствени интерес за сарадњу са Заштитником грађана, о чему говоре токови и исходи поступака који су вођени у 2009. години. То је омогућило и постизање конкретних резултата на отклањању последица пропуста који су начињени на штету загарантованих права грађана и унапређење поштовања њихових слобода и права.

ОПШТА ОЦЕНА: Поштовање права грађана од стране администрације и њен однос према грађанима и њиховим правима уопште, не може се оценити задовољавајућим и поред доприноса (растућег) који институција Заштитника грађана, и не само она, даје вршењем контроле рада органа управе и превентивним активностима.

Управа у Републици Србији у великој мери је окренута према себи, а не грађанима и њиховим правима и на закону заснованим интересима; потребна равнотежа померена је на страну администрације када су у питању права, а грађана када се ради о обавезама.

Структура поднетих притужби и токови поступака контроле убедљиво показују да управа крши права грађана најчешће не због тога да би их онемогућила у остваривању конкретног људског права или слободе, већ због недостатка одговорности за учињено и свести о томе да се послови управе морају обављати не било како (најчешће је то онако како је најлакше самој управи), већ уз

¹ Реч „грађани“, баш као и све друге граматички родно дефинисане именице, користи се у овом извештају родно неутрално и означава равноправно припаднике, односно припаднице оба пола.

поштовање начела добре управе, а посебно достојанства странке, заштите права странке и јавног интереса, делотворности, ефикасности, економичности, сврсисходности и сл.

Није ретка појава да запослени у државним органима, поред одсуства свести о садржини појма „добра управа“, не познају ни основне елементе правног поретка, нити опште прописе који уређују рад органа управе и службеника, па ни прописе који регулишу ток поступка који спроводе. Оно што представља још већи проблем је да се такви запослени не санкционишу и одстрањују из државне службе, те последице њиховог нерада, поред грађана који се са њима у остваривању својих права суочавају, сnose, у виду јавне стигме, и савесни и стручни државни службеници којих је ипак већина.

Пример: У поступку пред Заштитником грађана утврђено је да је инспектор управе прихода, по притужби странке на његово бахато понашање, између осталог конзумирање пива из флаше у току узимања сл. изјаве од пословође објекта (киоска), кажњен са 5% једног месечног личног дохотка, уз утврђене олакшавајуће околности да је „освежавао организам“ и да је пиво пио „ван радног времена“?! Странка која се на њега жалила је изложена врло строгом поступку и високој казни за порески прекршај неиздавања фискалног рачуна за продату кесу чипса.

Кршења права грађана не произилазе само из кадровске слабости органа државне управе. Шире сагледавање указује и да се реформа државне управе, која је у току прошле године најављивана и као „историјска“, у 2009. години свела на најаве смањивања броја запослених и њихових зарада, при чему послови управе и начин њеног рада остају исти. То практично значи да се очекује да ће мањи број људи (који су и раније радили у управи) исти посао да обави брже, квалитетније и за мању плату него што га је радио већи број боље плаћених службеника. Велика је опасност да ће ефекти такве реформе, ако се ово очекивање покаже погрешним, бити још спорији рад управе, дакле још веће кршење права грађана. Заштитник грађана сматра да се, док се не промени шта и како службеници раде, не може само смањити њихов број и плата, а да грађани од лоше не добију још лошију администрацију.

Грађани се омбудсману жале на спор и несврсисходан рад управе, и за то криве неорганизаацију, нерад и корупцију. У управи има стручних кадрова који се руководе законом и професионалном етиком. Изазов је задржати их на радном месту, упркос релативно ниским платама, лошим условима рада, атмосфери несигурности услед политичких турбуленција на „шефовским“ местима. Гледајући и економски ефекат, највеће уштеде у буџету постигле би се када би се остваривањем права и утврђивањем обавеза грађана од самог почетка управа бавила правилно, професионално и ефикасно. Тада се радни сати не би трошили на одлучивање о приговорима, тужбама, жалбама, петицијама, притужбама, да би се на крају констатовало оно што је од самог почетка било очигледно, и тада започела нова, подједнако мукотрпна борба да се одлука надлежног органа спроведе и пропуст у пракси исправи.

По бројности притужби и уоченим проблемима, поред неправилног рада управе у 2009. години посебно значајне биле су притужбе **притужбе на кршења права из радног односа и права стечених у вези са радним односом**, пре свега права из пензијског осигурања.

Заштитнику грађана обраћали су се 2009. године како појединачно радници, тако и раднички синдикати.

Радници се најчешће обраћају Заштитнику грађана након што остану без посла. Тада доказују да су годинама радили на одређено време (иако важећи закон ограничава такав вид запослења на годину дана), да су им током тог радног односа кршена права на дневни, недељни и годишњи одмор, на плаћени прековремени рад и друга права, да се у њиховом окружењу радници примају на основу „везе“, партијске припадности или противуслуге, али да нису могли тражити заштиту јер радни однос на одређено време држи радника у несигурном положају у односу на послодавца.

Увидом у документацију коју подносе грађани и сарадњом са Инспекцијом рада Министарства за рад и социјалну политику, забележени су случајеви у којима радници раде по три и више година (у једном утврђеном случају 7) на одређено време, и то углавном жене. Ипак, инспектори рада сматрају да нема места мерама из њихове надлежности, јер се законске одредбе о максималном трајању рада на одређено време послодавци избегавају фиктивним прекидима и променама уговора о раду, а судови одбијају тужбе из истих разлога. Такво схватање примене закона од стране оних који су дужни да га штите подстрекава кршење права радника.

Пример: У поступку по притужби лекарке која је три године радила на одређено време, директорка дома здравља је заштитнику грађана изјавила „да се зна како се у здравству добија посао“, те да је „и она сама кроз исто прошла“.

На захтев Заштитника грађана, Инспекција рада Министарства за рад и социјалну политику извршила је надзор у том дому здравља и утврдила да су поједини радници радили и по 7 година на одређено време, док су други одмах примани на неодређено време, као и да у акту о систематизацији радних места није утврђен број извршилаца на појединим радним местима. Законска обавеза спровођења јавног конкурса при пријему на рад на неодређено време се, према слову закона, не односи на здравствене установе, али неједнак третман грађана приликом запошљавања се коси са Уставом утврђеним правом свих да под једнаким условима ступају у јавне службе.

Лекарка која је поднела притужбу није враћена на посао.

Велики број грађана жали се да су у позним годинама отерани испод руба егзистенције јер им послодавци годинама нису плаћали рад нити уплаћивали пензијски стаж. Заштитник грађана, други независни органи и јавност успешно су реаговали против предлога из Министарства економије и регионалног развоја да судови обуставе поступке по тужбама радника за исплате заосталих зарада и уплате стажа. Месецима касније, након почетка ширих радничких протеста, ресорна министарства почела су радити на спајању стажа радника појединих предузећа. Није међутим јасно на основу којих критеријума држава појединим послодавцима помаже у спајању стажа њихових радника, а другима не, нити на основу којих критеријума неким послодавцима толерише неплаћање обавезних доприноса.

У Републици Србији постоји обавезно пензијско осигурање и уплаћивање у пензијски фонд законска је обавеза послодавца. Обавезни фонд је јавни а не приватни, што значи да послодавац уплате врши заједници, а не раднику. Ипак, радник сноси штету ако послодавац крши закон. Заштитник грађана сматра да би свако морао остваривати пуно право на пензију из обавезног јавног фонда без обзира на то да ли је његов послодавац поштовао закон или не. Дужност државних органа, а не грађана, је да обезбеде поштовање законских обавеза послодавца према јавним фондовима. Важећа законска решења штету за непоштовање закона од стране послодавца свађују на раднике.

Поједина законска решења усвојена у 2009. години отварају могућност нових проблема. Закон о култури, у члану 50, отвара могућност дискриминације радника у установама културе, тако што се законски текст може тумачити тако да рад на неодређено време у установама културе представља изузетак на које имају право жене са преко 17,5 и мушкарци са преко 20 година стажа. Без обзира на то што су Заштитник грађана и Министарство културе сагласни у томе да Закон не треба примењивати на тај начин, његова спорна одредба остаје да виси као мач над главом запосленима у важној друштвеној области.

Синдикати су Заштитнику грађана најчешће указивали на изостанак обавезног социјалног дијалога при доношењу мера које се тичу права радника.

У једном делу Републике Србије, Косову и Метохији, над којим је Резолуцијом Савета безбедности Уједињених нација број 1244 одговорност преузела међународна заједница (УНМИК у цивилном, а НАТО у војном аспекту), поштовање људских, а посебно мањинских права и слобода много је проблематичније.

Остваривање и заштита права српског и осталог неалбанског становништва на Косову далеко су од међународних стандарда, посебно у области безбедности, слободе кретања, заштите имовине, верских и других права. Према извештајима организација које делују на територији Косова, тамо су најугроженија права на живот и безбедност, као и на слободу кретања. Каменовање и остали облици застрашивања настављају да угрожавају косовске Србе када путују ван подручја у којима су већина. Извештава се и о нападима на свештенство и вернике Српске православне цркве, као и о вандализмима који су усмерени на цркву и њену имовину. Будући да се права и слободе грађана на Косову не остварују пред органима Републике Србије (изузев у мањем делу), тако не постоје ни фактички услови за остваривање надлежности Заштитника грађана на територији Косова и Метохије, па тамошња ситуација није предмет даљих разматрања у овом извештају.

ОПШТИ ПРЕГЛЕД ЉУДСКИХ И МАЊИНСКИХ СЛОБОДА И ПРАВА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Укупно посматрано, уз одступања која су при уопштавању неизбежна, људска и мањинска права и слободе у Републици Србији се штите и поштују, при чему прописи гарантују виши ниво од оног који је достигнут у пракси.

Људске и мањинске слободе и права, које је Заштитник грађана, у складу са чл. 1. ст. 2. Закона о Заштитнику грађана дужан посебно да штити и унапређује, ужи су појам од права грађана. Овај преглед начињен је с обзиром на каталог људских и мањинских права и слобода садржаних у Уставу Републике Србије, при чему је посебна пажња посвећена областима заштите права предвиђеним чланом 6. ст. 2. Закона о Заштитнику грађана (права лица лишених слободе, равноправност полова, права детета, права припадника националних мањина и права особа са инвалидитетом).

ЗАБРАНА ДИСКРИМИНАЦИЈЕ, ПРАВА ПОСЕБНО РАЊИВИХ ГРУПА И СРОДНА ПРАВА И СЛОБОДЕ

Заштитник грађана забележио је током 2009. године у поступцима које је водио и из других сазнања дискриминацију у раду органа управе према особама са инвалидитетом, родну дискриминацију, дискриминацију особа мањинске сексуалне оријентације, дискриминацију припадника националних мањина, старијих особа и мањинских група.

Област дискриминације у 2009. години обележило је, с једне стране, доношење Закона о забрани дискриминације и других значајних прописа у овој области, чиме је употпуњен правни оквир за спровођење Уставом утврђене забране дискриминације, и са друге стране, неодржавање заказаног јавног скупа особа мањинске сексуалне оријентације (Поворка поноса) и других грађана опредељених против дискриминације ЛГБТ особа, због немогућности државних органа да обезбеде мирно и безбедно одвијање скупа.

Права особа са инвалидитетом

Процењује се да је у Србији 2009. године живело око 800.000 особа са инвалидитетом. Главне карактеристике друштвеног положаја особа са инвалидитетом су недовољна видљивост и

партиципација у друштву, а посебно се истичу проблеми који се односе на (не)инклузивно образовање, високу стопу незапослености, сиромаштво, дискриминацију, политичку непредстављеност, широку распрострањеност насиља. То произилази из поступака које је Заштитник грађана водио по притужбама и сопственој иницијативи, као и из контаката са удружењима и организацијама особа са инвалидитетом. Заштитник грађана је посећивао не само установе социјалне заштите за одрасле особе са инвалидитеом, него и установе за особе најстарије животне доби чији корисници по правилу имају неки облик инвалидности (слабовидост, тешка покретност или непокретност и др).

Нови закони. Протекла 2009. година је карактеристична по доношењу низа закона којима се уређује статус особа са инвалидитетом. Усвојен је Закон о забрани дискриминације, Закон о потврђивању Конвенције о правима особа са инвалидитетом, као и Закон о потврђивању Опционог протокола уз Конвенцију о правима особа са инвалидитетом. Донет је и Закон о планирању и изградњи, који садржи стандарде приступачности, обавезне техничке мере, стандарде и услове пројектовања, планирања и изградње, којима се осигурава несметано кретање и приступ особама са инвалидитетом, деци и старим особама. Даље, Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом предвиђа подстицајне мере за послодавце у случају запошљавања људи који имају инвалидитет, као и мере и активности за професионалну рехабилитацију. Овај закон би требало да повећа запошљавање, побољша стандард, услове живота и друштвену интеграцију те категорије становништва. По доношењу Закона процењено је да најмање 7.000 особа са инвалидитетом треба да на основу тог Закона добије шансу за радно место с обзиром на квотни систем који би приморавао велике фирме да запошљавају особе са инвалидитетом. Примена квота које обавезују послодавца са 20 радника да ангажује једну особу са инвалидитетом, односно предузеће које броји 50 запослених да ангажује двоје са инвалидитетом, очекује се тек током 2010.

Доношењем наведених закона област права особа са инвалидитетом је постала добро регулисана, те проблеми у пракси проистичу из недовољне примене прописа.

Запосленост. Према подацима Министарства рада и социјалне политике, у 2009. години је око 70 одсто инвалидних особа било сиромашно, а стопа њиховог запошљавања је и даље веома ниска. Више од 80 одсто не ради, а већина преживљава од социјалне помоћи - инвалидине, додатка за туђу негу и помоћ.

На евиденцији незапослених Националне службе за запошљавање налази се 22.758 особа са инвалидитетом у Србији, а само мали број њих нађе посао (у првој половини 2009. године запослило се свега 68 особа). Само основну школу има 51 особа, њих 87 има трећи степен стручне спреме, 80 особа има четврти степен стручне спреме, а само седам особа је завршило факултет.

Недовољно се подржава образовање слепих и слабовидих, слаба је подршка особама које иду на редовно школовање, такозвано инклузивно образовање. Национална служба за запошљавање се труди да им помогне да нађу посао у струци, а покушава да их стимулише да кроз развој неких хобија дођу до зараде. Међутим, број огласа за послове који су доступни особама са инвалидитетом, према подацима специјализованих организација за посредовање у запошљавању, је још од почетка 2009., у сталном паду.

Политичка партиципација Не може се говорити о инклузији било које маргинализоване групе, без политичке димензије. Није довољан само хуманитарни приступ у виду помоћи особама са инвалидитетом, већ је нужно да оне буду укључене у политички живот и да у оквиру институција и политичких странака промовишу своје интересе, односно да учествују у доношењу одлука о питањима која се на њих највише и односе. Политичке странке су углавном отворене за прихватање у чланство особа са инвалидитетом, али ове особе су недовољно мотивисане да се укључе у њихов рад, јер тешко могу да дођу до позиција да би остварили утицај на страначке

одлуке, а и често су изложене злоупотребама зарад партијског маркетинга. Истраживање о дискриминацији особа са инвалидитетом показује је да су недовољно активне, што доводи до појаве такозваног „гетоактивизма“ и склоности ка самоизолацији, осећању беспомоћности и бескорисности. Истраживање указује и на минималан ниво активизма у другим организацијама, као што су политичке партије, синдикати и невладине организације. Око 20% особа са инвалидитетом је задовољно могућношћу остваривања својих политичких права, било да је реч о изборним правима или о политичком деловању, док је око 87% ових особа укључено у удружења која се баве побољшањем њиховог положаја. Од тога су две трећине активни чланови ових организација.

Пристапачност У Србији још увек није постигнут минимум физичке пристапачности за особе с инвалидитетом, иако се у последње време виде помаи (неколико оборених тротоара у центру града, рампи и звучних семафора). Пристапачност подразумева све оно што особама са инвалидитетом омогућава да живе самостално и учествују у свим аспектима живота равноправно са другим људима. Пристапачност није само грађевинско прилагођавање намењено корисницима колица (који се често сматрају симболом особа са инвалидитетом), већ не треба заборавити и особе са другим врстама и категоријама инвалидности, на пример следе, слабовиде, глуве и глувонеме, особе које користе разна помагала и протезе, ментално недовољно развијене особе и слично. Пристапачност обухвата приступ физичкој средини, јавним садржајима, односно објектима јавне намене (школе, болнице, поште, банке, установе културе), приступ саобраћајницама, приступ превозу и превозним средствима, приступ информацијама и комуникацијама. Потребно је промовисати и поштовати такозвани принцип универзалног дизајна и дизајна за све, равноправно, флексибилно, једноставно коришћење, уочљивост информација, коришћење уз мале физичке напоре, адекватност величине и довољност простора за приступ, досезање, руковање и коришћење.

Поступање Заштитника грађана по притужбама у области права особа са инвалидитетом

Притужбе

Заштитник грађана је 2009. године примио 75 притужби које се односе на повреде права особа са инвалидитетом, а на основу уочене потребе у 3 случаја је покренуо поступак по сопственој иницијативи. Поред поступања у наведених 78 случајева, Заштитник грађана је наставио да води поступак по 10 притужби из 2007. и 2008. године. Укупно је, дакле, у 2009. години, Заштитник грађана поступио у 88 случајева из области права особа са инвалидитетом.

Притужбе су у 44 случаја подносила лица мушког пола, у 27 случајева лица женског пола, а 4 притужбе су поднела удружења грађана.

Најчешће повреде права

Притужбе које прима Заштитник грађана од стране особа са инвалидитетом најчешће се односе на проблеме одређивања новчане накнаде за помоћ и негу другог лица, на проблеме у вези са пензијама и инвалидским пензијама, на немогућност запослења, тешку материјалну ситуацију, стамбене односе, порезе, односе унутар и са удружењима, смештај у установи социјалне заштите, бањско лечење, остваривање породичних односа, упис у евиденцију и стицање статуса особе са инвалидитетом, права из радних односа, као и на доступност. У пракси Заштитника грађана је запажено да се особе са инвалидитетом често јављају као странке које траже саветодавну помоћ.

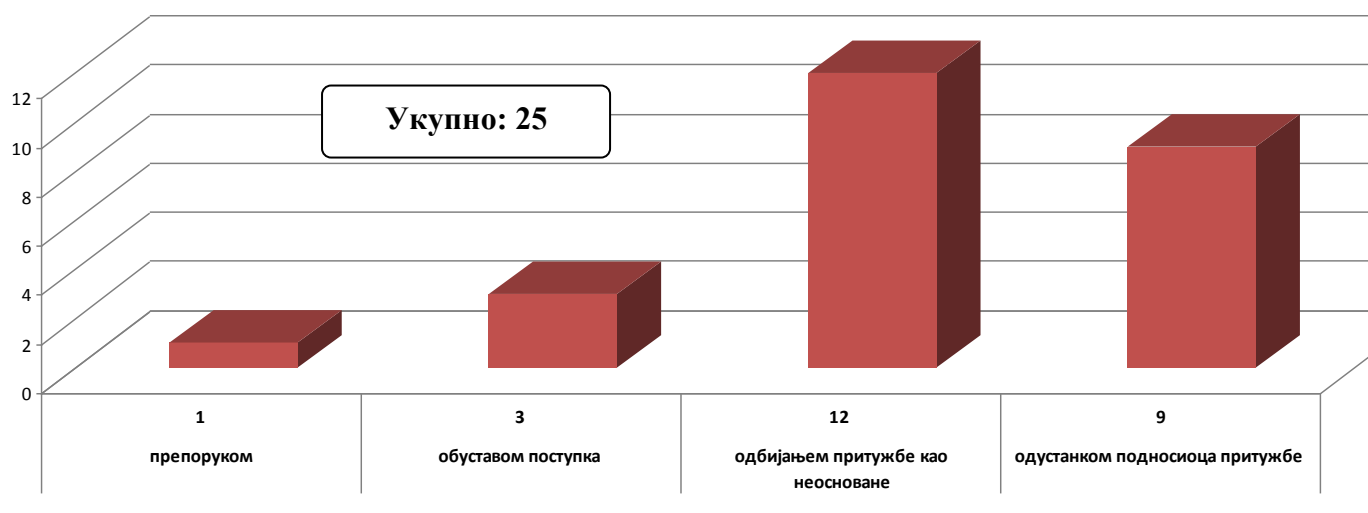
Структура притужби које је примио Заштитник грађана од стране особа са инвалидитетом током 2009. године указује да се 11 притужби односи на повреду права из области социјалне заштите, 11 на пензијско-инвалидско осигурање, 6 на повреде права из радног односа, 6 на случајеве различите дискриминације. Остале притужбе се односе на различите повреде права, и то: на здравствену заштиту, медицинску рехабилитацију, упућивање на бањско лечење, рад запослених

у удружењима особа са инвалидитетом, градских и општинских органа управе, пореске управе, службе за запошљавање и слично.

Завршено поступање Заштитника грађана у области права особа са инвалидитетом

Поступајући у 88 случајева из области права особа са инвалидитетом током 2009. године, Заштитник грађана је завршио поступање у 59 случајева, и то 10 из 2008. и 49 из 2009. године. Поступање у наведених 49 случајева завршено је на начин да су 24 притужбе одбачене јер није било основа да се води поступак, а у преосталих 25 случајева покренут поступак је окончан на следећи начин: препоруком (1), обуставом поступка (3), одбијањем притужбе као неосноване (12) и одустанком подносиоца притужбе (9). (Видети графикон 1). Заштитник грађана наставља поступање у осталим случајевима.

Графикон 1. - Окончан поступак Заштитника грађана у области права особа са инвалидитетом



Заштитник грађана је у области права особа са инвалидитетом покренуо укупно три поступка по сопственој иницијативи, од чега два ради контроле правилности и законитости рада РФ ПИО, а један ради контроле рада Министарства здравља (којом приликом је тражено изјашњење и Министарства рада и социјалне политике). Један поступак - према РФ ПИО је обустављен, јер је овај орган отклонио недостатак у раду, док су преостала два поступка још у току.

Уочени недостаци у раду органа управе у области права особа са инвалидитетом

Дом за одрасла инвалидна лица „Др Драгиша Витошевић“ - Бежанијска коса. Посета је извршена након притужбе једне од корисника. Предмет контроле су били услови боравка корисника, њихова здравствена заштита, структура запослених и њихово поступања према корисницима и поштовање права корисника. Обављен је низ индивидуалних разговора са корисницима током посете, као и у наредним сукцесивним посетама. Закључено је да су услови боравка генерално на задовољавајућем нивоу, али се указује на постојање конфликтних ситуација у међуљудским односима. Закључено је да ће рад ове институције бити редовно праћен, о чему је управа Дома и обавештена.

Дом за одрасла инвалидна лица Дољевац, код Ниша. До посете је дошло пошто је од стране удружења особа са инвалидитетом и једне народне посланице указивано да је ниво смештаја корисника у тој установи лош, да чак недостаје пијаћа вода и други елементарни услови.

Констатовано је да су ти наводи тачни, односно да постоје недостаци у третману корисника и корисница. Исхрана се још увек комплетира донацијама хуманитарних организација. Општи закључак је да се све тежа материјална ситуација, са којом се суочавају све социјалне установе, одражава и на стандард живота у Дому у Дољевцу, које запослени уз велике напоре настоје да превазиђу. Као један од највећих проблема се ипак показао недостатак стално ангажованог стручног особље медицинске струке, док корисници указују и на недостатак могућности да радним ангажовањем остваре додатну зараду, као и удаљеност Дома од културних и других урбаних садржаја.

Контролна посета Дому за стара лица у Младеновцу обављена је након информација из анонимне притужбе у вези са поштовањем кућног реда у установи којом се указивало на постојање насиља. Није утврђена неправилност у поступању. Иако број запослених у односу на број корисника Центра задовољава стандарде у овој области, потребно је код структуре запослених ставити акценат на лица која непосредно раде са корисницима (неговатељице, медицинске сестре, лекари). Програми друштвено-културног ангажовања ових лица су ретки. Корисници пате за својим домовима, за својом ранијом животном средином, окружењем, а највише их тишти осећај напуштености од стране њихове деце и ближих сродника.

Контролна посета Геронтолошком центру у Панчеву је обављена по сопственој иницијативи. Реч је о установи која би могла да служи за пример у овој области са високоразвијеним смештајним капацитетима и добром организацијом рада.

Контролна посета Дому за слепа и слабовида лица „Збрињавање“ у Панчеву је организована после посета удружењима слепих и слабовидих где је указивано на лоше смештајне услове и незадовољавајући третман корисника у тој установи. Општи утисак је да је стандард живљења у овом Дому заиста веома низак, објекат је ненаменски грађен, превелики је број корисника смештених по собама, недовољно је санитарних чворова, видљив је недостатак компјутера и програма за слепе и слабовиде, мало рекреативних активности и терапија.

Дом за одрасла инвалидна лица „Др Драгиша Витошевић“ - Бежанијска коса посећен је поводом Међународног дана људских права. У односу на претходну посету констатован је да Дом у оквиру својих могућности унапређује услове живота корисника, да нема конфликтних ситуација, како између самих корисника, тако ни између корисника и запослених, али да и даље постоји одређена пасивност и депресивност у понашању корисника.

Заштитник грађана сматра да установе социјалне заштите за одрасле особе са инвалидитетом и особе најстарије животне доби, из практичних разлога не би требало укидати (за разлику од сличних установа чији су корисници деца). Разлог томе је што ове установе, када су у питању одрасле особе са инвалидитетом и особе најстарије животне доби, представљају најчешће једину опцију за ова лица. С обзиром на још увек довољно велики број тих лица, посебно на листама „чекања“ да се ослободи неко место у установи, то оправдава не само постојање наведених установа, већ и проширивање њихових капацитета.

Приказ карактеристичних поступака у раду органа управе у области права особа са инвалидитетом

У притужбама Заштитнику грађана, особе са инвалидитетом указују да им се права ускраћују посебно у погледу новчане накнаде за помоћ и негу другог лица, у области радноправних и стамбених односа, као и по питању лечења, смештаја у социјалне установе и др.

Особе са инвалидитетом се најчешће обраћају Заштитнику грађана незадовољни новчаном накнадом за помоћ и негу другог лица. Особе са инвалидитетом и њихова удружења указују на различите критеријуме које примењују локалне, односно градске комисије које одлучују о праву

на туђу помоћ и негу. Један од проблема је и тај што право на туђу помоћ и негу може да оствари особа која има инвалидитет 100% по једном основу, док особе које имају инвалидитет по више основа, а ни по једном 100%, не могу да остваре ово право јер није могуће «сабирање» телесних оштећења. Заштитник грађана нема могућност да доводи у питање оцене комисија, те притужбе којима је то тражено нису могле бити прихваћене.

По притужби на рад РФ ПИО због непоступања у року по захтеву за признавање права на новчану накнаду за помоћ и негу другог лица, покренут је поступак контроле правилности и законитости рада органа. Фонд је благовремено доставио одговор у коме је навео да је дошло до пропуста у раду филијале. Након интервенције Заштитника грађана, Фонд је упутио извињење притужиоцу, спровео жалбени поступак у коме је усвојена притужиочева жалба. Поновни поступак је спроведен у најкраћем року и притужилац је остварио право.

Притужила са тежим здравственим проблемима је указала на стамбени проблем који има након надоградње стамбене зграде које је изазвало оштећења у њеном стану. Навела је да се обраћала инвеститору који није желео да отклони оштећења. Након тога обратила се Одељењу за инспекцијске послове – Грађевинском инспекторату, Општинске управе градске општине, која је само изашла на терен и није јој доставила записник, нити предузимала друге радње. Имајући у виду наводе у притужби, здравствене проблеме и социјалну ситуацију притужиле, Заштитник грађана је затражио информацију од надлежног одељења општинске управе. Након пријема одговора констатовано да је надлежни општински орган управе поступа у складу са својим надлежностима, али да би накнаду штете требало да изврши инвеститор, те је притужила упућена да покрене одговарајући поступак пред судом.

Притужилац се жалио на рад РФ ПИО због непоступања у року по захтеву за утврђивање права на исплату разлике зараде између зараде на радном месту на којем је раније радио и зараде на другом радном месту на које је распоређен након утврђене инвалидности. Покренут је поступак контроле правилности и законитости рада надлежне Филијале РФ ПИО. У достављеном одговору РФ ПИО је потврђено да је било пропуста у раду јер одговарајућа решења, првостепена и по жалби, нису донета у року. У међувремену су отклоњене штетне последице по притужиоца, тако што је спроведен поступак по захтеву/жалби и делимично је усвојен његов захтев. У делу у којем није усвојен његов захтев, притужилац је покренуо управни спор, те је Заштитник грађана у том делу његову притужбу одбацио као преурањену.

Особе са инвалидитетом и други заинтересовани грађани подnose притужбе због непостојања приступа за особе са инвалидитетом у јавне објекте и стамбене зграде, као и унутар истих. У том погледу уочен је напредак само у већим градовима. Новим Законом о планирању и изградњи уведена је обавеза инвеститора да обезбеди приступачност грађевинског објекта и за особе са инвалидитетом, за шта се и Заштитник грађана залагао.

Заштитник грађана је сарађивао са Заштитником грађана града Београда, указујући на недовољан број „звучних“ семафора, неопходних за безбедно кретање слепих и слабовидих особа у фреквентном саобраћају ужег градског језгра. Након интервенције Грађанског бранитеља града Београда, градски Секретаријат за саобраћај је обавестио Заштитника грађана да је израда пројекта нових семафора поверена за то специјализованој институцији, као и да ће првих десет семафора бити постављено на најфреквентније раскрснице у Београду.

Притужбе на доступност смештаја у установи социјалне заштите, бањско лечење односе се на проблеме обезбеђивања и одуговлачења са обезбеђивањем смештаја у некој од установа социјалне заштите, упућивање на бањско лечење, непримање на лечење у стационарним условима и сл. Један притужилац је указао на наводно неправилно поступање ординирајућег физијатра центра за рехабилитацију у бањском лечилишту. Указује да му је специјалиста - ортопед предложио медицинску рехабилитацију у стационарним условима због проблема који су настали током

оперативног захвата на скочном зглобу леве ноге, а да ординирајући физијатар у бањском Центру за рехабилитацију није хтео да га прими на лечење у стационарним условима, већ само у приватни смештај. Пошто се није обратио писаним захтевом директору бањског Центра за рехабилитацију за заштиту својих права, упућен је да се писаним захтевом најпре обрати директору Центра за рехабилитацију, а уколико не прими одговарајући одговор у року од 30 дана, да се поново обрати Заштитнику грађана, што се није десило.

Активностима Заштитника грађана у области права особа са инвалидитетом руководила је заменица Заштитника грађана задужена за ову област проф. др Зорица Мршевић.

Равноправност полова

Повреде права у области равноправности полова односе се на различите области родне равноправности (мобинг, дискриминација, радни односи), као и на насиље у породици.

После вишегодишњих напора Србија је коначно добила дуго очекивана системска документа од значаја за институционално регулисање равноправности полова, и то Националну стратегију за побољшање положаја жена и унапређење родне равноправности, и Закон о равноправности полова. Међутим, иако су последњих година створени нормативни оквири, и у 2009. години Заштитник грађана је уочио недостатак капацитета за примену законских прописа и потребних мера.

Кроз праксу Заштитника грађана током 2009. године уочено је да положај жена у негативном смислу карактерише лош социоекономски положај, као и континуирано присуство родно заснованог насиља са бројним трагичним последицама. Стручни извештаји, подаци невладиних организација и медији указују да се током 2009. повећао број незапослених жена, да је велики број њих остао без посла са неисплаћеним зарадама, отпремнинама, неповезаним радним стажом и без икаквих могућности да се поново запосле, чиме се наставио тренд претходних година. На пример, на евиденцији Националне службе запошљавања у Београду у августу 2009. је било 55.462 жена (56,2%). Стопа незапослености жена у Србији је 24%, а мушкараца 16%. Жена готово да нема на руководећим позицијама у приватном послу, а висина просечне зараде за радно место на којем је жена је за око десет хиљада мања него ако је на том истом радном месту мушкарац. Док су данас старији мушкарци школованији, дотле је међу млађима обрнуто - више жена завршава више и високе школе, а мушкарци доминирају са средњом школском спремом. Структура запослених према школској спреми показује да је међу запосленим женама 25% са основном школом (исто као и мушкараца), 53% са средњом школом (60% мушкараца), док је њих 22% са високом школом (15% мушкараца). Структура запослених према занимањима открива да је међу стручњацима 53% жена, а 47% мушкараца.

Неповољан положај жене огледа се и у чињеници да је Србија на последњем месту у Европи по броју корисница контрацептивне пилуле и хормонске спирале. У Србији се, према проценама здравствених радника, годишње обави између 150 и 200 хиљада абортуса код жена које углавном не користе савремена средства контрацепције, док је стопа прекида трудноће знатно нижа у земљама западне Европе, у којима их жене користе.

Специфичност области родне равноправности је тзв. трећа врста дискриминације, структуралног типа, која је чешћа од дискриминације индивидуалног и институционалног типа. Ради се о предрасудама дубоко уграђеним у темеље друштва о улогама полова и „природној“ задатости тих улога, које су настале у традиционалном друштвеном контексту. Због тога се случајеви кршења родне равноправности често не сагледавају као кршење права конкретне особе, већ као дуготрајна родно дискриминативна пракса појединих институција која погађа многе у сличној ситуацији.

Често се такви случајеви схватају као “природно” стање ствари, на традицији заснована “нормална” или бар тешко променљива ситуација. То се посебно односи на случајеве породичног насиља које актери, па и саме жртве, ретко пријављују и скривају је као породичну «срамоту» а институције су невољне да интервенишу у «приватним односима». Због те специфичности се много чешће од других, случајеви породичног насиља покрећу по сопственој иницијативи Заштитника грађана.

Ефекти кризе различито погађају жене и мушкарце. Сиромаштво, незапосленост, дискриминација у радним односима имају пол, па иако су и жене и мушкарци све сиромашнији, незапосленији и дискриминисанији у временима кризе, то по већ постојећим механизмима родне неравноправности више погађа жене.

Дискриминација жена се спроводи како приликом запошљавања, тако и приликом остваривања права из радног односа, напредовања, професионалног усавршавања и приликом добијања отказа. Све више жена ради на најслабије плаћеним пословима, у најсиромашнијим привредним гранама и услужним делатностима, док је разлика у примањима мушкараца и жена све већа.

Случајеви породичног насиља су типична кршења права жена, то је родно засновано насиље на које институције пречесто немају адекватан и благовремени одговор, чиме се крше права жена на живот, телесни интегритет, ментално здравље, слободу кретања, достојанство личности.

Број склопљених бракова у Србији у протеклих 18 година је у константном паду. Од 1991. до 2008. број брачних заједница у Србији опао је за преко 6.800. Сваки пети брачни пар у Србији заједнички живот завршава у бракоразводној парници. За жене је узрок насиље (психичко, физичко или економско), алкохолизам и различите врсте зависности (од коцке, посла, љубавнице). Мушкарац најчешће доноси одлуку о разводу када процени да жена не прихвата своју традиционалну полну улогу и да породица не представља центар њеног универзума, односно када она има социјални живот и економски је независна.

Смањење општег нивоа јавног насиља, дакле оног који се дешава на улицама, угоститељским објектима, спортским стадионима, дворанама и др, почиње сузбијањем насиља у породици. Спречавање породичног насиља, осим заштите непосредних жртава, има позитиван, дуготрајан ефекат на спречавање општег насиља у друштву тј. појаве познате као «брутализација друштва».

Поступање Заштитника грађана по притужбама у области равноправности полова

Притужбе

Заштитник грађана је 2009. године примио 21 притужбу која се односи на област равноправности полова, а на основу уочене потребе у 30 случајева покренуо је поступак по сопственој иницијативи. (Видети графикон 2). Поред поступања у наведених 51 случају, Заштитник грађана је наставио да води поступак и по 5 притужби из 2007. и 2008. године. Укупно је, дакле, у 2009. години, Заштитник грађана поступио у 56 случајева из области равноправности полова.

Графикон 2. - Примљене притужбе и сопствене иницијативе у области равноправности полова



Од 21 притужбе које се односе на повреду права у области равноправности полова, 18 притужби се односи на различите области родне равноправности (мобинг, дискриминација, радни односи), а три на насиље у породици. (Видети графикон 3).

Графикон 3. - Притужбе у области равноправности полова, према материји на коју се односе



Све притужбе су поднели грађани, и то жене 16, а мушкарци 5.

Од 30 поступака покренутих по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је 29 поступака покренуо због насиља у породици и то у ситуацијама када је дошло до покушаја убиства, убиства и/или самоубиства услед породичног насиља.

Органи против којих је покренут поступак

Заштитник грађана је покренуо поступке контроле правилности рада центара за социјални рад и полиције, превасходно на основу сопствених сазнања, са циљем предлагања мере за ефикасније поступање тих органа. Поступци су покренути у случајевима када је насиље резултирало убиством партнерке/партнера и/или тешким повредама, а починилац је извршио или покушао да изврши самоубиство. Притужбе које се односе на мобинг, друга права из рада и по основу рада, дискриминацију, најчешће су повреде за које је надлежан суд. Притужбе су указивале на евентуалне пропусте у раду приватних послодаваца, центара за социјални рад, радио-дифузних агенција, школа, установе културе.

Завршено поступање Заштитника грађана у области равноправности полова

Поступајући у 56 случајева из области равноправности полова током 2009. године, Заштитник грађана је завршио поступање у 23 случаја. Поступање је завршено на начин да је 12 притужби одбачено јер није било основа да се води поступак, а 11 покренутих поступака је окончано на следећи начин: препоруком (1), обуставом поступка (7), одбијањем притужбе као неосноване (1) и одустанком подносиоца притужбе (2). Заштитник грађана наставља поступање у осталим случајевима.

Поступци контроле су углавном били ограничени на размену писаних поднесака, а не лично обављену контролу, јер су органи отворено и без устежања одговарали на постављена питања и детаљно приказивали своје поступање.

Уочени недостаци у раду органа управе у области равноправности полова

Заштитник грађана је констатовао постојање пропуста у размени информација између институција, и то полиције са једне стране и центара за социјални рад, здравствених служби и других институција са друге стране, што је углавном последица непостојања прецизних протокола о њиховој сарадњи.

Органи управе у области равноправности полова у својим организационим структурама и начинима функционисања, често по аутоматизму раније формираних пракси, примењују стереотипе о родним односима и породично насиље третирају као приватни однос мушкарца и жене, што доводи до неблаговремене примене законских овлашћења која постоје за сваки облик насиља, без обзира на место дешавања и актере.

Заштитник грађана је утврдио је да нема јасно дефинисаних мера и радњи за сваког појединца унутар стручних служби поступајућих органа, које би били обавезни да предузимају у сваком конкретном случају. Извршиоци, због законских недоречености, имају исувише широко „дискреционо“ право о поступању у конкретном случају. Такође, неопходно је да се активности изместе „из канцеларије“ на терен.

Неприхватљива је лежерност коју органи исказују у локалним, мањим срединама. Полицијске управе би морале да сазнања полицајаца позорника о постојању породичног насиља на терену неодложно проследи центрима за социјални рад, као и обрнуто. Међусобна сарадња мора да буде јасно и конкретно дефинисана, како би превенција била ефикасна.

Приказ карактеристичних поступака у области равноправности полова

Дискриминација жена на раду и у вези с радом спроводи се како приликом запошљавања, тако и приликом остваривања права из радног односа, напредовања, професионалног усавршавања, као и приликом добијања отказа.

Пример: Ниједна жена пилот у Србији до сада није пилотирала ни у путничком саобраћају, ни у привредној авијацији, а ни у војном ваздухопловству, упркос чињеници да у нашој земљи имамо жене професионалне пилоте, али и жене које су као резервни војни официри осамдесетих година прошлог века прошле обуку за војне пилоте. Србија има жене пилоте, али не и посао за њих, истакле су чланице Удружења жена пилота на састанку код Заштитника грађана. Чланице Удружења жена летача Србије годинама покушавају да добију посао у струци, али у „Јат ервејзу“ за њих још увек нема места.

Пример: Невладине организације обавестиле су Заштитника грађана да су у Новом Пазару, током приватизације фабрике „Трикотажа“, отпремнине исплаћене само неким, а не свим радницима. Петнаестак радница којима није исплаћена отпремнина, у очајању и немогућности да остваре своја права, почеле су дуготрајни, исцрпљујући штрајк глађу. Посетиле су их представнице Заштитника грађана.

Пример: У ужицкој фабрици „Први партизан“ жене су годинама радиле без уговора о раду, и то по 12 сати дневно у нехигијенским условима, незаштићене на ризичним местима. Тако је дошло до ситуације да је експлозија у овој фабрици указала и на родни аспект ове трагедије, јер су већина погинулих биле раднице.

Дискриминација жена је уочљива и у документима Републичког завода за статистику, на шта су указивали и медији и невладине организације.

Пример: Републички заводу за статистику је по препоруци Заштитника грађана унапредио поједине формулације у Упитнику за домаћинство и стан приликом спровођења Пописа становништва, домаћинства и станова 2011. године, и то:

1. Питање „законско брачно стање“ промењено је у „брачни статус“, јер је реч „законски“ сувишна, будући да је Уставом уређено да се брак и односи у браку и породици уређују законом, а да се ванбрачна заједница изједначава са браком, у складу са законом, према томе, и брак и ванбрачна заједница су увек „законске“. Поред тога, имајући у виду да наведене заједнице настају сагласношћу воља, а да су им права и обавезе прописане законом, израз "стање" промењен је у "статус", и
2. У Упитнику за домаћинство и стан у рубрици под називом "Списак чланова домаћинства" се не уписују подаци "име оца а за удате и удовице име мужа", већ име једног родитеља, а за лица која живе или су живела у заједници име брачног односно ванбрачног партнера/партнерке.

Заштитник грађана утврдио је постојање пропуста у раду државних институција које нису предузимале све потребне и доступне мере како би спречиле **породично насиље**.

Пример: Приликом покушаја убиства супруге и двоје пунолетне деце дошло је до наношења тешких телесних повреда и покушаја самоубиства насилника. Надлежни центар за социјални рад и полиција имали су сазнања о претњама. Наиме, једно дете, као и супруга, обратили су се надлежном центру, информишући да их отац, односно супруг, истерује из куће, а полиција је имала информацију да насилник поседује ватрено оружје. Насиље је извршено недељу дана након разговора у Центру, а запослени су из медија сазнали за то. Надлежна Полицијска управа, која такође није благовремено реаговала, обавестила је Заштитника грађана да је по његовој интервенцији спроведен дисциплински поступак против троје запослених који су били укључени у поступак по пријави детета, односно супруге, и да је једна службеница оглашена одговорном за лаку повреду радне дужности и изречена јој је мера новчане казне у износу од 10% од плате у трајању од једног месеца, а да су друга два полицијска службеника оглашени одговорним за тешку повреду службене дужности, за коју им је изречена дисциплинска мера новчане казне у висини од 30% у трајању од једног месеца.

Пример: Жену је убио ванбрачни супруг, а Заштитник грађана је по сопственој иницијативи, а на основу сазнања из медија, покренуо поступак контроле законитости и правилности рада органа управе и то надлежног центра за социјални рад и надлежне Полицијске управе. Нарочиту тежину овом убиству даје чињеница да је жртва била у другом стању, као и да је била мајка двогодишњег детета. Према досадашњим сазнањима Заштитника грађана, жртва је трпела вишегодишње насиље и претње убиством. Центар за

социјални рад и полиција су имали сазнања о постојању насиља, али нису предузимане никакве посебне мере превенције.

Проблем одсуства међусобног обавештавања надлежних институција

Заштитник грађана је констатовао да постоје озбиљни пропусти у размени информација између надлежних институција у области насиља у породици, посебно између центара за социјални рад, полиције и здравствених служби.

Пример: Мушкарац је убио своју супругу. Након прикупљених информација, Заштитник грађана је по сопственој иницијативи покренуо поступак контроле правилности и законитости рада надлежне Полицијске управе и надлежног центра за социјални рад. Након прикупљених информација утврђено је да надлежни центар за социјални рад није имао сазнања о постојању насиља, али да надлежна Полицијска управа јесте, јер су комишије потврдиле да су насиље пријављивали полицији. Међутим, полиција није обавестила Центар за социјални рад, због чега је један службеника Полицијске управе супендован. Поднета је кривична пријава због породичног насиља.

Пример: Жена је убијена од стране разведеног супруга који је након убиства извршио самоубиство. Заштитник грађана је по сопственој иницијативи покренуо поступак контроле законитости и правилности рада органа управе и то Центра за социјални рад и Полицијске управе. Убијена се у више наврата обраћала полицији у циљу обезбеђења заштите, али осим једне прекршајне пријаве и два упозорења, ништа конкретније није уследило. Центар за социјални рад у својој евиденцији нема притужбу нити било какав документ који указује на постојање овог вишегодишњег насиља у породици.

Пример: Мушкарац је убио супругу. Заштитник грађана је по сопственој иницијативи покренуо поступак контроле законитости и правилности рада надлежне Полицијске управе и надлежног Центра за социјални рад. Центар за социјални рад у достављеном одговору је обавестио да је жртва - супруга била делимично лишена пословне способности због болести, као и да су о проблемима у породици знали око 2 године. Супротно томе, Полиција у одговору наводи да није имала никаквих сазнања о лошим породичним односима, односно о постојању насиља у породици.

Очигледна је потреба за успостављањем координације између центара за социјални рад и подручних полицијских управа. Такође, потребно је и да се донесе упутство о поступању запослених у случајевима породичног насиља. Нешто слично постоји у Крагујевцу где се реализује пројекат "Подршка међусекторске сарадње и добре праксе на пољу заштите жртава насиља у породици". Потписници Протокола су Град Крагујевац, Центар за социјални рад, Полицијска управа, Дом здравља, Завод за хитну медицинску помоћ, Клиничко болнички центар и невладина организација "Оаза сигурности". Протокол представља први корак ка постизању координиране сарадње невладиних организација, владиних институција и локалне самоуправе које учествују у превенцији и заштити жртава насиља у породици. Крагујевачки Протокол је јединствен у Србији и може постати модел сарадње у другим градовима.

Ускраћивање права на исплату новчане накнаде за време незапослености

Заштитник грађана је примио притужбе пет грађанки које су навеле да им је од стране Националне службе за запошљавање, након ступања на снагу Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености, ускраћено право на исплату новчане накнаде за време незапослености. Притужиље су истакле да су у моменту кад им је ускраћена исплата новчане накнаде биле спречене за рад по основу трудноће, односно једна од притужила због болести.

Једна од грађанки је у притужби навела да је на основу решења Националне службе за запошљавање стекла право на новчану накнаду у трајању од три месеца. На наведено решење поднела је жалбу, која је усвојена решењем којим јој је признато право на новчану накнаду у

трајању од шест месеци. Како је у међувремену остала у другом стању и отворила боловање, стекла је право на продужење исплате новчане накнаде, о чему је донето и решење. Филијали је редовно достављала налазе лекарске комисије којима је констатована привремена спреченост за рад. Филијала је обавестила грађанку да је ступио на снагу нови Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености и да више нема право на исплату новчане накнаде. На наведено обавештење поднела је жалбу која је одбијена.

Ради комплетног сагледавања навода основаности примљене притужбе Заштитник грађана извршио је надзор над радом Националне службе за запошљавање. Том приликом је извршен увид у списе предмета који се воде код Националне службе запошљавања по захтевима притужиле, као и разговор са службеним лицима овог органа о примени новог Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености. Констатовано је да је ступањем на снагу овог закона онемогућено да се притужилци продужи исплата новчане накнаде, јер је истекао законом прописани рок од настанка привремене неспособности за рад.

Права сексуалних мањина

Током 2009. године у области права сексуалних мањина највећи проблеми су уочени по питању угрожавања права на слободу јавног окупљања, говора мржње у јавном и медијском простору, као и у погледу безбедности активисткиња и активиста за ЛГБТ права. Положај ЛГБТ популације и догађаји везани за остваривање њихових права одредили су и главне активности Заштитника грађана.

Остваривање права на слободу јавног окупљања

Централни догађај у погледу остваривања права на слободу јавног окупљања била је отказана Парада поноса која је требало да се одржи крајем септембра 2009. Заштитник грађана је тим поводом у јавним наступима истакао чврсту подршку представницима ЛГБТ у одржавању Параде поноса, наглашавајући да хомофобија и дискриминација немају допуштено нити легитимно место у Србији.

Такође, поводом Међународног Дана поноса, Заштитник грађана је осудио стигматизацију припадника ЛГБТ популације у Србији.

Заштитник грађана, чија је посебна обавеза старање о посебно рањивим друштвеним групама, у више радио и телевизијских наступа истицао је да остваривање гарантованих права припадника ЛГБТ популације није на штету било кога другог, и позвао на усмеравање појединачних и колективних напора на решавање нагомиланих суштинских људских и друштвених проблема, уместо бегу у хомофобију.

Говор мржње у јавном и медијском простору

Током априла 2009. године забележена је прва појава хомофобичних графита са претњама смрћу на београдским улицама. До ескалације претећих графита који су током пролећа постали „саставни“ део београдских улица дошло је током летњих месеци када је цео шири центар града био буквално покривен позивима на линч и претњама учесницима Параде поноса. Након пар месеци градске комуналне службе почеле су да прекривају бојом такве графите. Права институционална реакција у виду санкционисања учинилаца и осуде на свим нивоима власти, је изостала, а поједини графити се и даље могу видети на београдским улицама и трговима.

Пред Заштитником грађана је у току поступак који је покренула једна невладина организација за лезбејска људска права због отвореног позива на насиље и претње убиством трансвеститу-

бисексуалцу, госту једне ТВ емисије. У поменутој емисији један гост (младић) претио је смрћу другом госту, због тога што се овај за време ТВ емисије изјашњавао као трансвестит и бисексуалац.

Безбедност ЛГБТ активизма, напади на личности и службене просторије

Представници невладиних организација упознали су Заштитника грађана са све израженијим проблемима с којима се суочавају као бранитељке и бранитељи људских права ЛГБТ особа (претње преко интернета, плакати увредљиве садржине, претње путем СМС, мобилног телефона, итд). Изостала је и институционална реакција јер је јавни тужилац за високотехнолошки криминалитет одбио да процесуира претње упућене интернетом ЛГБТ активистима сматрајући да ту нема елемената кривичног дела, нити његове надлежности, позивајући се на широко распрострањену хомофобију у друштву као «оправдање» да се иста наводно не може «лечити» кривичним прогоном.

Активностима Заштитника грађана у области равноправности полова руководила је заменица Заштитника грађана задужена за ту област, проф. др Зорица Мршевић.

ДОСТОЈАНСТВО И СЛОБОДАН РАЗВОЈ ЛИЧНОСТИ, ПРАВО НА ЖИВОТ И СРОДНА ПРАВА

Поступање супротно начелима „добре управе“ којим се грађани пред администрацијом излажу бесмисленом, несврсисходном, несавесном, понижавајућем третману од стране органа управе, односно службеника и других запослених у државним органима и другим органима и организацијама које врше јавна овлашћења, има, између осталих, обележја кршења права на достојанство грађана.

Поред оног што је изнето у уводним напоменама, област добре управе у току 2009. године карактерисало је следеће:

„Добра управа“

Притужбе које је примио Заштитник грађана због повреде начела „добре управе“ односе се на нечињење - ћутање администрације, неизвршавање судских одлука и решења органа управе, неостваривање права на правну заштиту пред органима управе, као и уопштено речено на непоштовање принципа добре управе, као што су: самосталност у раду и поштовање закона; стручност, непристрасност и политичка неутралност; ефикасност, брзина рада и делотворност, вођење рачуна о интересима странака и заштити јавног интереса, сразмерност у раду, поступање руковођено циљем са којим су прописи донети; одсуство арбитерности и самовољности, отвореност и лака доступност грађанима; поступање према грађанима са уважавањем и пажњом; индивидуализован однос према грађанима, прихватање и исправљање сопствених грешака; поступање које грађанима не наноси штету; равноправан правни третман грађана (поступање на исти начин према свима у истој правној ситуацији и различито поступање према онима који су у различитим правним ситуацијама); недискриминисање грађана по било ком основу; коришћење овлашћења (забрана пасивности) и то у сврху у коју су дата; независност и непристрасност у раду; заштита приватности грађана; благовремено поступање по захтевима грађана итд.

Акт лоше управе који за последицу има неостваривање права и/или слободе грађана, истовремено представља и повреду тог права, односно слободе.

У спроведеним поступцима вршена је контрола рада органа управе у смислу поштовања начела „добре управе“, посебно начела управног поступка (законитост, заштита права грађана и јавног интереса, ефикасност, истина, оцена доказа, самосталност у решавању, двостепеност, пружање помоћи странци, економичност поступка и др). Уочено је да међусобно неусклађени, некад сувишни, а некад недоречени прописи, доприносе атмосфери нетранспарентности и самовоље.

Органи управе у великом проценту показали спремност за сарадњу са Заштитником грађана у остваривању надзорне и корективне функције овог органа.

Поступање Заштитника грађана по притужбама у области „добре и лоше“ управе

Притужбе

Заштитник грађана је 2009. године примио 766 притужби због повреде начела „добре управе“, а на основу уочене потребе у 2 случаја је покренуо поступак по сопственој иницијативи. Поред поступања у наведених 768 случајева, Заштитник грађана је наставио да води и окончао је поступак по 99 притужби из претходне, 2008. године. Укупно је, дакле, у 2009. години, Заштитник грађана поступао у 867 случајева из области „добре и лоше“ управе.

Највећи број притужби поднели су грађани, а мањи број притужби поднела су правна лица: установе, невладине организације, политичке странке, удружења грађана, медији. Неке притужбе прослеђене су Заштитнику грађана од стране других државних органа или независних тела, посебно од Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Покрајинског омбудсмана, заштитника грађана општина, односно градова, као и иностраних омбудсмана.

Повреде права у притужбама

Притужбе које су поднели грађани, односно правна лица, најчешће се односе на повреде следећих права, односно слобода: права из пензијског и инвалидског осигурања (157), ћутање администрације (150), неправилна примена материјалног права (125), непоступање по одлукама органа управе (69), злоупотреба овлашћења (49), право на лична документа (23), непоступање по судским одлукама (23) и друго. (Видети графикон 4).

Графикон 4. – Најчешће повреде права у притужбама у области „добре и лоше“ управе



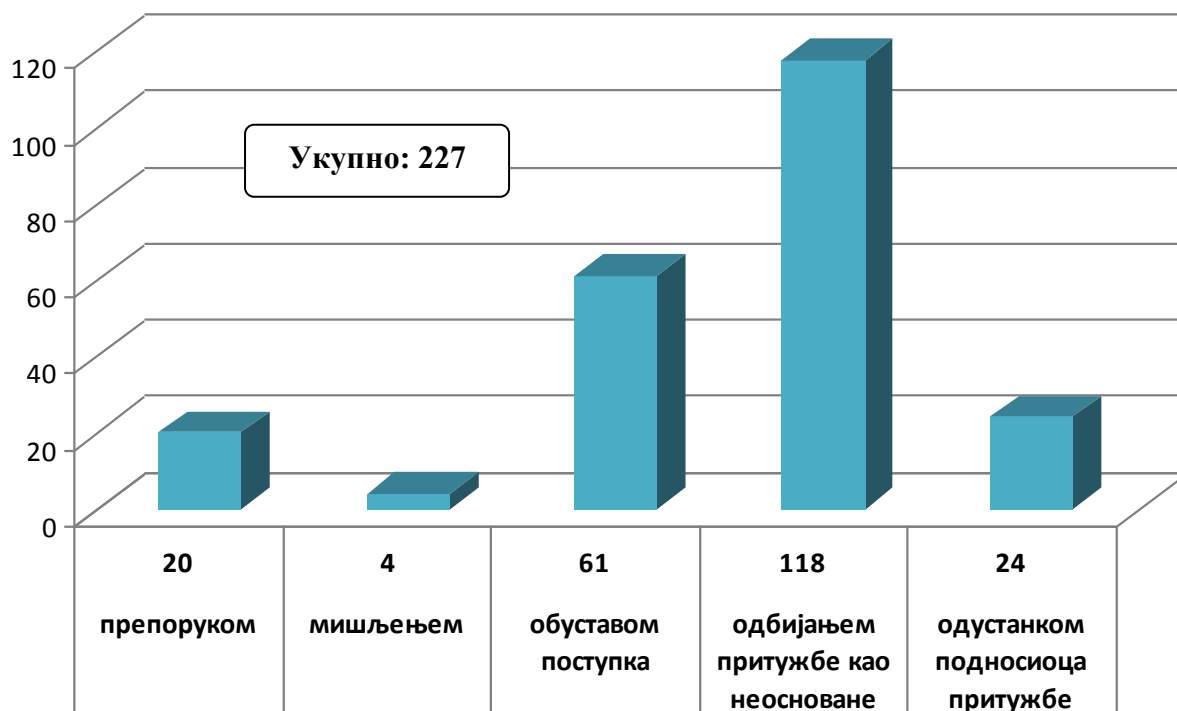
Органи на које се притужбе односе

Органи на чији рад се притужбе најчешће односе су: Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Министарство унутрашњих послова, Министарство економије и регионалног развоја, Агенција за приватизацију, Пореска управа, јединице локалне самоуправе.

Завршено поступање Заштитника грађана у области „добре и лоше“ управе

Поступајући у 867 случајева из области „добре и лоше“ управе током 2009. године, Заштитник грађана је завршио поступање у 392 случаја, и то 293 покренутих 2009. и 99 покренутих 2008. године. Поступање у наведена 392 случаја завршено је тако што је 146 притужби одбачено јер није било основа да се води поступак, а у преосталих 246 случајева поступак је окончан на следећи начин: препоруком (20) (од којих се 5 збирних препорука односи на 24 притужиоца), мишљењем (4), обуставом поступка (61), одбијањем притужбе као неосноване (118) и одустанком подносиоца притужбе (24). (Видети графикон 5). Заштитник грађана наставља поступање у осталим случајевима.

Графикон 5. - Окончан поступак Заштитника грађана у области „добре и лоше“ управе



Уочени недостаци у раду органа управе у области „добре и лоше“ управе

Органи управе, како државни тако и органи локалне самоуправе, често приликом одлучивања о неком од захтева грађана, неоправдано не одлучују о захтеву или дуго воде поступак. Законом о општем управном поступку прописано је да је рок за издавања решења 30, односно 60 дана. Међутим, поступци по захтевима грађана за остваривање на пр. права из пензијског и инвалидског осигурања трају веома дуго, по неколико месеци, па чак и година. Већина примљених притужби које се односе на рад Републичког фонда за ПИО односе се на непримерено дуго трајање поступка.

Примери: грађанка је поднела притужбу на рад Републичког фонда за ПИО, Филијала Београд, јер по њеном захтеву за утврђивање права на старосну пензију није одлучено ни након пет месеци. Притужила је навела да се усмено обраћала овом органу ради добијања информације о току поступка, али да није добила адекватну информацију. Након што је Заштитник грађана покренуо поступак контроле правилности рада овог органа управе, притужила је доставила обавештење да је њен захтев решен и да јој је достављено решење о остваривању права на старосну пензију (поступак обустављен због одустајка подносиоца од притужбе, у складу са Законом).

По притужби друге грађанке, Заштитник грађана утврдио да Градска управа за привреду града Лесковца, ни након четири године није одлучила о њеној жалби на акт којим се одлучује о њеним правима и обавезама. Заштитник грађана је утврдио пропуст и упутио препоруку да се без одлагања о жалби одлучи. Орган је поступио у остављеном року.

Грађани су подносили притужбе и због тога што органи управе нису извршавали правоснажне и коначне одлуке, било сопствене, било других надлежних органа. **Посебно је изражено непоступање органа локалне самоуправе у случајевима у којима је надлежан орган донео решење о рушењу објеката изграђених без грађевинске дозволе или објеката који су грађени на основу грађевинске дозволе, али је током градње дошло до одступања. Ова решења се нису спроводила ни након више година, односно спорадично и селективно су се извршавала, без**

јасно утврђених критеријума за (не)спровођење поступка извршења рушења бесправно подигнутих објеката. У оквиру проблема неизвршавања донетих одлука од стране органа управе, значајан број грађана сусреће се са апсурдном ситуацијом **неизвршавања судских одлука од стране органа управе.**

Пример: поступајући по притужби грађанина, Заштитник грађана је утврдио да Министарство финансија – Сектор за имовинско правне послове, више месеци није доносило решења као другостепени орган у управном поступку о имовинским правима грађана (изузимање земљишта, експропријација, престанак права коришћења на земљишту и сл.), јер решења није имао ко да потпише. Заштитник грађана утврдио је пропуст и препоручио да сам министар потписује решења, или да овлашћење да то чини са одсутног помоћника министра пренесе на друго лице у оквиру министарства. По пријему препоруке министар је пренео овлашћење на начелника Одељења за управне послове, и решавање управних поступака је настављено.

Заштитник грађана је поступајући по притужбама грађана уочио да у већем броју општина у Србији **не функционишу комисије надлежне за спровођење поступка и одлучивање по захтевима за враћање земљишта**, у смислу одредаба Закона о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа. Разлог нефункционисања комисија и последично немогућност решавања по захтевима грађана поднетим пре 8-9 година, је то што судије које су именоване за председнике ових комисија нису прихватиле ту функцију, имајући у виду неспојивост судијске функције са функцијама у органима који доносе прописе и органима извршне власти, јавним службама и органима покрајинске аутономије и јединица локалне самоуправе, која је прописана како ранијим, тако и важећим Законом о судијама. Неусаглашеност прописа је директно условила онемогућавање грађана да остваре право на повраћај земљишта. Заштитник грађана иницирао је састанке ресорних министарстава ради превазилажења проблема.

Уочава се **одсуство међусобне сарадње** различитих органа у поступку остваривања или заштите права грађана. У више случајева, тек по интервенцијама Заштитника грађана, органи управе и установе остварују сарадњу, чиме непосредно доприносе брзом и квалитетном решавању проблема грађанина и отклањања пропуста у раду.

Пријемне службе органа управе и установа повремено одбијају да приме захтеве грађана, при чему службеници писарнице, иако за то нису овлашћени, одбијање пријема захтева образлажу правним недостацима поднесака грађана.

Уочава се мањкавост **унутрашње контроле** рада у органима управе. Врло ретко, и то само у случајевима врло тешких повреда радних обавеза, спроводе се поступци предвиђени за утврђивање одговорности запосленог и изрицању прописаних санкција. У највећем броју случајева, руководиоци органа, односно установа, не покрећу овакве поступке на време, услед чега долази до застарелости покретања дисциплинских или сличних поступака, а несавестан рад запосленог остаје несанкционисан. Унутрашња контрола рада органа управе често има **занемарљиву комуникацију са грађанима**, која се своди на пријем притужбе, представке или сличног акта, односно, достављање одговора интерне контроле грађанину након спроведеног поступка контроле. При томе, у случајевима одбијања притужбе/представке, одговори грађанима су безлични и без садржајног образложења због чега се притужба/представка сматра неоснованом и на основу чега је интерна контрола извела такав закључак.

Приказ карактеристичних поступака у раду органа управе у области „добре и лоше“ управе

Спроведена препорука Министарству просвете - Група студената Архитектонског факултета у Београду затражила је од Заштитника грађана заштиту својих права, указујући на неправилности

при упису на прву годину мастер студија, које су проузроковане недостатком утврђених квота за студирање на терет буџета Републике Србије.

У притужби су навели да нису утврђени услови (који по закону морају бити познати и истакнути пет месеци пре почетка програма) за упис на дипломске академске студије (мастер), односно да су ти услови непознати, недовољно разјашњени, или „безброј пута промењени“.

Заштитник грађана је утврдио да је Универзитет у Београду објавио конкурс за упис студената на дипломске академске студије за школску 2009/10 годину, а да Влада РС претодно није одобрила предложене квоте за студенте високошколских установа чији је оснивач Република, како предвиђа Закон о високом образовању. Заштитник грађана утврдио је и да Министарство просвете, у недостатку потребних параметара, потребни предлог није поднело Влади.

Заштитник грађана је од Министарства просвете затражио да без одлагања предузме све мере потребне да би Влади упутило недостајући предлог, што је у најкраћем року (три дана) и учињено, а Влада је предлог на првој наредној седници прихватила. Такође је препоручено да Министарство просвете са Архитектонским факултетом, и свим другим факултетима који су ситуацију проузроковану неодређивањем квота решили на терет студената, постигне договор о прихватању пријава свих кандидата без обавезе уплаћивања цене студија или њеног дела, до доношења одлуке о квотама и одговарајућег рангирања кандидата.

Кршење основних начела и принципа добре управе на штету грађана и несарадња са Заштитником грађана

Грађанин Сопота обавестио је Заштитника грађана да управа те градске општине не обавља управне послове по захтеву грађана док они не презентују потврду о плаћеној накнади за коришћење грађевинског земљишта. Матичар је одбио да закаже венчање док младожења (не и млада!?) не покаже потврду о плаћеној накнади за градско грађевинско земљиште.

Установљено је да је притужба веродостојна и да је у питању (незаконито) правило у раду управе градске општине према свим грађанима. У међувремену, Заштитник грађана је обавештен о случајевима одбијања да се овери радна књижица без потврде о плаћеном градском грађ. Земљишту и другим сличним примерима. Извршен је непосредан надзор на терену и представницима општинске управе изречена усмена препорука, у складу са начелом ефикасности, да се престане са незаконитом праксом условљавања грађана за вршење управних послова. Иако су изјавили да прихватају препоруку (и грађанин је обавестио Заштитника грађана да је заказао венчање), омбудсман је обавештен о новим, накнадним случајевима условљавања. Упућена је писана препорука начелнику управе градске општине и затражено од њега да утврди одговорност конкретних службених лица за несарадњу са Заштитником грађана.

Несарадња органа управе током спровођења поступка контроле законитости и правилности рада и непоступање по препоруци Заштитника грађана

Заштитник грађана примио је већи број притужби грађана на рад и поступање Министарства економије и регионалног развоја и Националне службе за запошљавање у поступку утврђивања права на исплату посебних отпремнина радно ангажованих и бивших запослених лица у компанији „Робне куће Београд“. Подносиоци притужби су навели да им је ускраћено право на исплату посебне отпремнине, у адекватном износу, да писану одлуку о признавању права на отпремнину нису добили, као ни одлуку по уложеном приговору или жалби.

Упркос законској обавези да Заштитнику грађана у остављеном року одговори на све захтеве, као и да му достави све информације и списе које он одреди, Министарство економије и регионалног развоја је игнорисало захтев Заштитника грађана да омогући слободан и потпун увид у потребну

документацију у просторијама Министарства, као и несметан разговор са службеницима Министарства који могу да пруже све информације везане за конкретан поступак и притужбе.

У међувремену, Заштитник грађана је обавештен да су грађани који су поднели притужбе почели на своје рачуне прећутно, без образложења или правног акта, да добијају изостале износе посебних отпремнина. При томе су у филијали Националне службе запошљавања у неким градовима били изложени вербалним непријатностима због чињенице подношења притужбе Заштитнику грађана.

Имајући у виду опструкцију у сарадњи, Заштитник грађана је на основу доступних чињеница и околности утврдио пропусте у раду Министарства економије и регионалног развоја и Националне службе за запошљавање. Министарство економије и регионалног развоја је седам месеци након примљене препоруке (законски рок је два месеца) доставило одређена, како је наведено, објашњења везана за препоруку Заштитника грађана. Из тог акта може се закључити да је Министарство само делимично поступило по препоруци.

Легализација грађевинских објеката

Заштитнику грађана обраћао се велики број грађана са притужбама на рад општинских и градских органа управе који су по Закону о планирању и изградњи били надлежни за **решавање захтева грађана у поступцима легализације и рушења објеката који су изграђени без грађевинске дозволе**.

Заштитник грађана је спровео поступке контроле правилности и законитости рада надлежних органа и утврдио одређене пропусте у раду органа општинских управа који се огледају у вишегодишњем неизвршавању сопствених решења о рушењу објеката. Због свега изнетог Заштитник грађана је упутио препоруку о начину отклањања уочених недостатака.

Након што је донет нови Закон о планирању и изградњи, Заштитник грађана је у циљу уједначавања праксе иницирао одржавање састанка са представницима Министарства животне средине и просторног планирања, коме су присуствовали и омбудсмани јединица локалне самоуправе, где су изабрани.

Констатовано је да је велики број објеката изграђен, односно реконструисан или дограђен без грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу. Такође, део објеката је изграђен на основу грађевинске дозволе или одобрења за изградњу и потврђеног главног пројекта, али је током градње дошло до одступања од издате грађевинске дозволе.

Дугим трајањем поступака, из најчешће неоправданих разлога, органи управе су кривицу за лоше вођење поступака пребацивали на грађане, од којих је тражено накнадно достављање документације коју су већ доставили приликом подношења захтева.

У циљу правилне примене одредби новог закона и стварању уједначене праксе надлежних органа локалне самоуправе, Заштитник грађана припремио је препоруке које ће у 2010. години упутити свим општинским и градским органима управе, а у циљу спречавања пропуста који су утврђени у примени старог закона.

Убрзавање издавања личних докумената од стране МУП-а

Заштитник грађана је у складу са својим законским овлашћењима, а након утврђивања одређених пропуста и неправилности у раду Министарства унутрашњих послова при пријему и обради захтева грађана за издавање личних докумената, упутио препоруку МУП-а у којој је препоручено да без одлагања предузме низ мера (конкретно су у препоруци наведене) које ће убрзати издавање

докумената и унапреди услове за грађане док чекају да обаве тај посао. МУП је обавестио Заштитника грађана да је препоруку спровео.

Заштитник грађана је накнадно извршио контролу рада 92 полицијске станице у низу градова и општина и утврдио да Министарство унутрашњих послова није у потпуности предузело све мере које би омогућиле адекватне услове за пријем захтева грађана. Значајно је да је та контрола у значајној мери спроведена и преко Покрајинског омбудсмана и омбудсмана јединица локалних самоуправа, тамо где су изабрани. Њима је Заштитник грађана дао писано овлашћење за контролу, у складу са претходно утврђеном методологијом и поступком.

Уследила је додатна препорука Заштитника грађана Министарству унутрашњих послова, у циљу ефикаснијег спровођења пријема и обраде захтева грађана за издавање личних докумената, по којој је МУП поступио. Без обзира на сарадњу МУП у овом случају, велики број грађана био је током године суочен са тешкоћама (дуго чекање у редовима, често напољу) у замени личних докумената.

Пример отклањања недостатака у раду након пријема обавештења од Заштитника грађана о отварању поступка контроле: Грађанка је поднела притужбу Заштитнику грађана на рад Министарства унутрашњих послова због непримерено дугог трајања поступка утврђивање држављанства Републике Србије.

По пријему обавештења о наводима примљене притужбе и покретању поступка, МУП је одговорио да је провером утврђено да је притужила доставила МУП непотпун захтев, што је проузроковало дуго трајање поступка. У непосредној комуникацији пренет је став Заштитника грађана да се поступак мора водити ефикасно према правилима за такву ситуацију. МУП је обавестио грађанку о недостацима у њеном захтеву, она је без одлагања допунила документацију, донето је решење о пријему у држављанство, издат налог за упис у евиденцију држављана и достављен надлежној општинској матичној служби, све у року мањем од месец дана. Заштитник грађана је обуставио поступак контроле констатујући да је сам орган исправио недостатак у свом раду.

Контрола правилности и законитости рада Агенције за приватизацију - поступак покренут по сопственој иницијативи

Заштитник грађана је стекао сазнања да је Агенција за приватизацију закључком одбацила пријаве већег броја грађана за упис у евиденцију носиоца права на бесплатне акције, из разлога што нису на дан 03. 01. 2008. године били држављани Републике Србије, иако то они јесу били.

Након спроведеног поступка контроле, утврђено је да је Агенција за приватизацију по основу Закона о праву на бесплатне акције и новчану накнаду коју грађани остварују у поступку приватизације, примила 5,2 милиона пријава грађана за остваривање права на бесплатне акције. Проверу испуњености услова извршило је Министарство унутрашњих послова. Након спроведеног поступка провере испуњености услова утврђено је да 186.699 пријављених грађана није уписано у електронску базу држављанства МУП и да нема података да су наведена лица држављани РС. Агенција је продужила рок за достављање уверења о држављанству, о чему су грађани информисани путем медија.

Прописани поступак и начин евиденције грађана који имају право на новчану накнаду и на пренос акција без накнаде изискивао је од Агенције за приватизацију предузимање изузетно обимних радњи. Посебне активности Агенција је морала да предузима приликом провере испуњености услова за свако од лица које је поднело пријаву. Посебан проблем проистекао је из чињенице да не постоји централизована евиденција о држављанима Републике Србије.

Заштитник грађана је оценио да у овом случају Агенција за приватизацију није поступала несавесно и некоректно према грађанима, већ да је предузела све мере и радње које су се од ње могле очекивати како би утврдила статус држављанства подносиоца пријава, те је поступак обустављен. На проблем евиденције држављана Републике Србије указано је надлежним министарствима.

НЕПОВРЕДИВОСТ ПСИХИЧКОГ И ФИЗИЧКОГ ИНТЕГРИТЕТА, ПРАВО НА СЛОБОДУ, ЗАБРАНА РОПСТВА И СРОДНА ПРАВА И СЛОБОДЕ

Права лица лишених слободе

Пренасељеност је суштински проблем у затворском систему у Србији који непосредно проузрокује проблеме у погледу услова за смештај, хигијене, здравствене заштите, безбедности, исхране, као и у другим сегментима живота лица која се налазе на издржавању казне затвора и у притвору.

Заштитник грађана је мишљења да у Србији **не постоји тортура као институционална, системска** појава, али се поједини услови смештаја лица лишених слободе, у највећој мери као последица пренасељености затвора, могу окарактерисати као нехумани и понижавајући.

Укупни **капацитет свих затвора** у Србији процењује се на највише 7.000 особа, а у затворима је крајем децембра 2009. године било смештено преко 11.000 људи. То има за последицу да је на пример у спаваоницама површине око 20 м² смештено преко 10 особа, да су кревети на „три спрата“ и да се у бројним спаваоницама спава и на поду.

Тренд **континуираног повећања броја лица на издржавању казне затвора и притвореника**, који је у протеклом периоду око 10% годишње, није праћен пропорционалним повећањем смештајних капацитета.

Заштитник грађана указује да ће **прокламована оштрија казнена политика**, појачана криминализација дела и повећање броја прекршаја за које је прописана казна затвора, у наредном периоду **повећати број особа у затворима**. Додатни проблем је чињеница да се расположиви капацитети смањују приликом адаптације објеката у циљу прилагођавања смештајних услова важећим међународним стандардима.

Неопходно без одлагања проширити постојеће и **приступити интезивној изградњи нових затворских капацитета**. Градња нових затвора нужна је за стварање неопходног простора за смештај постојећег броја особа у складу са домаћим прописима и међународним стандардима.

Капацитети установа у којима су смештена лица лишена слободе нису задовољавајући ни са квалитативног аспекта. Наиме, зграде у којима се налазе затвори већином су ненаменски објекти, поједини су изграђени још у претпошлом веку, многи су лоцирани у центру града, грађевински их није могуће проширити. У многим спаваоницама не постоји довољан доток ваздуха и природне светлости. У дугом периоду је недовољно улагано у инвестиционо одржавање, те су просторије често влажне, неокречене, руиниране.

Поред изградње нових и адаптације постојећих смештајних капацитета, побољшање услова смештаја особа лишених слободе може се очекивати и од увођења **система алтернативних санкција**. Заштитник грађана, међутим, изражава сумњу да ће њихова примена довести до значајнијег смањења пренасељености затвора.

Мора се констатовати апсурдност ситуације да се са једне стране уводе алтернативне санкције за учиниоце кривичних дела, уз најаву да ће се на тај начин делом смањити пренасељеност затвора, а да се са друге стране доноси закон којим су предвиђене казне затвора за 115 различитих прекршаја у области безбедности саобраћаја.

У затворском систему је приметан и **недостатак кадрова**, пре свега лекара и осталих здравствених радника, васпитача, психолога, куvara, а у појединим затворима и припадника службе обезбеђења. Постоје случајеви да је **у затвору са преко 1.300 затвореника запослен само један лекар** који ни делимично не може да оствари своју дужност. Осим тога, Заштитник грађана сматра да је **неадекватан материјални положај запослених**, јер им примања нису пропорционална врсти и тежини посла који обављају.

Проблем извршења кривичних санкција је и што осуђена лица нису радно ангажована, већ су препуштена **беспосличарењу**. У наредном периоду је неопходно створити систем за што потпуније радно ангажовање осуђених лица, њихово радно оспособљавање и едукацију. Такође, активности третмана нису систематске, не врши се адекватна припрема осуђених за отпуст, а сарадња са центрима за социјални рад је незадовољавајућа.

Руководиоци затвора указују на недовољан и неуредан прилив материјалних средстава, а имају примедбе и на лош квалитет хране која се обезбеђује путем централизованих набавки и на немогућност набавке сезонске хране непосредно од стране затвора.

Позитивна је чињеница **интезивирања интерне контроле над радом затвора**, којом су откривени и процесуирани поједини случајеви незаконитог поступања према лицима лишеним слободе.

Превентивни механизам

Заштитник грађана је, по претходно донетој одлуци, оформио механизам за мониторинг установа у којима су налазе лица лишена слободе. Циљ Превентивног механизма је унапређење заштите и остваривања права лица лишених слободе, као и превенција мучења и других сурових, нечовечних или понижавајућих поступака или казни.

У смислу ове одлуке, под лицима лишеним слободе сматрају се сва лица којима је слобода ускраћена, односно ограничена одлуком или уз изричиту или прећутну сагласност државног органа; под установама у којима се налазе лица лишена слободе сматрају се затвори, полицијске станице, установе социјалне и здравствене заштите, као и сва друга места на којима се налазе лица лишена слободе, а под мониторингом установа у којима се налазе лица лишена слободе сматра се континуирано и системско прикупљање, провера и обрада података у вези са заштитом права лица лишених слободе.

Превентивни механизам може по овлашћењу Заштитника грађана да несметано, без претходне најаве, посећује установе у којима се налазе лица лишена слободе, приступа свим просторијама у установама, врши увид у релевантну документацију, без обзира на степен њене тајности, и ненадзирано и поверљиво разговора са лицима лишеним слободе и особљем у установама.

Превентивни механизам приликом мониторинга установа посебну пажњу посвећује положају деце, старијих малолетника, млађих пунолетника, особа са инвалидитетом, особа са посебним потребама, болесних, старих особа, лица ЛГБТ оријентације, жена, припадника националних мањина, припадника верских заједница и странаца.

Заштитник грађана је донео и Методологију рада и поступања Превентивног механизма, која се примењује приликом посета наведеним установама.

Иако је Србија још 2005. године, ратификацијом Опционог протокола уз Конвенцију Уједињених нација против тортуре, преузела обавезу да одреди један или више националних механизма за превенцију тортуре, то се још није десило.

Поступање Заштитника грађана по притужбама у области права лица лишених слободе

Притужбе

Заштитник грађана је 2009. године примио 83 притужбе које се односе на повреду права лица лишених слободе, а на основу уочене потребе у 10 случајева покренуо је поступак по сопственој иницијативи. Поред поступања у наведених 93 случаја, Заштитник грађана је наставио да води поступак и по 5 притужби из претходне, 2008. године. Укупно је, дакле, у 2009. години Заштитник грађана поступао у 98 случајева из области права лица лишених слободе.

Највећи број притужби су поднела лица на извршењу казне затвора, притворена и задржана лица, непосредно или преко пуномоћника. Неке притужбе су поднеле, односно проследили невладине организације, други државни органи и независна тела, пре свега поједина министарства, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Покрајински омбудсман и заштитници грађана општина, односно градова.

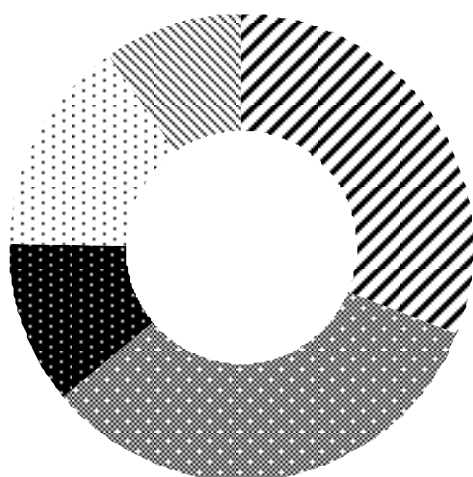
Поступци покренути по сопственој иницијативи указују на могућност вишеструке повреде права лица лишених слободе и на потенцијалне пропусте у раду затворске управе и полиције. Највећи број поступака по сопственој иницијативи покренут је у односу на затворе (9), а у односу на полицијске станице покренут је само (1) поступак.

Повреде права у притужбама

На основу података добијених из притужби и из других извора, Заштитник грађана је као најчешће повреде права у односу на лица лишена слободе констатовао вишеструке повреде права лица лишених слободе (19), права на здравствену заштиту (20), услове боравка (7), повреде права на комуникацију (9), док се мањи број притужби односи на мучење и нечовечно поступање, односно тортуру (6). Остале притужбе су се односиле на повреду права на неправилно вођење поступка, права на рад и по основу рада, право на обавештавање и правну помоћ, неосновано лишење слободе, услове боравка и друга. (Видети графикон 6).

Разврставање ових притужби извршено је према критеријуму броја повређених права. У групу вишеструких повреда права лица лишених слободе (19) разврстане су притужбе које указују на већи број повређених права, међу којима се увек налази право на здравствену заштиту и/или услове боравка.

Графикон 6. - Повреде права у притужбама у области права лица лишених слободе



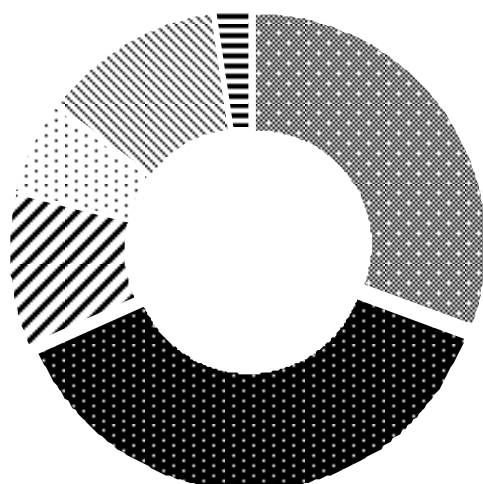
Укупно: 61

- вишеструке повреде права лица лишених слободе 19
- ▨ право на здравствену заштиту 20
- услови боравка 7
- ▨ повреда права на комуникацију 9
- ▨ мучење и нечовечно поступање, односно тортура 6

Органи на које се притужбе односе

Највећи број притужби односи се на рад и поступање затвора (29), казнено-поправних завода (36), судова (10), Министарства унутрашњих послова (6) и Министарства правде (12) и посебно Управе за извршење заводских санкција (2). У неколико случајева притужбе се односе на рад и поступање више од једног органа. (Видети графикон 7).

Графикон 7. - Органи на које се односе притужбе у области права лица лишених слободе



Укупно: 95

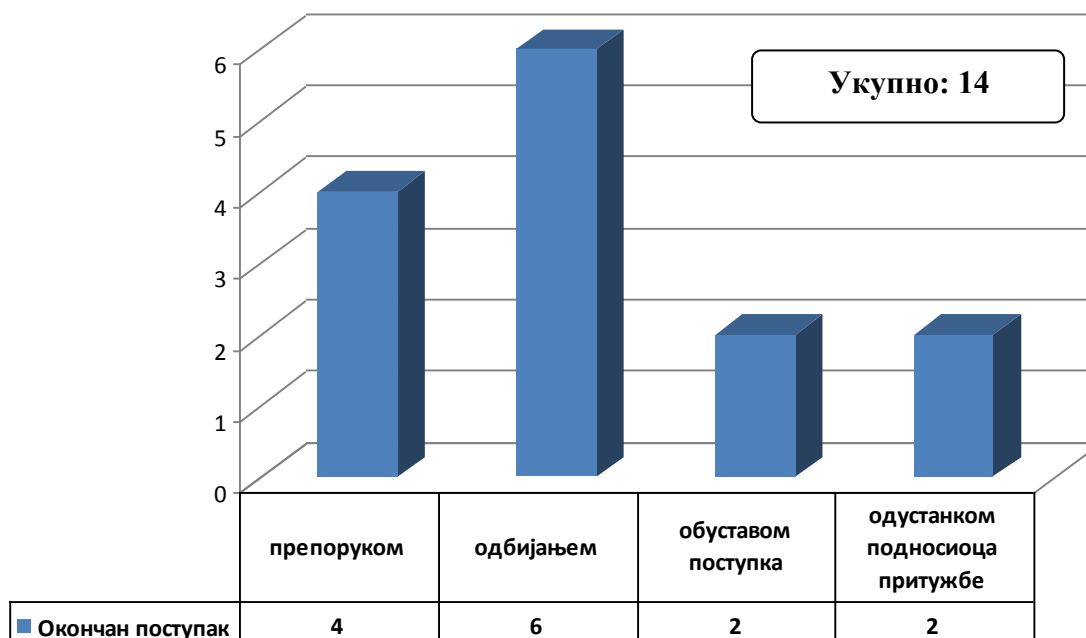
- ▨ затвори 29
- казнено-поправни заводи 36
- ▨ судови 10
- ▨ МУП 6
- ▨ Министарство правде 12
- ▨ Управа за извршење заводских санкција 2

Завршено поступање Заштитника грађана у области права лица лишених слободе

Поступајући у 98 случаја из области права лица лишених слободе током 2009. године, Заштитник грађана је завршио поступање у 59 случајева, и то 54 покренутих 2009. и 5 покренутих 2008. године. Поступање у наведених 59 случајева завршено је на начин да је 45 притужби одбачено јер није било основа да се води поступак, а 14 покренутих поступака су окончани на следећи начин: препоруком (4), одбијањем притужбе као неосноване (6), обуставом поступка (2) и одустанком подносиоца притужбе (2). Заштитник грађана наставља поступање у осталим случајевима. (Видети графикон 8).

Заштитник грађана је најчешће завршио поступање по притужбама тиме што је утврдио да није постојао основ за вођење поступка, односно тиме што је притужбе одбацио. Доминантни разлози за одбачај притужби су били ненадлежност (већином притуживање на рад судова), преурањеност (подносиоци притужби нису претходно искористили расположива правна средства пре него што су се обратили Заштитнику грађана) и неуредност (подносиоци притужби нису по ургенцији Заштитника грађана доставили документацију неопходну за поступање). Приликом обавештавања грађана о одбацивању притужбе због ненадлежности и преурањености, Заштитник грађана је увек давао поуку о начину на који грађанин може да заштити своје право и пред којим органом, односно установом.

Графикон 8. – Окончан поступак Заштитника грађана у области права лица лишених слободе



Заштитник грађана је током 2009. године у четири поступка који су се односили на повреду права лица лишених слободе **утврдио да су постојали недостаци у раду органа управе**, те је упутио препоруке Управи за извршење кривичних санкција у саставу Министарства правде, Министарству унутрашњих послова (2) и Казнено-поправном заводу у Нишу.

Непосредан надзор

У току 2009. године Заштитник грађана је извршио **19 посета затворима, полицијским станицама и социјалним установама**. Поједине посете су биле најављене, а поједине, сходно овлашћењима Заштитника грађана, ненајављене. Током контролних посета наведеним установама Заштитнику грађана омогућен је несметан рад, и то: приступ свим просторијама, ненадзиран разговор са свим лицима, укључујући и са лицима на издржавању казне затвора и у притвору, ненадзиран разговор са свим запосленим у установама, приступ, увид и копирање тражених докумената, без обзира на степен њихове тајности, као и несметано фотографисање.

Извршене посете: Окружни затвор Београд (јануар - 2), Казнено-поправни завод за жене у Пожаревцу (март), Казнено-поправни завод у Пожаревцу, Забела (март), Дом за децу и лица ометена у развоју „Др Никола Шуменковић“ Стамница (април), Дом за одрасла инвалидна лица „Др Драгиша Витошевић“ Бежанијска коса (мај), Казнено-поправни завод Забела (мај), Казнено-поправни завод за жене Пожаревац (мај), Окружни затвор Врање (мај), Полицијска станица Прешево (мај), Полицијска станица Бујановац (мај), Полицијска станица Медвеђа (мај), Специјална затворска болница Београд (јун), Казнено-поправни завод Сремска Митровица (јул), Казнено-поправни завод Ниш (јул), Казнено-поправни завод Ниш (октобар), Полицијска станица Палилула (октобар), Казнено-поправни завод Забела (децембар) и Окружни затвор Панчево (децембар).

Уочени недостаци у раду органа управе у области права лица лишених слободе

Заштитник грађана је у више установа у области права лица лишених слободе, а посебно у затворима, утврдио следеће:

- затвори су пренасељени;
- намештај у установама је по правилу неодговарајући, стар и дотрајао;
- санитарне просторије у установама по правилу не задовољавају хигијенске стандарде и не поштују приватност осуђеника;
- исхрана је незадовољавајућа, пре свега по питању квалитета и разноврсности хране, јер се ретко или скоро никад не служе воће, поврће, млечни производи и месо;
- снабдевеност кантине је углавном лоша, по правилу недостају исти производи који недостају и у редовној понуди затворске кухиње;
- здравствена заштита често је недовољна и неблаговремена или се примењује терапија лековима старије генерације који делују инхибирајуће;
- не постоји обавезно радно ангажовање осуђеника;
- није осмишљено слободно време у циљу бављења културним, забавним и спортско-рекреативним активностима.

Иако ти недостаци постоје у скоро свим установама у области права лица лишених слободе, а посебно у затворима, Заштитник грађана констатује да је највећи број наведених недостатака углавном последица објективних услова, пре свега недостатка кадровских капацитета и посебно материјалних средстава.

Ови недостаци су утврђени у препорукама које је Заштитник грађана упутио надлежним органима, заједно са предлогом мера.

Приказ карактеристичних поступака у области права лица лишених слободе

Поступајући по притужбама лица лишених слободе Заштитник грађана је утврдио кршење права на заштиту здравља и упутио препоруку Управи за извршење кривичних санкција, тражећи да непушачи на извршењу казне затвора и у притвору не буду смештени заједно са пушачима.

Управи за извршење кривичних санкција упућена је и препорука да обезбеди да затвореници и притвореници, када то траже, добију писмену потврду о томе да су службеним лицима завода предали препоручено писмо.

Препорука упућена Казнено-поправном заводу у Нишу, односи се на остваривање права на човечно поступање и уважавање достојанства личности и остваривање права на здравствену заштиту услед неblaговремене поправке инвалидских колиџа осуђенику, изостанка лекарских прегледа у време када је тај осуђеник објавио штрајк глађу, као и у томе што исти осуђеник није спречен у набавци и узимању опојних дрога у Заводу. Заштитник грађана је у поступку контроле законитости и правилности рада КПЗ у Нишу, покренутом по сопственој иницијативи, утврдио да је у Заводу начињен пропуст у раду према осуђеном лицу, особи са инвалидитетом, који је због квара његових инвалидских колиџа објавио да је у штрајку глађу од 15. јуна 2009. године, а преминуо 30. јуна 2009. године од прекомерне дозе опојне дроге. Пропуст у раду се огледа у неblaговременој оправци инвалидских колиџа, изостанку лекарских прегледа у време када је објавио да штрајкује глађу, као и у томе што није спречен у набавци и узимању опојних дрога.

Препорука упућена Министарству унутрашњих послова, Дирекцији полиције - Управи криминалистичке полиције. У поступку контроле законитости и правилности рада МУП, Дирекције полиције - Управе криминалистичке полиције, покренутом по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је утврдио да су начињени пропусти, односно неправилности у раду приликом лишавања слободе, спровођења, пружања медицинске помоћи и предаји суду деветорице грађана албанске националности, ухапшених у Прешеву. Недостаци, односно неправилности у раду огледају се у повреди уставне гаранције човечног поступања према лицима лишеним слободе и уважавања достојанства њихове личности, као и забрани сваког насиља према њима. Осим тога, повређенима и онима који су се на повреду жалити, није на време омогућен лекарски преглед, а такође је прекршена обавеза да лица лишена слободе морају најкасније у року од 48 часова бити предата надлежном суду или пуштена на слободу.

Заштитник грађана је затражио да, када грађанин претрпи телесне повреде током лишавања слободе или у периоду задржавања од стране полиције, обавезно буде спроведен поступак утврђивања околности под којима су настале те повреде, између осталог и у погледу утврђивања пропуста у раду који се огледају у непредузимању мера на спречавању настанка телесних повреда или других здравствених тегоба лица лишеног слободе; према припадницима МУП за које се утврди да су неправилно применили физичку силу или на други начин проузроковали повреде или здравствене тегобе лица лишеног слободе, или који нису предузели потребне мере да се повређивање, односно нарушавање здравља предупреди, биће покренут дисциплински или други одговарајући поступак; када су на грађанину који је лишен слободе уочљиве телесне повреде или знаци других здравствених тегоба, као и када се жали да је повређен током лишавања слободе или у периоду задржавања од стране полиције, грађанин ће увек, а посебно ако то захтева, у најкраћем могућем року бити прегледан од стране лекара, о чему ће бити сачињен писмени налаз; када је грађанин задржан од стране полиције дуже од 48 сати од часа лишења слободе, односно ако до истека тог рока није предат надлежном суду или није пуштен на слободу, биће спроведен поступак утврђивања одговорности службених лица за пропуст у раду у погледу прекорачења рока задржавања лица лишеног слободе; приликом организовања акција лишавања слободе, спровођења и саслушавања лица лишених слободе, водиће се рачуна да се поступање не поверава службеним лицима која имају посебно негативан емотивни, лични однос према ухапшеним грађанима или делима која им се стављају на терет.

Штрајк глађу 100 осуђених Казнено-поправном заводу Ниш

Крајем септембра 2009. године око 100 осуђених лица који су смештени у „Ц“ павиљону Казнено-поправног завода у Нишу ступило је у штрајк глађу, изражавајући незадовољство општим условима живота у заводу, а првенствено смештајем, хигијеном, здравственом заштитом и исхраном.

Заштитнику грађана је омогућен несметан приступ свим просторијама у којима су смештени, раде или бораве осуђени, разговор са осуђенима по слободном избору, разговор са запосленима у заводу, приступ, увид и копирање тражене документације, без обзира на степен њене тајности, као и несметано фотографисање свих делова установе.

Заштитник грађана је током посете утврдио недостатке у раду завода у погледу смештаја, хигијене, здравствене заштите и исхране осуђених, као и снабдевености кантине и сачинио Извештај са предлогом мера који је упутио Управи за извршење кривичних санкција у саставу Министарства правде, ради отклањање уочених недостатака. Кључни наводи овог извештаја и предлози мера су: смањити пренасељеност као један од главних узрока угрожавања интерне безбедности и повећања међуосуђеничког насиља; смањити број осуђених и омогућити да на сваког осуђеног дође најмање 4м² простора; цео сутеренски простор избацити из употребе за смештај осуђених; санитарне просторије реновирати и опремити адекватном и функционалном санитарном опремом и поставити параване за туширање; побољшати квалитет и разноврсност исхране осуђених чешћим служењем воћа, поврћа, млечних производа и меса; побољшати и одржавати снабдевеност кантине производима у складу са оправданим захтевима осуђених, нарочито воћем, поврћем, млечним и сухомеснатим производима; лекарски преглед се мора обавити одмах по пријему осуђеног у завод; обезбедити редовно вршење стоматолошких услуга; осуђени према којима су примењене мере принуде морају бити прегледани непосредно након примене принуде; поново успоставити рад „Одељења без дроге“ и увести програме рада на превенцији и посебне третмане одвикавања осуђених од психоактивних супстанци; континуирано организовати и спроводити културне, забавне и спортско-рекреативне активности за осуђене; обезбедити посебну просторију без верских обележја, која се може користити за верске обреде различитих вероисповести; именовати управника завода и систематизацијом предвидети већи број запослених, посебно у службама за обезбеђење и третман и здравственој служби; организовати додатне стручне обуке за запослене у свим службама; побољшати материјално-техничка средства заштите; набавити нова возила за транспорт осуђених

Притвор

Заштитник грађана је уочио да мера притвора у Републици Србији често траје неубичајено дуго имајући у виду уставне одредбе и њену сврху, те се сама по себи претвара у својеврсну казну без суђења.

Лишење слободе

Заштитник грађана је током 2009. године у једном случају утврдио неправилност у вези са лишавањем слободе једног грађанина. Неправилност је била проузрокована погрешним тумачењем законских одредби о сарадњи између војне и цивилне полицијске службе при лишавању грађана слободе и вршењу полицијских овлашћења. Упућена је препорука поступајућем органу, која је примерно прихваћена и спроведена.

Подношење кривичне пријаве

Заштитник грађана је поднео кривичну пријаву против више лица из „Православно-мисионарског духовно-рехабилитационог центра Црна Река“ због кривичног дела противправног лишења слободе, наношења тешких телесних повреда, надрилекарства и надриапотекарства.

Том приликом Заштитник грађана је оценио да „нико у Републици Србији нема право да, мимо законом утврђеног поступка и одлуке надлежних органа било кога лиши, нити држи лишеног слободе, нити ико може над другима вршити насиље, без обзира на то да ли сматра да тиме чини добро. Ни евентуални претходни пристанак особе над којом се насиље, какво је приказано на видео снимку који је дубоко узнемирио грађане Србије, врши, ни евентуални пристанак родитеља тих особа, не чини брутално иживљавање дозвољеним. Поготово се не може говорити о лечењу, са којим батинање не може имати било какве везе“.

Активностима Заштитника грађана у области права лица лишених слободе руководио је заменик Заштитника грађана задужен за ову област Милош Јанковић.

ПРАВО НА ПРАВИЧНО СУЂЕЊЕ, ПРАВО НА ПРАВНУ ПОМОЋ

Велики број грађана се и током 2009. године жалио Заштитнику грађана на спора и некоректна суђења, често чак и знајући да Устав искључује контролну надлежност омбудсмана у односу на рад судова, али желећи да свој проблем изнесу некој институцији.

Грађани се најчешће жале због дужине трајања судских поступака, честог одлагања рочишта, изостанка судија са суђења, неуредне доставе позива и аката, неажурне израде одлука и неодлучивања по правним средствима. Суђења која трају десет и више година нису реткост, а правда која долази прекасно престаје бити правда. Слабости у остваривању овог права воде урушавању остваривања готово свих других права грађана, која се више ефикасно не могу заштитити на суду. У многим случајевима обраћање грађанина суду да одлучи о заштити или остваривању његовог или њеног права парадоксално постаје повод, односно увод у ново кршење права - чак и када грађанин успе да дође до судске одлуке, велика је вероватноћа да ће са њом у рукама морати да отпочне нову дуготрајну битку - за њено извршење, односно остваривање права утврђеног пред судом.

Један од проблема је и недовољна доступност правне помоћи, с обзиром да највећи број грађана није у могућности да ангажује адвоката, а службе правне помоћи при општинама своје услуге условљавају врло строгим критеријумима.

Код притужби на рад судова, Заштитник грађана саветује подносиоце притужби да се жале председнику поступајућег суда, као и Министарству правде, у складу са прописима о уређењу судова. Када је реч о повреди права на суђење у разумном року, грађанима је у указивано и на могућност обраћања Уставном суду, подношењем уставне жалбе која се, у случајевима повреде овог права, може изјавити иако нису исцрпљена сва правна средства.

Пример: Притужилац је био незадовољан поступањем надлежног Трговинског суда пред којим поступак није окончан ни након 17 година.

Очекује се да реформа правосуђа која је у 2009. године била на врхунцу, укључујући и њен део који се тиче разрешења и избора судија и тужилаца, резултује решавањем нагомиланих проблема. Сам процес разрешења и избора судија и тужилаца, међутим, није прошао без оспоравања и тврдњи о прекршеним правима неизабраних кандидата. Исход тих притужби, од којих су неке поднете и Заштитнику грађана, није познат до краја извештајног периода.

Рехабилитација и накнада штете

У 2009. години нису отклоњене тешкоће у практичном повраћају имовинских и других права након донетих судских одлука о рехабилитацији. У више поступака које је Заштитник водио током 2008. године по притужбама рехабилитованих лица, односно њихових наследника, није дошло до помака.

Право грађанина да добије накнаду материјалне или нематеријалне штете коју му незаконитим или неправилним радом проузрокује државни орган, ималац јавног овлашћења, орган аутономне покрајине или орган јединице локалне самоуправе није раширено у примени. Само се у судским поступцима то право у пракси остварује. Заштитник грађана става је да би и без судских поступака органи управе требали, када оцене да су неправилним радом нанели штету грађанину, или када то утврди надлежни орган – између осталих и Заштитник грађана, са оштећеним требали настојати да постигну договор о висини штете и исту исплатити. Та средства треба да буду регресирана од службеног лица или више њих која су пропуст скривили, сем у случајевима непостојања њихове субјективне одговорности. Упућивање оштећених грађана да, према закону, накнаду штете траже непосредно од сл. лица које је штету проузроковало треба да буде изузетак, јер се њиме не подстиче одговорност за законит и правилан рад органа управе. „Оживљавање“ овог права битно би допринело нужно потребној, недостајућој одговорности у раду органа управе према грађанима.

Право на држављанство

Забележени су проблеми у остваривању права на држављанство, у погледу дужине поступка (више о томе у делу о „доброј управи“ и код грађана са елементом иностраности у бившим југословенским републикама.

Тајност писама и других средстава општења

Заштитник грађана сматра да постоји несагласност између уставне одредбе о тајности писама и других средстава комуницирања, односно начина на који Устав прописује одступања од ње (на основу одлуке суда) и одредби закона који регулишу рад служби безбедности и полиције.

Наиме, тим законима се неки елементи процеса комуникације међу људима не третирају као део комуникације, па се за увид у њих и не тражи одлука суда. Став Заштитника грађана, заснован на пракси Европског суда за људска права, је да подаци о томе са ким, када и одакле грађанин комуницира јесу заштићени правилима о приватности комуникације и стога би за њихово сазнавање претходно, у складу са Уставом, морала бити прибављена одлука суда.

Заштита података о личности

Област заштите података о личности уређена је 2009. године новим Законом о заштити података о личности. Заштитник грађана је успешно амандмански интервенисао на текст Закона. Претходни се није примењивао. Примена новог закона зависиће умногоме од тога да ли ће бити донети законом предвиђени подзаконски акти неопходни за примену закона (рок остављен законом је у моменту писања овог извештаја већ истекао) и да ли ће државном органу који је примарно надлежан за надзор над спровођењем заштите података – Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, бити стављени на располагање довољни кадровски и материјални ресурси за вршење изузетно интензивне и широке надлежности у овом запостављеном, а у савремено доба изузетно значајном, домену индивидуалних људских права.

СЛОБОДА МИСЛИ, САВЕСТИ И ВЕРОИСПОВЕСТИ, ЦРКВЕ И ВЕРСКЕ ЗАЈЕДНИЦЕ, ПРИГОВОР САВЕСТИ, СЛОБОДА МИШЉЕЊА И ИЗРАЖАВАЊА, ЗАБРАНА ИЗАЗИВАЊА РАСНЕ, НАЦИОНАЛНЕ И ВЕРСКЕ МРЖЊЕ

Недовољна транспарентност и доследност процеса регистрације цркава и верских заједница при Министарству вера је главна сметња у потпуном остваривању права појединих мањинских верских група у Републици Србији.

После одржаног међународног стручног скупа о остваривању верских слобода и права и свеобухватне анализе међународних и домаћих прописа и праксе, а подстакнут сазнањима из више притужби на поступак регистрације пред Министарством вера, Заштитник грађана упутио је Министарству вера Мишљење са препорукама којим се тежи унапређењу остваривања верских права и слобода у Републици. Препоручене су измене одредби Закона о црквама и верским заједницама ради усклађивања са уставним формулацијама, избегавања тешкоћа и спорова које су изазвале у досадашњој примени; доприноса делотворнијем и правилнијем остваривању слободе вероисповести, унапређењу правног положаја цркава и верских заједница и унапређењу правне сигурности. То се посебно односи на чланове: 6 (аутономија цркава и верских заједница); 7 (аутономна регулатива цркава и верских заједница); 8 ст. 5 (право свештеника на учешће у јавном животу); 16 (конфесионалне заједнице); 18 (поступак регистрације верских организација); 19 (назив верске организације); 20. ст. 3. и 4. (решавање о захтеву за упис у Регистар); 22 (брисање из Регистра).

Препоручена је и измена Правилника о садржини и начину вођења Регистра цркава и верских заједница („Сл. Гласник РС“, бр. 43/2006) чије поједине одредбе представљају препреку законитом и ефикасном остваривању права цркава и верских заједница у поступку регистрације и не доприносе правном положају цркава и верских заједница како је он утврђен Уставом Републике Србије и Законом о црквама и верским заједницама.

Препоручено је и унапређење поступања у смислу веће доследности и подједнаке примене према свима који се налазе у истој правној ситуацији; тумачења прописа на начин који за последицу има подстицајано, а не рестриктивно дејство на остваривање слободе вероисповести и придржавања начела управног поступка. Затражено је и објављивање на интернет сајту Министарства вера основних информација о црквама и верским заједницама (укључујући и организационе делове и установе са статусом правног лица) које су уписане у Регистар цркава и верских заједница ради ефикаснијег остваривања и заштити права свих заинтересованих цркава и верских заједница и грађана.

Од свега препорученог, Министарство је до краја извештајног периода само на свој интернет сајт ставило информацију о регистрованим црквама и верским заједницама.

Право на приговор савести у пракси је поштовано. Донет је Закон о цивилној служби. Одредбама тог закона уводе се услови за признавање права на приговор савести, иако је уставна одредба о праву на приговор савести безусловна. Посебно је упитна одредба закона која искључује могућност да се цивилно служење одобри грађанину који је био правоснажно осуђен на (било које) кривично дело које се гони по службеној дужности, а још више одредба која не дозвољава да се цивилно служење одобри грађанину против кога се тек води кривични поступак за дело за које се гони по службеној дужности.

Грађанин је поднео притужбу на рад државног органа у коме је цивилно служио војни рок, жалећи се да му је понижавајуће да обавља приватне послове за запослене, што се од њега тражи. Подносилац притужбе идентификовао је у притужби оне који су му давали некоректне и понижавајуће налоге и поднео уз притужбу и копије докумената које недвосмислено указују да је био ангажован за вршење приватних послова појединих лица.

Заштитник грађана је утврдио кршење права грађанина и упутио одговарајућу препоруку руководиоцу државног органа. Поступајући по препоруци, руководилац органа је писано опоменуо све организационим јединицама у којима су била ангажована лица у цивилној служби, на обавезу доследне примене прописа о цивилној служби као и забрану нарушавања поштовања достојанства и личног интегритета лица у цивилној служби на било који начин, па и давањем налога за извршење послова који нису у складу са сврхом цивилне службе.

Подносиоцу притужбе није могло бити упућено извињење, што је иначе пракса при давању препорука после утврђене повреде права на поштовање достојанства, јер је Заштитник грађана заштитио његов индентитет од органа управе.

Слобода мишљења и изражавања је поштована. Заштитник грађана сматра и то је јавно истицао, да су поједине формалне и неформалне групе и организације злоупотребљавале слободу мишљења и изражавања на штету права других и морала демократског друштва (уставне формулације), на начин који захтева ограничавање.

Повремена кршења забране изазивања расне, националне и верске мржње нису, према општем утиску и оцени Заштитника грађана, у појединим случајевима довољно брзо и одлучно сузбијана и процесуирана.

СЛОБОДА МЕДИЈА, ПРАВО НА ОБАВЕШТЕНОСТ

Медији у Републици Србији су радили слободно, али са одређеним ризицима. Новинари су повремено били мета напада и претњи, посебно од стране ултранационалистичких и агресивних навијачких група. На нападе полиција и тужилаштво све делотворније реагују.

Донете су измене Закона о информисању које су широко оцењене као потенцијално опасне за слободу медија и спорне са становишта уставности. Заштитник грађана покренуо је пред Уставним судом, на иницијативу новинарских удружења, поступак оцене уставности појединих одредби Закона о изменама и допунама Закона о информисању. Уставни суд није одлучио до краја извештајног периода. Пре него што је покренуо оцену уставности, Заштитник грађана прибавио је мишљења истакнутих домаћих стручњака.

Позитивна последица измена закона о информисању је да се у медијима више поштује претпоставка невиности, штите интереси малолетника, поштује право на исправку и друга права особа о којима се извештава. У појединим медијима и даље има говора мржње и подстицања на дискриминацију.

Неконзистентност закона довела је до практичног застоја у приватизацији медија, што за последицу има да су поједини медији у привилегованом положају.

Право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења се, и даље у појединим ситуацијама остварује отежано, упркос снажном залагању Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности и резултатима тог органа који умногоме превазилазе објективне институционалне ресурсе. У седам случајева грађани и Повереник су се обраћали Заштитнику грађана, тражећи да омбудсман утиче на органе управе да спроведу коначно и извршно решење Повереника. Изменама закона покретање прекршајних поступака због кршења Закона о доступности информација од јавног значаја измештено је из Министарства културе, које је у ранијем периоду било потпуно неактивно у том погледу, на Министарство државне управе и локалне самоуправе.

Од укупно седам случајева (6 притужби и 1 сопствена иницијатива) који се односе на повреду права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, у три случаја упућене су препоруке

органима управе, односно установама. У овим случајевима се уочава да органи управе, који нису поступили ни по захтеву тражиоца, ни по решењу Повереника, у току првостепеног и другостепеног поступка нису обавестили подносиоца захтева, а ни Повереника, о разлозима непоступања, а да притом нису користили ни законску могућност позивања на разлоге за искључење и ограничење слободног приступа информацијама од јавног значаја, већ разлоге свог непоступања износе тек у поступку пред Заштитником грађана.

Пример: Новинарско удружење поднело је притужбу на рад Министарства унутрашњих послова - Полицијске управе због непоступања по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја и решењу Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.

Заштитник грађана покренуо је поступак контроле и након изјашњења Полицијске управе констатовао да она заиста није поступила по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја, нити по решењу Повереника поводом тог захтева. Заштитник грађана је утврдио кршење права на слободан приступ информацијама од јавног значаја и препоручио Министарству унутрашњих послова - Полицијској управи, да без одлагања поступи по налогу из решења Повереника. Полицијска управа је у остављеном року обавестила Заштитника грађана да је поступила по препоруци.

ИЗБОРНО ПРАВО, ПРАВО НА УЧЕШЋЕ У УПРАВЉАЊУ ЈАВНИМ ПОСЛОВИМА

Заштитник грађана није имао притужби на кршење изборних права. Остваривање права грађана да под подједнаким условима ступају у јавне службе отежано је у неким областима (здравство, локална самоуправа) које су из непознатих разлога законима у потпуности изузете од општег правила у јавном сектору да се рад на неодређено време заснива на основу јавног конкурса.

СЛОБОДА ОКУПЉАЊА, СЛОБОДА УДРУЖИВАЊА

Слобода окупљања генерално је поштована и омогућена. Најзначајнији изузетак представља неуспех државних органа да омогуће безбедно одржавање „параде поноса“ – више о томе у делу о правима сексуалних мањина.

Истовремено, органи унутрашњих послова почели су, правилно, забрањивати и спречавати окупљања особа које вршењем насиља и подршком насиљу крше права других.

Слобода удруживања је поштована. Донет је, коначно, Закон о удружењима подстицајног карактера. Поједине организације и групе, према мишљењу Заштитника грађана, злоупотребљавале су слободу удруживања ради кршења зајамчених људских или мањинских права и изазивања мржње. Јавни тужилац поднео је предлоге за забрану таквих група Уставном суду. У јавности и на стручном скупу који је организовао Уставни суд, Заштитник грађана је подржао забрањивање таквих организација и група.

Синдикално удруживање држава није ометала. После доношења нових прописа у области одбране, у којима је после интервенције Заштитника грађана и професионалним припадницима војске омогућено право на синдикално удруживање, синдикати се оснивају и у тој области.

ПРАВО НА ПЕТИЦИЈУ/ НАРОДНА ИНИЦИЈАТИВА

Право на петицију грађанима није ускраћивано, али у појединим случајевима нису добијали одговор, иако су га тражили. У таквим случајевима грађани су се обраћали Заштитнику грађана и након његове интервенције надлежни органи су на петиције одговарали.

Заштитник грађана поступао је, по притужби, у случају 72.000 потписа грађана који су 7. 12. 2007. године подржали доношење два закона - о класификацији информација и о изменама и допунама

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, након чега се тој **народној иницијативи** изгубио траг.

Заштитник грађана је, сарадњом са Стручном службом Народне скупштине и Министарством унутрашњих послова, утврдио да је иницијатива била изгубљена у административним процедурама између министарства и Народне скупштине. Парламент је 10. 12. 2007. године списак са потписима упутило на проверу Информатичкој служби МУП, а Министарство узвратило захтевом да Стручна служба Народне скупштине матичне бројеве потписника преведе у електронски облик. По иницијативи се више није поступало, а нова руководства органа нису била упозната са чињеницом да потписи 72.000 грађана чекају на проверу.

Након интервенције Заштитника грађана, министарство је обавестило омбудсмана да је, без обзира на чињеницу да матични бројеви нису дигитализовани, почело да утврђује њихову аутентичност, чиме ће бити створени услови за почетак процедуре пред Народном скупштином.

С обзиром да је у међувремену ступио на снагу Закон о заштити личних података, који за обраду личних података захтева изричит законски основ, Заштитник грађана је Министарство упутио на сарадњу са Повереником за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, како би била обезбеђена пуна заштита права грађана потписника иницијативе. Ово је истовремено и пример одсуства сврсисходне сарадње администрација два државна органа на штету права грађана, која је успостављена интервенцијом Заштитника грађана.

ПРАВО НА УТОЧИШТЕ

Заштитник грађана није имао основа за поступање, ни по притужбама ни по сопственој иницијативи, ради заштите овог права.

ПРАВО НА ИМОВИНУ, ПРАВО НАСЛЕЂИВАЊА

Закон о реституцији још није донет. Истовремено, наставља се примена Закона о повраћају имовине црквама и верским заједницама, што додатно дискриминише грађане у односу на цркве и верске заједнице у погледу заштите и остваривања имовинских права. Имовина је враћена на коришћење и појединим породицама.

Примена новог Закона о планирању и изградњи могла би додатно отежати повраћај имовине у натури ранијим власницима.

На основу примљених притужби Заштитник грађана је уочио да у већем броју општина у Србији не функционишу **комисије надлежне за спровођење поступка и одлучивање по захтевима за враћање земљишта** које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа.

Ради превазилажења проблема који погађа велики број грађана, како би се отклониле несугласности у прописима и омогућио законит и правилан рад комисија, Заштитник грађана је иницирао састанак на коме су присуствовали представници Министарства за државну управу и локалну самоуправу, Министарства правде, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарства финансија и представници Заштитника грађана. Договорено је да Министарство финансија и Министарство правде формирају стручни тим, који ће уз подршку Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, предложити одговарајуће измене и допуне Закона о начину и условима признавања права и враћања земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа.

Није било основа да се Заштитник грађана ангажује н заштити права наслеђивања.

ПРАВО НА РАД, ПРАВО НА ШТРАЈК

Проблеми у остваривању права из области радних односа и поступање Заштитника грађана објашњени су, као посебно значајни, у уводном делу Извештаја.

Притужбе у којима се указује на **повреде права из радног односа** најчешће се односе на поступање приватних послодаваца, чији рад Заштитник грађана не контролише. Како су у складу са прописима о раду предвиђени поступци заштите који морају бити окончани пре подношења притужбе Заштитнику грађана, то се највећи број ових притужби одбацује уз упућивање подносиоца да се обрете Министарству рада и социјалне политике - Инспекцији рада или Министарству за државну управу и локалну самоуправу, односно Управној инспекцији када се ради о повредама права запослених у органима државне управе. Често је садржина ових притужби указивање и на постојање мобинга, у којим случајевима се грађанима пружа информација да заштиту права остваре у судском поступку сагласно одредбама Закона о раду и Закона о забрани дискриминације. Заштитник грађана је, на основу контаката са грађанима и притужби које је свакодневно добијао током 2009. године због незаконитог и некоректног поступања послодаваца према запосленима, те недовољно ефикасних механизма који такво понашање треба да спрече, иницирао ближу сарадњу са Инспекцијом рада Министарства за рад и социјалну политику.

Права детета

Поступање Заштитника грађана по притужбама у области права детета

Притужбе

Заштитник грађана је 2009. године примио 146 притужби које се односе на повреде права детета, а на основу уочене потребе у 12 случајева је покренуо поступак по сопственој иницијативи. Поред поступања у наведених 158 случајева, Заштитник грађана је наставио да води поступак и по 58 притужби из претходне, 2008. године. Укупно је, дакле, у 2009. години Заштитник грађана поступао у 216 случајева из области права детета.

Највећи број притужби у име деце поднели су одрасли – родитељи, потом сродници деце, хранитељи, потенцијални усвојитељи, школе, али и невладине организације и спортски клубови. И други државни органи достављали су Заштитнику грађана сазнања од значаја за заштиту права детета - Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Покрајински омбудсман и заштитници грађана општина, односно градова. Сама деца су се најређе обраћала Заштитнику грађана - свега 4 пута.

Поступци у области права детета који су вођени по сопственој иницијативи Заштитника грађана (12) односе се на потенцијалне вишеструке повреде права и разноврсне пропусте у раду више органа.

Повреде права у притужбама

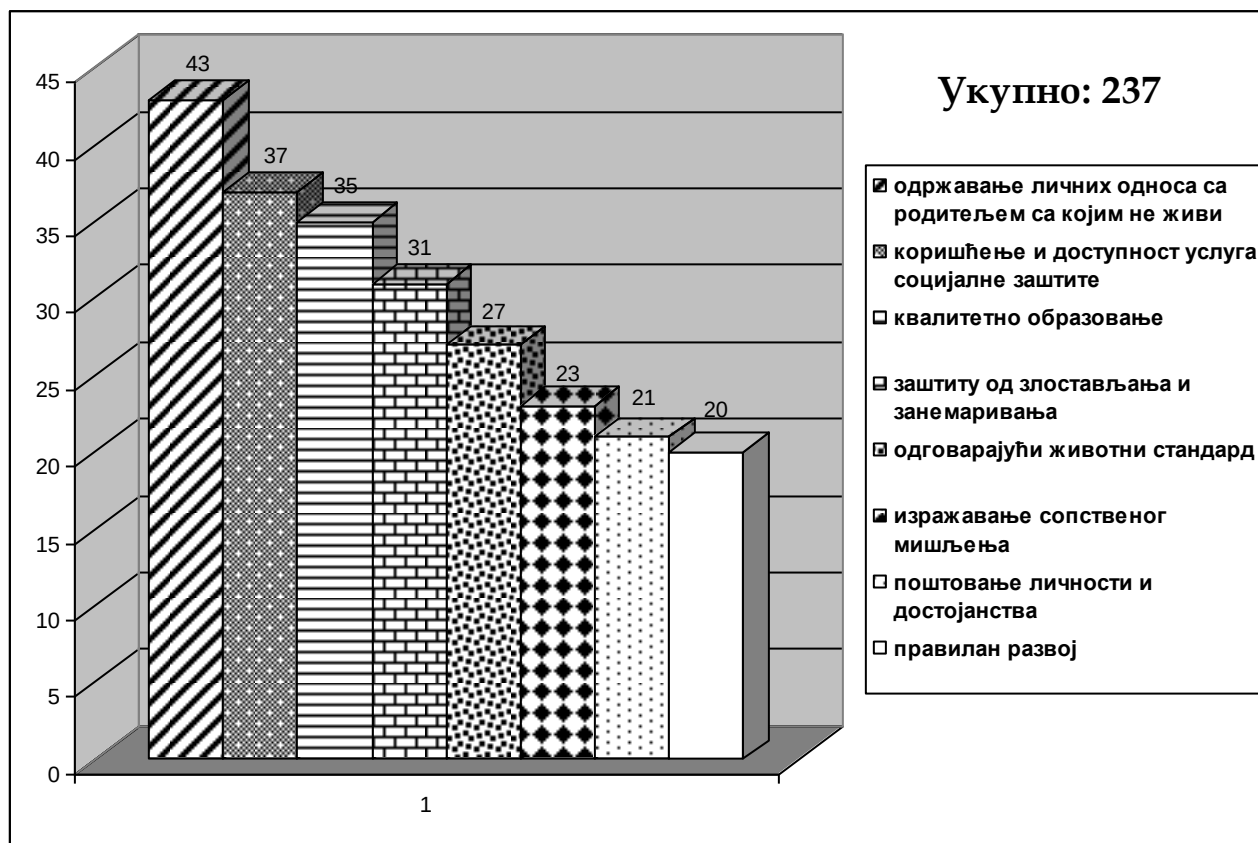
Притужбе из области права детета најчешће се односе на повреду права на поштовање најбољих интереса детета (92). Заштитник грађана је кроз вођење поступака, органима управе указивао да принцип најбољих интереса детета треба да интегрису у своје правне и административне акте, али и услуге које пружају деци. Посредно, преко мишљења центара за социјални рад, то се односило и на друге правне и административне акте, на пример, на судске одлуке.

Притужбе које су поднели грађани, односно правна лица, најчешће се односе на повреде следећих права, односно слобода: право детета на одржавање личних односа са родитељем са којим не живи (43), право детета на коришћење и доступност услуга социјалне заштите (37), право на квалитетно образовање (35), право детета на заштиту од злостављања и занемаривања (31), право детета на одговарајући животни стандард (27), право детета на изражавање сопственог мишљења (23), право на поштовање личности и достојанства (21), право детета на правилан развој (20). (Видети графикон 9).

У мањем броју, ове притужбе односе се на повреде следећих права, односно слобода: повреда обавезе државе да пружи помоћ родитељима у остваривању родитељства (19), право детета са сметњама у развоју на квалитетан живот и посебну заштиту државе (16), право на заједнички живот са родитељима (13), право на заштиту од дискриминације (8), права детета при усвојењу (6), право детета на лични идентитет (6), право на здравствену заштиту (6), право детета у хранитељској породици, односно установи социјалне заштите на одржавање личних односа са породицом порекла и блиским особама (6), право детета на заштиту од родитељске отмице детета (6), право на здраво окружење (5), право детета на обавештеност (4), право на приватност (3), право на заштиту од трговине децом (3) и друго.

С обзиром да се у појединим притужбама указује на повреде више права, то је укупан број повређених права већи од броја примљених притужби.

Графикон 9. – Начешће повреде права у притужбама у области права детета

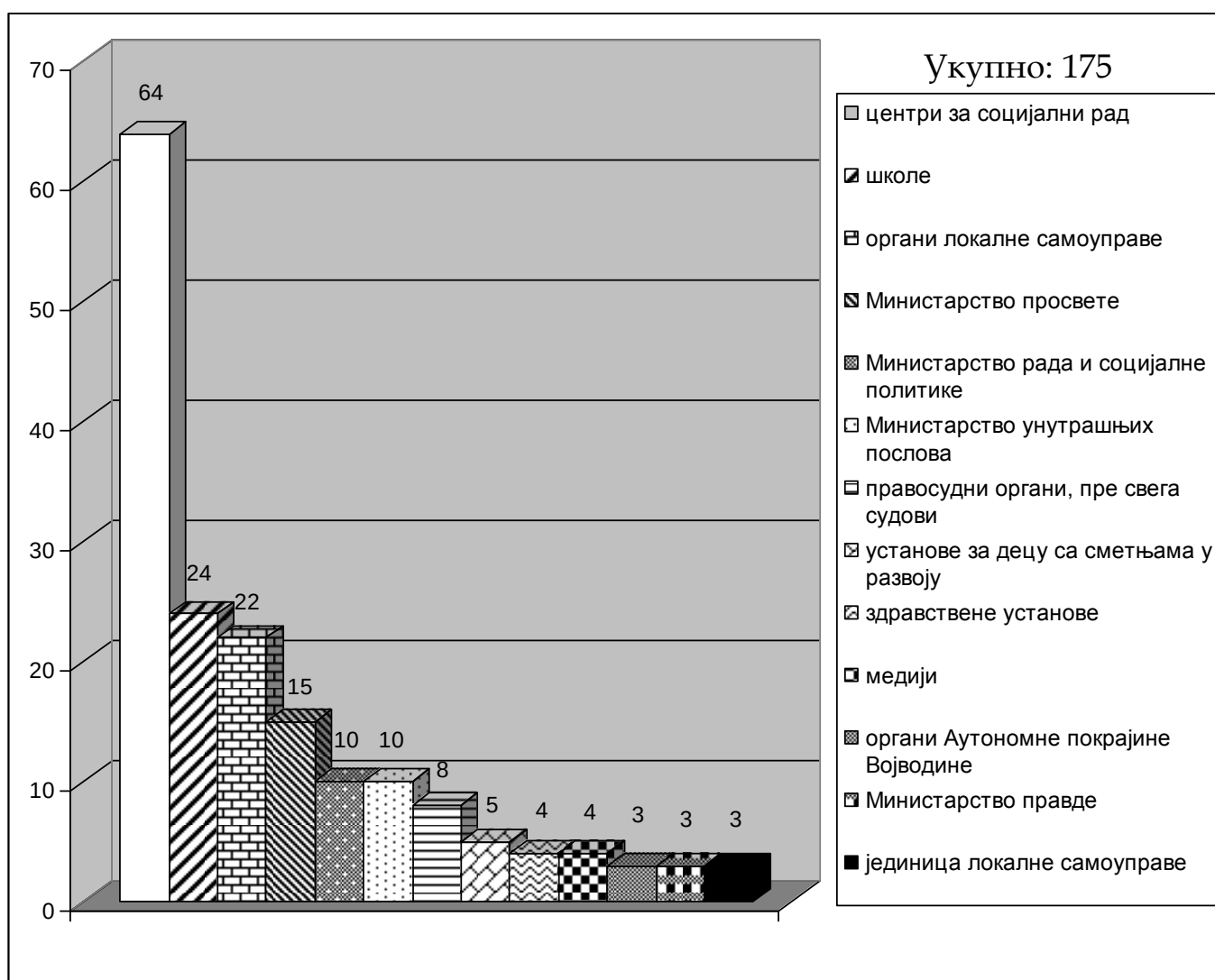


Органи на које се притужбе односе

Највећи број притужбе се односи на следеће органе управе и установе: центри за социјални рад (64), школе (24), органи локалне самоуправе (22), Министарство просвете (15), Министарство рада и социјалне политике (10), Министарство унутрашњих послова (10), правосудни органи, пре свега судови (8), установе за децу са сметњама у развоју (5), здравствене установе (4), медији (4), органи Аутономне покрајине Војводине (3), Министарство правде (3), јавна предузећа чији је оснивач Република Србија, односно јединица локалне самоуправе (3). (Видети графикон 10).

С обзиром да се у појединим притужбама указује на повреде права од стране више органа, то је укупан број органа на чији рад се притужбе односе већи од броја примљених притужби.

Графикон 10. - Органи на које се најчешће односе притужбе у области права детета

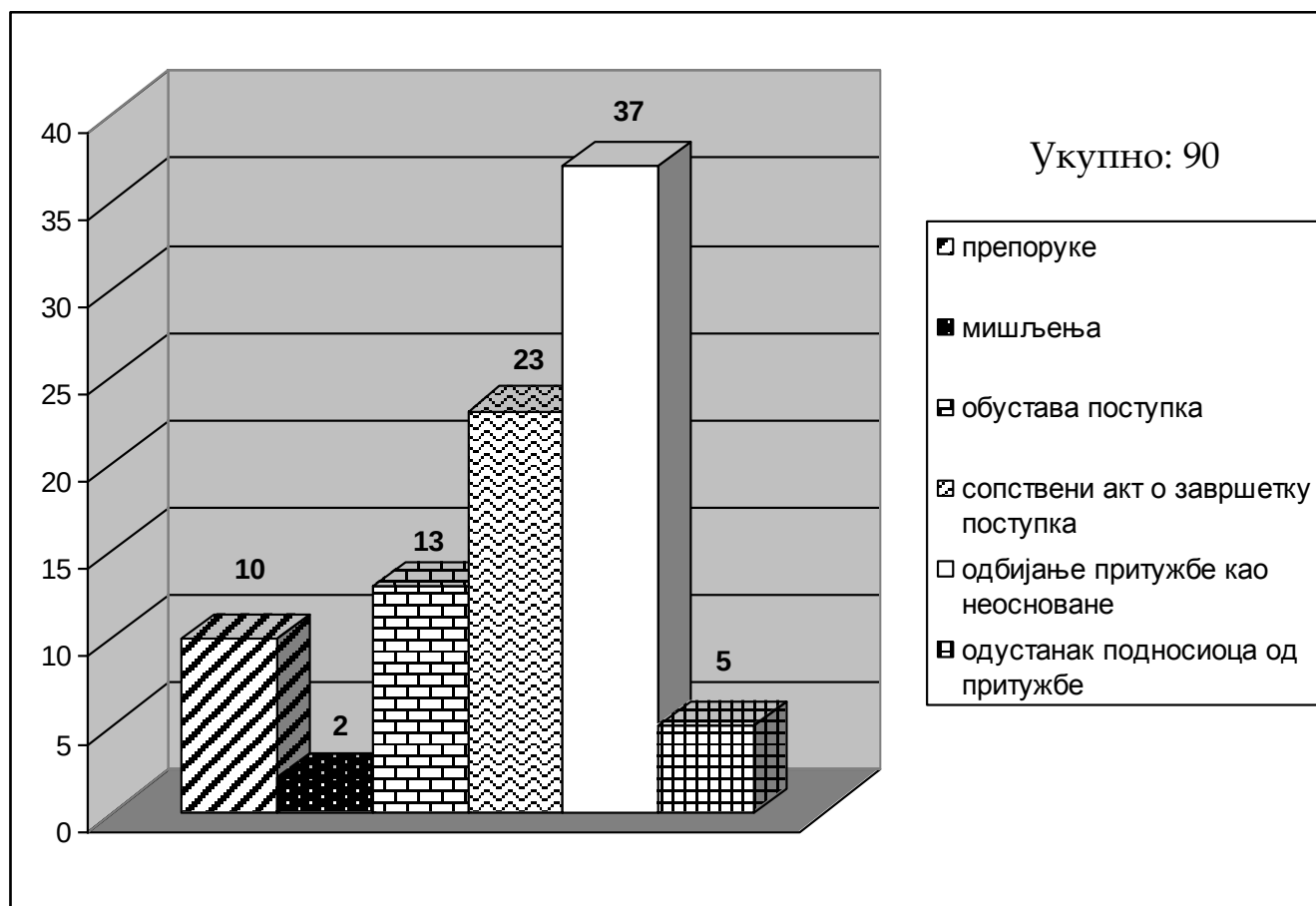


Завршено поступање Заштитника грађана у области права детета

Поступајући у 216 случајева из области права детета током 2009. године, Заштитник грађана је завршио поступање у 74 случаја покренутих 2009. и у 46 случајева покренутих 2008. године. Поступање у наведених 120 случајева завршено је на начин да је 30 притужби одбачено јер није било основа да се води поступак, а у преосталих 90 случајева покренут поступак је окончан на следећи начин: препоруком (10), мишљењем (2), обуставом поступка (13), сопственим актом о завршетку поступка (23), одбијањем притужбе као неосноване (37) и одустанком подносиоца од

притужбе (5). (Видети графикон 11). Заштитник грађана наставља поступање у осталим случајевима.

Графикон 11. – Окончан поступак Заштитника грађана у области права детета



Препоруке у области права детета

Заштитник грађана је 2009. године упутио 10 препорука које се односе на права детета. По две препоруке упућене су Министарству рада и социјалне политике: треба да детаљно обавести институције социјалне заштите о надлежностима и овлашћењима Заштитника грађана, и да се изврше неопходне промене метода рада и начина збрињавања и пружања услуга корисницима у „Стамници“, као и Градској управи града Београда - Секретаријату за социјалну заштиту. Обе препоруке односе се на остваривање права детета на одговарајући животни стандард, а конкретно на признавање права на родитељски додатак и признавање права на једнократну новчану помоћ незапосленим породиљама. Пет препорука је упућено центрима за социјални рад Шабац, Београд (2), Ниш и Бачки Петровац. Препорукама је утврђено да су у раду центара постојали пропусти који су довели до повреда права детета. Једна препорука упућена је основној школи у Панчеву због утврђеног пропуста у раду и повреде права ученика на поштовање њихове личности и достојанства и права на квалитетно образовање.

Мишљења у области права детета

Заштитник грађана је у области права детета донео два мишљења (СОС дечја линија и насиље у Средњој техничкој школи „Никола Тесла“ у Сремској Митровици).

СОС дечја линија. Заштитник грађана је надлежном Министарству рада и социјалне политике упутио Мишљење како би услуга СОС дечје линије имала стабилан начин финансирања. Заштитник грађана се посебно заузео да овај бесплатни телефон (0800/123 456) буде одржив и у наредном периоду, тј. да ова услуга буде интегрисана у систем социјалне заштите и на тај начин постане системска услуга државе деци. Деца се у великом броју, око 8.000 годишње, на овај начин обраћају посебно обученим стручњацима психолошке струке, када имају неки од проблема који не знају како да реше. Мишљење Заштитник грађана је да је потребно СОС линију учинити доступнијом деци са села, деци улице, деци са инвалидитетом, ромској деци, деци жртвама породичног насиља и другим рањивим групама деце.

Иако Министарство рада и социјалне политике није одговорило на ово мишљење, Заштитник грађана очекује да нови Закон о социјалној заштити препозна ову услугу као услугу коју је потребно финансирати из буџета. Истовремено, Заштитник грађана је послао иницијативу РТС да као јавни сервис са посебним обавезама у промоцији људских и дечјих права, у оквиру свог образовног програма, емитује бесплатно спот о СОС дечјој линији и тиме што већем броју деце у Србији скрене пажњу да када имају неки њима нерешив проблем, могу да се јаве на број СОС дечје линије и добију савет од стручњака. **РТС је у кратком року позитивно реаговао на ову иницијативу Заштитника грађана.**

Поводом случаја **насиља у средњој техничкој школи „Никола Тесла“ у Сремској Митровици**, којим су се медији навелико бавили, а који је и откривен уз помоћ медија – интернета, Заштитник грађана је упутио Мишљење Министарству просвете. У мишљењу је стављен нагласак на потребу проактивног односа школе на успостављању сарадње са другим надлежним органима и институцијама на локалном нивоу. Такође, Заштитник грађана је сугерисао Министарству да надгледа формирање Тима за превенцију и заштиту деце од насиља, злостављања и занемаривања у поменутој школи.

Надзор

Заштитник грађана је у току 2009. године извршио 89 непосредних надзора над радом органа/установа, поступајући у 49 случајева која је истраживао, што значи да је у случају појединих сложених предмета извршено 2 или више надзора. Надзори су углавном били најављени, понекад само термином без опредељивања разлога за надзор. Овлашћење да без најаве спроведе непосредну контролу Заштитник грађана је користио само у изузетним ситуацијама. У већини случајева до надзора је долазило након покретања поступка контроле правилности и законитости рада. У извесном броју случајева, сам надзор је представљао почетак поступка контроле. У пет случајева, подаци до којих је Заштитник грађана дошао непосредним надзором, представљали су основ за доношење препоруке. У 11 случаја надзор је довео до отклањања пропуста у раду органа/установе и следствено томе ти поступци су обустављени.

Интервенције

Посебан начин поступања Заштитник грађана, када је у питању област права детета, су интервенције - **посредовање, превентивно деловање, пружање добрих услуга, давање савета и мишљења о случају.** Овај мање формалан начин рада показао је за сада добре резултате. На овај начин окончано је поступање у 23 случаја током 2009. године, што представља скоро 20% од укупно 120 случајева по којима је окончан рад. Методи рада су у овим случајевима разнолики: телефонски контакти са органима и подносиоцима притужби; упућивање кратких аката органима управе; непосредан контакт са представницима органа и притужбиоцима и сл. У овим ситуацијама од органа су тражене одређене информације од значаја за рад Заштитник грађана или је орган упућен да је потребно да предузме одређене активности, односно мере.

Специфичност интервенисања Заштитник грађана када је реч о кршењу права детета огледа се и у својеврсном „праћењу“ детета за чија се права залагао Заштитник грађана. На пр. случај насиља у школи „Никола Тесла“, где је Заштитник грађана, након смиривања случаја, „интервенисао“ да се ученик на почетку нове школске године упише у другу школу, полазећи од става да је детету потребна подршка одраслих и система и да није ни у интересу друштва да олако „губи“ било ког појединца. Даље, посета Заштитника грађана Дому за децу и омладину „Колевка“ у Суботици и истовремена контрола тамношњег центра за социјални рад, резултирала су израдом плана заштите за двоје деце које је надлежни центар сместио у „Колевку“, али и значајним променама у организацији Дома, измештањем деце из једне велике просторије у две мање, у циљу остваривања приснијег контакта деце са родитељима и неговатељицама.

Непосредни надзор, због рањивости деце популације, има велике ефекте, јер доприноси брзом отклањању пропуста и престанку кршења права детета. Због тога се непосредни надзор и интервенције, као методи рада Заштитник грађана, најчешће користе у области права детета. На тај начин Заштитник грађана је много присутнији у свим срединама у којима се потенцијално крше права детета.

Учени недостаци у раду органа управе у области права детета

Центри за социјални рад (на чији се рад односи и највећи број притужби) у више утврђених случајева стихијски су (без потребних планова) организовали заштиту детета. Приликом организовања заштите, центри се ограничавају на извршавање улоге „помоћног органа“ суда, занемарујући своје надлежности мимо и у току судског поступка. Породице се не прате континуирано, чак и у случајевима када је процењено да је породица ризична за дете. Не предузимају се све мере које су органу старатељства на располагању, или се предузимају након протекла дужег временског периода, када су по правилу већ наступиле штетне последице по дете (које су могле бити избегнуте или бар умањене).

Учешће деце у поступцима пред центрима за социјални рад је често спорадично и у највећем броју случајева сведено на формално поступање (узимање изјаве детета). Деца ретко учествују у припремама плана услуга и планирању активности које се тичу њиховог живота и његове организације. Учешће детета у поступку није праћено адекватним протоколом.

Такође, центри за социјални рад не **остварују у довољној мери сарадњу са другим органима** и установама на нивоу локалне заједнице, што је одраз општег недостатка мултидисциплинарног приступа решавању проблема деце – на нивоу Републике (надлежна министарства) и на нивоу локалних заједница. Тек спорадично се наилази на примере добре праксе сарадње центара за социјални рад и других институција – што по правилу даје позитивне ефекте и брза и квалитетна решења. До сада није било примера да су сачињени протоколи о сарадњи између центра за социјални рад и других установа и органа на нивоу општине/града.

Одсуство иницијативе за сарадњом уочава се не само код центара за социјални рад, него и код других органа управе и установа које се баве децом (школе, полицијске станице, здравствене установе, судови, тужилаштва). Тако, образовне установе и органи управе који над њима врше надзор, не остварују сарадњу са центрима за социјални рад, нити их обавештавају о битним чињеницама на основу којих би се центри укључили у заштиту детета. Ово се односи на случајеве када дете престане да похађа наставу, у случајевима вршњачког насиља, као и у случајевима када се код детета уочи да је жртва злостављања или занемаривања и сл. **Изузетак је устаљена сарадња МУП и центара за социјални рад у поступцима заштите деце од злостављања и занемаривања.**

У погледу **извршавања судских одлука ради предаје детета и одржавања личних односа детета и родитеља**, уочава се инертност свих органа и установа који су или би требало да су укључени у решавање случаја. Типично је да у тим ситуацијама не постоји никаква сарадња полиције, центара

за социјални рад, школа/предшколских установа, здравствених установа, судова и тужилаштва, као и да ови органи и установе једни друге не обавештавају о битним чињеницама које се односе на остваривање права детета. Најбољи интерес детета, као руководећи принцип за све државне органе, у овим случајевима (који при том захтевају нарочиту хитност) је нажалост само декларативне природе.

У органима и установама се не врши унутрашња контрола рада. Ово је нарочито уочљиво код школа и центара за социјални рад. Руководиоци установа, који су овлашћени на покретање одговарајућих поступака према запосленима због повреда радних дужности, овакве поступке не покрећу, односно од њих одустају. Када притужба стигне до Заштитника грађана, већ је углавном наступила застарелост покретања дисциплинског, односно другог сличног поступка, а запослени који је својим поступањем повредио право детета не сноси одговорност за своје (не)чињење.

Надзор над радом установа социјалне заштите се спроводи само по представкама грађана (односно по пријему обавештења о случају од стране Заштитника грађана). Непосредан надзор над радом установа социјалне заштите се не спроводи. Надлежно Министарство рада и социјалне политике не прати спровођење наложених мера и не предузима активности у циљу обезбеђивања да се мере изречене током надзора спроведу у пуном обиму.

Надзор над радом образовно - васпитних установа обавља се на начин који доводи у сумњу објективност и целовитост тог поступка. Подносиоци пријава не учествују у поступку, нити им се доставља записник о извршеном надзору. Комуникација између подносиоца пријаве и инспекцијске службе се своди на два акта – пријаву подносиоца и формално обавештење органа управе. Учешће детета у овим поступцима не постоји. Министарство просвете не поступа довољно ефикасно и брзо по захтевима за заштиту права ученика. Неефикасно поступање министарства не доводи до решења проблема (који је у највећем броју случајева ескалирао) и у великом броју случајева проблем се „решава“ исписивањем детета из школе и уписивањем у другу школу. Захтеви за заштиту права упућени Заштитнику грађана углавном се односе на веома тешке повреде права ученика: дискриминацију, насиље, повреду личности и достојанства, онемогућавање школовања и др.

Механизми заштите права ученика у школама се ретко примењују. Ученици се не обраћају директорима школа ради заштите права, иако су њихова права врло често и вишеструко угрожена понашањем вршњака или запослених у школи. Углавном се руководиоцима установа обраћају родитељи ученика, али се уочава тенденција да директори школа „паушално“ одбијају приговоре, па чак и да о приговорима не одлучују. Потпуни и објективни поступци утврђивања чињеница изостају, а тиме се губи могућност да се исправи пропуст и отклони повреда права детета. Психолошко-педагошке службе у школама се најчешће постављају као “последња одбрана” директора и наставника од ученика, уместо да су подршка деци која имају проблем.

Постојећим прописима нису прецизно регулисана **права деце са сметњама у развоју и деце са инвалидитетом**, као и одговарајуће обавезе државе. Држава не располаже статистичким подацима о деци са сметњама у развоју и деци са инвалидитетом, што је основни услов за планирање активности и услуга на нивоу Републике и локалних заједница, а следствено томе изостају и услуге овој рањивој групи деце. Поред тога, органи управе и установе се не руководе у довољној мери принципом најбољег интереса детета када одлучују о њиховим правима – у ситуацијама када је флексибилним (ширим) тумачењем прописа могуће донети одлуку у корист детета, органи управе и установе ту могућност не користе. Интерсекторска сарадња на републичком, односно локалном нивоу је минимална.

Посебно је видљиво да **деци која су жртве злостављања и занемаривања** изостаје помоћ и подршка државе у циљу елиминације злостављања и занемаривања и отклањања/умањења последица претрпљеног злостављања/занемаривања. И поред постојања Општег протокола и

посебних протокола за заштиту деце од злостављања и занемаривања, изостаје адекватна реакција и међусобна сарадња и извештавање код свих установа које би требало да буду укључене у овај процес – органи гоњења, правосудни органи, образовне установе, установе социјалне заштите, здравствене установе.

Приказ карактеристичних поступака у области права детета

Усвојење детета из хранитељске породице

Грађанин се обратио Заштитнику грађана наводећи да је Центар за социјални рад у једној општини одбио његов захтев и захтев његове супруге да усвоје дете о коме су се као хранитељи старали протекле четири године. Истакао је да је Центар противно интересу детета започео поступак усвојења са другом усвојитељском породицом из другог града у Србији и нагласио да су дете, његова супруга и он истог етничког порекла и да су дете васпитавали у духу те етничке заједнице и религије.

Заштитник грађана је по сопственој иницијативи шире истражио случај и дошао до сазнања о чињеницама које грађанин није навео, а које овом случају дају другачији ток. Покренут је поступак контроле правилности и законитости рада Министарства рада и социјалне политике, Покрајинског секретаријата за социјалну политику и демографију, као и центара за социјални рад у оба града. У кратком року је организован састанак са овим установама с циљем да се над њиховим радом изврши непосредан надзор и нађе решење које ће бити у најбољем интересу детета.

На састанку је утврђено да је грађанин са супругом годинама покушавао да усвоји дете, а пошто то нису могли да остваре, определили су се да приме дете на хранитељство. Хранитељица је постала непосредни старатељ.

Међутим, као орган старатељства, Центар за социјални рад је сматрао да је у најбољем интересу детета да буде усвојено. Та информација је саопштена хранитељима и они су позвани да размотре могућност усвајања детета. Посебно им је указано да као хранитељска породица која се дуже времена старала о детету, могу да имају предност над другим потенцијалним усвојитељским породицама.

Неочекивано, хранитељи су се изјаснили да не желе да усвоје дете и да се противе усвојењу уопште, због нарушеног здравственог стања детета. Такође, изјавили су да желе да сачекају са одлуком о усвојењу до 11 године детета, када ће се много извесније знати каква је прогноза обољења. Центар је оправдано био мишљења да оваква одлука хранитеља није у интересу детета и започео је поступак усвојења по службеној дужности. У својству старатеља, хранитељица је дала сагласност за усвајање као облик трајне заштите детета. Након тога, дете је уписано у Јединствени лични регистар усвојења. Хранитељима је више пута током једногодишњег процеса указано на могућност да поднесу захтев за утврђивање опште подобности за усвојење и захтев за усвајање, али су они задржали исти став - да желе да сачекају да дете напуни 11 година, када би одлуку о усвојењу донели у зависности од здравственог стања детета, јер је за такво дете оправдано да буде под бригом државе!

У даљем поступку Центар је приступио избору породице за усвојење и започео са сусретима детета и потенцијалних усвојитеља, а потом и са упућивањем детета код потенцијалних усвојитеља на период прилагођавања.

Покрајински секретаријат за социјалну политику и демографију тада је променио свој претходни став (да су се стекли услови за упућивање детета на прилагођавање у потенцијалну усвојитељску породицу) и чак два пута поништио решења Центра за социјални рад и предмет вратио на

поновни поступак, са предлогом да се утврди општа подобност супружника, да од министра рада и социјалне политике затраже дозволу да се дете усвоји (јер је отац прешао горњу границу подобности за усвојење). Изразито је наглашаван етнички аспект.

Разматрањем свих чињеница и околности, Заштитник грађана је утврдио да Центар за социјални рад није начинио пропусте у раду на штету детета када је оценио да је у његовом интересу да остане у новој породици која се родитељском пажњом и љубављу односи према њему, да хранитељи нису водили првенствени рачун о интересима детета када су одбијали могућност да усвоје дете пре него што његово здравствено стање буде извесније, као и да је чињеница етничке блискости мање значајна од свих осталих околности.

Остваривање права на образовање

Заштитник грађана је обавештен о детету које због породичних проблема - бурног развода родитеља, упркос добром успеху у основној школи и другим објективним особинама није положило квалификациони испит за средњу школу – гимназију, што је довело до потпуног повлачења детета у себе.

Вршењем посредничких овлашћења, Заштитник грађана се обратио директорки Гимназије, изнео проблем и затражио да се преиспита могућност школовања у области у којој дете објективно показује склоност и таленат. Неколико дана касније, дете је великом радошћу јавило Заштитнику грађана да је уписано у Гимназију и да од првог наредног дана полази на наставу.

Дете са инвалидитетом

Грађанка је поднела више притужби у име свог детета са инвалидитетом, а које су се односиле на рад Министарства унутрашњих послова, ЈП "Путеви Србије", Института за здравствену заштиту мајке и детета Србије и Секретаријата за саобраћај Града Београда, указујући при том на низ проблема са којима се њено дете сусреће у свакодневном животу.

Суштина притужби односила се на немогућност добијања решења ПИО Фонда о степену инвалидности, ради остваривања одређених права детета са инвалидитетом. Решавањем бирократских питања око надлежности институција, Заштитник грађана је омогућио добијање потврде од Центра за социјални рад, којом је у овом случају омогућено остваривање право детета са инвалидитетом на паркинг место за инвалиде у оквиру Института за мајку и дете и резервисаног паркинг места испред школе коју дете редовно похађа.

Право на инклузивно образовање

Родитељи ученика другог разреда основне школе поднели су притужбу због повреде права њиховог детета на образовање, наводећи да је дете у континуитету било изложено својеврсном одбацивању и дискриминацији од стране управе школе.

Истовремено, на родитеље је вршен притисак да се дете испише из редовне наставе, да се изврши категоризација и дете упише у специјалну школу.

Приликом обраћања Школској управи, Заштитник грађана је констатовао да је у конкретном случају дошло до повреде права детета на инклузивно образовање и затражио да се детету омогући право на образовање у редовној школи. Школа је прихватила сугестије Заштитника грађана, а родитељи су ускоро обавестили Заштитника грађана да је њихово дете успешно поправило негативне оцене.

Помоћ деци улице

Заштитник грађана је поводом обележавања 20 година од усвајања Конвенције Уједињених нација о правима детета иницирао, а Влада Републике Србије је усвојила иницијативу за штампање и пуштање у промет доплатне поштанске марке, чији се приход (у износу од око 6.000.000 динара) усмерава за децу улице.



Заштитник грађана сматра да концепт свратишта за децу улице, који се као алтернативни модел појавио унутар организација цивилног друштва, садржи потенцијал и квалитет да постане једна од услуга унутар система социјалне заштите и надомести све уочене недостатке постојећег система у чијем средишту су прихватилишта за децу улице. Концепт свратишта се показао као ефикаснији и деци улице ближи модел, заснован на добровољности и партиципацији деце. У својој иницијативи Влади Републике Србије, Заштитник грађана је предложио да тај модел постане услуга социјалне заштите на новоу целе Републике, тако што би се слични центри, поред Београда, отворили и у другим већим градовима у Србији. Тиме би се велики број деце која су ван система и која немају чак ни елементарна права, јер немају ни личне документе, постепено уводила у систем и остваривала поступно сва права која им припадају, почев од виталних права на здравствену заштиту, породични живот, образовање и друго. У иницијативу Заштитника грађана је укључено и Министарство рада и социјалне политике да се као надлежно министарство у области социјалне заштите, стара о спровођењу програма за децу улице. Сакупљеним новцем од доплатне марке помоћ ће добити деца улице не, као до сада, само у Београду, већ по први пут и у Нишу и Новом Саду (овакве деце је највише у великим градовима).

Преиспитивање одлука Скупштине општине Житорађа

Одборници Скупштине општине Житорађа прихватили су препоруку Заштитника грађана и изменили две своје одлуке тако што су уклонили дискриминаторне одредбе из Одлуке о признавању права на једнократну новчану помоћ за новорођенчад и Одлуке о признавању права на једнократну новчану помоћ за закључење брака. Првом одлуком било је признато право на једнократну новчану помоћ за прво рођено дете и прво рођено дете у Новој години, под условима да мајка има пребивалиште на територији општине Житорађа, да се непосредно брине о детету и да је дете крштено у цркви. Другом одлуком било је утврђено право на једнократну новчану помоћ које је могао да оствари младожења млади од 30 година, који има пребивалиште на подручју општине Житорађа и први пут закључује брак.

Положај деце у ЗГ Дому за децу и одрасле ометене у развоју, Стамница, код Велике Плане

Посебан акценат у овој препоруци стављен је на положај деце због утврђених пропуста и повреда права корисника, а нарочито деце са сметњама у развоју, на квалитетан живот и посебну заштиту државе, права на здравствену заштиту, права на услуге социјалне заштите и права на поступање у складу са најбољим интересима детета. Препорука је упућена ради што хитнијег прекида

дотадашњег третмана ове деце, пре свега или искључиво лекаментима, и то јаким психотропима, а недовољно примењеним методама психосоцијалне рехабилитације. Заштитник грађана није до краја 2009. године добио одговор Министарства којим је требало да буде обавештен о мерама које ће предузети у циљу реализације препоруке, иако је рок за то истекао почетком новембра 2009. године.

Активностима Заштитника грађана у области права детета руководила је заменица Заштитника грађана задужена Тамара Лукшић-Орландић.

ЗДРАВСТВЕНА И СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА, ПРАВО НА ПЕНЗИЈУ

Притужбе Заштитнику грађана из области здравственог осигурања односе се најчешће на незадовољство добијеном здравственом услугом, међу којима има и оних са смртним исходом; проблеми са набавком лекова и обезбеђење терапије хроничним болесницима; неефикасност постојећих контролних механизма; регулисање здравственог осигурања; незадовољство здравственом администрацијом и здравственим системом у целини, као и проблеми из радних односа на које се притужују медицински радници.

Имајући у виду сазнања базирана на примљеним притужбама и иницијативама грађана које је добио, Заштитник грађана је одлучио да током 2010. године спроведе истраживање у институцијама примарне здравствене заштите у Србији.

Незадовољство пруженом медицинском услугом представља најчешћи разлог за обраћање Заштитнику грађана. Пацијената се по правилу жале на погрешну, чак штетну медицинску услугу, дуго чекање, непоштовање заказаног термина и нељубазност особља.

***Пример:** Пацијенткиња је упркос заказаном термину за снимање абдомена ултразвуком на једном институту, чекала на пружање услуге више од 2 сата. За то време особље установе је у ординацијама имало прославу приватног догађаја. Када је затражила да коначно буде прегледана, тврди да је била грубо вербално нападнута. Тражила је своја документа назад како би снимање обавила у приватној здравственој установи, али их није добила. Након неколико сати чекања, уморна и додатно ослабљена, прегледана је уз коментар лекарке да такво понашање пацијенткиње није примерено и добро за њу. Притужила сматра да је на тај начин онемогућена и у даљем коришћењу здравствених услуга у тој онколошкој институцији, јер је тако "означена" као проблематични пацијент који се бори за своја права, док је велики број других пацијената чекао и ћутао.*

Смртни исход. У неколико више притужби се указује да је наводно лоша медицинска услуга довела до смртог исхода.

***Пример:** Притужилац је незадовољан мишљењем Комисије која је спровела ванредну проверу квалитета стручног рада на Одељењу за гинекологију и акушерство Опште болнице. У притужби је постављено низ питања која се односе на стручни рад лекара који су лечили његову супругу, на која Заштитник грађана није компетентан да пружи одговор.*

Одбијајуће процедуре. Заштитник грађана је запазио процедуре за последицу имају одбијање грађана од остваривања права на здравствену заштиту. Посебно су изражени проблеми хроничних болесника са обезбеђивањем потребне терапије и лекова. Преписивање лекова је организовано на начин који можда погодује спречавању злоупотреба, али на особу која је болесна, а посебно на хроничне болеснике ставља, несразмеран терет и чини здравствену услугу недоступном.

Пример: Пацијент коме је извршена трансплантација јетре указује на проблеме по питању редовне набавке лекова, са којима се сусреће сваког месеца. У ситуацији је да буде животно угрожен уколико редовно не добија терапију одређеним лековима који, иначе, нису на Листи лекова. Наводи да само један месец није имао проблеме приликом обезбеђивања лекова. Дешавало се да остане без лекова по неколико дана и да тек након што интервенише приватним каналима, лекови му буду обезбеђени. Заштитник грађана је од здравствене установе добио одговор да је могуће да у „ланцу набавке“ дође до кашњења од пар дана, али да до сада није било значајнијих кашњења што би оставило последице по здравље пацијената!?

Обраћање постојећим контролним механизмима. Подносиоци притужбе по правилу нису задовољни заштитом коју су добили од заштитника права пацијената у здравственим установама. Међутим, У неким случајевима је после неуспешног обраћања заштитнику пацијентових права, обраћање управи здравствене институције ипак је довело до отклањања пропуста.

Пример: Притужила је била незадовољна медицинском услугом која јој је пружена у дому здравља. Заштитник грађана упутио је да поднесе притужбу заштитнику права пацијената и директору дома здравља, а да Заштитника грађана обавештава о поступку по приговорима. Заштитнику пацијентових права је утврдио да не постоји одговорност за несавесно лечење. Потом је директор дома здравља спровео поступак по приговору, констатовао пропусте у раду, предузео одговарајуће мере према одговорном запосленом лицу и отклонио пропуст учињен на штету пацијента.

Остваривање здравственог осигурања. Један број притужби Заштитник грађана односи се на проблеме у остваривању права из здравственог осигурања, као нпр. непризнавање права на здравствено осигурање као незапосленом лицу, остваривање права на здравствену заштиту чланова породице после престанка обављања самосталне делатности и сл. Све је раширенија појава да приватни послодавци не пријављују своје запослене како би избегли плаћање доприноса.

Пример: По престанку радног односа грађанин се јавио Националној служби за запошљавање од које је затражио информације како да оствари право на обавезно здравствено осигурање за себе и своје двоје малолетне деце. Упућен је да се обрати Републичком заводу за здравствено осигурање, где су га информисали да, с обзиром да му је супруга у радном односу, деца морају да се осигурају преко ње. Међутим, приватни послодавац супруге не жели да плаћа доприносе за чланове породица својих запослених, због чега је Заштитник грађана покренуо поступак контроле правилности и законитости рада. Тренутно је у току преткривични поступак против несавесног послодавца супруге због сумње да су се у поступању послодавца стекли елементи кривичног дела из члана 168. Кривичног законика, тј. да исти онемогућава запослене да остварују своја права из здравственог осигурања.

Пример: Грађанин се притужио да од здравственог центра, упркос решењу Повереника за информације од јавног значаја, није добио копију здравственог картона – историје болести за покојну супругу, за коју сматра да није правилно лечена. С обзиром на питања која су отворена током овог случаја, Заштитник грађана се састао са министром здравља и након тога утврдио пропуст здравствене установе и затражио од њеног директора да поступи по решењу надлежног органа - Повереника. Грађанин је без даљег одлагања добио тражене документе.

Радни односи у медицинским установама. Поједине притужбе односе се на проблеме који настају унутар самих медицинских установа у радним односима запослених у тим установама. Препознају се елементи типични за ситуације мобинга, родно засноване дискриминације, самовољног премештања на нижа радна места, као и самовољног примања у радни однос и отпуштања, а уочена је и појава постојања вишегодишњих уговора на одређено време за обављање послова који су редовна делатност, односно нису у питању сезонски послови, рад на одређеном пројекту, нити повећање обима посла који траје одређено време.

Пример: Лекарки је радни однос више пута продужаван уговором у укупном трајању више од годину дана. Након порођаја уговор јој није продужен, а на то радно место примљена су два нова лекара. Притужила сматра да је до тога дошло јер је указивала на неправилности у раду, како у погледу начину лечења, тако и

у погледу кршења одредби прописа које оболелима од рака гарантују одређене услуге на терет обавезног осигурања.

Случај „несталих беба“

Заштитник грађана примио је три притужбе које су се односиле на случајеве „несталих беба“. Притужиле тврде да су њихова деца (рођена 1969, 1978. и 1989. године), за коју им је након порођаја саопштено да су преминула, предата другим особама, односно дата на усвојење. Притужиле су од Заштитника грађана тражиле да расветли ове случајеве и да утврди истину о њиховој деци.

Пре подношења притужбе, притужиле су се обраћале и другим органима, организацијама и институцијама, али нису биле задовољне њиховим поступањем. Напротив, тврдиле су да им државни органи дају бескорисне информације и документацију, а одбијају да им обезбеде увид у ону документацију која би им разјаснила нејасне и недоречене чињенице.

Заштитник грађана је прибавио извештај Анкетног одбора образованог ради утврђивања истине о новорођеној деци несталој из породилишта у више градова у Србији (који је формиран 20. 07. 2005. год, на основу Одлуке Народне скупштине Републике Србије) и покренуо поступке контроле правилности и законитости рада Министарства здравља, Министарства правде, МУП и Министарства за државну управу и локалну самоуправу. Од ових органа затражено је да Заштитника грађана обавесте о свим мерама које су предузете по закључцима Анкетног одбора.

Одговори органа управе нису дали довољно основа за закључак да су случајеви „несталих беба“ довољно истражени, нити да су предузете активности допринеле разјашњењу питања да ли је било случајева крађе новорођене деце. Такође је остало нејасно да ли су установљене ваљане и транспарентне процедуре које ће отклонити или бар умањити могућност да се чињеница смрти новорођеног детета и поступање било ког органа/установе у таквом случају доведе у сумњу. Стога је Заштитник грађана у границама својих овлашћења истражио случајеве три притужиле, те је над радом МУП, два београдска породилишта и општинске управе, односно њене матичне службе спровео детаљан надзор.

Чињенице до којих је ЗГ дошао током надзора нису дале довољно основа за закључак да ли су деца притужилца заиста преминула након рођења, односно током порођаја, или је дошло до незаконитог одузимања деце од мајки, али су указале на низ недостатака у тадашњим прописима и поступању државних органа и здравствених установа.

У наставку поступка, ЗГ је од МУП, Министарства здравља и Министарства за државну управу и локалну самоуправу затражио додатне информације које се односе на садашње поступање органа и установа приликом евидентирања новорођене деце и евиденцијама здравствених установа, уписа у МКР и одређивања ЈМБГ. Сва министарства доставила су ЗГ своја изјашњења.

ЗГ је утврдио да су, у односу на период на који се притужбе односе, донети нови, односно измењени прописи, чиме је ближе уређена област вођења здравствених евиденција. Применом ових прописа, унапређен је начин рада здравствених установа. Међутим, ЗГ констатује да и даље постоје недостаци у раду здравствених установа и државних органа, као и да постојећи прописи нису у потпуности уредили начин поступања органа и установа приликом вођења евиденција, уписа у МКР и одређивања ЈМБГ.

У припреми је посебан извештај о случајевима „несталих беба“, који ће бити упућен Народној скупштини Републике Србије.

Заштитник грађана забележио је притужбе грађана на неостваривање или отежано остваривање следећих **права из области социјалне заштите**:

- право на услуге социјалне заштите које пружа Центар за социјални рад;
- право на помоћ лицу у стању социјалне потребе и његовој породици;
- остваривање права на материјална давања из надлежности јединице локалне самоуправе (једнократна помоћ);
- спорост у поступку остваривања права на помоћ и негу другог лица, помоћ у запошљавању самохраних родитељки;

Грађани су најчешће изражавали незадовољство својим материјалним приликама и стамбеним условима у којима живе, као и немогућношћу проналажења одговарајућег запослења. Најчешћа очекивања од Заштитника грађана су била да им се на неки начин помогне у превазилажењу наведених потешкоћа, да се изврши санација стана у коме живе, или код надлежних органа ургира да радове обаве о свом трошку као и да им се на други начин помогне у решавању стамбеног питања. Такође, грађани су се обраћали са захтевом да Заштитник грађана посредује у њиховом запошљавању у јавном и приватном сектору.

Посебно се издвајају притужбе које су се односиле на остваривање права по основу незапослености, при чему врло често притужиоци у заштити свог права нису користили правна средства која су им стајала на располагању, или су Националну службу за запошљавање кривили за пропусте својих послодаваца приликом престанка радног односа.

Грађани истичу да због лоших материјалних прилика су у немогућности да заштите права у поступцима пред судовима, с обзиром на немогућност ангажовања пуномоћника-адвоката, и многобројне и сложене услове које је потребно испунити за коришћење услуга служби правне помоћи при општинама.

Највећи број таквих притужби морао је, сагласно члану 28. став 2. Закона о Заштитнику грађана бити одбачен, уз упућивање на коришћење расположивих правних средстава, односно на обраћање надлежном центру за социјални рад, ради остваривања права из социјалне заштите, односно на пријављивање на евиденцију незапослених лица Националне службе за запошљавање. При упућивању грађана да се обрате Националној служби за запошљавање, Заштитник грађана обавештава их о пословима запошљавања које НСЗ обавља и правима која им припадају на основу пријаве на евиденцији незапослених: накнада по основу незапослености, право на здравствену заштиту, и друга права у складу са законом.

Пример: Притужила је изразила незадовољство својим материјалним положајем и тражила је од Заштитника грађана да посредује код Филијале Националне службе за запошљавање у Врању како би пронашла одговарајуће запослење. Дописом Заштитника грађана поучена је да овај орган нема законског овлашћења нити могућности да утиче на Националну службу за запошљавање како би се одређеним лицима са евиденције незапослених давала предност у односу на друга лица, те да је улога Националне службе за запошљавање да повеже послодавца и незапослено лице, при чему нема утицаја на заснивање радног односа, које зависи искључиво од воље запосленог и послодавца. Обавештена је о броју телефона и адреси Центра за социјални рад у свом месту ради информисања о правима из социјалне и породичне заштите која јој евентуално припадају, а с обзиром да је навела да на име издржавања малолетног сина од бившег супруга добија износ који није довољан за обезбеђивање егзистенције детета, обавештена је о могућности да у поступку пред надлежним судом тражи повећање висине издржавања, и упућена да се за даље правне савете обрати служби правне помоћи према општини пребивалишта или адвокату.

Пример: Примљена је притужба на (не)остваривање права на новчану накнаду у случају престанка радног односа када је услед технолошких промена престала потреба за запошљавањем одређеног броја радника код послодавца, сходно одредбама члана 179. тачка 9. Закона о раду. Већем броју радника престао је радни однос отказом уговора о раду, уз исплату једнократне новчане накнаде у складу са Програмом о решавању вишка запослених у процесу рационализације, реструктурирања и припреме за приватизацију.

Програмом решавања вишка запослених код тог послодавца, који је усвојила Влада Републике Србије, предвиђени су начини решавања вишка запослених који су утврђени као вишак и сходно томе спроведено је изјашњење запослених о њиховим намерама спремности за решавање социјално економског положаја, уколико буду проглашени технолошким вишком. У том смислу запосленима је понуђено да се одреде за једну од понуђене 4 опције и то престанак радног односа уз исплату отпремнине у износу од 10 просечних зарада у привреди Републике, затим престанак радног односа уз исплату отпремнине у висини од 200 евра стимулативне отпремнине по години стажа осигурања, при чему је јасно назначено да одређењем за неку од ове две опције запослени има право да се пријави Националној служби за запошљавање ради остваривања права по основу незапослености.

Национална служба за запошљавање одређеном броју бивших запослених није признала право на новчану накнаду за време незапослености одн. одбила је поднете захтеве као неосноване са образложењем да бившим запосленима радни однос није престао из једног од разлога предвиђених чланом 109. ст. 1. и 2. Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености, као основ за обавезно осигурање за случај незапослености. Након улагања жалбе против овакве одлуке првостепеног органа, Директор Националне службе за запошљавање, као орган надлежан да одлучује у другом степену је нашао да бивши запослени који су се определили за опције бр. 1. и 2. не могу остварити право на новчану накнаду, јер им је извршена исплата једнократне новчане накнаде из буџета Републике Србије, а не исплата отпремнине од стране послодавца у складу са Законом о раду којим је једино опција број 3. предвиђена као основ за остваривања права за случај незапослености.

Из наведених законских одредби произилази да право на новчану накнаду за случај незапослености не зависи од врсте отпремнине која је исплаћена запосленом, него од чињенице да ли му је радни однос престао на иницијативу послодавца, те је ову чињеницу потребно поуздано утврдити у поступку утврђивања права на новчану накнаду. Врховни суд Србије је заузео правно схватање да остваривање права на новчану накнаду због престанка радног односа у складу са одлуком о утврђивању програма за решавање вишка запослених у процесу рационализације, реструктурирања и припреме за приватизацију **не искључују право незапосленог лица на остваривање новчане накнаде за случај незапослености према наведеном Закону о запошљавању** и осигурању за случај незапослености, као и да незапослени има право на новчану накнаду уколико му је радни однос престао по основу споразума са послодавцем закљученог на иницијативу послодавца, без обзира да ли је иницијатива упућена одређеном раднику или у форми општег позива одређеном броју запослених. Почетком примене новог Закона, престала је потреба за применом ових правних схватања Врховног суда Србије, али само за поступке започете после 23.5.2009. године, с обзиром да је новим Законом прописано да ће се поступци започети пре ступања на снагу новог закона окончати по одредбама раније важећег закона, из чега несумњиво проистиче да се на конкретан случај имају применити наведена правна схватања.

Национална служба запошљавања је обавестила Заштитника грађана да су одлуке тог органа засноване на ставу да остваривање права на новчану накнаду у складу са прописима о запошљавању, предвиђено је само у случајевима уколико се запослени који је утврђен као вишак определи за отпремнину у складу са Законом о раду, односно изузетно уколико послодавац не може да обезбеди средства за исплату отпремнине за запослене којима недостаје до 2 године за остваривање права на пензију, у складу са прописима о пензијском и инвалидском осигурању, средства за ове намене се могу обезбедити у буџету Републике Србије, у висини утврђеној Законом о раду.

Врховни суд Србије је доносио одлуке да лица која су се определила за новчану накнаду по Програму нису имала право на новчану накнаду за случај незапослености код Националне службе за запошљавање. Међутим, почев од септембра 2008. год. ВСС доноси одлуке да и лица која су се определила за исплату новчане накнаде у складу са Програмом Владе имају право на новчану накнаду за случај незапослености, те да је небитно да ли је тим лицима исплаћена отпремнина у складу са Законом о раду или новчана накнада. **Различити ставови ВСС довели су до различитог пресуђења у управним споровима по тужбама запослених из истих предузећа по истом чињеничном и правном основу**, тако да су у неким случајевима тужбе одбијене а у другим случајевима решења Националне службе за запошљавање у којима је на исти начин решавано за све све подносиоце захтева тужбе уважаване и поништавана решења Националне службе запошљавања.

Поступци које **Републички фонд пензијског и инвалидског осигурања (РФ ПИО)** води по захтевима за старосну, инвалидску или породичну пензију, као и по жалби, често трају неколико месеци.

Пример: притужила је поднела притужбу на рад Републичког фонда за ПИО, Филијала Београд, јер су по њеном захтеву за утврђивање права на старосну пензију није одлучено ни након пет месеци. Притужила је навела да се усмено обраћала овом органу ради добијања информације о току поступка, али да није добила адекватну информацију. Након што је Заштитник грађана покренуо поступак контроле правилности рада овог органа управе, притужила је доставила обавештење да је њен захтев решен и да јој је достављено решење о остваривању права на старосну пензију.

Привремена решења о остваривању права на пензију. Грађанима којима радни стаж није уредно регулисан, зато што су део радног стажа остварили у бившим републикама СФРЈ, или им послодавац није уплатио допринос за одређен део стажа, надлежна филијала **РФ ПИО** доноси привремено решење. Привременим решењима се тим грађанима утврђује право на пензију на основу оствареног стажа за који постоје докази о уплати доприноса и у висини пропорционалној том стажу. Пензија се остварује по основу привременог решења до прибављања потврде стажа оствареног у другој републици бивше СФРЈ или података о стажу и зарадама код „домаћег“ послодавца, као и о уплаћеним доприносима. Постоје случајеви у којима се стекло више услова који проузрокују привременост решења. Врло често та привремена решења остају привремена по неколико година, због чега се грађани притужбама обраћају Заштитнику грађана.

Непоступање по налогу другостепеног органа, односно по одлуци суда - У случајевима када Дирекција **РФ ПИО** као другостепени орган, решавајући по жалби грађана на првостепено решење, поништи првостепено решење и наложи првостепеном органу да спроведе поновни поступак, дешава се да првостепени орган не поступи по налогу другостепеног. Грађани у притужбама Заштитнику грађана указују на тај проблем, као и на непоступање Дирекције, као другостепеног органа, по одлуци суда донетој у управном спору.

Неплаћени доприноси и немогућност наплате доприноса од послодаваца који су у стечају или више не постоје и немају правних следбеника, чест су разлог због којих се притужбоци обраћају Заштитнику грађана, будући да не могу да остваре право на пензију док се не измире сви неплаћени доприноси. Проблем постаје већи када се не може са сигурношћу утврдити који орган је надлежан да врши контролу обрачунавања и наплате доприноса. Наиме, до 01.01.2003. године, односно до ступања на снагу Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање, по коме је контрола обрачунавања и наплате доприноса прешла у надлежност Пореске управе, контролу обрачуна и плаћања доприноса вршио је **РФ ПИО**, сходно Закону о пензијском и инвалидском осигурању. У неколико случајева су се оба органа, и **РФ ПИО** и Пореска управа, огласили ненадлежним за контролу обрачунавања и плаћања доприноса, а при томе су странке упућивали једни на друге. Будући да се грађани у неколико случајева притужбама обраћају Заштитнику грађана указујући на тај проблем, Заштитник грађана је тражио да се прво реши овај сукоб, односно одреди надлежан орган, а потом настави поступак по захтеву притужбоца.

ПРАВО НА ОБРАЗОВАЊЕ, СЛОБОДА НАУЧНОГ И УМЕТНИЧКОГ СТВАРАЊА

О стању и карактеристичним поступцима у области права на образовање више у деловима о правима детета и доброј управи.

Заштитник грађана није имао основа за вођење поступака ради заштите слободе научног и уметничког стварања

Права припадника националних мањина

Рад Заштитника грађана у вези са заштитом и унапређењем права националних мањина био је усмерен ка два основна задатка: а) поступање по притужбама грађана и б) стална присутност у вишеетничким локалним заједницама. Запажања која су следила из притужби грађана и непосредног увида у стање у локалним заједницама условљавала су активности – сарадњу и рад са органима јавне управе и локалне самоуправе; сарадњу са невладиним организацијама, мањинским самоуправама и другим организацијама које окупљају припаднике националних мањина; организовање стручних расправа; истраживање појединих проблема; писање извештаја, мишљења, препорука и друго.

Сматрајући да је очување идентитета основна сврха уставно-правног регулисања колективних права националних мањина, Заштитник грађана се посебно бавио проблемима: а) делотворног остваривања колективних права националних мањина у вишеетничким локалним самоуправама; б) подстицањем запошљавања припадника националних мањина у јавном сектору и в) службеном употребом језика и писама.

Праћење остваривања права националних мањина у вишеетничким локалним самоуправама представљало је посебну и значајну активност Заштитника грађана. Током године, Заштитник грађана и његови сарадници обишли су 54 од укупно 68 вишеетничких локалних самоуправа. У сарадњи са локалним властима, националним саветима националних мањина и локалним мањинским организацијама и институцијама, праћено је остваривање индивидуалних и колективних права мањина и прикупљени су подаци о томе, а разговори су вођени и у полицијски управама, центрима за социјални рад, јавним предузећима, школским управама, школама, представницима невладиних организација и, пре свега, са грађанима. Уочљиво је да је разлика у вези са нивоом и квалитетом остваривањем колективних права националних мањина у АП (Аутономна покрајина) Војводина и централној Србији и даље огромна, као и то да не постоји чврсто уверење локалних власти у централној Србији о друштвеном значају признавања и остваривања колективних права.

Поступање по притужбама у области права припадника националних мањина

Притужбе

Заштитник грађана је 2009. године примио 66 притужби које се односе на права националних мањина, односно које су указивале на пропусте органа управе у вези са остваривањем индивидуалних и колективних права националних мањина, а на основу уочене потребе у 3 случаја је покренуо поступак по сопственој иницијативи. Поред поступања у наведених 69 случајева, Заштитник грађана је наставио да води поступак и по 14 притужби из претходне, 2008. године. Укупно је, дакле, у 2009. години Заштитник грађана поступао у 83 случаја из области права националних мањина.

Највећи број притужби у 2009. години поднели су грађани (56), а национални савети националних мањина поднели су 10. Поводом притужби које су поднели национални савети националних

мањина, Заштитник грађана истиче да је његова институционална сарадња са мањинским самоуправама одавно превазишла Законом утврђен поступак рада на притужбама и да има обележја све чвршћег партнерства, нарочито у вези са раним уочавањем проблема, превентивним деловањем и њиховим решавањем.

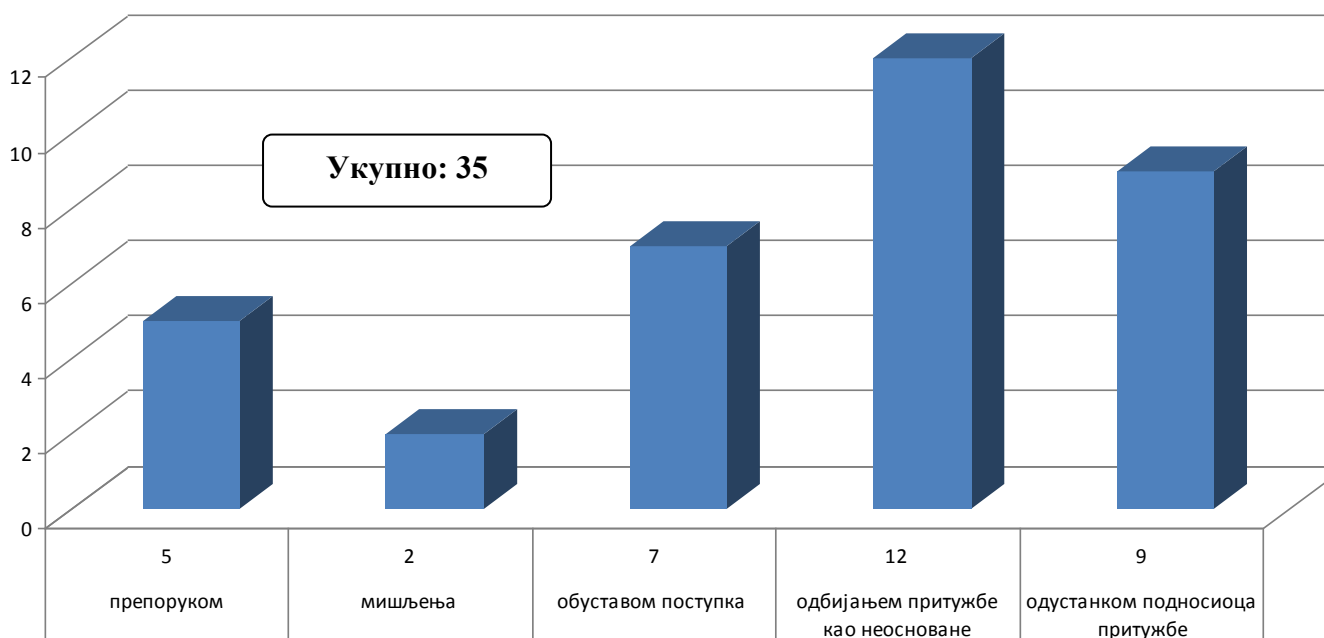
Најчешће повреде права

Анализа притужби у вези са повредама права националних мањина указује на то да најчешће није повређено само једно од права већ је реч о истовременим повредама два или више права. Најчешће се притужитељи жале на: дискриминацију и изазивање националне и верске мржње и нетрпељивости, повреде Уставом зајамчених права на информисање, образовање и заштиту културног идентитета, право на службену употребу језика и писама, слободу изражавања националне припадности и друго.

Завршено поступање Заштитника грађана у области права припадника националних мањина

Поступајући у 83 случаја из области права националних мањина током 2009. године, Заштитник грађана је завршио поступање у 65 случајева, и то 52 покренутих 2009. и 13 покренутих раније. Поступање у наведених 65 случајева завршено је тако што је 30 притужби одбачено јер није било основа да се води поступак, а у преосталих 35 случајева покренут поступак је окончан на следећи начин: препоруком (5), мишљењем (2), обуставом поступка (7), одбијањем притужбе као неосноване (12) и одустанком подносиоца притужбе (9). (Видети графикон 12). Заштитник грађана наставља поступање у осталим случајевима.

Графикон 12. - Окончан поступак Заштитника грађана у области права припадника националних мањина



Заштитник грађана је по притужбама из области права националних мањина упутио пет препорука - Министарству културе, Министарству просвете, Министарству за људска и мањинска права, Скупштини општине Жагубица и Служби за управљање кадровима као и свим државним органима управе (ради планирања мера и повећања заступљености припадника националних мањина приликом запошљавања). **Осим Министарства за људска и мањинска права које је**

Препоруку Заштитника грађана спровело у Законом предвиђеном року, остали органи управе то нису учинили.

Уочени недостаци у раду органа управе у вези са остваривањем и заштитом права националних мањина

Посебан проблем је недостатак свести о **суштини и сврси заштите колективних права националних мањина**. Иако је суштина културне аутономије националних мањина дефинисана Уставом и посебним законима – Законом о заштити права и слобода националних мањина (2002) и Законом о националним саветима националних мањина (2009) органи државне управе који би требало да обезбеде остваривање ових права нису успоставили одговарајуће начине како би се то у свакодневном животу, у различитим условима применило. У многим областима остваривање појединих права националних мањина отежава или онемогућава недостатак подзаконских аката, упутстава, правилника и других аката које би органи управе требало да донесу.

На основу података који су прикупљени истраживањем Заштитника грађана **о заступљености припадника националних мањина као државних службеника и намештеника у државним органима управе и јавним службама** које је спроведено у марту 2009. године и поступака којима је контролисана правилност и законитост рада Министарства културе, закључено да овај орган није успоставио и обезбедио механизме и процедуре, као ни довољан број стручњака, за спровођење и праћење Уставом и законом предвиђених права националних мањина. С обзиром на то да је реч о правима која су од значаја за очување идентитета националних мањина, Министарство културе морало би развити одговарајућу кадровску и организациону инфраструктуру и успоставити институционални систем сарадње са другим државним органима који се старају о остваривању права националних мањина. У Извештају за 2008. годину Заштитник грађана је указао на сличне проблеме уочене у раду Министарства просвете у вези са остваривањем права на образовање националних мањина, али то Министарство је током 2009. године учинило значајан напредак у свом раду и отклонило већину недостатака на које је Заштитник грађана раније указао.

На основу поменутог истраживања **о заступљености припадника националних мањина у државним органима и јавним предузећима** Заштитник грађана истиче да осим Министарства спољних послова и Министарства унутрашњих послова, ниједан други орган управе не води рачуна о томе да **приликом запошљавања обезбеди одговарајућу заступљеност припадника националних мањина**. Што се тиче јавних служби и јавних предузећа ситуација је повољнија јер подаци указују на то да Управа царина, Пореска управа, Управа за трезор, Телеком и ПТТ воде рачуна о националној структури запослених. Настојећи да заштити интересе грађана припадника националних мањина у вези са заступљеношћу у раду јавних служби Заштитник грађана је Мишљењем, које је упутио Народној скупштини, подржао амандмане Посланичке групе националних мањина којим је обезбеђено да се приликом рационализације рада локалних самоуправа води рачуна о томе да припадници националних мањина буду одговарајуће заступљени у њиховом раду и службама.

Заштитник грађана је и поред сарадње са Министарством за људска и мањинска права истовремено са посебном пажњом пратио рад овог органа превасходно због задужења и одговорности које Министарство има у вези са уређењем и праћењем остваривања права националних мањина. Чињеница је да је ово министарство значајно допринело да Народна скупштина 2009. године усвоји Закон о националним саветима националних мањина и Стратегију за унапређивање положаја Рома. Упркос томе што има резерву у вези са сврсисходношћу одређених решења и начина спровођења тог Закона, Заштитник грађана се није активно укључивао у расправу о Закону, већ се определио да брижљиво прати његову примену. За остваривање права која произилазе из Закона и Стратегије, неопходно је да се, поред осталог, успостави делотворна **координација рада Министарства за људска и мањинска права са другим**

министарствима ресорно задуженим за остваривање Уставом зајемчених и законом признатих права националних мањина, посебно у области образовања, службене употребе језика, информисања и културе. **Из поступака које је Заштитник грађана водио пред државним органима и у истраживањима које је спроводио, уочљиво је да постоји огроман простор за напредак сарадње међу министарствима и другим органима управе у вези са ефикаснијим остваривањем и праћењем права националних мањина, финансирањем њиховог рада и друго.**

Националне мањине, односно припадници националних мањина остварују зајемчена и призната индивидуална и колективна права у локалним заједницама у којима су настањени. Међутим, постоје огромне разлике у вези са остваривањем Уставом и законима признатих права националних мањина у локалним самоуправама. Поред тога што се у АП Војводина права националних мањина остварују на знатно вишем нивоу него што је то случај у осталом делу Србије, уочљиво је и то да постоји извесно друштвено неповерење према суграђанима који желе да остварују права која им гарантује усвојени концепт културне аутономије.

У већини вишеетничких јединица локалне самоуправе нису препознате могућности које поседује институција Савета за међунационалне односе. Наиме, и поред Законом утврђене обавезе локалних самоуправа са мешовитим саставом становништва да установљавају ова тела, чији је основни задатак да контролишу рад локалне самоуправе у вези са одлукама које могу повредити или нарушити међунационалне односе, то се или не чини или се њихов рад не подстиче. Заштитник грађана је у сарадњи са невладиним организацијама анализирао стање у вези са радом Савета за међунационалне односе и прикупио је податке на основу којих се успоставља Мрежа за подршку и унапређењу рада ових тела.

Пример друштвеног неповерења, непримењивања законских обавеза и недостатка локалне институције која би могла да допринесе превазилажењу проблема је општина Прибој, у којој, упркос законом утврђеној обавези да се у службену употребу уведе босански језик, то није учињено. Формални разлог томе је одбијање одборника у више сазива општинске скупштине да изгласају промену члана Статута општине којим би се поред српског језика у службену употребу увео и босански. Међутим, суштина проблема је у нарушеним међуетничким односима и нераумевању локалне већине за остваривање законом утврђених права бошњачке националне мањине.

За остваривање права припадника националних мањина у локалним заједницама, али и у широј заједници, неопходно је знање како српског језика, тако и језика националних мањина. На жалост, Заштитник грађана је констатовао да у многим вишеетничким срединама припадници националних мањина говоре само првим, односно матерњим језиком, а да знање српског језика не задовољава стандарде друштвене интеграције. Такође, у локалним заједницама све мање суграђана говори језике друштвене средине и тиме ограничава могућности задовољавања личних професионалних интереса и несметане социјалне комуникације.

У вези са унапређењем стања у вези са остваривањем права на службену употребу језика националних мањина, али и употребе српског језика, Заштитник грађана је уз подршку Мисије ОЕБС у Србији релизовао одговарајуће истраживање, чији ће резултати бити анализирани и саопштени јавности и надлежним органима у току 2010. године.

Најзад, Заштитник грађана је имао више јавних активности које су имале за циљ подстицања надлежних органа да активније и ефикасније решавају **нагомиране и бројне проблеме Рома у вези са становањем, запошљавањем, образовањем, социјалном и здравственом заштитом, дискриминацијом.** Заштитник грађана је поводом размештања насеља испод моста „Газела“, у којем су претежно били настањени Роми, одржао низ састанака. На овим састанцима је предочио став да решење које је примењено приликом размештања овог београдског сиротињског насеља има слабости које би требало избегавати, али је свакако најбоље решење које је до тада предузето у

Београду. Искуства која су стечена кроз вишегодишње неуспешно размештање овог насеља, начин на који је оно коначно размештено, као и искуства која имају друге локалне самоуправе, требало би да буду основ за осмишљавање акционог плана чија основа би требало да буде усвојена Стратегија интеграције Рома. С тим у вези, Заштитник грађана је дао **мишљење да размештање Рома** и других становника нехигијенских насеља мора да се оствари уз поштовање успостављених општих стандарда, уз обезбеђење реалних основа за даљу социјално-економску интеграцију, као и да њихово насељавање на другу локацију не сме да изазове просторну сегрегацију или међуетничку напетост. У супротном, могло би да дође до разбуктавања социјалне и етничке нетолеранције.

Приказ карактеристичних поступака у области права припадника националних мањина

Притужба Националног савета влашке националне мањине

Заштитник грађана је поступао по притужби која се односи на повреду права предлагања Националног савета и избор чланова влашке националне мањине у Савет за међунационалне односе, у општини Жагубица, која је национално мешовита јединица локалне самоуправе (има 22,05% становника који су припадници влашке националне мањине).

Из објашњења које је председник Скупштине општине Жагубица доставио Заштитнику грађана, утврђено је да је тај орган, у складу са законом, донео Одлуку о оснивању савета за међунационалне односе и утврдио начин избора и састав Савета који одговара националном саставу становништва, као и да кандидате за чланове савета, из реда припадника националних мањина, предлагају национални савети националних мањина, уколико их имају.

Међутим, у току поступка предлагања, није упућен писани позив Националном савету влашке националне мањине, јер, према наводима из дописа, председник Скупштине општине није имао сазнања да постоје, мада је Национални савет влашке националне мањине изабран 2006. године.

Заштитник грађана је након утврђивања чињеничног стања, Скупштини општине Жагубица упутио препоруку ради исправљања уоченог пропуста, и то, да укине донето Решење о избору чланова Савета за међунационалне односе и да у поновљеној процедури, у складу са законом, упути писани позив Националном савету влашке националне мањине ради предлагања кандидата за чланове Савета за међунационалне односе из реда припадника влашке националне мањине.

Поступање по препоруци требало би да обезбеди, како поштовање и поступање органа у складу са законом и сопственим актима, тако и значајну улогу и сарадњу, у вршењу надлежности вишеетничке локалне самоуправе у области заштите, остваривања и унапређења људских и мањинских права, стварања друштвене климе националне равноправности и превенције конфликта на локалном нивоу.

Притужбе националних савета македонске, влашке и бошњачке националне мањине

Због промена формулације питања о етничким обележјима - национална припадност и матерњи језик, у рубрикама обрасца Пописнице за Попис становништва, домаћинстава и станова 2011. године, комбиновањем питања „отвореног“ и „затвореног“ типа, национални савети су поднели притужбе да се угрожава њихово право на слободу изјашњавања о националној припадности и захтев да формулација остане иста као у пописници у Попису 2002. године.

Заштитник грађана је реаговао на притужбе, имајући у виду да не постоји пропис којим се регулише формулација питања пописнице, нити универзална упоредна пракса других земаља,

али је ценио значај предмета притужби са становишта заштите људских и мањинских права, квалитета пописа и добијених резултата.

Заштитник грађана сматра да је питање изјашњавања о етничко/националном припадништву значајно и осетљиво, између осталог и због концепта заштите права на идентитет националних мањина. Тако и сам попис треба да буде у служби унапређивања права мањинских заједница и њихових припадника, због чега је иницирао низ активности са циљем правовременог отварања питања и проналажења решења.

Заштитник грађана је доставио мишљење Републичком заводу за статистику, као и предлог за побољшање формулација понуђених одговора у рубрикама Пописнице за Попис становништва, домаћинства и станова 2011. године. С тим у вези, одржана су два састанка са представницима Завода, на којима је указано на потребу да та питања буду формулисана на исти начин као и у до сада коришћеним пописницама. Уз пуно разумевање техничких разлога измена питања о националној припадности у односу на Попис из 2002. године, указано је да су примедбе и бојазни неких националних мањина врло аргументоване и у том смислу је договорено да се након обраде резултата Пробног пописа, благовремено одржи јавна расправа, са обавезним учешћем представника националних мањина, на којој би се разменили ставови и изнели аргументи у вези свих спорних питања.

Напомена: Више о овоме у Извештају, у делу *Мишљења Заштитника грађана на предлоге закона и других прописа, када се њима уређују питања која су од значаја за заштиту права грађана*.

Заштитник грађана је на саветовању у Врњачкој Бањи, у организацији Републичког завода за статистику, поновио став и значај питања о етничким карактеристикама, како са становишта заштите слободе изјашњавања, тако и због примене законом гарантованих индивидуалних и колективних права националних мањина, њиховог остваривања и износа неопходних буџетских средства за финансирање културне аутономије, који јесу у вези са резултатима последњег пописа становништва. Став Заштитника грађана је да у обрасцу П-1 (Пописница), питања 14. Национална припадност и 15. Матерњи језик, треба да буду формулисана на исти начин као у претходним пописима становништва, ушао је и у закључке са овог саветовања.

Активностима Заштитника грађана у области права припадника националних мањина руководио је заменик Заштитника грађана задужен за ову област, др Горан Башић.

О ЗАШТИТНИКУ ГРАЂАНА

Заштитник грађана – омбудсман, основне напомене

Заштитник грађана Републике Србије је независан и самосталан државни орган уведен у правни поредак Републике Србије 2005. године Законом о Заштитнику грађана² (у даљем тексту: Закон) и, накнадно, утврђен Уставом Републике Србије³.

Независност Заштитника грађана је један од основних принципа институције који је преузет из међународних докумената о омбудсману и који подразумева да је Заштитник грађана организационо и функционално одвојен од органа управе⁴ чији рад контролише. Из принципа о

² Закон о Заштитнику грађана („Службени гласник Републике Србије“, број 79/05 и 54/07)

³ Одлука о проглашењу Устава Републике Србије објављена је у „Службеном гласнику Републике Србије“ број. 83/06 и 98/06 (Пети део – Уређење власти, одељак 5 „Заштитник грађана“, члан 138)

⁴ Законом о Заштитнику грађана (члан 1) уведена је скраћеница према којој се органи државне управе, органи надлежни за правну заштиту имовинских права и интереса Републике Србије, као и други органи и организације, предузећа и

независности произлази принцип самосталности Заштитника грађана, који подразумева да самостално обавља послова из своје надлежности, односно који забрањује било коме да утиче на његов рад и поступање.

Таквим уставно-правним дефинисањем Република Србија је успоставила концепт парламентарног омбудсмана општег типа. Заштитник грађана је државни орган задужен за заштиту и унапређење људских и мањинских слобода и права грађана. Заштитника грађана бира Народна скупштина, насупрот мањем броју земаља у којима општег или специјализоване омбудсмане поставља извршна власт. Заштитник грађана контролише законитост и правилност рада органа управе у вези са остваривањем индивидуалних и колективних права грађана.

Заштитник грађана поступа у оквиру Устава, закона, других прописа и општих аката, као и ратификованих међународних уговора и општеприхваћених правила међународног права. Устав и Закон истовремено прописују да Заштитник грађана за свој рад одговара Народној скупштини.

У релативно брзом поступку ослобођеном претераних формалности, Заштитник грађана контролише поштовање права грађана, утврђује повреде учињене актима, радњама или нечињењем органа управе, ако се ради о повреди републичких закона, других прописа и општих аката. Заштитник грађана испитује да ли је неки орган управе или друга организација, која врши јавна овлашћења, законито и правилно решавала о неком праву или интересу грађана и, ако није, захтева да се грешка, односно пропуст у раду исправи и предлаже начин за то. Заштитник грађана контролише много више од формалног поштовања закона, јер испитује етичност, савесност, непристрасност, стручност, сврсисходност, делотворност, поштовање достојанства странке и остале особине које треба да карактеришу добру управу, а које 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. Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда, судова и јавних тужилаштва.

Поред права на покретање и вођење поступка у коме се установљава да ли има пропуста у раду управе, Заштитник грађана има право да пружањем добрих услуга, посредовањем између грађана и органа управе и давањем савета и мишљења о питањима из своје надлежности, делује превентивно, у циљу унапређења рада органа управе и унапређења заштите људских слобода и права.

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

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

установе којима су поверена јавна овлашћења, наводе у тексту Закона као „органи управе“. У циљу избегавања непотребног оптерећивања текста Извештаја, наведена скраћеница се примењује и у овом извештају.

Заштитник грађана ипак није институција „добровољног“ права. Органи управе имају законом успостављену обавезу да сарађују са Заштитником грађана, омогуће му приступ својим просторијама и ставе на располагање све податке којима располажу, без обзира на степен тајности, а када је то од интереса за поступак који се води, односно за остварење циља његовог превентивног деловања. Непоштовање ових законских обавеза основ је за покретање одговарајућих дисциплинских и других поступака. Заштитник грађана може да препоручи разрешење функционера кога сматра одговорним за повреду права грађана, да иницира покретање дисциплинских поступака против запослених у органима управе, да поднесе захтев, односно пријаву за покретање кривичног, прекршајног или другог одговарајућег поступка.

Поред очигледне улоге у унапређивању рада органа управе, оваква овлашћења дају Заштитнику грађана значајну улогу у превенцији, откривању, спречавању и санкционисању корупције у органима управе.

Поступак пред Заштитником грађана

Заштитник грађана испитује случајеве кршења права по притужбама грађана или по сопственој иницијативи. Пре подношења притужбе, подносилац је дужан да своја права покуша да заштити у одговарајућем правном поступку.

У поступку по притужби, Заштитник грађана прибавља све потребне доказе и утврђује све чињенице и околности које сматра битним за доношење става о оправданости притужбе. За то му стоје на располагању сва потребна средства – разговор са свим запосленима у органу чији рад контролише, увид у документацију органа, несметан приступ службеним просторијама, као и местима на којима се налазе лица лишена слободе и право да с њима разговара насамом и све друго што може довести до целовитије оцене о постојању пропуста у раду који доводе до кршења појединачних или колективних права грађана.

Ако установи да је у раду органа управе било пропуста, Заштитник грађана ће то констатовати и препоручити начин њиховог отклањања, како у односу на конкретан случај, тако и у односу на све друге или будуће случајеве. Уколико има потребе, Заштитник грађана ће предузети мере према одговорнима за кршење права грађана. Орган управе је дужан да најкасније у року од 60 дана (или краћем, ако то Заштитник грађана захтева) обавести Заштитника грађана о томе да ли је поступио по препоруци и отклонио недостатак, односно, због чега то није учинио. О непоступању по препоруци, Заштитник грађана може да обавести јавност, Скупштину и Владу, а може да препоручи и утврђивање одговорности руководиоца органа управе.

Савети Заштитника грађана

Заштитник грађана је посебним одлукама формирао савете за праћење стања у више области. Ова стручно-саветодавна тела Заштитника грађана требало би да својим мишљењима, предлозима, анализама и посебним извештајима допринесу потпунијем сагледавању сложених и специфичних питања у одређеним областима рада Заштитника грађана, и то: заштита права лица лишених слободе, равноправност полова и права особа са инвалидитетом, права детета, као и права припадника националних мањина.

Савети и чланови савета су:

1) Савет за заштиту права лица лишених слободе, чији су чланови: др Иван Јанковић, проф. др Горан Илић, проф. др Виолета Беширевић, доц. др Ђорђе Алемпијевић, др Владимир Јовић и Наташа Новаковић.

2) Савет за равноправност полова и права особа са инвалидитетом, чији су чланови: проф. др Невена Петрушић, проф. др Мирјана Рашевић, проф. др Марија Драшкић и проф. др Весна Николић-Ристановић.

3) Савет за права детета, чији су чланови: доц. др Невена Вучковић-Шаховић, др Драгица Павловић-Бабић, проф. др Невенка Жегарац и др Ивана Стевановић.

4) Савет за права припадника националних мањина, чији су чланови: академик Војислав Становчић, академик Тибор Варади, проф. др Ранко Бугарски, др Славен Бачић, доц. др Љубица Ђорђевић и проф. др Милан Вукомановић.

Образовање локалних канцеларија у Прешеву, Бујановцу и Медвеђи

Заштитник грађана је усвојио одлуку којом је образовао локалне канцеларије у општинама Прешево, Бујановац и Медвеђа да би се повећала доступност институције Заштитника грађана и остварила ефикаснија заштита као и унапређење људских и мањинских слобода и права грађана на том подручју. Овом одлуком су такође одређена седишта локалних канцеларија у сва три места.

Број и садржина притужби које је Заштитник грађана примио са овог подручја, о чему ће бити говора у делу овог извештаја „Поступање Заштитника грађана по притужбама“, указују да је оваква одлука била оправдана.

Стручна служба

За вршење стручних и административних послова из делокруга рада Заштитника грађана, образована је стручна служба.

Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у стручној служби Заштитника грађана систематизовано је укупно 63 запослена на положајима, извршилачким радним местима и радним местима намештеника. Током 2009. године у Стручну службу је примљено 26 лица, напустило је 8, тако да је на дан 31. децембра 2009. године укупно било 57 запослених. Овим бројем запослених нису обухваћени заштитник грађана Саша Јанковић и његова четири заменика - Тамара Лукшић-Орландић, Милош Јанковић, проф. др Зорица Мршевић и проф. др Горан Башић.

С обзиром на обим посла, постојећи број запослених не представља оптимум за ажуран и квалитетан рад институције. Сталан пораст броја контаката које Заштитник грађана остварује са грађанима, а самим тим и поступака произашлих из тих контаката, доводи до значајног повећања обима посла, што није на одговарајући начин праћено променом Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији у смислу предвиђања већег броја радних места у стручној служби Заштитника грађана.

Простор и средства за рад

Ранијим закључком Комисије за расподелу службених зграда и пословних просторија Владе од 16. новембра 2007. године, у циљу обезбеђења трајног пословног простора неопходног за рад, Заштитнику грађана распоређена је на коришћење пословна зграда у Београду, у улици Ресавска број 42. С обзиром на то што ни тада, као ни током 2008. и 2009. године, овај простор није постао доступан, Заштитник грађана је добио пословни простор на привремено коришћење (Београд, Булевар Милутина Миланковића број 106). Овај привремени пословни простор (као и привремени пословни простор у Палати Србија, у Булевару Михаила Пупина број 2), нису ни приближно

довољни за смештај запослених у институцији и пријем грађана. Истовремено, простор не испуњава услове нужне за пријем грађана и рад државних службеника – за очување њиховог права на безбедност и приватност странака, здраве радне услове, достојанство органа. Најзад, сама чињеница да се пословни простор налази на две локације, довољно указује на то колико је отежан рад и унутрашња комуникација запослених.

Током 2009. године сукцесивно се увећавао број запослених, чиме је проблем смештаја ескалирао. Имајући у виду проблем безбедности, прочитан и у неколико инцидената због којих је морала да интервенише полиција, грађани се примају искључиво у Палати Србија, у Булевару Михаила Пупина број 2, соба 19. Непостојање одговарајућих просторних услова представља најзначајније ограничење у раду Заштитника грађана.

У моменту израде овог извештаја чине се значајни напори да се Заштитнику грађана обезбеди трајан или барем привремен пословни простор, али који у сваком случају испуњава све неопходне услове за рад.

Надлежне заједничке службе државних органа углавном су прибавиле средства за рад, посебно канцеларијски материјал, компјутере и друге техничке уређаје, док је одређени број средстава за рад купљен из самосталних средстава Заштитника грађана.

СМЕТЊЕ У ОСТВАРИВАЊУ ФУНКЦИЈЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Током 2009. године није било недозвољених утицаја и притисака на Заштитника грађана у обављању дужности.

Заштитник грађана је институција која своју функцију заштите права и слобода грађана остварује вршењем контролних овлашћења и утицајем на органе управе да уочене недостатке у свом раду исправе. Утолико су предуслови за остваривање функције омбудсмана капацитет (ресурси) за вршење контроле и спремност органа власти да сарађују са институцијом омбудсмана (политичка воља).

Капацитет за вршење надлежности одређен је људским и материјалним потенцијалом. Заштитник грађана је успео да Стручну службу до краја 2009. године попуни са нешто мање од 6/7 укупног броја предвиђеног систематизацијом радних места на коју је сагласност дала Народна скупштина. То је, међутим, учињено великим форсирањем постојећих просторних и кадровских ресурса, што са собом носи и институционалне ризике. Запослени су у 2009. години, упркос чињеници да је заштитник грађана изабран половином 2007. године, и даље радили у неадекватном простору, како по врсти простора тако и по величини која одговара многоструко мањем броју људи. То је, између осталог, резултовало и високим процентом запослених који су својом вољом прекинули радни однос код Заштитника грађана, наводећи као разлог пренапрегнутост на радном месту, посебно у поређењу са другим државним органима. Заштитник грађана је до краја 2009. године остао у „привременим просторијама“ и канцеларији коју му је уступио председник Координационог тела Владе Републике Србије за општине Прешево, Бујановац и Медвеђу, Милан Марковић.

Економичним располагањем сопственим буџетом и примерном сарадњом са Управом за заједничке послове републичких органа, Стручна служба Заштитника грађана је информатички готово у потпуности опремљена и процес рада дигитализован, а постигнута је и мобилност и присутност на терену. Поступци се све чешће воде на начин да се основаност притужби проверава одласком на терен и непосредним увидом у документацију и разговором са службеним лицима, а

не писањем и пријемом дописа, што се у прошлости показало као неефикасно. Ефекти вршења контрола на лицу места су двоструки – поред утврђивања чињеница од значаја за конкретан поступак, посете Заштитника грађана органима управе на терену имају изразито превентивни ефекат.

Остаје међутим пуно простора и потребе за даљим јачањем капацитета институције Заштитника грађана. Пре свега у погледу просторних услова за рад Стручне службе, попуњавања преосталог броја упражњених радних места, постизања потребних техничких и процедуралних стандарда за чување заштићених података и набавке додатних возила за вршење контроле на терену. Нужно је законским изменама омогућити додатак на плату запослених у Стручној служби Заштитника грађана који пружају стручну подршку у вршењу контролне надлежности, у складу са већ постојећом праксом у другим органима.

Сарадња са органима управе кључна је за остваривање функције Заштитника грађана због чињенице да институција омбудсмана не може сама исправљати уочене пропусте, већ само утицати на надлежне органе да свој пропуст исправе. У низу општих и појединачних случајева Заштитник грађана је, објективним утврђивањем пропуста и давањем конструктивних препорука за њихово отклањање, успео да утиче на надлежне органе да исправе пропусте и обезбеде правилније, потпуније и законитије остваривање загарантованих права грађана. Утолико је увођење институције омбудсмана у поредак Републике Србије у пракси, током 2009. године, доживело још веће оправдање.

У 2009. години органи управе спровели су око 65% препорука Заштитника грађана, што није задовољавајуће. Још више, међутим, забрињава чињеница да је тај проценат у 2008. и првој половини 2009. године био око 90%. Основни разлог за то Заштитник грађана налази у чињеници да је број поступака значајно повећан, да се контролама рада обухвата све шири круг органа управе, а да то није праћено политичком подршком органа извршне власти који је најугицајнији на органе управе и најпозванији да коригује њихов рад – Владе Републике Србије.

У 2009. години ни Влада Републике Србије као колегијални орган, ни њен председник, нису нити једним закључком, саопштењем, обраћањем или на други начин позвали органе државне управе (чији рад по Уставу Влада усмерава, усклађује и надзире) да сарађују са Заштитником грађана и спроводе препоруке тог органа. За разлику од председника Републике, председника Народне скупштине, председника Уставног суда, председника Врховног суда, Републичког јавног тужиоца Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, гувернера Народне банке, председника Државне ревизорске институције, Републичког јавног правобраниоца и других највиших државних органа и функционера, са којима је Заштитник грађана састанке одржавао редовно и по потреби, и сарађивао у интересу остваривања и заштите права грађана, са Владом Републике Србије такве сарадње није било. У једном случају институционалног контакта Владе и Заштитника грађана, Влада је одбила предлог омбудсмана да разреши државног секретара због утврђеног пропуста и поновљене несарадње са Заштитником грађана, што су законски услови за разрешење по предлогу омбудсмана. Начин на који је то урађено је индикативан – Влада није, што јој се не би могло замерити, оценила да је пропуст у међувремену отклоњен и сарадња успостављена, те да је сврха интервенције омбудсмана остварена и без разрешења, већ је заузела став да државни секретар није направио пропуст на штету права грађана који је Заштитник грађана у оквиру своје надлежности утврдио, и да државни секретар није показао поновљену несарадњу са омбудсманом, при чему ни једна од тих оцена није у њеном делокругу.

Заштитник грађана је посебно успешно сарађивао са појединим органима управе, посебно са Министарством унутрашњих послова, на чији рад је примио највише притужби грађана, али је то министарство по правилу благовремено одговарало и реаговало у смислу отклањања неправилности на које је указао Заштитник грађана.

Заштитник грађана бележи напредак у сарадњи са Министарством рада и социјалне политике. Након почетних тешкоћа, успостављена је сарадња у решавању појединачних притужби у области права детета и насиља у породици. Такође, сарадња са овим министарством одвијала се и по питању иницијативе Заштитника грађана за измену Закона о финансијској подршци породици са децом, по питању допуне Породичног закона (забрана физичког кажњавања деце у породици), коју је предложило ово министарство, као и по питању штампање и пуштање у промет доплатне поштанске марке, чији је приход намењен деци улице.

САРАДЊА СА ДРУГИМ НЕЗАВИСНИМ ДРЖАВНИМ ОРГАНИМА, ИНСТИТУЦИЈАМА И ТЕЛИМА СА НАДЛЕЖНОСТИМА У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ПРАВА ГРАЂАНА И БОРБЕ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ.

Заштитник грађана је остварио сарадњу са независним државним органима, са којима је одржао више састанака на којима је разматрана проблематика положаја ових органа и њиховог односа са Народном скупштином и Владом. Заштитник грађана је остварио посебно плодну сарадњу са Повереником за приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података о личности, приликом усвајања Закона о тајности података и припреме Амндмана на Предлог закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, као и поводом других питања.

Сарадња са Покрајинским омбудсменима и локалним омбудсменима

Првенствено ради што потпуније и доступније заштите права грађана, Заштитник грађана је наставио са активном комуникацијом и сарадњом са Покрајинским омбудсманом, као и са локалним омбудсменима. Локални омбудсмани постоје у четрнаест градова и општина: Београду, Суботици, Бечеју, Зрењанину, Крагујевцу, Шапцу, Нишу, Бачкој Тополи, Краљеву, Смедеревској Паланци, Гроцкој, Вождовцу, Врачару и Раковици.

ПОСТУПАЊЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА ПО ПРИТУЖБАМА

Уводне напомене

Заштитник грађана остварује своју функцију испитивања притужби грађана вођењем поступка контроле законитости и правилности рада органа управе. Такође, Заштитник грађана је овлашћен и да, када се за то стекну услови, притужбе грађана решава и превентивно делује пружањем добрих услуга, посредовањем између грађана и органа управе и давањем савета и мишљења о питањима из своје надлежности.

Један од основних задатака Заштитника грађана је да испитује да ли је неки орган управе или друга организација која врши јавна овлашћења законито и правилно решавала о неком праву или интересу грађана. Заштитник грађана то чини на основу притужби грађана или по сопственој иницијативи.

Да би био упознат с наведеним кршењима права, **Заштитник грађана остварује разноврсне контакте са грађанима.** У току 2009. године Заштитник грађана је остварио 8.774 контакта са грађанима (табела 1), што представља **увећање од 45,6% у односу на 2008. годину**, када је остварио 4.771 контакт са грађанима.

Увећање броја контаката које је Заштитник грађана остварио са грађанима указује на то да су грађани у Заштитнику грађана препознали државни орган који има значајна овлашћења у правном систему Републике Србије у погледу заштите њихових права, али и унапређивања правних прописа из области људских права и слобода.

Табела 1.

Редни број	ОСТВАРЕНИ КОНТАКТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА СА ГРАЂАНИМА – УВЕЋАЊЕ 2008-2009.	2008.	2009.	Увећање %
1.	Примљене притужбе	1.030	1.774	41,9 %
2.	Примљене законске иницијативе	25	55	54,5 %
3.	Примљено грађана на разговор	1.395	1.741	18,9 %
4.	Телефонски разговори с грађанима	2.232	5.044	55,7 %
5.	Разни поднесци грађана	89	160	44,4 %
	Укупно	4.771	8.774	45,6 %

Број контакта Заштитника грађана остварен са грађанима током 2009. године (графикон 13) увећан је у односу на 2008. годину, а највише број **контаката остварених телефоном**. Грађани имају могућност да се Заштитнику грађана обрате на више телефонских бројева, и то како на дежурне телефоне, тако и директно обрађивачу њихове притужбе. Такође, Заштитник грађана је увео и дежурни СОС мобилни телефон који је грађанима доступан за хитне случајеве и изван редовног радног времена.

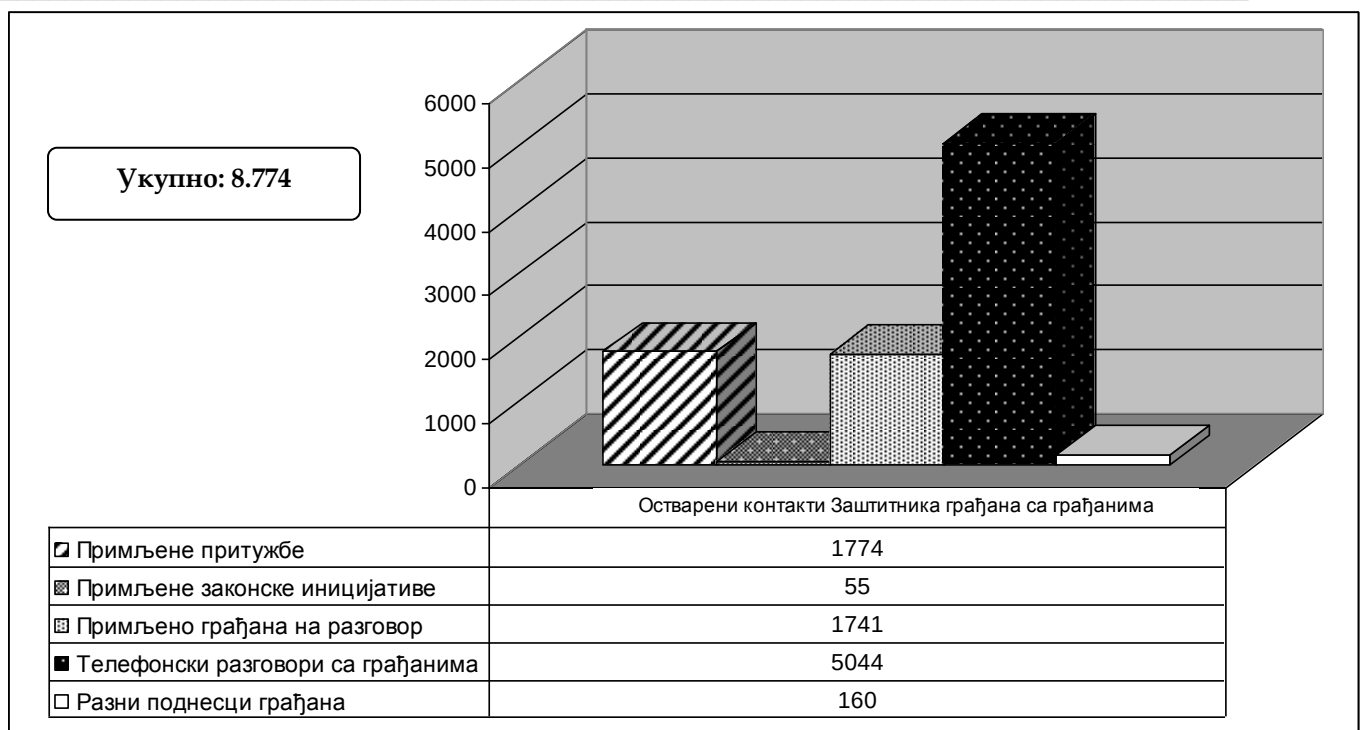
У 2009. години је више него удвостручен **број законодавних иницијатива** које грађани, али и правна лица, подносе Заштитнику грађана. Више о томе у делу овог извештаја „Предлози и поступање Заштитника грађана по питању унапређивања прописа са становишта заштите људских права и слобода“.

Свако физичко или правно, домаће или страно лице које сматра да су му актом, радњом или нечињењем органа управе повређена права, **може да поднесе притужбу Заштитнику грађана**. Заштитник грађана је дужан да поступи по свакој притужби осим ако нема једног од Законом дефинисаних основа за поступање, у ком случају одбацује притужбу и о томе обавештава притужиоца, уз навођење разлога за одбацивање. Више о томе у делу овог извештаја „Поступање Заштитника грађана по притужбама“.

Заштитник грађана је током 2009. године **примио већи број грађана на разговор**. Запослени у стручној служби Заштитника грађана разговарају просечно са 7-8 грађана дневно. По потреби, помажу грађанима да саставе притужбу и/или им дају стручне савете, односно упућују их на органе којима би требало да се обрате и указују им на радње које би требало да предузму у циљу решавања свог проблема.

Такође, **грађани се писаним путем, разним поднесцима, обраћају Заштитнику грађана**, указујући не само на проблеме које имају са органима управе, него и на проблеме са другим правним, али и физичким лицима, као и на разна друга питања. Често предлажу Заштитнику грађана како да поступа у одређеним ситуацијама и слично.

Графикон 13. – Остварени контакти Заштитника грађана са грађанима током 2009. године



Број и класификација притужби

Заштитнику грађана може да се обрати свако (држављани Србије, странци, правна лица, апатриди, избеглице, расељена лица, одрасли и деца, разна удружења...) ко сматра да органи управе неправилно и/или некоректно примењују или не примењују прописе Републике Србије. Притужба која се подноси Заштитнику грађана је бесплатна и подноси се у писаном облику или усмено на записник код Заштитника грађана.

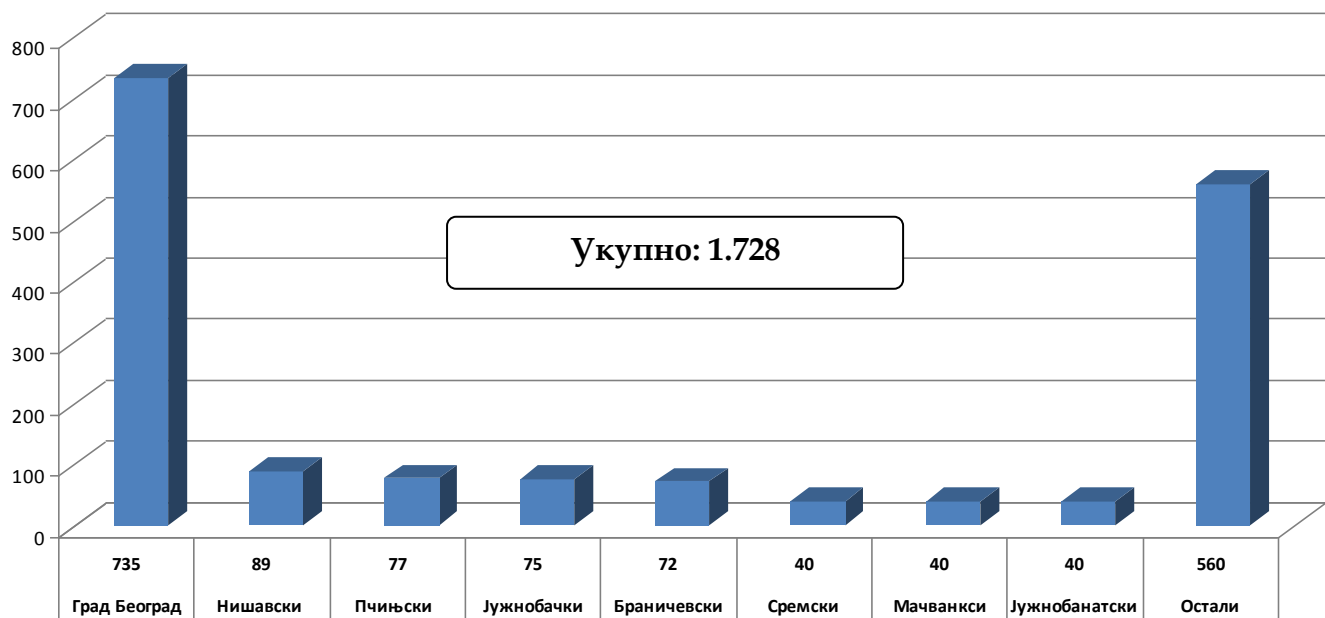
Заштитник грађана је током 2009. години поступао по 1.774 притужбе.

Број и класификација притужби према управном округу подносиоца

Подносиоци притужби су у највећем броју из Београда, међутим, има притужиоца из свих округа у Србији. То је разумљиво, јер Београд има знатно више становника него било који други град у Србији и јер је, као главни град, седиште највећег броја органа управе.

Напомена: Поред 1.728 притужби из различитих управних округа Србије, 25 притужби потиче из других држава, а 21 притужба је без адресе притужиоца (графикон 14).

Графикон 14. - Број и класификација притужби према управном округу подносиоца

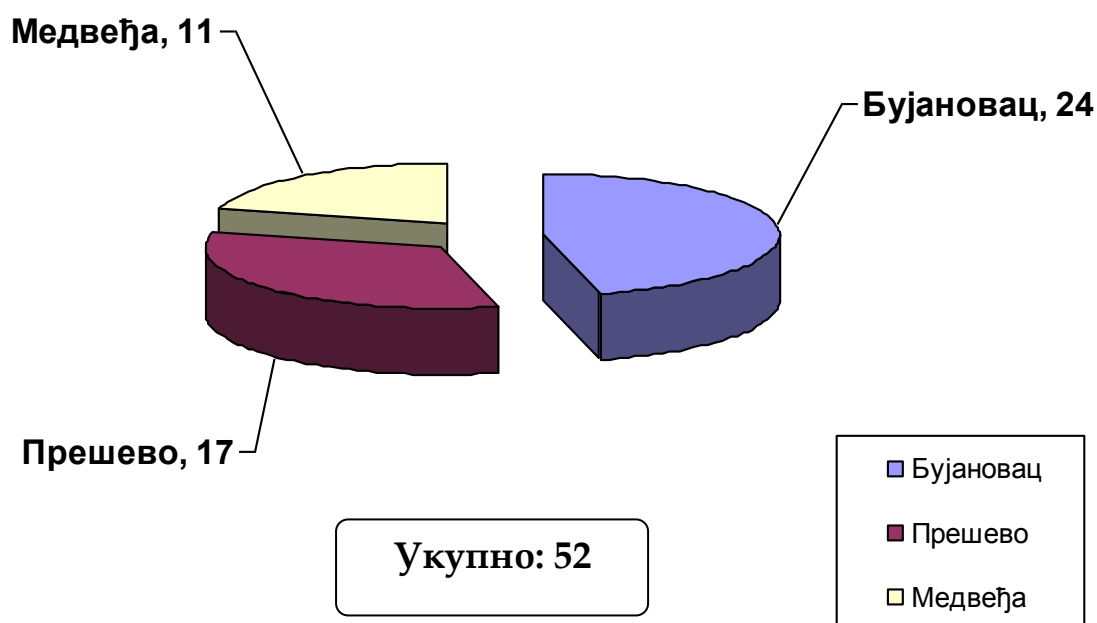


Заштитник грађана је усвојио **Одлуку о образовању локалне канцеларије Заштитника грађана у општинама Прешево, Бујановац и Медвеђа**, како би повећао доступност институције Заштитника грађана и остварио ефикаснију заштиту и унапредио људска и мањинска права и слободе грађана на овом подручју.

Ова одлука је објављена у „Службеном гласнику РС“, број 91/09 од 6. новембра 2009. године и за кратко време Заштитник грађана је примио 52 притужбе са овог подручја, и то 24 из Бујановца, 17 из Прешева и 11 из Медвеђе (графикон 15). Притужбе из ове три општине представљају 3% од укупног броја притужби које је Заштитник грађана примио током 2009. године (1.774).

Заштитник грађана, заменици Заштитника грађана, као и запослени у стручној служби, у неколико наврата су посетили општине Прешево, Бујановац и Медвеђа, разговарали са грађанима и примали њихове притужбе.

Графикон 15. - Број и класификација притужби од грађана из општина Прешево, Бујановац и Медвеђа

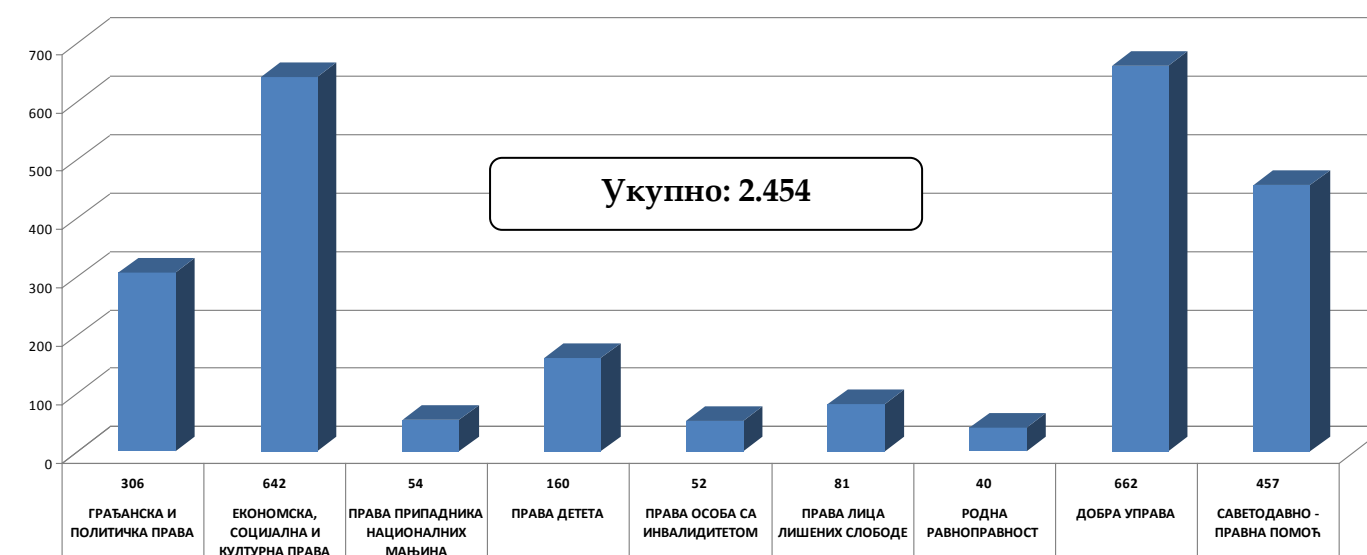


Број и класификација притужби према повређеним правима

Број и класификација притужби према повређеним правима указује да су најбројнији случајеви повреде економских, социјалних и културних права и начела „добре управе“, а знатно је мањи број пријављених случајева повреде грађанских и политичких права. Ово је уобичајено за земље које пролазе кроз транзицију и може се образложити и чињеницом да је остваривање и заштита економских и социјалних права у Србији дуго била у сенци борбе за демократију и остваривање и заштиту грађанских и политичких права.

Напомена: Број повређених права је већи од броја притужби, јер бројне притужбе указују на повреду више од једног права (графикон 16).

Графикон 16. - Број и класификација притужби према повређеним правима



Број и класификација притужби према поврећеним правима, примљеним од грађана из општина Прешево, Бујановац и Медвеђа

Садржина притужби указује да грађани из ове три општине, као и грађани из других делова Србије, најчешће износе притужбе на повреде економских, социјалних и културних права. Интересантан је податак да само три притужбе, и то све три из Бујановца, указују на повреду права припадника националних мањина, док из друге две општине није примљена ниједна таква притужба (табела 2). Ипак, потребно је имати у виду да је релативно мали број притужби (52) из ове три општине да би се на основу тога вршило закључивање у односу на све притужбе које је примио Заштитник грађана током 2009. године (1.774).

Напомена: Број поврећених права је већи од броја притужби, јер неколико притужби указује на повреду више од једног права (табела 2).

Табела 2. - Број и класификација поврећених права у притужбама грађана из општина Прешево, Бујановац и Медвеђа

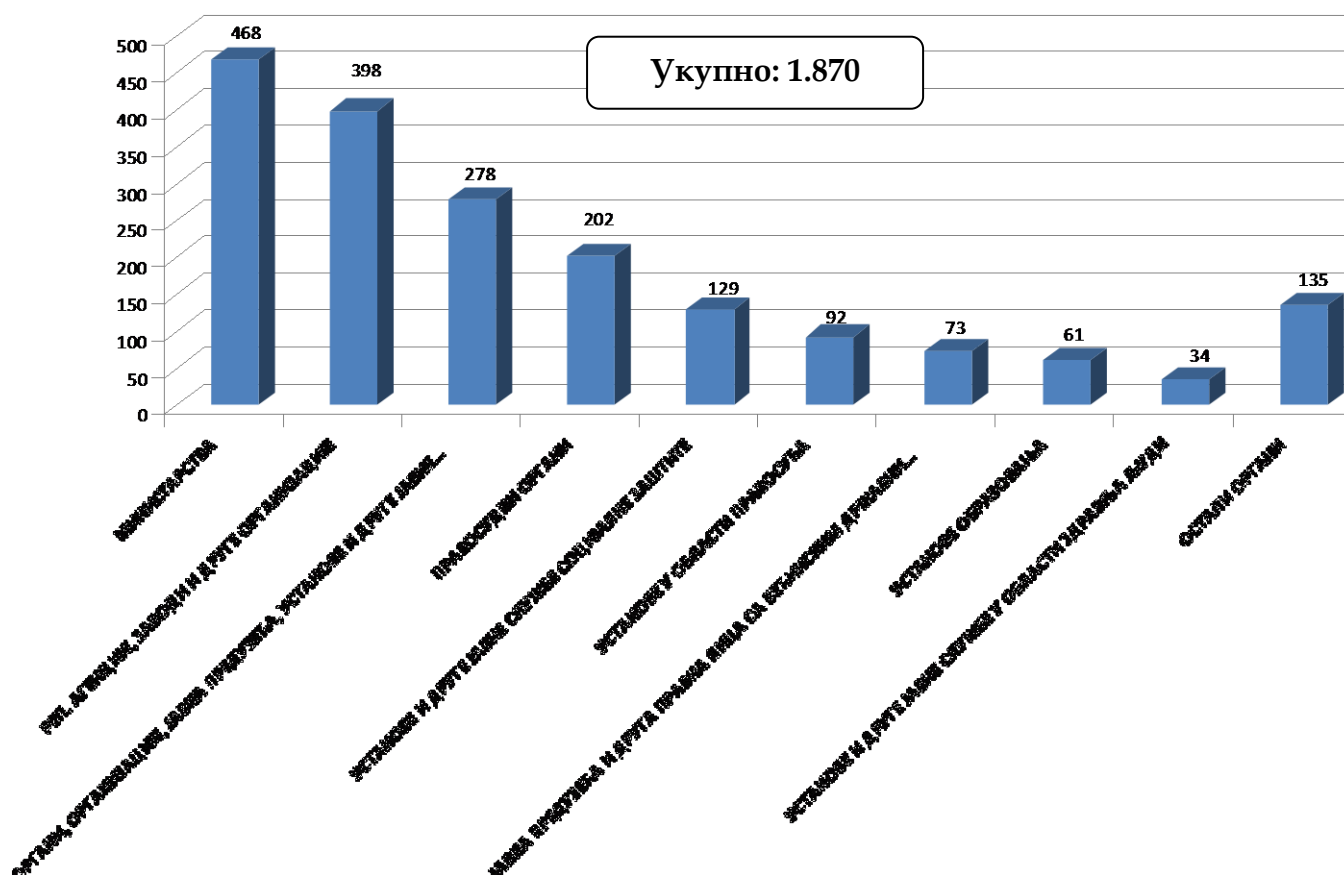
Област права	Бујановац	Прешево	Медвеђа	Укупно по областима права
Добра управа	9	7	4	20
Грађанска и политичка права	7	2	1	10
Економска, социјална и културна права	11	9	9	29
Права припадника националних мањина	3			3
Права детета	2	1	1	4
Права особа са инвалидитетом	1			1
Право на правично суђење		1		1
Остала права		1		1
Укупно по општинама	33	21	15	69

Број и класификација притужби према органима на чији рад се односе

Највећи број притужби односи се на рад представника извршне власти, посебно министарстава Владе Републике Србије, као и на рад разних организација, агенција и предузећа којима су поверена јавна овлашћења. У графикону 17. приказане су и притужбе на рад органа чији рад Заштитник грађана није овлашћен да контролише (на пример судови, тужилаштва), јер број таквих притужби није занемарљив. Без обзира на то што Заштитник грађана нема основ да поступа по тим притужбама, њихов број указује на проблеме које имају грађани у односима са овим органима.

Напомена: Број органа на чији рад се односе притужбе већи је од броја притужби, јер се бројне притужбе односе на рад више од једног органа.

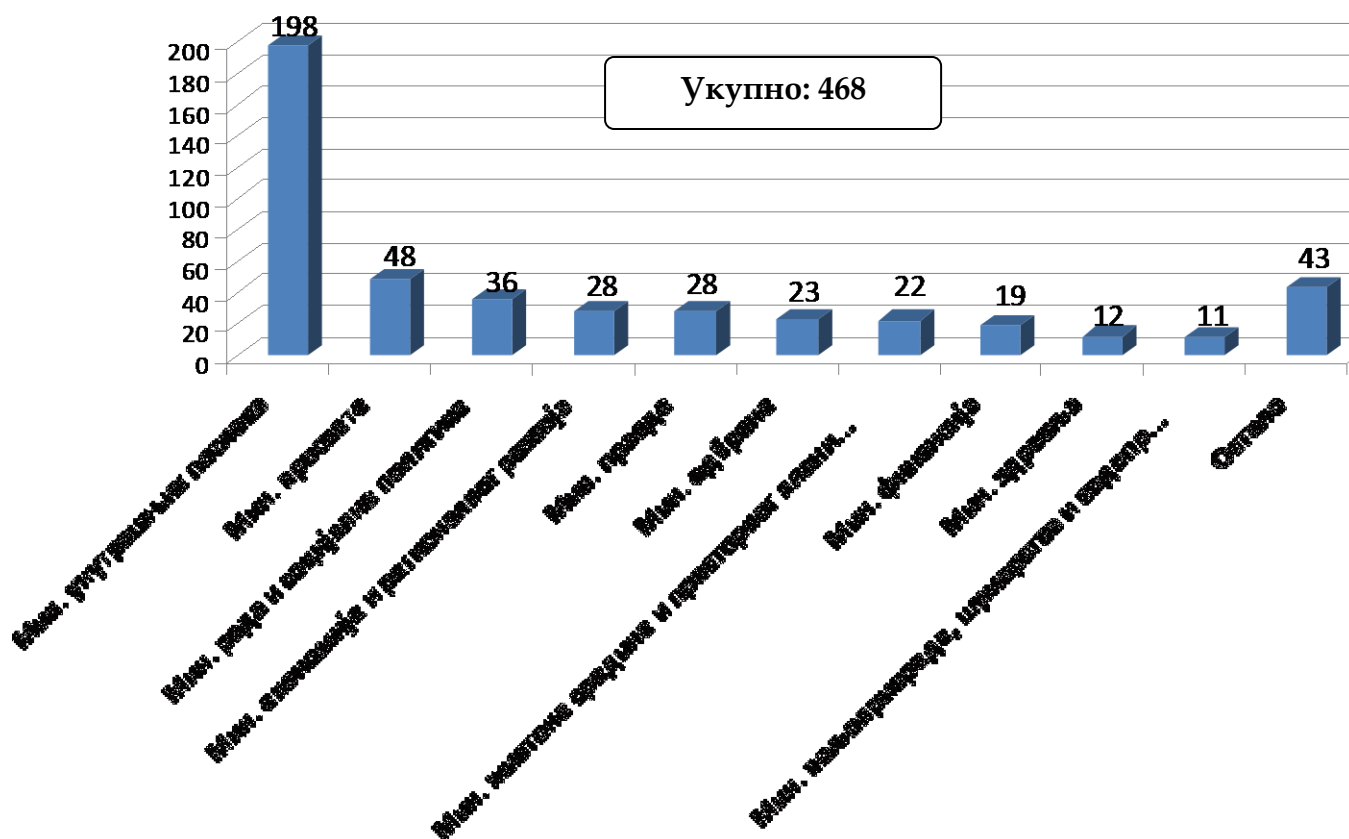
Графикон 17. - Притужбе према органима на чији рад се односе



Број и класификација притужби према министарствима на чији рад се односе

Највећи број притужби се односи на рад Министарства унутрашњих послова (графикон 18), с обзиром на то што ово министарство има надлежност да одлучује о виталним правима и слободама грађана. Такође, ово министарство је током 2009. године, као и током претходне 2008. године, спроводило опсежан посао замене личних докумената грађана, а том приликом било је значајних пропуста у раду, на које указао и Заштитник грађана, али је већи део тих пропуста произашао из објективних тешкоћа. Заштитник грађана је због тога упутио неколико препорука Министарству унутрашњих послова које је скоро на све препоруке поступило у року.

Графикон 18. - Притужбе према министарствима на чији рад се односе



Резултат поступања Заштитника грађана по притужбама

Заштитник грађана води поступак по свакој притужби, осим по притужбама за које није надлежан, које су неблаговремене, преурађене, анонимне, неуредне или поднете од стране неовлашћеног лица.

Заштитник грађана обавештава подносиоца притужбе о покретању и завршетку поступка, као и орган управе против којег је поднета притужба. Орган управе има законску обавезу да одговори на све захтеве Заштитника грађана, као и да му достави све тражене информације и списе који он одреди, у року од 15 до 60 дана.

Заштитник грађана је током 2009. године поступао у 1.980 случајева који су покренути притужбом или сопственом иницијативом у 2009. години, као и у ранијем периоду.

Заштитник грађана је током 2009. године од 1.980 случајева у којима је поступао, завршио поступање у 1.040 случајева. У највећем броју случајева (653) притужбе су одбациване због непостојања основа да се води поступак, док је у преосталим случајевима (393) поступак окончан на одговарајући начин (табела 3). Остали започети поступци (940) су у току.

Табела 3. – Завршено поступање Заштитника грађана током 2009. године

Редни број	ЗАВРШЕНО ПОСТУПАЊЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА ТОКОМ 2009.	Број
1.	Притужбе одбачене	653
2.	Притужбе одбијене као неосноване	178
3.	Притужиоци одустали од притужбе	51
4.	Обустављен поступак - орган управе отклонио недостатак у раду	74
5.	Препоруке- укупно (на основу притужби и по сопств. иниц.)	44
6.	Мишљења - по чл. 24. ст. 2 Закона о ЗГ	8
7.	Остало (разни сопствени акти о завршетку поступка)	32
	Укупно:	1.040

Одбачене притужбе

Најчешћи начин окончавања поступања по притужбама током 2009. године је одбачај притужбе. Ако Заштитник грађана није имао основ да води поступак по притужбама за које није надлежан, које су неблаговремене, преурањене, анонимне, неуредне или поднете од стране неовлашћеног лица, онда је такве притужбе морао да одбаци (графикон 19). Саставни део дописа Заштитника грађана којим обавештава грађане да није имао законски основ да води поступак по притужбама из неког од напред наведених разлога представља и саветодавно-правну помоћ. Наиме, подносиоци притужбе су увек упућивани на одговарајуће правне поступке и/или надлежне органе.

Ненадлежност Заштитник грађана је независан државни орган који штити права грађана и 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 (у тексту Закона о Заштитнику грађана и у овом извештају користи се скраћеница *органи управе*). Значи, Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад и поступање неких субјеката, на пример приватних послодаваца. Даље, Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда, судова и јавних тужилаштва. Такође, Заштитник грађана је овлашћен да утврђује повреде само републичких закона, других прописа и општих аката, али не и повреде прописа или општих аката аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе.

Заштитник грађана је одбацио највећи број притужби из разлога ненадлежности (366), од који се највећи број односио на рад судова (234), од чега највише на општинске судове (138). Супротно томе, примљен је занемарљиво мали број притужби на рад Народне скупштине (2) и Владе (4).

Заштитник грађана је у јавним наступима више пута указивао на законске надлежности којима располаже, посебно на органе чији рад није овлашћен да контролише. И поред тога, Заштитник грађана и даље прима велики број притужби које се односе на рад и поступање управо тих органа, посебно судова. То указује не само на недовољну информисаност грађана о овлашћењима Заштитника грађана, него и на чињеницу да по питању рада судова постоје евидентни проблеми на које грађани указују у својим притужбама, а то је посебно повреда права на правично суђење, а у оквиру тога на суђење у разумном року.

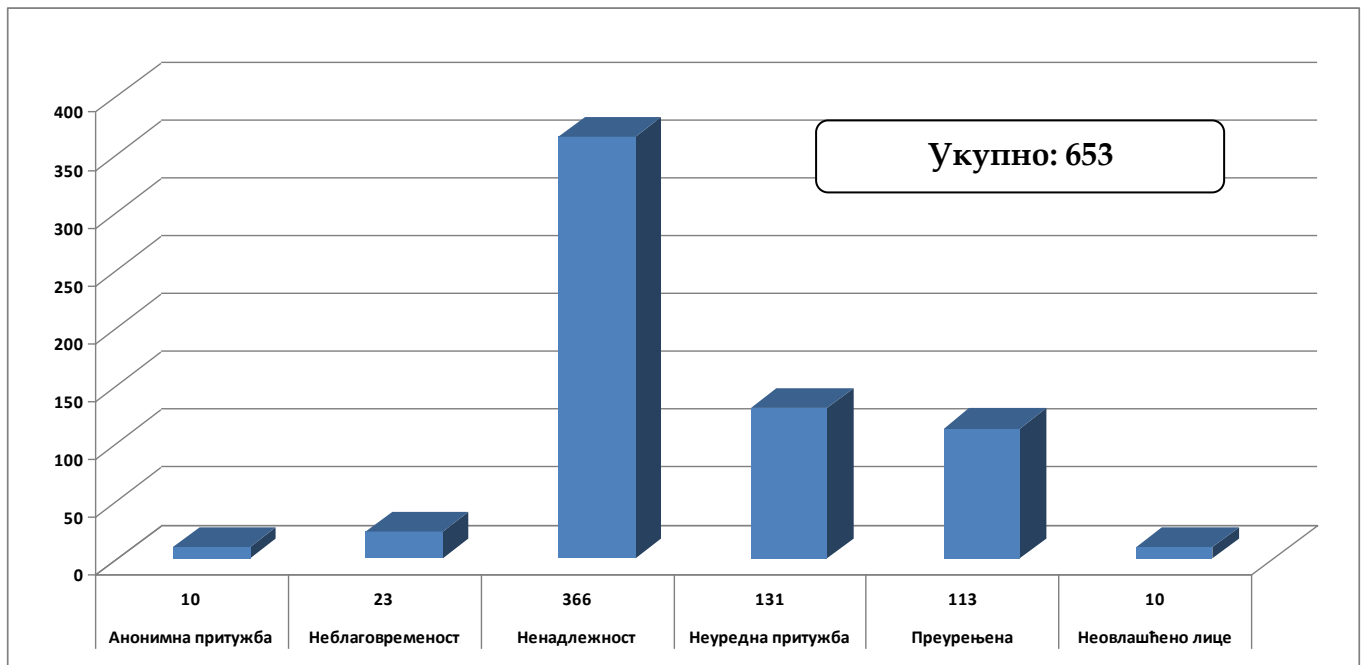
Неуредност притужбе је следећи разлог по бројности за њен одбачај (131). Наиме, ако притужба не садржи потребне податке за поступање, а подносилац те недостатке не отклони ни у накнадном року одређеном за допуну притужбе, а који најчешће износи 15 дана, нити се обрати служби Заштитника грађана за стручну помоћ у отклањању предметних недостатака, онда Заштитник грађана такве притужбе одбацује.

Преурањеност притужбе је такође могући разлог за њен одбачај, што се десило у случају 113 притужби. Наиме, пре подношења притужбе подносилац је дужан да покуша да заштити своја права у одговарајућем правном поступку, а Заштитник грађана је дужан да упути подносиоца притужбе на покретање одговарајућег правног поступка, ако је такав поступак предвиђен. Заштитник грађана не покреће поступак док не буду исцрпљена сва правна средства. Изузетно, Заштитник грађана може да покрене поступак и пре него што су исцрпљена сва правна средства, ако би притужиоцу била нанета ненадокнадива штета или ако се притужба односи на повреду принципа добре управе, посебно некоректан однос органа управе према притужиоцу, неблаговремен рад или друга кршења правила етичког понашања запослених у органима управе.

Неблаговременост притужбе је исто тако могући разлог за њен одбачај, што се десило у случају 23 притужбе. Наиме, притужба се може поднети најкасније у року од једне године од извршене повреде права грађана, односно од последњег поступања, односно непоступања органа управе у вези са учињеном повредом права грађана. Такође, Заштитник грађана може да поступа само у случајевима насталим након ступања на снагу Закона о Заштитнику грађана (24. септембар 2005).

Анонимност притужбе је следећи могући разлог за њен одбачај, што се десило у случају 10 притужби. Заштитник грађана не поступа по анонимним притужбама, осим изузетно, када процени да у анонимној притужби има основа за његово поступање и да је могуће дошло до флагрантног кршења права грађана, тада покреће поступак по сопственој иницијативи. Основ за поступање представља оцена Заштитника грађана, заснована на сазнањима из анонимне притужбе, да је актом, радњом или нечињењем органа управе дошло до повреде људских слобода или права, а што се и десило у неколико случајева.

Најзад, ако је **притужба поднета од стране неовлашћеног лица**, што се десило у случају 10 притужби, то је следећи могући разлог за њен одбачај. Притужбу Заштитнику грађана може да поднесе свако физичко или правно, домаће или страно лице, које сматра да су му актом, радњом или нечињењем органа управе повређена права. Ако се ради о повреди права детета, онда притужбу може да поднесе родитељ детета, односно законски заступник. Ако се ради о повреди права правног лица, притужбу може да поднесе лице овлашћено за заступање тог правног лица.

Графикон 19. – Разлози за одбачај притужби

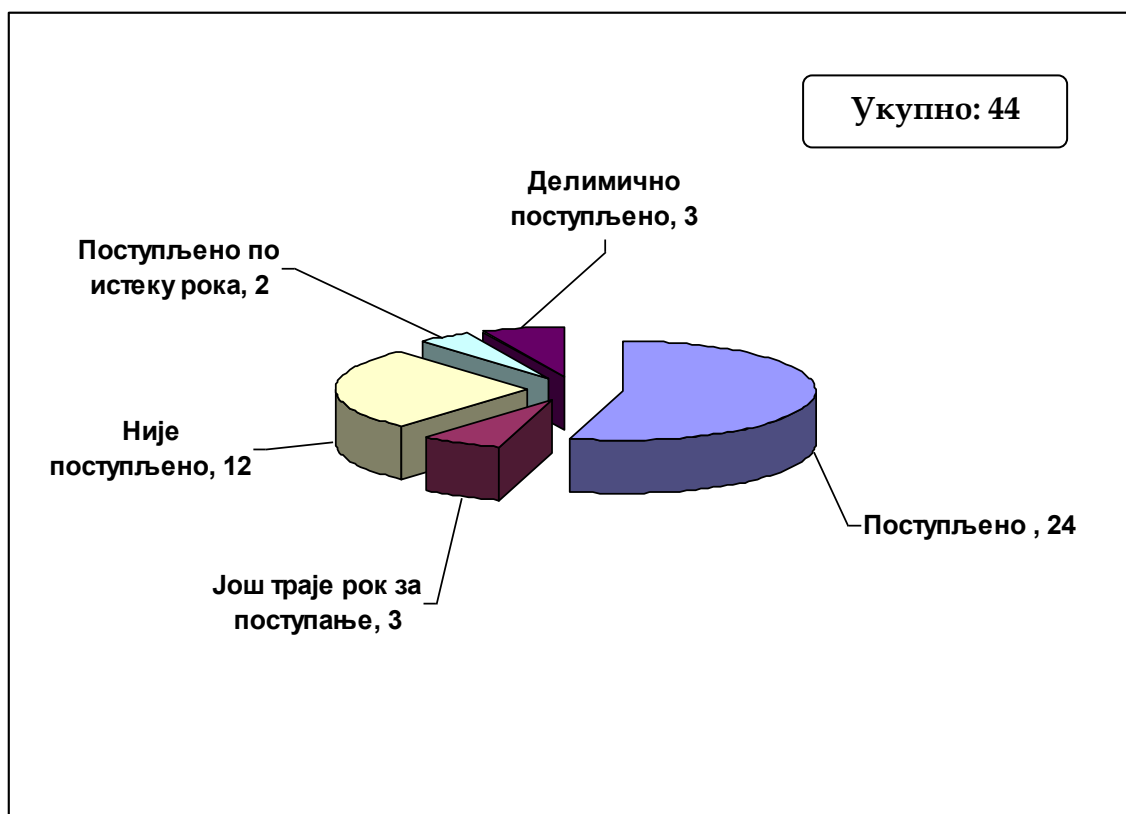
Препоруке Заштитника грађана

Када Заштитник грађана нађе да постоје недостаци у раду органа управе, онда упућује препоруку органу о томе како би тај недостатак требало да буде отклоњен. Орган управе је дужан да у року од 15 до 60 дана од дана добијања препоруке обавести Заштитника грађана о томе да ли је поступио по препоруци и отклонио недостатак, односно, да га обавести о разлозима због којих није поступио по препоруци. Када орган управе не поступи по препоруци, Заштитник грађана има овлашћење да о томе да обавести јавност, Скупштину и Владу, а може и да препоручи утврђивање одговорности функционера који руководи органом управе.

Напомена: У овом извештају, у делу „Поступање Заштитника грађана по притужбама, уочени недостаци у раду органа управе и приказ карактеристичних поступака, према областима“, биће шире приказане карактеристичне препоруке.

Током 2009. године Заштитник грађана је упутио 44 препоруке органима управе. Најчешће, у односу на око 60% препорука Заштитника грађана, органи управе су поступили у року или по крајем истеку рока (графикон 20).

Графикон 20. – Поступање органа управе по препорукама Заштитника грађана



Заштитник грађана посебно указује да по 12 препорука које је упутио током 2009. године, органи управе нису поступили. Заштитник грађана је неколико пута користио законско овлашћење да обавести јавност о непоступању по препорукама, како преко медија, тако и преко своје интернет странице, а сада то чини и путем овог извештаја.

Заштитник грађана очекује да ће наведени органи уважити његове напоре у правцу унапређења и заштите људских права и слобода и поступити по препорукама, макар и са значајним закашњењем.

ОРГАНИ КОЈИ НИСУ ПОСТУПИЛИ ПО ПРЕПОРУКАМА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

1. Више органа државне управе, у циљу да државни органи, јавне службе и органи покрајинске и локалне самоуправе, приликом запошљавања извршилаца, поштују обавезу о заступљености припадника националних мањина;
2. Служба за управљање кадровима Владе Републике Србије због непостојања података о националној структури запослених у органима државне управе, непостојања плана њиховог запошљавања и необјављивања конкурса на језицима националних мањина;
3. Општинска управа градске општине Звездара, због недостатака у раду који су проузроковали повреду права на мирно уживање својине и других имовинских права, као и повреду принципа добре управе;
4. Градска управа града Београда, Секретаријат за социјалну и дечију заштиту, због пропуста у раду који су довели до повреде права детета и породице;
5. Општинска управа општине УБ због повреде принципа добре управе и повреде права на мирно уживање својине и других имовинских права;

6. Општинска управа општине Аранђеловац због повреде принципа добре управе и права на мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона;
7. Републичка дирекција за имовину Републике Србије због неправилног поступања према захтевима независних државних органа;
8. Градска управа града Новог Пазара због повреде принципа добре управе и повреде права грађана на мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона,
9. Пољопривредна школа са домом ученика ПК „Београд“, у Београду, због повреде права грађана на слободан приступ информацијама од јавног значаја;
10. Министарство просвете у циљу отклањања пропуста у раду у ОШ „Шаму Михаљ“ из Бечеја;
11. Министарство културе ради отклањања недостатака у финансирању издавачке делатности Новинско-издавачког друштва „Братство“, и
12. Министарство рада и социјалне политике поводом пропуста у расписивању јавног конкурса за расподелу средстава.

Такође, по наредних пет препорука Заштитника грађана упућеним још 2008. године нису поступили:

1. ЈАТ Ервејз због случаја дискриминације особе са инвалидитетом;
2. Министарство правде због повреде принципа добре управе услед непоступања по захтевима за упис у Регистар сталних вештака;
3. Министарство просвете због пропуста у раду који доводи до неравноправног положаја ученика средњих школа које се не финансирају из буџета Републике, а приликом остваривања права на смештај у ученичке домове;
4. Општинска управа Градске општине Чукарица због повреде принципа добре управе поводом неисправног и неажурног поступања надлежног органа у вези са издавањем одобрења за изградњу и употребу грађевинског објекта, и
5. Градска општина Палилула због отклањања пропуста у раду насталих због непоступања по правоснажној одлуци Врховног суда Србије.

Мишљења Заштитника грађана

Заштитник грађана је током 2009. године дао осам мишљења у оквиру превентивног деловања, односно пружања добрих услуга, посредовања и давања савета и мишљења о питањима из своје надлежности, у циљу унапређења рада органа управе и унапређења заштите људских слобода и права (члан 24. став 2. Закона о Заштитнику грађана). То су:

1. Мишљење о потреби унапређивања правног положаја црква и верских заједница и остваривања слободе вероисповести кроз унапређење прописа и њихову правилнију примену;
2. Мишљење у вези са измирењем обавеза према Заводу за јавно здравље у Ужицу;
3. Мишљење Министарству рада и социјалне политике о потреби системске интеграције СОС Дечије линије и унапређењу њене доступности;
4. Мишљење поводом оспоравања законитости избора заменице заштитника грађана Града Крагујевцу;
5. Мишљење на Правилник о Републичком такмичењу из реторике и беседништва Заједнице економских, правно-биротехничких, трговинских и угоститељско-туристичких школа;
6. Мишљење поводом притужби грађана који су закључили купопродајне уговоре о куповини пословног простора од предузећа „Борово“;

7. Извештај са Мишљењем о резултатима надзора над радом надлежних органа у случају насиља у средњој Техничкој школи „Никола Тесла“ у Сремској Митровици, и
8. Мишљење поводом тензија и испоњених неприхватљивих друштвених ставова у вези са планом расељавања нехигијенских ромских насеља.

Мишљења које Заштитник грађана даје у оквиру превентивног деловања различитог су карактера од мишљењима које Заштитник грађана даје у оквиру нормативне делатности, у циљу унапређења прописа са становишта заштите људских права и слобода (члан 18. став 4. Закона о Заштитнику грађана). Током 2009. године Заштитник грађана је дао шест мишљења у оквиру нормативне делатности (о њима у делу „Унапређивање остваривања људских права и слобода - нормативна делатност Заштитника грађана“).

Остало

Остали начини на које је Заштитник грађана завршио поступак су: одбијање притужбе, одустајање притужилаца од притужбе, обустава поступка и доношење сопственог акта о завршетку поступка.

Притужбе одбијене као неосноване

Када Заштитник грађана, након утврђивања свих релевантних чињеница и околности, закључи да је притужба неоснована, односно, да није могао утврдити да су права грађанина, односно људске слободе и права повређена, тада завршава поступак тако што притужбу одбија и за то даје детаљне разлоге.

Током 2009. године Заштитник грађана је из различитих разлога одбио 178 притужби као неосноване.

Одустанак притужиоца

Поступак може да се заврши тако што притужилац одустане од притужбе коју је поднео, о чему Заштитника грађана обавештава писаним путем. То се најчешће дешава када орган управе сам у међувремену отклони недостатак у свом раду.

Током 2009. године 51 притужилац је одустао од притужбе Заштитнику грађана.

Обустава поступка

Када орган против којег је поднета притужба, пошто од Заштитника грађана буде обавештен да је покренут поступак контроле законитости и правилности рада по притужби грађана, на основу података из обавештења сам отклони пропуст и о томе обавести Заштитника грађана, омбудсман о томе обавештава подносиоца притужбе и оставља му рок од 15 дана да се изјасни да ли је задовољан таквим поступком. Ако подносилац притужбе одговори да је задовољан, као и ако уопште не одговори у остављеном року, Заштитник грађана обуставља поступак.

Током 2009. године Заштитник грађана је по овом основу завршио поступак по 74 притужбе.

Овај и претходни начин окончања поступка постају све чешћи. Заштитник грађана сматра ове случајеве посебно позитивним и увек тежи да орган управе сам увиди и отклони свој пропуст, не чекајући формално утврђење пропуста и препоруку Заштитника грађана. У таквим случајевима Заштитник грађана се стара да орган не отклони пропуст само у односу на грађанина који је поднео притужбу, већ, ако је такав случај, у односу на све грађане који су у истој или сличној ситуацији.

Сопствени акти о завршетку поступка

Посебан начин окончавања поступања Заштитника грађана, нарочито када је у питању поступање по притужбама у области права детета, али и у области општих људских права, су интервенције - посредовање, превентивно деловање, пружање добрих услуга, давање савета и мишљења о случају. Овакав начин рада и завршавања поступка је мање формалан и за сада показује добре резултате. Методи рада у овим случајевима су различити: телефонски контакти са органима и подносиоцима притужби, упућивање кратких аката органима управе, непосредан контакт са представницима органа и притужиоцима и слично. Заштитник грађана доноси сопствени акт о завршетку поступка којим констатује на који начин је вођен и завршен поступак.

Током 2009. године Заштитник грађана је по овом основу завршио 32 поступка.

Саветодавно - правна помоћ

Заштитник грађана нема законски основ да води поступак по притужбама за које није надлежан, које су неблаговремене, преурањене, анонимне, неуредне или поднете од стране неовлашћеног лица. Током 2009. године Заштитник грађана је одбацио 653 притужбе. Приликом обавештавања грађана да није имао законски основ да води поступак по притужбама из неког од напред наведених разлога, Заштитник грађана је увек упућивао подносиоце притужби на одговарајуће правне поступке и/или надлежне органе.

Више о томе у овом извештају, у делу *Поступање Заштитника грађана по притужбама - Одбачене притужбе*.

Најчешће повреде права у одбаченим притужбама

Најчешће повреде права на које се односе притужбе које је Заштитник грађана одбацио због ненадлежности су повреда права на суђење у разумном року и незадовољство поступањем судова и судија. Поред тога, честе повреде права на које се притужбе односе су и повреде права из радног односа и повреде права чије остваривање спада у изворну надлежност јединица локалне самоуправе. Такође, постоји и одређен број притужби које се односе на рад субјеката за чију контролу законитости правилности рада Заштитник грађана није надлежан, као и притужбе које се односе на повреду права од стране привредних друштава, органа страних држава, адвоката или физичких лица.

О притужбама на **повреди права на суђење у разумном року** у овом Извештају речено је више у делу који се тиче права на правично суђење.

Притужбе чији је предмет **незадовољство грађана поступањем судова и судија** често се односе на незадовољство судским одлукама, те грађани у тим случајевима од Заштитника грађана очекују помоћ у измени таквих одлука. У случајевима таквих притужби, Заштитник грађана, с обзиром на ненадлежност, притужбе одбацује и грађане упућује на коришћење редовних и ванредних правних средстава.

Пример: притужилац је незадовољан правоснажном одлуком суда у кривичном поступку којом је осуђен казном затвора.

О притужбама у којима се указује на **повреде права из радног односа** речено је више у делу који се тиче права на рад.

Притужбиоце који у притужбама указују на **повреде права чије остваривање спада у изворну надлежност јединица локалне самоуправе**, Заштитник грађана упућује на обраћање локалном омбудсману, уколико је за одређену јединицу локалне самоуправе овај орган успостављен, а ако није, притужбиоци се упућују на обраћање надлежним органима јединице локалне самоуправе, зависно од органа на који се притужба односила.

Пример: Притужилац је незадовољан ценама грејања Јавно комуналног предузећа „Топлана“ у свом граду, па је притужба уступљена на надлежност Грађанском браниоцу у том граду.

Ненадлежност Заштитника грађана да уређује приватно-правне односе

Пример: Грађанин се обратио Заштитнику грађана наводећи да има одређене проблеме у вези са добијањем личних докумената, без именовања органа на чији се рад жали. Увидом у притужбу констатовано је да не може да добије личну карту јер нема пријаву пребивалишта. Из телефонског разговора добијена је додатна информација да се поводом наведеног проблема грађанин усменим путем обраћао Министарству унутрашњих послова, али да није подносио захтев за издавање личне карте. Такође је обавестио да не може да прибави пријаву пребивалишта, јер станодавац одбија да га пријави на адреси на којој живи.

Заштитник грађана је увидом у притужбу закључио да се притужилац конкретно не притужује ни на један орган управе, већ да има проблем са станодавцем који одбија да га пријави на својој адреси. С обзиром на то што Заштитник грађана није овлашћен да контролише и уређује приватно-правне односе, притужба је одбачена због ненадлежности а подносилац притужбе упућен на други начин заштите својих права..

УНАПРЕЂИВАЊЕ ОСТВАРИВАЊА ЉУДСКИХ ПРАВА И СЛОБОДА - НОРМАТИВНА ДЕЛАТНОСТ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Опште напомене

Положај и улога Заштитника грађана у правном систему Републике Србије одређени су и значајним овлашћењима у погледу унапређивања правних прописа из области људских права и слобода. Заштитник грађана је, поред општег права на предлагање закона из своје надлежности, овлашћен и да поднесе иницијативу за измену или допуну закона, других прописа и општих аката ако сматра да до повреде права грађана долази због недостатака у прописима. Истовремено, Заштитник грађана може да иницира доношење нових закона, других прописа и општих аката, када сматра да је то од значаја за остваривање и заштиту права грађана. Наведено право Заштитника грађана праћено је Законом прописаним обавезом Владе, односно надлежног одбора Скупштине, да разматрају иницијативе које подноси Заштитник грађана. Најзад, указујемо и на овлашћење Заштитника грађана да у поступку припреме прописа даје мишљење Влади и Скупштини на предлоге закона и других прописа, ако се њима уређују питања која су од значаја за заштиту права грађана (члан 18 Закона о Заштитнику грађана).

Упркос чињеници да се број грађана који Заштитнику грађана предлаже покретање поступка за доношење нових прописа повећао у односу на претходну годину, Заштитник грађана располаже само одређеним овлашћењима у поступку доношења закона, због чега ни у 2009. години, као ни у свом досадашњем раду, није користио ово Законом утврђено овлашћење.

Имајући у виду потребу сталног унапређивања заштите људских слобода и права кроз доношење нових правних прописа, а након разматрања пристиглих иницијатива за доношење нових прописа, Заштитник грађана је одређене иницијативе које је оценио као основане доставио на

даље поступање надлежним органима управе, као овлашћеним предлагачима, са својим мишљењем и проценом оправданости њиховог усвајања.

Заштитник грађана је започео рад на изради Закона о деци, такозваног кровног закона о деци. Формирана је експертска група која је обавила консултације са свим циљним групама које могу да дају значајан допринос приликом израде квалитетног текста овог закона. Заштитник грађана је ову иницијативу представио члановима Радне групе за права детета Народне скупштине, чију сарадњу очекује. Рад на овом закону се одвија уз подршку Унисефа.

Предлози и поступање Заштитника грађана по питању унапређивања прописа са становишта заштите људских права и слобода

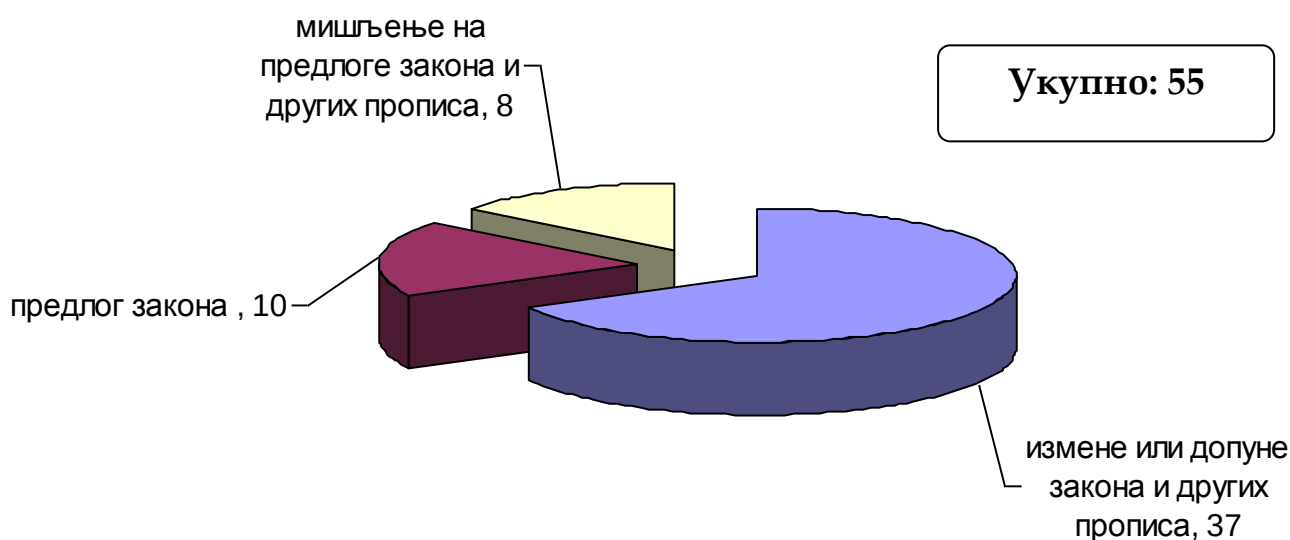
Примљени предлози

Заштитник грађана је током 2009. године примио 55 предлога за унапређивање закона, других прописа и општих аката. Имајући у виду да наведени број знатно превазилази податке из 2008. године (23), може се закључити да је институција Заштитника грађана задобила поверење грађана који су на тај начин одали признање за све активности које је у ранијем периоду Заштитник грађана предузимао ради унапређивања правних прописа са становишта заштите људских слобода и права.

Од 55 предлога за унапређивање закона, других прописа и општих аката 30 су поднела физичка лица, 19 правна лица (од чега три нису регистрована, односно немају својство правног лица) и 6 предлога су сопствене иницијативе Заштитника грађана.

У 37 случајева ради се о предлогу Заштитнику грађана да иницира измене или допуне закона, других прописа и општих аката ако сматра да до повреде права грађана долази због недостатака у тим прописима; у 10 случајева ради се о предлогу Заштитнику грађана да предложи законе из своје надлежности, и у 8 случајева ради се о предлогу Заштитнику грађана да у поступку припреме прописа да мишљење на предлоге закона и других прописа, ако се њима уређују питања која су од значаја за заштиту права грађана. (Видети графикон 21).

Графикон 21. Предлози за унапређивање закона, других прописа и општих аката које је примио Заштитник грађана



а.2) Предлози за измене или допуне закона, других прописа и општих аката које је поднео Заштитник грађана

У оквиру нормативне делатности на унапређивању прописа са становишта заштите људских права и слобода (члан 18 став 2 Закона о Заштитнику грађана), **Заштитник грађана је поднео седам предлога** за измене или допуне закона, других прописа и општих аката, и то:

1. Амандмани Заштитника грађана на Предлог закона о тајности података;
2. Иницијатива за измену Закона о играма на срећу;
3. Иницијатива за измену Закона о финансијској подршци породици са децом;
4. Амандмани на Предлог закона о основама система образовања и васпитања;
5. Амандмани на Предлог закона о изменама и допунама Кривичног законика,
6. Амандман на Предлог закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, и
7. Иницијатива Министарству спорта и омладине за измену и допуне Уредбе о националним спортским наградама и признањима.

Заштитник грађана је у сарадњи са Министарством правде и Повереником за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, поднео два **Амандмана на Предлог закона о тајности података**. Првим амандманом се предлаже да се из Предлога закона о тајности података избрише одредба којом се Заштитнику грађана и Поверенику онемогућава приступ одређеним тајним подацима када су им потребни за вршење контроле и других Уставом и законом одређених послова. Народна скупштина је усвојила амандман на овај члан у нешто рестриктивнијем тексту према којем право на одобрење за приступ и коришћење тајних података без претходне безбедносне провере у циљу обављања послова из своје надлежности имају, поред осталих носилаца највиших функција, и Заштитник грађана и Повереник. Други, пратећи амандман Заштитника грађана којим се брише одредба из Предлога закона којом се ограничава приступ тајним подацима, Народне скупштине је усвојила.

Заштитник грађана је поднео Министарству финансија **иницијативу за измену Закона о играма на срећу**. Министарство је недуго након што је добило иницијативу Заштитника грађана дало посебно мишљење како би требало да се мери удаљеност играчница (кладионица) од основних и средњих школа, дефинишући ту раздаљину као „најближи пешачки пут од зграде основне школе до улаза у играчницу“, али није доставило писани одговор Заштитнику грађана. Ова иницијатива је наишла на велику медијску подршку, посебно просветних радника и родитеља. Подршку је пружио и градоначелник Београда, што је важно јер се у главном граду налази највећи број кладионица чије је удаљавање од основних и средњих школа и ригорозну контролу уласка малолетника, управо тражио Заштитник грађана својом иницијативом. У медијску кампању су се укључили и организатори игара на срећу, односно власници кладионица, па су неки чак самоиницијативно затворили поједине објекте, јер је „блиц“ акција градске управе Београда показала да се чак 1/3 свих кладионица у само четири централне општине у Београду налази на удаљености мањој од Законом прописане (150 м). Подсећамо да је Заштитник грађана, због раширености коцкарске зависности међу децом и опасности по њихов правилан развој, тражио да се ова удаљеност повећа са 150 м на 2.000 м. Заштитник грађана сматра да неизјашњавање Министарства финансија о свим елементима ове иницијативе, као и недостављање писаног одговора Заштитнику грађана, није у духу развоја концепта добре управе. Заштитник грађана очекује да ће Народна скупштина, у циљу веће заштите и безбедности деце од коцкања, прихватити ову иницијативу, односно усвојити одговарајуће измене и допуне Закона о играма на срећу.

Заштитник грађана предложио је Министарству рада и социјалне политике измене и допуне **Закона о финансијској подршци породици са децом**. Заштитник грађана предложио је да се као ново право утврди *додатак породици са дететом са сметњама у развоју*. Том приликом, Заштитник грађана је пошао од чињенице да би се тиме пружила подршка породици да се оснажи и оспособи

за прихватање детета, сагласно започетим процесом деинституционализације и враћања деце у биолошке породице. Министарство је оценило да овакав предлог Заштитника грађана „води конституисању новог права, без оцене материјалних услова подносиоца захтева, што у овом тренутку није изводљиво“, тако да није прихватило овај предлог из иницијативе Заштитника грађана. Заштитник грађана ипак очекује да ће надлежно Министарство направити оцenu материјалних услова, јер је то у његовој надлежности, тако да се у наредном периоду определи да досадашњи начин подршке породици са дететом са сметњама у развоју (увећани додатак за помоћ и негу другог лица), замени новим правом – „додатком породици са дететом са сметњама у развоју“, који би по висини требало да кореспондира износу накнаде за случај специјалног хранитељства. Тиме би Министарство, уместо својеврсне фетишизације хранитељства, коју Заштитник грађана ни у ком случају не оспорава као вид збрињавања детета без родитељског старања, на једнак начин третирао и биолошке породице које имају дете којем је неопходна посебна нега. Крајем 2009. године Народна скупштина је усвојила овај закон у којем су прихваћене неке од предложених измена и допуна Заштитника грађана, попут прецизирања услова и начина утврђивања броја и редоследа новорођене деце.

Заштитник грађана је Народној скупштини упутио два амандмана на **Предлог закона о основама система образовања и васпитања**. Овим амандманима се надлежним министрима (за просвету и за људска и мањинска права) дају овлашћења и обавезе да подзаконским актом заједнички пропишу ближе критеријуме за препознавање облика дискриминације. Поред тога, амандманима се уводи обавеза познавања језика националне мањине за наставнике, васпитаче и стручне сараднике који обављају образовно-васпитни рад на ромском језику, као и начин провере познавања ромског језика за наставнике и педагошке асистенте који обављају образовно-васпитни рад на том језику. Народна скупштина је усвојила оба амандмана.

Заштитник грађана је Народној скупштини упутио **амандмане на Предлог закона о изменама и допунама Кривичног законика**, којима је предложено усклађивање одредаба овог закона са одредбама Породичног закона. Предложено је да се мере заштите од насиља у породици, у случају кривичног дела против брака и породице, уреде на начин да се извршење казне затвора прописано одредбама Кривичног законика, не може одредити и извршити на начин што би осуђеном било забрањено напуштање просторија у којима станује, ако осуђени и оштећени живе у заједничком домаћинству. Народна скупштина није усвојила овај амандман. Поред тога, Заштитник грађана је предложио да се усклађивање између кривичног и породичног законодавства изврши и у односу на дефиницију члана породице. Народна скупштина није усвојила ни овај амандман, као ни амандман да се послови социјалне заштите уврсте у каталог делатности од јавног значаја. На крају, последњим амандманом је формулисан захтев за повећање запређених казни затвора за учиниоце кривичног дела насиља у породици, чија је прениско одређена граница доводила до бројних проблема у пракси, а била је и неусалгашена са Извештајем Комисије Европске уније о напретку Србије за 2008. годину. Народна скупштина је приликом гласања усвојила само овај последњи предложени амандман.

Заштитник грађана је на основу уочене потребе да се појача заштита извора информација од јавног значаја поднео **Предлог закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја**, из разлога што је уочена потреба појачане заштите извора информација од јавног значаја, посебно у случајевима извршења неких тежих кривичних дела (корупција, прекорачење службених овлашћења или других видова незаконитог рада органа власти). Овај амандман је предвиђао заштиту људи из институција који укажу на могуће злоупотребе и корупцију, односно заштиту такозваних инсајдера, односно «дувача у пиштаљке». Народна скупштина није усвојила овај амандман, већ другачији текст амандмана другог предлагача, којим се предвиђа пружање знатно нижег нивоа заштите лицима која открију информацију од јавног значаја.

На основу обраћања грађана - освајача одличја на шаховским олимпијадама за следе, Заштитник грађана је код Министарства спорта и омладине иницирао поступак измене и допуне постојеће **Уредбе о националним признањима и наградама за посебан допринос развоју и афирмацији спорта**. У наведеној иницијативи Министарству је, као овлашћеном предлагачу, указано на потребу предузимања одговарајућих мера и активности како би се отклонили недостаци због којих долази до повреде права грађана, то јест до дискриминације слепих и слабовидних шахиста у односу на друге спортисте, као и у односу на друге спортисте са инвалидитетом - освајаче медаља на светским и европским такмичењима у параолимпијским спортским дисциплинама. Нажалост, иако је ово министарство посветило значајну пажњу предлогу Заштитника грађана, на крају није прихватило наведени предлог.

Мишљења Заштитника грађана на предлоге закона и других прописа, када се њима уређују питања која су од значаја за заштиту права грађана

Заштитник грађана је током 2009. године у оквиру нормативне делатности на унапређивању прописа са становишта заштите људских права и слобода (члан 18 став 4 Закона о Заштитнику грађана), дао шест мишљења на предлоге закона и других прописа којима се уређују питања која су од значаја за заштиту права грађана.

Заштитник грађана је дао два мишљења на захтев Министарства просвете, и то **Мишљење о Нацрту закона о уџбеницима** и **Мишљење о Нацрту закона о основама система образовања и васпитања**. Оба мишљења достављена су Министарству просвете, које их је само делимично укључило у текст предлога закона, због чега је Заштитник грађана Народној скупштини поднео амандмане на нацрте наведених закона.

Заштитник грађана је на захтев Министарства правде, такође у поступку примене прописа, дао **Мишљење на Нацрт закона о тајности података**. У том мишљењу је указао на одређене одредбе Нацрта које могу створити проблеме у области заштите људских слобода и права и сугерисао могуће начине њиховог решавања. Међутим, и у овом случају мишљење Заштитника грађана је само делимично укључено у текст Предлога закона, због чега је Заштитник грађана поднео амандман Народној скупштини.

Заштитник грађана је дао **Мишљење на Предлог закона о равноправности полова**, а том приликом је истакао да сматра да овај закон може да допринесе остварењу начела родне равноправности тако што ће пружити чвршћи и садржајнији основ и утврдити обавезу предузимања мера и делатних политика за пружање једнаких могућности женама и мушкарцима у свим областима живота и рада. Заштитник грађана истовремено сматра да би Закон требало да укаже на значај појма „род“ за успостављање и гарантовање равноправности полова. Тај појам означава друштвено успостављене улоге, положаје и статусе жена и мушкараца у јавном и приватном животу, а из којих услед друштвених, културних и историјских разлика, проистиче дискриминација заснована на биолошкој припадности одређеном полу. Такође, Предлог закона не наглашава да се неравноправност између жена и мушкараца дешава управо у домену „рода“, дакле друштвених односа и положаја припадника два пола, а не у домену њихове биолошке различитости. Исто тако, Заштитник грађана је мишљења да би у органима јединица локалне самоуправе требало да се организује стално радно тело или да се одреди запослени за родну равноправност и обављање послова остваривања једнаких могућности. Народна скупштина је приликом усвајања Предлога закона прихватила мишљење Заштитника грађана.

На предлог Посланичке групе националних мањина у Народној скупштини Заштитнику грађана да подржи и предложи усвајање амандмана које је наведена посланичка група поднела, Заштитник грађана је Народној скупштини упутио два мишљења, и то **Мишљење о потреби прихватања амандмана групе народних посланика посланичке групе Мањина на Предлог**

закона о одређивању максималног броја запослених у локалној администрацији и Мишљење о потреби прихватања амандмана групе народних посланика посланичке групе Мањина на члан 27. Предлога закона о попису становништва, домаћинстава и станова 2011. године. У првонаведеном мишљењу, Заштитник грађана је у циљу унапређења остваривања равноправности свих грађана и људских и мањинских слобода и права, предложио усвајање поднетих амандмана ради очувања достигнутог степена и даљег унапређивања мањинских права у јединицама локалне самоуправе, посебно права на службену употребу језика и писма припадника националних мањина. Другопоменути мишљењем, Заштитник грађана је указао да Предлог закона о попису становништва, домаћинстава и станова 2011. године може да оствари циљ, с напоменом да ће то бити могуће само уколико се приликом његовог спровођења буде доследно штитио достигнути степен слобода и права свих грађана, нарочито припадника националних мањина. Такође, пописни образац обавезно би требало да садржи могућност да се грађани приликом пружања података на питање о националној припадности и матерњем језику изјасне на питање такозваног „отвореног типа“, тачније да се о понуђеном питању изјасне сходно својој слободној вољи, жељи и осећању припадности, без икаквих усмеравања, сугерисања или утицаја на било који начин. Народна скупштина је усвојила оба амандмана, те се очекује да би овако правилније законско уређивање начина остваривања слободе изјашњавања припадника националних мањина о националној припадности, требало да омогући потпуније постизање сврхе закона.

Иницијативе за оцену уставности и законитости

Заштитник грађана има и овлашћење да пред Уставним судом покрене поступак за оцену уставности и законитости закона, других прописа и општих аката (члан 19 Закона о Заштитнику грађана).

Заштитник грађана је током 2009. године примио 11 предлога за покретање поступка за оцену уставности и законитости закона, других прописа и општих аката, од чега су 7 поднела физичка лица, 3 правна лица (од чега је једно нерегистровано) и један предлог је била сопствена иницијатива Заштитника грађана.

Предлагачи су у својим обраћањима често предлагали Заштитнику грађана да покрене поступак за оцену уставности и законитости закона, других прописа и општих аката због вишеструке по њиховом мишљењу неусаглашености одредаба закона са Уставом, односно других прописа и општих аката са законом. Тако, од 11 примљених предлога 8 се претежно односи на грађанска и политичка права, а 3 претежно на економска, социјална и културна права, што указује на другачији тренд у односу на повређена права која се наводе у притужбама. Од 8 предлога који се односе на прописе који третирају грађанска и политичка права, 3 се односе на забрану дискриминације, 2 на слободу медија и по 1 на слободу удруживања, право на једнаку заштиту права и правно средство, као и право на правну сигурност. Од 3 предлога који се односе на прописе који третирају економска, социјална и културна права, по 1 се односи на права из рада и по основу рада, право на имовину и слободу научног и уметничког стваралаштва.

Заштитник грађана је поднео Уставном суду **предлог за оцену уставности Закона о изменама и допунама Закона о јавном информисању**. Имајући у виду да је овај закон привукао велику пажњу јавности, струковних удружења и независних институција, због своје садржине и начина доношења, Заштитник грађана је оформио радну групу сачињену од експерата из области медијског права, ради целовитог, детаљног и стручног разматрања одредби Закона, као и разматрања могућности покретања поступка пред Уставним судом. На основу правне анализа и мишљења наведене радне групе Заштитник грађана је закључио да поједине одредбе овог закона, супротно Уставу и обавезујућим међународним нормама, ограничавају или укидају поједине загарантоване слободе и права, те је одлучио да покрене поступак пред Уставним судом за оцену

уставности Закона. Овај предлог је нешто касније допуњен Анализом коју су сачинили адвокати канцеларије „Covington&Byrplng”, специјализоване за медијско право.

Заштитник грађана је предлогом покренуо поступак пред Уставним судом ради оцено уставности одредаба Закона које прописују да:

- само домаће правно лице има право да оснује јавно гласило, чиме је, према мишљењу Заштитника грађана, то право ускраћено домаћим физичким и страним физичким и правним лицима, упркос одредабама Устава који „сваком” гарантује право да оснује јавно гласило;
- оснивач јавног гласила не може пренети нити на други начин располагати правом на јавно гласило или правом на издавање јавног гласила, чиме се, према мишљењу Заштитника грађана, крше слобода привређивања и имовинска права;
- није дозвољено оснивање јавног гласила под истим или сличним именом које може изазвати забуну у погледу идентитета јавног гласила, чиме се, према мишљењу Заштитника грађана, прекомерно и неосновано ограничава слобода издавања јавног гласила тиме што се идентитет јавног гласила везује искључиво за име;
- у случају повреде забране поновног издавања истоименог јавног гласила покреће се поступак за привредни преступ и изриче мера привремене обуставе издавања јавног гласила до правноснажног окончања поступка. Заштитник грађана сматра да привредни преступ који би се састојао у поновном објављивању истоименог јавног гласила није у Уставу увршћен у разлоге који допуштају забрану издавања јавног гласила;
- забрана издавања јавног гласила које није уписано у регистар јавних гласила, и новчана казна за „привредни преступ” издавања јавног гласила које није уписано у Регистар јавних гласила, несагласни су, према мишљењу Заштитника грађана, са одредбама Устава и обавезујућим међународним изворима права, јер не допуштају да се јавно гласило забрани зато што није уписано у регистар. Заштитник грађана сматра да Устав гарантује да се јавно гласило издаје слободно од било какве претходне радње власти, као што су цензура, дозвола, одобрење, пријава или регистрација, које представљају мешање јавне власти у слободу оснивања јавног гласила. Држава једино сме да издавање електронског јавног гласила уреди законом, односно да издавање таквог јавног гласила услови дозволом.
- Висина казни које су Законом о изменама и допунама Закона о јавном информисању прописане како за привредне преступе, тако и за прекршаје, више су од казни за преступе и прекршаје прописане другим законима, иако није утврђено да су тежина и последице радњи које су овим законом проглашене привредним преступом или прекршајем веће од тежине и последица радњи које су кажњене другим прописима као преступи или прекршаји. Тиме је, сматра Заштитник грађана, повређено уставно начело једнакости пред законом. Поједине казне одређене су у фиксном, за све случајеве истом износу, без обзира на тежину преступа и друге релевантне околности конкретног случаја, чиме се нарушава и принцип индивидуализације казне, као израз уставног начела једнакости пред законом. Казне прописане Законом о изменама и допунама Закона о јавном информисању несразмерне су, прекомерне, и у стању да окончају егзистенцију јавних гласила којима прете такве казне, те тиме гуше слободу медија и угрожавају остваривање права грађана на информисање.

Заштитник грађана је том приликом истакао и да је мериторна одлука Уставног суда о питањима покренутим у овом поступку изузетно битна за гарантовање и остваривање слобода и права која су од темељног значаја за наш и сваки други демократски поредак, те је оценио да би што скорија одлука Уставног суда у овом поступку била од велике користи за потпуно остваривање права и слобода грађана.

ОСТАЛЕ АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Саопштења и информације

Током 2009. године Заштитник грађана се 30 пута огласио саопштењима за јавност којима је реаговао на актуелне негативне појаве у друштву које угрожавају ефикасно остваривање људских и мањинских слобода и права. Заштитник грађана је јавним оглашавањем подсећао на обавезу државе да свим грађанима, без дискриминације, омогући остваривање зајемчених људских права и слобода.

Заштитник грађана је 159 пута информисао јавност о активностима које је предузимао, чиме је јавност скоро сваки други дан имала прилике да сагледа које важније активности предузима Заштитник грађана и на који начин.

Поступање Заштитника грађана према Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја

Заштитнику грађана је току 2009. године поднето 13 захтева за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, од чега је 12 захтева поднето од стране физичких лица, а један захтев је поднело правно лице (Народна иницијатива за реституцију одузете имовине и људска права). На све захтеве је одговорено актима Заштитника грађана, у потпуности и у законском року. Ниједан захтев није одбачен нити одбијен. Накнаде за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја нису наплаћиване.

На званичној интернет презентације Заштитника грађана видно је постављен Информатор о раду Заштитника грађана, који се редовно ажурира.

Међународна сарадња

Заштитник грађана је током 2009. године остварио интензивну међународну сарадњу, посебно на мултилатералном плану, али и на билатералном плану.

Интензивна **мултилатерална сарадња** Заштитника грађана остварена је посебно са ОЕБС-ом, Саветом Европе, USAID, Европским комитетом за спречавање мучења, Комитетом УН против тортуре, Комитет УН за права детета, ИРЦТ (International Rehabilitation Council for Torture Victims), Уницеф, Унифем, као и другим међународним организацијама и институцијама, као и њиховим специјализованим телима. Остварена је и веома плодна сарадња са омбудсманима других држава, преваходно европских, на међународним конференцијама и другим скуповима.

Сарадња са наведеним и другим организацијама реализована је кроз подношење одговарајућих извештаја међународним телима, кроз заједничко организовање или подршку организовању скупова на теме од интереса за рад Заштитника грађана, учешће на конференцијама, округлим столовима, семинарима, тренинзима и другим едукативним и осталим скуповима, који су организовани у земљи и иностранству, као и кроз пружање подршке истраживачким пројектима не теме из делокруга Заштитника грађана.

Када се говори о подношењу одговарајућих извештаја међународним телима, Заштитник грађана је припремио посебан Извештај о имплементацији Факултативног протокола о продаји деце, дејој проституцији и дејој порнографији и доставио га Комитету УН за права детета.

Резултат интензивне међународне сарадње, поред осталог, је и пријем Заштитника грађана у пуноправно чланство у три међународна удружења омбудсмана: **Европски омбудсмански**

институт (European Ombudsman Institute - EOI), **Међународно удружење омбудсмана** (International Ombudsman Association - IOA) и **Европска мрежа омбудсмана за децу** (European Network of Ombudspersons for Children - ENOC). Такође, потврђено је и озваничено чланство Заштитника грађана у Мрежи омбудсмана за децу југоисточне Европе (CRONSEE). Представници Заштитника грађана учествовали су на годишњим састанцима CRONSEE и ENOC. (Заштитник грађана је претходне, 2008. године, примљен у чланство **Асоцијације медитеранских омбудсмана**).

Овом приликом посебно се указује на **Twinning пројекат**, инструмент Европске уније, који има за циљ да оснажи капацитете Заштитника грађана у фази претприступних припрема за подношење кандидатуре Србије за чланство у Европској унији. Основна замисао пројекта је да исте или сличне институције земаља чланица Европске уније пруже подршку Заштитнику грађана, као и да предложе методе и технике рада. Twinning пројекат је почео Међународном конференцијом „Подршка оснаживању канцеларије Заштитника грађана“, почетком октобра у Београду. Пројекат се реализује у партнерству са омбудсменима Грчке и Холандије. Запослени су имали прилику да се упознају са радом пројектног тима из Грчке и Холандије, као и са експертима из омбудсманских институција Аустрије, Словеније и Шпаније (Каталоније). Утврђена је структура и временски оквир планираних пројектних активности, приоритети и стратегије за рад, а представљени су и примери добрих пракси институција које ће учествовати у пројекту. Запослени у Заштитнику грађана су имали прилике да учествују на обукама о начину и процедурама рада по притужбама, писању годишњег и специјалних извештаја, а формирана је и Комуникацијска јединица у чијој надлежности је сарадња, организација и комуникација унутар институције, укључујући ту и међународне односе.

У овом извештају посебно указујемо на неке активности у оквиру међународне сарадње:

Заштитник грађана је учествовао на међународним конференцијама светског и европског нивоа, као на пример на Светској конференцији омбудсмана, одржаној поводом обележавања 200 година институције омбудсмана у Стокхолму, Европској конференцији омбудсмана у Тирани и Првој међународној конференцији војних омбудсмана у Берлину. Основни акценти садржани у закључцима са ових конференција усмерени су ка тражењу нових путева у дефинисању улоге омбудсмана и унапређењу сарадње омбудсманских институција. Промовисана је међуинституционална солидарност, посебно у појединим областима заштите људских права.

Представници Заштитника грађана учествовали су и на конференцијама посвећеним заштити људских права, у Софији, на конференцији омбудсмана за децу југоисточне Европе о правима детета, у Дубровнику, Загребу, Подгорици и друго.

Узвратна радна посета делегације Каталонског омбудсмана Заштитнику грађана реализована је у јулу и октобру 2009. године, а главна тема разговора била је даља сарадња у области права лица лишених слободе и промотивним активностима у области права детета, пре свега израде посебне интернет странице за децу.

Тим Заштитника грађана, на позив Савета Европе - Генералног директората за људска права и правне послове и Асоцијације за превенцију тортуре, присуствовао је Првом састанку европске мреже Националних превентивних механизма (НПМ). Конференција је организована у циљу успостављања активне мреже националних превентивних механизма за борбу против тортуре. Презентован је европски НПМ пројекат, његова сврха, методи рада и тим задужен за његову реализацију. На састанку су посебно представљене Одлука о оснивању и Методологија рада Превентивног механизма Заштитника грађана, а организатор састанка их је као радни материјал доставио свим учесницима.

Тим Заштитника грађана, на позив Европског комитета за спречавање тортуре и Асоцијације за превенцију тортуре, у Стразбуру, присуствовао је Конференцији о успостављању нових партнерстава за спречавање тортуре у Европи. Конференција је организована у циљу успостављања партнерства у области спречавања тортуре у Европи, односно сарадње различитих међународних тела на нивоу Уједињених Нација (Комитета УН против тортуре, Поткомитета УН за превенцију тортуре, Специјалног известиоца УН за људска права, Специјалног известиоца УН за тортуру), Савета Европе (Европског Комитета за спречавање тортуре и Комесара за људска права Савета Европе) и међународних невладиних организација које се баве превенцијом тортуре (Асоцијације за превенцију тортуре). Посебна пажња посвећена је промоцији размене информација, установљавању јединствених стандарда рада и обезбеђивању ефикасне примене препорука ових превентивних тела.

Мисија ОЕБС (Организација за европску безбедност и сарадњу) у Србији је наставила да развија и јача капацитете Заштитника грађана. У оквиру те сарадње реализоване су многобројне активности, као нпр:

Тим Заштитника грађана је обавио студијску посету Чешком омбудсману, у Брну. Циљ посете је био подизање капацитета Заштитника грађана у области заштите права лица лишених слободе и развоја методологије мониторинга установа у којима се налазе лица лишена слободе. Тим Заштитника грађана упознао се посебно са искуством Чешког омбудсмана у области права лица лишених слободе, као и у погледу поступања Чешког омбудсмана у функцији Националног превентивног механизма. У оквиру програма посете тим Заштитника грађана је посетио неколико институција у којима се налазе лица лишена слободе.

Тим Заштитника грађана је обавио студијску посету Каталонском омбудсману (*SINDIC*) у Барселони. Циљ посете је био подизање капацитета Заштитника грађана у области заштите права лица лишених слободе, права детета и стварања инструмената за мониторинг установа у којима се налазе лица лишена слободе.

Заштитник грађана је у сарадњи са Мисијом ОЕБС-а у Србији, као и канцеларијом Савета Европе у Београду, организовао међународну конференцију под називом „Превенција тортуре у Србији“.

У припреми је интернет страница о правима детета. Садржај ове интернет странице прилагођен је популацији деце, пре свега деце узраста од 10 до 15 година. Такође, постављена је електронска база података Превентивног механизма (за лица лишена слободе), као портал у оквиру мреже Заштитника грађана, а очекује се да у наредном периоду буде доступан широј јавности.

Заштитник грађана је промовисао употребу родно осетљивог језика у јавном дискурсу, организовањем три трибине у Медија центру у Београду, на Правном факултету у Нишу и у Градској кући у Ужицу. Циљна група су били представници законодавне власти и медија, као и студенти.

ОЕБС је подржао програм подизања капацитета запослених за бављење темом родне равноправности, са акцентом на питања родне дискриминације, родно заснованог насиља, употребу родно диференцираног језика и права сексуалних мањина. С тим у вези одржана су два семинара за запослене у стручној служби Заштитника грађана.

Заштитник грађана је уз подршку Мисије ОЕБС-а у Србији релизовао истраживање у вези са унапређењем стања по питању остваривања права на службену употребу језика националних мањина, али и употребе српског језика. Резултати истраживања ће бити анализирани и саопштени јавности и надлежним органима у току 2010. године.

Сарадња са **УНИЦЕФ-ом** (Фонд Уједињених нација за децу) остваривана је кроз више различитих активности, на пример заједничка сарадња са Радном групом за права детета Народне скупштине; учешће у пројекту трансформације резиденцијалних установа за децу и развијање одрживих алтернатива; израда нормативних и етичких стандарда према деци и адолесцентима који су у највећем ризику од ХИВ; организовање едукације и припрема тренинга за чланове Превентивног механизма Заштитника грађана у области права детета; учешће у жирију за доделу годишње награде Уницефа за најбољи текст о деци и правима детета; размена искустава са иностраним експертима у појединим областима од интереса за остваривање права детета, и друго. Такође, Уницеф је у неколико случајева упућивао грађане да се притужбом обрате Заштитнику грађана у циљу заштите права детета.

Пројекат „Родна равноправност у пракси локалних омбудсмана“, који Заштитник грађана реализује у сарадњи са Покрајинским омбудсманом, а уз финансијску подршку **Унифема** (Развојни фонд за жене при Уједињеним нацијама), има за циљ да допринесе: већој одговорности локалних омбудсмана и локалних самоуправа према женама и женским правима, подизању свести у погледу родне равноправности, њених вредности и принципа, као и заштити радних права жена.

Интензивна **билатерална сарадња** Заштитника грађана остварена је са омбудсменима из европских држава, пре свега са омбудсменима Грчке, Холандије, Шпаније, Каталоније, Аустрије, Словеније, Немачке, Шведске, Републике Чешке, Албаније, Црне Горе, Киргистана.

На сусретима са овим омбудсменима дискутовано је о положају, овлашћењима и начину рада омбудсмана, а у циљу пружања одговарајуће заштите и унапређивања људских права и слобода. Билатерални сусрети су често били уприличени поводом питања из одговарајућих области рада Заштитника грађана.

Сарадња са организацијама цивилног друштва

Заштитник грађана, као независни државни орган, током 2009. године остварио је интензивну сарадњу са организацијама цивилног друштва, које је препознао као партнере на истом послу заштите права и слобода грађана. Квалитет те сарадње огледа се и у чињеници да је Заштитник грађана приликом формирања саветодавних тела за поједине специјалистичке области, укључио у рад ових савета и представнике цивилног друштва, посебно академске заједнице и невладиних организација.

Заштитник грађана је остварио редован дијалог са представницима цивилног сектора о улози и проблемима с којима се суочавају независни државни органи и невладине организације. У том смислу, Заштитник грађана је у више наврата водио разговоре са представницима НВО (невладиних организација), залагао се за усвајање Закона о удружењима и јавним саопштењима протествовао у случајевима напада на НВО и њихове активисте. Такође, Заштитник грађана је позивао државне органе да предузму све расположиве мере у складу са законом, како би спречили и санкционисали насиље, позиве на насиље, злочин из мржње и говор мржње, без обзира на то ко су учиниоци ових дела.

Сарадња Заштитника грађана са организацијама цивилног друштва такође се манифестовала кроз заједничку организацију разних скупова и кроз друге облике партнерства. Тако, Заштитник грађана је са невладиним организацијама анализирао стање у појединим областима, вршио размену искуства, припремао законодавне иницијативе, и друго. Својеврсан облик сарадње представљају притужбе које су поднеле бројне невладине организације, а на основу којих је Заштитнику грађана непосредно покретао поступке, а понекад је изнете чињенице и информације користио заједно са подацима прикупљеним из других извора, те је на основу свега тога покретао поступке по сопственој иницијативи.

Заштитник грађана је у више наврата осудио сваки вид дискриминације, насиља, позивања на насиље, злочина из мржње и говора мржње који су изазвани хомофобијом или мизогинијом, а који угрожавају сигурност и безбедност грађана и грађанки Србије, без обзира на њихову било какву припадност или оријентацију.

Значајна сарадња је остварена са више невладиних организација, као на пример: Београдски центар за људска права, Центар за цивилно-војне односе, Грађанске иницијативе, Хелсиншки одбор за људска права, Београдски фонд за политичку изузетност, Комитет правника за људска права, Транспарентност Србија, Фонд за хуманитарно право, Фонд за отворено друштво, ИАН (International Aid Network) у Србији, Центар за људска права Ниш, ЈАЗАС, Лабрис, *Queeria, Gaymen*, Из круга, удружења новинара, СОС телефон за жене жртве дискриминације, Центар за права детета, ВеликиМали, СОС дечија линија, Центар за интеграцију младих, и тако даље.

Учешће на конференцијама, округлим столовима, семинарима, јавним презентацијама и предавањима, као и другим скуповима

Заштитник грађана је током 2009. године организовао више конференција, округлих столова, семинара и других скупова, од којих су најзначајнији:

Заштитник грађана је у сарадњи са **Мисијом ОЕБС-а у Србији и Канцеларијом Савета Европе**, у Београду, 23. и 24. марта 2009. године организовао конференцију „Превенција тортуре у Србији“. Конференцији су присуствовали представници министарстава, правосуђа, међународних организација, независних државних органа, страних и домаћих невладиних организација, као и бројни домаћи и страни експерти, и медији. Један од најважнијих закључака конференције је да у Србији не постоји системска тортура, али поједине уочене појаве се могу окарактерисати као сурове, нељудске или понижавајуће, а да бескомпромисни обрачун државе са тим појавама представља, поред осталог, императив за очување међународног кредибилитета наше земље.

Заштитник грађана је организовао стручни скуп на тему „Правни положај црква и верских заједница и стицање својства правног лица“, у Београду, 28. априла 2009. године. Повод за овај скуп биле су притужбе „непризнатих“ црква и верских заједница које због нејасних критеријума нису могле да буду регистроване код надлежног министарства и стекну статус правног лица. Међутим, рад по овим притужбама отворио је и друга спорна питања у вези са решењима и применом Закона о црквама и верским заједницама и Правилника о садржини и начину вођења Регистра црква и верских заједница. У раду скупа, који је подржао Савет Европе, учествовали су стручњаци из Србије, Хрватске, Словеније, Босне и Херцеговине, Бугарске и Црне Горе, али и високи великодостојници како традиционалних, тако и такозваних малих црква и верских заједница, министар вера у Влади Републике Србије.

Заштитник грађана је у сарадњи са **МДРИ (Menmal Dicabilimy Rigxmc Imternational)** 16. јуна 2009. године организовао округли сто о мониторингу поштовања људских права особа са менталним тешкоћама. У оквиру радионица разматрана су кључна питања мониторинга људских права особа са менталним тешкоћама које се налазе у институцијама социјалне заштите и менталног здравља, а нарочито је указано на изазове промена постојеће праксе у третману особа са менталним тешкоћама. У раду округлог стола учествовали су представници страних и домаћих невладиних организација из Србије које се баве овом тематиком.

Заштитник грађана је у сарадњи са Београдским центром за људска права и Мисијом ОЕБС-а у Србији, у Београду, 04. септембра 2009. године, организовао округли сто о стандардима и методологији мониторинга установа у којима се налазе лица лишена слободе. председавајући и уводничар је био проф. др Манфред Новак (Manfred Nowak), специјални извештач УН о тортури. У оквиру радионице разматрана су кључна питања стандарда и методологије

мониторинга поштовања људских права лица лишених слободе. Посебна пажња је посвећена конкретним поступцима који се примењују током посета установама у циљу откривања случајева тортуре. У раду округлог стола учествовали су и представници невладиних организација из Србије које се баве овом тематиком.

Заштитник грађана је у сарадњи са Мисијом ОЕБС-а у Србији, током јуна и септембра 2009. године, у Ковачици, организовао тренинге за запослене у стручној служби Заштитника грађана, ради њиховог оспособљавања за рад Превентивног механизма - функционалног тима Заштитника грађана за мониторинг установа у којима се налазе лица лишена слободе (затворима, полицијским станицама, медицинским, социјалним и осталим установама). Тренинзи су имали за циљ даље усавршавање запослених у области превенције тортуре и других сурових, нељудских и понижавајућих поступака. На тренингу је посебна пажња посвећена специфичностима појединих група: деце, старих особа, малолетних лица, особа са инвалидитетом, болесника, припадника ЛГБТ популације, припадника националних и религиозних мањина и жена.

Заштитник грађана је 13. новембра организовао стручни скуп на тему „Остваривање права на службену употребу језика и писама националних мањина“, а 27. новембра 2009. организовао је стручни састанак у вези са проблемом изјашњавања грађана о националној припадности на Попису 2011. године.

Заштитник грађана је у сарадњи са Хелсиншким одбором за људска права у Србији, у Београду, 16. децембра 2009. године, организовао округли сто о поштовању људских права у социјалним установама у Србији и реформи система социјалне заштите. Основу дискусије представљали су системски проблеми и недостаци у овој области, констатовани у извештајима и препорукама Заштитника грађана и Хелсиншког одбора. Истакнуто је да се систем социјалне заштите мора прилагодити новим условима, а да у томе највећу улогу имају ресорни државни органи, независне институције, невладин сектор и медији. Констатовано је да ће се предстојећа реформа институционалног система односити на трансформацију установа социјалне заштите и премештање корисника социјалних установа, првенствено деце без родитељског старања и деце са сметњама у развоју, у хранитељске породице или у биолошке породице уз подршку државе, што ће допринети подизању квалитета услова живота корисника. Присутни учесници су се сложили да се мора успоставити боља сарадња међу надлежним министарствима.

Током године, заштитник грађана Саша Јанковић одржао је низ предавања и презентација студентима, као и представницима разних нивоа власти, медија и нво, о надлежностима и раду ове институције и значају поштовања људских права и одговорности власти као важним показатељима успеха процеса демократизације.

Заштитник грађана је организовао већи број предавања и јавних презентација, посебно на теме из области равноправности полова и права особа са инвалидитетом, на којима је, поред осталих, говорила др Зорица Мршевић, заменица Заштитника грађана, као на пример „Декларација УН о бранитељима људских права из 1999. године и извештај Хине Џилани“, „Учешће жена у јавном и политичком животу и о институционалним механизмима за постизање родне равноправности“, „Толедо упутства за организовање религиозне наставе“, „Овлашћења, рад и процедуре поступања Заштитника грађана у области родне равноправности“, „Важност службене употребе родно сензитивног језика“, „Ксенофобија“, „Ромкиње – прича вишеструке дискриминације“, „Пракса Заштитника грађана која се односи на насиље у породици“, „Људско-правни и друштвени аспект употребе језика“, „Видљивост жена у друштву“, „Савремено присуство жена у јавном животу“, „Значај глобалне кампање за борбе против насиља над женама“, „Пракса Заштитника грађана по притужбама особа са инвалидитетом“, „Улога стереотипа и питање двоструке дискриминације“.

Предавање на тему „Расизам јуче, данас, сутра“, поводом обележавања међународног Дана борбе против расизма, одржао је др Рајко Ђурић, саветник у стручној служби Заштитника грађана,

након чега је организован разговор др Ђурића и др Горана Башића, заменика Заштитника грађана, са локалним омбудсменима и запосленима у стручној служби. Циљ организовања овог предавања је био подизање стручних знања у вези са положајем Рома и начинима решавања њихових егзистенцијалних проблема.

Издавачка делатност

Заштитник грађана је у оквиру издавачке делатности током 2009. године наставио да издаје четири успостављене едиције – Препоруке и мишљења, Монографије, Зборнике и Извештаје. Наведене едиције се међусобно разликују не само тематски, него и визуелно – по формату и визуелним и графичким решењима. У оквиру прве од наведених едиција одштампана је књига „Препоруке, мишљења, ставови, законске и друге иницијативе“. У оквиру едиције Монографије одштампана је књига „Остваривање слободе вероисповести и правни положај црква и верских заједница“, аутора др Ненада Ђурђевића, а у оквиру едиције Извештаји одштампан је „Редован годишњи извештај за 2008. годину“.

Штампани су и постери који истовремено промовишу институцију Заштитника грађана, нову интернет страницу о правима детета и Конвенцију УН о правима детета. Постери су пратећи промотивни материјал брошурама за децу основношколског и средњошколског узраста, које су штампане још раније. Сви ови информативни материјали се у сарадњи са Министарством просвете дистрибуирају по основним и средњим школама у Србији.

Заштитник грађана у медијима

О Заштитнику грађана је током 2009. године објављено двоструко више текстова у штампаним медијима, као и прилога у електронским медијима, у односу на 2008. годину. Штампани медији су објавили 879 текстова (извештаја, саопштења, коментара, изјава, укључујући и текстове у којима је институција само споменута у неком контексту). На електронским медијима је емитовано 207 телевизијских прилога различитих жанрова, од којих је институција у 52 прилога само поменута. Тај скок броја појављивања у медијима у односу на претходну годину постоји због бројнијих активности Заштитника грађана, веће свести о постојању и раду овог органа у друштву, као и због активности четири заменика Заштитника грађана, који су ступили на функцију тек крајем 2008. године

Јавни коментари на активности Заштитника грађана били су у огромном проценту позитивни. Негативни коментари забележени су једино у случајевима када је Заштитник грађана поднео кривичну тужбу против одговорних за физичко злостављање у духовно-рехабилитационом центру Црна Река, затим по питању залагања за употребу родно осетљивог језика, као и у случају упућивања препоруке Министарству спорта и омладине да преиспита критеријуме за доделу националних спортских признања и природу тих признања.

Заштитник грађана је поводом представљања извештаја о извршеној контроли рада полицијских станица поводом пријема и обраде захтева за издавање личних докумената – пасоша и личних карата, одржао конференцију за штампу, 23. јануара у београдском Медија центру. Том приликом су поред заштитника грађана Саше Јанковића и његовог заменика Милоша Јанковића, о овој активности говорили и Покрајински омбудсман Петар Теофиловић, заменик покрајинског омбудсмана Стеван Арамбашић и омбудсман Шапца Милош Мијаиловић.

Заштитник грађана је током 2009. године дао осам интервјуа штампаним медијима, од чега два дневном листу Блиц и по један листовима Данас, Грађански лист, Мађар Со (Magyar Szó, дневни лист на мађарском језику), Политика и недељницима Време и НИН, у којима је говорио о

актуелним друштвеним дешавањима и о раду и надлежностима институције Заштитника грађана.

У дневном листу Блиц у току 2009. године објављено је 10 коментара омбудсмана и његових заменика, а у недељнику НИН 2. У њима је Заштитник грађана изнео лични став о предлозима закона који се тичу заштите и унапређивања права грађана, о потреби јачања одговорности локалних и државних функционера према грађанима, о реформи државне управе, о препрекама Србији на путу ка Европској унији, о недостацима у раду јавних установа.

У току 2009. године највише текстова о раду Заштитника грађана објавили су дневни листови Блиц (121), Политика (105) и Данас (96). Од електронских медија највише прилога објавио је РТС (80) и Телевизија Б92 (50). Позиви за гостовање у емисијама су знатно бројнији у односу на претходну годину, 2008, када је омбудсман гостовао на три електронска медија, док су 2009. године он, његови заменици и сарадници, били гости тематских емисије или вести на Телевизији Б92 (8 пута), РТС (4), ТВ Авала (3) и ТВ Коперникус (2). Поред телевизија са националном фреквенцијом, Заштитник грађана је гостовао и на локалним телевизијама у Врању, Бујановцу и Прешеву, током боравка са својим сарадницима на југу Србије, у мају и децембру, као и на Телевизији Кикинда и Телевизији Војводина, у емисијама на српском и на мађарском језику.

Медији су о Заштитнику грађана извештавали на основу изјава (у штампаним медијима Заштитник грађана и заменици су дали 153 изјаве, у електронским 46), затим извештаја са догађаја где је присуствовао Заштитник грађана (141, односно 136), на основу саопштења (115, односно 22), или у облику вести информативног карактера (145, односно 19).

Медији су се посебно интересовали за мишљења Заштитника грађана о предлозима закона, на пример о тајности података, о забрани дискриминације, о информисању, о слободном приступу информацијама, о заштити инсајдера, о већој удаљености играчица од основних и средњих школа и др. Заштитник грађана је уредно обавештавао јавност о својим активностима, те су се медији у својим извештајима и коментарима позивали на ставове омбудсмана.

УТРОШАК ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА

Заштитнику грађана су Законом о буџету Републике Србије за 2009. годину и изменама и допунама тог закона обезбеђена средства у висини од 107.257.000 динара, што у односу на 92.247.657 динара обезбеђена 2008. године представља увећање за 14 %.

Заштитник грађана је 2009. године утрошио укупно 98.001.217 динара, дакле 91,37% од обезбеђених средстава у висини од 107.257.000 динара.

Заштитник грађана је 2009. године утрошио укупно 98.001.217 динара, што у односу на 2008. годину када је утрошио укупно 51.854.564 динара, представља увећање за 47,3%.

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

Табела 4. Извршење буџета за 2009. годину

Раздео	Функција	Економска класификација	ОПИС	Средства из буџета Закон о буџету 2009	Средства из буџета Ребаланс буџета 2009	Извршење буџета у дин.	Извршење буџета у %
1	2	3	4	5	6	7	8
6	133		ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА				
		411	Плате, додаци и накнаде запослених	65.770.000	63.802.694	63.751.295	99,92
		412	Социјални доприн. на терет послодавца	11.623.000	11.045.356	11.044.805	100,00
		414	Социјална давања запосленима	1.250.000	1.250.000	450.813	36,07
		415	Накнаде трошкова за запослене	2.000.000	2.000.000	1.851.401	92,57
		421	Стални трошкови	5.600.000	5.320.000	3.785.260	71,15
		422	Трошкови путовања	7.342.000	5.605.000	3.601.294	64,25
		423	Услуге по уговору	14.000.000	9.500.000	7.666.870	80,70
		425	Текуће поправке и одржавање	630.000	481.000	345.734	71,88
		426	Материјал	8.182.500	7.650.950	4.429.434	66,60
		482	Порези, таксе	1.600.000	600.000	82.027	13,67
		512	Машине и опрема	4.000.000	1.000.000	992.283	99,23
			УКУПНО ЗА РАЗДЕО:	121.999.500	107.257.000	98.001.217	91,37

У извршењу буџета Заштитник грађана повремено је имао тешкоћа због чињенице да служба трезора у Министарству финансија није по налогу и на основу прописане документације, ажурно вршила плаћања.

Заштитник грађана сматра да није успостављена потпуна финансијска независност институције омбудсмана, због тога што служба трезора у не разликује независне државне органе од буџетских корисника који се морају повиновати буџетској политици Владе Републике Србије, када год је то законом прописано и неопходно ради очувања независности тих органа. Заштитник грађана разговарао је о том проблему са министарком финансија и очекује напредак.

ПРЕДЛОЗИ НАРОДНОЈ СКУПШТИНИ У ЦИЉУ ПОБОЉШАЊА ПОЛОЖАЈА ГРАЂАНА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

Заштитник грађана верује да ће надлежни одбор Народне скупштине, у сарадњи са Заштитником грађана и процедури која тек треба да буде утврђена, на основу овог извештаја утврдити текст закључака којима ће Народна скупштина подржати унапређења у остваривању и заштити права грађана, односно људских слобода и права. Заштитник грађана доставиће надлежном одбору, по његовом позиву, предлог текста закључака у вези следећег:

- При предлагању и доношењу нових прописа, као и измена и допуна постојећих, инсистирати на механизмима и гаранцијама за њихово остваривање у пракси и надзор над њиховим спровођењем;
- Позвати Владу Републике Србије и друге органе и организације да у потпуности сарађују са Заштитником грађана и спроводе препоруке, мишљења и друге акте тог и других независног државног органа;
- Појачати одговорност за пропусте државних органа, државних функционера и службеника у раду;
- Реформу државне управе спроводити плански, на основу објективне анализе стања, јасно утврђених циљева и идентификованих мера и радњи за њихово достизање;
- Механизме унутрашње контроле у државним органима јачати у циљу вршења интерног надзора над остваривањем права грађана;
- Унапређивати доступност свих државних органа и јавних служби грађанима, без дискриминације по било ком снову;
- У све јавне службе увести (вратити) правило о заснивању радног односа на неодређено време по спроведеном јавном конкурс, са изузетком само одређених послова и радних задатака.
- Владу Републике Србије упозорити на обавезност вођења социјалног дијалога са социјалним партнерима;
- Припремити измене прописа којима ће се обезбедити да радници престану да сносе лоше последице непоштовања закона од стране својих садашњих и бивших послодаваца (у виду умањене пензије или неостваривања права на здравствену заштиту због тога што послодавац није уплаћивао обавезне доприносе у фондове социјалног и здравственог осигурања);
- Оснажити инспекцијске и друге механизме контроле законитости аката послодаваца и поштовања права радника, посебно жена; при томе инсистирати на суштинској, а не формалној примени прописа;
- Радити на потпунијем остваривању права и престанку дискриминације особа са инвалидитетом, жена и припадника мањинских група;
- Државни и други органи, јавне службе и сервис радиће на смањивању хомофобије која је присутна у једном делу становништва, водећи рачуна да се не обезвређују ничија сексуална опредељења или морал; посебно ће се реаговати на говор мржње; Сексуалним мањинама, које се суочавају с бројним предрасудама и дискриминацијом, потребно је омогућити остваривање гарантованих људских права и слобода, укључујући и слободу окупљања;
- Без одлагања усвојити и спроводити измене и допуне прописа од значаја за остваривање и заштиту људских права, нпр. Кривични законик (преуско дефинише чланове породице чиме онемогућава адекватну примену кривичног дела насиља у породици); Закон о играма на срећу (у циљу увећања раздајина од свега 150 метара од играчница/кладионица до основних и средњих школа), Закон о рехабилитацији (у циљу обезбеђивања адекватног законског оквира за оставривање права на накнаду штете по основу пресуде о рехабилитацији) и др;

- Пратити ефекте реформе судства на остваривање права на поштено и правично суђење, посебно на суђење у разумном року, као и извршење судске одлуке у законском року;
- Наставити са образовањем о људским правима, посебно у наставним плановима за обуку полицијских снага, као и судија;
- Од надлежних органа тражити потпунију сарадњу и активнију примену овлашћења у случајевима насиља у породици; о сарадњи органа и институција ће бити доношени одговарајући протоколи;
- донети одговарајућа упутства о поступању запослених у надлежним институцијама у случајевима породичног насиља;
- Обезбедити сарадњу органа и установа просвете, социјалне заштите, здравља и унутрашњих послова, преко подручних органа на локалном нивоу (школа, центара за социјални рад, домова здравља и полицијских управа); јачати превентивне мере за спречавање насиља у породици, обезбедити неопходну помоћ жртвама и кажњавати починиоце;
- обезбедити посебну заштиту деце од свих облика насиља, злостављања, занемаривања и сваког другог искоришћавања, без обзира на то ко је насилник;
- Успоставити централизовану базу података о случајевима насиља над децом;
- У појединачним случајевима етничког насиља одлучније реаговати и ефикасније идентификовати, процесуирати и санкционисати починиоце;
- Насиље и расизам према ромској деци најстроже кажњавати;
- Наставити припрему Закона о правима деце (радна група Заштитника грађана);
- У новом Закону о социјалној заштити одвојити постојеће капацитете и компетенције центара за социјални рад и увести посебне институције за заштиту деце на нивоу сваке општине (или за више мањих суседних општина), која би се финансирале из републичког буџета, а материјална давања и други административни послови би требало да се организују и финансирају на локалном нивоу, уз одговарајуће субвенције државе;
- У области социјалне заштите деце - збрињавање деце у институције примењивати крајње рестриктивно, убрзати започети процес деинституционализације кроз смањивање капацитета домова за децу и младе, подршку хранитељским и биолошким породицама, формирати мале заједнице;
- Сачинити протоколе о сарадњи између надлежних министарстава - просвете, рада, правде, здравља и унутрашњих послова, ради правилније сарадње у извршавању судских одлука из области породичноправне заштите деце, у циљу ефикасног реаговања на родитељску отмицу деце, онемогућавање детета да остварује личне односе са родитељем и непоступање родитеља/других лица по судској одлуци о поверавању детета;
- У области образовања, пре свега основног и средњег, доследно примењивати принципе инклузивног образовања ради развоја сваког детета и његових талената, менталних и физичких потенцијала до крајњих могућности;
- стимулисати доношење локалних планова за децу, који ће предвиђати одговарајућу сарадњу на локалном нивоу, инструментализовану кроз протоколе о сарадњи јединица локалне самоуправе, њених тела и органа и установа на њеној територији, у циљу остваривања и заштите права детета;
- Предузети мере за повећање учешћа особа са инвалидитетом у јавном, политичком и културном животу, посебно у области образовања, запошљавања и радних односа, као и здравствене заштите,
- Установе социјалне заштите за одрасле особе са инвалидитетом и особе најстарије животне доби, не укидати, шта више потребно је проширивање њихових капацитета (за разлику од ових установа чији су корисници деца). За велики број одраслих особа са инвалидитеом и особа најстарије животне доби, ове установе представљају једино решење;
- Деци са инвалидитетом и њихови родитељима олакшати доступност неопходним третманима и помагалима;

- Унапредити законску регулативу у области права националних мањина, посебно прописе који уређују право на образовање, службену употребу језика и писма, очување културног идентитета, информисање, делотворно учешће у политичком и јавном животу, и друго;
- подстицати учење језика друштвене средине међу којима су сви језици које држава штити; инсистирати на вишем нивоу учења и знања српског језика код припадника националних мањина, ради лакше интеграције и запошљавања у јавним службама,
- Предузети темељније и практичније мере за унапређивање положаја припадника ромске националне мањине, посебно у области образовања, становања, здравља, грађанских статуса и др, јер је њихов положај упадљиво и перманентно најтежи;
- Омогућити остваривање свих права из корпуса права пацијената (укључујући и право на ефикасан приговор на квалитет пружене услуге или поступак радника здравствене установе);
- Системским мерама побољшати услове у затворском систему и обезбедити додатне смештајне капацитете од најмање 25.000 м² за смештај притворених лица и лица која се налазе на издржавању казне затвора (интензивном изградњом нових затвора, адаптацијом постојећих затвора, омогућавањем природне осветљености и загрејаности просторија, боравком на свежем ваздуху у одговарајућем трајању, подизањем нивоа здравствене заштите затвореника и притвореника, унапређивањем услова за четрдесетосмочасовно задржавање у појединим полицијским станицама, итд);
- Развијати концепт алтернативног извршавања заводских санкција, посебно код малолетних починилаца;
- Појачати сарадњу затворских установа са институцијама социјалне заштите и цивилног друштва како би лица лишена слободе могла да се реинтегришу у слободно друштво;
- одредити један или више националних механизма за превенцију тортуре, јер је то обавеза преузета ратификацијом Опционог протокола уз Конвенцију УН против тортуре. То може бити, и оправдано је да буде, Заштитник грађана;
- Службе здравствене заштите у затворима из надлежности Министарства правде пренети у надлежност Министарства здравља;
- Створити систем за што потпуније радно ангажовање осуђених особа и њихово образовање и едукацију;
- У установама у којима се налазе лица лишена слободе запослити одређени број лекара специјалиста, посебно психијатара, и стоматолога, као и опремити адекватне просторије за рад са одговарајућом медицинском опремом;
- Унапређењем ефикасности правосудних органа, прекинути са праксом неоправдано дугог притвора;
- Омогућити избегличкој и исељеничкој популацији да ефикасно и потпуно остваре своја гарантована права у Србији;
- Појачати заштиту бранитеља и бранитељки људских права, у складу са међународним документима које предвиђају одговорност државе за њихову заштиту и безбедно обављање активности;
- Обезбедити пореске олакшице за невладине, непрофитне организације које се баве заштитом и унапређењем људских права, како би био успостављен јачи оквир за слободу удруживања и активности у том домену;
- Сагласно упоредној пракси огромне већине држава, не оснивати специјализоване парламентарне омбудсмане, јер то води инфлацији и снижавању ауторитета највиших контролних институција, збуњивању грађана, преплитању надлежности, пребацивању одговорности са извршне власти на институције без извршних овлашћења, и захтева велике трошкове. Уместо тога, подстаћи оснивање секторских омбудсмана на нивоу аутономних области остваривања права (пацијенти, потрошачи, студенти, банкарски систем...), којима ће национални омбудсман моћи да буде ефикасна и снажна институционална подршка и надоградња;

-
- подстаћи ширење мреже локалних омбудсмана и јачање њихових канцеларија, у циљу равномерније доступности грађанима, као и у циљу ефикасније заштите права и слобода грађана.

Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2009. годину објављује се у „Службеном гласнику Републике Србије“.

ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА

Саша Јанковић

Број 48-100-3585/10
Деловодни број 3586
У Београду, 15 март 2010.