

ИЗВЕШТАЈ  
ПОКРАЈИНСКОГ ЗАШТИТНИКА  
ГРАЂАНА - ОМБУДСМАНА  
ЗА 2015. ГОДИНУ

<b>УВОДНА РЕЧ</b> .....	<b>4</b>
<b>ОДНОСИ С ЈАВНОШЋУ</b> .....	<b>8</b>
<b>РЕДОВНА ТЕМАТСКА ГОСТОВАЊА У ЕЛЕКТРОНСКИМ МЕДИЈИМА</b> .....	<b>18</b>
<b>ПУБЛИКАЦИЈЕ</b> .....	<b>18</b>
<b>ИСТРАЖИВАЊА</b> .....	<b>19</b>
<b>ПРОЈЕКТИ</b> .....	<b>19</b>
<b>МЕДИЈСКА ЕКСПОНИРАНОСТ</b> .....	<b>20</b>
<b>ПРЕС КЛИПИНГ</b> .....	<b>21</b>
<b>ДРУШТВЕНЕ МРЕЖЕ</b> .....	<b>23</b>
<b>ВЕБ-САЈТ</b> .....	<b>24</b>
<b>ПРАВА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА</b> .....	<b>26</b>
<b>УВОД</b> .....	<b>26</b>
<b>ИСТРАЖИВАЊА У 2015. ГОДИНИ</b> .....	<b>27</b>
Истраживање „Координатори за ромска питања у Аутономној покрајини Војводини” .....	27
Пројекат „Медијација међу Ромима и Ромкињама” .....	28
Пријава пребивалишта на адреси центра за социјални рад у АП Војводини .....	29
Познавање језика и писама националних мањина, који су у равноправној службеној употреби у органима покрајинске управе .....	31
<b>ПРИМЕРИ ПРИТУЖБИ У 2015. ГОДИНИ У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ПРАВА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА</b> .....	<b>35</b>
Дом здравља Торда .....	35
Грађанско васпитање .....	36
Стручни сарадници у школама .....	36
Дискриминација на основу националне припадности .....	37
Облик својине националних савета .....	37
Јавни бележници .....	38
<b>ПРАВА ДЕТЕТА</b> .....	<b>41</b>
<b>ПРАВО НА ОБРАЗОВАЊЕ</b> .....	<b>43</b>
Предшколско образовање .....	44
Упис у предшколску установу .....	44
Организација рада вртића током распуста .....	44
Надзор родитеља над дететом предшколског узраста .....	44
Педагошки асистент .....	45
Избор и разрешење органа управљања .....	46
Регресирање трошкова боравка у предшколској установи .....	46
Основна школа .....	46
Школски календар .....	47
Вршњачко насиље .....	47
Инклузија .....	48
Бесплатни уџбеници .....	49
Средња школа .....	49
Ученичка стипендија .....	49
Насиље на интернету .....	49
Оцењивање .....	49
<b>СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА</b> .....	<b>50</b>
Материјална подршка породици .....	50
Новчана социјална помоћ и једнократна новчана помоћ .....	50
Право на додатак за помоћ и негу другог лица и увећани додатак за помоћ и негу другог лица .....	50
Право на родитељски и дечији додатак .....	51

Право на решавање стамбених потреба.....	51
Хуманитарна удружења.....	52
Вршење родитељског права.....	52
Корективни надзор.....	53
Путовање у иностранство.....	53
Пристап информацијама од јавног значаја.....	54
Притужбе на рад судова и вештака.....	54
Привремени старатељ.....	54
Хранитељство.....	54
Услуге социјалне заштите.....	55
Право на личног пратиоца детету и ученику.....	55
Установе социјалне заштите.....	56
Домови за децу.....	56
Дневни боравак као услуга социјалне заштите.....	56
Установе социјално-здравствене заштите.....	57
<b>ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА ДЕЦЕ.....</b>	<b>57</b>
Лечење у иностранству.....	58
<b>ПРАВО НА ИГРУ.....</b>	<b>59</b>
<b>МЕДИЈИ.....</b>	<b>59</b>
<b>ЗЛОУПОТРЕБА ДЕЦЕ.....</b>	<b>60</b>
<b>ИСТРАЖИВАЊЕ.....</b>	<b>60</b>
Право ученика са изузетним способностима на индивидуализовани рад и индивидуално образовни програм у основним и средњим школама у АП Војводини.....	60
<b>РАВНОПРАВНОСТ ПОЛОВА.....</b>	<b>63</b>
<b>УВОД.....</b>	<b>63</b>
<b>ОПШТИ ПОКАЗАТЕЉИ (СТРУКТУРА ПРИТУЖБИ).....</b>	<b>64</b>
<b>НАСИЉЕ НАД ЖЕНАМА У ПОРОДИЦИ И ПАРТНЕРСКИМ ОДНОСИМА.....</b>	<b>64</b>
<b>ПРИМЕРИ ПОСТУПАЊА У СЛУЧАЈЕВИМА НАСИЉА У ПОРОДИЦИ.....</b>	<b>65</b>
<b>ПОДАЦИ ИНСТИТУЦИЈА О НАСИЉУ.....</b>	<b>67</b>
<b>ПОЛОЖАЈ ЖЕНА И МУШКАРАЦА У ПОРОДИЦИ И ПОРОДИЧНИМ ОДНОСИМА.....</b>	<b>68</b>
<b>ПОЛОЖАЈ ПОРОДИЦА С ДЕЦОМ.....</b>	<b>69</b>
<b>КОМЕНТАРИ НА НАЦРТ ЗАКОНА О ФИНАНСИЈСКОЈ ПОДРШЦИ ПОРОДИЦИ С ДЕЦОМ.....</b>	<b>70</b>
<b>ОБАВЕЗНО ИЗДРЖАВАЊЕ.....</b>	<b>71</b>
<b>ПОЛОЖАЈ ЗАПОСЛЕНИХ ТРУДНИЦА И ПОРОДИЉА.....</b>	<b>71</b>
<b>ПОЛОЖАЈ ТРУДНИЦА И ПОРОДИЉА У ПРЕДШКОЛСКОЈ УСТАНОВИ.....</b>	<b>73</b>
<b>ДИСКРИМИНАЦИЈА ЗАПОСЛЕНИХ ЖЕНА.....</b>	<b>74</b>
<b>ОБРАЧУН ПЕНЗИЈА ЗА ЖЕНЕ.....</b>	<b>75</b>
<b>ПОЛОЖАЈ ЖЕНА НА СЕЉУ.....</b>	<b>75</b>
<b>ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА.....</b>	<b>77</b>
<b>ОБРАЗОВАЊЕ.....</b>	<b>79</b>
<b>ПРАВА ЛГБТ.....</b>	<b>80</b>
<b>ПРИМЕНА ЗАКОНА О РАВНОПРАВНОСТИ ПОЛОВА У ЈЕДИНИЦАМА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ.....</b>	<b>81</b>
Мишљење о тексту прве радне верзије Модела закона о родној равноправности Заштитника грађана Републике Србије.....	82
<b>ПРИМЕНА ПРИНЦИПА РАВНОПРАВНОСТИ ПОЛОВА У ПОКРАЈИНСКИМ ОРГАНИМА.....</b>	<b>83</b>
<b>ПРИМЕНА ОДЛУКЕ.....</b>	<b>83</b>
<b>АКТИВНОСТИ НА ПОДСТИЦАЊУ РАВНОПРАВНОСТИ ПОЛОВА.....</b>	<b>88</b>

<b>РОДНА РАВНОПРАВНОСТ И СМАЊЕЊЕ РИЗИКА ОД КАТАСТРОФА.....</b>	<b>88</b>
<b>ЗДРАВСТВЕНЕ УСТАНОВЕ И НАСИЉЕ НАД ЖЕНАМА.....</b>	<b>89</b>
<b>ГОДИШЊИ САСТАНАК МРЕЖЕ „ЖИВОТ БЕЗ НАСИЉА”.....</b>	<b>89</b>
<b>ЖЕНЕ, МИР, БЕЗБЕДНОСТ.....</b>	<b>90</b>
<b>ЖЕНСКА ЧИТАНКА.....</b>	<b>90</b>
<b>ОПШТА НАДЛЕЖНОСТ .....</b>	<b>91</b>
<b>ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА И ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРАЊЕ .....</b>	<b>91</b>
Право пацијената на увид у медицинску документацију, приватност и поверљивост.....	91
Пример из праксе .....	91
Пример из праксе .....	92
Здравствена заштита корисника домског смештаја установа социјалне заштите.....	93
Право на информације.....	94
Пример из праксе .....	95
Право на поштовање пацијентовог времена.....	96
Пример из праксе .....	96
Стицање својства осигураника .....	97
Пример из праксе .....	97
Пример из праксе .....	98
<b>СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА.....</b>	<b>98</b>
Поступање центара за социјални рад .....	98
Поступање Покрајинског секретаријата за здравство, социјалну политику и демографију – као другостепеног органа.....	99
Установе социјалне заштите .....	99
<b>ПЕНЗИЈСКО И ИНВАЛИДСКО ОСИГУРАЊЕ.....</b>	<b>100</b>
Примери из праксе .....	101
<b>ПОСТУПАК УТВРЂИВАЊА, НАПЛАТЕ И КОНТРОЛЕ ЈАВНИХ ПРИХОДА.....</b>	<b>102</b>
Достављање пореских аката.....	102
Пример из праксе .....	103
Неблаговремено поступање пореске управе .....	104
Примери из праксе .....	104
<b>ДЕЛАТНОСТИ ОД ОПШТЕГ ИНТЕРЕСА .....</b>	<b>105</b>
Права, обавезе и заштита крајњих купаца електричне енергије.....	105
Пример из праксе .....	106
Пример из праксе .....	107
Пример из праксе .....	109
Енергетски угрожени купац .....	109
Остваривање права на искључење с дистрибутивног система грејања по отказу уговора о продаји топлотне енергије.....	110
УРБАНИЗАМ, ГРАЂЕВИНАРСТВО И СТАМБЕНИ ПОСЛОВИ .....	113
Легализација објеката .....	114
Пример из праксе .....	114
<b>ПОСТУПАЊЕ ИНСПЕКЦИЈСКИХ ОРГАНА.....</b>	<b>115</b>
Грађевинска инспекција .....	116
Пример из праксе .....	116
Инспекција за заштиту животне средине.....	116
Комунална инспекција.....	117
<b>ПОСТУПАЊЕ РЕПУБЛИЧКОГ ГЕОДЕТСКОГ ЗАВОДА.....</b>	<b>117</b>
<b>НЕСАРАДЊА ОРГАНА .....</b>	<b>117</b>
Пример из праксе .....	118
<b>УПРАВЉАЊЕ ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА .....</b>	<b>118</b>

<b>ПОСТУПАЊЕ МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА – ПОЛИЦИЈСКИХ УПРАВА У РЕШАВАЊУ ПО ЗАХТЕВИМА СТРАНАКА У ПОГЛЕДУ ЛИЧНОГ СТАТУСА ГРАЂАНА И ИЗДАВАЊА ЛИЧНИХ ДОКУМЕНТАТА .....</b>	<b>119</b>
Примери из праксе .....	120
Пријем у држављанство .....	120
Пријава пребивалишта .....	121
Додељивање ЈМБГ-а .....	121
Плаћање републичке административне таксе .....	122
<b>НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ .....</b>	<b>122</b>
Посете полицијским управама и станицама у оквиру НПМ-а .....	122
Праћење спровођења препорука НПМ-а за унапређивање поступања према нерегуларним мигрантима/тражиоцима азила у Републици Србији .....	123
Посета Дому за душевно оболела лица „1. октобар” Стари Лец .....	124
Посета специјалној болници за психијатријске болести „Др Славољуб Бакаловић” у Вршцу .....	125
<b>ПОСТУПАЊЕ С ЛИЦИМА КОЈА СЕ НАЛАЗЕ НА ИЗДРЖАВАЊУ КАЗНЕ ЗАТВОРА У ОКРУЖНИМ ЗАТВОРИМА И КАЗНЕНО-ПОПРАВНИМ ЗАВОДИМА НА ТЕРИТОРИЈИ АП ВОЈВОДИНЕ .....</b>	<b>125</b>
<b>ПРОСВЕТА .....</b>	<b>126</b>
Поступање приликом избора директора школе .....	126
Пример из праксе .....	126
Спровођење поступка за пријем лица у радни однос .....	127
Примери из праксе .....	127
Смањење броја запослених у јавном сектору .....	128
Смањење броја стручних сарадника у школама .....	128
Притужбе у области високог образовања .....	129
<b>УПИС СТРУЧНЕ СПРЕМЕ У РАДНУ КЊИЖИЦУ .....</b>	<b>130</b>
Пример из праксе .....	130
<b>ДАВАЊЕ ПРАВНИХ САВЕТА .....</b>	<b>130</b>
<b>ПРЕГЛЕД ПОСТУПАКА – СТАТИСТИКА .....</b>	<b>132</b>
<b>СТРУКТУРА ОРГАНА НА КОЈЕ СЕ ГРАЂАНИ ЖАЛЕ .....</b>	<b>133</b>
<b>ОБЛАСТИ .....</b>	<b>134</b>
Општа људска права .....	134
Заштита права националних мањина .....	135
Заштита права детета .....	135
Равноправност полова .....	136
<b>СТАТУС ПРЕДМЕТА .....</b>	<b>137</b>
Завршени предмети .....	137
<b>ПРЕПОРУКЕ И МИШЉЕЊА .....</b>	<b>138</b>
<b>ФИНАНСИРАЊЕ ПОКРАЈИНСКОГ ОМБУДСМАНА .....</b>	<b>139</b>
<b>СРЕДСТВА ИЗ БУЏЕТА .....</b>	<b>139</b>
<b>СРЕДСТВА ИЗ ОСТАЛИХ ИЗВОРА ФИНАНСИРАЊА - СРЕДСТВА ИЗ ДОНАЦИЈЕ .....</b>	<b>140</b>

# УВОДНА РЕЧ

Покрајински заштитник грађана – омбудсман (у даљем тексту Покрајински омбудсман) установљен је Покрајинском скупштинском одлуком о Покрајинском заштитнику грађана-омбудсману („Сл. лист АП Војводине”, бр. 37/2014, 40/2014 – испр. и 54/2014) (у даљем тексту Одлука) као независан и самостални орган, који штити права грађана и врши надзор над радом покрајинских органа управе, јавних предузећа и установа које врше управна и јавна овлашћења, а чији је оснивач АП Војводина.

Чланом 21 Одлуке, прописано је да Омбудсман Скупштини Аутономне покрајине Војводине подноси редован годишњи извештај најкасније до 31. марта, за претходну годину. Извештај се објављује на интернет страници Покрајинског омбудсмана и тиме постаје доступан суду јавности и пре него што посланици у скупштини поведу о њему расправу, уколико покрајински заштитник грађана - омбудсман поднесе захтев да се извештај уврсти у дневни ред седнице Скупштине АП Војводине. Када се извештај уврсти у дневни ред седнице Скупштине, о истом се расправља, али не одлучује.

У складу са чланом 21 Одлуке, извештај садржи информације и податке о активностима Покрајинског омбудсмана у претходној години, уочене недостатке у раду органа управе и општу оцену рада органа управе са становишта примене прописа, као и предлоге за побољшање положаја грађана у односу на органе управе. Подаци о броју и структури притужби, о уоченим пропустима и препорукама за њихово отклањање, критике и похвале појединим органима управе, такође саставни су део извештаја, као и посебни делови који се односе на права националних мањина, права детета и права по основу равноправности полова.

Као и претходних година, и током 2015. године Покрајински омбудсман у свом раду није се превасходно бавио контролом и надзором рада органа управе, него је фокусу деловања био и остао, грађанин. Покрајински омбудсман је и 2015. г. настојао да увек када је то било могуће помогне грађанима, да укаже органима на пропусте у време када није касно за њихово отклањање, да спречи кршење прописа, да отклони последице кршења, ако не другачије, онда саветом о томе како грађанин може да заштити своје право. Као и претходних година, и у 2015. г. остало је карактеристично да органи управе у великом броју случајева отклањају неправилности током поступка, без упућивања препоруке. На основу делова извештаја које су сачинили Покрајински заштитник грађана - омбудсман и његови неспецијализовани и специјализовани заменици, могу се сагледати уочени недостаци у раду органа управе, али је с обзиром на начин рада овог органа и карактер и број притужби, односно обраћања, тешко дати општу оцену рада органа управе са становишта примене прописа, као и предлоге за побољшање положаја грађана у односу на органе управе.

Проблеми који су тишили грађане Аутономне покрајине Војводине, идентични су онима који тиште све грађане Републике Србије. Сиромаштво је основни предзнак већине проблема због којих су се грађани обраћали Покрајинском омбудсману. Незапосленост, немогућност остваривања права на социјалну помоћ и недовољан износ социјалне помоћи, довели су велики број грађана на руб егзистенције.

Претходну годину обележили су важни догађаји у региону који нису мимоишли ни АП Војводину. Надлежни органи и грађани, укључујући и грађане АП Војводине, избеглице и економске мигранте из Азије и Африке дочекала су неспремно, реагујући различито, понекад доводећи у питање поштовање елементарних људских права. Велики број избеглица на свом путу ка жељеном одредишту, кратко време задржавао се у појединим насељеним местима на територији АП Војводине и тиме изазивао незадовољство тамошњих становника, чему су у неким срединама доприносили и локални

функционери који су својим неодговорним изјавама, као што је то био случај у Кањижи, стварали у односу на избеглице понижавајуће и увредљиво расположење. Покрајински омбудсман је желео да се упозна са ситуацијом, па је заменик омбудсмана посетио општину Кањижа и избеглички камп у тој општини. У извештају који је, након посете, објављен на сајту Покрајинског омбудсмана наведено је да је у Кањижи сваког дана боравило од 700 до 1000 избеглица, да нису били обезбеђени санитарни чворови, односно јавни тоалети и пијаћа вода. Представници Црвеног крста Србије у Кањижи, сматрали су да одговорност за ситуацију у овом граду сноси и локална власт која је одбијала предлоге да се на територији општине изгради прихватни центар за избеглице. Кратковидост и неодговорност локалне власти довеле су до повећања трошкова функционисања локалне самоуправе и појаве увредљивог говора. Неспорно је међутим, да је у стварности било и лепих примера људске солидарности.

Грађани су током 2015. године били у прилици да путем медија добијају оскудне информације о законодавним активностима Народне скупштине, које су биле више него динамичне. У 2015. години од 196 закона, по хитном поступку усвојено је 79. Јасно је да је доношење закона по хитном поступку постало правило, иако је неспорно да се оваквим начином доношења закона избегава јавна расправа што носи са собом извесне ризике и последице и са аспекта људских права. Према подацима са сајта Центра за истраживање транспарентности и одговорности, сваки осми закон донет по хитном поступку и мењан је у року краћем од годину дана, што значи да су ти закони били мањкави, са лошим решењима, недоречени, пуни правних празнина. Покрајински омбудсман је учествовао у јавним расправама о законима чијем доношењу је претходила јавна расправа, упућујући надлежним министарствима примедбе и предлоге за поједина решења у тексту нацрта закона.

Омбудсман је био изузетно активан у јавној расправи о Нацрту акционог плана за остваривање права националних мањина и упутио Министарству правде Републике Србије примедбе и предлоге у вези са појединим одредбама. У другом поглављу Акционог плана који је посвећен забрани дискриминације, као једна од активности предвиђа се брзо и детаљно одговарање на налазе и препоруке Заштитника грађана, Покрајинског заштитника грађана - омбудсмана и Повереника за заштиту равноправности у свим случајевима који утичу на права припадника националних мањина и обезбеђење адекватне подршке тим институцијама како би се осигурала ефикасна обрада достављених притужби, и како би оне биле доступне припадницима националних мањина. Показатељ резултата ове мере јесте број препорука упућених органима јавне власти односно број препорука који су органи јавне власти у потпуности применили као и континуирано обезбеђен приступ припадника националних мањина налазима и препорукама Заштитника грађана, Покрајинског омбудсмана и Повереника за заштиту равноправности.

У поглављу VIII „Одговарајућа заступљеност припадника националних мањина у јавном сектору и јавним предузећима“ предвиђено је усвајање и примена уредбе којом се уређује познавање језика и писама националних мањина, као посебан услов за обављање послова на појединим радним местима, а у циљу потпуног остваривања права припадника националних мањина на комуникацију на језику националне мањине који је у службеној употреби у јединици локалне самоуправе. Један од показатеља резултата ове мере је и извештај Покрајинског заштитника грађана - омбудсмана.

Као и остале земље које нису успеле да створе примамљиве услове за опстанак њених грађана, и Србија, а у оквиру ње и Војводина током 2015. године суочила се са одласком из државе младих и високообразованих људи. Двојно држављанство за велики број грађана АП Војводине само је олакшало реализацију жеље за одласком у другу државу. Млади школовани кадрови одлазе, јер верују да ће у новој средини остварити своје планове и амбиције, да ће уживати погодности које су им у Србији ускраћене – запошљавање у струци и напредак заснован на компетенцији и раду. Последице



„одлива мозгова“ су веома неповољне како по државу, која остаје без стручњака који би својим знањем и радом могли значајно допринети развоју земље, продуктивности њене привреде, обезбеђивању радних места и повећању стандарда становништва, тако и по мањинске заједнице, чија се интелектуална елита смањује.

Према евиденцији Националне службе за запошљавање укупан број незапослених у АП Војводини крајем 2015. године чини близу 10% од укупног броја становника АП Војводине. Сива економија није мимоишла ни Војводину. Забрињава чињеница да грађани „пристају“ на рад „на црно“ под условима сиве економије непријављени, без плаћених доприноса за социјално осигурање, за минималну зараду. Из страха да не остану без посла, грађани своје послодавце не пријављују ниједној од надлежних инспекција. Инспекција рада не предузима законом прописане мере како би се смањио број несавесних послодаваца, а има се утисак да су пасивне и остале инспекције као што су нпр. тржишна и пореска. Стиче се утисак да се нико не залаже за то да се сива економија смањи, како би се, најпре, повећали приходи које држава остварује наплаћивањем пореза а, затим, и побољшао квалитет јавних услуга, остварила већа запосленост, безбедност грађана, итд. Очигледно је да сива економија представља неку врсту „социјалног амортизера“, јер смањује социјалне тензије у друштву, а то је, свакако, један од разлога зашто су је све досадашње владе толерисале.

Једно од питања о којем се расправљало и 2015. године, као и низ година раније, односило се на приватизацију мањинских медија. Говор о приватизацији често се ослањао на начело да без добро информисаног појединца нема активног грађанина, критичке јавности и демократске контроле власти. Разумљиво је, стога, што је у јавности тражен одговор на питање каква је, након изласка државе из власништва над медијима, судбина приватизованих медија. Да ли они након приватизације остају у служби власти са задатком да улепшају стварност, или се приватизацијом, стварају могућности за аналитички и критички говор о функционисању власти. Показало се да приватизација мањинских медија није била успешна на шта је Покрајински омбудсман континуирано указивао.

Велику пажњу јавности у 2015. години привукла је и идеја министра просвете, да се обавезни изборни предмети - веронаука и грађанско васпитање – уместо у 12 разреда основне и средње школе, уче само четири разреда основне школе. Министар је овај предлог образложио, с једне стране, потребом да се ученици растерете, јер имају више часова него што то закон прописује и, с друге стране, потребом да се избегне подвајање ученика на верској основи. У више наврата до сада, Покрајински омбудсман је скретао пажњу јавности на појаве подвајања ученика по основу националне припадности, а по мишљењу Покрајинског омбудсмана да верска настава у оквиру државног школског система додатно подстиче подвајање и по основу вероисповести. Улога државно организованог образовања је да доприноси међусобном упознавању и зближавању, а не стварање услова за подвајање ученика на верској, етничкој, културној, идеолошкој или било којој другој основи.

У области равноправности полова, и у овом извештајном периоду потврђено је вишегодишње искуство Покрајинског омбудсмана да се жене, у односу на мушкарце, више жале на проблеме у вези са радним односима, економским проблемима, социјалном заштитом и родитељством, затим на угрожавање права током трудноће и породилског одсуства, те насиља у породици и партнерским односима. Оно што отежава остваривање родне равноправности је чињеница да грађани и грађанке не препознају кршење права на основу пола, да се принципи родне равноправности споро уводе у стратегије, програме и пројекте покрајинских органа и да се на локалном нивоу не примењују правни и стратешки документи, што утиче и на повећање јаза између прописа и праксе. Заштита жртава насиља, пре свега жене и деце још увек није на задовољавајућем нивоу.



Да је управу потребно реформисати и да циљ реформе мора бити пре свега обезбеђивање добре управе, што значи пружање квалитетних услуга грађанима, потврдила је и 2015. година. Том циљу, трансформацији управе од апарата власти у сервис грађана, у значајној мери може допринети и институција Омбудсмана. Контролишући рад органа управе, уочавајући недостатке у раду, упозоравајући на кршење прописа, као и на примере нецелисходног и неефикасног поступања, Омбудсман може допринети како успешности реформе, тако делотворности органа управе. Штитећи права грађана и указујући на слабе тачке у функционисању управе, Омбудсман утиче на одговорност, ефикасност и транспарентност рада јавне управе. Поменути утицај би могао бити и већи када би Омбудсман имао више надлежности и већа овлашћења од садашњих. О потреби да се надлежности прошире најречитије говоре притужбе и обраћања грађана Омбудсману, који се обраћају овом органу тражећи помоћ, не знајући да овај орган у већини случајева није надлежан. Показало се да су надлежности и овлашћења ове институције недовољна у односу на потребе грађана. Грађани рачунају на Покрајинског омбудсмана увек када сматрају да се њихова права крше. Грађани не разумеју да у Републици Србији има три нивоа деловања заштитника грађана, они очекују да ће од Покрајинског заштитника грађана - омбудсмана добити заштиту под условом да су грађани АП Војводине, а незадовољни су радом органа управе или организационе јединице републичког органа који се налази на територији АП Војводине. Грађани очекују конкретну помоћ и енергично поступање, у супротном, доживљавају Покрајинског омбудсмана као још једну фасадну институцију која, ствара илузију о функционалном поретку заштите људских права.

Напоследку, да подсетим: Парламентарна скупштина Савета Европе, 4. октобра 2013. године, једногласно је усвојила Резолуцију 1959 (2013) која се односи на јачање институције омбудсмана у Европи. Сматрам да је од изузетне важности да Скупштина АП Војводине, као оснивач институције Покрајинског заштитника грађана - омбудсмана, буде упозната са суштином поменуте резолуције којом се, између осталог, инсистира на независности и непристрасности институције омбудсмана, на томе да омбудсмана бира парламент коме омбудсман треба да одговара, да надлежности омбудсмана обухватају испитивање случајева лоше управе у раду свих органа извршне власти, као и заштиту људских права и основних слобода, да имају обезбеђен приступ документима и истражна овлашћења и да је омогућен директан приступ омбудсману за сва лица, укључујући и правна лица која су погођена лошом управом.

Резолуција указује и на то да се треба уздржавати од оснивања више институција сличних омбудсману и да је потребно уложити максималан напор да се институцијама омбудсмана обезбеди довољно финансијских средстава и људских ресурса, како би им се омогућило да ефикасно обављају своје задатке, те да се да избегну буџетска смањења која би довела до губитка независности институција омбудсмана или чак њиховог гашења.

Скупштина позива земље чланице које су успоставиле неколико институција омбудсмана, као што су локалне, регионалне, односно специјализоване институције, да обезбеде одговарајућу координацију тих тела, те да појединцима омогуће једноставан и неометан приступ тим телима.

Март, 2016. године

ПОКРАЈИНСКИ ОМБУДСМАН

Анико Мушкиња Хајнрих

# ОДНОСИ С ЈАВНОШЋУ

Тринаесту годину рада Покрајинског заштитника грађана - омбудсмана (у даљем тексту: Покрајински омбудсман), баш као и све претходне, обележили су бројни поводи за иступање институције у јавности. *Током 2015. године, Покрајински омбудсман се јавности званично обратио укупно сто дванаест пута.* Саопштења институције најчешће су указивала на кршења права грађанки и грађана, на која су претходно својим притужбама указивали или они сами или медији, као и на међународне дане у календару Уједињених нација, којима се јавности скреће пажња на људска права различитих угрожених друштвених група. Најавама су јавност и медији обавештавани о предстојећим догађајима у организацији Покрајинског омбудсмана, било да их је организовао самостално или у сарадњи с неком од институција, установа или организација цивилног друштва. Најбројније су биле најаве пријема грађанки и грађана широм АП Војводине. Ти приједи су део редовних активности институције и организују се у сарадњи с месним заједницама, односно јединицама локалних самоуправа (најчешће оних у којима није успостављен локални заштитник грађана). Вестима, односно текстовима који су редовно – баш као и саопштења и најаве – постављани на веб-сајт Покрајинског омбудсмана и налоге ове институције на друштвеним мрежама и прослеђивани медијима, јавност је извештавана о раду на терену, догађајима и пројектима Покрајинског омбудсмана или других институција, установа и организација у којима су учествовали сâм покрајински заштитник грађана и његови заменици, као и остали сарадници у институцији. Посебно значајне биле су информације о спроведеним истраживањима институције и пројектима у којима је учествовала, као и о прилозима јавним расправама о нацртима закона, акционих планова и других аката у области људских права. Обраћање јавности, сагласно члану 23. Покрајинске скупштинске одлуке о Покрајинском заштитнику грађана – омбудсману, допринело је транспарентности рада институције, као и информисању јавности о опсегу питања и активности у области људских права којима се Покрајински омбудсман бавио током 2015. године.

Статистички гледано, поводом остваривања, заштите и унапређивања људских права грађанки и грађана АП Војводине, а неретко и Републике Србије, Покрајински омбудсман, се јавности обраћао у просеку сваког трећег дана. Као и ранијих година, новинарке и новинари разних медија током 2015. године – обележене и гашењем појединих локалних медија који су редовно извештавали о активностима Покрајинског омбудсмана – исказали су висок степен заинтересованости за рад институције. Такође, медији су били веома значајан извор информација о кршењу људских права, нарочито када су указивали на неправилности, пропусте или незаконито поступање органа управе, јавних предузећа и других носилаца јавних овлашћења.

Преглед који следи представља скраћени приказ обраћања Покрајинског омбудсмана јавности током 2015. године и илустрацију тема и активности којима се институција бавила, упоредо са активношћу по којој је у јавности најпрепознатљивија – поступањем по притужбама и упућивањем грађана, али и надлежних органа управе, установа и носилаца јавних овлашћења, да би се на законит, ефикасан и сврсисходан начин обезбедили остваривање, заштита или унапређивање људских права.

\*\*\*

*Први, али и последњи повод за обраћање Покрајинског омбудсмана јавности у 2015. години, путем саопштења, био је у вези с поштовањем једног од основних начела Устава Републике Србије – начела секуларности. Прво саопштење било је упозорење на непримерено понашање управе ЈКП „Водовод и канализација” у Новом Саду, које је поводом обележавања Богојављења према Јулијанском календару уприличило верски обред освештања воде из градског водовода. Том приликом, Покрајински*

омбудсман је јавности указао на то да се оваквим поступањем крши *уставно начело одвојености цркве и државе*, као и на то да је непримерено да јавно предузеће које је вршилац јавних овлашћења својим поступањем доводи у питање уставне принципе.



Радио Слободна Европа,  
21. јануар 2015.



PTC 1, 20. јануар 2015.

На кршење овог уставног начела Покрајински омбудсман указао је и на самом крају 2015. године, подржавши предлог министра просвете, науке и технолошког развоја да се преиспита начин и потреба спровођења верске наставе и наставе грађанског васпитања у основним и средњим школама у Србији. Наглашавајући то да *извођење верске наставе у оквиру државног школског система додатно подстиче подвајање ученика и по основу вероисповести*, Покрајински омбудсман је јавност подсетио и на то да у секуларној држави није спорно право на верску наставу, него извођење те наставе у државним школама.



Танјуг, 31. децембар 2105.



Б92, 31. децембар 2015.

*Активности на терену* Покрајински омбудсман започео је у области равноправности полова, учешћем у *кампањи* Покрајинског секретаријата за здравство, социјалну политику и демографију, *усмереној ка подизању свести запослених у здравству у вези с њиховом улогом у спречавању насиља према женама*, односно насиља у породици. Главне активности кампање били су састанци са запосленима у здравственим установама на територији АП Војводине, а који су одржани у окружним заводима за јавно здравље у Панчеву, Кикинди, Суботици, Сомбору, Сремској Митровици, Зрењанину и Новом Саду. Састанцима је присуствовао укупно 21 локални и регионални медиј, а о кампањи је на крају направљен и посебан прилог у емисији „Радар” ЈМУ Радио-телевизија Војводине.



16. 01. 2015. - Autor: Tanjug

## Sistemskim delovanjem do zaštite žrtava porodičnog nasilja

Kampanja za podizanje svesti zaposlenih u zdravstvu o njihovoj ulozi u sprečavanju nasilja nad ženama, koju sprovodi Pokrajinski sekretarijat za zdravstvo, socijalnu politiku i demografiju u saradnji sa Pokrajinskim zaštitnikom građana, počela je danas sastankom u Pančevu.

Прес, 16. јануар 2015.

## Спречити насиље над женама

Покрајински секретаријат за здравство, социјалну политику и демографију у сарадњи с Покрајинским заштитником грађана јуче је седницом у сали Института за јавно здравље Војводине завршио двомесечну кампању за подизање свести запослених у здравству о њиховој ulozi у спречавању насиља над женама. Последњи од седам састанака, одржаних широм Војводине, био је посвећен представљању Програма за заштиту жена од насиља у породици и у партнерским односима у АП Војводини до 2020, а о обавезама здравствених установа у заштити жена од насиља говорили су помоћници покрајинског секретара за здравство др Данијела Станковић Баричак. Заменица покрајинског заштитника грађана - омбудсмана за равноправност полова Даница Тодоров говорила је о искуствима ове институције.

И. В.

Дневник, 10. март 2015.

## Sastanak ombudsmana i žitelja Beočina

**PRIJEM GRAĐANA** koji organizuje Pokrajinski zaštitnik građana, održaće se **12. MARTA**, od 11 do 12 sati, u sedištu lokalne samouprave u Beočinu. Tom prilikom građani će dobiti **PRAVNE SAVETE** i podneti pritužbu ombudsmanu. To će biti prilika da ombudsmana informišu o zaštiti i unapređenja **LJUDSKIH PRAVA**. Biće održan i sastanak sa lokalnim **ROMSKIM KOORDINATOROM R. Š.**



Блиц, 5. март 2015.

*Приједи грађана* у насељеним местима на територији јединица локалне самоуправе у АП Војводини, које немају локалног заштитника грађана, јесу једна од редовних активности Покрајинског омбудсмана. Ови догађаји нарочито су цењени међу грађанкама и грађанима у *мањим местима*, удаљеним од већих градских центара, јер том приликом могу на најнепосреднији начин да добију правни савет и да поднесу притужбу Покрајинском омбудсману.



Радио Д65, 20. фебруар 2015.



POČETNA VESTI LOKAL DEŠAVANJA KOLUMNA FORUM NAŠ

## Pokrajinski zaštitnik građana – ombudsman u četvrtak u Vrbasu

u Društvo, Opština Vrbas, Slajder 01/03/2015

**VRBAS – Pokrajinski zaštitnik građana – ombudsman upriličiće sledeće nedelje prijem građana i građanki u Vrbasu.** Tom prilikom građani će moći da dobiju pravni savet i podnesu pritužbu instituciji ombudsmana. Prijem građana održaće se u četvrtak, 5. marta, a vreme prijema je od 13.00 do 14.00 časova u sedištu lokalne samouprave – Maršala Tita 89.

Наше место, 1. март 2015.

*Истраживања*, анализе и извештаји Покрајинског омбудсмана у вези са специфичним питањима у разним областима остваривања, заштите и унапређивања људских права, којих је током 2015. године било укупно осам, повод су да се надлежнима, али и јавности укаже на актуелне проблеме појединих друштвених група.



**Beta**

POČETNA VESTI EKONOMIJA SPORT SCENA ZANIMLJIVOSTI TEHNOLOGIJA U SLUKAMA IZJAVI

Politika Društvo Hronika Region Svet Inkubizija KosovoLive

POLITIKA | 15.06.2015 11:45 > 15.06.12:00

AAA

## Građani mogu da prijave prebivalište na adresi centra za socijalni rad

Facebook Like Share Twitter G+ 0



Kancelarija pokrajinskog ombudsmana preporučila je danas centrima za socijalni rad u Vojvodini da na vidnim mestima i u kontaktu sa korisnicima jasno obrazlože da korisnici imaju pravo da prijave prebivalište na adresi centara za socijalni rad.

U saopštenju se navodi da zaposleni u centrima za socijalni rad, u samom centru i prilikom odlaska na teren, a naročito u romskim naseljima, treba da doprinesu identifikovanju osoba koje su u stanju socijalne potrebe, a koje su bez pravnog identiteta, ličnih dokumenata ili prijavljenog prebivališta.

Pokrajinski ombudsman je sproveo istraživanje kojim su obuhvaćena 44 centra za socijalni rad u Vojvodini, s ciljem da utvrdi da li se građanima koji traže da prijave prebivalište na adresi centra to i omogućava.

Na osnovu obrađenih podataka, zaključeno je da većina centara za socijalni rad u Vojvodini daje saglasnost zainteresovanim građanima za prijavu prebivališta na njihovoj adresi.

Uprkos tome, broj građana koji su ostvarili ovo pravo relativno je mali, dok je broj zainteresovanih daleko veći, pre svega zbog neusklađenosti podzakonskih akata.

Бета, 15. јун 2015.

ORGANIZOVANJE PALMATIVNE НЕГЕ У ВОЈВОДИНИ ТЕНЕ СПОРО

## Имају сертификате, немају одељења, кревете ни службе



Имају сертификате, немају одељења, кревете ни службе. То је стање у једном од ромских насеља у Војводини, где се налази центар за социјални рад. Грађанима је дозвољено да се пријаве на адресу центра, али им није омогућено да добију одговарајуће услове за живот. У једном од ромских насеља у Војводини, где се налази центар за социјални рад, грађанима је дозвољено да се пријаве на адресу центра, али им није омогућено да добију одговарајуће услове за живот. У једном од ромских насеља у Војводини, где се налази центар за социјални рад, грађанима је дозвољено да се пријаве на адресу центра, али им није омогућено да добију одговарајуће услове за живот.

У једном од ромских насеља у Војводини, где се налази центар за социјални рад, грађанима је дозвољено да се пријаве на адресу центра, али им није омогућено да добију одговарајуће услове за живот. У једном од ромских насеља у Војводини, где се налази центар за социјални рад, грађанима је дозвољено да се пријаве на адресу центра, али им није омогућено да добију одговарајуће услове за живот.

У једном од ромских насеља у Војводини, где се налази центар за социјални рад, грађанима је дозвољено да се пријаве на адресу центра, али им није омогућено да добију одговарајуће услове за живот. У једном од ромских насеља у Војводини, где се налази центар за социјални рад, грађанима је дозвољено да се пријаве на адресу центра, али им није омогућено да добију одговарајуће услове за живот.

Дневник, 9. октобар 2015.

Истраживања Покрајинског омбудсмана послужила су новинарима и новинарима као полазиште за њихове текстове, а представљањем закључака и препорука ових истраживања стручној и широј јавности институција – у сарадњи с Мисијом ОЕБС-а у Србији – обележен је и 10. децембар, Међународни дан људских права.

# Ombudsmanka: Neprestana borba za ljudska prava

Ista ona vera u bolje sutra i isti onaj duh nade i univerzalizma, koji su tako snažno prisutni u Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima, potrebni su nam i danas, kao što su nam bili potrebni i pre 67 godina, kada je usvojena pomenuta deklaracija - izjavila je pokrajinska ombudsmanka Aniko Muškinja Hajnhn na skupu na kome su predstavljena istraživanja Pokrajinskog zaštitnika građana - ombudsmana, realizovana u 2015. godini.

Ovim skupom obeležen je dan ljudskih prava. Podsjećajući učesnike da se sa obeležavanjem 10. decembra započelo dve godine nakon što su UN usvojile Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima, Aniko Muškinja Hajnhn je poručila da raskorak između ciljeva proklamovanih deklaracijom i stvarnosti ne sme da nas obeshrabri i odvede u rezignaciju.

- Duhu ljudskih prava ništa nije tako strano kao osećaj rezignacije i nemoci. Zalagati se za ljudska prava znači ne pristajati na postojeće stanje, na nepravdu i ravnodušnost, na razne oblike uskraćivanja, diskriminacije i nasilja. Zalagati se za ljud-

ska prava znači unapređivati uslove života u društvu, kako bi svaki njegov pripadnik mogao uživati prava koja mu rođenjem pripadaju - kazala je ona. Podsjetivši na prvi član Univerzalne deklaracije,

je u kome se kaže da se ljudi rađaju slobodni i jednaki u dostojanstvu i pravima i da je, pošto su obdareni razumom i svesti, potrebno da jedni prema drugima postupaju u duhu bratstva, pokrajinska ombudsmanka je istakla da je „svako od nas

barem jednom u svom životu bio u prilici da posvedoči kako je biti suočen sa materijalnom oskudicom, socijalnim, nacionalnim ili rasnim predrasudama, ignorancijom ili opstrukcijom”.

Pokrajinski zaštitnik građana se svakodnevno susreće sa problemima u ostvarivanju prava građana, a neki od tih problema zahtevaju, po rečima Aniko Muškinje Hajnhn, i širi, istraživački pristup.

- Naš istraživački interes bio je u toku godine fokusiran na položaj žena u nacionalnim savetima i položaj romskih koordinatora, na službeni upotrebu jezika i pisma nacionalnih manjina u organima pokrajinske uprave, na probleme u pogledu ličnog pratioca i izolacije u ustanovama socijalne zaštite, na probleme sa palijativnim lečenjem, prijavom prebivališta, te ulogu žena u vanrednim situacijama - kazala je ona.

Ne bez zadovoljstva, Muškinja Hajnhn je naglasila da se istraživanjima Pokrajinskog ombudsmana koriste razne institucije, a među njima i Ustavni sud.

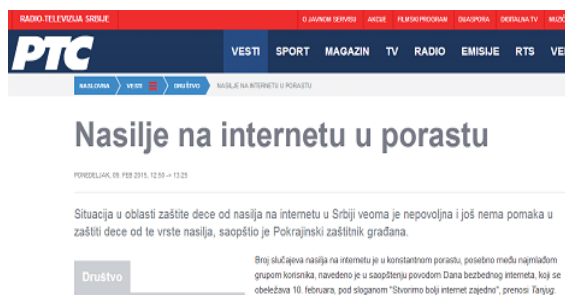
R. D.



Данас, 11. децембар 2015.



Радио 021, 9. фебруар 2015.



PTC, 9. фебруар 2015.



Блиц, 10. фебруар 2015.

Након што су у јесен 2014. године одржани избори за националне савете националних мањина, заменица покрајинског омбудсмана за заштиту права националних мањина, током фебруара и марта 2015. године, одржала је састанке с председницима новоизабраних националних савета са седиштем на територији АП Војводине. На тим састанцима заједнички су размотрена актуелна питања значајна за сваку националну заједницу, те начини на које би институција Покрајинског омбудсмана могла да допринесе остваривању, унапређивању и заштити права припадника и припадница ових заједница.



РТВ, 11. фебруар 2015.

<sup>1</sup> Између осталих, Бета, Танјуг, портал Б92, Блиц (он-лајн и штампано издање), ТВ Н1 и РТС.



## Ombudsmanka podnela izveštaj za 2014.

► Pokrajinska ombudsmanka Aniko Muškinja Hajnrh predala je predsedniku Skupštine Vojvodine Istvanu Pastoru izveštaj za 2014. godinu.

U izveštaju se navode podaci o aktivnostima u prethodnoj godini, podaci o nedostacima u radu organa uprave, daje opšta ocena

rada sa stanovišta primene propisa i predlozi za poboljšanje položaja građana u odnosu na organe uprave.

Izveštaj sadrži i posebne delove za oblasti prava nacionalnih manjina, prava deteta i prava po osnovu ravnopravnosti polova. Izveštaj, takođe, sadrži i podatke o broju i strukturi pritužbi,

uočene propuste i preporuke za njihovo otklanjanje, kao i kritike i pohvale pojedinim organima uprave i funkcionerima.

Izveštaj će biti na dnevnom redu jedne od narednih sednica.

Beta ■

► Aniko Muškinja Hajnrh



Блиц, 1. април 2015.

извештају такође је предмет медијског интересовања, будући да је то својеврсни барометар стања људских права, али и односа друштва према независним институцијама.

SLOVO DALO SLOVO: ANIKÓ MUŠKINJA HEINRICH, POKRAJINSKÁ OCHRANKYŇA OBČANOV – OMBUDSMANKA

## Stav skutočne neuspokojuje

Oto Filip

Už vyše desaťročia inštitúcia pokrajinského ombudsmana vynakladá pri svojej činnosti rôzne úsilie, zamerané najmä na rozvoj demokratickej spoločnosti, založenej na poznani, rešpekte a rovnakých právach všetkých jej členov. V duchu proklamovanej transparentnosti jej prvá osobnosť Anikó Muškinja Heinrich odovzdala 31. marca ročnú správu predsedovi Zhromaždenia APV Istvánovi Pásztorovi. Svoj názor na ňu pokrajinskí poslanci budú mať príležitosť vyjadriť na 41. snemovaní vojvodinského parlamentu, už o štyri dni, teda 29. apríla.

neveria viac nikomu, dokonca ani ombudsmanovi, že rieši ich problémy. Potom je tu otázka stáleho znevažovania významu AP Vojvodiny a jej orgánov vo vzťahu k orgánom republiky, čo u určitého počtu ich spôsobuje isté dilemy. Zmenšený je počet podaní najmä v polovici roka, keď Ústavný súd zverejnil svoje rozhodnutie o Štatúte Vojvodiny, ktorým je zahrnutá aj časť ustanovení, týkajúcich sa pokrajinského ombudsmana, ako vtedy znel náš názov. Naše prítomnosti sú o čosi menšie ako v predošlom období, a to len preto, že Ústavný súd vyšiel v ústrety jednej malej skupine občanov – navrhovateľov na ocenenie

nových rád. Vedno s tým sa opäť veľmi aktuálnou stala večná téma ich depolitizácie a departizácie. Nedávno som sa cez správy RTS dozvedela, že je pokrajinský ombudsman proti



## Aljas módszerek és tudatlanság

Muškinja Heinrich Anikó: A független intézményekkel az a „probléma”, hogy általuk biztosan kiderül a politikai szereplők kétszínűsége

Pesevzski Evelyn

Durva verbális támadásoknak volt kitéve a tartományi parlament múlt heti ülésén Muškinja Heinrich Anikó tartományi ombudsman, aki 2014-es évi jelentését terjesztette a képviselőház elé. „Ha teheték volna, minden bizottsággal parititást is hoznak, hogy azzal lökjenek” – mondta az ülést követően Muškinja Heinrich. Mindezek után és azt követően, hogy Sala Lankovics köztársasági ombudsman ellen immár hónapok óta lejárato hadíratot folytatnak a köztársasági hatalmi koalíció képviselői, felmerül a kérdés, hogy vajon az aktuális hatalom tisztában van-e a jogvédő intézmények jelentőségével. Muškinja Heinrich Anikó elektronikus levele formájában nyilatkozott lapunknak ezekről a kérdésekről, valamint értékelte az emberi és munkájogok aktuális helyzetét.



Muškinja Heinrich Anikó: telexem, hogy azoknak a képviselőeknek a többsége, akik ezzel kapcsolatban felszólaltak, el sem olvasták az egész jelentést. Az ombudsman intézménye immár tízen-

Стање заиста није задовољавајуће –  
Хлас људу, 25. априла 2015.

Подла средства и незнање –  
Мађарсо, 7. маја 2015.

Уз редовну комуникацију са органима управе на нивоу АП Војводине и јединицама локалне самоуправе на њеној територији, Покрајински омбудсман, током 2015. године, *сарађивао је с преко двадесет домаћих институција, органа управе и установа* – на разним нивоима,<sup>2</sup> као и с *међународним и домаћим организацијама*.<sup>3</sup> Поводи за сарадњу били су различити, а реализована је најчешће путем састанака, али и учествовањем на разним догађајима и заједничким спровођењем пројеката.

<sup>2</sup> Између осталих, с Канцеларијом за људска и мањинска права Владе Републике Србије, Агенцијом за борбу против корупције, Одбором за људска и мањинска права Народне скупштине Републике Србије, Комором извршитеља Србије, Правним факултетом и Филозофским факултетом Универзитета у Новом Саду, а првенствено са институцијама заштитника грађана у Републици Србији и региону Јужне Европе, нарочито путем учешћа у активностима Удружења локалних омбудсмана Србије (УЛОС) и Мреже омбудсмана за децу у Југоисточној европи – CRONSEE.

<sup>3</sup> Између осталих, с Мисијом ОЕБС-а у Србији, Агенцијом Уједињених нација за родну равноправност и оснаживање жена (UN Women), с представницима и представницама Европске комисије, Високог комесаријата ОЕБС-а за националне мањине и Делегације Европске уније у Србији, Женском парламентарном мрежом и Женском иницијативом за развој Србије, као и са следећим организацијама цивилног друштва и удружењима: Радови у току, ЕХО, НДНВ и други.



САРАДЊА ПОКРАЈИНСКОГ ОМБУДСМАНА  
И КОМОРЕ ИЗВРШИТЕЉА СРБИЈЕ

## Грађани да користе право на жалбу

Када се поплави незапослености, беспарици и страху за егзистенцију дода непознавање прописа и закона као и права грађана, не изненађују све чешћи случајеви жалбе грађана на поступке извршитеља. Питање како извршни дужници којима је наложена принудна наплата дуговања, могу да заштите и остваре права у складу са законом, била је тема јучерашње конференције чији је домаћин био Покрајински заштитник грађана – омбудсман Анико Мушкиња Хајнрих и председница Коморе извршитеља Србије Александра Трешњев.

## Povećanje učešća žena u donošenju akata



### Seminari

Seminar *Rodna ravnopravnost i vanredne situacije* održaće Pokrajinski zaštitnik građana - ombudsman za predstavnike šest lokalnih samouprava - Subotica, Pančevo, Sremska Mitrovica, Vrbas, Sečanj i Beočin, u okviru istoimenog projekta čiju realizaciju podržava Agencija UN za osnaživanje žena/UN Women.

Дневник, 20. мај 2015.

Данас, 3. јул 2015.



## СТУДЕНТИ ПРАВА НА ПРАКСИ КОД ОМБУДСМАНА

Трећа генерација студената треће године Правног факултета Универзитета у Новом Саду отпочела је практичну наставу у Покрајинском заштитнику грађана - омбудсману. Практичну наставу у оквиру предмета Управно право у Покрајинском омбудсману овог семестра ће похађати десеторо студената, како би се упознали с надлежностима и делокругом рада ове институције.

Дневник, 15. децембар 2015.

Покрајински омбудсман већ неколико година, од самог оснивања Удружења локалних омбудсмана Србије (УЛОС), учествује у његовом раду, а сарадња са УЛОС-ом показала се као обострано корисна и плодна. Својим искуством, стручним знањима, обавештеношћу и спремношћу на сарадњу, Покрајински омбудсман настоји да допринесе унапређивању рада локалних омбудсмана, док заједничко решавање проблема с којима се суочавају, пре свега, локални омбудсмани у АП Војводини, чине и рад Покрајинског омбудсмана разноврснијим и садржајнијим. Нарочито корисним показале су се стручне расправе о специфичним и деликатним темама значајним за свакодневни живот, па и за егзистенцију грађана, попут ограничења права својине због експропријације, искључења с даљинског система грејања или система централног грејања, управљања комуналним отпадом и томе слично.

RTV

Vesti | Ekonomija | Sport | Život | Mladi | Blog

Vest | Vojvodina | Subotica

Promeni veličinu slova

09. maj 2015. | 16:35 | Izvor: Tanjug

Čitaj mi

## Otvorena konferencija lokalnih ombudsmana

BAČKA TOPOLA - Međunarodna konferencija pod nazivom "Uloga i značaj lokalnih ombudsmana" svečano je otvorena danas u Bačkoj Topoli povodom jubileja, 10 godina rada prvog zaštitnika građana u Srbiji na kojoj je ukazano na značaj zaštitnika građana na lokalnom nivou.

Skup je otvorio Šef odeluka za demokratizaciju Misije OEBS-a u Srbiji Jan Lueneburg, koji je ukazao na značaj Konferencije koja se održava u mestu gde je prva institucija ombudsmana u Srbiji osnovana, jer pruža mogućnost da se razmene iskustva i na regionalnom nivou, sa ombudsmanima iz Mađarske i Bosne i Hercegovine.

РТВ, 9. мај 2015

Vesti.rs

VESTI

ZABAVA

RAZNO

REGION

GRA

Politika

Ekonomija

Hronika

Sport

Svet

Društvo

Kultura

Izvor: Danas, 04 Dec 2015, 22:44

## Lokalni ombudsmani u Šapcu

Šabac - Na dvodnevnom sastanku lokalnih ombudsmana Srbije u Šapcu krajem prošle sedmice istaknuta je neophodnost postojanja ove institucije.

Zaštitnik građana demokratizuje političku vlast, omogućava kontrolu rada gradskih službi u pravilnoj primeni zakona. Time se prava građana maskinalno štite. Posebno je bilo reči io ograničenju prava svojine zbog eksproprijacije, radu javnih preduzeća u oblasti održavanja stambenih zgrada, komunalnoj policiji i problemu izvršenja zaključka o rušenju nelegalno izgrađenih objekata. Pokrovitelji skupa bili su Udruženja lokalnih ombudsmana u Šapcu (ULOS), Misija OEBS-a u Srbiji i Grad Šabac.

Вести, 4. децембар 2015.

Током 2015. године, јавност је извештавана и о посетама Покрајинског омбудсмана установама социјалне и здравствене заштите тзв. затвореног типа, које су уприличене у оквиру Националног превентивног механизма (НПМ). Извештаји о њиховом раду значајни су за подизање свести јавности о условима живота, остваривању и заштити права особа која бораве у државним и приватним домовима за старија или душевно оболела лица, специјализованим психијатријским болницама или затвореним одељењима психијатрије у општим болницама у АП Војводини, будући да јавност има ограничен увид у њихов рад, а да су њихови корисници и кориснице најчешће зависни од бриге и помоћи других лица.



## Dom pod lupom ombudsmana

IZVOR: B92

Stara Moravica -- U Domu za osmetene u razvoju u Staroj Moravici, od 2010. do 2014. godine preminulo je ukupno 70 korisnika, od kojih 23 prošle godine, a devetoro 2013. godine.

Pokrajinski ombudsman upozorava da ni za jednog umrlog štićenika nije urađena obdukcija.

Ovaj dom je jedino utočište za štićenike sa najtežim intelektualnim oštećenjima.

Smrtnost u ovoj ustanovi prošle godine trostruko je uvećana u odnosu na 2013.

**B92, 3. март 2015.**

## A bántalmazás megakadályozása a méltóság megőrzéséért

A tartományi ombudsman szerint egy részletesen kidolgozott szabályzatra lenne szükség a szociális-védelmi intézményekben alkalmazott mozgáskorlátozás és izoláció alkalmazására

**Спречити злостављање, сачувати достојанство - Мађарско, 26. јун 2015.**

Покрајински омбудсман сваке године настоји да скрене пажњу јавности и на положај припадника и припадника ромске заједнице. Протекле године завршен је двогодишњи пројекат „Медијација међу Ромима и Ромкињама”, у оквиру ког је институција спровела и објавила два истраживања значајна за остваривање права припадника ове заједнице. Истраживање о могућностима пријављивања пребивалишта на адреси центара за социјални рад умногоме је у вези с правима Ромкиња и Рома који живе у нелегализованим насељима. Истраживање о положају координатора за ромска питања у АП Војводини нарочито је актуелизовано током јесени, када се њихов број, упркос евидентној потреби за њиховим ангажманом, смањио услед отпуштања или истека уговора. Резултати овог истраживања представљени су на неколико домаћих стручних скупова, као и на завршној конференцији поменутог пројекта, одржаној 20. октобра у Бриселу.

ИСТРАЖИВАЊЕ ПОКРАЈИНСКОГ ОМБУДСМАНА: ПРИЈАВЉЕНО ПРЕБИВАЛИШТЕ У ЦЕНТРИМА ЗА СОЦИЈАЛНИ РАД У ВОЈВОДИНИ ИМА 340 ОСОБА

## На адресу старатеља - бег или нужда

Највише пријављених у Суботици - 94, у Новом Саду 50. Полиција сироводи ироверу

УМЕСТО кућне адресе, у личним документима 340 особа у Војводини као пребивалиште наводе су укупно 11 бројевих од 44 локалних центара за социјални рад или органа старатељства. Четврти поступак правне пребивалишта се још решавају. То је показало истраживање покрајинског омбудсмана о правима грађана који из неког разлога немају личне документе.

Тотално две трећине од укупно пријављених, од којих 65 особа, пријављено је у пет центара, а то, у Суботици 94, Новом Саду 50, Сомбору 32, Панчеву 23, док

је 21 пријављено на адреси у Кикинди. На адресама преостала 23 органа старатељства, пријављено је 120 особа, од којих, у просеку, између осталих, на адресе свих од координатора на адресе свих

који није ни било - наводи се у истраживању покрајинског омбудсмана грађана. - Иако од тих центара, уместо своје, уступне адресе стављају своје установе у којима су

### ОПОМЕНЕ, РАТЕ, СУДСКИ ПОЗИВ

ЈКОВИЋ проблеми у центрима, међутим, настоје после дугава саопштења да уступе своју адресу. Дошло се да се више никада не појаве, не пријављују пошту, а веома често су и у грешки поштом, опомени за неплатењу рачуна, рате кредита...

појединачних центара за социјални рад.

У 13 центара у којима нема грађана пријављених на њихову адресу, такође за

она трајно смењени. Центар за социјални рад у Матини Ибуку тако је пријавио пет особа у Кикинди, укључујући 54 припада

ника ромске националности, а Центар у Бачу двоје. Три особе у Новом Клекицу у документима имају уступну адресу установе социјалне заштите у којој су смештене.

У новосадском центру за социјални рад објављено је како се може добити њихова адреса, наводе да постоји, али да је претходно провешта да не постоје могућности да именују број пријављених на њихову адресу.

Када се утврди да не постоје алтернативе, грађанима се даје савет да иду на своје пребивалиште, у



312422 Центар за социјални рад у Новом Саду

документима уступају њихову адресу - каже Душана Матин из новосадског центра за социјални рад.

У већини случајева центри за социјални рад, како је показало истраживање, не воде евиденцију о националној припадности особа које имају пријављено пребивалиште на њиховој адреси. О пријављивању ромске националности без правне

јачности плаћање имају у организацији у 13 центара. ■ А.Б.

Вечерње новости, 16. јун 2015.

[illegible]

## ЗАЈЕДНО ПРОТИВ НАСИЉА

Поводом завршетка глобалне акције „16 дана активизма против насиља над женама“, одржана је tribина „Зajедно против насиља“, у организацији Женске одборничке мреже СО Вршац и НВО Центра за право жена, 11. децембра. Учесници tribине били су: Даница Тодоров, заменица покрајинског осудомиса, Анаита Беретлић, помоћница у покрајинској Влади за родну равноправност, др. Татјана Бесић, начелница Гинеколошко-акушерског одељења Опште болнице у Вршцу, Наташа Мак, ди. психологиница, запослена у АО Буку Караџић, Јелена Браговић Цвиетковић, активисткиња НВО Центра за право жена и Урош Илић, осудомиса радник у Центру за социјални рад у Вршцу. Модераторица tribине била је Хајкала Војводић, одборница у СО Вршац.

Ово су подаци о броју пацијената који су се обратили нашој болници за помоћ, каже Бесић. Број жртава насиља је малост, ипак већи, јер многи не пријављују насиље које свакодневно трпе. Статистика каже, да жртва брзо доживи од 7 до 11 пута физичко насиље пре него

Покрајински омбудсман осудио је дуче учешће хора повоскоке Понијате Јован Јовановић Змај<sup>1</sup> на скупу Српске напредне странке (СНС) у Новом Саду у петак и оценио да тај скуп сведочи о континуираној и неограниченој праву детета. Омбудсман је саопштио да употребио на четиригодишњој школи, пристајући на учешће ученика на партијском скупу, подршку интересе дече партијантним интересима политичких странака. „Овако понављање политичких странака, али и неограничност особа на челу образовних установа из којих деца

## ОДНОСИ С ЈАВНОШЋУ • 16



Danas.rs

Danas.rs | Dodaci | O nama | Marketing | Pretplata | Konferencije | Edicije | C  
Naslovna | Politika | Društvo | Ekonomija | Dijalog | Svet | Sport | Kultura | Scena | Svr  
Bec

## Moguć porast tenzija između lokalnog stanovništva i migranata

Zamenik pokrajinskog ombudsmana u Kanjiži

AUTOR: N. S.

Povodom povećanja broja migranata na severu AP Vojvodine, zamenik pokrajinskog zaštitnika građana - ombudsmana - Stevan Arambašić posetio je Kanjižu. Cilj posete bio je da se utvrdi u kojoj mери su lokalna samouprava i ostali nadležni organi, ustanove i organizacije u Kanjiži u mogućnosti da obezbede ostvarivanje prava migranata koja su im zagarantovana međunarodnim dokumentima i domaćim propisima.

Данас, 14. август 2015.

Beta

POČETNA | VESTI | EKONOMIJA | SPORT | SCENA | ZANIMLJIVOSTI | TEHNOLOGIJA | U SLIKAMA | IZJAVA

DRUSTVO-VOJVODINA | 28.08.2015 10:35

## Govor predsednika opštine dokaz ksenofobije

Pokrajinska ombudsmanka Aniko Muškinja Hajnrh oštro je osudila danas izjavu predsednika opštine Kanjiža Mihailja Bimba, koji je kazao da je zadovoljan što je lokalna samouprava nabavila autobus, kako se deca ne bi vozila u škole zajedno sa izbeglicama i migrantima.

Aniko Muškinja Hajnrh je za agenciju Beta ocenila da je takav govor dokaz ksenofobije, koja se graniči sa rasizmom.

"Njom i sličnim izjavama, koje slušamo poslednjih meseci, pa i duže, podstiče se netrpeljivost prema izbeglicama i svaka takva izjava Bimba zasluđu osudu", rekla je pokrajinska ombudsmanka.

Бета, 28. август 2015.

Знатан број притужби грађана институцији Покрајинског омбудсмана односи се на област урбанизма, грађевинарства и комуналну делатност, а *напуштени и оронули грађевински објекти у градовима* представљају озбиљан комунални, неретко и безбедносни проблем. У два наврата током 2015. године (у фебруару и јуну), Покрајински омбудсман указивао је на то да одлагање решавања питања оваквих објеката и одуговлачење поступака у вези с њима штети и јавном интересу, што је најочљивије у Новом Саду – као највећем граду АП Војводине.

Gradani Ulice Alekse Santića pisali ombudsmanu

## Opasnost zbog napuštene zgrade

Pokrajinski ombudsman utvrdio je da brojni napušteni građevinski objekti u Novem Sadu, čije privođenje nameni nije moguće zbog dugotrajnih postupaka u vezi sa nerešenim imovinsko pravnim odnosima, zbog lošeg stanja u kome se nalaze, predstavljaju opasnost za građane.

Kako se navodi u saopštenju, pokrajinskom zaštitniku građana se 26. januara u ime Skupštine stanara nekoliko zgrada u ulici Alekse Santića obratio I. B. sa žalбом da su im ljudska prava ugrožena zbog toga što stanjari u blizini napu-

štenog i nebezbednog stambeno poslovnog objekta.

Objekat o kome je reč izgrađen je 1993. godine, ali ni do danas nije usvojen, niti je u međuvremenu održavan. Osim što sa njega otpadaju delovi fasade i trome ugrožavaju bezbednost građana, ovaj objekat se koristi i kao javni toalet, usled čega dolazi do izlivanja otpadnih sadržaja na javnu površinu. U objektu se nakupila i smrtna količina smeća, praktično mala deponija, sa koje se šire neprijatni mirisi, a koje predstavlja i mogući izvor zaraze. Oko objekta se nalaze otvoreni, nerazloženi laptovi i ko-

ji predstavljaju opasnost za sve prolaznike, a naročito za deca koja pohađaju vrtić u njegovoj neposrednoj blizini - navodi ombudsman.

Pokrajinski zaštitnik građana je od Gradske uprave zatražio informacije o tome koje mere su preduzete da se reši ovaj problem.

U saopštenju se posebno ukazuje na to da odlaganje rešavanja pitanja ovakvih objekata, odnosno odugovlačenje postupaka u vezi sa njima šteti i javnom interesu, a što se, između ostalog, ogleda i na primeru Rudičkog univerziteta. R. D.

## U zgradi duhova igraju se deca

**NAPUŠTENI** - Zbog istinsk napuštenih gradilišta koja godinama stoje nedovršena reagovala je Pokrajinski ombudsman, apelujući na institucije da što pre preduzmu rešenja za ovaj haos. Najdramatičniji primer je nedovršena zgrada u Ulici Alekse Santića 59 koju su počeli da grade još davne 1991. godine, bez građevinske dozvole. Do danas je napuštena i u postupku je legalizacije. Ova ruina koristi se kao javni toalet, unutra je prava mala deponija, po komšuluk ne može da živi od neprijatnih mirisa.

- Deca i omladina stalno dolaze na krov zgrade. To im je atrakcija dok neko ne strada. Piju i derjaju se čitavo veče. Tu su leti i bosonogi. Zvali smo počinju bezbreg puta, ali oni uvek kažu da nisu nadležni, jer



Opasno mesto: Zgrada u Ulici Alekse Santića 59

je reč o privatnom posedu - kaže Dejan Zec, koji živi u zgradi preko puta.

- Nadležni bi trebalo da sankcionišu izvođače radova koji ne preduzimaju ništa da obezbede te napuštene objekte - kažu u kancelariji Pokrajinskog ombudsmana.

Данас, 6. фебруар 2015.

24 сата, 12. јун 2015.

Наплата осигурања од грађана, у оквиру уједињене наплате путем рачуна ЈП „Информатика” у Новом Саду, 2015. године поново је била повод да се институција обрати јавности, како би грађане информисала о њиховим правима, као и о томе да надлежни две године заредом одбијају да поступе у складу с мишљењем не само Покрајинског омбудсмана, него и Државне ревизорске институције.

„INFORMATIKA” NIJE UKINULA NAMET NOVOSADANIMA

## Osiguranje preko računa nezakonito

Novi Sad - Informatika, „Informatika” nije ovlašćena da od građana naplaćuje osiguranje u slučaju oštećenja imovine i da ga umesto toga dogovorno.



Ovaj tekst, 18. oktobra, 2015. godine, objavio je Aniko Muškinja Hajnrh, zamenik pokrajinskog ombudsmana, u saopštenju za javnost. Ona je istakla da je osiguranje preko računa nezakonito i da ga umesto toga dogovorno.

Блиц, 9. октобар 2015.

MOJNOVISAD.COM

Informacija | Vести | Novosti | Politika | Sport | Kultura | Scena | Svr

28.10.2015. 10:35

Novi Sad - Informatika, „Informatika” nije ovlašćena da od građana naplaćuje osiguranje u slučaju oštećenja imovine i da ga umesto toga dogovorno.



Ombudsman se oglašio povodom poslovanja Informatike

Prema podacima JKP Informatika 50 hiljada domaćinstava u Novom Sadu osigurano je putem računa tog preduzeća. Ipak, ombudsmanka Aniko Muškinja Hajnrh tvrdi da „informatika” nije ovlašćena da zaključuje ugovor o osiguranju u ime i za račun građana, niti da od njih naplaćuje premiju osiguranja.

Мој Нови Сад, 9. октобар 2015.

## РЕДОВНА ТЕМАТСКА ГОСТОВАЊА У ЕЛЕКТРОНСКИМ МЕДИЈИМА

Претходне године започета интензивна сарадња с радиом и телевизијом Војводине, током 2015. године настављена је редовним извештавањем о готово свим активностима Покрајинског омбудсмана. Посебно ажурно извештавано је на веб-сајту ЈМУ РТВ Војводине, а новинарке и новинари радија и телевизијске екипе пропратиле су готово све активности институције ван Новог Сада. Највише прилога о раду институције забележено је у јутарњем и поподневном програму и вестима, најчешће у емисијама на српском, мађарском и ромском језику.

Редовно гостовање Покрајинског омбудсмана на Првом програму Радија Нови Сад настављено је и током 2015. године. Десету годину заредом у јутарњем програму Покрајински омбудсман, његове заменице и његови заменици информисали су јавност о активностима институције, њеним надлежностима и поступању, али и едуковали слушаатељство о правилним и ефикасним начинима остваривања људских и грађанских права у складу с прописима.

## ПУБЛИКАЦИЈЕ

Покрајински омбудсман, током 2015. године, објавио је три зборника радова у штампаном облику.



Публикације објављене 2015. године

- „10 година мреже ’Живот без насиља’ – на путу ка ефикасном, повезаном и усклађеном деловању институција у случајевима насиља у породици” – зборник посвећен деценији функционисања покрајинске мреже чијим радом координира ова институција; објављен је уз подршку Мисије ОЕБС-а у Србији;
- „Родна равноправност и смањење ризика од катастрофа” – зборник објављен у оквиру истоименог пројекта који је институција спровела уз подршку Агенције Уједињених нација за родну равноправност и оснаживање жена (*UN Women*);
- „Национални савети националних мањина и култура 2” – зборник објављен у сарадњи са Заводом за културу Војводине.

Уз ове публикације, Покрајински омбудсман, као партнерска институција у оквиру пројекта „Медијација међу Ромима/Ромкињама” (представљеног у наставку), за потребе сумирања његових резултата и утврђивања смерница за даље деловање у области интеркултуралне медијације у пет земаља учесница пројекта (Белгији, Италији, Румунији, Србији и Шпанији), написао је и публикацију под називом „Приручник о искуствима пројекта *Медијација међу Ромима и Ромкињама*” (на енглеском и српском језику). Ова публикација доступна је на веб-сајту пројекта.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> <http://mediation4roma.eu/publications-eng/>

## ИСТРАЖИВАЊА

У току 2015. године, Покрајински омбудсман спровео је осам истраживања чији су резултати представљени јавности, а препоруке проистекле из добијених података упућене су свим надлежним институцијама и кључним актерима.

- Координатори за ромска питања у Аутономној покрајини Војводини”;
- „Организација палијативног лечења и неге и остваривање права на здравствену заштиту у области палијативног лечења на подручју АП Војводине”;
- „Примена мера физичког спутавања и изолације у установама социјалне заштите”;
- „Право на личног пратиоца – као додатна образовна, социјална и здравствена подршка детету и ученику”;
- „Пријава пребивалишта на адреси центра за социјални рад у АП Војводини”;
- „Познавање језика и писама националних мањина, који су у равноправној службеној употреби у органима покрајинске управе”;
- „Положај жена у националним саветима националних мањина”;
- „Родна равноправност и смањење ризика од катастрофа”.

Појединости о садржају сваког објављеног истраживања налазе се у поглављима овог извештаја, која говоре о појединачним областима рада. Сва истраживања доступна су на веб-сајту Покрајинског омбудсмана на адреси [www.ombudsmanapv.org](http://www.ombudsmanapv.org).

## ПРОЈЕКТИ

Поред реализованих истраживања и објављених публикација, Покрајински омбудсман је 2015. године – у партнерству с другим међународним и домаћим организацијама, установама и институцијама – реализовао и три пројекта:

1. *ВЕТ4 Медијација међу Ромима/Ромкињама* – Овај двогодишњи међународни пројекат реализован је у сарадњи са организацијом цивилног друштва „Радови у току“ из Новог Сада, која је носилац овог пројекта у Републици Србији, а уз финансијску подршку Програма за доживотно образовање Европске уније. Циљ пројекта јесте да се његовим спровођењем и оснаживањем ромских медијатора/медијаторки омогући већи степен остваривања, заштите и унапређивања права Рома/Ромкиња у земљама учесницама пројекта – Шпанији, Италији, Белгији, Румунији и Србији. Активности предвиђене овим пројектом, реализоване током 2015. године, биле су учествовање у два циклуса обуке у области интеркултуралне медијације у заједницама у којима Роми/Ромкиње живе у већем броју, спровођење истраживања о положају координатора за ромска питања у АП Војводини, писање два завршна документа на нивоу целог пројекта и одржавање дела веб-сајта пројекта на српском језику.
2. *Родна равноправност и смањење ризика од катастрофа* – Пројекат је реализован уз подршку Агенције Уједињених нација за родну равноправност и оснаживање жена (*UN Women*). Циљ пројекта био је да се повећају знање и капацитети јединица локалне самоуправе и удружења грађана за укључивање родне перспективе у документа и програме који се односе на ванредне

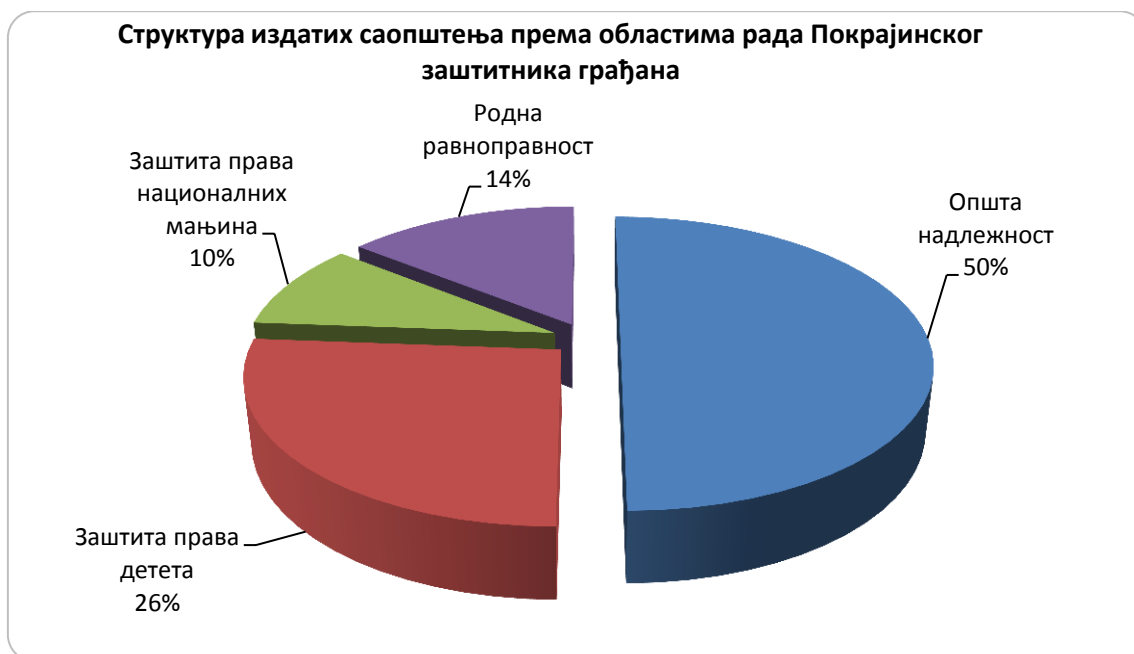
ситуације и шире, на одрживи развој, али и да се повећа учешће жена у поступцима доношења докумената, промовисања родне равноправности и недискриминаторног поступања у процесима који се покрећу ради смањења ризика од катастрофа. Пројекат је реализован у сарадњи са шест локалних самоуправа у АП Војводини где су одржани разговори с представницима/представницама локалне самоуправе и женама из локалне заједнице.

3. *Неинформисаност као препрека заштити и остваривању људских права* – Пројекат је реализован уз подршку Мисије ОЕБС-а у Србији, с циљем да допринесе унапређивању заштите права грађана и грађанки АП Војводине путем информисања релевантних актера (покрајинских органа управе, локалних заштитника грађана на територији АП Војводине, центара за социјални рад, организација цивилног друштва) о резултатима истраживања Покрајинског омбудсмана, спроведених у 2015. години. Главна активност пројекта био је панел, односно семинар за преко четрдесет представника/представница установа и органа управе – на које се и односе резултати истраживања, како би – заједно са заменицама и заменицима Покрајинског омбудсмана – учествовали у дискусијама о најефикаснијим начинима за извршавање препорука ових истраживања.

## МЕДИЈСКА ЕКСПОНИРАНОСТ

Покрајински омбудсман у 2015. години званично се огласио укупно 112 пута и то издавши 42 саопштења, 53 вести и 17 најава догађаја.

Половину укупног броја саопштења Покрајинског омбудсмана чине саопштења из области **опште надлежности** – 21. Када је реч о посебним областима заштите људских права, највише саопштења било је из области **заштите права детета** – 11, затим, из области **родне равноправности** – 6 и из области **заштите права националних мањина** – 4.



Од укупно **135** датих **изјава, интервјуа и гостовања**, највише активности овог типа имала је покрајинска омбудсманка Анико Мушкиња Хајнрих – 31. Заменица за равноправност полова Даница Тодоров имала је 29 оваквих активности, заменик Стеван Арамбашић – 27, заменица за заштиту права



детета Марија Кордић – 23, а заменица за заштиту права националних мањина Ева Вукашиновић – 13 активности.



Покрајинска омбудсманка и заменици покрајинске омбудсманке учествовали су на укупно **пет округлих столова и 17 конференција/скупова**.

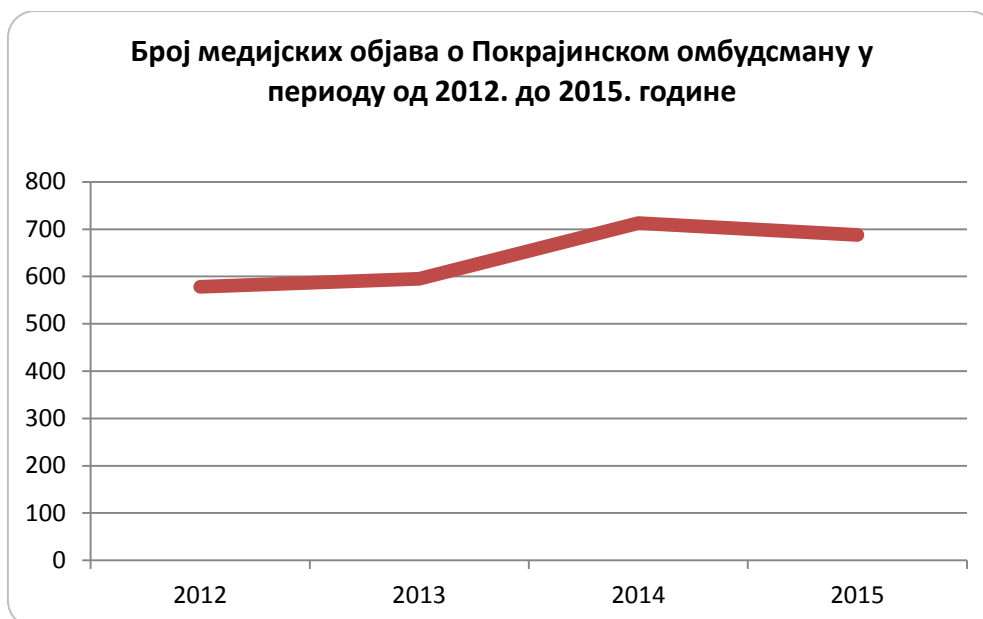
Када је реч о **раду на терену и посетама**, забележено је 30 таквих активности, док је у области учешћа на **семинарима, обукама, трибинама и предавањима**, забележено 17 активности. Највише активности овог типа имале су Даница Тодоров, заменица за равноправност полова – 16, Ева Вукашиновић, заменица за заштиту права националних мањина – 11 и Анико Мушкића Хајнрих, покрајинска омбудсманка – седам. Заменик Стеван Арамбашић имао је пет, а Марија Кордић, заменица за заштиту права детета, имала је две активности овог типа.

## ПРЕС КЛИПИНГ

У 2015. години, Покрајински омбудсман свакодневно је пратио 270 штампаних медија, 71 електронски медиј, као и 302 интернет портала. Осим што прати догађаје, стања и дешавања у области остваривања и заштите људских права у Републици Србији и АП Војводини, посебну евиденцију води и о медијским објавама о раду и активностима институције, односно о активностима покрајинске заштитнице грађана и њених заменика/заменица и сарадника/сарадница.

Према наведеним евиденцијама, у 2015. години забележено је 688 медијских објава о Покрајинском омбудсману.

У графикону који следи приказани су подаци о броју медијских објава у вези с радом и активностима Покрајинског омбудсмана током последње четири године.



Када је реч о конкретном медију и броју медијских објава о активностима Покрајинског омбудсмана, подаци показују да су највише објава имали **ЈМУ РУВ РТВ Војводине (82)**, **Блиц и Дневник (по 57 објава)**, **Радио 021 (28)**, **Аутономија (19)**. Међу медијима на националном нивоу, о раду Покрајинског омбудсмана најчешће су извештавали штампани медији и то **Вечерње новости (36)**, **Данас** и **Политика (по 24)**, **Народне новине Ниш (22)**, а од електронских медија с националном фреквенцијом, највише објава имала је телевизија **Н1 (6)**. Рад наше институције пратили су и медији који извештавају на језицима националних мањина, понајвише лист **Мађарско**, затим **Панон ТВ**, **Хрватска ријеч**, **Руске слово**, **Хлас људу** и друге. Агенције Танјуг, Бета и Фонет пренеле су укупно 49 објава у вези с радом Покрајинског омбудсмана.

Више од половине чланака/прилога о активностима и раду Покрајинског омбудсмана објављивали су штампани медији (укупно 416 објава). Забележено је укупно 147 објава на интернет порталима и 125 објава електронских медија (радио и телевизија).



Подаци о структури медијских објава у вези са активностима Покрајинског омбудсмана према областима, односно надлежностима наше институције показују да је највише медијских објава забележено из области **опште надлежности – 360**. Из области **заштите права детета** било је **164**

медијске објаве, из области **равноправности полова** – **93**, а из области **заштите права националних мањина** – **71** медијска објава.



Области остваривања људских права, као и области заштите и кршења тих права о којима су медији најчешће извештавали током 2015. године, представљене су у следећој табели:

Област	1. тема	2. тема	3. тема
<b>Права националних мањина</b>	Права Рома	Права националних мањина	Дискриминација
<b>Права детета</b>	Образовање	Инклузија	Насиље над децом
<b>Родна равноправност</b>	Насиље у породици	Права ЛГБТ особа	Дискриминација
<b>Општа надлежност</b>	Социјална питања	Људска права – избеглице	Особе са инвалидитетом

## ДРУШТВЕНЕ МРЕЖЕ

Покрајински омбудсман, неколико година уназад, активан је и на најпопуларнијим друштвеним мрежама, како би свој рад учинио транспарентнијим, а грађанима омогућио додатне начине за подношење притужби, односно за добијање правних савета. Негујући препознатљивост на друштвеним мрежама Фејсбук (Facebook) и Твитер (Twitter), све више грађана је упознато с радом институције, а друштвене мреже постале су значајно средство комуникације између грађана и институције. У прилог томе говори и чињеница да све више грађана притужбе подноси путем друштвених мрежа.

Фејсбук страница Покрајинског омбудсмана у 2015. години имала је укупно 1.386 пратилаца. Половину пратилаца наше фејсбук странице чине особе између 25 година и 44 године, а 68 одсто њих

је женског пола. Пратиоци из Србије чине 90 одсто укупног броја пратилаца странице, међу којима су и они који живе у региону, Америци, Белгији и Шведској. Објава избора две заменице Покрајинског омбудсмана, од 11. децембра 2015. године, забележила је највећи домет у тој години – стигла је до 4.551 фејсбук профила/странице.

Твитер страница Покрајинског омбудсмана у 2015. години имала је укупно 2.229 пратилаца (у просеку једна особа дневно прати страницу), од којих је 55 одсто мушког пола.

Поред друштвених мрежа (Фејсбук и Твитер), Покрајински омбудсман активан је и на друштвеној мрежи Гугл+ (Google+), професионалној мрежи Линкед Ин (LinkedIn), а на видео платформи Јутјуб (YouTube) редовно се објављују медијски видео прилози о институцији.

## ВЕБ-САЈТ

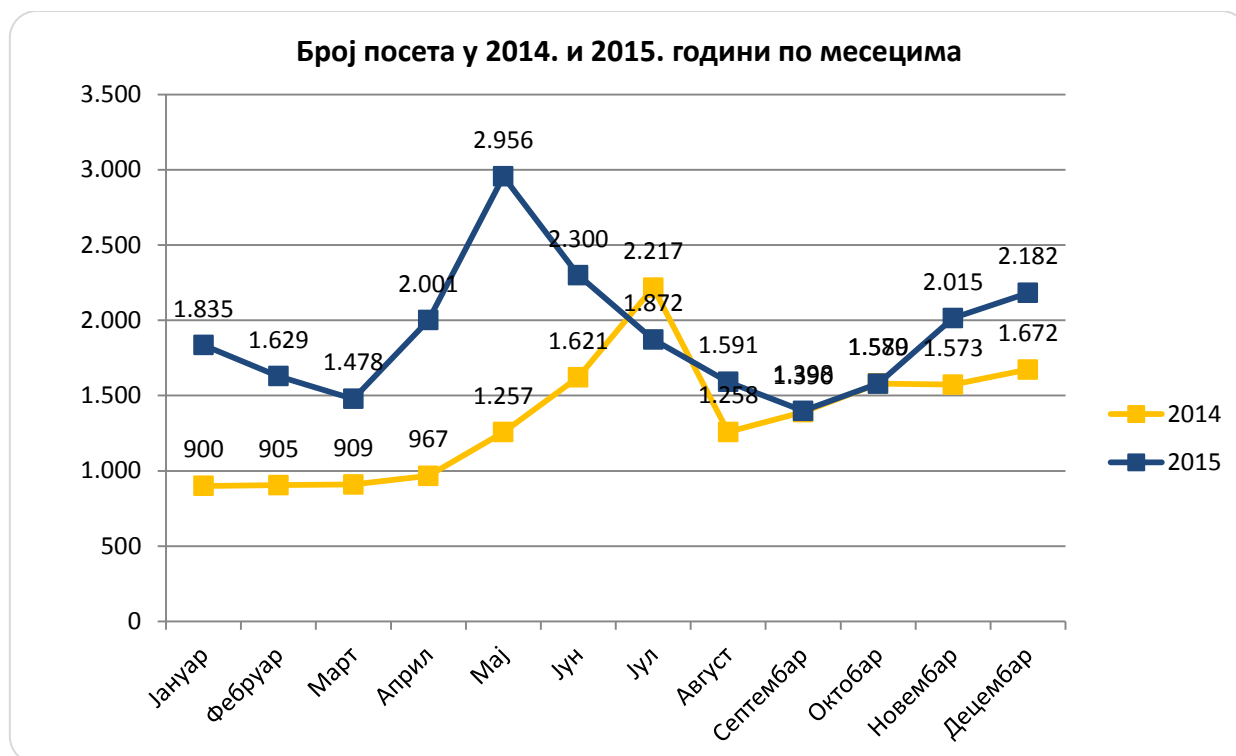
На интернет презентацији Покрајинског омбудсмана ([www.ombudsmanapv.org](http://www.ombudsmanapv.org)) доступне су основне информације о институцији, омогућено је подношење притужбе (на шест језика који су у службеној употреби у раду покрајинских органа и на оба писма), односно преузимање обрасца притужбе, као и релевантних докумената, те информисање о текућим догађајима и актуелностима. Интернет презентација се свакодневно ажурира новим садржајима – вестима, саопштењима, најавама, као и актуелним документима, као што су, на пример, извештаји, информатор, истраживања и упитници. Посетиоцима интернет презентације омогућен је и преглед свих упућених препорука и мишљења Покрајинског омбудсмана, информација о статусу њиховог извршења, уз преглед примера добре праксе и случајева несарадње органа с Покрајинским омбудсманом.

У току 2015. године, интернет презентација Покрајинског омбудсмана (на адреси [www.ombudsmanapv.org](http://www.ombudsmanapv.org)) посећена је 23.023 пута и укупно је погледано 54.018 страница презентације. Овај број посета остварило је 17.166 различитих посетилаца који су се у просеку задржавали две минуте и пет секунди на интернет презентацији.

Интернет презентацији најчешће се приступало претрагом на интернету – 11.868 посета или 51,55%, непосредним укуцавањем адресе сајта у интернет претраживачу (3.297 посета или 14,32%) и путем линкова с других сајтова (5.373 посета или 23,34%). Путем друштвених мрежа Фејсбук (Facebook) и Твитер (Twitter), интернет презентацији приступљено је 2.485 пута.

Највише посетилаца интернет презентације било је из Републике Србије – Нови Сад (24,47% посетилаца) и Београд (23,32%), док је посетилаца из осталих градова и држава било мање, и то најчешће у случајевима претраге у неком од интернет претраживача.

Сајт је забележио већи број посета него прошле године (40,54%), а број обраћања грађана путем он-лајн форме, електронске поште и друштвених мрежа сличан је прошлогодишњем. Прошле године примљено је 288 он-лајн притужби грађана, док је ове године тај број 279.



На сајт Покрајинског омбудсмана највише приступа остварили су грађани старости између 25 година и 44 године (51,78%), а – према статистици Гугл претраживача – сајту су више приступале жене (67,7%) него мушкарци (32,3%).

Највише приступа страницама сајта Покрајинског омбудсмана остварено је путем стандардних десктоп и лаптоп рачунара – 87,73%, а путем мобилних телефона и таблета нашем сајту приступљено је 2.826 пута или 12,27%.

Поред почетне странице, посетиоци су најчешће посећивали страницу „Обратите нам се”, контакт страницу презентације, страницу о омбудсману и заменицима, као и страницу за подношење притужбе путем он-лајн форме.

Посетиоци који су сајт проналазили путем претраживача, попут Гугла (Google), најчешће су у претраживач укуцавали следеће појмове: „покрајински омбудсман”, „омбудсман нови сад” и „омбудсман”.

# ПРАВА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

## УВОД

Извештајни период обележио је интензиван истраживачки рад институције Покрајинског заштитника грађана – омбудсмана (у даљем тексту: Покрајински омбудсман) и издавање препорука општих карактера органима управе.

Настављено је са посетама и пријемом притужби у насељеним местима где припадници националних мањина живе у значајнијем броју. Приметно је да се поднете притужбе односе на повреду права из опште надлежности (комунална област, здравствено, социјално и инвалидско осигурање, повреда права из радног односа), док су, у мањем проценту, у питању притужбе из области права националних мањина.

У извештајном периоду настављена је сарадња с националним саветима националних мањина. Заменица омбудсмана за заштиту права националних мањина обишла је националне савете чија се седишта налазе у АП Војводини, те се упознала с проблемима с којима се они сусрећу током рада. Национални савети су се углавном обраћали овој институцији тражећи правни савет или сугестију, што упућује на закључак да је потребно и даље јачати капацитете мањинских самоуправа.

У оквиру поглавља 23, почеле су припреме за израду акционих планова – међу којима посебно место заузима акциони план за остваривање права националних мањина, којим је потребно уредити заштиту националних мањина и предвидети мере у области образовања, употребе мањинских језика, омогућавање приступа медијима и верским службама на матерњем језику, као и мере за одговарајућу заступљеност у телима јавне управе. Јавна расправа о Нацрту акционог плана одржана је у периоду од 3. децембра до 23. децембра 2015. године. Покрајински омбудсман упутио је Министарству правде Републике Србије примедбе и предлоге институције на Нацрт посебног акционог плана за остваривање права националних мањина.

У поглављу 2.1 Нацрта акционог плана, као планирана активност, предвиђено је брзо и детаљно одговарање на налазе и препоруке Заштитника грађана, Покрајинског омбудсмана и Повереника за заштиту равноправности у свим случајевима који утичу на права припадника националних мањина и обезбеђење адекватне подршке тим институцијама, како би се осигурала ефикасна обрада достављених притужби и како би оне биле доступне припадницима националних мањина. Носиоци ове активности јесу: контролисани орган, Заштитник грађана, Покрајински омбудсман и Повереник за заштиту равноправности. Показатељ резултата ове активности јесу број препорука Заштитника грађана органима јавне власти и број препорука који су органи јавне власти у потпуности применили, извештај о мерама које су предузете ради обезбеђења адекватне подршке наведеним институцијама како би се осигурала ефикасна обрада достављених притужби и како би био континуирано обезбеђен приступ припадника националних мањина налазима и препорукама Заштитника грађана, Покрајинског омбудсмана и Повереника за заштиту равноправности.

Општа примедба Покрајинског омбудсмана на Нацрт посебног акционог плана за остваривање права националних мањина јесте да је потребно, пре првог поглавља, додати ново поглавље којим ће се уредити општи правни положај националних мањина у (будућем) уставном оквиру. У поступку усаглашавања правног система – који предстоји у поступку придруживања Европској унији – очекује се и доношење новог устава Републике Србије. Акциони план треба да дâ оквирне смернице за уређивање општег правног оквира за заштиту националних мањина и у том случају. Према мишљењу

Покрајинског омбудсмана, садашњи уставни оквир није адекватно уредио положај националних мањина.

Покрајински омбудсман упутио је примедбе и предлоге и у погледу: остваривања права на лично име припадника националних мањина, уређивања уписа података о националној припадности у јавне исправе, посебног бирачког списка националне мањине, достигнутог нивоа људских и мањинских права, сузбијања говора мржње у медијима, преиспитивања утицаја приватизације мањинских медија, у складу с Резолуцијом CM/ResCMN(2015) о примени Оквирне конвенције за заштиту националних мањина у Србији, и тако даље<sup>5</sup>.

У овом извештајном периоду је дошло и до практичне примене сета медијских закона (Закон о јавном информисању и медијима<sup>6</sup>, Закон о електронским медијима<sup>7</sup> и Закон о јавним медијским сервисима<sup>8</sup>). Чланом 142 Закона о јавном информисању и медијима прописана је приватизација медија у целини или претежним делом у јавној својини или које се у целини или претежним делом финансирају из јавних прихода. Чланом 143 истог закона прописана је забрана финансирања издавача медија из јавних прихода за које није објављен јавни позив за продају капитала издавача до 1. јула 2015. године, а од 31. октобра 2015. године забрана финансирања издавача медија из јавних прихода чији капитал није продат до 31. октобра 2015. године. На негативне последице приватизације мањинских медија, Покрајински омбудсман указивао је непрекидно од почетка спровођења приватизације. Такође, овај орган сматрао је да ће приватизација угасити медије који извештавају на језицима националних мањина, будући да они нису самоодрживи – за њихово несметано функционисање потребна је стабилна финансијска подршка. Нажалост, поступци приватизације мањинских медија у већини случајева нису успешно окончани, те су они престали да постоје, односно брисани су из Регистра медија. Стога, ова институција инсистира на преиспитивању приватизације мањинских медија и изналажењу начина њиховог стабилног финансирања.

## ИСТРАЖИВАЊА У 2015. ГОДИНИ

### Истраживање „Координатори за ромска питања у Аутономној покрајини Војводини”

Истраживање је реализовано у оквиру двогодишњег међународног пројекта „Медијација међу Ромима и Ромкињама”. Будући да није прописана обавеза да се радно место координатора за ромска питања систематизује, односно да се њихова овлашћења, улога и положај уреде законом или подзаконским актима, институција Покрајинског омбудсмана анализирао је положај координатора за ромска питања у јединицама локалне самоуправе у АП Војводини. Током разговора с координаторима за ромска питања, утврђено је на који начин је регулисано њихово радно ангажовање и каквог утицаја оно има на квалитет њиховог рада, као и на квалитет остваривања људских права припадника ромске националне мањине.

Координатори за ромска питања најчешће су једина веза између локалне ромске заједнице и државних органа, институција и служби. Више од половине њих, ни после вишегодишњег радног или

<sup>5</sup> Примедбе се налазе на

<http://www.ombudsmanapv.org/riv/attachments/article/1696/PRIMEDBE%20POKRAJINSKOG%20OMBUDSMANA%20NA%20AKCIONI%20PLAN.pdf>.

<sup>6</sup> „Службени гласник РС”, бр. 83/2014 и 58/2015.

<sup>7</sup> „Службени гласник РС”, бр. 83/2014 и 6/2016 – др. закон.

<sup>8</sup> „Службени гласник РС”, бр. "Sl. glasnik RS", бр. 83/2014 и 103/2015.



волонтерског ангажовања у јединици локалне самоуправе, није засновало радни однос на неодређено време. Чак и они који су данас у радном односу на неодређено време, претходно су тај посао више година обављали по основу уговора о раду на одређено време, уговора о делу и уговора о привременим и повременим пословима. У међувремену, док је ова анализа привођена крају, престао је вишегодишњи радни ангажман неколико координатора за ромска питања у АП Војводини због формалноправне неуређености овог питања.

О резултатима ове анализе и препорукама обавештени су сви надлежни покрајински и државни органи и институције. Једна од *препорука* јесте да је потребно допунити Закон о локалној самоуправи тако да се иза члана 98 дода нови члан који би прописивао да се у свим јединицама локалне самоуправе у којима припадници ромске националне мањине чине више од пет одсто од укупног броја становника – према последњем попису становништва у Републици Србији – успоставља координатор за ромска питања који би пружао стручну и техничку помоћ у унапређивању положаја ромске националне мањине. У јединицама локалне самоуправе у којима припадници ромске националне мањине чине мање од пет одсто од укупног броја становника, успостављање координатора за ромска питања представљало би могућност, а не обавезу.

У закључку анализе, који јасно указује на значај положаја координатора за ромска питања за унапређивање положаја припадника ромске националне мањине у АП Војводини, констатује се да је када је реч о Ромима, уз бројне предрасуде и стереотипе у јавности, присутна и непосредна и посредна, институционална, колективна и индивидуална дискриминација. У раду појединих органа јединица локалне самоуправе, установа, јавних служби и других носилаца јавних овлашћења, дискриминација се врши директним чињењем и пропуштањем.

Текст овог истраживања, односно анализе положаја координатора за ромска питања у јединицама локалне самоуправе у АП Војводини доступан је на веб-сајту Покрајинског омбудсмана.

## Пројекат „Медијација међу Ромима и Ромкињама”

Активности двогодишњег пројекта „Медијација међу Ромима и Ромкињама“, у којима је учествовао Покрајински омбудсман, у потпуности су спроведене током 2015. године. Овај међународни пројекат реализован је уз финансијску подршку Програма за доживотно образовање Европске уније, а његов носилац у Републици Србији била је организација цивилног друштва „Радови у току“ из Новог Сада. Циљ пројекта био је да се оснаживањем ромских медијатора и медијаторки омогући већи степен остваривања, заштите и унапређивања права Рома и Ромкиња у земљама учесницама пројекта – Шпанији, Италији, Белгији, Румунији и Србији.

Као партнерска институција у оквиру овог пројекта, током 2015. године, Покрајински омбудсман спровео је следеће активности:

- стручна подршка пројектном тиму из Србије у области људских и мањинских права, ради прилагођавања програма обуке у области интеркултуралне медијације у локалним заједницама у којима припадници ромске националне мањине живе у знатнијем броју;
- учествовање у два циклуса обуке интеркултуралних медијатора, спроведене у Новом Саду,
- истраживање „Координатори за ромска питања у Аутономној покрајини Војводини” које анализира положај координатора за ромска питања у јединицама локалне самоуправе на територији АП Војводине;



- писање завршног документа „План одрживости” на нивоу целог пројекта ради сумирања његових резултата и утврђивања смерница за даље деловање у области интеркултуралне медијације у пет земаља – учесница пројекта – као и публикације под називом „Приручник о искуствима пројекта Медијација међу Ромима/Ромкињама” (доступан на веб-сајту пројекта,<sup>9</sup> на енглеском језику и на српском језику);
- промотивне активности којима се заговара ангажовање координатора за ромска питања у јединицама локалне самоуправе и унапређивање њиховог положаја.
- Заменица Покрајинског омбудсмана за заштиту права националних мањина, између осталих догађаја на тему заштите и унапређивања права Рома, учествовала је и у раду округлог стола „Унапређење рада координатора за ромска питања – оквир и одговорности” у Београду, као и на конференцији Покрајинског секретаријата за образовање, управу прописе и националне мањине – националне заједнице о положају националних мањина, одржаној у Скупштини АП Војводине, у Новом Саду. На обуци за ромске активисткиње и активисте, у оквиру пројекта „Програм изградње капацитета ромских заједница” Екуменске хуманитарне организације из Новог Сада, сарадница за заштиту права националних мањина учествовала је као предавачица, док је сарадница задужена за координирање активности Покрајинског омбудсмана у оквиру пројекта „Медијација међу Ромима и Ромкињама“ учествовала на завршној конференцији пројекта у Бриселу и на конференцији о системима подршке за унапређивање образовања Рома и Ромкиња, коју је у Београду организовао Инструмент Европске уније за техничку помоћ и размену информација (TAIEX), у сарадњи с Владом Републике Србије.

## Пријава пребивалишта на адреси центра за социјални рад у АП Војводини

Покрајински омбудсман, на основу већег броја притужби грађана, идентификовао је проблеме при остваривању права на пријаву пребивалишта на адреси центра за социјални рад или социјалне установе где су трајно смештени. Могућност пријављивања пребивалишта на адреси центра за социјални рад или социјалне установе где је лице трајно смештено прописана је Законом о пребивалишту и боравишту грађана („Службени гласник РС”, број 87/2011) и даље је разрађена подзаконским актима.

У пракси је уочено да већина грађана који желе да остваре то право живи у неформалним насељима (која нису плански и урбанистички уређена, те немају додељене називе улица нити кућне бројеве) или из различитих разлога не поседују лична документа. С обзиром на то што је пријављено пребивалиште предуслов за прибављање личних докумената, особама које га немају отежано је остваривање одређених права, превасходно из домена здравствене и социјалне заштите, или им је њихово остваривање потпуно онемогућено.

Почетком 2015. године, Покрајински омбудсман од 44 центра за социјални рад на територији АП Војводине тражио је информације у вези са остваривањем права грађана на пријављивање пребивалишта на адреси центра за социјални рад<sup>10</sup>. Тражени су подаци о томе да ли центри омогућују грађанима да пријаве пребивалиште на њихову адресу; о броју грађана који су остварили то право; о националној структури лица која се користе овим правом – с посебним освртом на припаднике ромске

<sup>9</sup> <http://mediation4roma.eu/publications-eng/>

<sup>10</sup> Комплетном извештају о резултатима истраживања можете приступити на адреси: <http://www.ombudsmanapv.org/riv/attachments/article/1600/izvestaj%20-prijava%20prebivalista%20-%20final.pdf>.

националне мањине; о проблемима с којима се центри сусрећу у пракси приликом примене прописа којима је уређена ова проблематика.

Свих 44 центара<sup>11</sup> за социјални рад на територији АП Војводине доставили су Покрајинском омбудсману попуњене упитнике (поједини центри нису доставили одговоре на сва постављена питања).

Резултати истраживања показали су да на адреси 31 центра за социјални рад грађани имају пријављено пребивалиште, док 13 центара није спроводило поступак за давање сагласности за пријаву грађана на адреси установе.<sup>12</sup> Центри за социјални рад – који омогућују грађанима да пријаве пребивалиште на њиховој адреси – налазе се у Сечњу, Руми, Сомбору, Вршцу, Жабљу, Бачкој Тополи, Апатину, Бачкој Паланци, Ади, Кикинди, Старој Пазови, Оџацима, Кули, Новом Бечеју, Житишту, Пландишту, Иригу, Ковину, Беочину, Ковачици, Шиду, Новом Саду, Зрењанину, Суботици, Бачком Петровцу, Белој Цркви, Сенти и Новом Кнежевцу. У моменту обраде података, на адресама центара за социјални рад пријављено пребивалиште имало је 340 лица, а још четири поступка била су у току. Од укупног броја пријављених две трећине било је распоређено у пет центара за социјални рад, и то у: Суботици (94), Новом Саду (50), Сомбору (32), Панчеву (23) и Кикинди (21). Већина грађана имала је пријављено пребивалиште на адреси Центра за социјални рад Града Суботице.

Центри за социјални рад – који су навели да немају пријављених грађана на њиховој адреси – образложили су да је то због тога што такви захтеви нису ни поднети (13 центара). Центри обављају пријаву пребивалишта грађана и на адресама кућа или станова који су у њиховом власништву или које су им дате на коришћење, као и на адресама установа у којима су ова лица трајно смештена, због чега нека лица нису пријављена на адресу центра за социјални рад.

На основу прикупљених података, уочљиво је да највећи број центара за социјални рад нема већих проблема у примени прописа, већ да они настају након што грађанин пријави своје пребивалиште на адресу центра за социјални рад. Тако, центри у Белој Цркви, Суботици, Зрењанину, Кули, Беочину и Панчеву пријавили су да највише проблема имају због тога што се грађани који су пријавили пребивалиште на њиховој адреси не јављају редовно или уопште центру, нити пријављују промену адресе на којој фактички бораве. Из овога произлази низ других проблема (грађани не преузимају пошиљке – најчешће судска писмена, опомене за неплаћене рачуне или рате кредита и слично). Проблеми се јављају и у вези с даљим остваривањем права ових грађана и пружањем услуга у складу са Законом о социјалној заштити. Центри истичу то да им је отежана могућност адекватне процене стања и потреба корисника, планирање услуга и мера, прикупљање података, препознавање и оцена проблема, потреба, снага, ризика, обавезна ревизија већ стечених права, услуга и мера за корисника и породицу који имају пријављено пребивалиште на адреси центра за социјални рад.

С друге стране, из угла већине грађана који претендују да остваре право на пријаву пребивалишта на адреси центра за социјални рад, као проблем се наглашава то што не могу да пријаве пребивалиште на адреси центра који се налази у граду у којем имају намеру да се стално населе, због тога што већ имају пријављено пребивалиште. Утврђено је и то да већину грађана који су заинтересовани за остваривање

<sup>11</sup> На територији АП Војводине има 45 јединица локалне самоуправе. Општина Беочин нема центар за социјални рад, већ у тој општини функционише одељење Центра за социјални рад Града Новог Сада, које пружа социјалну заштиту становницима тог места. Стога, на територији АП Војводине постоје и раде 44 центара за социјални рад.

<sup>12</sup> У оквиру поступка пријављивања пребивалишта на адресу центра за социјални рад, на основу дописа надлежног органа унутрашњих послова којима се доставља захтев за пријаву пребивалишта, даје се сагласност о томе да лице које је поднело захтев за пријаву пребивалишта и које је испунило законске услове (што проверава орган унутрашњих послова) пријави пребивалиште на адреси центра.

поменутог права чине припадници ромске популације и то – у највећем проценту – Роми који су интерно расељена лица с подручја Аутономне покрајине Косово и Метохија. Они имају пријављено пребивалиште на подручју ове покрајине, иако већ годинама не живе на њему. У притужбама, та лица истичу да немају могућност пријаве пребивалишта на адреси центра за социјални рад у местима где заиста живе, због интерног правила које у свом раду примењује орган унутрашњих послова – да лица која имају пријављено пребивалиште на подручју Аутономне покрајине Косово и Метохија не могу да пријаве пребивалиште у другим местима на подручју Републике Србије или веома тешко могу то да остваре.

На основу обрађених података, закључено је да се у већини центара за социјални рад на подручју АП Војводине даје сагласност заинтересованим грађанима за пријаву пребивалишта на њиховој адреси. Очекивано, највећи број грађана пријављених на њиховој адреси имају центри у већим местима у АП Војводини, што је последица велике концентрације људи у њима. Ипак, и поред тога, број грађана који су остварили ово право – релативно је мали. Ситуација на терену, као и непосредна и посредна сазнања која има Покрајински омбудсман указују на то да је број лица заинтересованих да пријаве своје пребивалиште на адреси центра за социјални рад већи од броја пријављених. Стиче се утисак да грађани нису довољно информисани о постојању ове могућности, као ни о условима и поступку за остваривање овог права.

Имајући у виду резултате истраживања, Покрајински омбудсман формулисао је препоруке за центре за социјални рад на подручју АП Војводине ради лакшег остваривања права заинтересованих грађана на пријаву пребивалишта на адреси центара за социјални рад.

Запослени у центрима за социјални рад – у оквиру својих надлежности и према правилима струке, својим радом у канцеларији, као и редовним теренским посетама, посебно у насељима у којима живе припадници ромске националне мањине – требало би да допринесу идентификовању лица у стању социјалне потребе, а која су без правног идентитета, личних докумената или пријављеног пребивалишта на територији њихове месне надлежности. То је потребно ради њиховог едуковања о правним механизмима за исхођење неопходних личних докумената и пријаве пребивалишта, чије поседовање, односно пријава јесу предуслов за остваривање читавог низа других права, пре свега, права из области здравствене и социјалне заштите, као и асистенције при предузимању активности за њихово остваривање.

Потребно је да у просторијама свих центара за социјални рад на подручју АП Војводине, на више видних места, буду истакнута писана обавештења о условима за накнадни упис података о рођењу у матичну књигу рођених, прибављање личних докумената, те за остваривање права за пријаву пребивалишта на адреси центра за социјални рад.

О могућностима, условима и процедури за накнадни упис чињенице рођења у матичну књигу рођених, прибављање личних докумената, те о остваривању права за пријаву пребивалишта на адреси центра за социјални рад, службеници центра за социјални рад требало би да усмено информишу свако лице за које примете да је суочено с неким од наведених проблема или добију посредна сазнања о томе, као и да им пруже потребну правну помоћ.

Познавање језика и писама националних мањина, који су у равноправној службеној употреби у органима покрајинске управе

У поступку приступања Републике Србије Европској унији посебна пажња посвећује се поглављима 23 – Правосуђе и основна права и 24 – Правда, слобода и безбедност, као кључнима за доношење коначне одлуке за пријем Републике Србије у чланство Европске уније. У Трећем мишљењу

Саветодавног комитета за Србију, као једно од питања која захтевају неодложну акцију, јесте промовисање делотворног учешћа националних мањина, укључујући и оне које су бројчано мање, у изборни процес и предузимање мера ради решавања недовољне заступљености националних мањина у јавној управи. У Скрининг извештају за поглавље 23, једна од препорука јесте и усвајање посебног акционог плана усмереног на делотворно спровођење постојећих одредаба које су у вези са заштитом мањина и на препоруке издате у оквиру Трећег мишљења о Србији Саветодавног комитета у контексту Оквирне конвенције за заштиту националних мањина. У акционом плану треба посветити посебну пажњу осигурању адекватне заступљености припадника националних мањина у органима управе, као и промовисању запошљавања државних службеника који су стручни за одговарајуће језике.

Притужбе упућене Покрајинском омбудсману, у многим случајевима, у вези су с повредом права на службену употребу језика и писама националних мањина, као и у погледу заступљености припадника националних мањина у органима јавне власти. Иако су у питању два посебно дефинисана права (право на употребу језика и писма и право на одговарајућу заступљеност), сматрамо да су ова два питања умногоме повезана, односно да се проблеми који су изражени у области примене правила о службеној употреби језика и писама могу отклонити адекватном заступљеношћу припадника националних мањина у органима јавне власти. Исто тако, прописивањем знања језика националне мањине који је у службеној употреби, као једног од услова за заснивање радног односа у органима управе, може се постићи адекватна заступљеност припадника националних мањина у тим органима.

Анализом правног оквира, може се констатовати то да је питање заступљености припадника националних мањина у органима власти задовољавајуће регулисана. Уставна одредба, према којој ће се – при запошљавању – „водити рачуна” о националном саставу становништва и одговарајућој заступљености припадника националних мањина, одговара оквирном карактеру тих одредаба које је требало додатно разрадити у законима. Међутим, сличну (или идентичну) одредбу садржи већина закона, без разрађеног механизма за спровођење ове уставне гаранције. Водити рачуна о одговарајућој заступљености припадника националних мањина, без тачно прописаних мера и без заштитног механизма није довољна гаранција за то да ће се ова одредба спроводити у пракси. Одређени закони (на пример: Закон о судијама) уводе додатни критеријум о којем је потребно водити рачуна – знање језика који је у службеној употреби: „При избору и предлагању за избор судија води се рачуна о националном саставу становништва, одговарајућој заступљености припадника националних мањина и познавању стручне правне терминологије на језику националне мањине који је у службеној употреби у суду.” Поставља се питање – како и у ком поступку се може „водити рачуна” о томе и да ли се проверава одговарајуће познавање стручне правне терминологије на језику националне мањине, као и на који начин се оно проверава. По мишљењу Покрајинског омбудсмана, недостатак разраде ове уставне гаранције јесте један од разлога немогућности примене овог правила, односно његове недовољне примене.

У складу са овлашћењем да спроводи истраживања како би стекао увид у стање људских права, идентификовао проблеме и формулисао препоруке ради остваривања, заштите и унапређивања људских права, Покрајински омбудсман спровео је истраживање о томе у којој мери запослени у покрајинским секретаријатима, као делу покрајинске управе, владају језицима националних мањина који су у службеној употреби у органима АП Војводине (мађарски, словачки, хрватски, румунски и русински језик),<sup>13</sup> да ли је познавање језика који су у службеној употреби у органима АП Војводине

<sup>13</sup> Чланом 24 Статута Аутономне покрајине Војводине прописано је да су, поред српског језика и ћириличног писма, у органима АП Војводине у равноправној службеној употреби и мађарски, словачки, хрватски, румунски и русински језик и њихова писма, у складу са законом. Ставом 2 истог члана прописано је да, у оквиру својих надлежности, органи АП Војводине предузимају мере ради доследног остваривања законом уређене службене употребе језика и писама националних мањина – националних заједница.

услов за заснивање радног односа на одређеним радним местима, као и на који начин су запослени доказивали да владају одређеним језиком.

Информацију о националној структури запослених у покрајинским органима управе и другим покрајинским организацијама и службама за 2015. годину доставила је Служба за управљање људским ресурсима у покрајинским органима.<sup>14</sup>

Национална припадност	Број 2015	% у укупном броју запослених	% у укупном становништву АПВ	Број 2013	Број 2014
српска	<b>806</b>			774	796
црногорска	<b>22</b>			23	23
југословенска	<b>3</b>			4	3
бошњачка	<b>1</b>			2	1
буњевачка	<b>2</b>			3	2
мађарска	<b>74</b>	<b>6.14 (-)</b>	<b>13</b>	77	77
македонска	<b>2</b>			1	2
херцеговачка	<b>1</b>			1	0
муслиманска	<b>1</b>			1	1
немачка	<b>2</b>			1	1
ромска	<b>6</b>			3	6
румунска	<b>13</b>	<b>1.08 (-)</b>	<b>1.31</b>	13	13
русинска	<b>12</b>	<b>0.99 (+)</b>	<b>0.72</b>	10	12
словачка	<b>16</b>	<b>1.33 (-)</b>	<b>2.6</b>	16	15
украјинска	<b>4</b>			4	4
хрватска	<b>23</b>	<b>1.91 (-)</b>	<b>2.43</b>	20	22
чешка	<b>1</b>			1	1
јеврејска	<b>0</b>			1	0
српско-црногорска	<b>1</b>			1	1
војвођанска	<b>4</b>			4	4
неизјашњени	<b>211</b>	<b>17.51 (+)</b>	<b>4.19</b>	227	223
укупно	<b>1.205</b>			1.187	1.207

Подаци указују на то да су припадници мађарске, румунске, словачке и хрватске националне мањине подзаступљени у покрајинским органима управе у поређењу с процентом њихове заступљености у структури становништва АП Војводине. Интересантан је број оних који се не изјашњавају о **националној припадности** (у покрајинским органима их има 17.51%, док су у структури становништва АП Војводине присутни у вишеструко мањем проценту – 4.19%).

<sup>14</sup> Информација Службе за управљање људским ресурсима односи се на покрајинске органе управе и друге покрајинске организације и службе, док су овим истраживањем Покрајинског омбудсмана обухваћени само покрајински секретаријати као део покрајинске управе.



Истраживање је показало и то да је од 13 посматраних органа Покрајинске управе само у њих пет општим актом прописано познавање језика националне мањине, као посебан услов за рад на одређеним радним местима. Тамо где је такав услов и предвиђен, у великом броју случајева познавање језика националне мањине постављено је алтернативно с познавањем страног језика. Такође, није уређен начин доказивања познавања језика националне мањине и у већини случајева није прописан потребан ниво знања тог језика за одређено радно место. Приликом прописивања познавања језика националне мањине, као посебног услова за одређено радно место, није се водило рачуна о томе на којим радним местима се комуникација с грађанима обавља као редован посао, односно да запослени који воде управне поступке – у одговарајућем броју – владају језицима националних мањина који су у службеној употреби.

Становиште овог органа јесте да је у датом правном оквиру незамисливо уводити мере афирмативне акције у запошљавању које су у вези с повећањем броја припадника националних мањина у органима управе, искључиво на основу националне припадности. Овакве мере могуће су само у комбинацији с корективним критеријумом – познавањем језика националне мањине који је у службеној употреби. Важно је нагласити и то да је изјашњавање о националној припадности лично, слободно и увек променљиво право сваког појединца. Једна од последица горенаведеног јесте могућност злоупотреба овог права ради остваривања права на меру афирмативне акције. Стога, предлаже се увођење корективног критеријума – познавања језика националне мањине. То би значило да предност приликом заснивања радног односа на одређеним радним местима, уз испуњавање свих услова радног места, треба да има кандидат који – поред тога што је припадник националне мањине – влада језиком националне мањине који је у службеној употреби у том органу. Ова мера афирмативне акције трајала би док се не постигне одговарајућа заступљеност припадника националних мањина у органима јавне власти.

Потребно је омогућити изјашњавање о националној припадности, а контрола успешности примене (праћење стања о броју и структури запослених припадника националних мањина) подразумева вођење регистра (кадровске евиденције) о националној припадности запослених на начин који обезбеђује заштиту података о личности.

На основу резултата истраживања, Покрајински омбудсман упутио је следеће *препоруче*:

- потребно је да покрајински органи управе анализирају радна места у правилнику о унутрашњој организацији и систематизацији радних места и утврде на којим радним местима се комуникација с грађанима обавља као редован посао, односно на којим радним местима запослени воде управне поступке;
- потребно је да се – изменама и допунама правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места на радним местима на којима се комуникација с грађанима обавља као редован посао и на којим запослени воде управне поступке у одговарајућем броју – пропише знање језика националних мањина који су у службеној употреби;
- изменама и допунама правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места треба уредити и који ниво знања језика националне мањине је потребан као услов за распоређивање на одређено радно место;
- потребно је уредити начин доказивања знања језика националне мањине, а посебно начин доказивања познавања стручне правне терминологије на радним местима на којима запослени воде управне поступке;



- приликом заснивања радног односа, потребно је посветити посебну пажњу осигурању адекватне заступљености припадника националних мањина у органима управе и промовисању запошљавања службеника који су стручни у одговарајућим језицима, у складу с препорукама из Трећег мишљења Саветодавног комитета за Србију.

## ПРИМЕРИ ПРИТУЖБИ У 2015. ГОДИНИ У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ПРАВА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

### Дом здравља Торда

Покрајински омбудсман примио је притужбу на рад Дома здравља у Торди. Подносилац притужбе указао је на проблем који је у насељеном месту Торда настао након што је у Дому здравља почела да ради докторка која, за разлику од претходног лекара, не влада мађарским језиком. Такође, наведено је и то да међусобно неразумевање успорава рад у ординацији и проузрокује све веће незадовољство пацијената.

У општини Житиште, поред српског језика, у службеној употреби су и мађарски и румунски језик. Место Торда претежно је насељено припадницима мађарске националне мањине који не владају довољно добро српским језиком. У таквим околностима, отежана је и комуникација између лекара и пацијената. Покрајински омбудсман сматра да је неопходно да запослени који остварује први контакт с пацијентима буде оспособљен да оствари основну комуникацију с њима на језику који они разумеју, поготово што је тај језик (мађарски) у службеној употреби на територији општине.

У изјашњењу се наводи да је Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији у Дому здравља Житиште, за радно место шефа амбуланте у насељеним местима у којима живе Мађари и Румуни **пожељно** познавање језика средине у којој раде. По расписаном конкурс примљена је докторица која не влада мађарским језиком, али то и није био услов за пријем у радни однос, нити се конкурс односио на рад у амбуланти Торда. На крају изјашњења, наглашено је и то да је међу пријављеним кандидатима било оних који говоре мађарски језик.

Ради заштите и унапређивања људских права, а због поштовања законитости и примене прописа о праву националних мањина на службену употребу језика и писама, надлежни органи Дома здравља Житиште треба да се у свом будућем раду и поступању придржавају свих релевантних прописа којима је гарантовано право на службену употребу језика и писама националних мањина, те да своје пословање уреде на начин да се обезбеди несметано пружање услуга, односно комуникација с припадницима националних мањина на језицима који су у службеној употреби.

Покрајински омбудсман је става да се убудуће – приликом попуњавања упражњених радних места – мора водити рачуна о томе да запослени владају мађарским језиком или румунским језиком. Тако би се – реорганизацијом службе – постепено постигло да у насељеним местима где већину становника чине припадници националне мањине, чији језик јесте у службеној употреби у општини Житиште, могу остварити непосредан контакт с лекаром. У складу с наведеним, Покрајински омбудсман упутио је мишљење према коме је потребно да Дом здравља Житиште, приликом заснивања радног односа, води рачуна о адекватној заступљености припадника националних мањина у структури запослених, као и о познавању језика и писама националних мањина који су у службеној употреби на територији локалне самоуправе.

## Грађанско васпитање

Покрајински омбудсман примио је притужбу професорке основне школе из К., у којој се указује на проблем извођења наставе на мађарском језику из предмета Грађанско васпитање у тој школи. Подносиатељка притужбе навела је да је школа у новембру 2015. године примила обавештење од Школске управе Сомбор, према којем се не даје одобрење за групу од троје ђака који похађају обједињену наставу на мађарском језику из предмета Грађанско васпитање, чиме се укида право ученика да на свом матерњем језику похађају обавезан изборни предмет. Из приложене документације види се да се школа у два наврата обраћала Министарству просвете, науке и технолошког развоја захтевом за добијање сагласности за формирање групе од три ученика, али да из нису добили никакав одговор.

Покрајински омбудсман обратио се захтевом за изјашњење директору школе, Школској управи Сомбор, као и Покрајинском секретаријату за образовање, прописе, управу и националне мањине – националне заједнице. Како од наведених није прибављен конкретан одговор, упућен је допис Министарству просвете, науке и технолошког развоја, с молбом да извести Покрајинског омбудсмана о томе да ли је поменуто министарство, у складу с надлежностима, одлучивало о захтеву основне школе из К., односно да ли је одобрено формирање групе од три ученика за изучавање изборног предмета Грађанско васпитање на матерњем језику. Будући да је поменуто министарство 31.12.2015. године дало сагласност за формирање групе од три ученика различитих одељења од петог до осмог разреда основне школе за обавезни изборни предмет Грађанско васпитање на мађарском наставном језику, даљи поступак је обустављен.

## Стручни сарадници у школама

*Почетком школске 2015/2016. године евидентирано је више обраћања* Покрајинском омбудсману због недоумица које су изазване применом новог правилника о критеријумима и стандардима за финансирање установе која обавља делатност основног образовања и васпитања („Службени гласник РС”, број 75/2015). Наведени правилник прописује да школа до 15 одељења може да има 0,5 извршилаца на пословима стручног сарадника и то педагога или психолога, а зависно од потреба школе и програма који се остварује – то може да буде логопед, социјални радник, дефектолог или андрагог. Школа која има од 16 до 23 одељења има једног извршиоца на пословима стручног сарадника, док школа која има од 24 одељења до 31 одељење има 1,5 извршилаца на пословима стручног сарадника. Ова одредба проузроковала је обавезу смањивања броја извршилаца на пословима стручних сарадника у много школа. Стога, велики број стручних сарадника остао је без дела педагошке норме и о њиховом преузимању морало се водити рачуна пре ангажовања нових запослених.

Примена Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору („Службени гласник РС”, број 68/2015), који прописује рационализацију запослених на одређено време и запослених на основу других уговора о радном ангажовању, такође је резултирала обраћањем директора појединих школа Покрајинском омбудсману с молбом да им се протумаче прописи. Поставило се питање: како у школама у којима се настава изводи двојезички обезбедити педагога који разуме и мањински језик наставе, ако имају право на ангажовање само једног стручног сарадника, док је психолог (који не говори мањински језик) запослен на неодређено време, односно ако су због педагошке норме дужни да преузму неког ко такође не говори (мањински) језик наставе.

У одговору је указано на то да се горенаведени проблеми могу решити прописивањем посебних услова у правилницима о унутрашњој организацији и систематизацији радних места. У случају да је знање неког од мањинских језика предвиђено као услов за одређено радно место, школа није у обавези да

прими у радни однос на неодређено време неког од стручних сарадника који је остао без дела педагошке норме, а који не испуњава услове прописане правилником о систематизацији. У том случају, школа може да по расписаном конкурс у изабере лице које – поред законских услова – испуњава и оне услове предвиђене систематизацијом.

## Дискриминација на основу националне припадности

Покрајински омбудсман примио је притужбу на рад полицијске станице С. МУП-а Републике Србије. Подносиатељ притужбе навео је то да се бави пословима обезбеђења јавних манифестација, скупова и дискотека, истичући да је последњих година – због тога што је припадник ромске националности – често изложен разним непријатностима, што му отежава даљи рад. Такође, он је изложен сталним притисцима полицијског инспектора, вређању на националној основи, ометању у обављању посла, као и насртајима у приватном животу. Подносилац притужбе наводи један од инцидената. Једном приликом док је стајао с породицом испред излога продавнице, зауставио се цивилни ауто из којег су изашла двојица мушкараца у цивилу (један од њих био је инспектор на кога се конкретно жалио). Они су од њега тражили документа, те су га – након што је приказао путну исправу – оптужили да бежи из земље, при чему су га још и вређали. Случај је пријавио командир полицијске станице.

У свом изјашњењу, полицијска управа негирала је наводе из притужбе. Став Покрајинског омбудсмана јесте да полиција грађане може легитимисати само под одређеним околностима, у складу са Законом о полицији, који прописује услове, начин провере идентитета лица, као и утврђивање идентитета лица.

Чланом 75 наведеног закона, прописано је да ће се провера идентитета применити према лицу: које треба ухапсити, довести, задржати или упутити надлежном државном органу; од којег прети опасност која захтева полицијско поступање; над којим се обавља преглед или претресање или се предузимају друге законом прописане мере и радње; које се затекне у туђем стану, објекту и другим просторијама или у превозном средству које се прегледа и претреса; које неовлашћено прикупља податке о лицу, објекту или простору које се безбедносно штити; које се затекне на простору или у објекту у којем је привремено ограничена слобода кретања, које пријављује извршење кривичног дела или прекршаја или учиниоце тих дела, односно пружа обавештења од интереса за рад полиције; које својим понашањем изазива сумњу да је учинилац кривичног дела или прекршаја или да га намерава учинити или по свом физичком изгледу личи на лице за којим се трага; које се затекне на месту извршења кривичног дела или прекршаја; које се налази на месту на којем је из безбедносних разлога неопходно утврдити идентитет свих лица или претежног броја лица; за које постоји оправдани захтев службених лица органа државне управе, правних или физичких лица (захтев из којег је видљиво да су службеним лицима такви подаци неопходни за законито поступање или да је физичким лицима повређено неко право). Полицијски службеник дужан је да упозна лице с разлогом провере његовог идентитета.

## Облик својине националних савета

Покрајински омбудсман примио је притужбу Културног центра Арадац због немогућности коришћења одобрених средстава за адаптацију простора, зато што је предметна непокретност у земљишним књигама уписана као приватна својина.

Власник непокретности уписане у лист непокретности, број: 381 КО Словачки Арадац, и то двособног стана број 2, површине 78 м<sup>2</sup>, у приземљу зграде број 1, у пословно-стамбеном објекту изграђеном на парцели број 567, на адреси Кукучинова 16 у Арадцу, јесте Национални савет словачке националне мањине. Ради обављања своје делатности, поменути национални савет закључио је уговор о закупу непокретности с Културним центром Арадац, са Удружењем жена „Ружа” – Арадац, као и с Матицом словачком у Србији, Месни одбор Арадац. Културни центар Арадац, по расписаном

конкурсу Покрајинског секретаријата за спорт и омладину, поднео је захтев за доделу средстава за санацију и адаптацију простора за рад. Решењем број: 148/2015, од 7.04.2015. године, одобрена су средства од 370.000,00 динара. Међутим, потписивање уговора одложено је зато што је у листу непокретности, као облик својине, уписана приватна својина.

Покрајински омбудсман упутио је Републичком геодетском заводу – Служби за катастар непокретности Зрењанин, захтев за изјашњење о томе који је правни основ уписа облика својине националног савета као приватне, имајући у виду то што је национални савет тело мањинске самоуправе који врши јавна овлашћења у областима уређеним законом.

У образложењу основа за упис облика својине Националног савета словачке националне мањине као приватне, надлежни орган навео је податак о томе да је предмет купопродаје био у приватној својини продавца, као и то да је само промењен титулар права својине.

Покрајински омбудсман сазнао је да је Служба за катастар непокретности Зрењанин, у случају Националног савета румунске националне мањине, применила другачији приступ. Овај орган, својим решењем број: 952-02-5282/2013, од 17.09.2013. године, дозволио је у листу непокретности број: 22569 КО Зрењанин I, упис права јавне својине у корист Аутономне покрајине Војводине с делом поседа  $\frac{1}{2}$ , као и упис права другог облика својине у корист Националног савета румунске националне мањине с делом поседа  $\frac{1}{2}$ . Предмет купопродаје у наведеном случају чинила је и породична стамбена зграда у приватној својини. На сличан начин, Служба за катастар непокретности Ковачица – као облик својине Националног савета словачке националне мањине – уписала је: „други облици својине”.

Имајући у виду горенаведено, Покрајински омбудсман поново се обратио РГЗ – Служби за катастар непокретности Зрењанин с молбом да се изјасне на околност која је правни основ уписа облика својине (други облици својине), у случају Националног савета румунске националне мањине, а која се односи на сличну правну ситуацију. Покрајински омбудсман примио је изјашњење Службе за катастар непокретности Зрењанин – тражено поводом притужбе Културног центра Арадац, у коме се наводи да је својина у корист Националног савета румунске националне мањине уписана на основу купопродајног уговора, закљученог 14.06.2013. године. Такође, у наведеном изјашњењу истиче се и то да странке имају право да – у року од пет година од дана уписа – захтевају исправку података о стварним правима, уколико сматрају да има пропуста или недостатака. Имајући у виду то да је представник Културног центра Арадац обавестио Службу за катастар непокретности Зрењанин о томе да неће тражити измену података о уписаним правима и да подаци остану непромењени, Покрајински омбудсман окончао је активности поводом притужбе.

Потребно је истаћи и то да је Покрајински омбудсман, од почетка примене Закона о националним саветима националних мањина, указивао на неуређеност питања облика својине националних савета националних мањина. Према одредбама поменутог закона, национални савети могу да стичу покретну и непокретну имовину, али Законом о јавној својини није уређено који облик имовине могу да поседују, нити да ли могу бити корисници јавне својине. По карактеру те имовине, у већини случајева реч је о имовини која фактички делује према свима и има карактер јавне својине (на пример: зграда установе културе), док службе за катастар непокретности, у датом правном оквиру, не могу идентификовати облик својине. Стога, ово питање потребно је регулисати на одговарајући начин.

## Јавни бележници

Покрајински омбудсман примио је притужбу адвокаткиње из Чантавира, која је указала на то да се у раду јавних бележника на подручју Града Суботице не води рачуна о остваривању права на службену употребу језика и писама националних мањина. Подносиатељка притужбе изразила је незадовољство

због тога што код јавних бележника у Граду Суботици не постоји могућност да се уговор сачини на мађарском језику и писму, односно да се такав уговор солемнизује, те због тога што се уговор сачињен на српском језику, у случају када странке не говоре српски језик, односно када га не познају довољно добро, преводи на мађарски језик о трошку странака по – како је то навела – „непознатом тарифнику”.

Покрајинском омбудсману садржински исту притужбу поднео је и Национални савет мађарске националне мањине.

Имајући у виду да је Законом о јавном бележништву („Службени гласник РС”, бр. 31/2011, 85/2012, 19/2013, 55/2014 – др. закон, 93/2014 – др. закон и 121/2014), у члану 18. став 1. прописано да јавни бележник саставља јавнобележничке исправе на српском језику као службеном језику, ћириличким писмом, а на подручјима оне јединице локалне самоуправе где је у службеној употреби и језик и писмо националне мањине, јавнобележничке исправе се састављају на српском језику ћириличким писмом или на језику и писму националне мањине или на оба језика и писма, у складу са захтевом странке, те да су на територији Града Суботице у службеној употреби, поред српског језика и писма, мађарски и хрватски језик и њихова писма – овај орган обратио се Комори јавних бележника (у даљем тексту: Комора).

Покрајински омбудсман затражио је од Коморе информације о томе да ли има сазнања да код јавних бележника у Граду Суботици није могуће солемнизовати и саставити уговор на мађарском језику и писму, те да ли она планира да предузме потребне активности и мере како би обезбедили да грађани остваре своје право на службену употребу језика и писма националне мањине. Такође, Покрајински омбудсман затражио је да Комора својим члановима укаже на одредбе одговарајућих прописа из којих произлази да се правни посао и исправе, као и јавнобележничке исправе, уз испуњавање одређених услова, могу и морају састављати и на језицима и писму националних мањина који су у службеној употреби.

У оквиру поступка, одржан је и састанак с представницима Коморе, на којем су они указали на објективне разлоге због којих је тешко обезбедити остваривање права на службену употребу језика и писма пред јавним бележником. Између осталог, као један од основних проблема истакнуто је то што се на конкурсе за јавне бележнике ретко пријављују кандидати који говоре неки од језика националне мањине или се они уопште не пријављују. Комора је известила представнике овог органа о томе да – у случају када је уговор који је потребно солемнизовати састављен на језику националне мањине, а који не говори јавни бележник – превођење документа с језика (као и на језик) националне мањине јесте о трошку бележника. Међутим, према јавнобележничкој тарифи – за учешће додатних лица (нпр. тумача за превођење) бележнику следе увећани трошкови, што је често проблем странака. На састанку је договорено да Комора поднесе иницијативу за измену поменуте тарифе Министарству правде, у делу где се предвиђа увећање трошкова, односно награде бележнику када у поступку учествује и преводилац, то јест тумач тако да се нагласи да то неће важити ако је у питању превод на језик националне мањине који је у службеној употреби или да Комора донесе интерно упутство о поступању јавних бележника у случају када странка у поступку жели да оствари право на службену употребу језика и писма националне мањине.

После одржаног састанка, Комора је известила Покрајинског омбудсмана о томе да су се јавни бележници на територији Града Суботице изјаснили да припадницима националне мањине није ускраћено право да у поступку пред јавним бележником користе језик и писмо националне мањине који је у службеној употреби, те да – када се утврди да странке у поступку сачињавања и потврђивања уговора не говоре српски језик – учествује судски преводилац, а да трошкове превођења сноси јавни бележник. Надаље, договорено је и то да – у погледу наплате награде – јавни бележник поступа у





складу с јавнобележничком тарифом, која у члану 21. Тарифни број 18. тачка 4. прописује да „ако у састављању јавнобележничке исправе учествују позвани сведоци, други јавни бележник, преводиоци или тумачи, награда се увећава за 10 бодова за свако од тих лица”, односно да се награда јавног бележника – уколико у поступку учествује и судски преводилац или тумач – увећава за 1.800,00 динара. Комора је известила овај орган о томе да је, у складу с претходно постигнутим договором на састанку, формирала радну групу која ће дати предлог упутства о примени јавнобележничке тарифе, које би – након усвајања на Скупштини коморе – било обавезујуће за све јавне бележнике.

На поновљени допис Покрајинског омбудсмана у вези са активностима Коморе на изради упутства за примену тарифе у случају када странка жели остварити право на службену употребу језика националне мањине, Комора је обавестила овај орган о томе да упутство још увек није донето. Као разлог наводи се то што тренутно раде на измени јавнобележничке тарифе, због очекиваних проширења овлашћења јавних бележника. По усвајању нове тарифе, Комора ће предложити доношење упутства. Очекује се да ће то бити до краја априла 2016. године.

# ПРАВА ДЕТЕТА

У 2015. години, Република Србија суочила се с приливом бројних миграната/тражилаца азила, међу којима је сваки четврти био малолетан (дете), док је чак 4.000 њих било без пратње одрасле особе. Ова тема, због размере проблема у региону, доминирала је и на састанку Мреже омбудсмана за децу Југоисточне Европе (CRONSEE)<sup>15</sup> на којем је учествовао и Покрајински заштитник грађана - омбудсман (у даљем тексту Омбудсман). Чланице мреже закључиле су да је неопходно јачати националне правне механизме за заштиту права деце унутар сваке државе, јер су деца несумњиво најрањивија и најугроженија група у мигрантској кризи. На састанку је разматрана и примена Трећег факултативног протокола уз Конвенцију о правима детета, као и нове могућности заштите права детета које он доноси.<sup>16</sup>

Услед кретања миграната на путу ка земљама Европске уније кроз Републику Србију и потребе њиховог успутног збрињавања, Покрајинска влада је на седници одржаној 9.9.2015. године прихватила је захтев Комесаријата за избеглице и миграције о давању на коришћење без накнаде објекта „Принциповац” у општини Шид, који је у јавној својини АП Војводине. Овај објекат користиће се као прихватни пункт за избеглице и мигранте у складу са уговором закљученим између АП Војводине и Комесаријата за избеглице и миграције.

У периоду мигрантске кризе, због затварања границе с Републиком Хрватском, у периоду од 17.9.2015. до 25.9.2015. године, ученици из Нештина били су онемогућени да похађају наставу, пошто њихов пут до школе у Бачкој Паланци подразумева прелазак два гранична прелаза. Затварањем границе, било је угрожено основно право деце/ученика на образовање, прописано Уставом Републике Србије и Конвенцијом УН о правима детета.

Нажалост, на остваривање права детета, а првенствено на квалитетно образовање, у извештајној години поново је утицао дуготрајни штрајк просветних радника. Петомесечни протест окончан је посредовањем Републичке агенције за мирно решавање радних спорова, тако што су представници Министарства просвете, науке и технолошког развоја и два репрезентативна синдиката потписали Споразум и Посебан колективни уговор за запослене у основним и средњим школама и домовима ученика, али штетне последице по образовање (услед пропуштања наставе) нису отклоњене.

У погледу легислативне активности у Републици Србији у 2015. години у области заштите права детета, уприличене су широке јавне расправе у вези с доношењем неколико закона и подзаконских аката.

Јавна расправа о Нацрту закона о несталим бебама, чији је циљ утврђивање истине о новорођеној деци за коју се сумња да су нестала у породициштим у Републици Србији, завршена је у септембру 2015. године. Према тексту овог нацрта закона, он ће се примењивати на случајеве новорођене деце за коју постоји сумња да су нестала у породициштим почев од 1. јануара 1970. године, а за које је наступила застарелост кривичног гоњења,<sup>17</sup> па све до 9. септембра 2013. године, након правноснажности пресуде Европског суда за људска права у предмету Јовановић против Србије. Њиме се предвиђа формирање специјализоване јединице у оквиру МУП-а, која ће спроводити истражне радње у поступку на основу

<sup>15</sup> Одржан у Републици Хрватској у октобру 2015. године.

<sup>16</sup> Тај међународни документ омогућава детету да поднесе притужбу због повреде својих (људских) права Одбору УН за права детета.

<sup>17</sup> На будуће случајеве примењиваће се Кривични законик чија је измена у току.

захтева суда, који ће да одреди правичну накнаду предлагачу за нематеријалну штету због повреде права на породични живот или због тога што није могуће утврдити положај несталог детета. Суд, према поменутом нацрту закона, прибавља доказе и податке од надлежних државних и других органа и физичких и правних лица који су дужни да му их доставе. Представници удружења родитеља „За истину и правду о бебама” незадовољни су садржином закона, јер је нагласак на обештећењу, а не на истрази.

Предочен је и Нацрт закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и заштити малолетних лица у кривичном поступку (на јавној расправи био је до 25. јануара 2016. године) којим су предвиђене многобројне новине; између осталог, формално се релативизује правило о обавезном пуномоћнику оштећеног који је малолетно лице. У јавности је заступљено мишљење да укидање права на обавезно именовање пуномоћника сужава дечја права, али и број кривичних дела у којима ће поступати судије, тужиоци и полицијски службеници који имају посебну едукацију за поступање када су жртве деца.

Кључне измене Закона о полицији, које су ступиле на снагу 21. јануара 2015. године, односе се на неодложно поступање у случајевима пријаве нестанка лица. Ако је пријављен нестанак лица, а постоје основи сумње да је то лице жртва кривичног дела, полицијски службеници дужни су да – у сарадњи с другим надлежним органима, удружењима грађана и грађанима – без одлагања предузму мере и радње предвиђене овим и другим законима, с циљем његовог проналаaska.

У поступку припреме Нацрта закона о финансијској подршци породици са децом, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања спровело је јавну расправу која је трајала до 06. јануара 2016. године. Решења која се односе на дечји додатак задржавају финансијски цензус, чиме се ово право обезбеђује само породици с нижим примањима, а стицало би се као и до сада, за прва четири детета по реду рођења у породици. За децу без родитељског старања обухваћену старатељском заштитом и за децу самохраних родитеља остварује се право на дечији додатак под повољнијим условима (20% већег цензуса и 30% већег износа дечијег додатка) као и за децу са сметњама у развоју и инвалидитетом (20% већи цензус за остваривање права и 50% већи износ дечијег додатка). У случају испуњења услова за увећање износа дечијег додатка по више основа, Законом је прописано ограничење увећања до 80% редовног износа дечијег додатка. Закон дозвољава могућност увођења у право на дечији додатак корисника новчане социјалне помоћи, без поновне оцене материјалног стања породице, **уз доказ да дете редовно похађа школу**. Независно од материјалних услова, право на дечији додатак оствариће породица која има дете са сметњама у развоју за које је остварено право на додатак за помоћ и негу другог лица, према условима прописаним Законом о социјалној заштити. Дужина трајања права корисника дечијег додатка продужава се до завршетка редовног средњег образовања, најдуже до навршених 20 година живота, а за децу која су из оправданих разлога касније започела школовање, до навршене 21 године живота. Остаје, међутим, **услов да дете редовно похађа школу**.<sup>18</sup>

Министарство правде и државне управе објавило је текст Нацрта грађанског законика, који је на јавној расправи до 01.06.2016. године. У делу који регулише породичне односе, овај законик базира се на Породичном закону, Конвенцији о правима детета УН, научним достигнућима значајним за породично-правне односе и захтевима савременог живота, као и достигнутог степена друштвеног развоја.

<sup>18</sup> То, према неким мишљењима, дискриминише најсиромашније, јер често, како тврде, не могу деци да обезбеде ни ужину. Покрајински заштитник грађана сматра да се на овај начин подстиче образовање деце и одговорно родитељство, а истовремено се контролише редовност похађања школе, што директно утиче и на смањење сиромаштва.

У периоду од септембра до октобра 2015. године, реализована је јавна расправа Нацрта националне стратегије у области образовања за спречавање сексуалног злостављања деце у Републици Србији (2016–2020). У Републици Србији превенција и сузбијање сексуалног злостављања деце регулисани су у више законских и стратешких докумената, који се ослањају на недовољну истраживачку грађу, недовољне и не увек транспарентне податке. Национална студија представља прво системско истраживање сексуалног злостављања деце, које – поред података о учесталости сексуалног злостављања деце – садржи и испитивање ставова деце, младих и родитеља о сексуалном злостављању. Национална студија истовремено информисе општу и стручну јавност о распрострањености сексуалног злостављања деце и његовим карактеристикама као феномена који у нашој средини још увек није довољно препознат.

Скупштина Аутономне покрајине Војводине, на седници одржаној 07. октобра 2015. године, донела је Покрајинску скупштинску одлуку о доношењу Акционог плана политике за младе у Аутономној Покрајини Војводине за период 2015– 2020. године.<sup>19</sup> Акциони план подразумева анализу стања, положаја, потреба и проблема младих на територији АП Војводине, као и конкретне активности ради остваривања циљева у области образовања младих, запошљавања, здравља младих и социјалне политике према младима, културе и информисања, активизма и слободног времена, волонтеризма и мобилности младих, безбедности и заштите животне средине и одрживог развоја. У време када се израђивао овај акциони план политике за младе у АП Војводини, истовремено је била у току и израда Националне стратегије за младе за период 2015– 2025. године.

Имајући у виду важност питања репродуктивног здравља ученика, издвајамо податак да су ученици готово свих војвођанских средњих школа и ове текуће школске године били у прилици да од посебно обучених едукатора, у оквиру ваннаставних активности, слушају предавања на тему репродуктивног здравља. Ово право остварила је 71 средња школа на територији АП Војводине, а на основу учешћа на конкурс Покрајинског секретаријата за спорт и омладину „Здравствено васпитање о репродуктивном здрављу”.

Посебну пажњу јавности изазвало је доношење Правилника о критеријумима и стандардима за финансирање установе које обављају делатност основног образовања и васпитања и Правилника о критеријумима и стандардима за финансирање установе који обављају делатност средњег образовања и васпитања. Овим правилницима, донетим на основу Закона о основама система образовања и васпитања, у 2015. години смањен је број стручних сарадника у школама, а у случајевима стручног сарадника медијатекара, школе су биле принуђене да запосленог прогласе радником за чијим радом је престала потреба.

## ПРАВО НА ОБРАЗОВАЊЕ

У току 2015. године, Омбудсман је у случајевима (не)остваривања права на образовање по обраћању родитеља, школа и/или због насиља у школи, Покрајинском секретаријату за образовање, прописе, управу и националне мањине – националне заједнице упућивао препоруке да се покрене стручни и/или инспекцијски надзор. Поменути секретаријат је у тим (али и другим) случајевима, с циљем надзора над

<sup>19</sup> „Службени лист АПВ”, број 42/15

применом закона, извршио 1.784<sup>20</sup> инспекцијска надзора у предшколским установама, основним и средњим школама.

## Предшколско образовање

Припремним предшколским програмом у школској 2015/16. години обухваћено је 17.445 деце у Аутономној покрајини Војводини, што је у поређењу с претходном школском годином мање за 60 деце, а у односу на период од пре две године – за 1.305 деце мање.

У току 2015. године, Покрајински заштитник грађана поступао је по више притужби родитеља у вези са остваривањем права на предшколско образовање, од којих издвајамо следеће примере.

### **Упис у предшколску установу**

Сваке године за упис у предшколске установе конкурише више деце него што има слободних места, што је често повод притужби Покрајинском заштитнику грађана. С тим у вези био је и случај незапослене грађанке која је – због високоризичне трудноће и упутства лекара да је неопходно да мирује – поднела захтев за упис сина у предшколску установу. Приликом предаје документације за упис детета, запослени у предшколској установи обавестили су је да нема слободног места, као и да приоритет имају деца чија су оба родитеља запослена. Иако је указивала на оправданост захтева и своје проблеме, предшколска установа их није препознала, као ни ризик и потенцијалну опасност која је утицала на то да се превремено породи. Због потребе сталног надзора над недоношчетом, поново се обратила предшколској установи која је тек по предлогу Омбудсмана омогућила детету право на целодневни боравак у предшколској установи.

### **Организација рада вртића током распуста**

Поред проблема у вези с уписом деце у предшколску установу и формирање ранг-листа, ове извештајне године Покрајински заштитник грађана уочио је и организациони проблем у вези с радом вртића током летњег распуста. Наиме, по правилу, предшколске установе доносе одлуку о томе који ће објекти радити током летњег распуста, о чему су родитељи и деца благовремено обавештени. И поред чињенице да то у појединачним случајевима резултира незадовољством родитеља, Омбудсман сматра да већина предшколских установа доноси најцелисходнију одлуку – у оквиру објективних могућности – која на тај начин доприноси остваривању интереса деце и родитеља, усаглашавајући принцип правичности и економичности.

### **Надзор родитеља над дететом предшколског узраста**

Покрајинском заштитнику грађана обратили су се запослени у предшколској установи због недоумица у вези с питањем да ли деца предшколског узраста могу без надзора родитеља, сама или уз пратњу

<sup>20</sup> Од укупног броја наведених надзора, извршено је 880 редовних, 777 ванредних и 207 контролних инспекцијских надзора. Приликом наведених надзора, с циљем позитивне примене закона, других прописа и општих аката, установама је наложено 1.235 мера.

Од тога, покрајинска просветна инспекција извршила је 133 инспекцијска надзора у општинама које нису организовале инспекцијски надзор. Укупан број извршених инспекцијских надзора у установама ученичког стандарда јесте 16, а приликом надзора, наложене су 33 мере.

Покрајинска просветна инспекција поступала је седам пута по захтеву за заштиту права ученика. Захтеви за заштиту права ученика били су у вези с приговором и жалбом на оцену. Позитивно су решена два захтева, а негативно – пет захтева за заштиту права ученика.



малолетне браће и сестара, односно уз пратњу другог пунолетног лица да долазе и одлазе из предшколске установе.

Упућени су да је чланом 69. ст. 3 и 4 Породичног закона прописано да родитељи не смеју остављати без надзора дете предшколског узраста и да дете могу привремено поверити другом лицу само ако то лице испуњава услове за старатеља.

На основу цитиране одредбе, несумњиво произлази да дете не сме да долази и одлази из предшколске установе у пратњи малолетног лица (брата и/или сестре), јер она не испуњавају услове за старатеља. Стога, установа је у обавези да контролише то да ли дете доводи и преузима, пре свега, родитељ. С друге стране, родитељ може привремено поверити дете другом пунолетном лицу, ако то лице испуњава услове за старатеља (баба, деда, сродник). За установу би било значајно да за то увек има и писмену сагласност родитеља.

### **Педагошки асистент**

Проблеми око обезбеђивања педагошког асистента у образовно-васпитном систему за свако појединачно дете такође су били предмет обраћања родитеља. Покрајински заштитник грађана више пута утврдио је да деци нису обезбеђени педагошки асистенти, а нису реализоване ни обуке за педагошке асистенте, нити је расписан конкурс за пријем кандидата за програм обуке у складу с Правилником о програму обуке за педагошког асистента.

Анализом прописа који се односе на ангажовање педагошког асистента могло се закључити да постоји неусклађеност између Закона о основама система образовања и васпитања, Правилника о критеријумима и стандардима за финансирање установе која обавља делатност основног образовања и васпитања и Правилника о додатној образовној, здравственој и социјалној подршци детету и ученику.

Према тумачењу прописа ресорног министарства, педагошки асистент се не додељује на име појединачног детета, већ образовно-васпитној установи за групу деце. У том случају, установа обезбеђује подршку за сву децу из осетљивих друштвених група, којој је потребна додатна подршка ангажованог педагошког асистента који – у складу с договореним/планираним обавезама на нивоу предшколске установе – повремено пружа подршку и појединачном детету.

Ради унапређивања доступности и квалитета васпитања и образовања за свако дете и сваког ученика, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, у оквиру Сектора за развој и високо образовање, формирало је Групу за социјалну инклузију чији је један од приоритетних задатака рад на измени Правилника о додатној образовној, здравственој и социјалној подршци детету и ученику и израда Правилника о педагошкој асистенцији, којим би се прецизније регулисали услови и критеријуми за њихово ангажовање.

Омбудсман издваја пример када је образовна установа решење недостатка педагошких асистената видела у ангажовању волонтера који би помагали у раду с децом, што, опет, може бити ризично, јер није прописано на који начин се волонтери бирају, као ни које услове треба да испуњавају. Дакле, поставља се и питање обуке волонтера, с циљем обезбеђивања квалитетне подршке сваком детету.

Пример добре праксе јесте успешно решен проблем мајке која се притужбом обратила Омбудсману у вези са остваривањем права на педагошког асистента њеном сину који има више здравствених проблема од рођења, а уз то и његов психо-социјални развој карактеришу проблеми и тешкоће у функционисању.

У складу с проценом надлежне интерресорне комисије и уз израђен ИОП, дете похађа предшколску установу у трајању од три сата у току дана. Будући да су боравак и организоване активности у вртићу, али и дружење с вршњацима, евидентно доприносили његовом напретку, уз додатну подршку за време боравка у вртићу, могао је бити укључен у целодневни боравак.

Уважавајући предлог Покрајинског заштитника грађана, поменута комисија спровела је поновну процену за пружање додатне подршке сину подносиоце притужбе и – на основу прописа – оценила да је предшколској установи потребно обезбедити педагошког асистента који ће као стручно лице квалификовано радити с децом са оштећењем вида, ради њиховог осамостаљивања и боље комуникације са околином и вршњацима, која је ограничена недостатком видне перцепције.

### **Избор и разрешење органа управљања**

Покрајински заштитник грађана поступао је по притужби грађанина који је указао на нерегуларност поступка именовања чланова управног одбора предшколске установе. Према наводима из притужбе, скупштина општине је као предлагач три представника управног одбора из реда јединице локалне самоуправе поступала супротно одредби члана 54. став 11. тачка 1. Закона о основама система образовања и васпитања<sup>21</sup> и именовала лице које је правноснажном пресудом осуђено за кривично дело насиље у породици.

Покрајински заштитник грађана упутио је директора предшколске установе и председника управног одбора ради оспоравања именовања поменутог члана управног одбора, односно покретања поступка за разрешење овог и именовање новог члана управног одбора предшколске установе, а све с циљем несметаног функционисања рада овог органа управљања.

Поступак је у току.

### **Регресирање трошкова боравка у предшколској установи**

Одлука о регресирању трошкова боравка у предшколској установи за дете трећег реда рођења у Општини Стара Пазова, од 23.12.2014. године, била је дискриминаторна и неправична према одређеној групи деце и супротна општим принципима образовања и васпитања. Управо то је био повод за поступање Покрајинског заштитника грађана у 2015. години, а по притужби мајке чијем трећем детету је ускраћено до тада признато и остварено право на бесплатан боравак. Према овој одлуци, дете трећег реда рођења исте мајке има право на бесплатне трошкове целодневног, односно полудневног боравка у установи уколико су и деца претходног реда рођења уписана у установу. На тај начин, регресирање трошкова за боравак трећег детета у предшколској установи условљено је истовременим уписом у установу и деце претходног реда рођења, што је изузетак који готово проузрокује то да ове мере подршке и нема. Због тога је Омбудсман Општине Стара Пазова упутио мишљење о неправилном поступању, уз захтев да предузму све мере како би обезбедили финансијска средства за регресирање трошкова боравка за свако трећерођено дете у породици. То подразумева да се – приликом планирања буџета за наредну годину – издвоје средства за ту намену, али и да се измени Одлука о праву на регресирање трошкова боравка у предшколској установи за дете трећег реда рођења.

### **ОСНОВНА ШКОЛА**

У први разред државних основних школа у АП Војводини школске 2015/16. године уписано је 17.915 ученика, што је за 67 ученика више него претходне школске године. Ученици су распоређени у 887

<sup>21</sup> „Службени гласник РС” 72/2009, 52/2011, 55/2013, 35/2015 – аутентично тумачење и 68/2015

некомбинованих одељења (једно одељење **мање** него прошле школске године) и 141 комбиновано одељење (**више** за девет одељења него претходне године).

Од укупно 144 ученика са сметњама у развоју, који похађају први разред, 27 ученика наставу похађа у посебним одељењима редовних основних школа, а њих 117 у посебним основним школама за ученике са сметњама у развоју. То упућује на закључак о повећању броја ученика који похађају овај вид наставе, у поређењу с претходном школском годином, **али не и о броју деце по индивидуалном образовном плану.**

### **Школски календар**

Школски календар за основне школе на територији АП Војводине, којим је било предвиђено да се мањак у броју наставних дана надокнађује радним суботама, изазвао је бројне негативне коментаре. Наставници су били мишљења да рад суботом никада није давао позитивне педагошке ефекте. Стога, одлучено је да у школској 2015/2016. години ученици основних и средњих школа суботом неће похађати наставу, а да ће се мањак часова надокнадити на сврсисходнији и практичнији начин.

### **Вршњачко насиље**

Ни 2015. година није била изузетак када је реч о проблему вршњачког насиља у школи. Иако је физичко насиље најчешћи вид агресивности усмерене на друге, није занемарљив ни број случајева психичког, али и других облика насиља.

Покрајински заштитник грађана, у складу са својим овлашћењима, а позивајући се на одредбе Закона о основама система образовања и васпитања, често је био принуђен да директорима школа – као лицима одговорним за законитост рада и успешно обављање делатности установе – указује на неопходност укључивања свих одговорних, а посебно педагошко-психолошке службе и тима за заштиту ученика од насиља, злостављања и занемаривања. То је подразумевало правовремено спровођење мера и активности ради превазилажења проблема у сваком појединачном случају, али и генералне превенције за будуће. Указивано је и на важност успостављања и остваривања сарадње између школе и родитеља, путем отворене, континуиране двосмерне комуникације, засноване на поверењу и међусобном уважавању (која најчешће изостаје), а све с циљем да се поступа у најбољем интересу ученика.

Омбудсман је посебно апеловао на педагошко-психолошке службе у школама, које су у обавези да континуирано прате и анализирају ситуацију у школи, те да интензивираним саветодавним радом пружају стручну помоћ и подршку и ученицима, али и наставном особљу када за то постоји потреба. Због уочене неспремности за сарадњу с другим органима у локалној заједници, Покрајински заштитник грађана саветовао је школе да би – сваки пут када процене да је то потребно – требало да обавесте и укључе у рад друге органе и установе (центар за социјални рад, дом здравља, полицијску управу и друге), како би се пружила најбоља заштита ученицима.

Проблеми у функционисању тимова за заштиту ученика од насиља, злостављања и занемаривања обележили су и ову извештајну годину. На недоумице у спровођењу подзаконских аката упућује и притужба основне школе којој није било јасно да ли је школа, односно тим за заштиту од насиља, злостављања и занемаривања у обавези да на сваких шест месеци доставља извештаје о раду установе о спровођењу активности у области насиља над ученицима. Одговором је указано на одредбе Правилника о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање, које уређују документацију, анализу и извештавање. Према наведеним одредбама, тим подноси извештај директору два пута годишње, директор извештава орган управљања, савет родитеља и

ученички парламент. Извештај о остваривању програма заштите саставни је део годишњег извештаја о раду установе и доставља се Министарству просвете, односно надлежној школској управи.

Један од примера позитивне праксе јесте случај вршњачког насиља у основној школи, где је тим за заштиту од насиља у свему поступао у складу с Протоколом за заштиту ученика од насиља, злостављања и занемаривања и Правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање. Школа се обратила свим надлежним институцијама, одржана је и конференција случаја и сачињен је индивидуални план заштите ученика, а у наредном периоду пратиће се реализација предложених мера у плану заштите ученика.

### **Инклузија**

Да у појединим случајевима запослени у школама не разумеју основни разлог утврђивања права ученика на индивидуални образовни план, указује и случај основне школе која потребу за ИОП-ом није препознала, јер дете није имало проблема у току времена које је проводило у школи, ни у понашању, нити у савладавању градива. Међутим, проблеми детета били су отежана социјализација, отежано стицање самосталности и вођење бриге о себи, што је био разлог честог изостајања с наставе. Након предлога Покрајинског заштитника грађана да се промени и прилагоди приступ школе у конкретном случају, предузете су одговарајуће мере у интересу ученика. Школа није препознала да право на ИОП има дете и ученик који има потребу за додатном подршком у образовању и васпитању због тешкоћа у *приступању, укључивању, учествовању* или *напредовању* у васпитно-образовном, ако те тешкоће утичу на остваривање општих исхода образовања и васпитања.

Покрајински заштитник грађана уочио је и добре резултате у примени инклузивног образовања у појединим школама. Томе у прилог говори и податак да се деца са сметњама у развоју, по завршетку основне школе, без полагања пријемног испита уписују у средње школе где се професионално и радно оспособљавају за одређена занимања, сходно својим интересовањима и способностима.

Међутим, конкурсом за упис у ученика у први разред средње школе у Републици Србији прописани су и посебни здравствени услови за упис у средње уметничке школе. Током поступка по једној притужби, Омбудсман констатовао је извесно неразумевање између школе, школске управе, дома здравља и родитеља ученика са сметњама у развоју, баш у вези с начином полагања пријемног испита и прописаним условима. Родитељи су у свом обраћању Омбудсману исказали незадовољство радом дома здравља, а у вези са (не)издавањем лекарског уверења, неопходног за полагање пријемног испита у средњој уметничкој школи. Конкретно, овом ученику није издато одговарајуће лекарско уверење, прописано условима из конкурса.

Иако је утврђено да су све установе и појединци поступали у складу с правилима своје струке и у најбољем интересу детета, тек након реаговања Омбудсмана и спроведене медијације, нашло се заједничко решење. У том смислу, ученику је издато ново лекарско уверење с налазима лекара специјалиста, закључком и мишљењем специјалисте медицине рада о испуњености посебних здравствених услова за упис у жељену средњу школу, уз предлог о потреби за додатном подршком.

Према мишљењу Покрајинског заштитника грађана, а имајући у виду значај питања заштите деце са сметњама у развоју, једино континуираном сарадњом свих надлежних институција, при чему би свака требало да користи своје ресурсе, могу се постићи резултати у раду са овом групом корисника, а све с циљем генералног унапређивања и пружања подршке у области образовања, здравствене и социјалне заштите.

### **Бесплатни уџбеници**

Министарство просвете, науке и технолошког развоја, у оквиру Пројекта „Бесплатни уџбеници за школску 2015/2016. годину”, обезбедило је бесплатне уџбенике за један део ученичке популације. У складу с прописаним условима, уџбенике за школску 2015/2016. годину добијају социјално угрожени ученици свих разреда основне школе, чији су се родитељи/старатељи пријављивали у школама, у периоду од 02.03. до 23.03. 2015, односно до 30.03.2015. године, након продужетка рока.

Након поступка спроведеног по притужби родитеља незадовољних начином спровођења поступка остваривања права на бесплатне уџбенике, Омбудсман констатовао је да због процедуралног проблема надлежно министарство није узело у разматрање неблаговремену пријаву школе са списком ученика који испуњавају услове за остваривање овог права.

Министарство просвете, науке и технолошког развоја уважило је предлог Омбудсмана и донело одлуку да се одобри могућност накнадне пријаве ученика ради остваривања права на бесплатне уџбенике, што је у складу с најбољим интересом деце, односно ученика. У том смислу, школи је дат налог да наручи одговарајући број уџбеничких јединица за потребе својих ученика.

### **Средња школа**

Уписаних средњошколаца у 2015. години било је 17.347, што је 614 ученика више него у претходној години. Истовремено, смештајни капацитети 13 домова ученика на територији АП Војводине и даље су недовољни. За место у њима ове школске године конкурисало је 2.987 ђака, а примљено је њих 2.665, што упућује на потребу да се размотри могућност проширивања смештајних капацитета.

### **Ученичка стипендија**

Омбудсману су се обратили и родитељи незадовољни радом Комисије за ученичке и студентске кредите и стипендије Министарства просвете, науке и технолошког развоја. У појединим случајевима, Покрајински заштитник грађана је могао је закључити да, приликом конкурисања, родитељи нису одмах назначили припадност њихове деце друштвено осетљивој групи, те деца нису посебно рангирана применом блажих критеријума. Накнадна допуна документације није могла бити узета у обзир, јер пријаве нису биле потпуне, односно нису садржале и документацију којом се доказује припадност осетљивој друштвеној групи. Родитељи су поучени о неопходности да се правовремено информишу о свим условима конкурса, те да имају обавезу да назначе и припадност друштвено осетљивој групи, као и да о томе приложе одговарајуће доказе.

### **Насиље на интернету**

Покрајински заштитник грађана – омбудсман у 2015. години, путем сајта [www.bezbedaninternet.ombudsmanapv.org](http://www.bezbedaninternet.ombudsmanapv.org), као и претходне године, примио је пријаве због насиља на интернету. Пријаве су поднете због насиља на друштвеној мрежи Фејсбук и Јутјуб платформи, а у питању су били претње, узнемиравање и злоупотреба објављеног садржаја. Злоупотребе на Јутјуб платформи, пре свега, подразумевале су креирање и ширење непримерених видео-садржаја и приказивање видео-садржаја с циљем вређања и омаловажавања. Сви подносиоци поучени су о начину пријаве узнемиравања и малтретирања на сајтовима, а посебно и о начину уклањања непримерених снимака.

### **Оцењивање**

Искуство Омбудсмана говори о томе да резултат поступања понекад може бити и то да су исходом незадовољне обе стране, што потврђује да Покрајински заштитник грађана увек поступа у најбољем интересу детета.



Томе у прилог говоре и примери притужби родитеља ученика незадовољних начином оцењивања, који решење проблема налазе у исписивању своје деце из школе, што – према мишљењу Омбудсмана, није у најбољем интересу детета.

## СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

У 2015. години, Покрајински секретаријат за здравство, социјалну политику и демографију, извршио је **само пет** инспекцијских надзора. Надзор над стручним радом органа старатељства извршен је на предлог државног органа, установе или физичких лица у 144 случаја (од тога, један надзор над стручним радом дела делатности органа старатељства, док су у 43 случаја дата претходна мишљења овог секретаријата о поступању и вршењу послова центра за социјални рад у реализацији услуге домског смештаја малолетних лица, односно о утврђивању и спровођењу мера за заштиту и остваривање најбољег интереса детета у случају измештања из породице и постојању основа за такву интервенцију). У другостепеном управном поступку донето је **само десет** решења која се односе на децу.

Скрећемо пажњу на то да је у извештајној години настављен пад животног стандарда становништва и пораст сиромаштва, а међу најсиромашнијима су и даље деца до 14 година живота, а посебно деца која живе на селу, ромска деца, деца самохраних родитеља, деца са сметњама у развоју, деца избеглих или интерно расељених особа, због чега је и приказан осврт на остваривање права ове најугроженије групе.

### Материјална подршка породици

#### **Новчана социјална помоћ и једнократна новчана помоћ**

Током 2015. године, Покрајинском заштитнику грађана обратило се више грађана и грађанки због материјалних тешкоћа с којима се суочавају, изражавајући незадовољство у вези са остваривањем права на неки од облика материјалне подршке. Чињеница је и да грађани због незнања или недовољне обавештености не остварују права која им припадају или/и не воде рачуна о роковима за подношење захтева за обнову већ признатих права.

У таквим случајевима, Покрајински заштитник грађана је, у складу са овлашћењима, давао је савет подносиоцима притужби о начину остваривања њихових права, пре свега, у вези са остваривањем права на новчану социјалну помоћ и права на једнократну новчану помоћ. У случајевима када се породице налазе у стању изузетне социјалне потребе, те ако су у питању породице с троје или више деце, саветовано им је да поднесу захтев за остваривање права на попуст у плаћању цене електричне енергије и захтев за ослобађање дела обавезе плаћања комуналних производа и услуга.

#### **Право на додатак за помоћ и негу другог лица и увећани додатак за помоћ и негу другог лица**

Покрајински заштитник грађана – омбудсман у 2015. години примио је неколико притужби родитеља незадовољних поступањем надлежних органа у поступцима остваривања права деце са сметњама у развоју на додатак за помоћ и негу другог лица или права на увећан додатак за помоћ и негу другог лица. На основу навода из притужби и приложене документације, Омбудсман констатовао је да медицинске чињенице значајне за остваривање овог права утврђује орган вештачења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, према критеријумима из члана 37 Закона о пензијском и инвалидском осигурању.

Закључено је да није оправдано, па ни правично, да се у поступку процене здравственог стања и телесног оштећења деце, посебно деце са сметњама у развоју, примењују правила о процени радне

способности и професионалног обољења. Оваквим поступањем, орган вештачења цени степен оштећења код деце са сметњама у развоју на основу неодговарајућих критеријума, што може да има за последицу да деца са сметњама у развоју остану ускраћена за право на додатак за помоћ и негу другог лица, односно увећани додатак.

Покрајински заштитник грађана мишљења је да је потребно да се размотри могућност да се ово питање посебно уреди Законом о социјалној заштити. Сходно томе, Покрајинском секретаријату за здравство, социјалну политику и демографију, односно покрајинској секретарки – као чланици Покрајинске владе, упућена је препорука да предузме потребне радње како би Скупштина АП Војводине, као овлашћени предлагач, покренула поступак допуне Закона о социјалној заштити. Иницираним допунама потребно је уредити питање оснивања и рада посебног органа вештачења/лекарске комисије која би давала налаз, мишљење и оцену у вези са остваривањем ових права деце са сметњама у развоју, а њен рад био би уређен одговарајућим подзаконским актом.

### **Право на родитељски и дечији додатак**

Покрајински заштитник грађана поступао је и по притужбама родитеља у вези са остваривањем права на родитељски и дечији додатак, у којима су тражене информације и савет о могућностима остваривања права на неки од облика финансијске подршке породици.

Издвајамо обраћање мајке двоје деце која је, као страна држављанка, имала пријављено пребивалиште на територији Града Суботице. У октобру 2014. године засновала је брачну заједницу с држављанином Републике Србије (који је такође имао пријављено пребивалиште на територији Града Суботице) и с њим је очекивала рођење заједничког детета у мају 2015. године.

Омбудсман је подносио притужбе указао на прописе на основу којих, уколико испуњава њима прописане услове, може да поднесе захтев за остваривање права на новчану подршку породици. Указано јој је и на то да – уколико њена породица испуњава услове за остваривање права на дечији додатак – након рођења детета, њен супруг на основу Закона о финансијској подршци породици са децом може да поднесе захтев за остваривање тог права. Надаље, на основу Одлуке о остваривању новчане помоћи породици у којој се роди треће дете, уколико има пријављено пребивалиште најмање годину дана на територији АП Војводине, она као мајка може да поднесе захтев за остваривање права на новчану помоћ, односно уколико нема пријављено пребивалиште најмање годину дана, право на новчану помоћ под истим условима може да оствари њен супруг. Напошетку, пошто је супругу подносио притужбе то прво дете, он као отац може на основу Одлуке о додели средстава за прворођено дете у календарској години из средстава буџета Града Суботице да поднесе захтев за доделу средстава за прворођено дете. Поучена је да сва три захтева, с потребном документацијом, треба да поднесе надлежној јединици локалне самоуправе, односно Градској управи Града Суботице.

### **Право на решавање стамбених потреба**

Социјално становање, према Закону о социјалном становању,<sup>22</sup> дефинисано је као становање одговарајућег стандарда, које се обезбеђује уз подршку државе породицама које из социјалних, економских и других разлога не могу да обезбеде стан по тржишним условима. Јединице локалне самоуправе ради обезбеђивања услова развоја социјалног становања, између осталог, доносе програме социјалног становања, планирају буџетска средства за спровођење локалне стамбене стратегије, воде регистар станова, оснивају самостално или заједно с другим заинтересованим јединицама локалне

<sup>22</sup> „Службени гласник РС”, број 72/2009

самоуправе непрофитну стамбену организацију (стамбену агенцију) ради спровођења локалне стамбене стратегије, реализације програма социјалног становања и управљања становима за социјално становање датим под закуп, као и ради обављања других активности од јавног интереса у области становања. У одређивању реда првенства за решавање стамбених потреба лица, по основним мерилима, предност имају лица која припадају рањивим друштвеним групама: млади, деца без родитељског старања, самохрани родитељи, породице с више деце, самачка домаћинства, лица преко 65 година старости, особе са инвалидитетом, лични војни инвалиди, породични војни инвалиди, цивилни инвалиди рата, избеглице и интерно расељена лица, Роми и припадници других социјално рањивих група.

Притужба грађанке, самохране мајке четворо деце, односила се на дужину трајања поступка за обезбеђивање стана њеној породици, који се водио пред Општинском управом Општине Рума. Подносиатељка притужбе је дуже време користила стан у општинској својини без правног основа, а одговори општинске управе о разлозима непоступања по њеном захтеву садржали су само чињеницу да не постоји надлежни орган који би решио ово питање. Омбудсман је упућиван да се обрати Комисији за пословни простор, Јавном правобранилаштву, као и Одељењу за урбанизам и комунално стамбене послове. Будући да су се сви ови органи оглашавали ненадлежним, Покрајински заштитник грађана је закључио да су оваквим поступањем проузроковали одуговлачење поступка на штету грађанке, а општина није благовремено оформила комисију као тело које би било надлежно. Сходно томе, затражено је да се без одлагања предмет уступи на поступање органу који ће одлучити о захтеву подносиатељке притужбе. Општинска управа Општине Рума, након више захтева Покрајинског заштитника грађана оформила је Комисију за давање у закуп станова у власништву Општине и тако обезбедила процесне услове за одлучивање о давању станова у закуп. Резултат сарадње јесте закључен уговор о закупу стана између подносиатељке притужбе и ЈП „Стамбено” Рума.

### **Хуманитарна удружења**

Сумње на злоупотребу акције прикупљања новчаних средстава путем хуманитарних удружења биле су предмет поступања Покрајинског заштитника грађана у овој извештајној години.

Омбудсман је путем штампаних и електронских медија, сазнао је да су грађанима Града Новог Сада и Града Зрењанина, путем система обједињене наплате, уз уплатницу за комуналне и друге услуге, достављене и уплатнице за донирање новчаних средстава на рачун Центра за помоћ и рехабилитацију особа са посебним потребама „Кућа светлости” у Београду за слепу и слабовиду децу.

Анализом прописа и достављених изјашњења актера, закључено је да не постоји основ по ком јавна предузећа могу да остварују овај вид сарадње са хуманитарним удружењима, да не постоје јасни критеријуми на основу којих би се бирали субјекти којима ће се пружити подршка, те који орган доноси одлуку о сарадњи. Овакав вид подршке јавних предузећа хуманитарним удружењима, без основа у акту којим би била уређена, сва наведена питања води ка правној несигурности грађана, неједнаком поступању према хуманитарним и другим удружењима и ствара се могућност злоупотребе у вези с прикупљеним средствима. Јавним предузећима упућено је *мишљење* о незаконитом поступању, посебно имајући у виду да се на тај начин отварају могућности да грађани буду доведени у заблуду о томе да учествују у хуманитарној акцији, а да је у ствари реч о злоупотребама.

### **Вршење родитељског права**

Учесталост развода бракова обележава и протеклу годину. Приликом развода, најчешће и најпроблематичније питање јесте којем ће од родитеља заједничка деца бити поверена на старање. Отворене борбе између бивших супружника понекад оставе децу по страни или их чак учине

средством манипулације, растрзане љубављу према оба родитеља. Томе у прилог говори и чињеница да родитељи често неосновано окривљују једни друге да дете физички или психички злостављају и занемарују. Супружник који се сматра повређеним ретко поштује и право на приватност другог супружника, те и на тај начин посредно угрожава интересе детета. Покрајински заштитник грађана је у једном случају подносиоцу притужбе скренуо пажњу да достављањем фотографија из приватног живота супруге угрожава њено право на приватност, посебно уколико не постоји њен пристанак, што може бити основ за подношење тужбе за заштиту приватности, а потенцијално штети и деци.

Покрајински заштитник грађана користи сваку прилику да укаже на то да је најбољи интерес детета оно чиме би првенствено требало да се воде родитељи, као и орган старатељства, други управни органи и установе, суд.

Према искуству Омбудсмана, због кршења права на виђање деце након развода брака најчешће се жале очеви, будући да сматрају да су дискриминисани у односу на мајке у погледу старатељства над децом. Међутим, надлежни судови своју одлуку о поверавању детета, најчешће мајци, заснивају на уверењу да је она подобнији родитељ, поготово у раном узрасту деце, када и најчешће долази до развода.

Да нису сви очеви по правилу мање добри родитељи у поређењу с мајкама, доказује и пример грађанина који нам се обратио и указао на свој став да су налаз и мишљење које је Центар за социјални рад доставио на захтев суда у поступку поверавања деце необјективни и пристрасни, те да мишљење и жеља деце да живе са оцем нису уважени. Након спроведеног поступка по притужби, Покрајински заштитник грађана утврдио је да је надлежни орган старатељства поступио по мерама које му је наложио другостепени орган - Покрајински секретаријат за здравство, социјалну политику и демографију, те је отклонио утврђене пропусте у раду, а све то ради пружања адекватне заштите и збрињавања малолетне деце. Напомињемо и то да је надзор извршен на предлог Омбудсмана.

### **Корективни надзор**

Оно што се посебно уочава јесте то да постоји знатан број случајева када ниједна од примењених мера које орган старатељства има на располагању није дала очекиване резултате, нити је допринела томе да родитељи поштују пресуду о моделу виђања детета с родитељем с којим не живи, а често се оба родитеља понашају на начин који негативно утиче на емоционални развој детета и који није у његовом најбољем интересу.

Покрајински заштитник грађана, у случајевима где је постојао очигледан основ за поступање, указао је надлежним центрима за социјални рад на неопходност спровођења мера корективног надзора, што подразумева реализацију активности с циљем кориговања родитеља у вршењу родитељске дужности, како би се заштитили интереси деце и остварило њихово право да имају контакте и с родитељем с којим не живе, у складу с правноснажним судским пресудама.

### **Путовање у иностранство**

Породичним законом, у члану 78, прописано је да родитељ који не врши родитељско право има право и дужност да издржава дете, да с дететом одржава личне односе и да о питањима која битно утичу на живот детета одлучује заједнички и споразумно с родитељем који врши родитељско право. Полазећи од ове одредбе, у случајевима када је процењено да један од родитеља из неоправданих разлога не жели да се сагласи с путовањем детета у иностранство, Омбудсман је указивао на могућност подношења тужбе за делимично лишење родитељског права другог родитеља, само у делу којем би се ограничило право родитељу да без оправданог разлога ускрати детету право (сагласност) да путује у иностранство. Подносиоцима притужби указано је на то да у овом поступку суд доноси одлуку

руководећи се најбољим интересом детета, а истовремено процењујући и оправданост разлога исказаног противљења.

### **Приступ информацијама од јавног значаја**

У овој извештајној години, Омбудсману се притужбом обратио одређем број родитеља у вези са остваривањем права да изврше увид у документацију у предметима који се воде пред органом старатељства, за који имају правни интерес иако нису старатељи деци и/или не врше родитељско право, али нису лишени тог права ни потпуно, нити делимично. Притужбама се траже и одговори на питања о томе које податке о личности центар за социјални рад има право да прикупља, ко може да има увид у те податке, те да ли је потребна сагласност странке за прикупљање тих података и слично. Саставни део одговора, поред датог савета, била је и поука родитељима да, уколико је њихов захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја одбијен, против тог решења могу изјавити жалбу Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, као и да се том истом органу могу обратити и када је у питању заштита (њихових) података о личности.

### **Притужбе на рад судова и вештака**

Незадовољни исходом, најчешће поступака за измену одлуке о поверавању деце, родитељи упућују притужбе на рад судова, али и на начин вештачења у судском поступку, јер се често не слажу с налазом и мишљењем вештака, у делу којим се констатује да је насиље над дететом последица међупартнерских сукоба. У сваком појединачном случају, подносиоци притужби поучени су о одредбама Устава Републике Србије које се односе на независност судства и о томе на који начин, у складу са Законом о уређењу судова, могу поднети притужбу на рад судова. Омбудсман је указао и на одредбе Закона о судским вештацима, у погледу стручних активности које се користе приликом утврђивања, оцене и разјашњења правно релевантних чињеница да суд у сваком конкретном случају цени мишљење вештака, да се увек може оспорити налаз у писменом облику, стављањем примедби на налаз, а да се због непрофесионалног поступања вештака могу обратити притужбом и Министарству правде.

### **Привремени старатељ**

Орган старатељства може одлучити да постави привременог старатеља штићенику, као и детету под родитељским старањем, ако процени да је то неопходно ради привремене заштите личности, права или интереса тих лица.

Покрајинском заштитнику грађана обратио се пуномоћник грађанке која је делимично лишена родитељског права по тужби Центра за социјални рад Града Новог Сада. Према његовим тврдњама, орган старатељства малолетном детету није поставио привременог старатеља током тог судског поступка. Орган старатељства је образложио своје поступање, указујући на то да интереси детета тада нису били угрожени, иако се оно није налазило под привременим старатељством. Од рођења о његовим потребама бринули су баба и деда по мајци, дете је боравило у познатој средини, у породици која познаје његове потребе, навике, школско постигнуће, здравствено стање и жеље. Иако дете није било без фактичког старатељства, баба је дала изјаву да је сагласна да се постави за старатеља малолетном детету, те је након тога, ценећи да је то у најбољем интересу детета, донето и одговарајуће решење о старатељству.

### **Хранитељство**

Одрастање деце у институцијама, према резултатима различитих истраживања, не обезбеђује потребне и стимулативне услове за правилан когнитивни, друштвени и емотивни развој детета. Управо због смањивања укупног броја деце у домовима на минимум и издвајања деце из породица само у



случајевима када је то због њихове личне сигурности и безбедности, основани су центри за породични смештај чија је улога да промовишу и потпомажу смештање деце без родитељског старања у хранитељске породице.

Центар за породични смештај и усвојење Нови Сад<sup>23</sup> (једини на територији АП Војводина) почео је рад с корисницима у септембру 2015. године. Услугу породичног смештаја за децу у Јужнобачком, Средњобанатском и Сремском округу пружило је 709 породица, у које је смештено 1.039 деце. Од наведеног броја, стандардним хранитељством бави се 74% породица, сродници хранитељи су у 18%, док се специјализованим хранитељством (смештај деце са инвалидитетом) бави 7% породица.<sup>24</sup>

Иако подржава хранитељство као меру заштите права детета, Покрајински заштитник грађана наглашава да оно не сме бити трајна замена за биолошке родитеље, већ вид привремене заштите деце и подршке породицама које се суочавају с краткотрајним изазовима због којих нису у стању да пруже адекватну бригу својој деци.

Улога биолошке породице у планирању заштите детета не сме бити занемарена. Стручна лица требало би да раде на унапређивању капацитета родитеља и да им пруже подршку у стицању нових знања у области родитељства. Родитељима чија су деца измештена у хранитељске породице потребно је обезбедити континуиране садржајне и квалитетне контакте с децом, а биолошкој породици адекватну психосоцијалну, едукативну, здравствену, правну и економску подршку. Важно је и то да – током трајања хранитељства – улога родитеља буде препозната и дефинисана, као и да се предузимају потребне мере ради стварања повољних услова за повратак деце у биолошку породицу, на шта Омбудсман посебно скреће пажњу центрима за социјални рад у појединачним случајевима.

Поступајући по притужбама грађана, када су у појединачним случајевима идентификовани извесни проблеми у вршењу улоге хранитеља, Омбудсман је указао надлежним центрима за социјални рад на потребу да благовремено врше ревизију процене компетенције хранитеља када је у питању дужност која им је поверена, с крајњим циљем и обавезом органа старатељства да деци у хранитељским породицама обезбеди безбедно окружење, адекватан надзор и задовољење њихових узрасно-развојних потреба. У прилог ставу о непостојању континуиране сарадње хранитеља са органом старатељства, говори и забрињавајућа чињеница да су о проблемима у вези с децом која се налазе на смештају у хранитељским породицама обавештени прво медији.

## Услуге социјалне заштите

### **Право на личног пратиоца детету и ученику**

Подсећамо на то да је Покрајински заштитник грађана у 2014. години спровео истраживање у јединицама локалне самоуправе АП Војводине, на основу којег је стекао увид у то на који начин јединице локалне самоуправе и надлежне институције обезбеђују услугу личног пратиоца детету и

<sup>23</sup> Основан је Одлуком Владе Аутономне Покрајине Војводине у фебруару 2014. године („Службени лист АП Војводине”, број 6/2014) за територију Јужнобачког, Сремског и Средњобанатског управног акта.

<sup>24</sup> Саветници за хранитељство пружали су подршку свакој хранитељској породици саветодавним радом у кућној посети, на организованом састанцима са хранитељима, разговорима у центру за породични смештај Нови Сад и путем телефонских разговора. Ради унапређивања квалитета услуге породичног смештаја, остварена је сарадња с другим установама, посебно центрима за социјални рад.

Центар за породични смештај и усвојење Нови Сад спроводио је континуирани едукативни рад са хранитељима путем пројекта „Отворена врата хранитељства”, али и друге едукативне пројекте. У едукативним програмима учествовало је 132 хранитеља. Саветници центра спровели су 151 кућну посету хранитељским породицама, ради процене испуњености стандарда о хранитељству.

ученику и како превазилазе проблеме на које наилазе у пракси. Резултати истраживања у 2015. години обрађени су у посебном извештају, а јединицама локалне самоуправе упућене су препоруке с предлозима мера које би требало да предузму у складу са својим надлежностима.

Ово истраживање понукало је Општинску управу Општине Врбас, која је сачинила предлог Правилника о ангажовању личног пратиоца детета и ученика, да нам се обрати за давање мишљења на предлог. Уз похвале за уложени труд да се у овој јединици локалне самоуправе сачини нормативни акт ради обезбеђивања квалитетније услуге личног пратиоца, Омбудсман је упутио неколико сугестија с циљем да се постојећи акт побољша.

У прилог томе да неке јединице локалне самоуправе нису у могућности да без подршке превазиђу проблеме у вези с тим на који начин могу да обезбеде услугу личног пратиоца, говори и случај грађанина који је указивао на то да је школа обезбеђивала личног пратиоца његовој ћерки, али да због ограничења запошљавања на основу Закона о буџетском систему више није била у могућности да закључи уговор о делу с личним пратиоцем. Због тога се у више наврата обраћао и школи и општини Стара Пазова.

Покрајински заштитник грађана, ради проналажења решења за наведени проблем, поменутој општини предочио је могуће начине за његово превазилажење. Будући да право на личног пратиоца детету и ученику припада групи услуга социјалне заштите, предложен је могући поступак за његов избор, који подразумева да личног пратиоца може да изабере организација која је пружалац услуга, центар за социјални рад, организације цивилног друштва, установе и органи на локалном нивоу. Општина Стара Пазова уважила је предлоге Покрајинског заштитника грађана и остварила сарадњу са организацијом цивилног друштва, Удружењем грађана МНРО, којем су одобрена средства из буџета општине за реализацију услуге личног пратиоца.

## Установе социјалне заштите

### **Домови за децу**

Уколико је дете одвојено од једног или оба родитеља, има право да одржава контакте са сваким од њих. Током рада, Омбудсман је у више случајева констатовао да – због лоше међусобне комуникације и нетрпељивости током бракоразводног поступка – родитељи ускраћују одржавање личних контаката деце с родитељем с којим не живи. Са друге стране, понекад се ни органи старатељства не руководе најбољим интересом детета, па издвајамо случај када је установа социјалне заштите одбила да испуни своју обавезу и омогући родитељу да види своје дете које је смештено у установу за смештај деце без родитељског старања. Као разлог, наведена је одлука Врховног касационог суда којом се укида део који се односи на начин одржавања личних односа детета и оца. Анализом судске одлуке, Покрајински заштитник грађана утврдио је да из ове одлуке не произлази да оцу треба ускратити виђање детета, па је установи упућена препорука да детету не ускраћује одржавање контакта с родитељем.

### **Дневни боравак као услуга социјалне заштите**

И у овој извештајној години Омбудсману је указано на проблеме у установама за дневни боравак деце, омладине и одраслих лица са сметњама у развоју. На основу претходног искуства, Омбудсман је закључио да су то често комплексни проблеми и да је неопходно континуирано радити на њиховом решавању и превазилажењу, а све ради задовољавања потреба корисника. Основни и једини задатак свих надлежних установа и институција јесте унапређивање оваквог облика социјалне заштите, што подразумева и отварање већег броја установа намењених свим особама са сметњама у развоју у локалној заједници.

С проблемом организационе природе, а што смо утврдили на основу притужбе, суочавају се и корисници дневног боравка у оквиру ШОСО „Радивој Поповић” у Сремској Митровици. То се пре свега односи на радно време боравка, јер је оно ограничено радним временом школе. Проблем се огледа у чињеници да се ова услуга одвија у школи, а не као социјална услуга, па је тако и у надлежности Министарства просвете, науке и технолошког развоја које је одговорно за организацију рада школе и дневног боравка, а она је извршена у складу са важећим законским прописима.

По предлогу Омбудсмана, а на иницијативу грађана, сви надлежни органи у наредном периоду заједнички ће се ангажовати у проналажењу адекватног решења; у складу с планираним буџетским средствима за ту намену, размотриће се све могућности оснивања дневног боравка за децу и омладину ометену у психичком развоју – као услугу у систему социјалне заштите, у складу са Законом о социјалној заштити.

### **Установе социјално-здравствене заштите**

Покрајински заштитник грађана, у годишњем извештају за 2014. годину, осврнуо се на проблем малолетника који због свог специфичног социјалног и здравственог статуса имају потребу за социјалним збрињавањем и за сталном здравственом заштитом или надзором. Покренуо је иницијативу према којој би једно од решења овог проблема могло бити и њихово збрињавање у социјално-здравственој установи, како је то и прописано чланом 60 Закона о социјалној заштити. Тада је констатовано да – иако је законом прописана могућност оваквог начина збрињавања корисника – на територији Републике Србије још увек није установљен овај тип установе.

У вези с поменути проблемом, током 2015. године, Покрајинском заштитнику грађана - омбудсману молбом се обратио и директор једног центра за социјални рад, с циљем пружања подршке у обезбеђивању адекватне заштите права тројице малолетних корисника, који су због аутодеструктивног понашања (покушај самоубиства) укључени у психијатријски третман, а такође су евидентирани и као малолетни починиоци кривичних дела. Директор у свом обраћању тражи савет и предлоге за одређивање даљег третмана у раду с овим корисницима, због немогућности проналажења адекватног смештаја у оквиру постојеће мреже установа социјалне заштите.

Према мишљењу Покрајинског заштитника грађана, а имајући у виду значај питања заштите деце и младих с проблемима у понашању, мишљење Омбудсмана јесте да се једино континуираном сарадњом свих надлежних институција, при чему би свака од њих требало да користи своје ресурсе, могу постићи резултати у раду са овом групом корисника, а све с циљем генералног унапређивања система социјалне заштите. С тим у вези, Омбудсман се обратио и надлежном министарству. Позитиван помак у решавању овог проблема огледа се у чињеници да је Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања препознало проблем третмана и смештаја деце и младих с проблемима у понашању, те је реализовало програм јачања професионалних капацитета за рад с поменутом категоријом корисника. Предвиђени програм подразумева обуку стручних радника и стручних сарадника у установама за смештај деце и младих за примену Програма интензивног третмана.

## **ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА ДЕЦЕ**

У складу с Породичним законом, дете има право на обезбеђење најбољих могућих здравствених услова за правилан и потпун развој.

Издајамо случај обраћања мајке која је доживела непријатност од лекара приликом контролног прегледа њене двомесечне бебе, јер јој је на непримерен, непрофесионалан и увредљив начин упутио

критику на начин неговања бебе. Покрајински заштитник грађана испитао је да ли је у конкретном случају поштован Кодекс професионалне етике лекарске коморе Србије.

Утврђено је да је у Клиничком центру Војводине – Клиника за гинекологију и акушерство беба прегледана у Поликлиници за гинекологију и акушерство. Након спроведеног поступка, закључено је да је лекар поступио професионално и у складу с Кодексом професионалне етике, те да је у намери да скрене пажњу на одређене пропусте мајке, енергично и јасно дао примедбу на неадекватан начин исхране бебе због којег би њено здравље могло бити озбиљно угрожено. Као потврда неопходности таквог реаговања наведено је да је подносиатељка притужбе разумела и уважила све савете и инструкције који су јој упућени, па је о побољшању и напредовању детета лично повратно обавестила ординирајућег лекара, на чији се рад претходно жалила.

Покрајинском заштитнику грађана обратила се и грађанка којој је онемогућено да овери своју здравствену књижицу, као и здравствене књижице своје деце. Као разлог навела је то што је рачун њеног послодавца у блокади, због чега није измирио обавезе на име доприноса за обавезно здравствено осигурање. Подносиатељки притужбе указано је на одредбе Закона о здравственом осигурању, којим се прописује да ако исправа о осигурању, односно здравствена картица, односно исправа о коришћењу здравствене заштите није оверена због тога што доспели допринос није плаћен, накнадно ће се оверити када тај допринос буде у целини уплаћен. У случају када доспели доприноси за обавезно здравствено осигурање нису уплаћени, односно када није уплаћен износ у целини, право на здравствену заштиту – у складу са овим законом и прописима донетим за спровођење овог закона – може да се користи на терет средстава обавезног здравственог осигурања само у случају *хитне медицинске помоћи*.

Омбудсман је посебно указао на то да је чланом 4. Закона о остваривању права на здравствену заштиту деце, трудница и породиља утврђено да деца остварују права прописана овим законом на основу исправе о здравственом осигурању, коју издаје Републички фонд за здравствено осигурање у складу са законом којим се уређује здравствено осигурање, *без обзира на то да ли је исправа оверена*.

Издајамо и случај мајке која нам се обратила зато што њена два малолетна детета не остварују право на здравствену заштиту у Републици Србији, само због тога што је она страна држављанка. Након спроведеног поступка, утврђено је да мајка није поднела писмени захтев за издавање здравствених књижица Републичком фонду за здравствено осигурање, те је поучена да се обрати надлежној филијали тог фонда, која ће – у складу са Законом о здравственом осигурању – утврдити приоритетан основ осигурања (пошто је реч о деци) и на основу потребних докумената издати исправу о осигурању.

### **Лечење у иностранству**

Током 2015. године, у републици су организоване бројне трибине с циљем подизања нивоа свести грађана о неопходности правовремене дијагностике и што ефикаснијег лечења ретких болести. Истовремено, грађани су се обраћали и Покрајинском заштитнику грађана који их је – у складу са овлашћењима – упознао с могућностима остваривања права на лечење у иностранству, у случају да се лечење обољења, стања или повреде које су излечиве не може успешно лечити у Републици Србији.

Прва могућност подразумева упућивање писменог захтева Републичком фонду за здравствено осигурање, а о којем ће одлучивати у складу с *Правилником о условима и начину упућивања осигураних лица на лечење у иностранство*.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> „Службени гласник РС”, бр. 44/2007, 65/2008, 36/2009, 32/2010, 50/2010, 75/2013, 110/2013, 113/2014

С друге стране, Одлуком о отварању буџетског фонда за лечење обољења, стања или повреда које се не могу успешно лечити у Републици Србији<sup>26</sup> прописано је да се фонд отвара ради обезбеђивања додатних средстава за лечење обољења, стања или повреда, као и лечења оболелих од одређених врста ретких болести које су излечиве, а које се не могу успешно лечити у Републици Србији и за које Републички фонд за здравствено осигурање не може да обезбеди довољан износ средстава за лечење од уплате доприноса за обавезно здравствено осигурање и из других извора финансирања у складу са законом. Приликом додељивања средстава из поменутог фонда, приоритет имају деца, као и млади – у складу са Уставом, законом и потврђеним међународним уговорима. На основу наведене одлуке, министар здравља утврдио је *Процедуре којима се уређују ближи услови, начин и поступак доделе средстава из буџетског фонда за лечење обољења, стања или повреда које се не могу успешно лечити у Републици Србији*. Поступак за доделу средстава из Републичког фонда за здравствено осигурање покреће се на захтев пацијента, родитеља или законског заступника пацијента, који се подноси Министарству здравља, с назнаком „За Буџетски фонд”. Захтев се подноси на основу предлога три лекара одговарајуће специјалности здравствене установе у којој се пацијент лечи, односно надлежног центра за ретке болести. У складу са стручним налазом, оценом и мишљењем комисије, сагласношћу иностране здравствене установе о пријему пацијента на лечење, односно установљеном дијагнозом, комисија даје предлог на основу којег министар здравља доноси одлуку о додели средстава из фонда.

## ПРАВО НА ИГРУ

Покрајински заштитник грађана заговара стручно мишљење да је игра основни облик дечије активности, којом она уче о свету око себе, развијајући истовремено и физичке и психичке способности. Грађанска јавност заинтересована је да деца створи прилику за игру тако што ће им обезбедити посебне просторе, безбедна игралишта која стимулишу њихов моторни развој, вештину комуникације, радозналост и машту. Међутим, неретко су у првом плану други приоритети, те право детета на игру врло често остаје ускраћено. То је мотивисало Покрајинског заштитника грађана да се обрати ЈП Заводу за изградњу града и добије информације у вези с планом изградње нових дечијих игралишта, теретана на отвореном, као и планом уређења постојећих спортских терена и школских дворишта на територији Града Новог Сада. Према добијеним информацијама, утврдили смо да се приликом планирања дечијих игралишта сагледавају сви аспекти – од анализе локације, утицаја средине, неопходних материјалних средстава, па до постојања реалне потребе и услова за подизање игралишта. Изградња нових или реконструкција постојећих игралишта за децу планирана је тако да се равномерно улаже у целу градску територију и да стручни кадар поменутог завода води рачуна о потребама и степену распоређености оваквих садржаја и у граду и у приградским насељима.

## МЕДИЈИ

Медији својим професионалним и етичким извештавањем могу значајно да допринесу едукацији јавности. Снажан утицај информација које медији свакодневно пласирају доприносе општем образовању деце, младих, родитеља, стручне и опште јавности, пошто их јавност најчешће безрезервно прихвата као проверене и тачне. Као важна компонента друштва, медији би посебно требало да имају критичку свест о употреби правилне, недискриминаторне терминологије приликом извештавања, а посебно када је реч о сексуалном злостављању деце.

Наводимо пример поступка који је Омбудсман покренуо по сопственој иницијативи, на основу медијских написа према којима су ученици једне основне школе сексуално злостављали ученици исте

<sup>26</sup> „Службени гласник РС”, бр. 92/2014 и 122/2014



школе. Након спроведеног поступка, закључено је да је школа у свему поступала у складу с правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање. У току поступка заштите ученице, установа се придржавала редоследа поступања у интервенцији тако што је насиље заустављено правовременом интервенцијом наставнице, о инциденту је обавештен главни дежурни наставник, попуњена је пријава о насиљу и догађај је евидентиран у књизи дежурства, обавештен је одељенски старешина и обављене су консултације са запосленима у школи поводом тог догађаја. О догађају и покретању васпитно-дисциплинског поступка против ученика који су извршили насиље обавештени су родитељи жртве насиља; с њима је у неколико наврата разговарано, а психолог школе је посебно саветодавно радио са свим ученицима. Израђен је план заштите за ученицу која је после месец дана наставила да похађа наставу у другом одељењу, а констатовано је да је потребно да се континуирано прате стање и односи у одељењу међу ученицима, с посебним акцентом на комуникацију ученика одељења на друштвеним мрежама. Оно што је било забрињавајуће јесте то што је због неистинитих медијских написа и злонамерних коментара ученица изостала с наставе месец дана, а отац девојчице изјавио је да објављени текст не одговара његовој изјави у потпуности.

Покрајински заштитник грађана је, поступајући по притужби, констатовао да медијско извештавање о немилем догађају, пре свега, нанело штету детету, другим ученицима, а коначно и самој школи (наставницима, запосленима и управи). Омбудсман је указао и на потребу унапређивања позитивног утицаја медија, избегавањем сензационалистичког извештавања о догађајима када су жртве деца и пружањем адекватне заштите и подршке сваком детету појединачно.

## ЗЛОУПОТРЕБА ДЕЦЕ

Услед учесталог обраћања грађана који су указивали на (зло)употребу деце у политичке сврхе, а имајући у виду да питање заштите деце од ове злоупотребе у Републици Србији није уређено прописима, правилима и кодексима, нити је санкционисано као негативна појава, Покрајински заштитник грађана је и ове године, путем саопштења, апеловао је на јавност и указао на неприхватљивост овакве употребе деце у изборним кампањама. У том смислу, указано је на неопходност доношења кодекса понашања политичких странака ради заштите права и интереса деце, као и утврђивања начина кажњавања неетичких активности странака, којима се права деце несумњиво повређују.

Покрајински заштитник грађана истакао је и то да је децу непримерено користити у политичке сврхе, чак и када се има изричит пристанак родитеља, поготово децу у узрасту када још не разумеју шта овакве активности значе. Посебно су издвојене васпитно-образовне установе које су првенствено дужне да увек поступају у складу с најбољим интересом деце, да никада не излажу децу овој врсти злоупотребе и да обављају свој рад у складу са основним принципима образовања и васпитања, прописаним Законом о основама система образовања и васпитања.

## ИСТРАЖИВАЊЕ

Право ученика са изузетним способностима на индивидуализовани рад и индивидуално образовни програм у основним и средњим школама у АП Војводини

Покрајински заштитник грађана – омбудсман од 2007. године прати како се у основним и средњим школама у АП Војводини остварује право на образовање, посебно када је реч о ученицима којима је потребна додатна образовна, социјална или здравствена подршка. Посебна пажња у анализи

инклузивног образовања у 2015. години посвећена је обезбеђивању и реализацији додатне подршке ученицима са изузетним способностима.

Упитник који је био доступан он-лајн свим основним и средњим школама у АП Војводини садржи 35 питања, формулисаних на основу прописа који регулишу право на додатну подршку детету/ученику, у вези с применом и спровођењем индивидуализованог рада и/или индивидуалног образовног програма. Упитник су попуњавали стручни сарадници, а одговоре су доставиле: 231 основна школа (од укупно 345 основних школа) и 84 средње школе (од 121 средње школе).

Према достављеним подацима, право на индивидуализовани рад и индивидуални образовни план током школске 2014/15. године користило је 3.306 ученика основних школа, а током првог полугодишта 2015/16. године – 3836. Трећину овог броја чине ученици с менталним и комбинованим сметњама у развоју, док је међу ученицима који су користили ово право 7% ученика са изузетним способностима. Истовремено, од укупно 511 ученика средњих школа – који су користили право на индивидуализовани рад и индивидуални образовни програм – половину чине ученици са изузетним способностима.

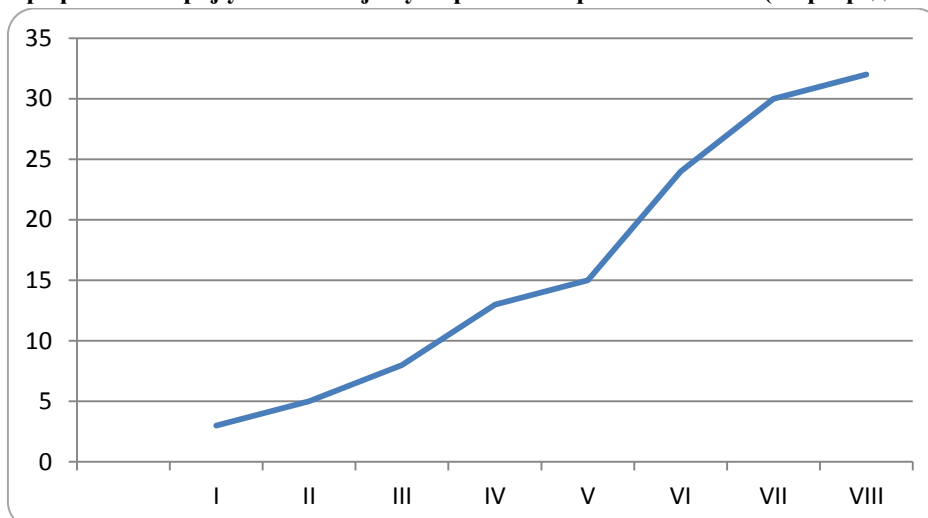
Индивидуализовани начин рада и у основним и у средњим школама у више од 80% случајева примењен је као прилагођавање метода рада, наставних средстава и помагала и дидактичког материјала, увођења нових садржаја, провере знања. Међу ученицима који су користили право на индивидуализовани начин рада било је 13% ученика са изузетним способностима у основним и 36% у средњим школама.

Када је реч о праву на индивидуални образовни програм, користило га је укупно 3.209 ученика основних школа, међу којима и 5% ученика са изузетним способностима (право на ИОП 3). Заступљеност ученика и ученица са изузетним способностима равномерно је изражена.

Резултати истраживања указују на то да у случајевима када је ИОП 3 предложен јер ученици већ остварују резултате изнад очекиваних, 76% њих чине дечаки. С друге стране, девојчице чине 75% ученика за које је предложен ИОП 3 због тога што је процењено да би због изузетних способности могли да постигну резултате значајно изнад нивоа општих и посебних стандарда.

Графиконом 1. представљени су резултати који говоре у прилог томе да се из године у годину повећава број ученика који користе право на ИОП 3.

**Графикон 1. Број ученика који су користили право на ИОП 3 (по разредима)**



Према подацима средњих школа, од укупно 355 ученика који су користили право на индивидуални образовни програм, 38,9% јесу ученици са изузетним способностима, међу којима је двоструко више ученица. За разлику од показатеља у основним школама, није уочена ни тенденција прогресивног повећања броја ученика у старијим разредима, који користе ово право.

Предлог за израду индивидуалног образовног програма у половини од укупног броја основних школа дају наставници разредне наставе или одељенске старешине, али када је реч о ученицима са изузетним способностима – ове предлоге чешће дају наставници предметне наставе. Подаци средњих школа говоре о томе да нема значајних разлика у вези с тим ко иницира предлог за израду ИОП-а, али да су половину од укупног броја предлога за израду ИОП-а 3 – када је реч о ученицима са изузетним способностима – дали предметни наставници.

Подршка ученицима са изузетним способностима – како у основним, тако и у средњим школама – најчешће се пружа у виду организовања додатне наставе и похађања секција, али и менторским радом и подстицањем ученика на самостални истраживачки рад.

Резултати истраживања показују и то да стручни сарадници на различите начине разумеју појаву даровитости и да постоје тешкоће у идентификовању ученика са изузетним способностима. Док неки наставници и стручни сарадници сматрају да постоје и тзв. даровити подбацивачи и да није нужно да даровити ученици постижу натпросечне резултате, већина њих као ученике са изузетним способностима ипак издваја оне који постижу изванредне резултате у појединачним наставним предметима или у групи наставних предмета, који показују заинтересованост, залагање и мотивацију за успех, рад и учење.

Проблеми у вези с применом и остваривањем права ученика на индивидуализовани рад и индивидуални образовни програм, на које су стручни сарадници указали, односе се највише на преоптерећеност наставног и стручног кадра административним пословима, на њихову недовољну обученост за инклузивно образовање, као и на недостатак педагошких асистената. Издвајамо и податак да 87% наставника и стручних сарадника у основним и 78% наставног и стручног кадра у средњим школама није посебно вредновано или награђивано за ангажовање у раду с ученицима укљученим у инклузивну наставу, а они који јесу – најчешће добију неку врсту јавне похвале и захвалнице на нивоу школе.

Покрајински заштитник грађана – омбудсман сачиниће посебан извештај у вези са остваривањем права ученика са изузетним способностима на образовање, у складу с њиховим потребама, у оквиру ког ће надлежнима упутити одговарајуће препоруке.

# РАВНОПРАВНОСТ ПОЛОВА

## УВОД

Унапређивање родне равноправности јесте једно од кључних развојних питања јер омогућава одговарајуће коришћење женских способности и непосредно доприноси побољшању квалитета живота свих грађанки и грађана. Као такво, ово питање било је у средишту пажње током целе године, пре свега, због расправе о промени законског оквира који би учврстио обавезе државе и успоставио механизме за постизање родне равноправности. На почетку године представљен је Модел закона о родној равноправности Заштитника грађана Републике Србије, а на самом крају представљени су Нацрт закона о родној равноправности, односно Нацрт закона о равноправности жена и мушкараца Координационог тела Владе РС за родну равноправност, као и нацрти Националне стратегије за родну равноправност 2016–2020. године и Акционог плана за њено спровођење. Упркос томе, институционални механизми за родну равноправност, првенствено на локалном нивоу, нису учинили искорак у спровођењу постојећег правног и стратешког оквира за родну равноправност, тако да су активности углавном сведене на осуду насиља у породици и насиља према женама, а мање или чак нимало на уклањање препрека за остваривање родне равноправности и стварање једнаких могућности за жене и мушкарце у локалној заједници.

У Аутономној покрајини Војводини настављене су активности које су довеле до укључивања родног буџетирања у програмску структуру покрајинског буџета за 2016. годину. Одржани су тренинзи за покрајинске службенике о увођењу родне равноправности у буџетски процес, направљено је упутство за увођење родног буџетирања и приручник намењен запосленима у управи – „Ка родно одговорном програмском буџету”.

Настављена је добра пракса Одбора Скупштине Аутономне покрајине Војводине за равноправност полова да се састаје, не само када то налаже дневни ред парламента, него и ради одржавања тематских расправа о моделу и нацрту закона о родној равноправности, о европским перспективама развоја родне равноправности и оснаживања жена, о употреби родно осетљивог језика и о слици жена у медијима. Поменути одбор, заједно са Одбором за људска и мањинска права и равноправност полова Народне скупштине Републике Србије, на Међународни дан људских права разговарао је о достигнућима и перспективама у борби против насиља над женама.

И у 2015. години било је притужби Покрајинском омбудсману, које потврђују да се у пракси крше права жена у области рада, пре свега, због кашњења исплате накнаде зараде за време породилског одсуства и одсуства с рада ради неге детета, што је погодило већи број породиља запослених у јавном сектору рада. Нередовна исплата накнаде зараде проузроковала је то да су накнаде зарада за више месеци исплаћиване одједном, због чега су појединачни приходи премашили износ од 60.000 динара, те су тако труднице и породиље постале обвезнице тзв. солидарног пореза чије је утврђивање и наплату Влада Републике Србије обуставила тек крајем године.

Осим о кршењу права трудница и породиља, дискриминацији запослених жена и доступности здравствене заштите, у овом извештају велика пажња посвећена је и насиљу над женама у породици и тешкоћама с којима се оне суочавају у институцијама у којима траже заштиту, због њихове неефикасности и неблаговременог реаговања.

Сви видови дискриминације жена и даље су распрострањени, жене не препознају механизме заштите, а примена принципа родне равноправности и једнаких могућности је неуједначена и недоследна.

У овом извештају описани су и случајеви кршења принципа равноправности полова и дискриминације жена, као и активности које су предузимане у оквиру надлежности заменице за равноправност полова.<sup>27</sup>

## ОПШТИ ПОКАЗАТЕЉИ (СТРУКТУРА ПРИТУЖБИ)

Протекла година потврдила је вишегодишње искуство које показује да се жене више него мушкарци жале због проблема у вези с радним односима, економским проблемима, социјалном заштитом и родитељством, односно због угрожавања права током трудноће и породичног одсуства, као и због насиља у породици и партнерским односима. Пошто се у области родне равноправности претежно суочавамо са структуралном дискриминацијом на коју указују статистички подаци, често покрећемо поступке по сопственој иницијативи. Грађани/грађанке у АП Војводини углавном не препознају кршење права на основу пола и дискриминацију по том основу у поступању органа управе. Осим тога, вишеструки проблеми на које жене често указују у својим притужбама не уочавају се увек као дискриминација на основу пола, брачног или породичног живота или вишеструка дискриминација жена, него као кршење права из радног односа, или права из социјалног, односно пензијског осигурања и права на здравствену заштиту, јер се у институцијама проблеми, углавном, не сагледавају из родног угла.

Од 617 притужби које су поднела физичка лица, 213 притужби поднеле су жене (32,13%), а 404 притужбе поднели су мушкарци (60,94%). Од 920 формираних предмета, у области равноправности полова било их је 69, три мање него претходне године (7,5%). Притужбе су поднеле 43 жене (62,32%) и 12 мушкараца (17,4%), десет правних лица и четири удружења. По сопственој иницијативи, Покрајински омбудсман покренуо је дванаест поступака, а органима управе упућене су две препоруке. Највише притужби односило се на насиље у породици (24,46%), радне односе (17,39), социјалну и материјалну подршку (11,59%), дискриминацију по основу пола, брачног и породичног живота (8,7%) и здравствену заштиту (5,8%).

И током 2015. године, заменица за равноправност полова јавно је иступала и упозоравала на кршење права и дискриминацију на основу пола и родне припадности на више десетина скупова; имала је 29 наступа и 93 појављивања у медијима.

## НАСИЉЕ НАД ЖЕНАМА У ПОРОДИЦИ И ПАРТНЕРСКИМ ОДНОСИМА

Подаци показују да заштита особа које су преживеле насиље – пре свега, жене и деце – још није на задовољавајућем нивоу. Полиција најчешће користи меру упозорења, док лекари и медицинско особље у здравственим установама недовољно познају посебан протокол и недовољно га примењују. Ипак, уочавамо напредак у организацији служби – свака полицијска управа има координатора за случајеве насиља у породици, а управе наводе да је међуинституционална сарадња боља. Више нису усамљени примери добре сарадње и међусобног обавештавања институција о сваком случају и редовних, месечних састанака (Зрењанин, Кикинда). Иако проверен начин рада, због своје ефикасности, конференција случаја недовољно се користи, а институције наводе да им недостају обучени сарадници. Забрињава то што тужилаштва користе начело одлагања кривичног гоњења и у случајевима са

<sup>27</sup> Покрајинска скупштинска одлука о Покрајинском заштитнику грађана – омбудсману („Службени лист АП Војводине”, број 37/2014, 40/2014-испр. и 54/2014).



елементима насиља, што сматрамо противно начелима заштите жртве и политици достизања нулте толеранције на насиље.

Институције треба доследно – у оквиру својих надлежности – да сарађују, помажу и подржавају жртве, на шта их, поред закона, обавезују и протоколи о поступању, чија доследна примена олакшава рад, даје резултате и, напослетку, штити жртве насиља, односно жене и децу, а насилника кажњава за учињено противправно дело. Покрајински омбудсман, осим тога, препоручује да све институције обавезно спроводе безбедносну процену – појединачно и у међусобној сарадњи – независно од обавеза установљених протоколом, да судови достављају пресуде изречене у поступцима насиља у породици полицији, посебно пресуде о изрицању мера заштите од насиља у породици, као и да унапређују међуинституционалну сарадњу.

У последње време, уочено је то да се мушкарци – починиоци насиља чешће обраћају, да боље користе институције, те да се служе присилом и насиљем према службеницима како би поступци текли у правцу који је пожељан за њих. Приликом подношења притужбе, они углавном не помињу насиље или жртву окривљују за учињено насиље; за њих је насиље прихватљиво, а ставом да родитељи треба и могу физички да кажњавају децу оправдавају учињено насиље. Ово је веома забрињавајуће, јер у јавном говору уочавамо осуду насиља у породици, али у пракси насилници много вештије користе систем и своја права, док жртве, због односа институција, често остају усамљене и с мање поверења у њих.

## ПРИМЕРИ ПОСТУПАЊА У СЛУЧАЈЕВИМА НАСИЉА У ПОРОДИЦИ

Притужбом на рад центра за социјални рад обратио се мушкарац, описујући породичне прилике и исказујући забринутост због понашања старије, пунолетне ћерке. На основу достављене документације, закључено је да је ћерка била смештена у сигурну женску кућу након што је отац извршио насиље због чега је полиција поднела кривичну пријаву. Подносилац притужбе, иначе припадник Војске Србије, насиље не сматра непримереним и кажњивим обрасцем понашања и старију ћерку сматра одговорном за његово насиље према њој. Обе ћерке, након развода брака, поверене су оцу, а млађа, малолетна ћерка, после неког времена, преселила се код мајке са којом живи и старија ћерка. Према извештају центра за социјални рад, отац и даље врши психолошко насиље и прети ћеркама, али ниједна од њих није била спремна да покрене поступке, пре свега, ради изрицања мера заштите од насиља у породици. Центру за социјални рад и полицијској управи указано је на важност праћења стања у породици, међусобне сарадње и обавештавања, као и потребе за посебним планом безбедности за сваку жену. Иако смо закључили да су активности центра у овом случају биле успешне и делотворне, неопходно је да се води рачуна о безбедности жртава и о могућим променама у понашању насилника и показатељима ризика.

Током истраге поводом притужбе жене која је навела да је трпела насиље супруга кога је напустила, а да су малолетне ћерке остале са оцем у породичној кући, уочено је да је виђање између деце и мајке нередовно, да супруг наставља насиље према жени тако што злоупотребљава институције и децу која су највероватније жртве психолошког насиља оца. Поступајући центар навео је да су у рад с члановима породице укључили психолога и педагога основне школе, да је одржана конференција случаја у основном суду, уз присуство његовог председника, судија, јавног тужиоца, представника полицијске станице, директора центра за социјални рад, водитеља случаја и адвоката. Иако је центар навео да сарађује са свим институцијама, Покрајински омбудсман је оценио да предузете активности не дају резултате, те да је потребно да се првенствено размотри степен угрожености деце, као и да им

се осигурају несметани сусрети с мајком. Центру за социјални рад упућено је **мишљење** о томе да је неправилно и незаконито поступао приликом пружања заштите жени и деци у ситуацији насиља, супротно члану 40 Закона о социјалној заштити, због тога што је пропустио да процени и испланира пружање подршке жени и деци. Центар није применио Општи протокол о поступању и сарадњи установа, органа и организација у ситуацијама насиља над женама у партнерским односима, као ни Посебан протокол о поступању центара за социјални рад – органа старатељства у случајевима насиља у породици и женама у партнерским односима, јер приликом првог сазнања о извршеном насиљу није применио прописану процедуру. Пре свега, није урађена почетна процена, жени која је насиље непосредно пријавила нису дата обавештења о начинима заштите, процедури и обавезама институција, нити је направљен безбедносни план за жену и децу. Центар није препознао насиље које трпе малолетна деца, није предузео мере ради њихове заштите, нити је спровео мере подршке. Стога, центру је **препоручено** да у најкраћем року изради план мера и безбедносни план за жену и малолетне ћерке, да с њима спроводи психо-социјални третман, као и да процени врсту и степен насиља оца према ћеркама, те да спроведе надзор над вршењем родитељског права оца и покрене поступке за заштиту малолетне деце. Описани случај готово је истоветан случају који је Покрајински омбудсман водио 2012. године када су поступали исти центар за социјални рад и суд. И у том случају, центар није препознао јачину насиља које трпе жена и деца која живе у домаћинству са оцем, док је суд показао неодлучност и спорост у раду. Покрајински омбудсман изражава забринутост због понављања истоврсних случајева и немогућности институција да – искуством из конкретних примера – унапређују свој рад. О раду поступајућег центра обавештен је другостепени орган – Покрајински секретаријат за здравство, социјалну политику и демографију с којим ће бити осмишљене мере и будући кораци деловања.

Истрага поводом притужбе жене која је навела да је била жртва физичког насиља бившег партнера и то пријавила центру за социјални рад, али није добила очекивану подршку, показала је да је центар случај пријавио координативном тиму оперативне мреже за заштиту жена и деце од насиља у породици, како би јој била пружена психолошка подршка и да је дато обавештење о заштити од насиља у породици, али није познато како је тим поступио и какви су резултати. Према оцени центра, на однос бивших партнера значајно утиче судски поступак за одређивање алиментације који није окончан, те то што партнери нису успешно „реструктурирали” партнерски у родитељски однос, као и неуспешни покушаји стручних радника да посредују у превазилажењу сукоба. Пажљивијим сагледавањем ситуације, уочено је да отац захтева остваривање родитељских права, али да за њега извршавање обавеза није нарочито значајно. Поступцима исцрпљује бившу партнерку и користи систем да наруши њен углед, што се у оваквим околностима може сматрати психолошким насиљем. У службеној белешци стручна радница навела је да „мајка ... долази у ЦСР и саопштава да ју је приликом последњег контакта оца и детета, именовани ударио више пута”. Осим тога, у листу праћења је наведено: „Она је иначе већ четврти пут самоиницијативно присутна при њиховом сусрету.” Наводи потврђују мишљење Покрајинског омбудсмана да је центар на овај начин умањио озбиљност насиља и пребацио кривицу на жртву која је у притужби навела да је у центру наишла на неразумеваше, осуђиваше за насиље које трпи и оптуживаше да не разуме улогу оца у подизању детета. Уочљива је усмереност раднице центра на родитељске способности, а не на насиље које се десило. Она је посредно осуђивала жену за преживљено насиље, оптужила ју је да је пратила бившег партнера и долазила му у стан. Таквим односом, пољуљано је поверење странке у институцију, пропуштена је прилика да се почне с њеним оснаживањем и код ње је створен осећај кривице. Све наведено, као и чињеница да је жену која је преживела насиље саветовала да о томе обавести судију у поступку поверавања детета, указује на то да запослена у центру не разуме проблематику насиља, не познаје процедуре и није свесна утицаја посредно и непосредно изречених оптужби упућених жртви насиља. Центру су упућени **мишљење и препорука** о чијем извршењу нисмо обавештени. Бивши партнер

негодовао је због упућеног мишљења и упућене препоруке, а приликом обраћања Покрајинском омбудсману, осуђивао је бившу партнерку за све проблеме. Овај пример такође потврђује изнето мишљење да се насилници све чешће обраћају институцијама, да их злоупотребљавају како би омаловажили жртву и умањили њен углед, а увећали своју позицију моћи.

Покрајински омбудсман поновио је препоруку локалним самоуправама<sup>28</sup> на чијој територији раде удружења у мрежи СОС Војводина, од којих нас је једино Општина Нови Бечеј обавестила да ће бити измењена одлука о правима и услугама у социјалној заштити и прописана саветодавно-терапијска услуга „СОС телефони”, чиме ће бити обезбеђено континуирано финансирање ове услуге из општинског буџета. Покрајински омбудсман посебно похваљује Скупштину Новог Бечеја и Општинско веће Новог Бечеја, јер је препозната потреба подршке удружењима која пружају специјализоване услуге грађанима. Подсећамо на то да је Република Србија ратификовала Конвенцију Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, која позива на свеобухватну заштиту жена од различитих облика насиља, на спречавање, процесуирање и елиминисање насиља над женама и насиља у породици, те обавезује државу да ради на сузбијању свих облика дискриминације жена, али и на изразу свеобухватног оквира, политике и мера заштите и подршке свих жртава насиља над женама и насиља у породици.

## ПОДАЦИ ИНСТИТУЦИЈА О НАСИЉУ<sup>29</sup>

Полицијске управе забележиле су 8.133 захтева за пружање полицијске интервенције ради заштите од насиља у породици (претходне године било их је 7.098). Забележено је 279 случајева у којима је насиље поновљено. Полицијски службеници интервенисали су у свим пријављеним случајевима изласком на место догађаја. Мера упозорења коришћена је у 77 одсто од укупно 5.777 предузетих полицијских овлашћења. Полицијске управе Панчево и Кикинда наводе да реагују хитно у свим случајевима пријаве насиља. Полиција је поднела 1.188 прекршајну пријаву и 1.512 кривичне пријаве, а међу жртвама је евидентирано 2.997 жена и 884 мушкараца, док су починиоци у 88 одсто случајева мушкарци.

Прекршајни судови (девет судова је одговорило на упитник) забележили су 754 захтева за покретање прекршајног поступка, а покренули су 720 поступака и изrekli 554 пресуде (70 одсто пресуда је осуђујуће, а од укупног броја изречених казни 97 одсто јесу новчане казне). Само Прекршајни суд у Зрењанину забележио је осам случајева поновљеног насиља, док остали судови наводе да није било таквих случајева. Процена да је потребно хитно реаговање дата је у 16 одсто од укупног броја евидентираних случајева насиља у породици. Прекршајни судови ретко обавештавају друге институције о поступању, јер не постоји законска обавеза да се одлуке суда, осим окривљеном и подносиоцу захтева, достављају другим органима и институцијама.

Према подацима тужилаштва, евидентирано је 1.535 кривичних пријава, покренуто је 1.114 кривичних поступака, а изречено је 440 пресуда у вези с насиљем у породици, од чега 94 одсто чине осуђујуће пресуде. Условне осуде чине 66 одсто укупног броја изречених казни, а 27 одсто јесу казне затвора. Поступке због кршења мера покретала су основна тужилаштва у Зрењанину и Кикинди, а овлашћење тужиоца за одлагање кривичног гоњења у случају кривичног дела насиље у породици користе сва тужилаштва. У 2015. години ово овлашћење искоришћено је у 197 случајева.

<sup>28</sup> Нови Сад, Сомбор, Зрењанин, Кикинда, Нови Бечеј

<sup>29</sup> Извештај „Подаци о породичном насиљу за 2015. годину”, видети на сајту Покрајинског омбудсмана: <http://rp.ombudsmanapv.org>.

Кад је реч о кривичним поступцима, седам основних судова доставило је податке према којима је евидентирано 528 оптужница. Осуђујуће пресуде чине 91 одсто укупног броја пресуда, а најчешће су изречене условне казне. Казне затвора чине 35 одсто укупног броја изречених казни, а изрицане су у трајању од шест до десет месеци. У парничном поступку евидентирано је 355 поднетих тужби, од којих су чак 62 повучене. Изречено је 274 мера заштите, од којих 33 одсто чини забрана даљег узнемиравања члана породице, 28 одсто јесу мере забране приближавања на одређеној удаљености, а 26 одсто мере забране приступа у простор око места становања или места рада члана породице. Једино је Основни суд у Зрењанину издао меру налог за уселење и то у два случаја, док су за иселење судови издали укупно тридесет налога.

У тридесет осам центра за социјални рад забележено је 3.235 обраћања због насиља у породици, а поновљено насиље евидентирано је у 94 одсто случајева. У 1.446 случајева затражена је психолошка помоћ, правна помоћ у 972 случаја, а смештај у 255 случајева. Не зна се због чега центри нису пријавили полицији све случајеве (пријављено 84 одсто). Према њиховој евиденцији, на основу Породичног закона процесуирано је 364 случаја, у кривичном поступку – 635, а у прекршајном – 238. Међу евидентираним жртвама породичног насиља, 69 одсто су жене, док 18,6 одсто чине деца и млади до 18 година. Центри су организовали 96 конференције случаја, а учествовали су у осам конференција које су организовале друге институције (школа, полиција, савет за безбедност при јединици локалне самоуправе, здравствена установа).

У четрдесет два дома здравља евидентирано је 572 случаја породичног насиља над женама. Жене у старосној доби између 30 и 50 година чине 42 одсто укупног броја жртава, а преко 78 одсто њих има децу. Полиција је интервенисала у 86 одсто тих случајева. Физичко насиље догодило се у 511 случаја, а телесне повреде евидентиране су у 418 случајева. Међу жртвама било је девет трудница, 145 жена са хроничним болестима и три жене са инвалидитетом. Процена ризика урађена је у 421 случају, а у 170 случајева, од укупног броја, током времена, према процени лекара, повећавала се учесталост и озбиљност насиља. У обрасцима су забележена 62 случаја претње или употребе оружја. Домови здравља у Апатину, Беоцину, Иригу, Малом Иђошу и Србобрану навели су да не обавештавају полицију о сваком случају евидентираног породичног/партнерског насиља, али не и разлоге због којих то не чине.

## ПОЛОЖАЈ ЖЕНА И МУШКАРАЦА У ПОРОДИЦИ И ПОРОДИЧНИМ ОДНОСИМА

Притужбе жена које су због традиционалне родне улоге више усмерене на породицу, већ годинама, претежно су у вези с материјалним тешкоћама приликом подизања деце, немогућношћу остваривања појединих права на финансијску подршку, становањем, али и социјалном и здравственом заштитом, проблемима деце са инвалидитетом, као и с насиљем у породици, а ређе су у питању притужбе због тешкоћа на које наилазе у бризи и нези за старије чланове породице и одрасле особе са инвалидитетом.

Према званичним подацима, жене преовлађују међу средовечним и старим становништвом. Свако треће домаћинство у Србији чине брачни/ванбрачни парови с децом. Мушкарци преовлађују као лица на које се води домаћинство у свим вишечланим домаћинствима, док је у самачким домаћинствима много већа заступљеност жена – 60% према 40%. Више од половине, односно 57% мушкараца и 53% жена старијих од петнаест година живи у браку/заједници. Међу неодатим/неожењеним, жена је за 15% мање од мушкараца (43% према 58%). Међутим, жене су заступљеније међу разведенима, док су у категорији удовица/удовац жене чак 3,6 пута заступљеније од мушкараца. Чак 80% жена и 81%

мушкараца који живе у ванбрачној заједници формално, односно према законском брачном стању, јесу неудате/неожењени.<sup>30</sup>

Жене у Србији су најзаступљеније у категорији „издржавана лица” (57,6%), потом следе жене којима су главни приходи пензија (57%) и социјална примања (55,5%), док је међу мушкарцима највеће учешће лица којима је главни извор средстава за живот зарада (58%), потом следе новчана накнада за незапослена лица (60%), приходи од имовине (63,8), као и зајам/уштеђевина (64%).<sup>31</sup>

Економска криза и веома ниске зараде условиле су то да жене одустају од тражења посла, јер је трошак обављања ниско плаћеног посла ван куће велик, имајући у виду њихове породичне обавезе.<sup>32</sup> То нарочито важи за самохране мајке и оне којима су деца поверена на старање.<sup>33</sup> У Србији чак 79% једнородитељских породица припада типу „мајка с децом”,<sup>34</sup> а животни стандард оваквих породица јесте испод просека породица са оба родитеља, те имају већи ризик од сиромаштва.<sup>35</sup> Искази које прикупљају организације самохраних родитеља указују на то да су они изложени дискриминацији приликом запошљавања, а запослени имају проблем усклађивања радних и породичних обавеза.

## ПОЛОЖАЈ ПОРОДИЦА С ДЕЦОМ

У протеклих неколико година, уведене су различите подстицајне мере за побољшање материјалног положаја породица с децом, пре свега, на основу Закона о финансијској подршци породици с децом,<sup>36</sup> затим мере које је увела АП Војводина, као и општине и градови.<sup>37</sup> Међутим, ове мере, као и постојећа популациона политика, нису допринеле повећању стопе наталитета, нити су значајније ублажиле економску и психолошку цену родитељства, те је потребно увођење додатних мера финансијске подршке и додатних услуга породицама с децом које би допринеле побољшању њихових услова живота. Ове године поновили смо анализу у вези са спровођењем мера које јединице локалних самоуправа на територији АП Војводине реализују с циљем пружања подршке породици с децом.<sup>38</sup> Од 25 јединица локалне самоуправе које су доставиле податке, њих тринаест имају стратегију социјалне заштите. Само седам локалних самоуправа има акциони план за спровођење стратегије (Планиште, Бачка Паланка, Чока, Бачки Петровац, Жабал, Врбас, Суботица), а исто толико наводи да је стратегија

<sup>30</sup> Жене и мушкарци у Републици Србији, Републички завод за статистику, Београд, 2014, стр. 10.

<sup>31</sup> Исто

<sup>32</sup> „Јаз у зарадама између жена и мушкараца: налази из Србије, Македоније и Црне Горе”, Фондација за развој економске науке, 2013.

<sup>33</sup> Процењује се да је у Србији око 75.000 самохраних родитеља, од којих су две трећине жене.

<sup>34</sup> Жене и мушкарци у Републици Србији, Републички завод за статистику, Београд, 2014, стр. 10.

<sup>35</sup> Жене чине 77% свих лица која живе ван брака, с најмлађим дететом млађим од 17 година. Укупно 7% жена и 2% мушкараца сврставају се у ову категорију. „Жене и мушкарци у Србији”, 2010.

<sup>36</sup> „Службени гласник РС”, бр. 16/2002, 115/2005, 107/2009

<sup>37</sup> Покрајински омбудсман прикупио је податке о додатним мерама у области социјалне заштите у 2013. години у јединицама локалне самоуправе који су приказани у делу извештаја о правима детета у 2013. години.

<sup>38</sup> Анализа је први пут спроведена 2013. године, а ове године – упитником који је доступан и попуњаван он-лајн – обухваћена су питања у вези са одредбама Закона о финансијској подршци породици са децом и Закона о социјалној заштити које се односе на мере и активности јединица локалне самоуправе и мере локалне популационе политике, предложене Одлуком о програму демографског развоја АП Војводине. На упитник је одговорило 25 јединица локалне самоуправе (од укупно 45), а попуњавали су га углавном запослени у одељењима и секторима за друштвене делатности органа управе.



социјалне заштите родно осетљива (Кула, Инђија, Стара Пазова, Сремска Митровица, Пландиште, Врбас). Као посебне групе корисница, у овим документима најчешће се наводе незапослене жене (у осам случајева), Ромкиње, жене са инвалидитетом и пензионерке (шест случајева), те жене на селу и пољопривреднице (пет случајева). Јединице локалне самоуправе немају фонд за подршку породици с децом, а новац за ове намене најчешће обезбеђују у локалном буџету. Новчану помоћ незапосленим трудницама и породиљама обезбеђује само осам јединица локалне самоуправе, а ово право у 2015. години остварило је 1.395 трудница (1.057 само у Суботици) и 681 породиља. Родитељски додатак за прво дете обезбеђује 16 јединица локалне самоуправе, а захтев за остваривање овог права поднело је 2.551 жена и 197 мушкараца. Родитељски додатак за друго и треће дете обезбеђује седам јединица локалне самоуправе, за четврто дете – пет, за близанце – три јединице локалне самоуправе (Сремска Митровица, Инђија, Сента), а за тројке само Општина Сента. Осим Општине Нови Бечеј која у изнмним ситуацијама обезбеђује помоћ самохраним родитељима (на пример, у виду бесплатне карте за ђаке) и општине Врбас која једнородитељским породицама обезбеђује помоћ у виду регресирања путних трошкова и боравка детета у предшколској установи, друге јединице локалне самоуправе не обезбеђују овакве видове подршке. Једино Општина Тител не регресира трошкове боравка у предшколској установи због недостатка новца у буџету. Када је реч о помоћи породицама с децом која похађају основну и средњу школу, помоћ се углавном обезбеђује у виду финансирања и регресирања трошкова превоза, стипендија и новчане помоћи ђацима генерације. Новац за финансирање ужине основцима обезбеђује 16 јединица локалне самоуправе, а средњошколцима покривају трошкове боравка у домовима. Јединице локалне самоуправе за студенте углавном обезбеђују путне трошкове и стипендије. Од осталих мера, 16 јединица локалне самоуправе обезбеђује једнократну новчану помоћ у натури, као и рад народних кухиња, 14 – финансира рад локалног културног центра, 12 – услугу дневног боравка, а 11 – рад сигурне женске куће.

## КОМЕНТАРИ НА НАЦРТ ЗАКОНА О ФИНАНСИЈСКОЈ ПОДРШЦИ ПОРОДИЦИ С ДЕЦОМ

Радна група Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања припремила је Нацрт закона о финансијској подршци породици с децом, који је у јавној расправи био веома кратко и то на самом крају године. Нарочит интерес за достављање коментара произлази из бројних притужби које Покрајински омбудсман прима, а у вези су са остваривањем права у области подршке породици, социјалне и породичне заштите. Нацрт овог закона уводи промене и исправља одредбе због којих се у пракси наилазило на тешкоће. Такође, уводи у круг особа које остварују право на финансијску подршку нове категорије корисника/корисница, чиме се исказује системско опредељење да се овим законом потпуно уреди област социјалне и популационе политике, али и да се имају у виду демографске потребе друштва. Усклађивање рада и родитељства, односно породичног и професионалног живота јесте посебно важно, јер се без системске подршке родитељима не може очекивати повећање наталитета. Покрајински омбудсман сматра да је добро што је предвиђено да право на накнаду зараде (односно накнаду осталих прихода) имају и лица која су носиоци породичног пољопривредног газдинства и лица која обављају – или су у периоду од 18 месеци пре рођења детета, по основу уговора, обављала – привремене и повремене послове. Међутим, подсећамо на то да жене углавном нису носитељке пољопривредног газдинства и најчешће су помажући чланови, због чега је неопходно да и оне буду уврштене у круг лица која остварују право на накнаду. Период од 18 месеци, који се посматра приликом обрачуна накнаде зараде, јесте веома дуг и тако обрачуната висина накнаде ће вероватно довести до мањег обима права оних корисника/ца који раде краће. У мишљењу је указано на дискриминацију која је учињена прописивањем мањег обим права жена/мушкараца – самосталних предузетника, пољопривредника или запослених по привременим и повременим пословима у делу

дужине трајања одсуства с рада због трудноће и порођаја, као и одсуства с рада ради неге детета и у максималном износу накнаде. Позитивно оцењујемо то што је право на родитељски додатак проширено и на жене које су стране држављанке, што је у складу са ставом Покрајинског омбудсмана, израженим у Иницијативи за оцену уставности Закона о финансијској подршци породици са децом.<sup>39</sup>

## ОБАВЕЗНО ИЗДРЖАВАЊЕ

У 2015. години покренуто је поново питање тзв. алиментација. Након расправе у Народној скупштини Републике Србије, и у Скупштини Аутономне покрајине Војводине одржана је расправа под називом „Самохрано родитељство: унапређивање система обавезног издржавања”.<sup>40</sup> У овој расправи, указано је на потребу унапређивања постојећег законодавног оквира, а првенствено дефинисања једнородитељске породице, односно самохраног родитељства које треба учинити видљивим и у средиште пажње ставити најбољи интерес детета.<sup>41</sup> Нарочито велик проблем јесте недавање издржавања и неделотворан систем извршења судских одлука о издржавању. Предложене су измене Закона о извршењу и обезбеђењу и/или Кривичног законика како би се прописале посебне мере за привремено ограничавање појединих права за оне родитеље који не доприносе издржавању деце, те оснивање алиментационог фонда – као још једног вида подршке једнородитељским породицама, као и обезбеђење бесплатне правне помоћи за овакве породице. Заменица за равноправност полова учествовала је и у расправи форума за родне политике посвећеног остваривању права на алиментацију – „Иновативна решења и модели остваривања права на алиментацију”.

## ПОЛОЖАЈ ЗАПОСЛЕНИХ ТРУДНИЦА И ПОРОДИЉА

У последњих неколико година, усвојено је више прописа и мера у области радног права и здравствене заштите трудница и породиља које су запослене или су биле запослене, првенствено у погледу остваривања права на накнаду зараде за време породиљског одсуства и одсуства ради неге детета, као и посебне неге детета. Пракса послодаваца да женама које затрудне отказују уговоре о раду њиховим истеком, због којег су оне остајале без накнаде зараде током породиљског одсуства и одсуства с рада ради неге детета, прекинута је после измена и допуна Закона о раду, које обавезују послодавце да продуже уговор о раду до истека коришћења права на одсуство.<sup>42</sup> Примена ових законских решења у пракси није једнообразна и неки послодавци, а пракса Покрајинског омбудсмана показује да су то најчешће образовне установе, не примењују овај закон, јер у неким случајевима сматрају да његовом применом крше неки од закона који регулишу њихову област рада (нпр. Закон о основама система образовања и васпитања).

Покрајински омбудсман, као и претходних година, поступао је по притужбама у вези са остваривањем права на породиљско одсуство и одсуство с рада ради неге детета. Један од проблема с којима су жене

<sup>39</sup> Видети на: [www.ombudsmanapv.org](http://www.ombudsmanapv.org)

<sup>40</sup> Јавно слушање о самохраном родитељству организовали су Женска парламентарна мрежа Скупштине АП Војводине, Женска парламентарна мрежа Народне скупштине Републике Србије и организација цивилног друштва „Београдски фонд за политичку изузетност”.

<sup>41</sup> Процењује се да је у Србији око 75.000 самохраних родитеља, од којих су две трећине жене. Свега трећина њих има некретнину у свом власништву (углавном мушкарци). Месечна примања испод 10.000 динара има чак трећина и то знатно више млађих лица (19–29 година), оних најнижег нивоа образовања, незапослених или неактивних, између осталих, и оних који живе у сеоским крајевима у Војводини. У нешто бољем положају су самохрани очеви, високообразовани и родитељи који живе у Београду, јер остварују изнадпросечна примања од свог главног посла. [www.gendernet.rs](http://www.gendernet.rs)

<sup>42</sup> Закон о раду („Службени гласник РС”, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009 и 32/2013), члан 187.

биле суочене јесте поступање Пореске управе по закључцима Владе Републике Србије из 2012. године. Подсећамо на то да је Пореска управа у 2010. и 2011. години обрачунавала и наплаћивала порез и доприносе женама које имају предузетничку радњу, а биле су на породичном и одсуству с рада ради неге детета, ако је радња наставила да ради уз помоћ и надзор овлашћеног пословође. Влада је донела закључке о поништавању дуга, односно повраћају плаћених доприноса по основу самосталне делатности од 1. јануара 2010. године до 7. јануара 2012. године, односно до дана ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање. Међутим, и у 2015. години јавиле су се предузетнице према којима је Пореска управа наставила принудну наплату. Након што смо покренули поступак, Пореска управа је уочене пропусте у свом раду исправила, што је својеврсна потврда добре сарадње с Покрајинским омбудсманом који стога похваљује рад Пореске управе, Филијале Нови Сад и поступање у разумном року по свим захтевима у интересу грађана и грађанки.

У прошлогодишњем извештају указано је на проблем нередовне исплате накнаде зараде трудницама на боловању или породичном одсуству, због чега је истовремено исплаћивано више зарада тако да је износ прелазео 60.000 динара, чиме су оне постајале порески обвезници којима се утврђује обавеза по Закону о умањењу нето прихода запосленог у јавном сектору. Ове године, поступајући по притужбама трудница и породиља које су запослене у јавном сектору, спровели смо истрагу и уочили неправично поступање и пропусте у раду органа у случају примене одредаба овог закона. Пореска управа наставила је праксу да утврђује обавезу плаћања разлике за уплату нето прихода у случајевима кумулативних уплата зараде и накнаде зараде за више месеци у периодима када су подносиоце биле привремено спречене за рад због компликација у трудноћи или када су биле на породичном одсуству, односно одсуству с рада ради неге детета. Нередовна исплата накнаде зараде проузроковала је то да су накнаде зарада за више месеци исплаћиване одједном. У великом броју случајева, појединачни нето приход, односно зарада и накнада зараде запослених не прелазе 60.000 динара, али се уплатом прихода који нису на време уплаћени и њиховим нагомилавањем овај износ премашује и – по ставу Пореске управе – лице постаје порески обвезник. Сматрамо да је неправично и супротно циљу и сврси Закона установљивање пореске обавезе и увођење лица која се налазе у поменутим ситуацијама у круг пореских обвезника. Имајући у виду то што се у таквој ситуацији најчешће налазе труднице и породиље, оваквим поступањем додатно се повећава економска цена родитељства, преваљује се одговорност с послодаваца на запослене који се на тај начин кажњавају и стављају у неповољнији положај у односу на остале запослене, као прво – тиме што им накнаде зарада касне, а као друго – тиме што им се оне додатно умањују. Кашњење и након тога умањење примања значајно утиче на финансијску стабилност породице, а тиме и на децу. О поступању послодаваца и кршењу Закона о раду и Закона о финансијској подршци породици са децом обавештаване су надлежне инспекције које су предузимале мере и радње из своје надлежности. Покрајински омбудсман због наведеног проблема обратио се Сектору за контролу Пореске управе, а обавестио је и председника Владе Републике Србије и председницу Координационог тела за родну равноправност. Влада Републике Србије крајем године усвојила је закључак с циљем повраћаја плаћене разлике за уплату нето прихода, односно обуставе поступка утврђивања тзв. солидарног пореза. Иако је похвално то што Влада Републике Србије уочава учињене пропусте и кршења права и исправља их, примећујемо да институције (у овим примерима – Пореска управа) тумаче пропис применом језичке методе, те да изостаје вештина примене на ситуације које нису изричито регулисане, али и да је исход оваквог деловања углавном на штету грађана који очекују да институције познају и поштују њихова права, да поступају у складу с прописима и у њиховом најбољем интересу, што често није случај. Указујемо на то да је за грађане у оваквим ситуацијама важно да користе право на правни лек којим умногоме могу да заштите своја права, али и на то да Покрајински омбудсман реагује увек када уочи неправилност у раду, неправично

или дискриминаторно поступање управе, те да се труди – као и у случају солидарног пореза – да континуираним деловањем разреши сваки проблем.

Истрагом у овим предметима уочили смо то да примена одређених одредаба узрокује кашњење у исплати зараде и накнаде зараде, а тиме и неједнако поступање према запосленима у зависности од статуса послодавца. Наиме, чланом 13 Закона о финансијској подршци породици са децом<sup>43</sup> прописано је да обрачун и исплату накнаде зараде врши послодавац истовремено са обрачуном и исплатом зарада запосленима, док је чланом 4 Правилника о начину и поступку преноса средстава за исплату накнаде зараде запосленима за време породилског одсуства, одсуства с рада ради неге детета и одсуства с рада ради посебне неге детета<sup>44</sup> прописано да послодавци – који својим запосленима исплаћују накнаде зарада по преносу средстава из буџета Републике – јесу организације и органи који се финансирају из републичког буџета. Члан 14 Правилника о ближим условима и начину остваривања права на финансијску подршку породици са децом каже да послодавац који исплату накнада зараде врши по преносу средстава из буџета Републике, доставља општинској, односно градској управи два примерка обрасца НЗ-1 сваки пут кад исплаћује зараду осталим запосленим. Примена ових подзаконских аката проузроковала је то да послодавци (пре свега, здравствене и образовне установе) накнаде зараде исплаћују онда када приме средства од Министарства за рад, запошљавање борачка и социјална питања. Како су сви послодавци у обавези да примењују Закон о финансијској подршци породици са децом, примена наведених правилника чини то да се сврха закона и политике подршке породицама с децом не постиже у потпуности, чиме се умањују позитивне последице прописа којима су уведене подстицајне мере. Неправично и супротно циљу и сврси закона јесте установљивање другачијег положаја установа које се финансирају из буџета, па тиме и запослених, о чему смо обавестили Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања.

## ПОЛОЖАЈ ТРУДНИЦА И ПОРОДИЉА У ПРЕДШКОЛСКОЈ УСТАНОВИ

Више притужби, као и претходних година, поднето је због тешкоћа у остваривању права трудница и породиља које су запослене у Предшколској установи „Радосно детињство” Нови Сад, због чега је Покрајински омбудсман организовао састанак с представницима ове установе, на којем је указано на финансијске проблеме, организационе промене и начин сарадње и комуникације с надлежним институцијама. Републички фонд за здравствено осигурање потврдио је да послодавци имају обавезу да доприносе уплате истовремено са исплатом накнаде зараде, али Покрајински омбудсман није обавештен о напретку у испуњавању обавеза према запосленима, о исплати накнаде зараде трудницама и породиљама, односно о томе да ли је пронађено решење за проблем и у којој су фази преговори с новосадском градском управом о отклањању или ублажавању лошег стања у овој установи. И у 2015. години поступано је по већем броју притужби на рад Предшколске установе „Радосно детињство” у Новом Саду због тога што је онемогућила остваривање права запослених на накнаду зараде за време породилског одсуства. Покрајински омбудсман утврдио је пропусте у раду ове установе због кршења права запослених, тако што у дужем периоду, супротно закону, приликом исплате зараде запосленима, није истовремено исплаћивала накнаде зараде запосленима који користе породилско одсуство, односно одсуство с рада ради неге детета, него је ту накнаду исплаћивала са закашњењем од неколико месеци. На тај начин, установа је поступила супротно одредби члана 13 Закона о финансијској

<sup>43</sup> „Службени гласник РС”, број 16/2002, 115/2005 и 107/2009

<sup>44</sup> „Службени гласник РС”, број 30/2002

подршци породици с децом<sup>45</sup> који прописује да обрачун и исплату накнаде зараде врши послодавац истовремено са обрачуном и исплатом зарада свим запосленима. Покрајински омбудсман упутио је Предшколској установи „Радосно детињство” у Новом Саду **препоручу** да одмах предузме мере како би обезбедила исплату заосталих накнада и њихову редовну исплату убудуће, о чему су обавештене буџетска и инспекција рада и Пореска управа.

## ДИСКРИМИНАЦИЈА ЗАПОСЛЕНИХ ЖЕНА

Претходне године велика пажња посвећена је смањењу броја запослених у јавном сектору. Уставни суд Србије, почетком октобра, донео је решење којим се обуставља извршење појединачних аката који би били донети на основу одредбе члана 20 Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору („Службени гласник РС”, број 68/15),<sup>46</sup> што значи да ниједна жена због старости неће моћи да буде пензионисана „као вишак запослених”, док Уставни суд не донесе коначну одлуку о предлогу за оцену уставности спорне одредбе поменутог закона. Наиме, Заштитник грађана Републике Србије и Повереник за заштиту равноправности поднели су заједнички предлог и иницијативу за оцену уставности одредаба члана 20 овог закона<sup>47</sup> којима је прописано да запосленом у јавном сектору престаје радни однос моментом стицања услова (радни стаж и године живота) за старосну пензију, што значи да је на предвиђени начин укинута право избора жена на одлазак у старосну пензију из Закона о пензијском и инвалидском осигурању (члан 19а), односно да је овим настала обавеза да жене, и то само жене запослене у јавном сектору, иду у пензију раније него мушкарци. Према мишљењу Заштитника грађана Републике Србије и Повереника за заштиту равноправности, то ову законску одредбу чини супротном члану 21 Устава Републике Србије, којим је забрањена дискриминација по било ком основу, јер погађа само жене запослене у јавном сектору и тиме представља њихову дискриминацију. Уставни суд оценио је да би применом оспорене одредбе могле наступити неотклоњиве штетне последице. Прописивање законског основа за престанак радног односа због навршења одређених година живота, које се односи само на жене и којим се, посредно, једно законско право (право на старосну пензију под повољнијим условима у погледу навршених година живота) претвара у основ престанка радног односа, спорно је са становишта Уставом гарантоване забране дискриминације по основу пола и зајемчене доступности свих радних места свима под једнаким условима.<sup>48</sup>

Покрајински омбудсман је крајем године од Службе за управљање људским ресурсима примио захтев за достављање података који су потребни ради поступања надлежних органа Аутономне покрајине Војводине по Закону о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору. Из табела достављених уз захтев уочили смо да се траже подаци о испуњењу услова за стицање права на старосну пензију изабраних, именованих, постављених лица и запослених на неодређено време. Пошто нису били јасни разлози за достављање наведених података, начин располагања и какав ће исход бити за особе које се нађу на списку, пре свега, за жене које су испуниле услов за пензионисање под повољнијим условима у погледу навршених година живота, Покрајински омбудсман оценио је да

<sup>45</sup> „Службени гласник РС”, бр. 16/2002, 115/2005 и 107/2009

<sup>46</sup> Закон је ступио на снагу 12. августа 2015. године, при чему је чланом 35 став 2 тог закона одређено да оспорене одредбе чл. 20 почињу да се примењују у року од 60 дана од његовог ступања на снагу, 12. октобра 2015. године.

<sup>47</sup> Спорни члан 20 Закона гласи: *Запосленом у јавном сектору за време примене овог закона престаје радни однос када наврши године живота и стаж осигурања који су прописани законом за одлазак у старосну пензију, независно од прописа којима се уређује његов радно-правни статус.*

<sup>48</sup> <http://www.ustavni.sud.rs/>



захтевање оваквих података без јасног образложења може да проузрокује дискриминацију, али и произвољно поступање органа. Уз подсећање на то да је Уставни суд донео решење којим је обуставио извршење појединачног акта или радње предузете на основу одредаба члана 20 Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору, од поменуте службе затражено је образложење наведеног захтева, али оно није добијено.

## ОБРАЧУН ПЕНЗИЈА ЗА ЖЕНЕ

Покрајинском омбудсману обратило се неколико жена које указују на то да примена Закона о пензијском и инвалидском осигурању<sup>49</sup> узрокује дискриминацију жена на основу пола. Наиме, према мишљењу оних који су нам се обратили, применом члана 69 овог закона, који предвиђа корективни коефицијент за обрачун пензија за жене с пуним пензијским стажом долази до неравноправности на штету жена које испуњавају пун услов за одлазак у пензију на основу година пензијског стажа. Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање у одговору Покрајинском омбудсману навео је да се прописима о пензијском и инвалидском осигурању обезбеђује повољнији положај осигураницима женама. Прописима који су били на снази до 2003. године, жени која има 35 година стажа осигурања одређивана је иста висина старосне пензије као и мушкарцу који има 40 година стажа осигурања, под условом да су остварили исти износ зарада током временаведеног у осигурању. Увођењем бодовног система и изменом начина обрачуна пензије, задржан је принцип обезбеђивања повољнијих услова осигураницима, тј. иста висина пензије за жене и мушкарце с пуним стажом осигурања. Изменама закона који се примењује од 1. јануара 2011. године предвиђено је да се од 2013. до 2021. године постепено смањује разлика међу половима када су у питању прописани услови за стицање права на тзв. пуну старосну пензију. Повољнији обрачун висине пензије за жене постиже се увећањем навршеног стажа осигурања тако што се на навршени стаж осигурања додаје 15%. У одговору је наведено да ће додавање стажа у висини од 6% важити тек од 2021. године, што је било уређено одредбом 74 Закона о изменама и допунама Закон о ПИО<sup>50</sup>, која није ушла у важећи закон. Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање наводи да се испуњењем услова, осигуранику жени, као и осигуранику мушкарцу, одређује висина пензије у складу с важећим законом и да – иако постоји разлика у израчунавању висине пензије за жене – оне нису дискриминисане, него су у повољнијем положају због увећања навршеног стажа осигурања до 40 година.

## ПОЛОЖАЈ ЖЕНА НА СЕЛУ

Сеоска подручја изложена су смањивању броја становника, појачаним миграцијама, одливу образоване радне снаге, појачаном ризику од сиромаштва, а жене које живе на селу изложене су појачаном ризику од сиромашења, немогућности усклађивања радне и породичне улоге услед одсуства одговарајућих институција, немогућности стицања нових знања и вештина, табуима о насиљу над женама и тако даље. Истраживање Покрајинског завода за равноправност полова<sup>51</sup> показало је да стереотипи условљавају то да се жене које живе на селу виде као пољопривреднице, док се оне изразито залажу за запошљавање изван пољопривреде коју виде као „нужно зло”, као и то да ове стереотипе највише „напуштају” млађе и образоване жене које живе на селу.<sup>52</sup> Такође, истраживање је показало да се

<sup>49</sup> „Службени гласник РС”, бр. 34/2003, 64/2004 – одлука УСРС, 84/2004 – др. закон, 85/2005, 101/2005 – др. закон, 63/2006 – одлука УСРС, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014 и 142/2014

<sup>50</sup> „Службени гласник РС”, број 101/2010

<sup>51</sup> Жене на селу у Војводини, свакодневни живот и рурални развој (резултати анкетног истраживања), Благојевић М. Покрајински завод за равноправност полова, Нови Сад, 2010.

<sup>52</sup> Исто

кућни послови обављају у складу с традиционалном поделом рада у домаћинству, да више од половине испитаница сматра да у њиховом селу има мало насиља над женама, а четвртина да жене крију насиље. Оно што забрињава јесте податак да жене које на селу живе ретко иду у посету лекару, скоро половина њих само онда када су болесне. Осим недовољно раширене свести о потреби превенције, постоје и ограничења у виду недовољно раширене мреже здравствених установа, недовољног обухвата здравственим осигурањем, сиромаштва (проблеми плаћања превоза и партиципације), као и реално ниске обавештености и знања о здравственој превентиви, што потврђује искуство Покрајинског омбудсмана, на основу контаката са сеоским становништвом приликом пријема притужби, као и на основу контаката с женама које живе на селу.<sup>53</sup>

Покрајински омбудсман – као посебно угрожену групу – препознао је пољопривреднице које су носитељке или чланице пољопривредног домаћинства, те на тај начин радно ангажоване, за шта и плаћају доприносе за обавезно социјално осигурање. Ова група жена у периоду трудноће и рађања не остварује права као остале запослене или samozапослене жене, јер им се не признаје право на новчану накнаду за време породичног одсуства и одсуства с рада ради неге детета. На тај начин, цена родитељства у потпуности се пребацује на домаћинство, негира се женин допринос и ускраћује се право на подршку рађању. Овакво решење је неправично и доводи у неравноправан положај носитељке пољопривредног газдинства – труднице и породиље којима је такође потребна подршка државе како би се економска цена родитељства смањила. Поводом притужбе жене из једног села у општини Ковин, у току поступка утврђено је да је њен захтев за остваривање права на новчану помоћ незапосленим породиљама одбијен због тога што њена породица остварује приходе од пољопривреде, а одлуком скупштине општине о финансијској помоћи незапосленим породиљама прописан је услов за остваривање наведеног права да породица породиље не остварује приходе од зараде, пензије и пољопривреде, осим прихода остварених по основу социјалне и дејче заштите. Након спроведене истраге, донето је **мишљење** према којем примена критеријума дефинисаних у општинској одлуци о финансијској помоћи незапосленим породиљама проузрокује дискриминацију незапослених породиља које живе на селу у породици која поседује пољопривредно газдинство и то по основу имовног стања и породичног статуса, а у односу на остале незапослене породиље. Постављањем услова да право на финансијску помоћ може да оствари незапослена породиља чија породица не остварује приходе од зараде, пензије и пољопривреде, осим прихода остварених по основу социјалне и дејче заштите, при чему се не дефинише ко чини породицу, остављен је простор надлежним органима да различито поступају у сваком појединачном случају. Имајући у виду то што су пољопривредна газдинства карактеристична за сеоске средине, где је такође карактеристично да више породица (генерација) чини једно домаћинство или живи на истој адреси, постављањем услова наведених у овој општинској одлуци, дискриминишу се породиље са села у односу на незапослене породиље из шире локалне заједнице. Због тога, упућена је **препорука** општинској управи да покрене измене и допуне одлуке о финансијској помоћи незапосленим породиљама, којима ће бити осигурано да правом буду обухваћене све незапослене породиље – без дискриминације, као и да буде додата одредба којом је одређено да породицу чине породиља, њен супруг/ванбрачни партнер и издржавана деца која с њима живе.

Крајем године организовали смо округли сто како би подстакли институције и стручњаке/стручњакиње на размену идеја о унапређивању положаја жена ангажованих у пољопривреди. На скупу су представљене политике које се спроводе у АП Војводини, упозорено је на то да – поред проблема које имају младе жене – мора се имати у виду и положај старијих жена које у највећем броју чине самачка домаћинства. Представник Задружног савеза Војводине описао је пројекат оживљавања села путем оснивања задруга, за који је сеоско становништво веома

<sup>53</sup> Пројекат Покрајински омбудсман ближи грађанима и грађанкама

заинтересовано, а члан радне групе за измену Закона о финансијској подршци породици са децом најавио је промене које треба да омогуће остваривање права на накнаду зараде пољопривредницама за време породичног одсуства и одсуства с рада због неге детета, на шта је Покрајински омбудсман претходних година упозоравао, док је ове године упутио и коментаре на Нацрт закона о финансијској подршци породици с децом, који је међу кориснике/кориснице права на накнаду зараде уврстио носиоце породичног пољопривредног газдинства. Пошто жене углавном нису носитељке пољопривредног газдинства, него најчешће помажући чланови,<sup>54</sup> указали смо на то да је неопходно у круг лица која остварују право на накнаду уврстити и чланице пољопривредног газдинства.<sup>55</sup>

Кад је реч о положају жена које живе на селу, неопходно је убудуће обавештавати их о могућности остваривања здравствене и социјалне заштите, подстицати их да се укључују у програме за незапослене, као и да се више укључују у доношење одлука, на пример, када је реч о броју вртића, радном времену установа, педијатријској и гинеколошкој служби у дому здравља и томе слично. Добар пример представљају активности Покрајинског секретаријата за привреду, запошљавање и равноправност полова који већ неколико година спроводи посебне мере намењене женама из сеоских подручја, пре свега, програме и активности посвећене афирмацији њихових стваралачких могућности. Такође, реализоване су и обуке за незапослене жене из сеоских средина у области информатике, пружања услуга старим и немоћним лицима (геронто домаћице), у области етно-туризма и сеоског туризма.<sup>56</sup> Покрајински завод за равноправност полова спровео је истраживање о положају жена на селу у Аутономној покрајини Војводини,<sup>57</sup> а од 2014. године расписује конкурс за доделу бесповратних средстава брачним паровима за куповину сеоских кућа с циљем подстицања развоја села, те подстицања побољшања демографске структуре – као предуслова за покретање привредних активности и повећања броја жена власница непокретности.<sup>58</sup>

## ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА

Показатељи о стању репродуктивног здравља жена (15–49 година) упућују на закључак да здравствена заштита жена не одговара њиховим потребама и савременим стандардима. Према подацима УНИЦЕФ-а, чак 94 одсто жена у Републици Србији оствари четири препорођајна прегледа код гинеколога или више њих, а од жена из ромских насеља – 74 одсто. Само трећину трудница посети патронажна служба, а тек 18 одсто њих користи савремене методе контрацепције, док је 15 одсто жена у овој групи (31% жена из ромских насеља) имало искуство абортуса, од којих близу 40 одсто два до три пута, док

<sup>54</sup> Према подацима у публикацији „Жене и мушкарци у Србији”, 13% свих жена и 24% жена старости од 55 година до 64 године (према 4% односно 2% мушкараца) има статус помажућег односно неплаћеног члана домаћинства који ради у породичној радњи или на пољопривредном имању. На жене је регистровано 28% свих пољопривредних газдинстава; међутим, оне чине само 23% свих индивидуалних пољопривредника и 71% помажућих чланова у пољопривреди.

<sup>55</sup> Коментар видети на: [www.ombudsmanapv.org](http://www.ombudsmanapv.org)

<sup>56</sup> База података женских организација у Војводини, семинари за подизање капацитета сеоских женских организација за писање пројеката и управљање пројектним циклусом по стандардима Европске уније, обележавање Међународног дана сеоских жена, представљањем стваралачких потенцијала, рукотворина, производа старих заната и богатог културног наслеђа, округли столови о женском задругарству, женама у пољопривреди.

<sup>57</sup> Видети: <http://www.ravnopravnost.org.rs/>

<sup>58</sup> Бесповратна средства у износу од сто осам милиона динара, обезбеђених у буџету АП Војводине, добило је сто петнаест породица.

је трећина жена из ромских насеља имала четири или више абортуса.<sup>59</sup> Овакво стање последица је запостављања превентивне заштите у прошлости и недовољне доступности примарне гинеколошке здравствене заштите, пре свега, због недостатка гинеколога.<sup>60</sup> Покрајински омбудсман је више пута у извештајима упозоравао на проблеме с којима се суочавају домови здравља у АП Војводини због недостатка лекара и опреме.<sup>61</sup> Нажалост, за годину дана, у здравственим установама у АП Војводини смањен је број лекара специјалиста гинекологије и акушерства, са 246 у 2013. години на 241 у 2014. години (од тога, 38 лекара било је на специјализацији). У Средњобанатском и Западнобачком округу, где је ситуација била најтежа (на једног гинеколога 11.777 жена, односно 10.431 пацијенткиња<sup>62</sup>), повећан је број гинеколога. Највеће повећање у односу на 2013. годину било је у Средњобанатском округу (са 17 на 23 гинеколога, уз још петоро на специјализацији). Међутим, број специјалиста гинекологије и акушерства смањен је у Јужнобанатском округу за чак шест лекара (осам је на специјализацији) и у Јужнобачком округу са 98 на 93 (на специјализацији је 13 лекара). Према подацима Института за јавно здравље Војводине, здравствене установе располажу са 111 ултразвучних и 22 мамографских апарата, а имају и 31 гинеколошки сто прилагођен женама са инвалидитетом. У оквиру свих служби за здравствену заштиту жена у домовима здравља, организована је делатност саветодавањих за планирање породице, а у свим општинама/градовима патронажна служба пружа подршку породицама и новорођеној деци.

Програми организованог скрининга рака грлића материце и рака дојке спроводе се на територији АП Војводине од 2013. године у четири, односно шест домова здравља. На популациони скрининг рака грлића материце<sup>63</sup> одазвало се око двадесет седам хиљада жена старости између 25 година и 64 године које и јесу циљна популација.<sup>64</sup> Популациони скрининг рака дојке спроводи се у шест домова здравља.<sup>65</sup> У прошлој години, на мамографију се одазвало око дванаест и по хиљада жена из циљне групе жена старости између 50 и 69 година, што је тек половина од броја позваних.<sup>66</sup> Нажалост, не зна се када и како ће ови скрининзи бити организовани за жене у јединицама локалне самоуправе које их не спроводе. Покрајински секретаријат за здравство, социјалну политику и демографију припремио је посебан програм здравствене заштите жена, којим је предвиђено спровођење ових прегледа у свим јединицама локалне самоуправе, као и других прегледа у виду превенције женског здравља, али његова примена још није почела.

На основу Покрајинске скупштинске одлуке о праву на суфинансирање трошкова за биомедицински потпомогнуто оплођење за друго, треће и свако наредно дете, ово право остварило је стотину брачних и ванбрачних парова. Настављено је спровођење програма унапређивања лечења стерилитета

<sup>59</sup> Истраживања вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији 2014. и Истраживања вишеструких показатеља положаја жена и деце у ромским насељима у Србији 2014. (МИЦС 5), [http://www.unicef.rs/novosti/mics\\_ogranicen\\_napredak\\_i\\_rastuce\\_nejednakosti.html](http://www.unicef.rs/novosti/mics_ogranicen_napredak_i_rastuce_nejednakosti.html)

<sup>60</sup> На територији Војводине, свих 45 здравствених установа на примарном нивоу (44 дома здравља и Завод за здравствену заштиту студената) имају службу за здравствену заштиту жена. Секундарна здравствена заштита остварује се у општим болницама (Суботица, Зрењанин, Сента, Кикинда, Вршац, Панчево, Сомбор, Сремска Митровица, Врбас) на одељењима гинекологије и акушерства, а терцијарна – у Клиничком центру Војводине (Клиника за гинекологију и акушерство) и Институту за онкологију.

<sup>61</sup> Истраживање, види сајт [www.rp.ombudsmanapv.org](http://www.rp.ombudsmanapv.org)

<sup>62</sup> Препоручен однос јесте 6.500 жена на једног гинеколога.

<sup>63</sup> Овај скрининг спроводи се у четири дома здравља – Нови Сад, Сремска Митровица, Зрењанин и Нови Бечеј.

<sup>64</sup> На скрининг је позвано 42.253 жене, а ова циљна група обухвата 177.143 жене.

<sup>65</sup> Суботица, Нови Сад, Сента, Зрењанин, Панчево и Сремска Митровица.

<sup>66</sup> Позвано је 24.880 жена, а у градовима у којима се спроводи мамографија има их – 132.458.

биомедицински потпомогнутим оплођењем и преимплантационом генетском дијагностиком, затим, раног откривања промене функције срца код трудница с високим крвним притиском и други програми здравствене заштите, а за које није донет посебан програм на републичком нивоу. У 2015. години настављено је спровођење програма превенције ХПВ инфекције код девојчица школског узраста. Сprovedено је анонимно анкетно истраживање ставова родитеља/старатеља (9.122) девојчица узраста 11–13 година. У анкети је учествовало 91,4 одсто мајки. За разлику од прошле године, када би 29 одсто родитеља/старатеља пристало на вакцинацију, овога пута је таквих било 39,8 одсто, а само 20,2 одсто не би пристало да вакцинише своју ћерку. Као и прошле, и ове године интересовање за додатну обуку здравствених радника било је велико, а едукативни рад с родитељима потврдио је оправданост овог пројекта који треба да унапреди здравствену заштиту жена.<sup>67</sup>

## ОБРАЗОВАЊЕ

Образовање, посебно високо, утиче на економски раст, развој друштва и људског капитала. Систем високог образовања у Србији, осим Уставом који свим грађанима гарантује право на образовање, регулисан је и Законом о високом образовању који гарантује да сви грађани са завршеним средњим образовањем, без обзира на било које лично својство,<sup>68</sup> имају приступ високошколском образовању под једнаким условима, између осталог, и да се образују током читавог живота. У Стратегији развоја образовања у Србији до 2020. године јасно је изнет став да се улагање у високо образовање посматра као улагање у будућност. Међутим, овај документ не препознаје потребу увођења принципа родне равноправности и стварања једнаких могућности за жене и мушкарце. Иако се у опису стања наводи статистика из које се могу уочити родне разлике, не постоји стратешки циљ усмерен ка умањивању родне сегрегације у образовању.<sup>69</sup> Непрепознавање родне поделе занимања и положаја жена на тржишту рада – иако на то указују многобројни европски документи који обухватају област рада – представљају велику препреку постизању циљева економског раста и социјалног напретка, о чему говори и Пекиншка декларација (1995) која истиче да се улагањем у образовање жена остварује висока друштвено-економска добит и која дефинише родно равноправно образовање као један од најбољих приступа за постизање одрживог развоја и економског раста.

Удео студената женског пола је већи од студената мушког пола,<sup>70</sup> а та разлика је на основним студијама једна од најмањих у Европи, док на нивоу мастер студија она расте у корист студенткиња. Студената родитеља има око 4 одсто и они су мање задовољни него остали студенти, осећају веће финансијске тешкоће, а још озбиљније финансијске тешкоће почињу доласком другог детета на свет. Највећи проценат студената живи с другим особама, веома мало њих живи самостално и у том домену међу студентима основних и мастер студија нема већих разлика.<sup>71</sup>

Традиционални оквири родне поделе занимања у АП Војводини могу се уочити већ приликом одабира средњих школа које уписују девојчице и дечаци (иако родна подела занимања и професија почиње у

<sup>67</sup> Посебан извештај о здравственој заштити, види сајт [www.rp.ombudsmanapv.org](http://www.rp.ombudsmanapv.org).

<sup>68</sup> Без обзира на расу, боју коже, пол, сексуалну оријентацију, етничко, национално или социјално порекло, језик, вероисповест, политичко или друго мишљење, статус стечен рођењем, постојање сензорног или моторног хендикепа или имовинско стање.

<sup>69</sup> Стратегија се ослања на Стратегију Европа 2020. у којој такође недостаје родна димензија, што је озбиљна замерка овом документу.

<sup>70</sup> На основу података у публикацији „Жене и мушкарци у Србији 2014”, високе школе и факултете више уписују жене. Међу уписаним студентима њих је 56%, а међу дипломиранима – 58%.

<sup>71</sup> <http://www.finhed.org/media/files/EUROSTUDENT%20V%20izvestaj%20Srbija.pdf>



најранијем детињству). Родна сегрегација у образовању је веома изражена, тако да међу редовним ученицима средњих школа у АП Војводини у школама у области машинства и електротехнике девојчица има између 4 и 10%, док је дечака који похађају школе које обучавају за рад у делатностима здравства и социјални заштите – 22,2%.<sup>72</sup>

Високо образовање у АП Војводини стиче се на четрнаест факултета Универзитета у Новом Саду и на девет високих школа струковних студија чији је оснивач АП Војводина. Према подацима Републичког завода за статистику, студената студија првог степена у АП Војводини 2014. године било је 40.851, од тога – 22.131 жена. Међу дипломираним студентима 2013. године било је 57,27% студенткиња. Број доктора наука приближно је исти – 51,9% мушкараца и 48,1% жена, али је занимљиво да студије трећег степена више уписују жене (56,43% жена наспрам 43,57% мушкараца).

На Универзитету у Новом Саду постоје родне студије<sup>73</sup> као студије другог и трећег степена. АП Војводина сваке године финансира одређени број буџетских места на свим факултетима (у оквиру квоте коју одређује надлежно министарство) за упис у прву годину мастер академских и докторских студија. Број студената чије се школовање финансира из буџета распоређује се по факултетима и по студијским програмима. Тако, три студента/студенткиње родних студија на мастер програму и једна на докторским студијама у школској 2015/16. школују се на терет буџета (2014/15. школске године није било тзв. буџетских студената/студенткиња на родним студијама). Ова промена је за похвалу, јер показује да се изучавање родних политика на академском нивоу сматра важним, а младим људима различитих професија шаље се порука да своја основна занимања могу да унапређују студијама рода. Осим тога, променило се евидентирање студената/студенткиња који се образују на терет буџета, тако да се подаци приказују по студијским програмима, док је ранијих година приказиван број студената по факултетима, због чега су били приказани подаци за интердисциплинарне студије на нивоу Универзитета у Новом Саду у целини и само се претпоставља да су и студенти/студенткиње родних студија добијали могућност да студирају на терет буџета. Имајући у виду број, врсту и структуру постојећих родних механизма на свим нивоима власти и посебно обавезе јединица локалне самоуправе по Закону о равноправности полова, веома је значајно развијати академске капацитете и обучаваати кадар за креирање и примену родних политика на свим нивоима доношења одлука.

## ПРАВА ЛГБТ

Дискриминација на основу сексуалне оријентације<sup>74</sup> веома је раширена појава – и у јавним и у приватним просторима, првенствено због изразито негативног односа према ЛГБТИК особама<sup>75</sup> и високог нивоа хомофобије у друштву.<sup>76</sup> ЛГБТ популација сврстава се у најрањивије друштвене групе и свакодневно се суочава с маргинализацијом, дискриминацијом, говором мржње, шиканирањем, претњама и хомофобичним насиљем. Општи друштвени став, предрасуде и стереотипи толико су снажни да већина ЛГБТ особа мора да крије свој идентитет. Веома су ретке пријаве случајева

<sup>72</sup> [http://webzrs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/01/91/96/05\\_Obrzovanje.pdf](http://webzrs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/01/91/96/05_Obrzovanje.pdf)

<sup>73</sup> Центар за родне студије у оквиру Асоцијације центара за интердисциплинарне и мултидисциплинарне студије

<sup>74</sup> Сексуална оријентација јесте емоционална или физичка привлачност/наклоност која може бити према особама истог и/или различитог пола.

<sup>75</sup> ЛГБТ јесте скраћеница за лезбејке, геј мушкарце, бисексуалне и трансродне особе, а ЛГБТИК скраћеница за лезбејке, геј мушкарце, бисексуалне, трансродне, транссексуалне, интерсексуалне и квир особе.

<sup>76</sup> Хомофобија је осећај мржње, страха и неподношљивости према хомосексуалним особама и особама за које се претпоставља (најчешће на основу изгледа) да су хомосексуалне, а представља неоправдан страх и најчешће је последица недовољне обавештености.

дискриминације на основу сексуалне оријентације, као што је то случај и приликом других облика дискриминације, јер се жртве у току поступка за заштиту најчешће окривљују да су саме одговорне за положај у којем се налазе. Због изразито снажних негативних ставова јавности, ни државни органи не реагују на говор мржње, претње, па ни на акте насиља према ЛГБТ особама, а насилници остају некажњени. Прошлу годину обележиле су различите активности које воде ка стварању предуслова за разумевање различитости, али и поштовање права сваког. У Народној скупштини Републике Србије представљени су нацрти јавних политика у области заштите права и побољшања квалитета живота ЛГБТ грађана/грађанки, а прошле године одржане су Параде поноса и Понос транс особа. Организација Gayten-LGBT, ради давања коментара, упутила је Покрајинском омбудсману Модел закона о родном идентитету, којим се уређује право на изражавање родног идентитета, забрана дискриминације и посебни облици дискриминације по том основу, права трансродних особа, као и начин њиховог остваривања и њихове заштите, а посебно права на доступност здравствене заштите, права из радног односа, право на осигурање, право на брачни и породични живот, затим, на заштиту личних података, право на промену докумената, као и имовинских и других права. Мишљења смо да је законско уређење права на изражавање родног идентитета и права лица с родном дисфоријом с јасним обавезама институција неопходно и да ће тиме бити отклоњено неразумевање, непоступање, па и дискриминација ових лица и кршење њихових права, првенствено од стране органа управе.<sup>77</sup>

## ПРИМЕНА ЗАКОНА О РАВНОПРАВНОСТИ ПОЛОВА У ЈЕДИНИЦАМА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

Покрајински омбудсман је податке у вези с применом Закона о равноправности полова за 2015. годину прикупљао упитником који је први пут био доступан и попуњаван он-лајн. На њега је одговорило нешто више од половине - 27 (од 45) јединица локалне самоуправе, што може бити знак незаинтересованости општина/градова за ову тему.<sup>78</sup> Њих 80 одсто у постојећој организацији и актима о унутрашњем уређењу и систематизацији имају стално радно тело за родну равноправност, а већином су то комисије за родну равноправност. У 52 одсто општина/градова, осим сталног радног тела, одређен/а је и запослени/запослена за родну равноправност. Тело за родну равноправност предвиђено је статутом у 65 одсто јединица локалне самоуправе, а родно осетљив буџет израдиле су општине Врбас, Ковин, Пећинци, Пландиште и Житиште, док на оваквом документу раде општине Апатин, Бечеј, Инђија, Жабал и Стара Пазова. Одлуку о равноправности полова усвојило је 15 од 27 јединица локалне самоуправе, а шест планира њено усвајање. Статистичке податке по полу које прикупљају и евидентирају органи управе, установе и организације које обављају јавна овлашћења, исказује тек четвртина општина/градова. Када је реч о статистичким подацима, председници скупштине општине мушкарци су у 85 одсто јединица локалне самоуправе, а у 92 одсто су на местима председника општина/градоначелника. Жене заузимају трећину одборничких места у скупштинама, као и трећину укупног броја потпредседника скупштине општине/града, а 20 одсто чланства општинског/градског већа. Подједнак је број начелника општинских/градских управа (48 жена и 41 мушкарац), а на местима директора јавних предузећа и установа јесте трећина жена. У надзорним одборима јавних предузећа налази се 27 одсто жена, док их у извршним одборима (тамо где они постоје) нема. Истовремено, у управним одборима установа жене чине нешто више од половине чланства, док се у телима за

<sup>77</sup> Коментари на интернет страници: <http://rp.ombudsmanapv.org/index.php/2012-11-27-20-00-25/zakonodavne-inicijative>

<sup>78</sup> У истраживању које је спроведено 2013. одговоре је послало 43 јединица локалне самоуправе, а следеће, 2014. године, њих 30.

равноправност полова налази 77 одсто жена. Европску повељу о родној равноправности потписали су Град Зрењанин и општине Бачки Петровац, Кула, Ковин и Житиште.<sup>79</sup>

## Мишљење о тексту прве радне верзије Модела закона о родној равноправности Заштитника грађана Републике Србије

Заштитник грађана Републике Србије почетком јануара представио је Модел закона о родној равноправности, поводом којег је упућено мишљење. Према оцени Покрајинског омбудсмана, расправа о овом документу допринела је покретању питања о достигнућима у овој области, односно постигнутим резултатима на пољу унапређивања родне равноправности и стварања једнаких могућности за жене и мушкарце. Модел је предвидео разне могућности у великом броју одредаба, због чега је у мишљењу указано на то да се треба одредити за решења која су напреднија од постојећих, али ипак реално остварљива. Позитивно је то што је овај модел увео обавезе и дужности за органе јавне власти – односно државне органе, органе аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе. Покрајински омбудсман је мишљењем указао на решења која су тешко остварива у пракси, а која би – уз одређена побољшања – повећала утицај различитих субјеката и унела промене у правцу постизања равноправности и остваривања једнаких могућности. У закону треба да постоји општа обавеза извештавања о његовом спровођењу, али би требало предвидети ко прати његову примену, као и то да покрајински орган надлежан за родну равноправност прати примену посебних мера у области родне равноправности као поверене послове. Указано је и на конкретне одредбе које је могуће побољшати (мишљење на сајту [www.ombudsmanapv.org](http://www.ombudsmanapv.org)). Заштитник грађана Републике Србије је поменути модел закона, са свим коментарима, упутио надлежном министарству.

Координационо тело за родну равноправност Владе Републике Србије, половином године, представило је Нацрт закона о родној равноправности. Заменица за равноправност полова, у јавној расправи која је у АП Војводини организована два пута, изнела је мишљење о томе да јединице локалне самоуправе треба обавезно да организују стално радно тело и да одреде запосленог за област родне равноправности, као и да је потребно ускладити терминологију, пре свега, са Законом о забрани дискриминације. Више одредаба у овом нацрту закона односиле су се на родно осетљиво насиље, као и у поменутом моделу Заштитника грађана РС, што је непотребно, пошто је већ уређено другим законима, али и зато што је Република Србија ратификовала Конвенцију Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици. Поставило се и питање да ли се механизам који овај нацрт закона установљава – координационо тело за родну равноправност – сматра и телом за праћење примене ратификоване конвенције. Нејасно је због чега је дефинисана обавеза послодавцима који у радном односу имају више од 250 запослених, што је смањење у поређењу с важећим законом, имајући у виду чињеницу да веома мали број послодаваца у Републици Србији запошљава, односно, радно ангажује више од 250 запослених. После расправе коју је у Народној скупштини Републике Србије организовала Женска парламентарна мрежа, а у којој су учествовали представнице/представници организација цивилног друштва, институција, независних механизма, те стручњаци/стручњаци, Предлог закона о равноправности жена и мушкараца повучен је из скупштинске процедуре.

<sup>79</sup> Опширнији извештај на [www.ombudsmanapv.org.rs](http://www.ombudsmanapv.org.rs)

## ПРИМЕНА ПРИНЦИПА РАВНОПРАВНОСТИ ПОЛОВА У ПОКРАЈИНСКИМ ОРГАНИМА

Покрајински омбудсман прати примену Покрајинске скупштинске одлуке о равноправности полова<sup>80</sup> (у даљем тексту: Одлука) у покрајинским органима управе, а од 2010. године – и примену Закључка Покрајинске владе о увођењу принципа родне равноправности у све стратегије, програме, пројекте и активности покрајинских органа управе. Више пута до сада указано је на то да постоји јаз између нормативног и стварног стања и да се принципи родне равноправности споро уводе у стратегије, програме, пројекте и друге активности покрајинских органа. Прикупљање и разврставање података о корисницима/корисницама програма према полу такође није систематично, ни доследно, што је последица неразумевања ових обавеза и недостатка знања запослених у управи за примену принципа у свакодневном раду.

У Буџету АП Војводине за 2015. годину учињен је пионирски корак да се – дефинисањем родних показатеља – родна анализа уведе у буџетски процес. На предлог Покрајинског секретаријата за финансије, у Покрајинској скупштинској одлуци о буџету АП Војводине за 2015. годину дат је преглед родно дефинисаних индикатора које је развило пет покрајинских органа и институција.<sup>81</sup> У 2015. години, Покрајински секретаријат за привреду, запошљавање и равноправност полова, у сарадњи с Покрајинским секретаријатом за финансије, наставио је активности на увођењу родног буџетирања, а Упутством за припрему буџета за 2016. годину и пројекцијом за 2017. и 2018. годину прописана је родна анализа с прегледом родно осетљивих индикатора по програмима, програмским активностима, односно пројектима.

## ПРИМЕНА ОДЛУКЕ

Више пута у годишњим извештајима закључено је да се Одлука не спроводи с подједнаком пажњом у свим покрајинским органима, што потврђује да нормативни оквир није довољан да би дошло до промене, него да је неопходно доношење стратегије за унапређивање родне равноправности, оспособљавање покрајинских службеника, али и обезбеђивање новца за примену прописа и неопходних мера у области родне равноправности и стварања једнаких могућности за жене и мушкарце. Поражавајућа је чињеница да ни у претходној години у појединим покрајинским органима, након 12 година од како је Одлука усвојена, није учињен значајнији помак у примени принципа родне равноправности.

Покрајински секретаријат за финансије је у извештају детаљно описао активности на увођењу родно осетљивог буџетирања, које су почеле 2014. године – у склопу увођења програмског модела буџета. Иницијатива и стручна подршка у раду с корисницима покрајинског буџета остварена је у сарадњи с Покрајинским секретаријатом за привреду, запошљавање и равноправност полова. Упутством за припрему буџета за 2016. годину и пројекцијом за 2017. и 2018. годину, прописана је родна анализа с прегледом родно осетљивих индикатора по програмима, програмским активностима, односно пројектима. Резултат ових активности јесте преглед родно дефинисаних индикатора за три директна корисника буџета: Покрајински секретаријат за здравство, социјалну политику и демографију (три пројекта), Покрајински секретаријат за привреду, запошљавање и равноправност полова (шест

<sup>80</sup> „Службени лист АПВ”, број 14/04, 18/09.

<sup>81</sup> Скупштина АП Војводине, Покрајински омбудсман, Покрајински секретаријат за привреду, запошљавање и равноправност полова, Покрајински секретаријат за образовање, прописе, управу, националне мањине – заједнице, Покрајински секретаријат за здравство, социјалну политику и демографију.

програмских активности) и Покрајински омбудсман (две програмске активности). Пошто је Законом о изменама и допунама закона о буџетском систему предвиђено увођење принципа родне равноправности у буџетски процес и обавеза покрајинског секретара за финансије да – у сарадњи са институцијама надлежним за унапређивање родне равноправности – до 31. марта текуће године за наредну годину донесе план постепеног увођења родно одговорног буџетирања, овај секретаријат позвао је Покрајински секретаријат за привреду, запошљавање и равноправност полова на наставак сарадње.

Покрајински секретаријат за привреду, запошљавање и равноправност полова наводи да континуирано спроводи активности на увођењу родног буџетирања, у оквиру програмског буџета, што је веома значајно, јер се на тај начин подстиче повећање нивоа знања и испуњавање обавеза у делу креирања буџета. Сматрамо да формирање групе за подршку може да допринесе остварењу циља и олакша свим буџетским корисницима испуњење обавеза у погледу уношења родне компоненте. Међутим, уочили смо да поменути секретаријат није предузимао активности на увођењу лица за родну равноправност у покрајинске органе, што умногоме утиче на неуједначеност у њиховим годишњим резултатима, али и на примену Одлуке. Понављамо да увођење родне перспективе у све програме и политике може да се постигне уколико све институције буду приступале проблематици на исти начин и с дужном пажњом. Именовањем особе која ће водити рачуна о родним аспектима активности у сваком покрајинском органу, тај процес би могао да буде убрзан и много квалитетнији. Забрињава чињеница да су ограничени људски ресурси и обим посла Сектора за равноправност полова проузроковали то да поменути секретаријат не испуни обавезе из Одлуке и не сачини извештај о равноправности полова. Упозоравамо на то да обим посла захтева повећање броја запослених у Сектору за равноправност полова и препоручујемо да се то учини у складу с потребама за конкретним квалификацијама.

Преглед програма за подстицање запошљавања показује да се велика пажња посвећује овој области. Међутим, поставља се питање ефикасности програма, јер не постоји евалуација ефеката, односно нису доступни подаци о броју основаних предузећа и запослених лица који раде дуже од годину дана, иако се ови програми спроводе више година уназад. Већи број пројеката усмерен је на подршку организацијама цивилног друштва и удружењима грађана/грађанки. Покрајински омбудсман је прошле године већ оценио да би из угла остваривања циља – на пример економског оснаживања жена – сврсисходније било осмислити један програм, што би допринело избору најквалитетнијих пројеката и олакшало процењивање њихових ефеката. Такође, приметно је да се у сваком конкурсном постављају амбициозни циљеви, док додељена финансијска средства у просеку износе око 100.000 динара по организацији, што се образлаже жељом да се изађе у сусрет већем броју организација које предлажу мале активности које доприносе унапређивању положаја жена. Сматрамо да би ефекти и одрживост пројеката били бољи уколико би веће износе добијало мање организација. Секретаријат може, у сарадњи с другим институцијама, да ради на унапређивању капацитета организација, посебно удружења жена, за писање пројеката и постављање захтевнијих циљева и активности. Препоручујемо да се заврше активности на усвајању нове одлуке о равноправности полова и стратегије за унапређивање економског положаја жена са села у АП Војводини, да се сачини извештај о равноправности полова, као и да се спроводи евалуација свих програма из родног угла. Иначе, Покрајински секретаријат за привреду, запошљавање и равноправност полова у 2015. години није од Покрајинског секретаријата за образовање, прописе, управу и националне мањине – националне заједнице примио ниједан захтев за давање мишљења на наставне планове и програме.

Покрајински секретаријат за здравство, социјалну политику и демографију доставио је детаљан извештај о свим својим активностима, из којег се види да су бројне активности и знатна финансијска средства усмерени ка унапређивању здравства, преко подршке установама за инфраструктурне пројекте, до подршке пројектима који се баве унапређивањем здравља грађана и грађанки, односно



препознавањем ризичних група, као што су труднице. Веома је значајно и посебно похваљујемо то што је у наставку реализације Програма унапређивања превенције инфекција хуманим папилома вирусом у АП Војводини већа пажња посвећена родитељима, што је допринело уочљивом повећању броја родитеља који би пристали да њихове ћерке буду вакцинисане. Секретаријат спроводи многобројне активности како би пружио подршку породици и рађању, па је тако настављена финансијска подршка породицама у којима се роди треће дете. Покрајински омбудсман и даље сматра да би требало размотрити поновно увођење мере подршке рађању првог детета, како би парови били подстакнути да оснују породицу, а касније – и да је прошире. Покрајински омбудсман похваљује активности Покрајинског секретаријата за здравство, социјалну политику и демографију, које су допринеле томе да фонд Уједињених нација UN Trust Fund добије средства за пројекат „Заустави – Заштити – Помози”, који ће допринети спровођењу Програма за заштиту жена од насиља у породици и других облика родно заснованог насиља до 2020. године и поспешити сарадњу овог секретаријата с надлежним покрајинским органима, пре свега, с Покрајинским секретаријатом за привреду, запошљавање и равноправност полова.

У извештају Покрајинског секретаријата за образовање, прописе и националне мањине – националне заједнице поновљена је оцена која се понавља и у неколико претходних година – да је немогуће разврставати учеснике према полу у конкурсима које овај секретаријат спроводи, јер није реч о појединцима, него о организацијама од којих већина нема родно дефинисану активност или пројекат. Исто важи и за процену родно мерљивих резултата пошто су „активности и пројекти већине организација, учесника на конкурсима, првенствено усмерени на очување (родно неутралног) националног идентитета и традиције, односно међуетничке толеранције”. Овај извештај показује да није уважен предлог Покрајинског омбудсмана да један од услова у свим конкурсима буде поштовање принципа родне равноправности и једнаких могућности којима би организације биле подстакнуте да планирају такве активности, односно да процењују утицај активности које спроводе на жене и мушкарце. Осим тога, Покрајински омбудсман није сагласан са оценом да су активности на очувању националног идентитета и традиције родно неутрални. Напротив, сматра се да су неговању традиције много више окренуте жене него мушкарци.<sup>82</sup> На неки начин, то потврђује и податак да у АП Војводини делује око 250 организација<sup>83</sup> односно да се на конкурс овог секретаријата за дотације организацијама етничких заједница пријавило педесетак организација/удружења жена. У овом секретаријату остају при становишту да су утицај и ефекат подржаних пројеката универзални, пошто су они намењени и мушкарцима и женама (нпр. фолклорне манифестације, омладински кампови, обележавање националних празника), иако би ту тврдњу потврдило или оспорило и само прикупљање података, односно родно осетљив приступ на шта обавезују важећи покрајински прописи. Иначе, ове године дотације је добило више женских организација него претходне године – 27 женских организација из етничких заједница, а осам за мултикултурне пројекте. Исти случај је и са женским ромским удружењима – од једанаест њих, на конкурс за организације етничких заједница средства је добило седам, а на конкурс за суфинансирање пројеката усмерених на реализацију афирмативних мера и интеграцију Рома – пет удружења. Три женска удружења конкурисала су и добила средства за суфинансирање пројеката очувања и неговања међунационалне толеранције. Поново је наведено да је приликом израде програмског буџета за 2016. годину Покрајински секретаријат за образовање, прописе и националне мањине – националне заједнице водио рачуна о предлозима Покрајинског секретаријата за привреду, запошљавање и равноправност полова онолико колико се то показало оправданим и целисходним, али ово није поткрепљено подацима.

<sup>82</sup> Видети: <http://www.ravnopravnost.org.rs/>

<sup>83</sup> Видети: <http://ravnopravnost.org.rs/> <http://brand-co.net/wordpress/zenske-organizacije-u-vojvodini/>

Педагошки завод Војводине ради на унапређивању и развоју стручно-истраживачког рада у предшколском, основном и средњем образовању и васпитању, а посебно на образовно-васпитни рад на језицима националних мањина – националних заједница које живе у Војводини. Завод примењује принципе родне равноправности, односно равномерне видљивости и равномерног учешћа оба пола у праћењу и унапређивању образовног процеса, тако што подстиче запослене оба пола да учествују на стручним скуповима. Упркос томе, на шест стручних скупова упадљиво је веће учешће жена – од укупно 267 учесника, жена је било 245, а свега 22 мушкараца. Овакав однос јесте последица много већег броја жена запослених у просвети, тачније, према тумачењу поменутог завода, још увек уочљивих родних стереотипа у избору занимања, због којих се жене чешће него мушкарци одлучују за занимања у образовању. Педагошки завод Војводине, приликом одобравања програма сталног стручног усавршавања наставника, васпитача и стручних сарадника који образовно-васпитни рад изводе на језицима националних мањина, одобрио је програм<sup>84</sup> који треба да унапреди капацитете средњих школа за каријерно саветовање ученика, посебно ученица како би се омогућили њихово лакше укључивање и бољи положај на тржишту рада.<sup>85</sup> Неравномерна заступљеност жена и мушкараца у образовном систему огледа се и у структури запослених у овом заводу (девет жена и један мушкарац), у његовом управном одбору (шест чланица и три члана) и надзорном одбору (две чланице и један члан).

Покрајински секретаријат за науку и технолошки развој настоји да у потпуности уводи принципе родне равноправности у све активности које спроводи и све акте које доноси у оквиру својих надлежности, у којима се функције и позиције запослених наводе у облику који изражава пол особе која је њихов носилац. Секретаријат води Базу података научних радника у АП Војводини у којој је регистровано 4.496 истраживача, 110 више него претходне године. Повећан је и број жена – истраживача на 2.231 (49,62%) са 2.149 колико их је било претходне године. У 606 пројеката, значајних за науку и технолошки развој АП Војводине, учествовало је 50 одсто жена. У поређењу с претходним годинама, промењен је редослед научних пројеката у којима су жене учествовале у већем проценту. Највећи проценат њих ангажован је у пројектима у области технологије и заштите животне средине – чак 73,82%, а затим у области спортских наука – 71,43%, учешће у друштвено-хуманистичким наукама пало на треће место са 65,52%, а на последњем месту јесте учешће истраживачица у техничким наукама – свега 10,84%.<sup>86</sup> Драстично је опало учешће жена у краткорочним пројектима од посебног интереса за одрживи развој, које финансира АП Војводина – са 60,43% на 43,91%, а незнатно је смањен њихов број у програмима суфинансирања учешћа научноистраживачких радника и студената на научним скуповима и усавршавању у иностранству – са 61,19% на 59,49%. У оквиру програма „Право на прву шансу”, запослило се подједнако доктора наука – шест жена и шест мушкараца.

На основу високог учешћа жена у науци и пројектима које подржава Покрајински секретаријат за науку и технолошки развој, очекивало би се да жене у сличном проценту учествују у одлучивању на високошколским институцијама, али то није случај.<sup>87</sup> Од 52 члана савета универзитета и факултета у

<sup>84</sup> Равноправни на тржишту рада – каријерно вођење и саветовање у средњој школи.

<sup>85</sup> Програм „Равноправни на тржишту рада – каријерно вођење и саветовање у средњој школи” за 2014/2015. и 2015/2016. годину.

<sup>86</sup> Највеће учешће жена јесте у пројектима у технологији и заштити животне средине – 73,81%, затим, у области спортских наука – 71,43, у области друштвено-хуманистичких наука – 65,52%, у области природно-математичких наука – 55,45%, у области медицинских наука – 52,94%, правно-економским – 47,17%, у биотехничким наукама – 43,02%, а у области техничких наука – 10,84% жена.

<sup>87</sup> Члан 7 Покрајинске скупштинске одлуке о равноправности полова предвиђа да је у поступку именовања чланова управних и надзорних одбора у научним установама и установама културе, чији је оснивач АП

саставу Универзитета у Новом Саду, њих 14 су жене или 27 одсто (2014. године било их је 19,61%),<sup>88</sup> чиме се ово тело донекле приближило минималној заступљености жена од 30 одсто. У саветима високих школа струковних студија из реда оснивача (АП Војводина) смањено је учешће жена са 48,15 на 41 одсто. У управним одборима научних института чији је оснивач АП Војводина из реда представника оснивача смањен је број жена и сада их је 37 одсто (2013. године било их је 50 одсто).

Од представника Покрајинског секретаријата за спорт и омладину, као органа за који смо у претходном извештају закључили да доследно примењује принцип родне равноправности, тражили смо да објасне неке од података, као што је веће учешће дечака међу награђенима за даровите ученике. И ове године уочена је велика разлика у односу пријављених ученика и ученица у области науке, па је тако знатно већи број награђених ученика, а међу пријављенима, па тако и награђенима, знатно је више менторки. Секретаријат у одговору наводи да је основни критеријум за пријаву кандидата прво место на републичком или међународном такмичењу, односно успех кандидата и ниво такмичења, тако да не може да утиче на пол ученика и ментора, па ни комисија приликом избора не одлучује на основу родне равноправности. Покрајински омбудсман сагласан је с констатацијом, али изражава забринутост јер се из ових података може закључити једино то да се девојчице недовољно подстичу за бављење науком и учешће на такмичењима, што је последица структуралне дискриминације. На то упућују и подаци у истраживању Покрајинског омбудсмана о остваривању индивидуалних образовних планова, укључујући тзв. ИОП 3 за талентовану децу.<sup>89</sup> Покрајински секретаријат за спорт и омладину спроводи и пројекат „Здравствено васпитање о репродуктивном здрављу” у који су укључене средње школе, због чега није могао да утиче на полну структуру, али је евалуацијом установљено да је у пројекту учествовало 5.300 ученика, међу којима 53,45% девојчица и 46,6% дечака. Покрајински омбудсман је мишљења да овај секретаријат не треба да утиче на избор ученика који ће учествовати у пројекту, али да може да осмисли програме који би подстицали равноправну заступљеност ученика, односно девојчица на бављење науком и учешће на такмичењима, тј. у областима у којима су мање или уопште нису заступљене. Кад је реч о родно осетљивом буџету, добро је што ће поменути секретаријат – упркос томе што није дефинисао родне индикаторе – ипак водити евиденцију о родној заступљености учесника на пројектима које финансира, што ће омогућити лакшу родну анализу буџета.

Покрајински секретаријат за културу и јавно информисање известио је о томе да сваке године расписује више конкурса за суфинансирање пројеката у области јавног информисања. У 2015. години расписан је конкурс за суфинансирање производње медијских садржаја – увођење, побољшање или проширење програмских садржаја у новинама, електронским медијима и интернет страницама и од посебног значаја за јавно информисање грађана и грађанки у АП Војводини. Један од циљева била је и родна равноправност, али није пријављен ниједан предлог пројекта који би се бавио овом проблематиком, па треба размишљати о томе да у неком од будућих конкурса то буде обавезан услов, јер би се на тај начин подстакли медији да у своје садржаје уносе родну перспективу. На конкурс за унапређивање професионалних стандарда подржано је једно удружење – Центар за подршку женама за

---

Војводина, предлагач дужан да обезбеди да међу именованим члановима буде најмање 30% представника мање заступљеног пола.

<sup>88</sup> Само два савета немају жене у свом саставу – савети Пољопривредног факултета и Факултета спорта и физичког васпитања (претходне године чак седам факултета није имало ниједну жену у савету). Савети Природно-математичког факултета и Академије уметности у Новом Саду имају по две жене и два мушкарца (50:50).

<sup>89</sup> Видети на страницама овог извештаја.

пројекат „Унапређење праксе извештавања о родно заснованом насиљу у медијима на територији АП Војводини”. Ни овога пута овај секретаријат није одговорио на питање о начину подршке женском стваралаштву, односно женама – ствараоцима у култури и њиховим пројектима.

Извештаји покрајинских секретаријата показују да је однос према Одлуци донекле побољшан, али да њено спровођење још није целовито и доследно. Уочава се труд да се унапреди евидентирање података о корисницима програма према полу, тако да се сада може добити потпунији увид у то колико програми и пројекти утичу на жене, односно на мушкарце. Подаци о броју и о полу корисника, односно одлука да подрже пројекте који су усмерени на одређену циљну групу (на пример, на заштиту жена, односно њихово оснаживање) зачетак је толико потребне родне анализе. С обзиром на то што су – у оквиру програмског буџета – у појединим покрајинским секретаријатима уведени родни показатељи, очекује се да ће се у следећем кораку и од установа чији је оснивач АП Војводина и удружења која учествују на конкурсима тражити да процене резултате и утицај пројектних активности на жене и мушкарце, односно одређивање показатеља који ће мерити утицај програма на њих, податке о броју корисника/корисница сваког програма и пројекта, о утрошеним средствима по кориснику, што би допринело јаснијој слици о примени принципа родне равноправности у програмима које спроводе покрајински секретаријати. Потребно је наставити обуку покрајинских службеника како би органи управе били у стању да препознају родне елементе у својим стратегијама, програмима, пројектима и активностима и да одреде циљеве који ће допринети постизању родне равноправности и стварању једнаких могућности за оба пола. Све стратегије, политике, програми и активности морају имати у виду родне разлике и потребе жена и мушкараца – и као појединаца/појединки, и као друштвених група.

## АКТИВНОСТИ НА ПОДСТИЦАЊУ РАВНОПРАВНОСТИ ПОЛОВА

Велики део надлежности заменице/заменика за равноправност полова у вези је са организовањем и учествовањем у различитим видовима образовања, у обукама и кампањама за постизање родне равноправности и стварање једнаких могућности за жене и мушкарце. С тим у вези, и ове године реализовано је више пројеката и семинара, а заменица за равноправност полова – у својству предавачице или учеснице – присуствовала је раду више десетина скупова који су били посвећени родној равноправности, дискриминацији жена и улози институције у области родне равноправности и насиља у породици.

## РОДНА РАВНОПРАВНОСТ И СМАЊЕЊЕ РИЗИКА ОД КАТАСТРОФА

Покрајински омбудсман током прошле године спроводио је пројекат, уз подршку Агенције Уједињених нација за родну равноправност и оснаживање жена, с циљем увођења родне перспективе у управљање ризицима и ванредним ситуацијама на локалном нивоу. Активности су спровођене у шест локалних самоуправа (Панчево, Суботица, Врбас, Беоцин, Сечањ, Сремска Митровица) и подразумевале су анализу положаја жена и мушкараца у сектору ванредних ситуација, како жене разумеју ванредне ситуације, као и то да ли се препознаје родни аспект у управљању ризицима. Организована су три семинара за представнике и представнице јединица локалне самоуправе и удружења жена, а састављен је и приручник о родној равноправности и ванредним ситуацијама. Пројекат је подстакао одабране јединице локалне самоуправе да почну да посматрају креирање докумената и управљање ризицима и са становишта потреба и капацитета жена и мушкараца, а у Панчеву – уз подршку саветнице на пројекту – урађен је детаљан план увођења родне перспективе у све фазе управљања ризицима – од креирања докумената, до прикупљања података. Током реализације

овог пројекта, Покрајински омбудсман је Канцеларији за помоћ и обнову поплавлених подручја упутио коментаре на Нацрт закона о смањењу ризика од елементарних и других непогода и управљању ванредним ситуацијама. Наглашен је значај успостављања ефикасног система управљања ризицима с грађанима у средишту, уз поштовање људских права, ради очувања и унапређивања људске безбедности. За потпуну примену закона веома је важно то да – поред обавеза и овлашћења – локалне самоуправе и месне заједнице буду финансијски, кадровски и стручно подржане и опремљене. Процена ризика обавезно мора да садржи и процену угрожености, процену последица ризика на рањиве и маргинализоване друштвене групе као што су жене, деца, особе са инвалидитетом, Роми/Ромкиње и установљење квоте за поверенике/поверенице цивилне заштите.

## ЗДРАВСТВЕНЕ УСТАНОВЕ И НАСИЉЕ НАД ЖЕНАМА

У сарадњи с Покрајинским секретаријатом за здравство, социјалну политику и демографију, реализована је кампања о улози здравствених радника у заштити жена од насиља у породици и у партнерским односима, у виду састанака са здравственим радницима у свих седам округа на територији АП Војводине.<sup>90</sup> Састанцима је присуствовало више од три стотине представника завода за јавно здравље, домова здравља, општих болница, специјалних психијатријских болница, саветници за заштиту права пацијената и чланови савета за здравље, као и представници медија. Састанци су били посвећени задацима здравствених установа у заштити жена од насиља у породици и у партнерским односима, Програму за заштиту жена од насиља у породици и у партнерским односима у АП Војводини од 2015. до 2020. године и мерама у здравственом систему, искуствима Покрајинског омбудсмана у вези са одговором здравствених институција на проблем насиља над женама у породици и у партнерским односима и искуствима Дома здравља у Инђији.

## ГОДИШЊИ САСТАНАК МРЕЖЕ „ЖИВОТ БЕЗ НАСИЉА”

Десет година Покрајински омбудсман подстиче рад мреже „Живот без насиља”,<sup>91</sup> размену искустава између институција, као и прикупљање података о насиљу од полиције, судова, тужилаштва, центара за социјални рад и домова здравља. У све активности укључују се надлежни покрајински органи, комисије/савети за равноправност полова и организације цивилног друштва. Као координатор ове мреже, институција је 15. децембра – у оквиру кампање „16 дана активизма против насиља над женама и у породици” – организовала конференцију под називом *Научене лекције у поступању институција у случајевима насиља у породици – у ишчекивању преокрета*. Представљене су активности покрајинских секретаријата, које ће допринети примени Програма за заштиту жена од насиља у породици и у партнерским односима у АП Војводини од 2015 до 2020. године. Указано је на улогу невладиних организација и заступника односно адвоката, недовољно препознатих у систему заштите од насиља према женама и у породици. Конференција је била прилика за представљање публикације Покрајинског омбудсмана посвећене десетогодишњици мреже „Живот без насиља” – на путу ка ефикасном, повезаном и усклађеном деловању институција у случајевима насиља у породици.<sup>92</sup> Мрежу и рад Покрајинског омбудсмана у области насиља над женама у породици заменица за равноправност

<sup>90</sup> Семинари су одржани 16. јануара у Панчеву, 21. јануара у Кикинди, 23. јануара у Суботици, 28. јануара у Сомбору, 30. јануара у Сремској Митровици, 3. фебруара у Зрењанину и 10. марта у Новом Саду.

<sup>91</sup> Мрежа „Живот без насиља” окупља институције које се баве насиљем у породици, а настала је на предлог Покрајинског омбудсмана који настоји да одржава комуникацију и подстиче унапређивање рада институција и општинских тимова, да организује састанке за размену искустава, као и различите видове обуке и саветовања.

<sup>92</sup> <http://rp.ombudsmanapv.org/index.php/2012-11-27-20-00-25/nase-publikacije>



полова представила је крајем септембра у Варшави, на радном састанку о једнаким могућностима за жене и мушкарце у свим сферама живота.<sup>93</sup>

## ЖЕНЕ, МИР, БЕЗБЕДНОСТ

Конференцијом „Резолуција 1325: женско лице мира и безбедности” обележена је петнаеста годишњица усвајања прве резолуције Савета безбедности Уједињених нација, која се бави улогом жена у решавању сукоба и изградњи мира, као и последицама које ратни сукоби остављају на живот жена. Представљена су искуства надлежних државних институција и органа, између осталог, и искуство Покрајинског омбудсмана у спровођењу активности за ефикасније поступање институција у борби против насиља у породици и промовисању мировних иницијатива и медијације – као начина решавања конфликтних ситуација. Женска парламентарна мрежа у Скупштини АП Војводине и представнице покрајинских механизма за равноправност полова учествовали су на тематским скуповима у Сомбору, Зрењанину, Суботици, Сремској Митровици и Бачкој Паланци, како би се локалне самоуправе упознале са основним принципима и активније укључиле у израду националног акционог плана 2015–2020. године за спровођење „Резолуције 1325: женско лице мира и безбедности”.

## ЖЕНСКА ЧИТАНКА

Женска парламентарна мрежа у Скупштини Аутономне покрајине Војводине, у сарадњи с Покрајинским омбудсманом, покренула је иницијативу за промену школских програма наставе књижевности за гимназије и средње стручне школе. Организован је округли сто под називом „Иницијатива Женска читанка”, у намери да се стручној јавности укаже на недостатак родне перспективе у наставним плановима и програмима, а пре свега, у наставном плану и програму за српски језик и књижевност за средњу школу, те да се покрену потребне промене. Текстови истакнутих научница и критичарки о деветнаест одабраних књижевница<sup>94</sup> треба да допринесу новим и другачијим читањима књижевних дела, а ова читанка може да послужи као добра основа за промену школских програма наставе књижевности за гимназије и средње стручне школе. Покрајински омбудсман годинама указује на проблем дискриминације на основу пола и родне припадности, као и на неравномерне заступљености жена и мушкараца у образовним садржајима. Због тога, на овом скупу указано је на потребу промовисања једнаке заступљености жена и мушкараца у школским програмима и уџбеницима, те на избегавање традиционалног приказивања мушкараца и жена, као и на коришћење родно осетљивог језика у уџбеницима и едукацију наставника/наставница и ученика/ученица о родној равноправности.

<sup>93</sup> Заменица Заштитника грађана РС, помоћница поверенице за заштиту равноправности и заменица за равноправност полова у Покрајинском омбудсману учествовале су на посебном састанку, посвећеном улози независних институција у борби против насиља над женама и родно засноване дискриминације у Србији, у оквиру највеће конференције у области људских права, коју једном годишње организује Канцеларија за демократске институције и људска права ОЕБС-а.

<sup>94</sup> Женска читанка, Копицл В. Академска књига, Нови Сад, 2013.

# ОПШТА НАДЛЕЖНОСТ

У наставку ће бити обрађени питања и проблеми с којима су се током 2015. године грађани суочавали и поводом којих су се обраћали Покрајинском омбудсману. Представљено је наведено по областима на које се проблеми односе, с примерима притужби којима су се грађани обраћали Покрајинском омбудсману.

## ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА И ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРАЊЕ

### Право пацијената на увид у медицинску документацију, приватност и поверљивост

С обзиром на повећан број обраћања грађана Покрајинском омбудсману, те на уочену повећану заинтересованост јавности за ову тему, у области права на здравствену заштиту током 2015. године посебно су истакнути заштита и остваривање права пацијената на увид у медицинску документацију, као и право на приватност и поверљивост података о здравственом стању

Подаци о здравственом стању пацијента, односно подаци из медицинске документације, представљају податке о личности пацијента и то тзв. нарочито осетљиве податке. То значи да се ти подаци могу обрађивати, односно саопштити другим лицима и износити у јавност искључиво уз пристанак лица на која се они односе, а без пристанка само ако је то законом прописано. Таква обрада мора бити посебно означена и заштићена мерама заштите.

#### **Пример из праксе**

Покрајинском омбудсману обратила се пуномоћница више пацијенткиња притужбом у којој је навела да јој није достављена комплетна тражена медицинска документације из опште болнице у којој су пацијенткиње лечене, те да јој је за копирање документације наплаћена такса. Покрајински омбудсман обратио се здравственој установи захтевом за изјашњење о вођењу евиденције медицинске документације за пацијенткиње и за образложење одлуке болнице којом је утврђена висина износа накнаде за трошкове израде копије медицинске документације. Током истраге, утврђено је да су постојали пропусти у поступку издавања копије документације, који су у међувремену отклоњени, односно издата је додатна, комплетна документација без наплате нових трошкова. Овај пример указује на то да је законску обавезу пацијента, односно његовог законског заступника – да сноси неопходне трошкове израде копије медицинске документације, потребно заштитити од злоупотреба, утврђивањем јединствених критеријума на основу којих би се цена поменутих трошкова формирала. Тако би се спречила појава очигледне несразмере између реалних трошкова и одређене цене.

Нарочити значај чувања приватности и поверљивости ових података у области здравствене заштите огледа се и у томе што посебан закон проширује предмет заштите на право пацијента на поверљивост свих личних информација које је саопштио и предвиђа шири круг људи који су дужни да чувају ове податке. Поред свих здравствених радника и сарадника, обавезу чувања података имају и друга лица запослена у здравственим установама и приватној пракси, друга правна лица која обављају одређене послове из здравствене делатности, организација обавезног здравственог осигурања, као и правно лице које обавља послове добровољног здравственог осигурања. Ова лица, као и друга лица која неовлашћено (без пристанка пацијента или законског заступника) располажу подацима из медицинске документације и неовлашћено износе у јавност те податке, одговорни су за одавање нарочито осетљивих података, у складу са законом.

Новчаном казном од 300.000 до 1.000.000 динара казниће се за прекршај здравствена установа, односно друго правно лице које обавља здравствену делатност ако прекрши обавезу чувања нарочито осетљивих података о личности пацијента, односно ако располаже или рукује подацима из медицинске документације супротно законским одредбама, а новчаном казном од 10.000 до 50.000 динара казниће се за прекршај и здравствени радник ако другим лицима саопшти личне информације које је сазнао, односно које му је пацијент у току пружања здравствене заштите саопштио. Надзор над спровођењем ових законских одредаба врши министарство надлежно за послове здравља, преко здравствених инспектора. Као веома значајне карице у институционалном механизму заштите права пацијената, треба истаћи саветнике за заштиту права пацијената и заштитнике права осигураних лица, којима се пацијенти обраћају притужбама на конкретне повреде наведених права пацијената, као и других права из здравствене заштите и здравственог осигурања.

### **Пример из праксе**

Подносилацка притужбе обратила се Покрајинском омбудсману, незадовољна одговором који јој је здравствена установа доставила по захтеву за издавање протокола порођаја за породиљу и бебу која је након рођења преминула. Подносилацка притужбе била је незадовољна и због лоше, копије добијене документације која је била нечитка. У свом изјашњењу, здравствена установа навела је да је почев од 2002. године, у више наврата, поступала по захтевима подносилацке притужбе и да јој је већ достављала фотокопије расположиве медицинске документације у вези с њеним порођајем из јула 1982. године, која се налази у архиви, те да јој је омогућила увид у њу. Покрајински омбудсман утврдио је да у конкретном случају није било пропуста у раду здравствене установе.

Подносилацки притужбе указано је на то да је Европски суд за људска права у пресуди донетој у предмету „Зорица Јовановић против Србије” наложио Републици Србији да преиспита случај несталих беба, те да формира независну комисију која би се бавила овим случајевима.

Поред рада на појединачним притужбама грађана, Покрајински омбудсман нарочиту пажњу посвећује заштити и унапређивању ових права у области здравствене и социјалне заштите осетљивих друштвених група, као што су лица с менталним сметњама и обољењима и другим душевним здравственим проблемима. Приликом редовних обилазака установа у којима су смештена ова лица, већ више до десет година, као саставни део свог поступања, овај орган утврђује стање здравствене документације, процедуре и начине вођења евиденција о здравственој заштити корисника и пацијената, а посебно – начин заштите медицинских података. У овим ситуацијама, с обзиром на примећено различито поступање у једнаким правним ситуацијама, услед недостатка јединствених норми, мерила и методологија у овој области, што може проузроковати стављање пацијената у неједнак положај, односно њихову дискриминацију, Покрајински омбудсман упућује препоруке о начину поступања здравствених установа и лица која раде у овој делатности приликом вођења здравствене евиденције и обраде осетљивих података, пре свега, полазећи од највишег интереса заштите права пацијената на приватност и поверљивост података о здравственом стању и достигнутих међународних стандарда у овој области.

Недостатак адекватне правне регулативе последица је истовременог уређења ових питања одредбама два закона (Закон о евиденцијама у области здравствене заштите из 1981. године и Закон о евиденцијама у области здравства из 1998. године), као и мноштвом подзаконских прописа донетих за њихово спровођење. Неопходност усклађивања ове области с већ усвојеним законским актима у погледу заштите података о личности и права пацијената, као и прописа којима је уређена област електронског документа, нагли развој здравствених и информационо-комуникационих технологија, те императив усаглашавања нашег правног система у области здравства са утврђеним европским и међународним стандардима у овој области, као и међународним документима, условили су потребу за

новим и јединственим законским уређењем здравствене документације и евиденција. Покрајински омбудсман ишчекивао је доношење јединственог закона о здравственој документацији и евиденцијама у области здравства који је требало да почне да се примењује 1. јануара 2016. године, али је његовим изменама и допунама (21. децембра 2015. године) почетак примене одложен за годину дана, односно до 1. јануара 2017. године.

## Здравствена заштита корисника домског смештаја установа социјалне заштите

Законом о социјалној заштити прописано је да се домским смештајем кориснику обезбеђује становање и задовољење основних животних потреба, као и здравствена заштита. Зависно од потреба корисника, услуге социјалне заштите могу се пружати истовремено и комбиновано с услугама које пружају образовне, здравствене и друге установе. Усклађено пружање међусекторских услуга обезбеђује се закључивањем протокола о сарадњи.

Када се здравствене услуге пружају у домовима за смештај, оне се реализују под условима и уз примену одређених стандарда утврђених у складу са законом којим се уређује здравствена заштита. Испуњеност услова за обављање одређених послова из здравствене делатности у домовима за смештај утврђује министарство надлежно за здравље, у складу са законом којим се уређује здравствена заштита. Средства за финансирање здравствених радника и за друге трошкове здравствене заштите у домовима за смештај чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе обезбеђују се у буџету Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе, као и у Републичком заводу за здравствено осигурање, у складу са законом и другим прописом. Инспекцијски надзор над обављањем здравствене делатности у домовима за смештај врши здравствена инспекција.

За кориснике који због свог специфичног социјалног и здравственог статуса имају потребу и за социјалним збрињавањем и за сталном здравственом заштитом или надзором могу се основати социјално-здравствене установе. За ове кориснике могу се основати и посебне социјално-здравствене организационе јединице у оквиру установа социјалне заштите, односно у оквиру здравствених установа. Министри надлежни за социјалну заштиту и здравље прописују стандарде за пружање услуга у овим установама.

Стручни радници и сарадници здравствене струке који обављају делатност у установама социјалне заштите стичу лиценцу у складу с прописима из области здравствене заштите.

Законом о здравственој заштити прописано је да установе социјалне заштите, заводи за извршавање заводских санкција, као и друга правна лица за које је посебним законом предвиђено да обављају и одређене послове из здравствене делатности, могу обављати здравствену делатност ако Министарство здравља утврди да испуњавају услове за одређену врсту здравствене установе, односно услове за одређену врсту приватне праксе.

Законом о здравственом осигурању прописано је да Републички фонд за здравствено осигурање доноси општи акт којим се уређују услови за закључивање уговора с даваоцима здравствених услуга, критеријуме и мерила за утврђивање накнаде за њихов рад, односно начин плаћања здравствених услуга, као и других трошкова у складу са овим законом, поступак коначног обрачуна с даваоцима здравствених услуга на основу уговора о пружању здравствене заштите по завршеној буџетској години, као и друга питања значајна за закључивање уговора с даваоцима здравствених услуга.

Правилником о стручним пословима у социјалној заштити утврђено је да се послови лекара у социјалној заштити обављају у складу с прописима којима се уређује здравствена заштита. У погледу услова за обављање послова лекара у социјалној заштити примењују се прописи којима се уређује обављање послова здравствених радника.

Правилником о лиценцирању организација социјалне заштите прописано је да – као доказ да испуњава стандарде за пружање услуге за коју тражи издавање лиценце, а који су у вези с локацијом, простором, опремом, организацијом, бројем и стручношћу ангажованог особља, проценом, планирањем и активношћу за пружање конкретне услуге социјалне заштите – организација социјалне заштите подноси елаборат о испуњености услова за почетак рада и пружање услуга социјалне заштите, који садржи доказ о испуњености услова за пружање здравствених услуга, односно обављање одређених послова из области здравствене делатности, ако је то релевантно с обзиром на услугу за чије се пружање тражи лиценца.

Правилником о уговарању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са даваоцима здравствених услуга за 2015. годину утврђено је да уговор са установом социјалне заштите закључује филијала, ради обезбеђивања здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања осигураним лицима Републичког фонда смештеним у установи социјалне заштите.

Основни проблем јесте идентификовање врста здравствених услуга које се могу пружати у установама социјалне заштите, својим називом и на начин одређеним у прописима који уређују област здравствене заштите. Врсте здравствених услуга из здравствене делатности – које се могу обављати у установама социјалне заштите, а за чије вршење је претходно неопходно да установа испуњава одговарајуће услове које прописује Министарство здравља и које утврђује њихову испуњеност – морају бити наведене у акту који представља основ за закључење уговора између поменутог фонда и установе социјалне заштите, односно у понуди даваоца здравствених услуга за обезбеђивање програма и услуга здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања, датом у облику плана рада даваоца здравствених услуга.

Међутим, с обзиром на то што се поменути уговор закључује, по правилу, на годишњем нивоу, претходно је неопходно за сваку појединачну установу социјалне заштите установити које врсте здравствених услуга може да пружи. То мора бити садржано у елаборату о испуњености услова за почетак рада и пружање услуга социјалне заштите, који садржи доказ о испуњености услова за пружање здравствених услуга, односно обављање одређених послова из области здравствене делатности, ако је то релевантно с обзиром на услугу за чије се пружање тражи лиценца, како се наводи у Правилнику о лиценцирању организација социјалне заштите.

Обављање здравствене делатности у установама социјалне заштите мора бити уређено на наведени начин у поступку лиценцирања.

## Право на информације

Најчешћи разлог и заједнички именитељ готово свих повреда права из области здравствене заштите и здравственог осигурања, односно права пацијената, јесте немогућност остваривања права на информисаност, што проузрокује непознавање сопствених права и обавеза, а посебно институција и механизма заштите и остваривања ових права.

Информације које су становништву или појединцу потребне за одговорно поступање и за остваривање права на здравље, како закон дефинише један аспект здравствене заштите, односно њихова



доступност, нужно мора бити обезбеђена у оквиру друштвене бриге за здравље становништва, која се одвија на свим нивоима друштва – од појединца до државе.

У складу са законом, пацијент има право на све врсте информација о стању свога здравља, о здравственој служби и начину како је користи, као и на све информације које су на основу научних истраживања и технолошких иновација доступне. Пацијент има право на информације о правима из здравственог осигурања и поступцима за остваривање тих права. Све ове информације пацијент мора да добије благовремено и на начин који је у његовом најбољем интересу.

Пацијент има право на информацију о имену и презимену и професионалном статусу здравствених радника, односно здравствених сарадника који учествују у предузимању медицинских мера и у поступку његовог лечења.

Пацијент има право да од надлежног здравственог радника благовремено добије обавештење које му је потребно како би донео одлуку о томе да ли да пристане на предложену медицинску меру односно да не пристане на њу, а надлежни здравствени радник дужан је да ово обавештење пацијенту пружи и без његовог захтева. Податак о пруженом обавештењу уписује се у историју болести пацијента.

### **Пример из праксе**

Покрајинском омбудсману обратила се мајка и старатељка лица лишеног пословне способности питањем да ли она има право на накнаду трошкова набавке лекова неопходних за његово лечење. У складу са законом, право на лекове и медицинска средства обухвата право на лекове с Листе лекова који се прописују на лекарски рецепт или издају на налог на терет средстава обавезног здравственог осигурања. Када лек с ове листе не може да се набави у апотеци с којом Републички фонд за здравствено осигурање има закључен уговор, осигурано лице има право на накнаду вредности набављеног лека за лек набављен у Републици Србији у апотеци с којом Републички фонд нема закључен уговор. Накнада вредности лека утврђује се у висини износа који за набављени лек Републички фонд преноси средства апотеци с којом има закључени уговор уз умањење за износ партиципације утврђене у Листи лекова. Како је Покрајински омбудсман утврдио да се предметни лекови налазе на овој листи, подносиатељка притужбе начелно остварује право на накнаду вредности прибављених лекова, те ју је овај орган саветовао да се обрати надлежној филијали Републичког фонда за здравствено осигурање, писменим захтевом за новчану накнаду уз који ће приложити одговарајуће доказе: лекарске рецепте, односно другу одговарајућу медицинску документацију која потврђује да здравствено стање њеног сина представља индикацију за примену ових лекова, као и рачуне за купљене лекове. С обзиром на законско правило да осигураном лицу лек прописује изабрани лекар и да му он издаје лекарски рецепт, поставља се питање да ли је лекар или други здравствени радник пропустио да изврши своју законску обавезу и пацијента упути на начине остваривања права на набавку лека односно накнаде вредности набављеног лека, као права из обавезног здравственог осигурања, чиме га је довео у заблуду да је дужан да лекове набавља из сопствених средстава и проузроковао непотребне трошкове.

Приликом давања обавештења, надлежни здравствени радник дужан је да води рачуна о старости, образовању и емоционалном стању пацијента, те да буде сигуран да је начин давања обавештења разумљив пацијенту, а изузетно, уколико постоји озбиљна опасност да би давање обавештења битно угрозило здравље пацијента, може и прећутати дијагнозу. У том случају, о свему томе мора се обавестити члан уже породице пацијента. Пацијент, односно његов законски заступник има право на обавештење и на увид у трошкове лечења пацијента.

И током 2015. године, грађани су се Покрајинском омбудсману обраћали притужбама због немогућности остваривања права на здравствену заштиту, узрокованих ускраћивањем информација потребних за њихово остварење. Овај проблем огледао се у различитим појавним видовима, као што су пропуштање здравственог радника да у медицинску документацију унесе изречено мишљење и дијагнозу, те недовољно транспарентан рад саветника права пацијената и заштитника права осигураних лица, осујећење пацијената да, уколико су испуњени законски услови, покрену поступак остваривања права на рефундацију средстава које су морали да издвоје за лечење које начелно припада корпусу права из здравственог осигурања и финансира се из средстава обавезног здравственог осигурања.

## Право на поштовање пацијентовог времена

Најчешће уочљива јесте повреда права пацијента да у законском року буде примљен на одговарајући преглед и лечење, односно да у немогућности тога, у потпуности оствари своје право на здравствену заштиту.

Према Закону о правима пацијената, у случају да не постоје услови да се медицинска мера пружи одмах, пацијент има право на заказивање прегледа, дијагностичких процедура, као и других медицинских мера и поступака у најкраћем могућем року.

Сходно одредбама Правилника о начину и поступку остваривања права из обавезног здравственог осигурања, здравствена установа дужна је да закаже специјалистичко-консултативни и дијагностички преглед за који није прописано утврђивање листа чекања, најкасније у року од 30 дана од дана јављања пацијента у здравствену установу са одговарајућим лекарским упутом. Осигураном лицу које не може да буде примљено на заказани преглед у том року, здравствена установа дужна је да на лекарском упуту упише датум заказаног прегледа и да га печатом овери или да му изда писану потврду. Та потврда мора да садржи писмену информацију здравствене установе о разлозима због којих осигурано лице није примљено на преглед, односно медицинску рехабилитацију. Након тога, осигурано лице може да обави потребан преглед или медицинску рехабилитацију у приватној пракси или у допунском раду у здравственој установи с којом је закључен уговор, чије трошкове сноси из сопствених средстава. После обављеног прегледа, односно медицинске рехабилитације, осигурано лице има право да поднесе матичној филијали захтев за рефундацију трошкова за пружене здравствене услуге у приватној пракси, односно допунском раду у здравственој установи. Захтев се подноси на „Обрасцу РЕФ-1”. Уз захтев за рефундацију трошкова, осигурано лице подноси: упут за преглед у здравственој установи са евидентираним датумом заказивања прегледа или упут за преглед у здравственој установи са потврдом; рачун о плаћеном прегледу; медицинску документацију (на пример: специјалистички налаз); фотокопију здравствене књижице. Уколико матична филијала у спроведеном поступку утврди да је захтев основан, рефундираће трошкове осигураном лицу у висини стварних трошкова, уз умањење за износ партиципације ако осигурано лице има обавезу плаћања партиципације за пружену услугу.

### Пример из праксе

Поступајући по притужби на рад здравствене установе због заказивања дијагностичког прегледа за који није прописано утврђивање листе чекања у знатно дужем року од законског, Покрајински омбудсман закључио је да је здравствена установа – самим тим што је заказала преглед за који није прописано утврђивање листе чекања, који није хитан и не може се обавити одмах по јављању осигураног лица на преглед, те се мора обавити најкасније у року од 30 дана од дана јављања осигураног лица здравственој установи с лекарским упутом, о чему је дужна да води и прописану евиденцију – преузела обавезу да осигураном лицу, уколико не може да буде примљено на заказани

преглед у поменутом року, на лекарском упуту упише и печатом овери датум заказаног прегледа или да му изда писану потврду која садржи разлоге због којих није примљено на преглед.

Без обзира на разлог одбијања заказивања пружања здравствене услуге (на пример: ненадлежност у смислу прописане организације здравствене службе, здравствена услуга није оправдана и медицински неопходна, недостатак одговарајуће опреме за пружање здравствене услуге и других техничких услова), здравствена установа дужна је да на целисходан начин о томе обавести пацијента, како би му омогућила да ефикасно и на најбољи начин оствари право на доступност здравствене заштите.

## Стицање својства осигураника

Као што је то био случај претходних година, Покрајинском омбудсману и ове године обраћали су се грађани незадовољни радом Републичког фонда за здравствено осигурање, у вези с поступањем по захтеву за утврђивање својства осигураника незапосленог лица. Незапосленим лицима који су власници пољопривредног земљишта утврђује се својство осигураника пољопривредника, и поред тога што не обављају пољопривредну делатност као једино и основно занимање, и када су у питању мале површине земљишта да би се на њима уопште могла обављати било каква пољопривредна производња. У оваквим случајевима, надлежни орган утврђује грађанима својство осигураника пољопривредника, иако је реч о лицима која су незапослена, у суштини социјално угрожена, и то само на основу чињенице да у власништву имају пољопривредно земљиште. Лице које је осигурано по основу обављања пољопривредне делатности обавезно је да плаћа доприносе за здравствено осигурање. Будући да незапослена лица којима је на овај начин утврђено својство осигураника пољопривредника нису у могућности да плаћају доприносе, њихове здравствене књижице се не оверавају, а последица тога је немогућност коришћења права из здравственог осигурања у пуном обиму.

Чланом 17 став 1 тачка 21 Закона о здравственом осигурању прописано је да су осигураници физичка лица која су обавезно осигурана и то пољопривредници старији од 18 година живота, који обављају пољопривредну делатност као једино или основно занимање у складу са законом, ако нису: осигураници запослени, осигураници самосталних делатности, осигураници из тачке 17 поменутог става, корисници пензија, лица на школовању. Закон прописује да се осигураницима сматрају и незапослена лица и друге категорије социјално угрожених лица чији су месечни приходи испод цензуса прописаног Правилником о месечном износу прихода као цензусу за стицање својства осигураника („Службени гласник РС”, бр. 112/2006 и 5/2009).

### Пример из праксе

Имајући у виду све наведено, након спроведеног поступка по притужби на рад Републичког фонда за здравствено осигурање ПФЗЗО Филијала за јужнобачки округ, Нови Сад, у вези с поступањем по захтеву за утврђивање својства осигураника незапосленог лица, Покрајински омбудсман упутио је мишљење поступајућем органу о томе да је учинио неправилност у раду, јер је решењем одбио захтев и истовремено утврдио својство осигураника пољопривредника.

Покрајински омбудсман је овакав став заузео, јер је својство осигураника пољопривредника утврђено само на основу чињенице да је грађанин власник пољопривредног земљишта, иако не обавља пољопривредну делатност као основно и једино занимање, нити катастарски приход прелази цензус прописан одредбом члана 6 Правилника о месечном износу приходу као цензусу за стицање својства осигураног лица.

На основу притужбе грађана, Покрајински омбудсман уочио је да због техничке несавршености софтвера које надлежни органи користе за вођење евиденције о осигураницима обавезног социјалног

осигурања и обвезницима уплате доприноса за обавезно социјално осигурање, могу се појавити потешкоће у утврђивању чињенице о томе да ли неко лице има својство осигураника и по ком основу, а на штету осигураника.

### **Пример из праксе**

Покрајински омбудсман примио је притужбу грађанина (чије пребивалиште није у месту рада) на рад РФЗЗО, Филијала за јужнобачки округ, Нови Сад, јер му није било омогућено да подигне маркице за оверу његове здравствене књижице и здравствених књижица чланова његове породице, уз образложење да по подацима из евиденције нису плаћени доприноси за обавезно социјално осигурање. Подносилац је у притужби навео то да сматра да је поступање поменуте филијале неправилно јер су његове колеге које раде у граду где је и седиште послодавца, добиле маркице за оверу здравствене књижице. У току поступка, утврђено је да је проблем настао због тога што се у филијалама органа – који имају приступ и који су надлежни за вођење евиденција о осигураницима обавезног социјалног осигурања и уплати доприноса – подаци не ажурирају истовремено из непознатог техничког разлога. Тако, у моменту када се подносилац притужбе обратио РФЗЗО-у захтевом да подигне маркице, Пореска управа Филијала Нови Сад није ажурирала податке, те према евиденцији нису били уплаћени доприноси за обавезно социјално осигурање. Како је филијала Пореске управе у граду где је седиште послодавца већ ажурирала податке, према евиденцији – доприноси за запослене чије је место рада у овом граду били су плаћени, па су њима издате маркице за оверу здравствене књижице. По ажурирању података, проблем је решен и подносиоцу притужбе издате су тражене здравствене маркице.

## **СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА**

Погоршање целокупне социјалне ситуације у Републици Србији и повећање сиромаштва најчешће са собом повлаче и низ других проблема, пре свега, угроженост основних људских права. Сиромаштво је комплексан проблем који, поред недовољних прихода за задовољење основних егзистенцијалних потреба, најчешће подразумева и немогућност запошљавања, неодговарајуће стамбене услове и неадекватан приступ социјалној заштити, као и здравственим, образовним и комуналним услугама. Стога, Покрајински омбудсман сматра да је сиромаштво снажан непријатељ људских права.

Описана комплексност проблема често узрокује отежану идентификацију доминантног проблема и правовремено поступање ради заштите и унапређивања права сваког појединца.

### **Поступање центара за социјални рад**

У вези с поступањем центара за социјални рад, Покрајински омбудсман уочио је проблеме идентичне као и ранијих година. То све говори о томе да је и током 2015. године незадовољство грађана радом центара за социјални рад било у вези с неправилностима у раду органа старатељства приликом одлучивања о праву на новчану социјалну помоћ и праву на једнократну новчану помоћ, али и у погледу неажурности у одлучивању по овим и другим захтевима у надлежности центара.

Покрајински омбудсман, користећи овлашћење да давањем правних савета о питањима из своје надлежности допринесе унапређивању заштите људских права и слобода, а које је прописано чланом 44. Покрајинске скупштинске одлуке о Покрајинском заштитнику грађана – омбудсману („Службени лист АПВ”, бр. 37/2014 и 40/2014 – испр.), упућивао је грађане на могућности и начине остваривања права из области социјалне заштите. Истовремено, центрима за социјални рад сваки пут указано је на обавезу да поступају ефикасно, благовремено и у разумном року.

За разлику од претходних година, уочено је повећање притужби грађана који сматрају неоправданом судску одлуку којом су лишени пословне способности, а истовремено изражавају и незадовољство радом органа старатељства у том поступку.

У таквим случајевима, Покрајински омбудсман указао је поступајућим центрима за социјални рад на то да је неопходно – у оквиру овлашћења и у складу с правоснажним судским пресудама – да прате примену изречене мере, а све ради утврђивања постојања оправданих разлога за њено даље трајање. У складу са специфичностима сваке појединачне ситуације, органима старатељства указано је и на потребу континуираног и интензивног спровођења активности, онако како је то предвиђено планом мера и услуга, а све с циљем обезбеђивања одговарајућег здравственог и социјалног збрињавања корисника.

## Поступање Покрајинског секретаријата за здравство, социјалну политику и демографију – као другостепеног органа

Притужбе грађана на рад Покрајинског секретаријата за здравство, социјалну политику и демографију упућене Покрајинском омбудсману, као и претходних година, биле су у вези с пропустом другостепеног органа да у законском року одлучи по жалбама изјављеним против решења органа старатељства, којима су одбијени њихови захтеви за признавање права на новчану социјалну помоћ и остваривање права на додатак за помоћ и негу другог лица. У изјашњењима, поменути секретаријат наводи то да по жалбама није могло бити решено у законском року, због несразмере у броју нових предмета и броју ангажованих стручних сарадника. Међутим, знатан је број оних случајева у којима је покретање поступка пред Покрајинским омбудсманом допринело ефикаснијем решавању проблема у погледу социјалне заштите подносилаца притужби.

Покрајински омбудсман је и у 2015. години поменутом секретаријату указао на одредбу члана 237 став 1 Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ”, број 33/97 и 31/2001 и „Службени гласник РС”, број 30/2010), којом је прописано да се решење по жалби мора донети и доставити странци што пре, а најкасније у року од два месеца од дана предаје жалбе, без обзира на исход и садржину одлуке другостепеног органа по изјављеној жалби. Стога, другостепеном органу поново је предочено да благовременост у поступању и поштовање законских рокова никада не може бити условљено бројем предмета и извршилаца који одлучују по жалби, нити представља разлог за одуговлачење поступка. Правилна примена Закона о општем управном поступку у таквим случајевима представља ствар унутрашње организације органа, односно подразумева уступање или прерасподелу предмета међу постојећим извршиоцима.

## Установе социјалне заштите

У 2015. години, Покрајински омбудсман посетио је Дом за лица ометена у менталном развоју „Отхон” у Старој Моравици, будући да је праћење рада установа социјалне и здравствене заштите једна од редовних активности ове институције.

Покрајински омбудсман разговарао је с руководством поменутог дома ради стицања јаснијег увида у свакодневне услове живота корисника, поступање према њима и пружену подршку, односно у механизме заштите корисника и могућности остваривања свих њихових загарантованих права.

Повод посете Дому за лица ометена у менталном развоју „Отхон” у Старој Моравици био је и увид у тренутно здравствено стање једног корисника који се од 2011. године налазио у трајној изолацији, без јасне намере да се оваква ситуација промени. Овај корисник готово пет година живео је потпуно изолован, у нехуманим условима, у соби на чијим вратима и прозорима су решетке, без текуће воде и



санитарног чвора. Надлежни психијатар, као облик третмана овом кориснику, препоручио је собу у којој не може да изврши хетероагресију. Упркос препорукама у погледу тога да је с корисником услуге неопходно радити тимски и интензивно ради његове социјализације и враћања у колектив, због недовољног броја запослених није било могуће реализовати овакве индивидуалне активности с њим.

Ипак, након ургенције Покрајинског омбудсмана, установа је предузела све расположиве мере у оквиру својих могућности, што је резултирало спровођењем интензивнијег индивидуалног терапијског рада и повременим укључивањем штићеника у групне активности ради његове социјализације.

Међутим, с обзиром на период проведен у изолацији и психичко стање корисника, руководство наведеног дома – као једино решење за корисниково адекватно лечење и заштиту – види његов премештај у другу установу, односно болницу, услед недостатка капацитета и механизма којима би се обезбедила адекватна здравствена заштита свих корисника установа социјалне заштите.

Имајући у виду значај питања заштите корисника институционалног смештаја у систему услуга социјалне заштите и чињеницу да ово није усамљен случај, према мишљењу Покрајинског омбудсмана, једино континуираном и конструктивном сарадњом свих надлежних институција, при чему би свака користила своје ресурсе, може се допринети, пре свега, свеобухватном унапређивању система социјалне заштите, али и оснивању социјално-здравствених установа за кориснике који, због свог специфичног социјалног и здравственог статуса, имају потребу и за социјалним збрињавањем и за сталном здравственом заштитом или надзором, у складу са одредбом члана 60 Закона о социјалној заштити.

## ПЕНЗИЈСКО И ИНВАЛИДСКО ОСИГУРАЊЕ

Законом о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС”, бр. 34/2003, 142/2014) уређује се обавезно пензијско и инвалидско осигурање, којим се обезбеђују права за случај старости, инвалидности, смрти и телесног оштећења. Права из пензијског и инвалидског осигурања стичу се и остварују зависно од дужине улагања и висине основице на коју је плаћен допринос за то осигурање и уз поштовање начела солидарности. Права ових осигурања јесу лична права и не могу се преносити на друга лица. Права из пензијског и инвалидског осигурања не застаревају, осим права на потраживања доспелих а неисплаћених износа у случајевима утврђеним овим законом. Обавезно осигурана лица – осигураници јесу запослени, лица која самостално обављају делатност и пољопривредници.

Права из пензијског и инвалидског осигурања јесу: *за случај старости*: а) право на старосну пензију, б) право на превремену старосну пензију; *за случај инвалидности*: а) право на инвалидску пензију; *за случај смрти*: а) право на породичну пензију, б) право на накнаду погребних трошкова; *за случај телесног оштећења проузрокованог повредом на раду или професионалном болешћу*: а) право на новчану накнаду за телесно оштећење; *за случај потребе за помоћи и негом другог лица*: а) право на новчану накнаду за помоћ и негу другог лица.

Законом о пензијском и инвалидском осигурању прописано је да се права из пензијског и инвалидског осигурања остварују од дана када је поднет захтев, а најраније шест месеци пре тог дана. Највећи број притужби на рад Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, Покрајински фонд за пензијско и инвалидско осигурање (у даљем тексту: Фонд за ПИО) упућен је Покрајинском омбудсману због тога што у поступцима по поднетим захтевима, нису поштовани рокови прописани Законом о општем управном поступку. Као разлоге за непоштовање рокова, филијале Фонда за ПИО у својим изјашњењима наводиле су следеће: неуплаћени доприноси за подносиоца захтева од послодавца за одређене периоде; немогућност прибављања података од надлежних органа држава које

су као републике биле у саставу СФРЈ, о плаћеним доприносима за лица за која важе прописи обе државе или су некада важили ти прописи, а који се прибављају по службеној дужности; непотпуна и некомплетна документација о плаћеним доприносима уколико је осигураник био осигуран и на подручју филијале Фонда за ПИО у којој није поднео захтев за остваривање неког од права из пензијског и инвалидског осигурања; погрешно или непотпуно утврђен стаж осигурања који се рачуна са увећаним трајањем за осигуранике који имају право на то, у складу с Правилником о радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем („Службени гласник РС”, бр. 105/2003, 22/2013).

Уочено је да Фонд за ПИО, приликом обрачуна доспелих доприноса за пензијско и инвалидско осигурање који нису плаћени, не доноси посебно решење, већ се осигураницима о томе доставља обавештење. Стога, они немају могућност да користе правни лек и да тако утичу на висину утврђеног износа.

У случају када грађани не уплате утврђене доприносе, односно када се изјасне да нису у могућности да их уплате, Фонд за ПИО, у складу с чланом 120 Закона о пензијском и инвалидском осигурању, доноси решење према којем права из пензијског и инвалидског осигурања остварује и користи – сразмерно периодима осигурања за које су уплаћени доприноси за пензијско и инвалидско осигурање, и обуставља 1/3 месечног износа пензије, све док се на тај или други начин не намире неуплаћени доспели износи доприноса. Имајући у виду то што су износи неплаћених доприноса често и по неколико десетина пута већи од месечног износа пензије, као и то што се до дана измирења обавезе обрачунава законска затезна камата, грађани дужи период – понекад и до краја живота – нису у могућности да измире дуг и остваре право на исплату пуног износа пензије. Како утврђени износ пензије многим грађанима који остварују право на пензију у складу с наведеним чланом, није довољан за задовољавање егзистенцијалних потреба или је једва довољан за то, овакво решење додатно отежава њихов материјални положај.

Многе притужбе грађана и грађанки који су се обраћали за помоћ решени су током поступка који је Покрајински омбудсман покренуо, тако што је сам орган управе отклонио неправилност и решио по захтеву странке.

### **Примери из праксе**

Покрајински омбудсман поступао је и по притужби грађанина из Петроварадина који је сматрао да му није урачунат стаж осигурања са увећаним трајањем, иако је испуњавао услове прописане Правилником о радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем. Подносилац притужбе био је запослен на пословима возача теретног возила од седам и више тона носивости, са степеном увећања – 12 месеци рачуна се као 14 месеци. Филијала Нови Сад донела је решење којим се утврђује да је подносилац притужбе радио на пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем и утврдио износ доприноса које је осигураник био у обавези да плати да би му стаж осигурања са увећаним трајањем био признат. Подносилац притужбе платио је утврђени износ и поднео захтев за остваривање права на старосну пензију, јер је сматрао да је испунио услове за добијање пензије. Међутим, решењем поменуте филијале, одбијен је захтев за утврђивање права на старосну пензију, уз образложењем да нису испуњени сви услови прописани законом. Против овог решења подносилац притужбе изјавио је жалбу која је одбијена као неоснована. Разлог због ког подносиоцу притужбе није признат стаж осигурања са увећаним трајањем јесте то што подносилац притужбе није испуњавао услов који је прописан Законом о пензијском и инвалидском осигурању – да ће се стаж осигурања са увећаним трајањем рачунати с бенефицијом под условом да је на радном месту на коме се рачуна стаж осигурања са увећаним трајањем ефективно проведено укупно најмање десет година, што није био случај код подносиоца притужбе.

У случају грађанина из Зрењанина, који је поднео притужбу на рад Дирекције покрајинског фонда за ПИО у Новом Саду јер није добио информацију у вези са захтевом поднетим почетком септембра 2013. године, уочен је пропуст у раду одговорног службеног лица. Подносилац притужбе поднео је наведеној дирекцији захтев за остваривање права на старосну пензију, након што је остварио право на старосну пензију код немачког носиоца осигурања. Дирекција покрајинског фонда није обавестила подносиоца притужбе који су разлози због којих није поступила по захтеву. Након обраћања Покрајинског омбудсмана, поменута дирекција навела је то да је одговорно службено лице учинило пропуст у раду који ће у најкраћем року бити исправљен. У септембру 2015. године, Покрајински омбудсман поново је затражио изјашњење Дирекције покрајинског фонда о томе да ли је решено по захтеву подносиоца притужбе. Поменута дирекција доставила је изјашњење у којем је наведено да је поступила по захтеву и да је донето привремено решење о праву на старосну пензију, а да је, у међувремену, немачки носилац осигурања доставио обавештење о томе да је подносилац притужбе остварио право на старосну пензију и потврдио периоде осигурања навршене у овој држави, чиме су се стекли услови за доношење коначног решења о праву на старосну пензију.

## ПОСТУПАК УТВРЂИВАЊА, НАПЛАТЕ И КОНТРОЛЕ ЈАВНИХ ПРИХОДА

### Достављање пореских аката

Као и претходних година, и у 2015. години показало се да многи грађани имају притужбе на рад пореских органа у поступцима принудне наплате јавних прихода. Грађани у својим притужбама истичу да се одреди поступак принудне наплате, а да они немају сазнања о пореској обавези која се принудно наплаћује и тврде да им нису уручена решења о утврђивању одређене пореске обавезе. Уочено је то да су одредбе Закона о пореском поступку и пореској администрацији који су у вези с достављањем – крајње неповољне за грађане, те да је остављен простор евентуалне злоупотребе од стране пореских органа, који и не покушавају да изврше личну доставу.

Закон о пореском поступку и пореској администрацији више пута је мењан и допуњаван. Измена и допуна било је и 2015. године. Законом о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС”, број 112/2015) који је донет 2015. године, између осталог, брисан је став 10 у члану 36, којим је било прописано да у случају када се порески акт сматра достављеним, 15. дана од дана предаје пореског акта пошти, Пореска управа до 5. у месецу за претходни месец објављује на интернет страни ПИБ пореског обвезника коме је достављен акт, као и број тог пореског акта.

Чланом 36 Закона о пореском поступку и пореској администрацији, између осталог, прописано је да се порески акт доставља пореском обвезнику слањем препоручене пошилке, обичне пошилке или преко службеног лица пореског органа. Порески акт сматра се достављеним пореском обвезнику када се уручи пореском обвезнику, његовом законском заступнику, његовом пуномоћнику, његовом пореском пуномоћнику или његовом заступнику по службеној дужности. Ако се порески акт доставља слањем препоручене пошилке, порески акт сматра се достављеним даном уручења, а ако уручење није било могуће – порески акт сматра се достављеним 15. дана од дана предаје пореског акта пошти. Ако се порески акт доставља слањем обичне пошилке, порески акт сматра се достављеним по истеку рока од 15 дана од дана његове предаје пошти. Пореска управа одређује начин достављања аката.

Питање достављања уређено је на овај начин доношењем Закона о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС”, број 68/2014), што је по

мишљењу Покрајинског омбудсмана лошије и за грађане неповољније решење него претходно прописано.

До ступања на снагу наведеног закона о изменама и допунама било је предвиђено да се порески акти у писаном облику достављају поштом или лично. Ако се доставља лично, порески акт сматра се достављеним даном пријема пореског акта од стране пореског обвезника или овлашћеног лица, што се потврђује његовим потписом, а ако се порески акт доставља путем поште, сматра се достављеним по истеку рока од 15 дана од дана предаје пореског акта пошти на достављање.

Изостављање у одредбама о достављању пореских аката да се оно врши лично, те остављање Пореској управи да одређује начин достављања аката, проузрокује то да се порески акт од чијег достављања почиње тећи рок који се не може продужавати (рок за изјављивање жалбе, рок за расправљање спорних питања по опомени за плаћање пореза), сматра достављеним 15. дана од дана предаје препоручене пошиљке пошти, иако претходно није покушано његово уручење, као и то да се акт доставља слањем обичне пошиљке.

На овај начин, често се дешава да грађани, због тога што немају сазнања да им је порески акт достављен, пропуштају рокове за коришћење законом прописана правна средства, као и то да им се – због неплаћања пореске обавезе о доспелости – обрачунава камата. Знатан број притужби у вези с поступком утврђивања, наплате и контроле јавних прихода, током 2015. године, био је у вези с овим проблемом. Грађани су у њима често указивали на то да су за постојање пореске обавезе сазнали тек приликом спровођења поступка принудне наплате.

### **Пример из праксе**

У једном случају, грађанин се обратио притужбом на рад Општинске управе општине Нови Бечеј, у поступању по захтеву за отпис камате због неплаћања пореске обавезе утврђене на име пореза на имовину за 2011. годину. У притужби је навео да му решење није достављено ни 2011. године, када је наслеђем стекао право својине на предметној стамбеној згради, нити касније, све до 20. фебруара 2015. године, јер је достава покушавана на погрешну адресу. Истакао је да пребивалиште није мењао од 1982. године, те да је за пореску обавезу сазнао новембра 2014. године када му је достављена попуњена уплатница за уплату пореза на имовину. Одсек за финансије и привреду Општинске управе у изјашњењу навео је да је захтев подносиоца притужбе неоснован. Такође, речено је да су тачни наводи да је решење о порезу на имовину за 2011. годину подносиоцу притужбе послато на погрешну адресу, али да се пошиљка није вратила као неуручена, због чега надлежни орган, у том моменту, није могао знати да је адреса погрешна. Порески орган је указао на то да је Законом о пореском поступку и пореској администрацији прописано да се, ако се достављање пореског акта врши слањем препоручене пошиљке, порески акт сматра достављеним 15. дана од дана предаје пореског акта пошти.

Покрајински омбудсман мишљења је да се нису стекли услови, у складу са Законом о пореском поступку и пореској администрацији да се порески акт сматра достављеним, јер је решење о порезу на имовину за 2011. годину подносиоцу притужбе достављено на погрешну адресу, нити је било основа да се порески акт сматра достављеним 15. дана од дана његове предаје пошти, с обзиром на то што ова одредба није била на снази 2011. године. Будући да је подносиоцу притужбе за предметни објекат порез први пут утврђен решењем за 2011. годину, он није био у могућности да га плаћа аконтационо у висини обавезе за последње тромесечје претходне пореске године. Стога, није било основа да му се од 2011. године обрачунава камата због неплаћања обавезе утврђене овим решењем.

У вези с наведеним, Покрајински омбудсман Општинској управи Нови Бечеј упутио је *мишљење* да је Одсек за финансије и привреду учинио неправилност у раду, јер је подносиоцу притужбе обрачунао

камату због неплаћања о доспелости обавезе по решењу којим му је утврђен порез на имовину за 2011. годину. На основу изнетог, Покрајински омбудсман је у мишљењу навео да је орган управе дужан да подносиоцу притужбе отпише обрачунату камату по наведеном решењу за период од 2011. године све до 20. фебруара 2015. године, када му је оно достављено у складу са законом.

Како Општинска управа није доставила изјашњење о предузетим радњама, Покрајински омбудсман је о томе обавестио Општинско веће општине Нови Бечеј, као орган који врши надзор над њеним радом. Општинско веће је у изјашњењу навело да је донето решење којим је подносиоцу притужбе отписана неосновано обрачуната камата.

## Неблаговремено поступање пореске управе

Знатан број притужби у извештајном периоду односио се на неблаговремено поступање пореских органа јединица локалне самоуправе и организационих јединица Пореске управе Министарства финансија. Као и претходне године, у већини случајева грађани су се жалили на рад Градске пореске управе града Новог Сада у вези с поступањем по приговорима и жалбама изјављеним против решења којим се утврђује порез на имовину. Добра сарадња овог органа управе и Покрајинског омбудсмана наставила се и у 2015. години. У готово свим случајевима, недостаци на које су грађани у притужбама указали отклоњени су у току поступка који је покренуо Покрајински омбудсман.

### Примери из праксе

Подноситељка се обратила притужбом на рад Градске пореске управе града Новог Сада и навела да није решено по њеној жалби изјављеној новембра 2012. године против решења којим јој је утврђен порез на имовину за стан за 2012. годину. Подносиатељка је навела да јој овим решењем утврђени порез није умањен за 50%, иако у предметном стану борави од 2006. године, те да је јуна 2015. године пријавила промену адресе и поднела захтев за усаглашавање. Такође, истакла је и то да јој од подношења наведене жалбе нису достављена решења којим јој се утврђује порез на имовину за 2013. и 2014. годину. Градска пореска управа известила је Покрајинског омбудсмана о томе да је након спроведеног поступка канцеларијске контроле, уз учешће подносиатељке притужбе по жалби решено. О извршеној канцеларијској контроли сачињен је записник који јој је истог дана уручен. Како је у поступку контроле утврђено да подносиатељка притужбе са члановима заједничког домаћинства живи у предметном стану, констатовано је и то да она остварује право на умањење утврђеног пореза, у складу с чланом 13 став 1 Закона о порезима на имовину. Градска пореска управа донела је нова решења којима се подносиатељки утврђује порез на имовину за период од 01. јануара 2010. до 31. децембра 2015. године.

Подносилац је у притужби на рад Градске пореске управе града Новог Сада навео да је у вези са утврђивањем пореза на имовину изјавио жалбу, августа 2014. године, као и захтев за промену адресе, али да о њима није решено, нити је донето решење којим му се утврђује порез за 2015. годину. Градска управа је у изјашњењу навела да је поводом жалбе подносиоцу притужбе предочено да она не садржи потребне елементе у складу са Законом о општем управном поступку, те је тражена допуна. Подносилац је одустао од жалбе, али је због недостављања решења за 2012, 2013. и 2014. годину поднео захтев за обнову поступка утврђивања пореза на имовину. Решавајући по овом захтеву, Градска пореска управа поново је утврдила порез на имовину и донела решења којима се замењују решења за наведене године, као и решење којим је утврђен порез за 2015. годину.

У једном случају, подносиатељка је у притужби на рад Пореске управе, Филијала Нови Сад 2, навела да није решено по њеној жалби изјављеној августа 2013. године, против решења о утврђивању пореза на укупан приход грађана. Подносиатељка је навела и то да се више пута, усменим путем, обратила



службеном лицу које је задужено за њен предмет и добила информацију о томе да је одговор у вези с њеном жалбом израђен у мају 2014. године, као и то да ће бити позвана да учествује у поступку канцеларијске контроле најкасније почетком децембра 2014. године. Како јој позив није достављен, јануара 2015. године писменим путем се обратила директору поменуте филијале, али ни након тога одговор на жалбу није јој достављен. Поменута филијала је у изјашњењу навела да је на основу решења Пореске управе Регионално одељење за другостепени поступак Нови Сад, од 09.05.2014. године, којим је поништено првостепено решење, Филијала Нови Сад 2 позвала подносиоца притужбе да дана 27.04.2015. године учествује у поновном поступку утврђивања годишњег пореза на доходак грађана за 2012. годину.

Након спроведеног поступка, Покрајински омбудсман Филијали Нови Сад 2 упутио је мишљење у коме је наведено да је учињена неправилност у раду, будући да подносиоца притужбе није доставила другостепено решење у року од осам дана од дана када јој је решење доставио другостепени орган, како је прописано чланом 238 Закона о општем управном поступку, те да ново решење у поновном поступку поменута филијала није донела у року од 40 дана од дана његовог пријема – како је прописано чланом 152 став 3 Закона о пореском поступку и пореској администрацији. Покрајински омбудсман сматра да је неблаговременим поступањем и одуговлачењем поступка дошло до повреде начела ефикасности и економичности општег управног поступка.

## ДЕЛАТНОСТИ ОД ОПШТЕГ ИНТЕРЕСА

### Права, обавезе и заштита крајњих купаца електричне енергије

Првог јануара 2016. године навршава се годину дана од када су домаћинства, као крајњи купци електричне енергије, стекли право да слободно бирају свог снабдевача на тржишту електричне енергије. Тако је започела последња етапа отварања тржишта електричне енергије за крајње купце чији су објекти прикључени на електроенергетски дистрибутивни систем, што је Закон о енергетици, који је ступио на снагу 30. децембра 2014. године, изричито прописао као право свих крајњих купаца електричне енергије да слободно бирају свог снабдевача на тржишту електричне енергије. Будући да одлуком Владе Републике Србије, „ЕПС Снабдевање” д.о.о. Београд, привредно друштво за снабдевање електричном енергијом крајњих купаца одређено за јавног снабдевача електричном енергијом на територији Републике Србије, на крају 2014. године имало тржишни удео од 96% у продаји електричне енергије, те да су регулисане цене по којој јавни снабдевач продаје електричну енергију знатно ниже од тржишне цене, са сигурношћу се може тврдити да највећи број крајњих купаца – домаћинстава у 2015. години није променио, односно да није изабрао другог снабдевача, већ и даље електричну енергију купује од јединог јавног и гарантованог снабдевача.

С обзиром на овакву доминантну улогу јавног снабдевача, односно на његов фактички монополски положај који је настао као последица непостојања конкуренције у погледу јавног снабдевања електричном енергијом на јединственом тржишту електричне енергије, а која представља услугу која се врши ради задовољења општег друштвеног интереса, посебну пажњу потребно је посветити заштити права крајњих купаца електричне енергије, пре свега, купаца из категорије домаћинстава, односно законским институтима и механизмима обезбеђења ових права, те степену њиховог остварења.

Имајући у виду наведено, те како се Покрајинском омбудсману грађани обраћају у једнаком броју притужбама на рад надлежног снабдевача и дистрибутера електричном енергијом, у случајевима немогућности прикључења на електроенергетски дистрибутивни систем, рекламација на начин обрачуна цене испоручене електричне енергије, контроле исправности мерних уређаја, обуставе и

искључења са електроенергетског система и друго, неопходно је грађанима пружити све информације значајне за остваривање законског права на заштиту од евентуалног незаконитог поступања енергетских субјеката.

Објекат купца електричне енергије прикључује се на дистрибутивни систем на основу одобрења оператора дистрибутивног система. Одобрење за прикључење објекта издаје се решењем у управном поступку на захтев правног или физичког лица чији се објекат прикључује. Оператор дистрибутивног система дужан је да одлучи по захтеву за прикључење објекта купца у року од 15 дана од дана пријема писменог захтева. Против решења којим се одлучује о одобрењу прикључења може се поднети жалба Агенцији за енергетику Републике Србије, у року од 15 дана од дана достављања решења. Одлука ове агенције по жалби јесте коначна и против ње се може покренути управни спор.

Закон прописује да се услови и начин издавања одобрења за прикључење на дистрибутивни систем детаљније уређују прописом о условима испоруке и снабдевања електричном енергијом. Тако је одговарајућим подзаконским актом одређено да, уколико захтев за издавање одобрења за прикључење не садржи све податке и документацију, односно доказе, оператор система на чији систем се захтева прикључење дужан је да – у року од осам дана од дана пријема захтева за објекте купца – о томе писмено обавести подносиоца захтева и да му одреди рок за достављање података који нису садржани у захтеву. С обзиром на начелно законско решење да се о захтеву за одобрење прикључења одлучује у управном поступку, те изричите одредбе да се у поступку одлучивања о појединачним правима и обавезама правних и физичких лица, уколико овим законом није прописан посебан поступак, примењују одредбе закона којим се уређује општи управни поступак, ако подносилац захтева не поступи по обавештењу и не достави потребне податке у остављеном року, енергетски субјект је обавезан да закључком одбаци захтев као да није поднесен. Против таквог закључка допуштена је посебна жалба што је, поред остваривања уставом зајамченог права на правно средство, нарочито значајно јер енергетски субјект не може од подносиоца захтева тражити да прибави и поднесе доказе које брже и лакше може сам прибавити, нити да подноси уверења и друге исправе које органи нису дужни да издају, сагласно законским одредбама, а управо поступање енергетског субјекта супротно овоме може бити један од разлога жалбе.

### **Пример из праксе**

Поступајући по притужби грађанке која се Покрајинском омбудсману обратила јер надлежни енергетски субјект одбија, по упућеном захтеву, објекат у којем живи поново да прикључи на дистрибутивну мрежу, иако је отклонила разлоге због којих је искључена, са образложењем да подносиатеља не поседује адекватну документацију о правном основу коришћења дистрибутивне мреже, Покрајински омбудсман упутио је мишљење следеће садржине:

*Како је подносиатеља притужбе уплатила прву рату на основу вансудског поравнања и на тај начин остварила право да поднесе захтев за одобрење прикључења објекта на дистрибутивни електроенергетски систем, Електродистрибуција Нови Сад дужна је да поступи у складу с прописаном обавезом и да, по поднетом захтеву лица, у року од 30 дана, решењем одлучи о одобрењу за прикључење објекта, односно да претходно, у року од осам дана од дана пријема захтева, позове подносиоца да достави обавезне податке који нису садржани у захтеву. У случају да енергетски субјект не поступи по траженом, захтев је потребно одбацивати закључком против којег се може изјавити посебна жалба. Уколико енергетски субјект, поводом стављеног захтева, нађе да нема услова за покретање поступка, донеће закључак о одбацавању захтева, против којег је дозвољена посебна жалба.*

У вези с наведеним, специфични случајеви јављају се у случају искључења електричне енергије, због утврђене неовлашћене потрошње или из других законских разлога, у објектима крајних купаца које они користе по различитим правним основама, поред права својине. Наиме, одобрење за прикључење објекта купца електричне енергије који су већ прикључени на дистрибутивни систем издаје се и приликом поновног прикључења услед искључења, а уз захтев за издавање одобрења, прилаже се и доказ о праву својине на објекту или праву коришћења објекта. Међутим, у пракси се дешава да енергетски субјекти не признају имовинско право искљученог купца, односно правни основ коришћења објекта мимо својине, те се дешава да ови купци, иако су претходно, по искључењу, измирили утврђено дуговање или испунили друге обавезе као услов подношења захтева за одобрење прикључења, буду онемогућени да приступе електроенергетском дистрибутивном систему. Покрајински омбудсман указује на могућност екстензивног тумачења одредбе општег акта, по којој се уговор о продаји електричне енергије може на одређено време закључити и са закупцем објекта, односно носиоцем права привременог коришћења објекта по другом основу, под условом да су регулисане све доспеле обавезе до дана закључења уговора о продаји, односно уговора о приступу систему, од претходног крајњег купца. Јавни снабдевач може условити закључење уговора с новим крајњим купцем успостављањем солидарне одговорности власника објекта за будуће обавезе закупца из уговора о продаји електричне енергије, као и давањем одговарајућег средства обезбеђења на имовини закупца или власника објекта, с тим што се као средство обезбеђења може захтевати и конституисање заложног права првог ранга на објекту за који се закључује уговор о продаји електричне енергије, ради обезбеђивања измиривања обавеза за испоручену електричну енергију.

### **Пример из праксе**

Притужбу на рад Електродистрибуције Нови Сад поднео је један грађанин због немогућности да оствари право на прикључење на електроенергетски дистрибутивни систем објекта у којем станује с породицом. На основу навода притужбе и приложене документације, Покрајински омбудсман утврдио је да је подносилац надлежном оператору електроенергетског дистрибутивног система поднео захтев за прикључење објекта, који – на основу решења бившег послодавца – привремено користи за становање с породицом, те да је енергетски субјект, у складу с прописима, позвао подносиоца да отклони утврђене недостатке (странка није власник објекта), а потом донео и закључак о одбацивању захтева јер у остављеном року странка није доставила потребан доказ. Покрајински омбудсман обратио се енергетском субјекту молбом да размотри законску могућност одобрења прикључења, односно каснијег закључења уговора, која је прописана одредбом члана 63. Уредбе о условима испоруке и снабдевања електричном енергијом. Првим ставом овог члана уређено је да се уговор о продаји, односно уговор о приступу систему, може на одређено време закључити и са закупцем објекта, односно носиоцем права привременог коришћења објекта по другом основу, под условом да су регулисане све доспеле обавезе до дана закључења уговора о продаји, односно уговора о приступу систему, од стране претходног крајњег купца. Покрајински омбудсман је истакао став судске праксе изражен у образложењу пресуде Вишег трговинског суда, по којем „купац електричне енергије може бити било власник или носилац стварних права на објекту који је прикључен на електрични енергетски систем, било други потрошач који је прикључио своје уређаје на систем за коришћење електричне енергије и који непосредно троши електричну енергију”. Енергетски субјект није усвојио молбу Покрајинског омбудсмана и није размотрио законску могућност одобрења прикључења.

Крајњи купац дужан је да електричну енергију користи под условима, на начин и за намене утврђене одобрењем за прикључење и уговором о снабдевању, законом и другим прописима донетим на основу Закона о енергетици. Крајњи купац ужива заштиту својих права у складу са овим законом, прописима донетим на основу овог закона, законом којим се уређује заштита потрошача и другим прописима. Ако је овим законом уређено питање које је другим законом уређено на другачији начин, примењују се

одредбе овог закона. Ако крајњи купац није задовољан одлукама донетим у складу са овим законом по приговорима, рекламацијама, захтевима и жалбама своја права може остварити у судском поступку.

Уобичајени разлог за обуставу испоруке електричне енергије крајњем купцу јесте неизмирена обавеза из уговора о снабдевању, односно дуговање за утрошену електричну енергију. Снабдевач је дужан да пре подношења захтева оператору дистрибутивног система за обуставу испоруке, крајњег купца претходно у писменој форми упозори на то да ће му бити обустављена испорука електричне енергије, ако у року који не може бити краћи од 15 дана ни дужи од 30 дана од дана достављања упозорења, не измири доспеле обавезе, односно ако не постигне споразум о извршењу обавезе. Уколико купац не измири обавезе у остављеном року, овлашћено лице снабдевача подноси захтев за обуставу испоруке електричне енергије оператору система на који је прикључен објекат купца и о томе писменим путем обавештава купца. Оператор система дужан је да на основу захтева снабдевача, обустави испоруку електричне енергије купцу, у року који не може бити дужи од осам дана од дана пријема захтева. Купац који након подношења захтева за обуставу измири обавезу за испоручену електричну енергију дужан је да без одлагања о томе обавести снабдевача, док је снабдевач дужан да, без одлагања, о томе обавести оператора преносног система, односно дистрибутивног система и да повуче захтев за обуставу. Купац којем је обустављена испорука има право приговора снабдевачу, а посебно тело, организациона јединица или овлашћено лице снабдевача дужно је да одлучи по приговору у року од три дана од дана пријема приговора. У случају када је подносилац приговора физичко лице, у састав овог тела мора бити укључен представник евидентираних удружења и савеза у складу са законом којим се уређује заштита потрошача. Снабдевач је дужан да о основаности приговора, као и у случају накнадног измирења обавезе купца, без одлагања обавести оператора дистрибутивног система, који је дужан да настави испоруку електричне енергије, без одлагања, а најкасније у року од 24 часа. Снабдевач је дужан да обезбеди организациону јединицу, тело или особе одговарајућег радног искуства и стручне спреме за решавање приговора, рекламација и објективно одлучивање у роковима утврђеним законом. Уколико не изврши ову дужност енергетски субјект чини привредни преступ.

Непоступање јавног снабдевача сагласно законским дужностима, као што су непоштовање обавезе достављања упозорења, односно његове прописане садржине, непоступање у оквиру рокова, неодговарајући састав тела који одлучује и друго, могу бити основ за притужбу крајњег купца, јер управо прекршаји ових обавеза представљају удео одговорности енергетског субјекта, у вези с поступком обуставе испоруке електричне енергије. С тим у вези, навешћемо закључак донет на седници грађанског одељења Врховног суда Србије, 4. децембра 1985. године, који ни након тридесет година није престао да буде актуелан:

*Електропривредне организације и потрошач (купац) једнако су одговорни за штету коју потрошач претрпи због обуставе испоруке електричне енергије услед неплаћања цене електричне енергије, без обзира на то што потрошач претходно није писмено упозорен од стране електропривредне организације, јер су обе стране биле неуредне у извршавању својих обавеза, па се имају применити правила о подељеној одговорности.*

У случајевима обуставе испоруке електричне енергије из законом прописаних разлога, крајњи купац дужан је да испуни оправдане и основане обавезе, односно да отклони разлоге обуставе, те да поднесе захтев за наставак испоруке електричне енергије. Уколико сматра да је до обуставе дошло, макар делимично, кривицом енергетског субјекта, дужан је да испуни неспорни део обавеза, а да на евентуалне неправилности укаже у самом захтеву као повреде права купца, те сагласно томе тражи умањење утврђених обавеза, ради постизања споразума са енергетским субјектом с циљем наставка испоруке електричне енергије. Уколико енергетски субјект одбије да поступи по оваквом захтеву купца и не омогући наставак испоруке електричне енергије, сагласно цитираној законској одредби да

крајњи купац који није задовољан одлуком донетом по захтеву, своје право може остварити у судском поступку, адекватна судска заштита у овим случајевима представљала би подношење тужбе против енергетског субјекта, са захтевом за извршење уговора – наставка испоруке електричне енергије, имајући у виду изричиту законску одредбу по којој обуставом испоруке не престаје уговор о снабдевању. У овом парничном поступку расправљало би се о томе да ли је из оправданих разлога обустављена испорука електричне енергије, применом правила о истовременом испуњењу у разрешењу спорног односа, а посебно се могу истицати приговори у погледу тога да је енергетски субјект, у поступку обуставе испоруке, поступао супротно својим обавезама прописаним наведеним законским одредбама.

### **Пример из праксе**

Покрајинском омбудсману поднета је притужба на рад надлежног оператора дистрибутивног система електричне енергије, због непоступања по пријави неисправности електроенергетских и помоћних уређаја који се налазе на објекту именованог на наведеној адреси, односно због непоступања по захтеву за хитно поправљање. С обзиром на наводе притужбе, а имајући у виду законску обавезу купца да пријави све сметње на мерним уређајима и другим електроинсталацијама које представљају опасност за живот и здравље људи и имовину, те одговарајућу дужност енергетског субјекта да у хитном року све такве сметње отклони, Покрајински омбудсман покренуо је истрагу у овом случају. У току поступка, надлежни енергетски субјект обрадио је предметни захтев, утврдио чињенично стање, извршио неопходне радове и отклонио неисправност.

Посебно треба напоменути и то да јавно снабдевање електричном енергијом представља услугу од општег економског значаја, чији купци уживају посебну заштиту у смислу одредби Закона о заштити потрошача. Стога, препознавајући значај заштите права потрошача, законодавац је предвидео посебан судски поступак за потрошачки спор, што представља сваки спор који произлази из уговорног односа потрошача и трговца. У поступку пред судом у потрошачком спору, у смислу закона којим се уређује парнични поступак, не плаћа се судска такса за тужбу ако вредност предмета спора не прелази износ од 500.000 динара.

### **Енергетски угрожени купац**

У домену посебне заштите тзв. енергетски угроженог купца, односно домаћинства које због социјалног статуса или здравственог стања, у складу са законом, има право на снабдевање под посебним условима, током 2015. године поново је дошло до застоја, те су ова лица делимично онемогућена у остваривању овог права.

Наиме, како је Покрајински омбудсман у претходним годишњим извештајима указивао на неопходност детаљног уређења института енергетски заштићеног купца, односно угроженог купца који постоји као законска категорија од 2011. године, а потом и на адекватне примене у пракси, да би 2013. године коначно био донет одговарајући подзаконски акт којим је ближе уређено право на испоруку одређених количина електричне енергије и природног гаса под посебним условима, који је у 2013. и 2014. години мењан и допуњаван, Уставни суд Републике Србије, на седници одржаној 26. марта 2015. године, утврдио је да поједине одредбе Уредбе о енергетски заштићеном купцу, односно угроженом купцу топлотне енергије („Службени гласник РС”, број 90/13) нису у сагласности са Уставом и законом.

Претходно, на седници одржаној 18. децембра 2014. године, Уставни суд је доношењем решења покренуо поступак за оцену уставности и законитости одредаба уредбе којима је уређен поступак остварења овог права на снабдевање под посебним условима и стицање статуса енергетски угроженог



купца, с обзиром на то што су се као спорна појавила правна питања стицања статуса на основу уверења, сагласно одредбама Закона о општем управном поступку, те евентуалне повреде права на правно средство. Након доношења решења, Уставни суд га је доставио Влади Републике Србије на одговор. Како Влада Републике Србије, у остављеном року, као ни након његовог истека, није доставила одговор, суд је наставио поступак.

По спроведеном поступку, Уставни суд оценио је да поједине одредбе оспорене уредбе нису у сагласности са одредбама Закона о општем управном поступку, којима су одређени правна природа уверења и начин његовог издавања, као ни са одредбама овог закона које се односе на решавање о правима, обавезама или правним интересима физичких лица. Полазећи од претходно изнете оцено, Уставни суд је даље утврдио да оспореном уредбом није уређено питање заштите права странака у овом поступку, односно није предвиђена никаква правна заштита подносилаца захтева уколико надлежни орган локалне самоуправе не изда уверење о стицању својства енергетски заштићеног купца или ако одбије захтев за његово издавање након оцено поднетих доказа.

На основу посебних законских овлашћења, објављивање одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије” одложено је за шест месеци, како домаћинства која испуњавају услове за стицање статуса енергетски угроженог купца не би била онемогућена у остваривању овог права, те како би доносилац одлуке, адекватним изменама оспорених одредаба, општи акт уподобио законским одредбама, сагласно упутствима из образложења Уставног суда. С обзиром на то што до очекиваних измена није дошло, одредбе чл. 5. до 8. Уредбе о енергетски заштићеном купцу, односно угроженом купцу топлотне енергије, престале су да важе даном објављивања одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије”, број 82/2015, односно 28. септембра 2015. године.

Нова уредба о енергетски угроженом купцу објављена је у „Службеном гласнику Републике Србије”, број 113/2015, а на снагу је ступила 1. јануара 2016. године.

Поред детаљно уређеног поступка, те омогућавања изјављивања жалбе на решење о стицању статуса енергетски угроженог купца, новом уредбом прописане су исте количине електричне енергије, односно природног гаса, за које угрожени купац стиче право на умањење месечне обавезе, те су повећани лимити количине енергената које домаћинства могу трошити, а да не изгубе статус енергетски угроженог купца, односно у оквиру које потрошње могу остваривати право на умањење месечне обавезе.

С обзиром на наведено, Покрајински омбудсман није био у могућности да спроведе раније најављено истраживање о примени Уредбе о енергетски заштићеном купцу, како би стекао увид у стање људских права, али то ће бити предмет рада овог органа у 2016. години.

## Остваривање права на искључење с дистрибутивног система грејања по отказу уговора о продаји топлотне енергије

Током 2015. године, Покрајински омбудсман наставио је свој рад на заштити и унапређивању, односно стварању услова за остваривање права купца топлотне енергије на отказ уговора о продаји, односно искључење с дистрибутивног система.

Поред редовног поступања по бројним појединачним притужбама грађана, Покрајински омбудсман интензивирао је активности на овом плану сарадњом с локалним омбудсменима с територије Републике Србије.

Полазећи од закључака и препорука донетих на основу дугогодишњег рада на притужбама грађана и резултата истраживања „Вршење комуналне делатности производње и дистрибуције топлотне енергије од стране енергетских субјеката на територији АП Војводине у поступцима по захтевима купаца за искључење са дистрибутивног система, односно отказа уговора о продаји топлотне енергије” из 2014. године, као полазне тачке – платформе у даљем раду, те усвајајући појединачна искуства свих омбудсмана у препознавању заједничких, универзалних сметњи за остварење овог права, својствених већини градова и општина, дато је опште мишљење у ком виду је неопходна измена постојећих општих аката, како би се омогућило несметано остваривање овог права, ограниченог само јасно прописаним и законитим условима.

Утврђени услови за отказ уговора, који морају бити испуњени ради реализације искључења, јесу: да је отказ дат у периоду ван грејне сезоне, односно у одређеном периоду пре прописаног почетка грејне сезоне, с обзиром на рок потребан за реализацију искључења од дана давања отказа, а у сваком случају у периоду од првог дана након дана када се завршава грејна сезона до 15 дана, најкасније, пре дана почетка нове грејне сезоне; да је, на дан давања отказа, купац измирио дуговања на име накнаде за утрошену топлотну енергију која је доспела на дан отказа, осим ако је енергетски субјект покренуо одговарајући поступак пред надлежним органом ради наплате потраживања; да постоје техничке могућности за искључење, односно обуставу испоруке топлотне енергије у простор купца; да искључење, односно обустава испоруке топлотне енергије не утиче на квалитет грејања у просторима других купаца.

Приликом искључења по захтеву корисника грејања, законом није предвиђен управни поступак, нити се може предвидети одлуком јединице локалне самоуправе као општим актом ниже правне снаге од закона, имајући, пре свега, у виду уговорни карактер односа између енергетског субјекта и купца, који настаје по прикључењу, односно почетком коришћења ове комуналне услуге, а којим су уређена и права и обавезе поводом отказа уговора.

Уговор о продаји топлотне енергије представља трајни дуговински однос који, у складу са законом, свака страна може прекинути отказом, ако време трајања дуговинског односа није одређено. Отказ се може дати у свако доба, само не у невреме. Поверилац има право да захтева од дужника оно што је доспело пре него што је обавеза престала протеклом рока или отказом.

Међутим, с обзиром на специфичност комуналне услуге која представља предмет уговора о продаји топлотне енергије, неопходно је посебну пажњу посветити тзв. техничким условима, односно могућностима физичког искључења, одвајању инсталација и грејних тела која се налазе у објекту купца који се искључује и последицама тога, нарочито утицају појединачног искључења на квалитет грејања у објектима других купаца.

Оцена испуњења услова постојања техничких могућности с правом припада енергетском субјекту, као вршиоцу комуналне делатности, непосредно одговорном за поверено јавно овлашћење обезбеђења одговарајућег квалитета, обима, доступности и континуитета комуналне услуге, односно извршење законом утврђене обавезе из уговорних односа са купцима. Овакво овлашћење енергетског субјекта одговара и обавези купца да користи комуналну услугу на начин којим се не ометају други корисници и не угрожава животна средина, односно не угрожавају објекти и опрема који служе за обављање комуналне делатности.

С обзиром на начелно право на отказ уговора, купцу је потребно омогућити коришћење ефикасног средства ради отклањања евентуалне сумње у исправност одлуке енергетског субјекта о испуњености техничких услова за искључење, односно уколико се не слаже са оценом енергетског субјекта. Стога,

купац може обезбедити стручни налаз овлашћеног правног лица или предузетника, о техничким могућностима искључења с дистрибутивног система, односно о утицајима искључења на квалитет грејања у просторима других купаца, израђен у складу с правилима струке, који би представљао елаборат техничке изводљивости искључења с детаљним приказом решења и радова које би требало извести како би се купац успешно искључио, без утицаја на квалитет грејања у просторијама других купаца, уз спецификацију трошкова радова. Наравно, све неопходне трошкове искључења купца, у складу с прописаним условима, сноси сам купац као инвеститор радова.

У случају неслагања енергетског субјекта и другог овлашћеног правног лица или предузетника у погледу постојања техничких услова за искључење, купац ће се захтевом за извршење инспекцијског надзора обратити надлежном комуналном инспектору који је дужан да поступи сагласно законским овлашћењима.

Уколико постоје техничке могућности да се простор купца који даје отказ уговора искључи с дистрибутивног система тако што се у потпуности обустави испорука топлотне енергије у искљученом простору, односно да искључење не утиче на квалитет грејања у просторима других купаца, потребан је и довољан разлог да би се купац могао искључити.

Уколико искључењем с дистрибутивног система није могуће у потпуности остварити обуставу топлотне енергије у простору искљученог купца – у смислу евентуалне емисије топлоте из заједничке унутрашње кућне инсталације која пролази кроз простор искљученог купца или емисије топлоте из суседних простора – купцу се може утврдити обавеза плаћања дела укупне цене коју би плаћао да није искључен с дистрибутивног система, у износу који је потребно правично утврдити у зависности од количине топлотне енергије коју сада евентуално прима на овај начин.

Покрајински омбудсман посебно истиче то да су наведени закључци и мишљења потврђени реализацијом измена одредаба општих аката јединица локалне самоуправе које уређују ову област, сагласно решењима које је овај орган препоручио.

Тако, Одлуком о условима и начину снабдевања топлотном енергијом у Граду Суботици прописано је да купац има право да привремено или трајно откаже коришћење топлотне енергије из система даљинског грејања топлане. Отказ купац подноси топлани у писменој форми, пре почетка грејне сезоне, а најкасније до 15. септембра. Топлана ће прихватити захтев за отказ коришћења топлотне енергије, под условом да су обезбеђени технички и физички услови да објекат купца не преузима топлотну енергију из система топлане и ако купац плати трошкове искључења према важећем ценовнику. О испуњености услова за отказ коришћења топлотне енергије сачињава се елаборат о верификацији испуњености услова за отказ коришћења топлотне енергије. Елаборат купац доставља топлани која је дужна да пломбира цевоводе и сачини записник – у року од 15 дана од дана његовог достављања од када се купац сматра искљученим. Купац из зграде колективног становања, након сачињавања елабората, у обавези је да плаћа накнаду утврђену у складу са вредностима и елементима садржаним у њему.

Одлуком о условима и начину производње, дистрибуције и снабдевања топлотном енергијом у Граду Нишу прописано је да купац може поднети захтев за привремену обуставу испоруке топлотне енергије у периоду ван грејне сезоне, а најкасније 45 дана пре почетка нове грејне сезоне. Енергетски субјект ће купцу привремено обуставити испоруку топлотне енергије за објекат или стамбену/пословну јединицу уколико купац, уз захтев, достави изјаву: да је обавестио скупштину станара о свом захтеву за привремену обуставу испоруке топлотне енергије; да је упознао скупштину станара са избором привременог решења за загревање своје стамбене/пословне јединице, који не сме угрозити безбедност

осталих станара, као ни функционалност зграде; да прихвата проверу грејних инсталација у свом објекту или стамбеној/пословној јединици када то Скупштина станара или енергетски субјект затраже. Купац топлотне енергије дужан је да исплати дуговање или са енергетским субјектом уговори исплату дуга за даљинско грејање, који је настао до привремене обуставе испоруке топлотне енергије. Купац коме је извршена привремена обустава испоруке топлотне енергије има обавезу плаћања рачуна за даљинско грејање у периоду до датума привремене обуставе у пуном износу, а након извршене привремене обуставе испоруке топлотне енергије, купац има обавезу плаћања накнаде за одржавање функционалности система даљинског грејања.

Као показатељ тенденције да се купцима омогући отказ уговора о продаји топлотне енергије, односно искључење са система грејања, у последње време јављају се и примери добре судске праксе, те судови у својим одлукама, односно у њиховим образложењима, заузимају ставове блиске ставовима Покрајинског омбудсмана:

*Регулисано је да ће корисник услуга плаћати само за испоручену топлотну енергију, а у конкретном случају нема испоруке топлотне енергије, а нема ни варијабилног ни фиксног износа. Фиксни износ се познаје само у случају када је топлотна енергија испоручена, а не и неиспоручена. Будући да је неспорно да је тужени искључен са система грејања, те је став суда да је на тај начин раскинут уговор између странака поводом пружања услуге грејања, те да тужени није у обавези да плаћа накнаду за услугу која му се не пружа.*

*(Пресуда Основног суда у Панчеву, П.бр..379/14 од 26.01.2015. године)*

*Суд је установио да је тужени био у обавези да обустави испоруку топлотне енергије тужиоцу, с обзиром на испуњеност техничких услова за искључење његовог стана са система даљинског грејања, због чега је захтев тужиоца основан. Поред тога, правна природа односа између енергетског субјекта – испоручиоца топлотне енергије и корисника топлотне енергије – купца, као уговора којим су међусобна права и обавезе уређени у складу са одредбама одговарајућих законских прописа, на закону заснованих подзаконских прописа, као и обавезујућих општих услова, претпостављају примену основних законских правила облигационог права у уговарању.*

*(Пресуда Основног суда у Сомбору, бр. 7 П.1176/14 од 30.10.2015. године)*

## УРБАНИЗАМ, ГРАЂЕВИНАРСТВО И СТАМБЕНИ ПОСЛОВИ

Законом о планирању и изградњи („Службени гласник Републике Србије” број 72/09, 81/09...132/14 и 145/14) прописано је да већи део надлежности у погледу издавања локацијских услова, грађевинских и употребних дозвола, као и у погледу поступака доношења планских документа припада органима јединице локалне самоуправе. Покрајински омбудсман, у случајевима обраћања грађана у вези с радом органа јединице локалне самоуправе у вршењу послова у овој области, углавном је имао добру сарадњу наведених органа и од њих је добијао повратне информације.

Одредбе Закона о планирању и изградњи које се односе на обједињену процедуру ступиле су на снагу 1. марта 2015. године, умногоме убрзавају поступке издавања дозвола и не дају могућност надлежним органима јединице локалне самоуправе да одуговлаче поступке као пре. Пракса је показала да су разлози дуготрајних поступака издавања дозвола били неажурност јавних предузећа у поступку издавања претходних услова за прикључење објеката на инфраструктуру и нерешени имовинскоправни односи подносиоца захтева, а не пасивност надлежних градских, односно општинских управа.

## Легализација објеката

У првој половини 2015. године је на снази био Закон о легализацији објеката („Службени гласник Републике Србије”, бр. 95/2013 и 117/2014), који је чланом 33 прописивао да се рушење објеката који су изграђени, односно реконструисани или дорађени без грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу до дана ступања на снагу овог закона, неће извршавати до правноснажно окончаног поступка легализације. Сходно наведеном пропису, као и ранијим одредбама Закона о планирању и изградњи, многи несавесни градитељи су имали правну заштиту од рушења нелегалних објеката у том периоду. Ступањем на снагу Закона о озакоњењу објеката („Службени лист РС”, број 96/15), од 27. новембра 2015. године створени су услови да се коначно сви објекти озакоуне, уз назнаку да се рушење незаконито изграђеног објеката неће извршавати до правноснажно окончаног поступка озакоњења (чл. 37).

Новим законским решењем уводи се такса за озакоњење (члан 33) и таксативно се наводи износ таксе према врсти и површини нелегално саграђених објеката. Прописане ниске таксе, због лошег материјалног стања грађана јесу добро решење за сва лица која нису окончала поступак легализације објеката у својој државини. Ипак, због прописа који су били на снази у претходним периодима и обавезе инвеститора да плате накнаду за уређивање грађевинског земљишта у поступку легализације, поставља се питање да ли су грађани који су легализовали своје објекте у периоду од 2003. до 2015. године (и ради накнадног добијања грађевинске и употребне дозволе уплатили неупоредиво веће износе од садашњих прописаних такси) стављени у неравноправан положај. У сваком случају, инвеститори бесправно изграђених породичних стамбених објеката, а посебно инвеститори вишепородичних стамбених и пословних објеката, на основу свих закона који су регулисали питање легализације, па и законом који је сада на снази, стављени су у много повољнији положај од савесних градитеља. Предност решења Закона о озакоњењу у поређењу с ранијим законским решењима најбоље се одражава у члану 14 који јасно прецизира да ако је власник незаконито изграђеног објекта у раније покренутом поступку легализације доставио техничку документацију, она се признаје као извештај о затеченом стању, у смислу овог закона, уколико по садржини одговара садржини извештаја о затеченом стању. Ова одредба значи да грађани неће морати да плаћају додатне услуге пројектним бироима за усаглашавање техничке документације с новим прописима, уколико поседују израђен пројекат изведеног објекта (и уколико он садржи све елементе извештаја о затеченом стању).

Пракса показује да су, поред лошег материјалног стања и немогућности плаћања трошкова у вези са израдом пројектне документације и накнаде за уређивање грађевинског земљишта, узроци неокончавања поступка легализације објеката и нерешени имовинскоправни односи. Закон о озакоњењу у члану 10 таксативно наводи шта се сматра „одговарајућим правом на објекту”, што ће умногоме олакшати надлежним органима решавање у овим поступцима. С друге стране, то ће помоћи и грађанима будући да је први пут законом прецизирано шта се може сматрати валидним доказом за решавање имовинске легитимације на објекту који је предмет легализације. Међутим, у пракси ће се вероватно поставити питање уставности дела те одредбе (нпр. да се акт министарства надлежног за послове одбране о додели „неужног смештаја” може сматрати доказом о праву својине).

### **Пример из праксе**

Покрајинском омбудсману, у име Скупштине станара зграде у Улици Алексе Шантића у Новом Саду, обратио се грађанин притужбом на рад Градске управе за инспекцијске послове и Градске управе за урбанизам и стамбене послове Града Новог Сада због угрожавања људских права грађана овог дела града. Подносилац притужбе указао је на чињеницу да је у овој улици 1993. године изграђен објекат, али је неусељен и неодржан. Сходно томе, уочено је да делови фасаде објекта опадају и тиме нарушавају безбедност грађана, као и то да се овај објекат неретко користи као јавни тоалет, услед



чега се фекалне воде изливају на јавну површину. Такође, указано је и на чињеницу да око тог објекта постоје отворени и незаштићени шахтови који представљају опасност за све грађане, а превасходно за децу која су смештена у предшколску установу, у непосредној близини спорне зграде.

Ради утврђивања свих чињеница, Покрајински омбудсман прибавио је изјашњења о наведеном објекту од Градске управе за инспекцијске послове и Градске управе за урбанизам и стамбене послове Града Новог Сада и том приликом утврђено је да је грађевинска инспекција, 2013. године, у складу са ставом 1 члан 33, тада важећег Закона о легализацији („Службени гласник РС”, бр. 95/2013 и 117/2014) донела закључак којим је прекинут поступак који се води пред Грађевинском инспекцијом до правоснажног окончања поступка легализације који се води пред Градском управом за урбанизам и стамбене послове Града Новог Сада. Утврђено је да је у Градској управи за урбанизам и стамбене послове Града Новог Сада покренут поступак за легализацију предметног објекта 2010. године, који ни након пет година од дана подношења захтева није окончан, што је у супротностима са основним начелима управног поступка.

Како би се органима јединице локалне самоуправе указало на неправилност у раду, али и ради заштите грађана, Покрајински омбудсман дописом је указао на уочене неправилности, али је издао и саопштење где је истакао да је неопходно да:

- Грађевинска инспекција чешће обавља инспекцијски надзор у погледу утврђивања недостатака (необезбеђени отвори на подрумским и приземним деловима објекта) који угрожавају безбедност његовог коришћења и околине, као и у погледу тога да ли је извођач радова предузео мере за безбедност објекта, суседних објеката, саобраћаја, околине и заштите животне средине (у смисле члана 175, став 1 тачке 7 и 8, Закона о планирању и изградњи „Службени гласник РС”, бр. 72/09, 81/09...132/14 и 145/14), те да у складу са уоченим предузме одговарајуће мере;
- Градска управа за урбанизам и стамбене послове Града Новог Сада, без даљег одлагања, донесе акт у предметној правној ствари, како би се створила могућност да купци посебних делова зграде, односно инвеститор наставе радове на изградњи објекта, а самим тим – да потпуним завршетком изградње објекта уклоне све опасности по живот грађана.

На основу наведеног може се закључити да прописи не препознају све могуће ситуације у пракси, те да права грађана бивају најчешће угрожена управо због таквих „правних празнина”, али неретко и због самовољног тумачења прописа запослених у органима управе. Улога Покрајинског омбудсмана у овом случају, као и у сличним случајевима, највише је усмерена на то да указивањем на проблеме грађана, путем средстава јавног информисања, утиче да стварно и месно надлежни органи предузму све мере како би се заштитила права грађана.

## ПОСТУПАЊЕ ИНСПЕКЦИЈСКИХ ОРГАНА

Инспекцијски органи веома су важни у очувању и заштити права свих грађана. У ситуацијама када се појави сумња у незакониту градњу објеката, када се из пословних објеката емитују бука или непријатни мириси, грађани имају могућност (пре евентуалног покретања судског поступка) да се обрате инспекцији која би предузела мере из оквира своје надлежности и спречила даље неправилности. Уочљив је изостанак вршења надлежности органа инспекције, најчешће због необезбеђености намењених средстава за административна извршења решења у буџету јединица локалне самоуправе. Проблем представља и то што неке инспекције имају мало запослених, посебно оних са звањем уско везаним за област инспекцијског надзора, те се неретко дешава да решења

саставља на пример грађевински инжењер, а не дипломирани правник због чега настају пропусти у даљем раду (доношење закључка о извршењу, административно спровођење решења, рачунање рокова), а све на штету грађана. Имајући у виду наведено, јасно је да се – ради реализације квалитетног обављања послова – велика пажња мора усмерити и на саму организацију рада свих органа управе.

## Грађевинска инспекција

Као и протеклих година, грађани су се обраћали Покрајинском омбудсману притужбама на рад грађевинске инспекције због непредузимања мера за спровођење решења којим су несавесним инвеститорима наложене одређене мере. Будући да надлежни органи јединица локалне самоуправе пропуштају да спроведу поступак административног извршења решења посредством других лица, грађани су приморани да заштиту својих правних интереса остварују пред надлежним судом.

### Пример из праксе

Покрајинском омбудсману обратио се адвокат из Београда, као пуномоћник грађанина из Нове Пазове, притужбом на рад Грађевинске инспекције Одељења за урбанизам и грађење општинске управе Стара Пазова. Подносилац притужбе указао је на чињеницу да је 20. маја 2013. године наведени орган јединице локалне самоуправе донео решење којим је власницима посебних делова зграде на парцели број ..... К.О. Нова Пазова, наложио да, без одлагања, а најкасније у року од 48 часова од дана пријема решења, предузму све мере како би се спречило обрушавање бибер-црепа с кровне конструкције и венца на стрехи. Међутим, до дана подношења притужбе ништа није предузето тим поводом.

Након добијања изјашњења од надлежног органа јединице локалне самоуправе, Покрајински омбудсман утврдио је неправилности у раду (повреда члана 268 Закона о општем управном поступку – „Службени лист СРЈ”, бр. 33/97, 31/01 и „Службени гласник РС”, број 30/10) и у складу с чланом 42 став 2 Покрајинске скупштинске одлуке о Покрајинском заштитнику грађана – омбудсману, упутио је мишљење где је надлежном органу указао на неопходност доношења закључка о дозволи извршења и спровођења административног извршења решења.

## Инспекција за заштиту животне средине

Најчешће су грађани незадовољни радом инспекција за заштиту животне средине због недоумица у погледу стварне надлежности ових органа у вези са спречавањем емитовања буке, али и с радом угоститељских објеката ван радног времена дозвољеног одлуком. Грађани често указују на проблеме који настају као последица емитовања прегласне музике у раним јутарњим сатима из угоститељских објеката. Ради престанка тог вида узнемиравања, они се обраћају инспекцијама за заштиту животне средине, али су често незадовољни предузетим мерама.

Чланом 25 Закона о заштити буке у животној средини („Службени гласник РС”, бр. 36/2009 и 88/2010) прописано је да мерење буке у животној средини може да врши овлашћена стручна организација ако испуњава прописане услове за мерење буке у складу са овим законом, а испуњеност услова за мерење буке ових организација решењем утврђује министар. Сходно наведеном, инспекција за заштиту животне средине може решењем да наложи власнику или закупцу пословног простора да прибави извештај о мерењу буке од акредитоване организације, те да тако прибављен извештај сматра меродавним за даље одлучивање у предметној ствари. Грађани неретко сматрају да мерење буке није адекватно извршено и да је то последица немарног поступања инспекције, те подносе наведене притужбе. Поступајући по њима, Покрајински омбудсман могао је само да констатује да није било неправилности у раду органа јединице локалне самоуправе, док је подносиоцима притужбе, у складу с чланом 19 Покрајинске скупштинске одлуке о Покрајинском заштитнику грађана – омбудсману

упућивао савет да у смислу одредаба Закона о облигационим односима могу покренути судски поступак за престанак узнемиравања и захтев за евентуалну накнаду нематеријалне штете, уколико и даље сматрају да је бука несносна.

У ситуацијама када је измерени ниво буке већи од дозвољеног, инспекција има обавезу да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка надлежном прекршајном суду против одговорног лица и у таквим ситуацијама није забележена неправилност у раду органа јединице локалне самоуправе. На основу изложеног, закључује се да инспекција као крајњи инструмент санкционисања несавесних лица у овој области, подноси захтеве за покретање прекршајних поступака, те да се права заштита од оваквих неправилности може остварити искључиво у судском поступку.

## Комунална инспекција

Становници у селима АП Војводине обраћали су се Покрајинском омбудсману притужбама на рад комуналних инспекција које не поступају у случајевима када се атмосферске воде које се изливају с јавних површина преливају на темеље њихових стамбених објеката и тако стварају материјалну штету. У оваквим ситуацијама, комунална инспекција по пријави грађана вршила је инспекцијски надзор и у већини случајева утврђивала да не постоји изграђена атмосферска канализација и да самим тим нема основа за даље поступање. Обраћајући се надлежним јавним предузећима, Покрајински омбудсман прибавио је одговоре да за текућу годину нису предвиђена средства за изградњу атмосферске канализације. Надлежним органима указано је на неопходност извођења ових радова и потребу да се они планирају програмом уређивања грађевинског земљишта за 2016. годину, како би се у целости заштитила имовина грађана.

Може се закључити да становништво у селима трпе штету због тога што органи јединице локалне самоуправе деценијама не планирају и не спроводе мере које би олакшале живот.

## ПОСТУПАЊЕ РЕПУБЛИЧКОГ ГЕОДЕТСКОГ ЗАВОДА

Рад Републичког геодетског завода веома је значајан у области грађевинарства и урбанизма. Поступајући по притужбама грађана из 2015. године, Покрајински омбудсман констатовао је да је основни проблем због којег су се грађани обраћали – неблаговремено решавање захтева грађана од стране Службе за катастар непокретности. Готово све притужбе грађана биле су у вези с нерешавањем захтева поднетих 2013. године и сви предмети окончани су након указивања Покрајинског омбудсмана на неправилност у раду. Као основни разлог за неефикасност у раду, наводи се велики прилив предмета у 2013. години због захтева поднетих у складу са Законом о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе („Службени гласник РС”, бр. 25/13 и 145/14). Такође, као разлог наводи се и то да се, у случају већег броја поднетих захтева за упис права својине на истој парцели, мора узимати у поступак захтев који је први примљен, па тек након коначног решавања ранијег захтева, узимају се у поступак остали захтеви, по редоследу пријема, а све у складу с чланом 125 Закона о државном премеру и катастру („Службени гласник РС”, бр. 72/2009, 18/2010, 65/2013 и 15/2015). Може се закључити да Републички геодетски завод има много посла и да се такво стање неће променити ни у 2016. години, не само због ступања на снагу Закона о озакоњењу објеката, већ и због обавеза у вези са обједињеном процедуром у поступцима издавања грађевинских дозвола.

## НЕСАРАДЊА ОРГАНА

У 2015. години, мањи број органа јединица локалне самоуправе одбијао је сарадњу с Покрајинским омбудсманом. Несарадња јасно указује на то да органи различитих нивоа власти, и након више од

једне деценије постојања овог органа, немају дефинисану свест о важности сарадње са овом институцијом, пре свега, у интересу грађана који, само путем добре управе, могу да остваре своја права.

### **Пример из праксе**

Покрајинском омбудсману притужбом на рад Општинске управе Беочин обратио се грађанин из Раковца због нерешавања питања санације клизишта и обештећења власника порушених објеката у овом насељу. Подносилац притужбе указао је на то да су у мају 2014. године рударски и геолошки инспектори осматрали одрон и дали предлог Општини Беочин да преузму одређене мере ради спречавања настанка веће штете. Будући да поменута општина нема рударске и геолошке инспекторе, нити теренску катастарску службу, те да нема опредељена средства за ову намену, представници ове општине обратили су се Покрајинском секретаријату за енергетику и минералне сировине за добијање стручне и финансијске помоћи ради решавања овог проблема.

Покрајински секретаријат за енергетику и минералне сировине, без одлагања, проследио је допис Општине Беочин надлежном Покрајинском секретаријату за пољопривреду, водопривреду и шумарство на даље поступање, као стварно надлежном. С циљем утврђивања свих релевантних чињеница, Покрајински омбудсман тражио је изјашњење о предузетим мерама од овог надлежног органа.

У изјашњењу Покрајински секретаријат за пољопривреду, водопривреду и шумарство навео је да је Штаб за ванредне ситуације општине Беочин донео одлуку о изради пројекта за санацију клизишта, те да је Буџетом општине Беочин за уређење Думбовачког потока у 2015. години намењен износ од 3.800.000,00 динара. Такође, указао је на то да је водни инспектор решењем из 2014. године наложио Општини Беочин да сними стање корита и обала Думбовачког потока, те да изради елаборат довођења потока у безбедно и функционално стање. Наведено решење Општина Беочин упутила је „Јавном предузећу за грађевинско земљиште и путну привреду” Беочин, уз назнаку да су опредељена средства за ову намену, те да је процедура јавне набавке у току.

Након добијања ове информације, подносилац притужбе обавестио је Покрајинског омбудсмана о томе да се наведени радови односе на локацију која је удаљена шест километара од локације на коју се притужба односи, те је замолио да се поступак по његовој притужби настави.

У складу с допуном притужбе, Покрајински омбудсман поново се обратио Покрајинском секретаријату за пољопривреду, водопривреду и шумарство и тражио да се објашњење о томе да ли се Одлука о изради пројекта за санацију клизишта уз Думбовачки поток односи и на локацију клизишта и порушених објеката у насељеном месту Стари Раковац, поводом чега је поднета и поменута притужба.

Како поменути секретаријат ни након две ургенције није проследио додатно изјашњење, Покрајински омбудсман обавестио је Покрајинску владу да она предузме одговарајуће мере.

## **УПРАВЉАЊЕ ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА**

Систем управљања ванредним ситуацијама препознаје надлежности и улогу јединица локалне самоуправе и уређен је Законом о ванредним ситуацијама. Међутим, и на локалном нивоу кључну улогу има Сектор за ванредне ситуације. Проблеми с којима се сусрећу локалне самоуправе јесу недостатак финансијских средстава, искуства, знања и праксе. Јединице локалне самоуправе су дужне да израде планове заштите и спасавања, односно оперативне планове у складу с претходно спроведеном проценом ризика. Процене ризика се праве на основу методологије коју је сачинио

Сектор за ванредне ситуације, у пракси, без консултација с грађанкама и грађанима. Системи обавештавања или планови реаговања у ванредним ситуацијама још нису израђени у свим јединицама локалне самоуправе.

Према истраживању које је Покрајински омбудсман спровео у оквиру пројекта „Родна равноправност и ванредне ситуације”, све јединице локалне самоуправе (њих 39 које су доставиле упитнике), осим Старе Пазове, Суботице, Титела и Зрењанина, усвојиле су одлуку о организацији и функционисању цивилне заштите. План и програм развоја система заштите и спасавања има само Општина Жабал, док је у Граду Сомбору израда плана била у току. Све јединице локалне самоуправе, осим Беочина, Кањиже, Старе Пазове, Суботице, Титела и Вршца, имају планирана средства у буџету за ове намене. Само четири општине (Бач, Нови Бечеј, Сента и Жабал) донеле су акт о процени угрожености и план заштите и спасавања у ванредним ситуацијама. Процену, без плана, донеле су следеће општине: Апатин, Ковин, Кула, Опово, Пландиште, Темерин и Вршац, док је 19 јединица локалне самоуправе навело да је у току израда процене или да је процена направљена, мада још није донета. У 2015. години, усвојен је Нацрт закона о смањењу ризика од елементарних и других непогода и управљању ванредним ситуацијама, који треба да створи ефикасан систем управљања ризицима. Међутим, без системске подршке локалним самоуправама и месним заједницама које су основа овог система, неће бити могуће применити прописе, нити ће задовољавање потреба и поштовање права грађана и грађанки бити потпуно.

## ПОСТУПАЊЕ МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА – ПОЛИЦИЈСКИХ УПРАВА У РЕШАВАЊУ ПО ЗАХТЕВИМА СТРАНАКА У ПОГЛЕДУ ЛИЧНОГ СТАТУСА ГРАЂАНА И ИЗДАВАЊА ЛИЧНИХ ДОКУМЕНТАТА

Покрајински омбудсман сваке године прима знатан број притужби грађана које су у вези с поступањем Министарства унутрашњих послова – полицијских управа, што је био случај и у 2015. години. Већина притужби, и ове године, односила се на поступање надлежног органа унутрашњих послова у случајевима решавања по захтеву грађана у погледу личног статуса или издавања личних докумената, „ћутања администрације”, односно нерешавања по поменутим захтевима у законом прописаном року.

Најчешће је било притужби у вези с решавањем надлежног органа по захтеву за пријем у држављанство. Из садржине притужби, као и на основу телефонских позива грађана који су тражили правни савет, уочено је да велики број њих који су рођени и одрасли на територији Републике Србије или који нису рођени на овој територији, али више десетина година живе у Републици Србији у неком моменту, симптоматично, у зрелим или чак позним годинама, добије информацију о томе да нема држављанство Републике Србије. Стога, како би остварили нека права, неопходно је да прво постану држављани ове земље.

На основу сазнања Покрајинског омбудсмана у овој области, може се закључити да грађани немају довољно знања о томе по којим основима, односно на који начин се стиче држављанство Републике Србије. Надлежни органи нису довољно ангажовани на информисању грађана о томе.

Основи начин на који лице стиче држављанство Републике Србије јесте пореклом. Дете стиче држављанство својих родитеља без обзира на то где је рођено. Овај принцип, то јест ово законско правило примењивало се и примењује се у државама чланицама бивше СФРЈ. Због поменутог принципа, дете рођено, на пример, у Новом Саду не би по рођењу стекло држављанство Републике Србије, уколико су му родитељи били држављани Босне и Херцеговине или Црне Горе, већ



држављанство тих држава као и држављанство савезне државе, то јест СФРЈ. Све наведено није представљало проблем за грађане до распада СФРЈ. Иако нису имали држављанство републике чланице у којој су живели, могли су да остварују сва права на савезном и/или републичком нивоу, будући да су имали и држављанство савезне државе. Моментом распада бивше СФРЈ, а после и осамостаљивањем Црне Горе појављује се проблем у вези с држављанством за оне грађане који нису имали држављанство Републике Србије, већ држављанство неке од република бивше СФРЈ.

Држава је препознала тај проблем и након распада СФРЈ, СРЈ и Државне заједнице Србија и Црна Гора, законом који је регулисао материју држављанства предвидела је да грађани могу да стекну држављанство Републике Србије без већих формалности и компликација, подношењем одговарајућег захтева органу унутрашњих послова у законски ограниченом року. Међутим, из садржине притужби којима се грађани обраћају овом органу, уочава се да многи грађани нису имали сазнања о томе да немају држављанство Републике Србије, те да због тога нису поднели захтев за пријем у држављанство под повољнијим условима у законом прописаном року.

Грађани се у погледу стицања држављанства суочавају с различитим проблемима – од немогућности прибављања све потребне документације до немогућности плаћања прописаних административних такси. Након поднетог захтева потребно је да прође дужи период за рад органа, иако је грађанима важно да се одлучи што пре, јер је стицање држављанства обично услов за остваривање неког другог права.

Током извештајног периода, сарадња Покрајинског омбудсмана и Министарства унутрашњих послова била је веома добра и успешна, у корист грађана.

## Примери из праксе

### **Пријем у држављанство**

Покрајински омбудсман примио је притужбу грађанке у којој је изразила незадовољство радом и поступањем Министарства унутрашњих послова, Управе за управне послове, Одсека за држављанство. У притужби је навела да надлежни орган није решио по њеном захтеву за пријем у држављанство Републике Србије ни након годину дана од његовог подношења.

Министарство унутрашњих послова, Управа за управне послове, Одсек за држављанство, известило је Покрајинског омбудсмана о томе да је донето решење о пријему у држављанство подносиоце притужбе, те да дужина трајања поступка зависи од законског основа, по којем је захтев за стицање држављанства поднет, као и од тога да ли је приложена комплетна документација, односно да ли је одређене доказе потребно прибавити службеним путем или од самог подносиоца.

Покрајинском омбудсману обратио се грађанин захтевом за помоћ у решавању проблема у вези с добијањем држављанства. Подносилац притужбе навео је да је рођен у Републици Македонији, али да већ више година живи и ради у Републици Србији. Такође, навео је и то да је захтев за пријем у држављанство Републике Србије поднео 2000. године, преко Полицијске станице Бечеј, након чега му је издата лична карта у тој полицијској станици. До обраћања Покрајинском омбудсману није добио ниједну информацију или одлуку надлежног органа у вези с наведеним захтевом за пријем у држављанство. Подносилац притужбе тражио је помоћ у добијању информација, односно савет шта би требало даље да уради, будући да сада не може да добије нову личну карту, јер нема решење о пријему у држављанство.

Министарство унутрашњих послова, Управа за управне послове, Одсек за држављанство, у свом изјашњењу навело је то да је провером евиденција пријема и отпуста из држављанства Републике

Србије, као и евиденција поднетих захтева за стицање и отпуст из држављанства, утврђено да поменути захтев за пријем у држављанство није евидентиран у Министарству унутрашњих послова, као ни у Полицијској станици Бечеј. Надаље, поменуто министарство навело је и то да подносилац притужбе може поднети захтев за стицање држављанства лично или посредством овлашћеног пуномоћника полицијској станици месно надлежној по његовом месту пребивалишта или боравка, где ће се – непосредним увидом у документацију коју приложи – утврдити могућност и правни основ стицања држављанства.

### **Пријава пребивалишта**

Покрајински омбудсман примио је притужбу грађанке у којој је изразила незадовољство поступањем Полицијске управе Нови Сад, због нерешавања по њеном захтеву за пријаву пребивалишта. Подносиатељка притужбе навела је да је била држављанка Републике Албаније, те да је закључила брак с држављанином Републике Србије с којим већ више година живи у Новом Саду. Такође, у својој притужби, грађанка говори и о томе да је решењем надлежног органа примљена у држављанство Републике Србије, након чега је поднела захтев за пријаву пребивалишта, што је услов за издавање личне карте.

У току поступка, утврђено је да је решавање по захтеву за пријаву пребивалишта трајало дужи период због тога што је подносиатељки притужбе, будући да је рођена у страниј држави, претходно било потребно одредити јединствени матични број грађана (ЈМБГ), који је услов за пријаву пребивалишта и издавање личних докумената Републике Србије. Поступајући орган донео је решење о одређивању ЈМБГ-а, након чега је приступио одлучивању по захтеву за пријаву пребивалишта који је позитивно решен.

### **Додељивање ЈМБГ-а**

Покрајинском омбудсману обратио се адвокат из Новог Сада, тражећи помоћ и правни савет у решавању проблема у вези с добијањем ЈМБГ-а. Том приликом, навео је да је у поступку реституције био пуномоћник странке која је рођена у Републици Србији, али која већ деценијама живи у САД, те не поседује лична документа Републике Србије. Услов који странка није могла да испуни, а који је био неопходан да би о њеном захтеву за враћање одузете имовине и обештећењу могло бити решавано, био је да она има ЈМБГ.

Покрајински омбудсман обратио се Министарству унутрашњих послова у намери да помогне у решавању проблема. Поменуто министарство информисало је Покрајинског омбудсмана о томе да, сагласно члану 9 Закона о јединственом матичном броју грађана („Службени гласник СРС”, бр. 53/78, 5/83, 24/85 и 6/89 и „Службени гласник РС”, бр. 53/93, 67/93, 48/94 и 101/2005 – др. закон), орган унутрашњих послова грађанину – којем претходно није одређен јединствени матични број – додељује ЈМБГ приликом издавања личне карте и пријаве – одјаве пребивалишта, односно промене адресе стана. С обзиром на то што клијент кога подносилац притужбе заступа није имао намеру да пријави пребивалиште или боравиште у Републици Србији, као ни да захтева издавање личне карте, једина могућност да му се накнадно одреди ЈМБГ јесте да у конзуларном представништву Републике Србије у САД поднесе захтев за издавање путне исправе. У поступку решавања по захтеву за издавање путне исправе, надлежни орган по службеној дужности странци одређује ЈМБГ, када утврди да га она нема. По одређивању ЈМБГ-а, наставило би се с поступком решавања по захтеву за издавање путне исправе. О наведеној могућности за решавање проблема Покрајински омбудсман обавестио је подносиоца притужбе.

**Плаћање републичке административне таксе**

Покрајинском омбудсману обратила се грађанка притужбом на рад Министарства унутрашњих послова, Полицијска управа Нови Сад, јер јој по њеном захтеву није достављена потврда да је на име републичке административне таксе за издавање личне карте погрешно уплатила износ од 780,00 динара, односно да уплаћена средства нису искоришћена по својој намени.

Полицијска управа Нови Сад је у изјашњењу навела да је увидом у списе предмета утврђено да је подносиатељка притужбе уплатила износ на име републичке административне таксе за издавање решења о проглашењу личне карте неважећом и поднеска, као и износ намењен за оглашавање личне карте неважећом чији је прималац „Службени гласник РС”. Подносиатељки је достављено решење о проглашењу личне карте неважећом, на основу чега јој је касније издата нова лична карта коју је и преузела. Полицијска управа истакла је да је подносиатељка писменим путем обавештена да није могуће да јој издају потврду коју тражи, јер су сва средства која је уплатила наменски утрошена.

Чланом 23 став 1 Закона о личној карти („Службени гласник РС”, бр. 62/2006 и 36/2011) прописано је да несталу личну карту надлежни орган решењем проглашава неважећом, а ставом 3 одређено је да се лична карта проглашена неважећом оглашава у „Службеном гласнику РС” о трошку лица чија се лична карта оглашава неважећом. Имајући увиду наведене одредбе, као и то да је подносиатељки притужбе достављено обавештење у вези са захтевом за издавање потврде да уплаћена средства нису искоришћена по својој намени, Покрајински омбудсман није нашао неправилности у раду органа.

**НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ**

У претходним годишњим извештајима, Покрајински заштитника грађана – омбудсман представио је активности које је предузимао у сарадњи са Заштитником грађана Републике Србије у оквиру Националног механизма за превенцију тортуре (у даљем тексту: НПМ). НПМ је установљен изменама Закона о ратификацији Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 7/11). Опционим протоколом прописана је дужност сваке државе да дозволи посете НПМ-а сваком месту под њеном надлежношћу и управом где се налазе или се могу налазити лица лишена слободе – било на основу наредбе коју је издао државни орган или на његов подстицај, односно уз њену сагласност или пристанак. Циљ посета јесте да се ојача, уколико је то потребно, заштита ових лица од тортуре и других сурових нељудских или понижавајућих казни и поступака.

**Посете полицијским управама и станицама у оквиру НПМ-а**

Представници Покрајинског омбудсмана, заједно с представницима Заштитника грађана и Београдског центра за људска права, у оквиру активности НПМ-а, 26. и 27. фебруара 2015. године, посетили су Полицијску управу Кикинда ради утврђивања правилности и законитости поступања према лицима лишеним слободе, тражиоцима азила и нерегуларним мигрантима. У саставу Полицијске управе Кикинда јесу полицијске станице: Ада, Нови Кнежевац, Кањижа, Сента и Чока; полицијска одељења: Башаид, Мокрин, Нови Козарци, Торњош, Горњи Брег, Трешњевац и Хоргош. Циљ посета био је усмеравање органа на стварање услова и поступање према лицима лишених слободе, у складу с важећим прописима и стандардима, ради превенције тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака. Чланови тима разговарали су с руководиоцима о начину поступања с лицима која се задржавају у просторијама полицијских управа/станција, обишли су просторије предвиђене за задржавање лица до 48 сати и саставили извештај о посетама, који садржи препоруке за отклањање уочених неправилности.

Након обављене посете ПУ Кикинда НПМ сачинио је извештај о посети, са 15 препорука, те их је упутио наведеној полицијској управи и надлежном министарству. У предвиђеном року, ПУ Кикинда доставила је изјашњење о поступању по препорукама, у коме је навела да је поступила по шест препорука, док су по осталим предузете одговарајуће активности за њихову имплементацију. Препоруке по којима је поступљено у вези су са унапређивањем положаја лица по полицијском задржавању, док су по препорукама које захтевају одређена финансијска улагања, упућени дописи надлежним службама Министарства унутрашњих послова ради њихове потпуне имплементације.

## Праћење спровођења препорука НПМ-а за унапређивање поступања према нерегуларним мигрантима/тражиоцима азила у Републици Србији

Приликом посете Полицијској управи Кикинда, Покрајински омбудсман обишао је Регионални центар граничне полиције према Мађарској – службе граничне полиције у Кикинди, Накову, Хоргошу, Ђали и Мартоношу. Циљ посете био је побољшање поступања према нерегуларним мигрантима/тражиоцима азила у Републици Србији. Чланови тима разговарали су с руководиоцима о начину поступања које спроводе службена лица приликом поступања са странцима који су изразили намеру да траже азил у Републици Србији, странцима којима није утврђен идентитет, који не поседују путну исправу или немају законски основ за боравак на територији Републике Србије, односно које – сходно важећим прописима и стандардима – није било могуће одмах принудно удаљити из Републике Србије. Такође, током посете, разговарали су и о начинима благовременог утврђивања идентитета и евидентирања наведених лица о пропустима у утврђивању њиховог статуса и у пружању подршке, те о томе на који начин су та лица онемогућена у остваривању права која проистичу из важећих прописа и међународних стандарда.

Почетком августа 2015. године, Покрајински омбудсман посетио је Општину Кањижа и том приликом имао сусрет с председником Скупштине општине Кањижа, директорком Центра за социјални рад Кањижа и представницима УНХЦР-а, Црвеног крста и Полицијске станице Кањижа, поводом поступања надлежних органа према избеглицама које су долазиле из ратом захваћених подручја и настављале свој пут ка земљама Западне Европе. Након разговора с представницима локалне самоуправе, истакнуто је то што су се у првом реду јављали проблеми с боравком избеглих лица у простору и на местима који су били крајње неусловни за боравак (јавне површине, паркови у близини аутобуске станице), јер није постојала пратећа хигијенска инфраструктура (у смислу јавних тоалета, контејнера за смеће, јавних чесми, места на којима би породице с малом децом могле да се одморе), а није постојала ни могућност да им се пружи адекватна здравствена помоћ и да се обезбеде довољне количине хране. У том периоду, проблем је био и отежано вођење система евиденције избеглих лица која су се кретала у налетима и таласима. Неусаглашена пракса службених лица Министарства унутрашњих послова (Регионалног центра граничне полиције и надлежне Полицијске управе) о начину евиденције и регистрацији избеглих лица проузроковала је то да се посао дуплирао и да су се водиле посебне евиденције. Касније се поступање регистрације избеглих лица усагласио и започето је вођење обједињене евиденције лица која су у транзиту према земљама Европске уније пролазила кроз нашу земљу. Локална самоуправа затражила је финансијску помоћ Покрајинске владе да се на покрајинском нивоу оснује тело које би помогло општини у обезбеђивању потребних материјалних и финансијских средстава за тадашње ванредно проузроковане трошкове комуналног одржавања. Непосредно након посете Покрајинског омбудсмана, на покрајинском нивоу оформио се Штаб за ванредне ситуације Покрајинске владе и Савет за миграције с циљем обезбеђивања подршке локалним самоуправама које су финансијски оптерећене ограниченом потрошњом и недостатком људских и материјалних ресурса, при чему су потребе изазване миграцијама избеглица изискивале додатне

напоре, како за помоћ избеглицама, тако и за неометано пружање редовних услуга грађанима. Ситуација у Општини Кањижа и Општини Суботица била је под контролом све до затварања границе с Мађарском, 15. септембра 2015. године. Такође, договорено је да се у Општини Кањижа, на подручју „вашаришта”, формира прихватни центар за мигранте – избеглице, где ће им бити омогућено да се сместе, уз могућност коришћења тушева, тоалета, пијаће воде, интернета, потребне медицинске помоћи, достављања потребних прехранбених пакета, хигијенских пакета за децу и осталих ствари које су потребне.

Након 15. септембра 2015. године, када је Мађарска бодљикавом жицом и бетонским стубовима затворила граничне прелазе Хоргош 1 и Хоргош 2, настали су озбиљни проблеми у покушају преласка избеглица у Мађарску и том приликом десио се сукоб између избеглица и припадника мађарске полиције. Покрајински омбудсман, с представницима Заштитника грађана у обављању послова НПМ-а, 17. и 18. септембра 2015. године, посетио је општине Кањижа и Суботица ради праћења поступања надлежних органа према избеглицама. Првог дана посећени су Прихватни центар за мигранте у Кањижи, Центар за социјални рад у Кањижи, Полицијска станица у Кањижи, гранични прелаз Хоргош 1 и Хоргош 2, а другог дана – Регионални центар граничне полиције према Мађарској, Полицијску управу у Суботици, Окружни затвор у Суботици, Центар за социјални рад у Суботици и неформално место окупљања миграната – циглану у Суботици. Након тих посета, уследио је договор с надлежним републичким органима за ефикасније и боље организовано координисање избегличке кризе која је попримила шире размере.

## Посета Дому за душевно оболела лица „1. октобар” Стари Лец

Покрајински омбудсман, крајем септембра 2015. године, посетио је Дом за душевно оболела лица „1. октобар” у Старом Лецу. Посебна тема састанка с директорком поменутог дома била је примена одредаба Закона о изменама и допуна Закона о ванпарничном поступку, које су у вези с поступком лишења, односно делимичног враћања пословне способности. Поступак лишења односно делимичног враћања пословне способности посебно је важно питање из угла људских права, нарочито имајући у виду то да лица којима је одузета пословна способност не могу самостално и у своје име да одлучују о својим правима.

Укупан број особа лишених пословне способности у Дому у Старом Лецу јесте 427, што чини готово 80% од укупног броја корисница и корисника. Поступак поновног проверавања пословне способности покренут је у случају 20 корисника, а у случају три особе овај поступак је окончан у њихову корист, односно тако да им је делимично враћена пословна способност. Иако је ово знатан број, важно је овај поступак покренути у случају свих осталих корисника и корисница, што је уједно и законска обавеза суда који их је лишио пословне способности.

Обилазак објеката и разговори с корисницама и корисницима потврдили су да се у овом дому изузетна пажња поклања њиховом третману, који је углавном прилагођен индивидуалним потребама. Процедуре у вези с лечењем и спутавањем корисника у потпуности се поштују, а механизам путем ког се примају њихове жалбе и притужбе јесте непосредан и у потпуности транспарентан.

Један од проблема с којима се у овом дому сусрећу јесте пренасељеност стационара, односно објекта у ком су смештене непокретне и тешко покретне особе. Чињеница да је дом регистрован као установа социјалне заштите, знатно усложњава остваривање права на здравствену заштиту корисника и корисница, које је изузетно важно, чак приоритетно имајући у виду њихов здравствени профил. Стога, неопходно је да се овај дом или региструје као социјално-здравствена установа, или да се у оквиру њега успостави посебна социјално-здравствена организациона јединица. Тиме би се здравствене



раднице и радници дома знатно растеретили од административних послова и имали више времена за пружање квалитетнијих здравствених услуга корисницима и корисницама дома.

## Посета специјалној болници за психијатријске болести „Др Славољуб Бакаловић” у Вршцу

Покрајински омбудсман, почетком октобра месеца 2015. године, посетио је Специјалну болницу за психијатријске болести „Др Славољуб Бакаловић”. Посебна тема састанка с директорком ове специјалне болнице била је примена одредаба Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку, које су у вези с поступком лишења, односно делимичног враћања пословне способности. Поступак лишења односно делимичног враћања пословне способности посебно је важно питање из угла људских права, нарочито имајући у виду да лица којима је одузета пословна способност не могу самостално и у своје име да одлучују о својим правима.

На лечењу у овој болници у тренутку посете било је 764 особа, укључујући и лица којима је судском пресудом изречена мера безбедности обавезног психијатријског лечења и чувања у здравственој установи, а која се налазе у посебном одељењу. Знатан број особа на лечењу у овој болници у потпуности је лишен пословне способности, док је неким од њих она делимично враћена. Од ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку, неуропсихијатријски тим болнице вештачио је у поступцима преиспитивања пословне способности за око 200 лица. Запослени у овој установи поштују одредбе Закона о извршењу кривичних санкција и редовно извештавају судове о здравственом стању лица на издржавању обавезне мере лечења у здравственој установи. У многим случајевима вештачи су предложили да се ова мера преиначи у меру лечења на слободи, али судови веома ретко уважавају овакве предлоге стручних тимова болнице.

Увидом у документацију, као и разговором са особљем и особама на лечењу, утврђено је да су пацијенткиње и пацијенти упознати са својим правима и поступком лечења, уз потпуно поштовање њихове личности и достојанства. Принудна хоспитализација и спутавање особа у агитираном стању спроводи се у складу са Законом о заштити лица са менталним сметњама и Правилником о ближим условима за примену физичког спутавања и изолације лица са менталним сметњама која се налазе на лечењу у психијатријским установама. Током посете, у болници је била само једна особа која је због тренутне узнемирености била привремено фиксирана. Поступак фиксације спроведен је уз доследно поштовање свих процедура и прописа, као и права која су особама које бораве у овим установама загарантована.

Просторије болнице користе се и за потребе полицијског задржавања особа приведених због вожње у алкохолисаном стању, због тога што полицијска станица у Вршцу нема адекватну просторију за њихово задржавање. Ова околност представља додатно оптерећење у раду болнице.

## ПОСТУПАЊЕ С ЛИЦИМА КОЈА СЕ НАЛАЗЕ НА ИЗДРЖАВАЊУ КАЗНЕ ЗАТВОРА У ОКРУЖНИМ ЗАТВОРИМА И КАЗНЕНО-ПОПРАВНИМ ЗАВОДИМА НА ТЕРИТОРИЈИ АП ВОЈВОДИНЕ

У складу с Покрајинском скупштинском одлуком о Покрајинском заштитнику грађана – омбудсману, током 2015. године настављени су решавање притужби лица лишених слободе, као и редовни обиласци затвора на територији АП Војводине. Проблеми у систему извршења кривичних санкција готово су идентични, као и претходне године. Примена Закона о извршењу кривичних санкција („Службени гласник РС”, број 55/2014) и Закона о извршењу ванзаводских санкција и мера

(„Службени гласник РС”, број 55/2014), унели су новине у систем извршења кривичних санкција. Међутим, то није једино што је потребно да би се побољшао положај и остваривање заштите права лица лишених слободе. У обиласку установа у којима се налазе лица на издржавању казне затвора на територији АП Војводине, посебно у разговору са осуђеним лицима, као највећи проблеми истакнути су: пренасељеност установа, немогућност напредовања у третману, проблеми у пружању здравствене заштите. Управо је то оно што бисмо посебно истакли као највеће проблеме у поштовању људских права ових лица.

Пренасељеност установа јесте проблем који је могуће решити једино изградњом нових објеката и подстицањем ванзаводског извршења кривичних санкција у свим случајевима када је то законски и друштвено оправдано (алтернативне санкције).

Појединачне притужбе лица која се налазе на издржавању казне затвора углавном су биле у вези с неадекватним остваривањем права из области здравствене заштите, те у погледу исхране. У већини случајева, притужбе су се односиле на немогућност напредовања у третману, услед примене Правилника о третману, програму поступања, разврставању и накнадном разврставању осуђених лица („Службени гласник РС”, број 66/2015).

На основу појединачних притужби и сазнања до којих је дошао приликом обилазака затвора и казнено-поправних завода, Покрајински омбудсман утврдио је за многе осуђенике који су психијатријски болесници није обезбеђена адекватна здравствена заштита.

Посебан и веома значајан тренутак за сва лица лишена слободе јесте моменат када изађу из установа за извршење кривичних санкција, будући да постпеналног прихвата готово да и нема, осим што су у Центрима за социјални рад укључени у једнократну месечну материјалну помоћ (једини вид помоћи државе).

## ПРОСВЕТА

Током 2015. године, највише притужби Покрајинском омбудсману у области просвете биле су у вези с проблемима у погледу избора директора, те заснивања, односно престанка радног односа у установама образовања. С једне стране – грађани су указивали на неправилности у спровођењу поступка за избор директора, као и поступка за пријем у радни однос наставника и професора у основним и средњим школама. С друге стране – запослени су се обраћали јер им је престао радни однос – услед смањења броја запослених проузрокованог ступањем на снагу Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору („Службени гласник РС”, број 68/2015) и правилника о критеријумима и стандардима за финансирање установе које обављају делатност основног образовања и васпитања и делатност средњег образовања и васпитања.

### Поступање приликом избора директора школе

#### **Пример из праксе**

Покрајинском омбудсману обратила се грађанка која је указивала на то да је – супротно Закону о основама система образовања и васпитања – школски одбор једне средње школе приликом расписивања конкурса за избор директора донео одлуку да се од кандидата, поред испуњења законом прописаних услова, захтева и знање енглеског језика. Такође, навела је и то да, као учесница конкурса, није била обавештавана о свим радњама у вези с поступком спровођења конкурса, те да је приликом одлучивања о избору кандидата право гласа дато и лицу коме мирују права и обавезе које се стичу на раду и по основу рада.

Чланом 120 став 1 тачка 5 Закона о основама система образовања и васпитања прописано је да у радни однос у установи може да буде примљено лице, под условима прописаним законом и ако *зна језик на коме се остварује образовно-васпитни рад*. Покрајинском омбудсману упућено је више притужби поводом тумачења ове одредбе приликом избора директора у школама у којима се образовно-васпитни рад изводи и на језику националне мањине. Питање се увек постављало из аспекта познавања језика националне мањине као услова за избор директора. Покрајински омбудсман заузео је *став да се ова одредба мора поштовати само приликом избора наставника* и да је обавезан услов да лице осим српског језика поседује и знање одређеног мањинског језика на коме се остварује непосредан образовно-васпитни рад, *али да обавеза не постоји у случају пријема у радни однос ненаставног особља, укључујући и директора*.

У вези с наводима притужбе у погледу обавештавања учесника конкурса о активностима које произлазе из конкурса, Покрајински омбудсман сматра да приликом упућивања јавног позива, расписивањем конкурса, обавеза оног ко се обраћа неодређеном броју лица јесте да о свим радњама и активностима које произлазе из јавног конкурса обавештава *све учеснике* конкурса. Наведено подразумева и то да јавни позив обавезује на уредно обавештавање свих учесника конкурса, без обзира на то да ли је неко од заинтересованих евентуално већ у радном односу код послодавца.

У погледу тога што је у наведеном примеру у одлучивању органа установе о избору кандидата учествовало лице коме мирују права и обавезе које се стичу на раду и по основу рада у складу с чланом 79 Закона о раду, Покрајински омбудсман је становишта да запослени нема право одлучивања код послодавца код којег му мирују права и обавезе.

## Спровођење поступка за пријем лица у радни однос

Учесници конкурса за пријем у радни однос наставника или професора у основним и средњим школама, обраћали су се Покрајинском омбудсману указујући на незадовољство исходом конкурса, али и на бројне неправилности приликом његовог спровођења.

### Примери из праксе

У појединим случајевима, притужбе грађана су биле неосноване, као што је био случај грађанке која је учествовала на конкурс за пријем у радни однос професора биологије у основној школи. У притужби је указивала на то да директор установе у поступку одлучивања није вршио ужи избор кандидата, нити је кандидате упутио на претходну психолошку процену способности за рад с децом и ученицима у року од осам дана од дана истека рока за подношење пријава.

У конкретном случају поступала је и просветна инспекција која је констатовала да је пријем кандидата спроведен у складу са Законом о основама система образовања и васпитања, те да је директор установе, приликом одлучивања о кандидатима, водио рачуна о стручности и радном искуству кандидата, а податак о томе да је изабрани кандидат већ имао положен психотест није био одлучујући критеријум за избор (као што је подносиатељка притужбе тврдила).

Као други пример, издвајамо случај наставнице биологије која је тврдила да јој је престао радни однос без образложења, те да јој школа није доставила ни уговор о раду, нити решење о престанку радног односа.

У одговору, школа је навела да је донето решење о пријему и престанку радног односа, које подносиатељка притужбе својом вољом није преузела и да је у радни однос на место наставнице биологије примљено друго лице, у складу са законом. Међутим, Покрајинском омбудсману нису достављене информације, ни документација о томе да ли је покушано уручење спорних решења, нити

информације о начину на који је примљен нови наставник у радни однос (да ли на основу преузимања запосленог или по расписаном конкурс).

Покрајински омбудсман обратио се просветној инспекцији и предложио да изврши ванредан инспекцијски надзор над радом школе. Након инспекцијског надзора, просветна инспекција утврдила је следеће неправилности: да школа није закључила уговор о раду с подносиоцем притужбе; да не постоје докази о уручењу решења о престанку радног односа, те да пријем у радни однос новог наставника није био у складу са Законом о основама система образовања и васпитања. Просветна инспекција наложила је директору школе да пријем лица у радни однос за упражњена радна места изврши у складу са чл. 8, 130 и 131 Закона о основама система образовања и васпитања, који су у вези с пријемом у радни однос лица са одговарајућим високим образовањем. Такође, просветна инспекција наложила је и то да према секретару школе предузме мере у вези с чланом 139 став 1 наведеног закона, који прописује одговорност запосленог за лакшу повреду радне обавезе, утврђену општим актом установе, јер није сачинио уговор о раду у конкретном случају, нити је подносио притужбу благовремено уручио решење о престанку радног односа.

## Смањење броја запослених у јавном сектору

Ступање на снагу Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору („Службени гласник РС”, број 68/2015), који у члану 20 прописује да запосленом у јавном сектору за време примене овог закона престаје радни однос када наврши године живота и стаж осигурања који су прописани законом за одлазак у старосну пензију, био је повод обраћања Покрајинском омбудсману неколико наставница и професорки, које су обавештене о томе да ће им престати радни однос јер испуњавају услове за старосну пензију.

Због очигледне дискриминације на основу пола, члан 20 Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору био је предмет оцене уставности пред Уставним судом Републике Србије. Уставни суд је донео решење којим се обуставља извршење појединачног акта или радње предузете на основу спорних законских одредаба.

Анализирајући оспорене одредбе у контексту закона, Уставни суд утврдио је да је основ престанка радног односа у овом случају испуњење услова за старосну пензију и да по овом основу радни однос може да престане само женама, а не и мушкарцима запосленим у јавном сектору. Суд је оценио да је прописивање законског основа за престанак радног односа због навршења одређених година живота, које се односи само на жене и којим се, индиректно, једно законско право (право на старосну пензију под повољнијим условима у погледу навршених година живота) претвара у основ престанка радног односа, спорно са становишта Уставом гарантоване забране дискриминације по основу пола, а посредно и са становишта Уставом зајемчене доступности свих радних места свима под једнаким условима.

## Смањење броја стручних сарадника у школама

У 2015. години донети су Правилник о критеријумима и стандардима за финансирање установе која обавља делатност основног образовања и васпитања и Правилник о критеријумима и стандардима за финансирање установе која обавља делатност средњег образовања и васпитања. Ступањем на снагу ових правилника смањен је број стручних сарадника у школама. Више стручних сарадника запослених у школама на неодређено време обратило се Покрајинском омбудсману за заштиту својих права, јер су проглашени за раднике за чијим радом је престала потреба. Покрајински омбудсман је сваком подносиоцу притужбе указао на законске одредбе и поучио их о начину заштите права у случају незаконитог поступања органа управљања установе.

## Притужбе у области високог образовања

Притужбе у области високог образовања биле су првенствено у погледу непознавања процедура или спорости администрације факултета или универзитета. На основу вишегодишњег искуства, може се уочити да се студенти/студенткиње не обавештавају правовремено, да не добијају тачне и потпуне информације од ментора и студентске службе, нарочито о специјалистичким, мастер и докторским студијама, односно процедурама пријаве и одбране рада и тезе.

Као и претходних година, и ове године разлози за обраћање Покрајинском омбудсману били су начини и поступци стицања звања и заснивање радног односа наставника и сарадника на факултетима. Подносиоцима притужби указивано је на то да Закон о високом образовању предвиђа да универзитети и високошколске установе имају аутономију која укључује и право на избор наставника и сарадника.

Такође, грађанима и грађанкама који су се обраћали поводом поступака признања страних високошколских исправа, указано је на то да је 1. октобра 2015. године почео да ради ЕНИЦ/НАРИЦ Србија – Центар за информисање о признавању иностраних високошколских исправа и признавање у сврху запошљавања. Овај центар при Министарству просвете, науке и технолошког развоја основан је с циљем информисања и признавања диплома ради запошљавања у Републици Србији, док је признавање диплома у сврху наставка образовања остало у надлежности високошколских установа. Поступак признавања диплома траје краће, уз мању новчану накнаду, него што је то било у досадашњој пракси.

Покрајински омбудсман се и током 2015. године бавио проблемима у Високој пословној школи струковних студија Нови Сад, а тим поводом успостављен је контакт с Покрајинским секретаријатом за науку и технолошки развој, односно са оснивачем поменуте школе. Ове године, Покрајински омбудсман примио је и жалбе на поступање директора и непоштовање прописаних процедура.

Поштујући Закон о високом образовању и аутономију универзитета и других високошколских установа, од Савета поменуте школе затражено је да се изјасни о начину на који врши управљачку функцију и стара се о законитом и професионалном вођењу школе. Савету је указано и на то да документација и информације указују на многобројне пропусте у раду директора, те да је неопходно да у најкраћем року предузме мере којима ће се ублажити негативне последице досадашњег рада и спречити наставак деловања супротно интересима школе, свих запослених, као и супротно интересима студената и студенткиња.

Током поступка, Високој пословној школи струковних студија Нови Сад указано је на утицај директора као органа пословођења на Савет школе као орган управљања, који је био већи од утицаја предвиђеног Законом о високом образовању. Поменуто тело треба да гарантује независност органа и остваривање њихових основних функција, али и да одражава однос надзора и контроле органа управљања над органом пословођења. Пошто је Савет школе у одговору показао непоштовање према институцији Покрајинског омбудсмана, неразумевање надлежности овог заштитног механизма, сврху обраћања, али и да не постоји воља да се неспорно лоша ситуација у њиховој школи превазиђе, уз поштовање права и интереса запослених, студената и студенткиња, о исходу истраге и мишљењу Покрајинског омбудсмана обавештен је оснивач, односно Покрајински секретаријат за науку и технолошки развој.



## УПИС СТРУЧНЕ СПРЕМЕ У РАДНУ КЊИЖИЦУ

Одредбом члана 116, став 1 Закона о изменама и допунама Закона о раду („Службени гласник РС”, број 75/2014) прописано је да *01.01.2016. године престаје да важи одредба члана 204. Закона о раду („Службени гласник РС”, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013), којом је уређено питање радне књижице*, као и дуго оспораван Правилник о радној књижици („Службени гласник РС”, број 17/97).

У складу са овим изменама, лица која се први пут по завршеном школовању пријављују Националној служби за запошљавање с циљем запошљавања, не морају да имају радну књижицу, односно не морају да се обраћају општинској управи захтевом за издавање радне књижице, нити да послодавцу приликом заснивања радног односа предају радну књижицу. Радне књижице издате закључно са 31.12.2015. године настављају да се користе као јавне исправе, а подаци уписани у њих могу да служе као доказ за остваривање права из радног односа и других права у складу са законом.

### Пример из праксе

Притужба, односно недоумице у вези с тим да ли се стручна спрема може уписати у радну књижицу на основу уверења о стеченом високом образовању које издаје факултет, биле су повод поступања Покрајинског омбудсмана у 2015. години.

Према мишљењу Општинске управе општине Сремски Карловци и Покрајинског секретаријата за науку и технолошки развој, подаци у радну књижицу могу се уписивати само из јавне исправе у смислу одредбе члана 99 Закона о високом образовању, према којој су јавне исправе студентска књижица (индекс), диплома о стеченом високом образовању и додатак дипломи.

Покрајински омбудсман сматра да се и на основу уверења о стеченом високом образовању у радну књижицу, у рубрику о школској спреми, може уписати податак о стеченом образовању, с обзиром на то што уверење има значај јавне исправе у смислу члана 161 Закона о општем управном поступку, на основу којег је и издато. Према овој одредби органи издају уверења, односно друге исправе (на пример: сертификате, потврде) о чињеницама о којима воде службену евиденцију. Таква уверења, односно друге исправе имају значај јавне исправе. Уверење о стеченом високом образовању издају овлашћене високошколске установе (заводи се под одређеним бројем и назначен је датум издавања). У њему се наводи степен (ниво) и врста образовања (стручни, академски, односно научни назив) и садржи све потребне податке као и диплома о високом образовању.

## ДАВАЊЕ ПРАВНИХ САВЕТА

У случајевима у којима је нашао да нема основа да поступа због ненадлежности, Покрајински омбудсман користио је овлашћење да грађане информише о прописима и да им да правне савете о могућностима остваривања њихових права, упућујући подносиоце притужби на покретање одговарајућег правног поступка пред надлежним органима, ако је такав поступак предвиђен. У току извештајног периода, бројни грађани обраћали су се Покрајинском омбудсману ради правног савета.

Случајеви у којима је Покрајински омбудсман давао правне савете односили су се углавном на спровођење поступка принудног остваривања потраживања и спровођење закона и других општих правних аката којима су уређени права, обавезе и одговорности из радног односа.

У вези са спровођењем поступка принудног остваривања потраживања, правни савети су се у већини случајева односили на поступање извршитеља по предлогу за извршење на основу веродостојне исправе ради остварења новчаног потраживања по основу извршених комуналних и сличних услуга. Покрајински омбудсман указивао је грађанима на одредбе Закона о извршењу и обезбеђењу, којима је уређено ово питање, те на разлоге због којих се против закључка о одређивању извршења може изјавити приговор и обавезу да се изјави у законом прописаном року. Посебно је указивано на то да је одредбама које су у вези с неправилностима приликом спровођења извршења, прописано да странка и учесник могу поднеском захтевати од суда, односно извршитеља да отклоне неправилности учињене у току спровођења извршења и поводом његовог спровођења. Ако извршитељ не поступи по захтеву у року од пет радних дана, странка или учесник у поступку обратиће се надлежном суду. Ако нађе да је захтев основан, суд ће решењем утврдити, а ако је то могуће отклонити, односно наложити отклањање неправилности насталих одлукама и радњама судског извршитеља или извршитеља. Суд ће обавестити министарство надлежно за послове правосуђа и Комору извршитеља о неправилностима у раду извршитеља.

Када је у питању спровођење закона и других општих аката којима су уређени права, обавезе и одговорности из радног односа, обраћања грађана била су у вези с различитим питањима, као што су: спровођење Закона о спречавању злостављања на раду, обустављање дела зараде од стране послодавца ради намирења обавеза по кредитном послу, премештај на друго радно место, утврђивање постојања радног односа, проглашење за технолошки вишак запосленог који је привремено спречен за рад и томе слично. У овим случајевима, Покрајински омбудсман указивао је грађанима на одредбе закона и других општих аката којима су ова питања уређена. У зависности од околности појединачног случаја, упућивао их је на инспекцију рада, да иницирају покретање поступка инспекцијског надзора, односно указивао им је на могућност да заштиту својих права остваре у судском поступку.

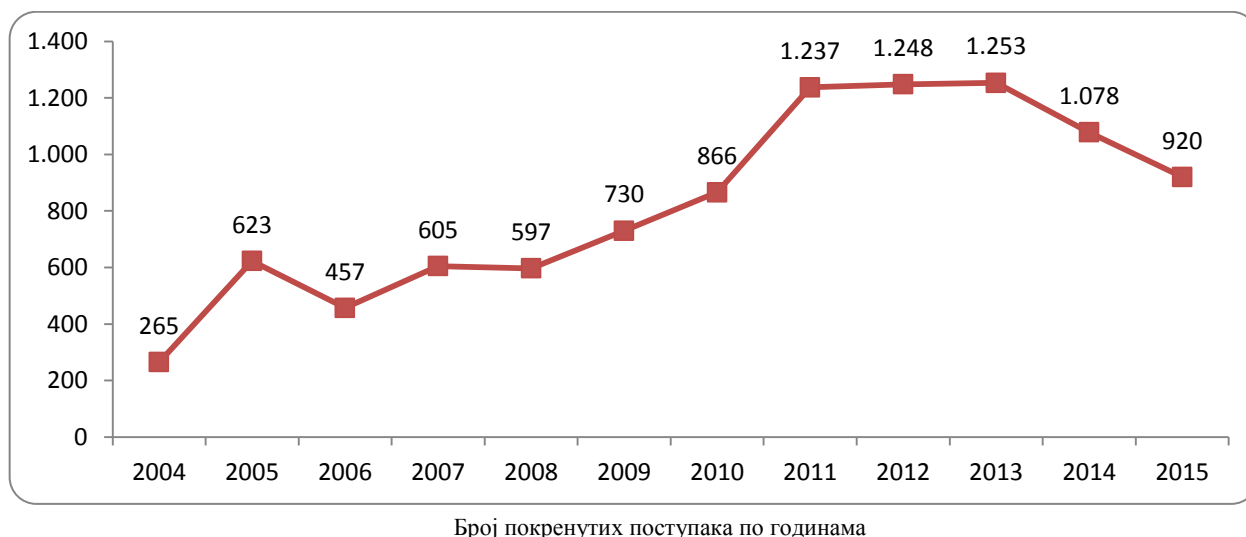
# ПРЕГЛЕД ПОСТУПАКА – СТАТИСТИКА

Покрајинска скупштинска одлука о Покрајинском заштитнику грађана – омбудсману, у члану 31, прописује да Покрајински омбудсман покреће поступак по притужби грађана или по сопственој иницијативи, на основу сазнања из других извора, када оцени да постоји оправдан разлог за то или када су органи управе повредили права грађана. Поступак по притужбама уређен је чл. од 31 до 44 поменуте одлуке и Пословником о раду Покрајинског омбудсмана. Грађани и грађанке обраћају се писмено, лично – доласком у службене просторије, телефоном и путем интернета. За сваку притужбу која се прими у писменој форми – било да је дата попуњавањем обрасца, написана неформално, изјављена у записник или достављена попуњавањем електронског обрасца – образује се предмет.

Поред поступања по притужбама грађана/грађанки који сматрају да су им актом или радњом органа управе повређена људска права, Покрајински омбудсман може изузетно поступити и по сопственој иницијативи, на основу сазнања из медија, извештаја органа или из других извора, ако оцени да је вероватно да постоји или да је постојала повреда људских права од стране органа управе.

Покрајински омбудсман, од јануара до децембра 2015. године, формирао је 920 предмета, на основу 886 поднетих притужби грађана и 34 предмета по сопственој иницијативи.

укупан број формираних предмета	920
број притужби грађана	886
број предмета по иницијативи Покрајинског омбудсмана	34



Од 886 поднетих притужби у 2015. години, 309 притужби је одбачено одмах након првог увида у предмет. Најчешћи разлог одбацивања јесте ненадлежност Покрајинског омбудсмана да поступа, али има и случајева одбацивања јер околности и докази не указују на повреду људских права.

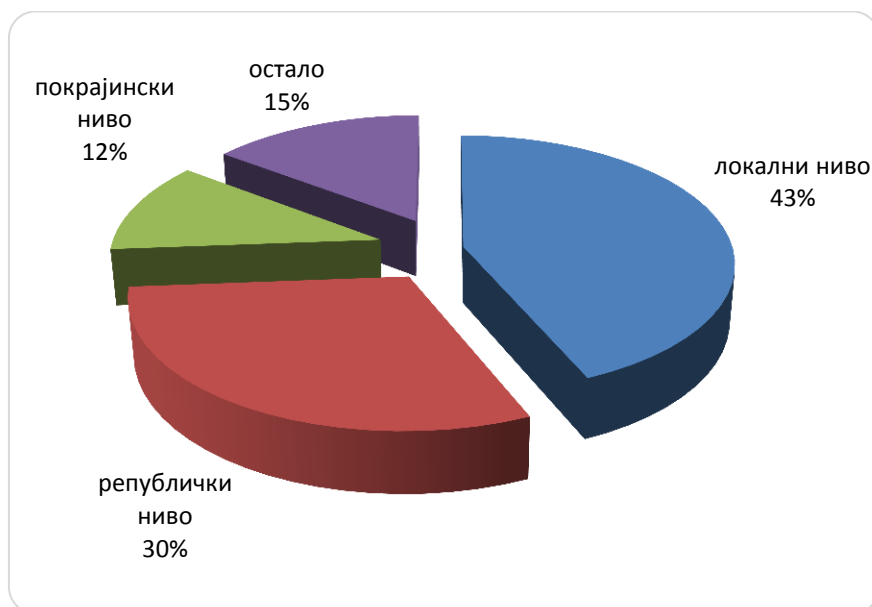
У 81% случајева непоступања по притужбама због ненадлежности, грађани су истовремено добили писано обавештење о прописима који су у вези с њиховим случајем, или правни савет о могућностима остваривања права, као и упућивање подносиоца притужбе на покретање одговарајућег правног поступка пред надлежним органима, ако је такав поступак предвиђен. Одбачене притужбе углавном су биле у вези с радом правосудних органа, као и с радом недржавних субјеката, као што су привредна друштва, послодавци или сами грађани, док је део притужби одбачен јер није било могуће идентификовати одговорни орган.

## СТРУКТУРА ОРГАНА НА КОЈЕ СЕ ГРАЂАНИ ЖАЛЕ

Већина притужби у 2015. години односила се на рад општинске/градске управе (43%) и то на грађевинске и комуналне инспекције, на рад организационих јединица општинских/градских управа за области урбанизма и градитељства, социјалне заштите, као и на рад установа чији је оснивач јединица локалне самоуправе (јавна предузећа за вршење комуналних услуга), центара за социјални рад, васпитно-образовних установа и др. Знатан је и број притужби на организационе јединице општинске/градске управе које врше послове пореске управе.

На републичком нивоу, притужбе су углавном (30%) биле у вези с радом појединих министарстава (Министарство унутрашњих послова, Министарство просвете, науке и технолошког развоја Србије и Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања) и фондова (Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Републички фонд за здравствено осигурање).

На покрајинском нивоу, 12% притужби било је на рад покрајинске управе, односно на рад појединих секретаријата (Покрајински секретаријат за здравство, социјалну политику и демографију, Покрајински секретаријат за образовање, прописе, управу и националне мањине, Покрајински секретаријат за урбанизам, градитељство и заштиту животне средине). Поједини грађани/грађанке имали су притужбе и на рад установа чији је оснивач АП Војводина, као што су установе у области пружања здравствене заштите (Клинички центар Војводине), установе у области образовања (Универзитет у Новом Саду), информисања (РТВ Војводина), Покрајински завод за заштиту споменика културе и др.



## ОБЛАСТИ

Покрајински омбудсман по новој одлуци има четири заменика. По један заменик изабран је за следеће области: права националних мањина, права детета, равноправност полова и заштита људских права која нису у надлежности специјализованих заменика (општа права).

Притужбе грађана и предмети формиран на иницијативу Покрајинског омбудсмана могу се поделити у четири области: општа људска права, права националних мањина, права детета и равноправност полова.

област	број предмета	проценат	број одбачених	у раду	број решених
заштита људских права – општих људских права	663	72,06%	250	22	391
заштита права националних мањина	55	5,98%	14	7	34
заштита права детета	133	14,46%	28	11	94
равноправност полова	69	7,50%	17	16	36
<b>УКУПНО</b>	<b>920</b>	<b>100,00%</b>			

## Општа људска права

област	укупно у процентима
комунални послови и други послови од општег интереса	19,00%
радни односи (на пример: притужбе на инспекцију рада, на пореску управу – контролу доприноса)	10,11%
порески поступак	8,45%
социјално осигурање	7,09%
урбанизам, грађевинарство и стамбени послови	6,33%
судски поступак	6,33%
одуговлачење поступка	5,13%
остало	37,56%

Најзаступљеније области у општој надлежности на које су се односиле притужбе током 2015. године<sup>95</sup>

<sup>95</sup> Напомена: исказане су оне области на које се односи више од 5% укупног броја представки у општој надлежности.



Укупан број притужби грађана/грађанки и предмета формираних на иницијативу Покрајинског омбудсмана, током 2015. године, из области општих људских права износи – 663, што представља 72,06% од свих предмета које је овај орган формирао. Притужбу је поднело 617 физичких лица, од тога 404 мушкарца (60,94%) и 213 жена (32,13%). Притужбу је поднело и 28 удружења, као и девет правних лица. Анонимно је поднето девет притужби. По сопственој иницијативи, у области општих надлежности, Покрајински омбудсман покренуо је седам поступака.

### Заштита права националних мањина

област	%
службена употреба језика и писама	41,82%
дискриминација по основу националне припадности	36,36%
образовање	10,91%
информисање	7,27%
култура	1,82%
сразмерна заступљеност националних мањина	1,82%

Најзаступљеније области на које су се односиле притужбе током 2015. године  
из домена заштите права националних мањина

Током 2015. године, укупан број притужби грађана/грађанки и предмета формираних на иницијативу Покрајинског омбудсмана у области заштите права националних мањина износи – 55, што представља 5,98% од свих поступака које је овај орган покренуо. Укупно 25 притужби поднела су физичка лица, од тога 16 мушкараца (29,09%) и девет жена (16,36%). Притужбу је поднело девет удружења (16,36%), четири притужбе (7,27%) поднели су национални савети националних мањина, а 15 притужби (27,27%) поднела су правна лица, док су две притужбе биле непотписане. По сопственој иницијативи, у области заштите права националних мањина, Покрајински омбудсман покренуо је три поступка.

### Заштита права детета

област	%
образовање	15,04%
социјална и материјална подршка и помоћ породицама с дететом	10,53%
судски поступак	8,27%
вршњачко насиље	6,77%
социјална заштита	5,26%

вршење родитељског права	5,26%
здравствена заштита	5,26%
остало	43,61%

Најзаступљеније области на које су се односиле притужбе у 2015. години из домена заштите права детета<sup>96</sup>

Укупан број притужби грађана/грађанки и предмета формираних на иницијативу Покрајинског омбудсмана у области заштите права детета јесте 133, што представља 14,46% од свих поступака које је Покрајински омбудсман покренуо. Од тога, 115 притужби поднела су физичка лица, од тога 51 мушкарац (38,35%) и 64 жене (48,12%). Удружења су поднела дванаест (9,02%), а правна лица пет (6,56%) притужби. Поднета је и једна анонимна притужба. По сопственој иницијативи, у области заштите права детета, Покрајински омбудсман покренуо је дванаест поступака.

## Равноправност полова

област	%
насиље у породици	24,64%
радни односи	17,39%
социјална и материјална подршка и помоћ	11,59%
дискриминација по основу пола, брачног или породичног живота	8,70%
судски поступак	5,80%
здравствена заштита	5,80%
остало	26,08%

Најзаступљеније области на које су се односиле притужбе током 2015. године из домена равноправности полова<sup>97</sup>

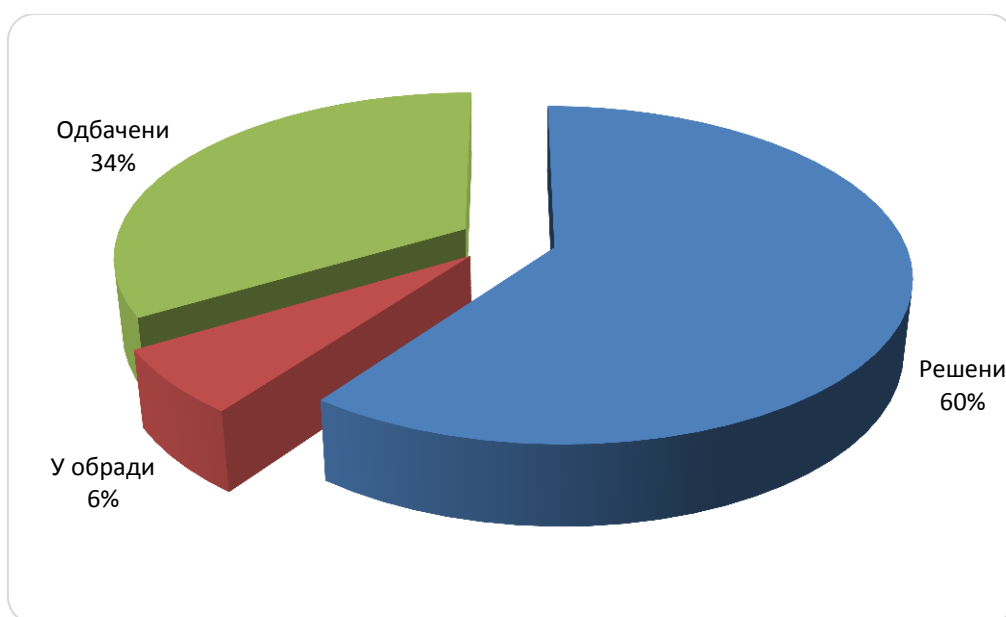
Укупан број притужби грађана и предмета формираних на иницијативу Покрајинског омбудсмана у области равноправности полова износи – 69, што представља 7,5% од укупног броја предмета. Од тога, притужбу је поднело 55 физичких лица – 12 мушкараца (17,4%) и 43 жене (62,32%). Притужбу је поднело и десет правних лица, као и четири удружења. По сопственој иницијативи, у области заштите равноправности полова, Покрајински омбудсман покренуо је 12 поступака.

<sup>96</sup> Напомена: исказане су оне области на које се односи више од 5% укупног броја притужби из домена заштите права детета.

<sup>97</sup> Напомена: исказане су оне области на које се односи више од 5% укупног броја притужби из домена равноправности полова.

## СТАТУС ПРЕДМЕТА

статус предмета	број	проценат
решени	555	60,33%
у обради	56	6,08%
одбачени	309	33,59%
УКУПНО	920	100,00%



## Завршени предмети

- У 39% случајева надлежни орган поступио је по препоруци, мишљењу, предлогу или је током поступка отклонио повреде или неправилности које је утврдио Покрајински омбудсман. Детаљнију анализу упућених препорука и мишљења можете погледати у наставку извештаја.
- У 52% случајева, после истраге, утврђено је да нису повређена људска права, односно да нема неправилности у раду органа управе.
- Од укупног броја завршених предмета, у 6% предмета орган није поступио по препоруци или није одговорио на захтев за изјашњење Покрајинског омбудсмана.
- У 3% случајева подносилац је повукао притужбу.
- Три предмета уступљена су на решавање другом органу.

## ПРЕПОРУКЕ И МИШЉЕЊА

У 2015. години, упућено је 44 мишљења и препорука различитим органима, институцијама и јавним службама. Преглед упућених препорука, мишљења и предлога по областима и у зависности од тога ко их је упутио – Покрајински омбудсман или његови заменици – дат је у табелама.

област	број мишљења и препорука
општа права	24
заштита права националних мањина	15
заштита права детета	3
равноправност полова	2
<b>УКУПНО</b>	<b>44</b>

мишљења и препоруке – Покрајински омбудсман/заменици	број мишљења и препорука
заменица за националне мањине	27
заменица за права детета	4
заменица за равноправност полова	2
Покрајински омбудсман	10
заменици за опште надлежности	1
<b>УКУПНО</b>	<b>44</b>

Од 44 мишљења и препорука, у потпуности је извршено девет (20,45% од издатих), делимично је усвојено или извршено такође девет (20,45%), није извршено пет препорука (11,36%), док за пет случајева (11,36%) Покрајински омбудсман нема повратну информацију. У овој години, Покрајински омбудсман издао је шеснаест препорука и мишљења (36,38%), у којима није захтеван одговор о поступању по препоруци или мишљењу.

препорука, мишљење или предлог	број	проценат
извршено	9	20,45%
није извршено	5	11,36%
делимично извршено	9	20,45%
нема повратне информације	5	11,36%
није захтеван одговор о поступању	16	36,38%
<b>УКУПНО</b>	<b>44</b>	<b>100,00%</b>

# ФИНАНСИРАЊЕ ПОКРАЈИНСКОГ ОМБУДСМАНА

## СРЕДСТВА ИЗ БУЏЕТА

*Извор финансирања 01 00* – Приходи из буџета

*Функционална класификација 330* – Судови

*Програм 1001* - Унапређење и заштита људских и мањинских права и слобода

*Програмска активност 1002* - Контрола законитости и целисходности поступања органа покрајинске управе

Покрајинском скупштинском одлуком о буџету Аутономне Покрајине Војводине за 2015. годину ("Службени лист АПВ" број 53/2014, 29/2015-ребаланс, 42/2015-ребаланс) обезбеђена су финансијска средства за рад Покрајинског заштитника грађана - омбудсмана:

Функ. клас.	Екон. клас.	ОПИС	Планирана средства из буџета за 2015. у динарима	Извршење са 31.12.2015. у динарима	% извршења
330					
	411	Плате, додаци и накнаде запослених	29.129.000,00	28.429.839,23	97,60%
	412	Социјални доприн. на терет послодавца	5.214.200,00	5.082.484,27	97,47%
	413	Накнаде у натури	401.000,00	328.332,67	81,88%
	414	Социјална давања запосленима	1.555.300,00	105.725,00	6,80%
	415	Накнаде трошкова за запослене	1.080.100,00	900.203,81	83,34%
	416	Награде запосленима и остали посебни расходи	117.500,00	117.380,01	99,90%
	421	Стални трошкови	190.000,00	131.648,40	69,29%
	422	Трошкови путовања	300.000,00	271.016,22	90,34%
	423	Услуге по уговору	1.170.000,00	703.077,53	60,09%
	426	Материјал	351.000,00	338.230,15	96,36%
	444	Пратећи трошкови задуживања	5.000,00	0,00	0,00
	462	Дотације међ. организацијама	48.000,00	42.152,29	87,82%
	465	Остале дотације и трансфери	4.335.000,00	4.062.649,51	93,72%
	482	Порези, обавезне таксе, казне и пенали	16.000,00	1.120,00	7%
	515	Нематеријална имовина	120.000,00	0,00	0,00%
		<b>УКУПНО :</b>	<b>44.032.100,00</b>	<b>40.513.859,09</b>	<b>92,01%</b>



## СРЕДСТВА ИЗ ОСТАЛИХ ИЗВОРА ФИНАНСИРАЊА - СРЕДСТВА ИЗ ДОНАЦИЈЕ

**Извор финансирања 06 00** – Донације од међународних организација

**Програм 1001** - Унапређење и заштита људских и мањинских права и слобода

**Програмска активност 4014** - Родна равноправност и смањење ризика од катастрофа

Покрајински заштитник грађана - омбудсман је дана 20.03.2015. склопио Споразум са телом Уједињених нација за родну равноправност и оснаживање жена – UNWOMEN, о реализацији пројекта бр. 0093801/01 ЛОА под називом „Родна равноправност и смањење ризика од катастрофа“, као део већег пројекта „Оквир развојних резултата за Србију унутар стратешке ноте регионалне канцеларије за Европу и Централну Азију 2015-2017“.

За реализацију поменутог пројекта а у складу са Покрајинском скупштинском одлуком о буџету АП Војводине за 2015. годину, по основу Текућих донација од међународних организација, планирани су приходи у износу од **1.445.000,00 динара**, а утрошено је укупно **1.435.390,20 динара**.

Функ. клас.	Екон. клас.	ОПИС	Планирана средства из донације у 2015. у динарима	Извршење са 31.12. 2015. у динарима	% извршења
330					
	421	Стални трошкови	5.000,00	0,00	0,00
	422	Трошкови путовања	130.000,00	130.000,00	100,00%
	423	Услуге по уговору	1.290.000,00	1.288.592,63	99,89%
	426	Материјал	20.000,00	16.797,57	83,99%
		<b>УКУПНО :</b>	<b>1.445.000,00</b>	<b>1.435.390,20</b>	<b>99,33%</b>