

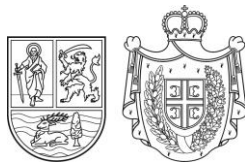
Покрајински заштитник грађана Аутономне покрајине Војводине

Омбудсман

ГОДИШЊИ
ИЗВЕШТАЈ

2016

ИЗВЕШТАЈ ПОКРАЈИНСКОГ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА - ОМБУДСМАНА ЗА 2016. ГОДИНУ



Покрајински заштитник грађана Аутономне покрајине Војводине

Омбудсман

ГОДИШЊИ ИЗВЕШТАЈ
ПОКРАЈИНСКОГ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА – ОМБУДСМАНА
за 2016. годину

Нови Сад, 2017.

УВОДНА РЕЧ	5
ОПШТА ОБЛАСТ	7
УВОД.....	7
УСЛУГЕ ОД ОПШТЕГ ЕКОНОМСКОГ ИНТЕРЕСА	7
ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА	8
ПОСТУПАК УТВРЂИВАЊА, НАПЛАТЕ И КОНТРОЛЕ ЈАВНИХ ПРИХОДА	9
СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА.....	10
ГРАЂЕВИНАРСТВО	10
ОЗАКОЊЕЊЕ ОБЈЕКТА	11
ИНСПЕКЦИЈЕ.....	11
НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ.....	12
ЗАШТИТА ПРАВА НАЦИОНАЛНИХ МАЂИНА	14
ИСТРАЖИВАЊЕ „ПРИМЕНА АФИРМАТИВНИХ МЕРА У ОБЛАСТИ ОСНОВНОГ ОБРАЗОВАЊА ПРИПАДНИЦА И ПРИПАДНИКА РОМСКЕ НАЦИОНАЛНЕ МАЂИНЕ НА ТЕРИТОРИЈИ АП ВОЈВОДИНЕ“	14
ПОСЕТЕ НАСЕЉЕНИМ МЕСТИМА НА ТЕРИТОРИЈИ АП ВОЈВОДИНЕ У КОЈИМА ПРИПАДНИЦИ НАЦИОНАЛНИХ МАЂИНА ЖИВЕ У ЗНАЧАЈНИЈЕМ БРОЈУ	15
ПРИМЕРИ ПРИТУЖБИ У 2016. ГОДИНИ У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ПРАВА НАЦИОНАЛНИХ МАЂИНА	17
ПРАВА ДЕТЕТА	20
СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА.....	20
ПРАВО НА ОБРАЗОВАЊЕ.....	22
ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА	24
МЕДИЈИ.....	25
ЗЛОУПОТРЕБА ДЕЦЕ У ПОЛИТИЧКЕ СВРХЕ	25
ДЕЦА МИГРАНТИ	25
РАВНОПРАВНОСТ ПОЛОВА	27
ОПШТИ ПОКАЗАТЕЉИ, СТАТИСТИКА	28
НАСИЉЕ ПРЕМА ЖЕНАМА У ПОРОДИЦИ И ПАРТНЕРСКИМ ОДНОСИМА	28
ОБРАЗОВАЊЕ.....	30
ДИСКРИМИНАЦИЈА ЗАПОСЛЕНИХ ЖЕНА И ДЕМОГРАФСКА ПОЛИТИКА.....	30
РОДНА РАВНОПРАВНОСТ И СМАЊЕЊЕ РИЗИКА ОД КАТАСТРОФА	31
ОДНОСИ С ЈАВНОШЋУ	32
РЕДОВНА ТЕМАТСКА ГОСТОВАЊА У ЕЛЕКТРОНСКИМ МЕДИЈИМА.....	32
ИСТРАЖИВАЊА.....	32
МЕДИЈСКА ЗАСТУПЉЕНОСТ.....	32
ДРУШТВЕНЕ МРЕЖЕ.....	33
ИНТЕРНЕТ ПРЕЗЕНТАЦИЈА	34
СТАТИСТИКА	35
РЕЗУЛТАТИ ПОКРЕНУТИХ ИСТРАГА	37
ПРЕПОРУКЕ И МИШЉЕЊА	37
ФИНАНСИРАЊЕ ПОКРАЈИНСКОГ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА-ОМБУДСМАНА	39



УВОДНА РЕЧ

Чланом 21 Покрајинске скупштинске одлуке о Покрајинском заштитнику грађана-омбудсману¹ прописано је да Покрајински заштитник грађана-омбудсман (у даљем тексту: Омбудсман) подноси Скупштини Аутономне покрајине Војводине редован годишњи извештај у коме се наводе подаци о активностима у претходној години, подаци о уоченим недостацима у раду органа управе, даје се општа оцена рада органа управе са становишта примене прописа, као и предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе управе. Извештај садржи податке о броју и структури притужби, уочене пропусте и препоруке за њихово отклањање, као и критике и похвале појединим органима управе и функционерима.

Извештај садржи посебне делове за области права националних мањина, права детета и права по основу равноправности полова. Посебне делове извештаја састављају заменици омбудсмана.

Извештај о раду се подноси најкасније до 31. марта за претходну годину и објављује на званичној интернет страници Омбудсмана.

На седници одржаној 24. новембра 2016. године Скупштина Аутономне покрајине Војводине констатовала је престанак функције омбудсмана због истека мандата Аники Мушкињи Хајнрих и за Покрајинског заштитника грађана – омбудсмана изабрала проф. др Зорана Павловића, ванредног професора Правног факултета за привреду и правосуђе Универзитета Привредна академија у Новом Саду², који је ступио на дужност 1. децембра 2016. године.

На истој седници, заменици омбудсмана за права детета, Марији Кордић је Скупштина Аутономне покрајине Војводине констатовала престанак функције због истека мандата, док је заменици омбудсмана за равноправност полова Даница Тодоров престанак функције због истека мандата констатован на седници одржаној 18. јула 2016. године³. До момента састављања овог извештаја заменици омбудсмана за те области нису изабрани.

Током 2016. године Омбудсман је, као и ранијих година, примао и испитивао представке и притужбе грађана који су указивали на кршење људских права и неправилан рад органа управе. Након спроведеног поступка, уколико представка није одбачена или одбијена, упућивао је органима управе мишљења и препоруке за отклањање неправилности, односно последица неправилног рада и кршења људских права, давао правне савете грађанима, обавештавао надлежне органе и ширу јавност о кршењу људских права. Омбудсман је организовао и учествовао у организацији и припремама саветовања о остваривању и поштовању људских права, прикупљао информације о примени закона и других прописа у области људских права и вршио истраживања у разним сегментима друштвеног живота.

Извештај за 2016. годину конципиран је на другачији начин у односу на извештаје омбудсмана из претходних година. Заузет је став да је целисходно извештај сачинити у краћој форми са приказом конкретних активности ове институције, а да у свему одговара захтевима из Покрајинске скупштинске одлуке о Покрајинском заштитнику грађана-омбудсману. Извештај садржи делове посвећене општим

¹ ("Сл. лист АП Војводине", бр. 37/2014, 40/2014 - испр. и 54/2014)

² („Службени лист АП Војводине“, број 64/2016)

³ („Службени лист АП Војводине“, број 43/2016)



надлежностима, правима националних мањина, правима детета, равноправности полова, односима с јавношћу, статистичким подацима и финансирању институције.

Омбудсман је у 2016. години формирао укупно 831 предмет, од којих је 28 предмета покренуто по сопственој иницијативи, а 803 предмета је формирано на основу притужби грађана. Притужбе грађана који су се обраћали Омбудсману у највећем броју су из области комуналних послова и других делатности од општег интереса, радних односа, као и социјалне и материјалне подршке и помоћи.

ОПШТА ОБЛАСТ

УВОД

Највећи број притужби на повреде људских права које нису предмет искључивог или претежног интереса из посебних овлашћења Омбудсмана у случајевима када је препозната потреба заштите зајемчених права детета, те грађана чије је право угрожено због припадности националној мањини, одређеном полу или због било којег другог личног својства, односе се на повреде права које се тичу egzистенцијалних питања из свакодневног живота грађана.

То су питања која по својој правној природи, највећим делом, улазе у корпус економских и социјалних права, а у практичном изразу односе се на тешкоће у приступу услугама из делатности од општег интереса (претежно комуналних и енергетских), те несметаном уживању здравствене и социјалне заштите и осигурања, које укључују остваривање права на задовољење основних потреба чији су обим и квалитет утврђени општеприхваћеним цивилизацијским стандардима људског достојанства, права на обавештеност и едукацију о правима и обавезама из ових услуга, те права на правну сигурност и заштиту.

Препознати узроци повреда људских права у наведеним областима, између осталих, јесу и недовољна информисаност грађана о правима, пре свега оних категорија становништва које друштво, најчешће, препознаје као циљну групу којој је стручна помоћ у приступу овим услугама неопходна, али и одсуство довољне мере залагања и труда носилаца јавне власти да грађане обавесте о могућностима, условима и начину остваривања права, те да у поступцима одлучивања о овим правима, у границама принципа законитости и заштите јавног интереса, ефикасним и целисходним поступањем пруже помоћ лицу које треба да оствари неко право. У раду органа јавне власти ово практично представља понашање сагласно начелима управног поступка, која треба да буду универзално применљива у свим радњама које се предузимају као акти јавних овлашћења, али је за целисходност у раду и достизање очекиваног степена заштите и унапређења људских права нужна и претходна свест о томе да је циљ оваквог поступања добробит човека и приближавање идеалу социјалне правде. Своју улогу у развоју такве свести код носилаца јавних овлашћења, те образовању грађана о правима и начину њиховог уживања, морају препознати и други субјекти друштва, а посебно они преко којих се остварује јавно информисање, васпитање, образовање односно сви облици едукације који су у служби принципа да свако истинито, потпуно и благовремено буде обавештен о питањима од јавног значаја, као што је, несумњиво, питање остваривања људских права.

У стварности, наведени недостаци често за последицу имају недовољно коришћење расположивих правних механизма који олакшавају приступ услугама и њихово уживање, а неретко представљају и алтернативна решења да грађани, у складу са законом, на што лакши и економичнији начин остваре своја права.

УСЛУГЕ ОД ОПШТЕГ ЕКОНОМСКОГ ИНТЕРЕСА

Тако је Законом о енергетици прописано да се пред обуставу електричне енергије због дуга купац опомиње да у прописаном року измири обавезе или постигне споразум о извршењу обавезе, а упозорење обавезно мора да садржи начин и услове понуде за закључење споразума. Енергетски субјекти, по правилу, не дозвољавају могућност закључивања споразума, чак и у случајевима када је дуг последица тешког материјалног стања купца у које није доведен својом кривицом. Такође, ретко се



користи и опција прописана Уредбом о условима испоруке и снабдевања електричном енергијом, којом је уређено да 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. Наиме, од лица која по другим стварноправним основима осим власништва користе објекте искључене са дистрибутивног система електричне енергије, те која измире све доспеле обавезе, енергетски субјекти, ради поновног прикључења, редовно захтевају доказ о праву својине, иако цитирана одредба омогућава алтернативни поступак са истим циљем.

Закон о заштити потрошача предвиђа посебан судски поступак за потрошачки спор, који представља сваки спор који произилази из уговорног односа потрошача и трговца. Једна од специфичности овог спора јесте да се у поступку пред судом, у смислу закона којим се уређује парнични поступак, не плаћа судска такса за тужбу ако вредност предмета спора не прелази износ од 500.000 динара. Имајући у виду да овај закон уређује заштиту потрошача и у области услуга од општег економског интереса, јасна је намера законодавца да увођењем овог института олакша положај купца у остваривању права на приступ суду (као основном елементу права на правично суђење), посебно када је купац знатно „слабија“ страна у поступку. Овакав однос снага редовно је и случај у споровима са вршиоцима ових делатности чија „моћ“ је оличена у чињеници да је вршилац комуналне и/или енергетске делатности привредни субјект основан и у власништву органа јавне власти (државне, покрајинске или јединице локалне самоуправе), те да услуге од значаја за остварење основних животних потреба врши користећи фактички монополистички положај. Мада овакво законско решење пружа значајну олакшицу на првом кораку ка остваривању судске правне заштите, коришћење погодности потрошачког спора није довољно заступљено у судској пракси када је у питању решавање односа са трговцима који пружају услуге од општег економског интереса. На образовању грађана о могућности коришћења овог правног института значајан је рад удружења за заштиту потрошача, чије активности обухватају информисање, едукацију, саветовање и пружање правне помоћи потрошачима у остваривању потрошачких права, укључујући и правну помоћ ради вођења потрошачког спора.

Као специфичност услуга од општег интереса, посебно треба напоменути да уживање истих претпоставља постојање уговорног односа између пружаоца ових услуга и купца, односно корисника. Из тог разлога треба инсистирати на имплементацији најбољих законских решења из области уговорног права како би се основна начела аутономије воље, равноправности страна, савесности и поштења, те једнаке вредности давања остварила у пуној мери. Примери добрих решења, чија примена није довољно заживела у пракси, јесу законске забране да трговац обустави пружање услуге снабдевања топлотном енергијом, односно снабдевања електричном енергијом или гасом које потрошач користи за грејање током трајања грејне сезоне, ако у домаћинству живи угрожени потрошач због узраста, посебних потреба или болести, као и да, у случају искључења потрошача са дистрибутивне мреже, односно обуставе пружања услуга од општег економског интереса, условљава поновно укључење, односно наставак пружања услуге плаћањем застарелих дугова потрошача.

ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА

Значајан број притужби из ове области односи се на ускраћивање, ограничавање и друге радње услед којих долази до повреде права на здравствену заштиту, односно права из здравственог осигурања као система правних норми путем којег се здравствена заштита реализује. Важност овог питања, које се огледа у чињеници да је најчешћи уставни основ дозвољености законског ограничења другог права управо заштита живота и од њега неодвојивог појма здравља људи, а да је постојање истог и предуслов за остваривање других права претпоставља његову осетљивост, а тако и дужност свих елемената



друштва да обезбеде уставом зајемчену непосредну и безусловну примену овог права. Начин реализације тога принципијелно се не разликује од метода који су наведени код заштите других економских и социјалних права, који укључују информисање и едукацију самих корисника права и истовремено развијање свести свих пружаоца услуга и доносиоца одлука о циљу оваквог поступања. Међутим, већ формиран општи друштвени став да се уређењу области здравствене заштите мора приступити системски, те је решавати интегрално и „из корена“, мора укључити и посебан сегмент заштите људских права у овој области, који не подразумева само већ прописана права и утврђене механизме њиховог остваривања, већ увођење посебних инструмената за реализацију права кроз предвиђене поступке, као скуп стандардизованих протокола и мера обезбеђења верификације истих.

ПОСТУПАК УТВРЂИВАЊА, НАПЛАТЕ И КОНТРОЛЕ ЈАВНИХ ПРИХОДА

У току 2016. године изван број грађана обратио се Омбудсману притужбама на рад органа надлежних за спровођење поступка утврђивања, наплате и контроле јавних прихода. Притужбе су се односиле на рад органа јединица локалне самоуправе у вези са утврђивањем изворних јавних прихода које те јединице утврђују, на неблаговремено поступање ових органа и организационих јединица Пореске управе Министарства финансија по поднетим захтевима, као и на неблаговремено поступање Пореске управе, као надлежног другостепеног органа, по изјављеним жалбама. Анализом поднетих притужби утврђено је да грађани нису у довољној мери упознати са правима и обавезама прописаним законима који уређују поједине врсте пореза, као и законом којим је уређен порески поступак. Уочено је да грађани не изјављују благовремено жалбе против решења којим им се утврђује пореска, односно обавеза плаћања других јавних прихода, а да и поред тога утврђене обавезе не измирују, некада и дужи низ година, услед чега долази до покретања поступка принудне наплате. Често тек у жалбама изјављеним против решења о принудној наплати пореза указују на неправилности решења којим је утврђена пореска обавеза која се наплаћује, иако се у овој фази поступка њихова правилност не испитује. У неким случајевима грађани су се обраћали Омбудсману и пре доношења предметних решења, односно након њиховог достављања, а пре изјављивања жалбе као редовног правног средства за отклањање неправилности на које указују.

Поступајући по притужбама, у складу са овлашћењем да грађане информише о прописима и да даје правне савете о могућностима остваривања њихових права⁴, Омбудсман је указивао на садржај прописа којима је предметна материја уређена. Грађани су упућивани да против решења о утврђивању пореске обавезе, односно решења о принудној наплати пореза изјаве жалбу у законом прописаном року, у складу са упутством о правном средству које је његов саставни део. У вези са притужбама које су се односиле на непоступање другостепеног органа по изјављеним жалбама у законом прописаном року указивано је на могућност покретања управног спора због ћутања управе у складу са одредбама Закона о управним споровима⁵. Такође, указивано је на одредбе Закона о пореском поступку и пореској администрацији⁶ којима је уређено питање застарелости права на утврђивање и наплату пореза и споредних пореских давања и могућност истицања приговора застарелости у примедбама на опомену о плаћању пореза, као и у жалби против решења о принудној наплати пореза.

⁴ Члан 19 Покрајинске скупштинске одлуке о Покрајинском заштитнику грађана-омбудсману

⁵ ("Службени гласник РС", број 111/2009)

⁶ ("Службени гласник РС", бр. 80/2002, 84/2002 – испр, 70/2003, 55/2004, 61/2005, 85/2005 – др. закон, 62/2006 – др. закон, 63/2006 – испр. др. закона, 61/2007, 20/2009, 72/2009 – др. закон, 53/2010, 101/2011, 2/2012 – испр, 93/2012, 47/2013, 108/2013, 68/2014, 105/2014, 91/2015 – аутентично тумачење, 112/2015 и 15/2016)



СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

Угроженост основних економских и социјалних права грађана, услед немогућности запошљавања и стварања услова за задовољавање основних животних потреба, узрок је обраћања све већег броја грађана органима надлежним за одлучивање о остваривању права на материјалну подршку у складу са одредбама Закона о социјалној заштити⁷. Незадовољство радом установа социјалне заштите, пре свега центара за социјални рад, разлог је обраћања грађана Омбудсману.

У извештајном периоду, као и претходних година, највећи број притужби на рад центара за социјални рад односио се на проблеме у вези са остваривањем права на новчану социјалну помоћ. Грађани су у притужбама указивали да им се ово право уопште не признаје и поред тешке материјалне ситуације са којом се суочавају, те изражавали незадовољство због временски ограниченог трајања и утврђене висине новчане социјалне помоћи.

Омбудсман је у овим случајевима грађанима указивао на одредбе Закона о социјалној заштити које уређују услове за остваривање права на новчану социјалну помоћ, начин утврђивања висине новчане социјалне помоћи, као и на чињеницу да појединцу који је способан за рад, односно породици у којој је већина чланова способна за рад припада новчана социјална помоћ у трајању до девет месеци у току календарске године, ако испуњава услове прописане законом. Указивано је и на друге врсте материјалне подршке које грађани у складу са Законом могу остварити (једнократна новчана помоћ, помоћ у природи).

Као и у претходном периоду, и у 2016. години упућено је неколико притужби на рад Покрајинског секретаријата за социјалну политику, демографију и равноправност полова, јер по жалбама изјављеним против решења центара за социјални рад којим се одбија захтев за остваривање права на новчану социјалну није решено у законском року.

Омбудсман је након спроведеног поступка утврдио да је поменути секретаријат у току поступка отклонио недостатке и донео другостепено решење, али да је учинио пропуст у раду, јер по жалби није одлучио у року од два месеца од дана њене предаје, прописаном чланом 237 став 1 Закона о општем поступку⁸ и без оправданог разлога није обезбедио успешно и квалитетно остваривање заштите права и правних интереса, чиме је повредио начело ефикасности прописано чланом 7 истог закона. Покрајинском секретаријату је упућено мишљење у којем је констатовано да је учињен наведени пропуст у раду.

ГРАЂЕВИНАРСТВО

Одредбе Закона о планирању и изградњи⁹ које се односе на електронску обраду података у обједињеној процедури издавања локацијских услова, грађевинских и употребних дозвола ступиле су на снагу 01. јануара 2016. године.

Иако примена одредаба Закона о издавању тзв. "електронских дозвола" траје тек једну годину, на несумњив начин се може утврдити да су начела економичности и ефикасности на којима се закон базира у целости испуњени. Наиме, за разлику од претходних година у којима је био присутан значајан број притужби грађана на рад органа јединица локалних самоуправа у поступцима издавања

⁷ ("Службени гласник РС", број 24/2011)

⁸ ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/2001 и "Службени гласник РС", број 30/2010)

⁹ („Сл.гласник РС“, бр. 72/09, 64/09...132/14 и 145/2014)



грађевинских дозвола и то у погледу неажурности и одуговлачења поступка, у току 2016. године није забележена ни једна притужба у овој области права.

Омбудсман је, користећи овлашћење прописано чланом 19 Покрајинске скупштинске одлуке о Покрајинском заштитнику грађана – омбудсману, давао правне савете у погледу поступка учешћа грађана у доношењу планских докумената, односно начину излагања примедби на плански документ у складу са одредбама члана 61 Правилника о садржини, начину и поступку израде документа просторног и урбанистичког планирања¹⁰.

ОЗАКОЊЕЊЕ ОБЈЕКТА

За разлику од закона који су у претходном периоду били на снази (нпр. Закон о планирању и изградњи из 2009. године и Закон о легализацији објеката из 2013. године) Закон о озакоњењу објеката¹¹ не познаје обавезу власника објекта изграђеног без грађевинске дозволе да плаћа накнаду за уређивање грађевинског земљишта. Наиме, чланом 33 Закона о озакоњењу објеката је таксативно наведена, у односу на врсту и површину објекта, обавеза плаћања таксе за озакоњење и то у износу од 15.000 до 3.000.000 динара.

Сходно наведеној чињеници, као и чињеници да је чланом 4 став 5 Закона о озакоњењу објеката прописано да, ако је у поступку легализације подносилац захтева уредио односе са јединицом локалне самоуправе у складу са одредбама закона који је примењиван у то време али надлежни орган није накнадно издао грађевинску дозволу до дана ступања на снагу овог закона, јединица локалне самоуправе је дужна да том лицу изврши повраћај уплаћених средстава, незанемарљив број грађана се обраћао Омбудсману са питањем да ли сада важећи закон ставља у неравноправни положај грађане који су измирили накнаду за уређивање грађевинског земљишта и исходovali накнаду грађевинску земљиште по прописима који су раније били на снази, у односу на оне које тек сад врше озакоњење објекта. У свим притужбама поводом овог питања је указано на несразмерно новчано давање за плаћање накнаде за уређивање грађевинског земљишта у односу на таксе за озакоњење објеката.

На основу свега изнетог, може се закључити да грађани који су градили објекте без исходovаних грађевинских дозвола, често занемаре чињеницу да је тај чин незаконит и да савесни инвеститори плаћају накнаду за уређивање грађевинског земљишта која је, у односу на накнаде и таксе које се плаћају у поступцима легализације објеката, много већа.

Имајући у виду позитивно – правне прописе, односно ненадлежност Омбудсмана за поступање по притужбама на рад органа јединице локалне самоуправе, подносиоцима притужби је указано да је решавање спорних питања из уговора о накнади за уређивање грађевинског земљишта у искључивој надлежности суда.

ИНСПЕКЦИЈЕ

У току 2016. године забележен је мањи број притужби грађана на рад грађевинске инспекције. На основу сагледавања свих предмета утврђено је да је основни проблем у поступању инспекције недовољна ефикасност у раду, која се може најбоље уочити у одуговлачењу административних изрешења решења. Као и претходних година као основни разлог за неспровођење решења о рушењу објеката наводе се непланирана средства у буџету, а у градским насељима и велики број предмета који

¹⁰ („Сл.гласник РС“, број 64/15)

¹¹ („Сл. гласник РС“, број 96/2015)



се односе на нелегалну градњу и решењима наложена рушења, а самим тим и немогућност да се поступи у законом прописаним роковима. Увидом у одредбе Закона о општем управном поступку¹² које се односе на поступак извршења које ће се примењивати од 01. јуна 2017. године, може се закључити да ће исте побољшати стање у овој области права и да ће права грађана бити ефикасније заштићена.

Похвално је да је забележен случај где је Градска управа Града Новог Сада у вршењу инспекцијског надзора над нелегално започетим градњама објеката поднела пријаву Основном јавном тужилаштву ради покретања поступка против несавесног инвеститора (у вези са чланом 219а Кривичног законика¹³).

Кроз контролу рада органа управе на основу притужби грађана, Омбудсман је уочио да неке службе инспекције још увек нису обезбедиле службене легитимације за инспекторе у смислу члана 51 Закона о инспекцијском надзору¹⁴, нити благовремено поступају по притужбама грађана на службена лица (члан 52) чиме чине повреду закона.. Будући да је потпуна примена Закона о инспекцијском надзору почела 30. априла 2016. године, ефекат истог може се очекивати у наредном периоду.

НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ

У претходним годишњим извештајима, Омбудсман је представио 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 поступака¹⁵. Опционим протоколом прописана је дужност сваке државе да дозволи посете Националном механизму 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 побољша, уколико је то потребно, заштита ових лица од тортуре и других сурових нељудских или понижавајућих казни и поступака.

Током 2016. године Омбудсман учествовао је у посетама институцијама на територији АПВ које су од значаја за заштиту људских права и унапређење остваривања права миграната. Обављена је посета следећих институција на територији Града Суботице: Окружни затвор у Суботици, Прихватни центар за мигранте у Суботици, Регионални центар граничне полиције према Мађарској. Том приликом обављена је и ненајављена посета Полицијској управи Суботица и Општој болници у Суботици, Служби за психијатрију. Након обављених посета сачињени су извештаји са препорукама. Извештаји и препоруке доступни су у електронском облику на следећим сајтовима:

<http://npm.rs/attachments/article/638/Izvestaj%20%D0%9Epsta%20bolnica%20Subotica.pdf>

<http://npm.rs/attachments/article/634/IZVESTAJ%20OZ%20Subotica.pdf>

<http://npm.rs/attachments/article/629/Izvestaj%20PU%20Subotica,%20final.pdf>

¹² („Сл.гласник РС“, број 18/2016)

¹³ („Сл. гласник РС“, бр. 85/05, 88/05...108/2014)

¹⁴ („Сл.гласник РС“, број 36/2015)

¹⁵ („Сл. гласник РС – Међународни уговори“, број 7/11)



<http://npm.rs/attachments/article/619/Prihvatni%20centar%20Subotica%20-%20Izvestaj.pdf>

http://npm.rs/attachments/594_PosetaRCGPMadajrskojPSKanjizaPUSuCSRfinal.pdf

Важно је истаћи да је сарадња и поступање институција које су посећене задовољавајућа и да су углавном ускладили своје поступање са препорукама које су упућене након обављених посета.

Током фебруара 2016. године обављена је посета Дому „Ветерник“ ради остваривања увида у поступање по препорукама које су упућене након раније обављене посете. У октобру месецу обављена је посета Дому за лица ометена у менталном развоју „ОТТНОН“ у Старој Моравици. У децембру 2016. године обављене су контролне посете Суботици и Сомбору посебно имајући у виду наставак мигрантске кризе и задржавања већег броја миграната услед немогућности да наставе пут ка земљама ЕУ и предстојећег зимског периода.

У децембру месецу 2016. године обављене су посете следећим институцијама у Вршцу: Геронтолошком центру, Окружном затвору Панчево Одељење Вршац, Регионалном центру граничне полиције према Румунији, Полицијској станици Вршац, Специјалној болници за психијатријске болести "Др Славољуб Бакаловић" Вршац.



ЗАШТИТА ПРАВА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

Број притужби из области заштите права националних мањина које су грађани упућивали Омбудсману у овом периоду сличан је као и претходних година. Омбудсман континуирано обилази насељена места у којима припадници националних мањина живе у значајнијем броју, на лицу места прима притужбе грађана, а у случајевима када нема овлашћења за поступање по притужбама, даје правне савете како да грађани остваре своја права. Национални савети националних мањина и даље се обрађају овој институцији за савет на који начин да остваре своја овлашћења, али се, такође, њој обрађају и због кршења законом гарантованих колективних права, углавном на нивоу локалних самоуправа.

Притужбе у области остваривања, заштите и унапређења права националних мањина које су грађани поднели писменим путем као и непосредно, приликом теренских посета, односе се претежно на службену употребу језика и образовање. У области службене употребе језика и писама, највише притужби односи се на то да запослени у општинским, односно градским органима управе недовољно добро владају или уопште не владају језиком националне мањине, а што представља нарочит проблем у функционисању матичарских служби. Део притужби у овој области односи се на непостојање вишејезичних табли са називима органа управе, установа и јавних служби на објектима у којима се налази њихово седиште, као и на табле са називом насељеног места, а које су најчешће исписане само на српском језику (ћириличким или латиничним писмом). Већина притужби у вези са образовањем односи се на незадовољавајуће материјално-техничке услове у школама у којима се настава одвија и на језицима националних мањина, а услед недостатка, односно смањивања износа средстава за одржавање објеката и друга инвестициона улагања. Остале притужбе односиле су се на тумачење појединих прописа у вези са запошљавањем наставног и ваннаставног особља у овим школама, нарочито у односу на познавање језика националне мањине као услова за њихово запошљавање.

Омбудсман је и у свом Извештају о примени акционог плана за остваривање права националних мањина указао на то да се мора посветити посебна пажња осигурању адекватне заступљености припадника националних мањина у органима управе, као и промовисању запошљавања државних службеника који су стручни за одговарајуће језике. У складу са својим надлежностима Омбудсман континуирано прати примену прописа и указује на потребу познавања језика и писама националних мањина који су у равноправној службеној употреби у органима покрајинске управе.

ИСТРАЖИВАЊЕ „ПРИМЕНА АФИРМАТИВНИХ МЕРА У ОБЛАСТИ ОСНОВНОГ ОБРАЗОВАЊА ПРИПАДНИЦА И ПРИПАДНИКА РОМСКЕ НАЦИОНАЛНЕ МАЊИНЕ НА ТЕРИТОРИЈИ АП ВОЈВОДИНЕ“

Чланом 18 Покрајинске скупштинске одлуке о Покрајинском заштитнику грађана-омбудсману прописано је да Омбудсман спроводи истраживања како би стекао увид у стање људских права, идентификовао проблеме и формулисао препоруке у циљу остваривања, заштите и унапређења људских права. Основни циљеви овог истраживања су да се испита ефикасност афирмативних мера у области основног образовања припадника ромске националне мањине на територији АП Војводине и процени учинак афирмативних мера на образовање Рома и Ромкиња.



Истраживање је спроведено у свих 45 јединица локалне самоуправе на територији АП Војводине путем упитника, а потпуна или делимична повратна информација од запослених задужених за друштвене делатности, социјалну политику или образовање, координатора за ромска питања или педагошких асистената добијена је из укупно 43 војвођанске јединице локалне самоуправе.

Најзначајнији налази истраживања на основу података за период од 2006. до 2016. године су следећи:

- број ромске деце која су уписана у предшколски програм у 37 јединица локалне самоуправе током протеклих десет година порастао је за 273 процента,
- пораст броја ромских ђака уписаних у први разред основне школе током протеклих десет година износи 146 процената,
- тренд напуштања основног образовања до петог разреда од стране ромских ђака још увек је присутан, али је из године у годину ипак у опадању,
- сваке године током поменутог периода број ромске деце која завршавају основну школу готово је двоструко мањи од броја ромске деце која упишу први разред,
- број ромске деце која након основне уписују средњу школу порастао је за 39 процената,
- готово сва ромска деца која су током протеклих десет година завршила основну уписала су се и у средњу школу,
- 6 јединица локалне самоуправе које су доставиле податке за ово истраживање има средства у свом буџету намењена пружању подршке припадницима ромске националне мањине,
- делимичне податке о новчаним средствима издвојеним током протеклих 10 година за укључивање ромске деце у систем образовања послало је мање од четвртине јединица локалне самоуправе на територији АП Војводине. На основу достављених непотпуних података долази се до пројектованог просечног износа од непуних 300 хиљада динара годишње које, такође у просеку, тек свака четврта или пета једна јединица локалне самоуправе издвоји за образовање ромске деце,
- непуних 10 процената запослених у војвођанским јединицама локалне самоуправе задужених за друштвене делатности, социјалну политику или образовање тврди да има сазнања о дискриминацији ромских ученика од стране вршњака или наставног особља. Исти проценат на ово питање није одговорио, а 81 проценат њих тврди да нема сазнања о постојању овакве врсте дискриминације према ромским ђацима.

ПОСЕТЕ НАСЕЉЕНИМ МЕСТИМА НА ТЕРИТОРИЈИ АП ВОЈВОДИНЕ У КОЈИМА ПРИПАДНИЦИ НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА ЖИВЕ У ЗНАЧАЈНИЈЕМ БРОЈУ

Омбудсман је у области заштите права националних мањина током 2016. године уприличио посете насељеним местима на територији АП Војводине у којима припадници националних мањина живе у значајнијем броју.

Циљ ових посета био је упознавање са могућностима остваривања, заштите и унапређења људских права у овим местима. У настојању да се стекне свеобухватна слика о стању људских права грађана



АПВ, током ових посета са грађанима и представницима месних заједница разговарано је и о њиховим конкретним проблемима, а посебна пажња посвећена је области образовања припадника националних мањина.

Приликом избора насељених места тежило се ка томе да већина њих буду она која институција Омбудсмана одавно или никада није посетила, односно да међу њима буде што више места на територији оних јединица локалне самоуправе у којима не постоји градски/општински заштитник грађана. Прикупљени подаци и њихова анализа, као и закључци и препоруке овог извештаја имају за циљ да укажу на најактуелнија питања у области остваривања, заштите и унапређења права националних мањина у посећеним местима, односно на територији АПВ, али и на тенденције утицаја ових питања на остваривање права свих грађанки и грађана АПВ, са посебним освртом на права у области образовања на језицима националних мањина на територији АПВ.

Од 9. фебруара до 15. јуна посећено је 26 насељених места која се налазе на територији 16 градова, односно општина у АПВ. У сваком од ових места спроведене су по три активности:

- састанак са представницима месних заједница, односно запосленима у месним канцеларијама (МК),
- пријем грађана у седишту МЗ или МК,
- посета основној школи, односно у огранку школе у том насељеном месту.

Распоред посета насељеним местима

Р.Б.	Датум	Град / Општина	Насељено место 1	НМ ¹⁶	Насељено место 2	НМ
1	9. фебруар	Инђија	Сланкаменачки Виногради	словачка	Марадик	мађарска
2	17. фебруар	Апатин	Купусина	мађарска	Свилојево	мађарска
3	23. фебруар	Зрењанин	Бело Блато	мађарска, словачка, румунска	Јанков Мост	румунска
4	1. март	Врбас / Мали Иђош	Куцура	русинска	Ловћенац	црногорска
5	10. март	Бачки Петровац	Кулпин	словачка	Гложан	словачка
6	15. март	Ковин / Панчево	Скореновац	мађарска	Војловица	мађарска, словачка
7	22. март	Суботица	Таванкут	хрватска	Ђурђин	хрватска
8	7. април	Жабал / Нови Сад	Ђурђево	русинска, ромска	Будисава	мађарска
9	17. мај	Шид	Беркасово	русинска	Сот	хрватска
10	24. мај	Зрењанин	Арадац	словачка	Михајлово	мађарска
11	31. мај	Алибунар	Локве	румунска	Николинци	румунска
12	7. јун	Сомбор	Телечка	мађарска	Светозар Милетић	мађарска
13	14. јун	Бачка Паланка	Пивнице	словачка	Силбаш	словачка

Током састанака са представницима МЗ разматрани су следећи аспекти живота у малим насељеним местима на територији АПВ:

¹⁶ Национална мањина или мањине чији припадници у том месту живе у значајнијем броју



- становништво и демографска кретања,
- доступност и функционисање органа управе, јавних предузећа и служби,
- службена употреба језика и писама,
- социоекономски положај становника: рад, запошљавање и извори прихода,
- образовање (област посебно обрађена у овом извештају),
- култура и слободно време.

На основу оваквих разговора, у свих 26 посећених насељених места уочена су одређена општа кретања и заједничке карактеристике ових локалних - већином сеоских, ређе приградских - заједница, али и њихове специфичности, а које све заједно указују на тренутне изазове и могуће, па и потпуно извесне будуће проблеме у области остваривања, заштите и унапређења људских права њихових становника.

Уз поступке по основу појединачних притужби, Омбудсман је након сваке од наведених посета, а на основу сазнања из разговора са представницима МЗ, покренуо и поступке по сопственој иницијативи. Грађанима, представницима МЗ и школа који су се жалили на области, односно органе који нису у надлежности Омбудсмана, као и свима који нису на лицу места поднели притужбу, дат је правни савет. Притужбе у посећеним местима у највећем броју односе се на проблеме грађана у вези са њиховим социоекономским статусом, а у мањој мери на повреде права националних мањина. Поједине притужбе односе се на више области остваривања, заштите и унапређења људских права. Друга велика група притужби и проблема односи се на комунална питања, односно на немогућност или смањену могућност инвестиционог улагања у комуналну инфраструктуру, нарочито у постројења за производњу воде и водоснабдевање, одвођење отпадних вода и атмосферску канализацију, одржавање атарских путева, као и у активности које се односе на заштиту животне средине.

ПРИМЕРИ ПРИТУЖБИ У 2016. ГОДИНИ У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ПРАВА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

1. Омбудсман је примио притужбу на рад Дома здравља у А. Подносилац притужбе указао је на проблем здравствене заштите у насељеном месту Н. Поред тога што лекар опште праксе у насељеном месту ради само два пута недељно, проблем представља и то што не влада румунским језиком, а старији грађани јако слабо говоре српски језик, што доводи до отежане комуникације између лекара и пацијената. На територији Општине А. у службеној употреби су српски језик и ћирилично писмо, румунски језик и латинично писмо и словачки језик и латинично писмо.

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 (румунски) у службеној употреби на територији општине. Ради заштите и унапређења људских права, а због поштовања законитости и примене прописа о праву националних мањина, надлежни органи Дома здравља А. треба да се у свом будућем раду и поступању придржавају свих релевантних прописа којима су гарантована права припадника националних мањина, да своје пословање уреде на начин да се обезбеди несметано пружање услуга, односно комуникација са припадницима националних мањина на језицима који су у службеној употреби

Из наведених разлога Омбудсман је Дому здравља А. упутио Мишљење у којем се указује на то да Дом здравља А., приликом заснивања радног односа, треба да води рачуна о одговарајућој заступљености припадника националних мањина у структури запослених, као и о познавању језика и



писама националних мањина који су у службеној употреби на територији јединице локалне самоуправе. Приликом организације рада треба посебно водити рачуна о томе да се у насељена места чији су становници претежно румунске националности, на рад распореде лекари који владају овим језиком.

2. *Омбудсман је примио притужбу С. О. из Б. Подносиоца притужбе истиче да ни један матичар у општинској управи не влада русинским језиком, иако је овај језик у службеној употреби на територији локалне самоуправе. Указује на потребу да матичар влада језиком који је у службеној употреби на територији општине, што и грађани очекују, а као доказ томе је навела заказано венчање, где су младенци изричито захтевали да се чин венчања обави на русинском језику.*

Омбудсман је у вези са остваривањем права русинске националне мањине начелнику Општинске управе општине Ж. упутио Мишљење у којем се истиче да Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места ни за једно радно место није прописан услов познавања русинског језика, иако је исти у службеној употреби на територији Општине Ж. Омбудсман сматра да је упутно извршити анализу радних места у Правилнику и утврдити на којим радним местима се комуникација са грађанима обавља као редован посао, односно на којим радним местима запослени воде управне поступке и прописати за исте у одговарајућем броју, као посебан услов, познавање језика националне мањине који је у службеној употреби. У образложењу се наводи да је неопходно уредити и потребан ниво знања језика националне мањине за одређено радно место, доказе којим се то знање потврђује односно поступак и начин провере знања језика.

Омбудсман сматра да је прописивање знања језика националних мањина који су у службеној употреби изузетно подобан механизам којим се истовремено унапређује сразмерна заступљеност припадника националних мањина у структури запослених и обезбеђује право припадника националних мањина на службену употребу матерњег језика.

3. *Омбудсману се обратила група родитеља који су уписали своју децу у предшколску установу у С. У притужби указују на проблем млађе мешовите групе у ПУ, наводећи да је постојала мешовита група у којој су деца похађала васпитно-образовни рад и на српском и на мађарском језику. Истичу да су након уписа деце дошли до сазнања да ће двојезичну групу преформулисати у групу где се васпитно-образовни рад изводи искључиво на српском језику, наглашавајући да су самим уписом деце у мешовиту групу изразили жељу за двојезичним радом.*

У вези са наводима из изјашњења директора да је у установи од 2002. године постојала двојезична група и да су се у ту групу уписивала деца српске националности, Омбудсман указује да искључиво споразум родитеља може одредити језик на којем ће дете похађати васпитно-образовни рад, а не национална припадност детета. Омбудсман сматра да питање националне припадности малолетних лица није задовољавајуће уређено. Устав Републике Србије прокламује слободу одређивања и изражавања националне припадности, али прописима није разрађено ко и у ком поступку одређује националну припадност малолетних лица у случају када о томе не постоји консензус родитеља. Из свих наведених разлога омбудсман је става да је упутно говорити о језику образовно-васпитног рада, а не о националној припадности деце које похађају установе образовања и васпитања.

Омбудсман је мишљења да Установа, у сарадњи са Националним саветом мађарске националне мањине, треба да предузме све неопходне кораке у циљу да се наредне школске године поново обезбеди отварање мешовите групе у којој деца похађају васпитно-образовни рад и на српском и на мађарском језику. У том циљу родитеље треба благовремено упознати са могућностима извођења двојезичног образовно-васпитног рада и предузети активности које су усмерене на промовисање међусобног уважавања, вишејезичности и вишекултуралности. Убудуће приликом попуњавања упражњених радних места морало би се водити рачуна о томе да запослени на одређеним радним



местима као што је васпитач владају мађарским језиком. На тај начин би се могло удовољити захтевима родитеља који су заинтересовани за двојезични облик рада, што у мешовитој средини какав је С. свакако треба подржати.



ПРАВА ДЕТЕТА

СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

Пад животног стандарда становништва и пораст сиромаштва посебно погађају децу као најосетљивију друштвену групу и имају велики утицај на остваривање права детета на одговарајући животни стандард. Посматрајући сиромаштво као комплексан проблем, Омбудсман је закључио да се сиромашне породице, поред недовољних прихода за задовољење основних егзистенцијалних потреба, суочавају најчешће са проблемима везаним за (не)одговарајуће стамбене услове, адекватан приступ социјалној заштити, остваривање највишег степена здравствених услуга, као и права на квалитетно образовање.

Омбудсман је наставио да, у складу са овлашћењима, даје савете грађанима и грађанкама у вези са начином остваривања њихових права у погледу материјалне подршке, пре свега права на новчану социјалну помоћ и права на једнократну новчану помоћ, права на додатак за помоћ и негу другог лица и увећани додатак за помоћ и негу другог лица, као и права на попуст у плаћању цене електричне енергије и ослобађање дела обавезе плаћања комуналних производа и услуга. Омбудсман је посебну пажњу посветио информисању породица са троје или више деце, које често 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 том смислу, саветовано им је на који начин могу поднети захтев за остваривање права на дечији додатак, права на регресирање боравка у предшколској установи, права на бесплатне оброке у образовно – васпитним установама, као и права на умањење обавезе плаћања комуналних производа и услуга.

Окупираност родитеља свакодневним животним проблемима неретко има утицаја и на њихове родитељске компетенције, односно на квалитет породичног живота и односа према деци. Немаштина, као последица општег стања у друштву, понекад буде разлог за заснивање хранитељства и смештаја деце у другу породицу. Омбудсман сматра да је обавеза државе да, у случају када је искључиво сиромаштво узрок егзистенцијалних проблема породице, предузме одговарајуће мере и пружи подршку породици, поштујући право сваког детета на живот уз родитеље. Истовремено, смисао и значај постојања хранитељства као мере заштите потврђује се сваки пут када се утврди постојање оправданих разлога за измештање деце из биолошке породице, пре свега у ситуацији када о деци заиста нема ко да брине, односно када се породица суочава са изазовима због којих родитељи нису у стању да пруже адекватну бригу својој деци. Питање избора хранитеља, њихове едукације и компетенција у односу на дужност која им је поверена морају бити јасно дефинисана, с циљем да се деци у хранитељским породицама обезбеди безбедно окружење, адекватан надзор и задовољење њихових узрасно-развојних потреба.

Омбудсман наглашава улогу биолошке породице, јер хранитељство не сме бити трајна замена за биолошке родитеље, већ вид привремене заштите деце и подршке породици. Због тога је неопходно да стручни радници континуирано пружају подршку родитељима како би стекли увид у сопствене пропусте и понашања и евентуално преузели одговорност за измештање детета из породице. У том погледу, потребно је биолошкој породици пружити адекватну психосоцијалну, едукативну, здравствену, правну и економску подршку. Важно је да током трајања хранитељства, улога родитеља буде препозната и дефинисана, као и да се предузимају потребне мере у циљу стварања повољних услова за повратак деце у биолошку породицу, на шта Омбудсман посебно скреће пажњу центрима за социјални рад у појединачним случајевима.



У проблематици која подразумева право детета одвојеног од једног или оба родитеља да редовно одржава личне односе и непосредне контакте са оба родитеља (осим ако је то у супротности са најбољим интересима детета) али и право, одговорност и дужност родитеља да воде рачуна о заштити најбољег интереса детета, ни у овој извештајној години, нажалост, није уочен значајнији помак у погледу обезбеђивања боље заштите деце и остваривања дечијих права.

Поступања Омбудсмана, у складу с прописаним овлашћењима, укључују пре свега праћење стања и унапређивање положаја и права деце, али и сарадњу са надлежним органима, као и упућивање препорука и мишљења с циљем поступања у најбољем интересу детета, чиме би првенствено требало да се воде родитељи, па затим и орган старатељства, други управни органи и установе, суд.

Епидемија развода бракова није заобишла ни протеклу годину. Последице развода, као комплексног психо-социјалног феномена који најчешће подразумева и нарушено индивидуално и партнерско функционисање родитеља, рефлектују се на породицу као целину, а пре свега на децу. Значајно је напоменути да је током извештајне године, Омбудсман уочио знатан пораст броја обраћања очева који самостално врше родитељско право, а садржина поднетих притужби у највећем броју односила се на њихово незадовољство поступањем институција (најчешће органа старатељства и правосудних органа) и неповерење у рад стручних радника у поступцима пружања услуга породично-правне заштите.

Омбудсман и ове године понавља да непоштовање и неизвршавање судских пресуда у вези са поверавањем детета једном од родитеља и регулисањем модела виђања са родитељем са којим не живи и даље представља велики проблем, а санкционисање родитеља због непоступања по налозима суда, одбијања сарадње са надлежним органима и спречавања сваког покушај извршења наложених мера веома је благо и неделотворно.

Као што је препознато и претходних година, комуникацију међу бившим супружницима најчешће одликују конфликти, неспремност на сарадњу и немотивисаност за постизање договора у вези са заједничком бригом о деци. Брачне несугласице понекад достигну висок ниво озбиљности, а у таквим ситуацијама добробит деце најчешће остаје у другом плану. Манипулативно понашање и усмеравање деце против другог родитеља резултирају удаљавањем детета од једног родитеља под притиском другог, а овакво понашање дефинисано је као синдром отуђења од родитеља. Овај синдром подразумева свако понашање којим се детету говори лоше о другом родитељу, односно којим се дете директно инструкује на мржњу ка једном родитељу и ускраћује му се контакт са њим. Родитељи обично нису свесни свог понашања и негирају сумњу да своје дете окрећу против супружника, а последице удаљавања од једног родитеља под притиском другог за дете су често трауматичне.

Право сваког детета је да одржава контакт са оба родитеља, а одговорност за његово неостваривање, поред родитеља који то онемогућава, свакако сноси и орган старатељства уколико није правовремено предузео све неопходне мере ради остваривања овог права детета. У том погледу, Омбудсман је и током ове извештајне године, у сваком појединачном случају када ниједна од примењених мера органа старатељства није давала очекиване резултате, а оба родитеља се понашала на начин који негативно утиче на емоционални развој детета и који није у његовом најбољем интересу, упућивао препоруке Покрајинском секретаријату за социјалну политику, демографију и равноправност полова да у складу с надлежностима изврши надзор над радом органа старатељства. Другостепени орган је, у случајевима где је постојао очигледан основ за поступање, наложио надлежним центрима за социјални рад спровођење мере корективног надзора, што подразумева реализацију активности које имају за циљ кориговање родитеља у вршењу родитељске дужности, а све с циљем да се заштити интерес деце и



оствари њихово право да имају контакте и с родитељем са којим не живе, у складу с правноснажним судским пресудама.

Према досадашњој пракси Омбудсмана, у извесном броју случајева, органи старатељства нису поступали по мерама које им је наложио другостепени орган, односно нису отклонили утврђене неправилности и пропусте у раду, што за последицу има незадовољство родитеља, а пре свега доводи у питање најбољи интерес детета као правни стандард који је увек у првом плану када се одлучује о заштити права и интереса детета.

Омбудсман континуирано указује и на проблем малолетника који због свог специфичног социјалног и здравственог статуса имају потребу за социјалним збрињавањем и за сталном здравственом заштитом или надзором. Иако је Законом о социјалној заштити у члану 60 прописана могућност оваквог начина збрињавања корисника, констатовано је да на територији Републике Србије још увек није установљен овај тип установе.

Истовремено, органи старатељства константно указују на овај актуелни проблем у поступању и на неопходну потребу за подршком, те обично од Омбудсмана траже савет и предлоге за одређивање даљег третмана у раду са поменутом групом корисника, будући да је већина под непосредним старатељством центра за социјални рад. Неретко бивају укључени у психијатријски третман због аутодеструктивног понашања (покушај суицида), а такође су евидентирани и као малолетни починиоци кривичних дела. Центри за социјални рад због специфичности и комплексности проблема континуирано наилазе на тешкоћу да им обезбеде адекватан смештај у оквиру постојеће мреже здравствених установа и установа за смештај деце и омладине на територији Републике Србије, будући да стручни тимови свих релевантних установа доносе одлуке којима одбијају њихов пријем.

У вези с поменутиим проблемом, Омбудсману молбом се обратио и директор једног центра за социјални рад, с циљем пружања подршке у обезбеђивању заштите права једне малолетне кориснице, а због немогућности проналажења адекватног смештаја. Омбудсман је упутио *мишљење* Покрајинском секретаријату за социјалну политику, демографију и равноправност полова да озбиљност описане ситуације, а пре свега њено здравствено стање, захтевају ургентно решавање питања смештаја. Сходно наведеном, указано је Секретаријату да предузме све мере и активности у складу с надлежностима како би се што пре обезбедила адекватна заштита и збрињавање поменуте малолетнице, поступајући на тај начин у најбољем интересу детета.

Омбудсман и ове године апелује да се, имајући у виду значај питања заштите деце и младих с проблемима у понашању, 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.

ПРАВО НА ОБРАЗОВАЊЕ

Право сваког детета на образовање прописано је Конвенцијом о правима детета¹⁷. Омбудсман је, и у току 2016. године, поступао у складу са својим овлашћењима у случајевима (не)остваривања права на образовање по обраћању родитеља, образовно – васпитне установе и/или због насиља у установи. У том смислу, Покрајинском секретаријату за образовање, прописе, управу и националне мањине – националне заједнице предлагао је покретање стручног и/или инспекцијског надзора у предшколским

¹⁷ Закон о ратификацији Конвенције Уједињених нација о правима детета ("Сл. лист СФРЈ - Међународни уговори", бр. 15/90 и "Сл. лист СРЈ - Међународни уговори", бр. 4/96 и 2/97)



установама, основним и средњим школама, а у појединим случајевима, где је процењено као неопходно, предлагао је надлежним школским управама да, у складу са одредбом члана 151 Закона о основама система образовања и васпитања¹⁸, изврше стручно - педагошки надзор над радом образовно - васпитних установа, поступајући на тај начин првенствено у најбољем интересу детета.

Проблеми око обезбеђивања педагошког асистента у образовно – васпитном систему, који онемогућавају остваривање права деце са инвалидитетом и другим сметњама у развоју на образовање, били су предмет обраћања Омбудсману и у овој извештајној години. Као и претходних година, комисије за процену потреба за пружањем додатне образовне, здравствене или социјалне подршке детету и ученику у бројним случајевима предлагале су ангажовање педагошких асистената као вид додатне подршке у школама деци са сметњама у развоју и инвалидитетом. Без обзира на то, велики број деце остао је без ове врсте подршке. Закон предвиђа могућност да педагошки асистенти пружају додатну подршку деци и ученицима из осетљивих група, а с циљем унапређивања доступности и квалитета васпитања и образовања за свако дете и ученика, Министарство просвете, науке и технолошког развоја је у оквиру Сектора за развој и високо образовање формирало Групу за социјану 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. Упркос чињеници да су препознати постојећи проблеми и да се предузимају кораци на унапређењу доступности образовања свој деци, многа деца и ученици још увек не могу да рачунају на добијање потребне додатне подршке у образовању.

Као пример добре праксе који је успешно решен, Омбудсман издваја проблем мајке која се притужбом обратила у вези са остваривањем права на педагошког асистента њеном сину у предшколској установи коју похађа. Након спроведеног поступка, Омбудсман је констатовао да предшколска установа има ангажованог педагошког асистента који је у складу с Правилником о програму обуке за педагошког асистента¹⁹ оспособљен за рад са децом са сметњама у развоју. Омбудсман је утврдио да ангажовани педагошки асистент у овој установи као стручно лице са урађеном додатном обуком и едукацијом квалификовано ради са слабовидом и слепом децом, а поменути вид подршке омогућен је и сину подносиоци притужбе, што је у складу са мишљењем надлежне интерресорне комисије. Истовремено, јединица локалне самоуправе је поступајући по захтеву предшколске установе, а имајући у виду значај подршке у раду са слабовидом децом, ангажовала треће лице у улози личног пратиоца које ће радити са овим дететом, с циљем његовог осамостаљивања и боље комуникације са околином.

У овој извештајној години, Омбудсману се обратило неколико родитеља превремено рођене деце захтевом за подршку у вези са могућностима одлагања уписа њихове деце у први разред основне школе. Родитељи су се претходно молбама за одлагање уписа обратили надлежној комисији за процену потреба за пружањем додатне образовне, здравствене или социјалне подршке детету и ученику. Чланом 98 Закона о основама система образовања и васпитања прописано је да се изузетно, када је то у најбољем интересу детета, може одложити упис за годину дана од стране педагога и психолога, а на основу мишљења интерресорне комисије, које садржи доказе о потреби одлагања и предлог мера додатне образовне, здравствене или социјалне подршке детету у периоду до поласка у школу. Позивајући се на цитиране одредбе, Омбудсман се обратио Комисији с предлогом да приликом

¹⁸ ("Сл. гласник РС", бр. 72/2009, 52/2011, 55/2013, 35/2015 - аутентично тумачење, 68/2015 и 62/2016 - одлука УС)

¹⁹("Сл. гласник РС - Просветни гласник", бр. 11/2010)



разматрања захтева родитеља, посебно узме у обзир здравствено и психо - емоционално стање сваког детета, као и налазе и мишљења поступајућих лекара специјалиста. Поступајући у најбољем интересу детета, Комисија је приликом вршења поновне процене, за свако појединачно дете донела мишљење да је потребно одложити полазак у први разред, те образложила разлоге таквих одлука.

Насиље, злостављање и занемаривање деце је општи проблем, свакодневно присутан у свим сегментима њиховог живота и представља општу повреду њихових права прописаних Конвенцијом. Иако је физичко насиље најчешћи вид агресивности усмерене на друге, није занемарљив ни број случајева психичког, али и електронског облика насиља. Слободан приступ интернету условио је повећање броја притужби Омбудсману које су се односиле на претње и узнемиравање деце/ученика путем интернета, а с циљем вређања и омаловажавања.

Према досадашњој пракси, Омбудсман је пратећи проблематику свих облика насиља у образовно – васпитној установи, констатовао да се у највећем броју случајева проблем открива у тренутку кулминације, када се приступа његовом решавању.

Према мишљењу Омбудсмана, континуирано присутан проблем насиља захтева озбиљнију пажњу и ангажовање свих одговорних актера у погледу васпитања и образовања деце, пре свега њихових родитеља, па и свих одговорних органа у образовно – васпитним установама. Омбудсман годинама апелује на директоре установа, педагошко – психолошке службе и тимове за заштиту ученика од насиља, злостављања и занемаривања, да су у обавези да у сваком појединачном случају насиља реагују правовремено и у складу са Посебним протоколом за заштиту ученика од насиља, злостављања и занемаривања и Правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање²⁰. Омбудсман посебно инсистира на спровођењу мера и активности које би за циљ имале генералну превенцију насиља у будућности и обезбеђивање највишег степена заштите деце/ученика.

ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА

Конвенција о правима детета у члану 24 прописује право детета на уживање највишег остваривог здравственог стандарда и на капацитете за лечење и здравствену рехабилитацију. Уставом Републике Србије такође је гарантовано право на здравље и здравствену заштиту као основно људско право. У складу са Породичним законом²¹, дете има право на обезбеђење најбољих могућих здравствених услова за свој правилан и потпун развој.

Позивајући се на цитиране одредбе, а пре свега полазећи од права детета на заштиту свог здравља и приступ свим здравственим и медицинским службама, Омбудсман је покренуо поступак у вези са молбом једне месне заједнице, којој се група грађана обратила са захтевом да се у том насељеном месту обезбеди несметан рад Службе здравствене заштите деце, будући да ће запослени педијатар бити дужи временски период одсутан са посла услед привремене спречености за рад због болести. С обзиром на то да здравствена заштита деце није била обезбеђена, грађани су били принуђени да своју болесну децу воде на преглед у друго насељено место, што им је често представљало проблем. Поступајући у најбољем интересу детета, након указивања Омбудсмана на проблем јер је деци у овом насељеном месту здравствена заштита била у потпуности ускраћена, директор надлежног дома здравља је уважавајући потребе свих становника овог насељеног места, а првенствено деце, донео

²⁰ ("Сл. гласник РС", број 30/2010)

²¹ ("Сл. гласник РС", бр. 18/2005, 72/2011 - др. закон и 6/2015)



одлуку да се у наредном периоду услуге педијатра пружају два пута недељно. С друге стране, уз потпуно разумевање проблема, директор дома здравља предочио је генерални проблем недостатка лекара специјалиста педијатрије, с којим се суочавају и друга насељена места. Омбудсман је, у погледу настојања да се реши постојећи кадровски проблем, упутио надлежне органе дома здравља да се обрате ресорном градском секретаријату, како би им у складу с расположивим могућностима пружили адекватну помоћ и изнашли начин за трајно решење актуелног проблема, а што би подразумевало запошљавање довољног броја лекара специјалиста.

МЕДИЈИ

Омбудсман константно истиче улогу медија, који својим професионалним и етичким извештавањем могу значајно допринети 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. Омбудсман перманентно указује и на потребу унапређења позитивног утицаја медија, избегавањем сензационалистичког извештавања о догађајима када су жртве деца и пружањем адекватне заштите и подршке сваком појединачном детету уз поштовање права детета на заштиту приватности.

Позивајући се на одредбе Закона о јавном информисању и медијима²² и Кодекса новинара Србије²³, Омбудсман је заузео став да се професионална одговорност новинара да штити права и достојанство деце не обезбеђује само прибављањем сагласности родитеља. Омбудсман подсећа на обавезу новинара и новинарки да поступају у складу с етичким стандардима утврђеним Кодексом новинара Србије, а пре свега да се у односу са децом увек морају руководити њиховим најбољим интересом и у том погледу, Покрајински заштитник грађана континуирано прати извештавање свих медија о деци и дечијим правима.

ЗЛОУПОТРЕБА ДЕЦЕ У ПОЛИТИЧКЕ СВРХЕ

С друге стране, извештајну годину обележили су парламентарни избори, а током предизборне кампање порастао је број обраћања грађана који су указивали на злоупотребу деце у политичке сврхе и захтевали да се такво понашање спречи и санкционише. Омбудсман је годинама путем саопштења апеловао на јавност и указивао на неприхватљивост овакве злоупотребе деце, будући да питање заштите деце од њихове злоупотребе у политичке сврхе у Републици Србији није уређено прописима, правилима и кодексима, нити је санкционисано као негативна појава. У том смислу, Омбудсман перманентно указује на неопходност доношења кодекса понашања политичких странака у циљу заштите права и интереса деце и потребу да се изнађе начин да се санкционишу неетичке активности странака којима се права деце несумњиво повређују.

ДЕЦА МИГРАНТИ

Као и претходни извештајни период и 2016. годину у Републици Србији обележио је прилив великог броја миграната/тражилаца азила, укључујући знатан број деце/малолетника. Конвенција о правима детета предвиђа право детета које тражи избеглички статус или које се сматра избеглицом у складу са

²² ("Сл. гласник РС", бр. 83/2014, 58/2015 и 12/2016 - аутентично тумачење)

²³ Кодекс новинара Србије усвојили су 2006. године Независно удружење новинара Србије и Удружење новинара Србије



важећим међународним или националним законом и поступком, било да је без пратње, било да је у пратњи родитеља или неке друге особе да добије одговарајућу заштиту и хуманитарну помоћ у уживању права утврђених Конвенцијом.

Будући да су деца несумњиво најрањивија и најугроженија група у мигрантској кризи, посебно деца без пратње, неопходно је да координисано деловање свих надлежних институција с циљем пружања подршке и обезбеђивања адекватне заштите и збрињавања ове деце. Омбудсман планира да се у наредном периоду активније бави овом проблематиком.

РАВНОПРАВНОСТ ПОЛОВА

Равноправност између жена и мушкараца је једно од кључних развојних питања јер утиче на одрживи развој, социјалну правду, економски развој, смањење сиромаштва тако што омогућава коришћење и женских и мушких способности и могућности. Расправе о родној равноправности у светлу промене законског оквира су биле бројне крајем 2015. и почетком 2016. године када је из процедуре повучен Нацрт закона о равноправности жена и мушкараца који је припремило Координационо тело Владе РС за родну равноправност. Институције, стручна јавност, невладине организације су имале пуно примедби на решења дата у овом нацрту, а из процедуре је повучен уз образложење да је неопходно обезбедити консензус за доношење овако важног акта. Током 2017. се може очекивати нови предлог, као и да ће садржати највише стандарде за унапређење људских права, пре свега женских људских права и да ће бити резултат дијалога свих заинтересованих страна. Похвално је што је Влада Републике Србије усвојила Националну стратегију за родну равноправност 2016–2020. године са Акционим планом за период 2016-2018. године а очекујемо да ће њено спровођење бити учинковито и транспарентно.

Институционални механизми за родну равноправност, првенствено на локалном нивоу, нису учинили напредак. Осим спорадичних примера активног учешћа у креирању и доношењу локалне политике, већина не испуњава своју основну улогу - унапређења положаја жена и мушкараца у локалним заједницама. Нажалост, веома је упадљиво да персоналне промене доводе до промена у приступу теми и проблематици што показује да не постоји јасно опредељење за увођење политике једнаких могућности нити стварна институционализација родних политика. Досадашња примена Закона о равноправности полова је била углавном формална када су у питању локална тела за родну равноправност, те је и то један од разлога за промену законских решења. Међутим, примена прописа и разумевање родне равноправности као стратешки важне теме изостаје.

Након парламентарних, покрајинских и локалних избора прошле године број жена у законодавним телима на свим нивоима је повећан. Тако је, већ традиционално, број одборница у готово свим скупштинама јединица локалне самоуправе у Војводини већи од 30%. Покрајинска скупштина сада има 43 посланице (35,83%) што је значајно више него претходни сазив у којем их је било 25, док у Народној скупштини има 34,4% посланица (претходни сазив - 33,6%). Међутим, када је извршна власт у питању принцип равномерне заступљености није поштован. Тако је Омбудсман упутио препоруке локалним самоуправама²⁴ у којима нема ни једне жене у општинском већу и указао на кршење принципа једнаких могућности и равномерне заступљености жена и мушкараца у органима извршне власти који су предвиђени Законом о равноправности полова. У Покрајинској влади је само једна жена која води веома важан ресор, финансије.

Након избора је дошло и до промена у организацији Покрајинске владе, па је тако сектор равноправности полова сада у надлежности Покрајинског секретара за социјалну политику, демографију и равноправност полова. Надамо се да ова промена неће значити поистовећивање питања родне равноправности искључиво са проблематиком социјалне политике и демографије, већ да ће се разумевање равноправности жена и мушкараца као развојног питања и даље унапређивати системским увођењем рода у све политике и програме.

²⁴ Сента, Кикинда, Ада, Бачки Петровац



У Аутономној покрајини Војводини настављене су активности укључивања родног буџетирања у програмску структуру покрајинског буџета. Упутством за припрему покрајинског буџета за 2017. годину је предвиђено увођење родне компоненте буџета дефинисане Планом поступног увођења родно одговорног буџетирања за кориснике буџетских средстава, у оквиру 10 корисника буџетских средстава. Сви буџетски корисници обавезни су да показатеље који се односе на лица разврстају по полу, а Упутством је разрађен и начин исказивања родне анализе буџета и то постављање посебног циља за жене или мушкарце са циљем смањења неравноправности, узимањем у обзир питања рода или диференцирањем циљева и индикатора тако да се експлицитно односе на жене и мушкарце.

ОПШТИ ПОКАЗАТЕЉИ, СТАТИСТИКА

Од укупног броја притужби које је Омбудсман примио током 2016. године од физичких лица, жене су се обраћале у мањем броју него мушкарци, међутим у односу на претходну годину њихов број је повећан за 16%. И жене и мушкарци су се у великом броју обраћали због комуналних проблема (иако мушкарци у већем броју него жене), међутим жене се више обраћају због проблема у вези са радним односима, у највећој мери због остваривања права по основу родитељства и дискриминације по основу брачног и породичног живота. Интересантно је и то да се број обраћања жена и мушкараца због социјалне и материјалне помоћи и подршке готово изједначио, као и обраћања због вршења родитељског права. У области равноправности полова је формирано укупно 43 предмета и од тога су три по сопственој иницијативи, а у 34 случаја су подносиоци биле жене које су се највише жалиле на повреду права из радних односа и дискриминацију по основу пола, брачног или породичног живота. Овим се потврђује дугогодишње искуство да грађани и грађанке углавном не препознају кршења права по основу равноправности полова нити дискриминацију по том основу у поступању органа управе, пре свега из разлога што се у највећој мери ради о структуралној дискриминацији, а вишеструки проблеми и дискриминација доводе до тога да се родни угао често не види или занемарује.

Овај извештај ће по обиму и садржини бити другачији од ранијих, пре свега због тога што је заменици за равноправност полова истекао мандат половином године а нови заменик/заменица није изабран/а, те је и обим активности био другачији. Због тога ће резултати истраживања о поступању институција у случајевима насиља у породици, као и примена Покрајинске скупштинске одлуке о равноправности полова бити теме посебних извештаја.

НАСИЉЕ ПРЕМА ЖЕНАМА У ПОРОДИЦИ И ПАРТНЕРСКИМ ОДНОСИМА

Током протекле деценије дошло је до промене односа према насиљу у породици и у партнерским односима. Осим промене законске регулативе, повећана је, пре свега пажња јавности. Али, починиоцима се изричу најблаже прописане казне, поступци трају дуго, жртве не добијају одговарајућу подршку, а координација и сарадња институција је још далеко од потребне, тако да је Омбудсман мишљења да примена Општег и посебних протокола још није заживела, да није постигнута хитност у поступању и да се у поступању институција огледају стереотипи и предрасуде према жртвама насиља, односно починиоцима и поред интензивних едукација професионалаца. Унапређење заштите и боље поступање институција се очекује имплементацијом Закона о спречавању насиља у породици²⁵ од 1. јуна 2017. године. Закон уређује спречавање насиља у породици и поступање државних органа и установа у спречавању насиља у породици и пружању заштите и подршке жртвама насиља у породици. Међутим, нису све институције на истом нивоу спремности за примену

²⁵ „Сл. гласник РС“, бр. 94/2016



овлашћења, а Закон предвиђа и прекршајну одговорност одговорног лица у државном и другом органу које полицији или јавном тужиоцу неодложно не пријави или не реагује на пријаву или опструира пријављивање или реаговање на свако сазнање о насиљу у породици или непосредној опасности од њега. Примена овог закона у делу који дефинише сарадњу у спречавању насиља у породици односи се на 17 именованих кривичних дела, као друга кривична дела, ако су она последица насиља у породици. Предвиђено је да у институцијама постоји лице за везу (лица одређена за везу именују се у полицијској управи, основном и вишем јавном тужилаштву, основном и вишем суду и центру за социјални рад), а на подручју сваког основног јавног тужилаштва образује се група за координацију и сарадњу. Закон дефинише и поступак за спречавање насиља и изрицање хитне заштите, обуку, заштиту и подршку жртвама насиља у породици и кривичних дела одређених овим законом, евиденцију података о случајевима насиља у породици.

Резултати истраживања о поступању институција у случајевима насиља у породици и према женама претходних година говоре о томе да не само да је настављен тренд повећања регистрованих случајева насиља у породици, него подаци појединих органа указују на повећање броја случајева насиља за два и више пута. Забрињавајући су и подаци о томе да је значајно увећан број случајева претњи или употреба оружја. 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. Институције треба доследно 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. 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.

Једанаест година Омбудсман подстиче рад мреже „Живот без насиља”, размену искустава између институција, као и прикупљање података о насиљу од полиције, судова, тужилаштва, центара за социјални рад и домова здравља. Као координатор ове мреже, институција је 16. децембра – у оквиру кампање „16 дана активизма против насиља над женама и у породици” – организовала конференцију под називом „Истанбулска конвенција - Одговорност и обавезе институција“. Осим осврта на примену Конвенције Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици (Истанбулска конвенција) на конференцији су представљене обавезе државе и указано на новине и очекивања од нових законских решења. Омбудсман ће током 2017. године објавити публикацију са радовима излагача на овогодишњој Конференцији.

Унапређење заштите од породичног и родно заснованог насиља се очекује и због пројекта “ЗАУСТАВИ - ЗАШТИТИ – ПОМОЗИ - Снажнији институционални одговор на родно засновано насиље у Аутономној покрајини Војводини“ који спроводи Покрајински секретаријат за здравство, у сарадњи са Центром за подршку женама из Кикинде. Спроводе се различите активности на унапређењу институционалног, интегрисаног и координисаног поступања према жртвама насиља, пре свега у области здравства, социјалне заштите, полиције и правосуђа. Планирано је прилагођавање постојећих процедура и организације рада здравствених установа и установљавање нове услуге - Центра за жртве сексуалног насиља. У циљу достизања веће осетљивости запослених у здравству за препознавање феномена родно-заснованог и сексуалног насиља у току трајања пројекта биће обучено више од 1800 лекара, медицинских сестара, психолога и социјалних радника, као и професионалаца из полиције и правосуђа.



ОБРАЗОВАЊЕ

Као и претходних и ове године су начини и поступци стицања звања и заснивање радног односа наставника и сарадника на факултетима били разлог обраћања Омбудсману. Међутим, притужбе у области високог образовања које је примио Омбудсман су, за разлику од претходних година, подносиле само особе које су запослене на факултетима или су у поступцима избора у звање, а не и студенти. Све притужбе су подносиле жене, а односиле су се на мобинг, непоштовање процедуре, дискриминацију.

Поводом једне притужбе Омбудсман је истраживао примену Закона о високом образовању²⁶ на запослене на високошколским установама који остварују право на породилско одсуство и одсуство са рада ради неге детета. Уочено је да, када одсуство траје две године због рођења трећег детета, примена члана 77 Закона о високом образовању доводи до дискриминације. Члан 77 каже да се наставнику и сараднику који се налази на одслужењу војног рока, породилском одсуству, одсуству са рада ради неге детета, одсуству са рада ради посебне неге детета или друге особе, или боловању дужем од шест месеци, изборни период и радни однос продужава за то време. Омбудсман је мишљења да примена наведене законске одредбе ставља у неравноправан положај жене које су у току изборног периода биле на породилском одсуству и одсуству са рада ради неге детета у односу на остале запослене због тога што не могу бити биране у више звање по истеку изборног периода него им се тај период продужава. Став Министарства просвете, науке и технолошког развоја је да је наведена одредба по својој садржини заштитног карактера што би био случај да она обухвата само радни однос, односно продужење радног односа у наведеним ситуацијама. Међутим, када жена испуни услове који се односе на оцене, односно када је остварила потребне резултате, продужење изборног периода доводи до кршења принципа једнаких могућности за напредовање и мера за подстицања рађања, подршке породици и забране дискриминације.

ДИСКРИМИНАЦИЈА ЗАПОСЛЕНИХ ЖЕНА И ДЕМОГРАФСКА ПОЛИТИКА

Подаци Републичког завода за статистику показују да је стопа запослености²⁷ лица радног узраста у 2016. години износила 64,1% за мушкарце и 50% за жене, док је стопа неактивности²⁸ 26,1% за мушкарце и 40,6% за жене. Поређења ради наводимо да су стопе запослености на нивоу Европске уније ниже међу женама и старијим радницима. Стопа запослености мушкараца у ЕУ-28 износила је 2014. укупно 70,1 %, док је стопа запослености жена износила 59,6 %²⁹. Број незапослених жена у Србији је током 2016. године опадао, док је крајем године приметан благи пораст. Као што смо и у претходном извештају нагласили, 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 породилског одсуства и одсуства ради неге детета, као и посебне неге детета. Међутим, и даље је приметна пракса послодавца да женама које затрудне отказују уговоре о раду и да примена ових законских решења у пракси није једнообразна и често не постиже своју сврху. Обраћања Омбудсману и ове године

²⁶ („Сл. гласник РС“, бр. 76/2005, 100/2007 - аутентично тумачење, 97/2008, 44/2010, 93/2012, 89/2013, 99/2014, 45/2015 - аутентично тумачење, 68/2015 и 87/2016)

²⁷ Стопа запослености представља проценат запосленог у укупном становништву старом 15 и више година.

²⁸ Стопа неактивности представља проценат неактивног становништва у укупном становништву старом 15 и више година.

²⁹ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment_statistics/hr#Stope_zaposlenosti_prema_spolu.2C_dobi_i_razini_obrazovanja



потврђују ову констатацију јер родитељи (и мушкараца и жена) непрекидно постављају питања у вези са остваривањем права на одсуство са рада ради неге детета. Имајући у виду статистичке показатеље о запослености жена и искуство Омбудсмана о положају жена на тржишту рада, као и податак Републичког завода за статистику да је просечна старост мајке при рођењу првог детета 28,2 године поставља се питање целовитости политике подстицања рађања. Омбудсман је више пута указивао на потребу праћења и процене демографске политике и мера које се спроводе у Војводини. Приликом креирања мера за подстицање наталитета неопходно је имати у виду економске чиниоце, тржиште рада и положај радне снаге, здравствену политику, образовање, родне политике, социјалне политике, али и ширу, државну „пронаталитетну“ политику која се огледа у многим другим мерама подршке породици са децом. Популациона и наталитетна политика представљају развојне политике и потребно је проценити шта је пожељно са становишта друштвене заједнице и њеног развоја и модернизације, али и то да на рађање утиче положај жене у друштву, степен њеног образовања, еманципације, а посебно положај на тржишту рада и могућност усклађивања породичног и професионалног живота. Такође, примена политике родне равноправности подразумева свест о потребама оба родитеља, па су тако многобројна истраживања показала да мушкарци теже доносе одлуку о заснивању породице и често одлажу доношење такве одлуке што је у развијеним земљама довело до осмишљавања политика које утичу на положај мушкараца у породици које треба да утичу на постизање једнакости мушкараца и жена у породичном животу. Осим тога, не може се занемарити чињеница да је, поред економске, важна и психолошка цена родитељства и материнства, те проблеми у усклађивању породичних и професионалних обавеза јесу највећи извор повећања психолошке цене родитељства.

Политику подстицања рађања треба креирати у складу са достигнутим стандардом гаранције, поштовања и заштите људских права. С тим у вези, важно је нагласити да право на абортус спада у репродуктивно право које дозвољава жени да слободно одлучује о рађању, али и да одлучује и располаже својим телом. Европски суд за људска права у својим пресудама наводи да је дискреционо право сваке државе чланице да регулише питање абортуса све док је у законодавству успостављен правичан баланс између потребе да се обезбеди заштита фетуса и интерес жене. Сваки утицај који би жене и мушкарце навео на помисао да, опредељујући се за абортус који би на приписани начин био спроведен у медицинској установи, поступају противно законима, моралним нормама или вредностима, ствара заблуду и доводи у питање остваривање основних људских права гарантованих међународним документима, Уставом и законима.

РОДНА РАВНОПРАВНОСТ И СМАЊЕЊЕ РИЗИКА ОД КАТАСТРОФА

Омбудсман је током 2015. године спроводио 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 у оквиру пројекта и развијена сарадња са надлежним институцијама, међународним организацијама и невладиним сектором је довела до препознавања Омбудсмана као неизоставног механизма у креирању родних политика у области управљања ризицима. Тако је заменица за равноправност полова учествовала на међународној конференцији Програма Уједињених нација за развој, представила резултате пројекта на конференцији „ИПАП: грађанин у сигурном и безбедном окружењу“ у организацији Центра за политику и евроатлантско партнерство.



ОДНОСИ С ЈАВНОШЋУ

Током 2016. године, Омбудсман се јавности званично обратио укупно 104 пута путем најаве догађаја које је институција организовала, вестима о овим, као и догађајима на којима су представници институције учествовали, те саопштењима поводом значајних датума у области људских права, али и саопштењима о кршењу људских права. Сагласно члану 23. Покрајинске скупштинске одлуке о Покрајинском заштитнику грађана – омбудсману, обраћање јавности, које се дешавало у просеку сваког трећег или четвртог дана, допринело је транспарентности рада институције и информисању јавности о темама и активностима којима се институција бавила у 2016. години.

РЕДОВНА ТЕМАТСКА ГОСТОВАЊА У ЕЛЕКТРОНСКИМ МЕДИЈИМА

Интензивна сарадња с радиом и телевизијом Војводине, која траје од самог основања институције, настављена је и током 2016. године редовним месечним гостовањем на Првом програму Радија Нови Сад и у Јутарњем програму Првог програма телевизије.

ИСТРАЖИВАЊА

У току 2016. године, Омбудсман је спровео три истраживања:

- „Примена принципа родне равноправности у локалним самоуправама у АП Војводини”,
- „Поступање институција у случају насиља у породици”,
- „Примена афирмативних мера у области основног образовања припадница и припадника ромске националне мањине на територији АП Војводине”.

Резултати прва два истраживања предочени су јавности, а препоруке проистекле из добијених података упућене су свим надлежним институцијама и кључним актерима, а треће треба да буде објављено почетком 2017. године. Појединости истраживања налазе се у поглављу овог извештаја које се односе на равноправност полова и заштиту права националних мањина, док су текстови истраживања доступни на веб-сајту институције.

МЕДИЈСКА ЗАСТУПЉЕНОСТ

Покрајински омбудсман, заменици и сарадници омбудсмана су током 2016. године дали укупно 88 изјава за медије, гостовали су у 22 емисије, а објављено, односно емитовано је и шест интервјуа са њима. О Омбудсману забележено је укупно 537 медијских објава. Подаци о структури медијских објава у вези са активностима Омбудсмана према областима, односно надлежностима институције, показују да је највише медијских објава забележено у области опште надлежности - 300, потом у области заштите права националних мањина – 101, у области равноправности полова – 76, док је у области заштите права детета било 59 медијских објава.



Када је реч о конкретном медију и броју медијских објава о активностима Омбудсмана, подаци показују да су највише објава имали *РТВ Војводине* (78), *Дневник* (43), *Радио 021* (21), *Блиц* (17), *Аутономија* (12). Међу медијима на националном нивоу, о раду Покрајинског заштитника грађана - омбудсмана најчешће су извештавали штампани медији и то *Вечерње новости*, *Данас* и *Политика*, а од електронских медија с националном фреквенцијом телевизије *Б92*, *РТС* и *Н1*. Рад институције пратили су и медији који извештавају на језицима националних мањина, понајвише лист *Мађарсо*, затим *Панон ТВ*, *Хрватска ријеч*, *Руске слово*, *Хлас људу* и друге. Агенције *Тањуг* и *Бета* пренеле су укупно 33 објава у вези с радом Омбудсмана.

Области остваривања људских права, као и области њихове заштите и кршења о којима су медији најчешће извештавали током 2016. године, представљене су следећој табели:

Област	1. тема	2. тема	3. тема
Права националних мањина	Права Рома	Дискриминација	Образовање
Права детета	Образовање	Вршњачко насиље	Насиље према деци
Родна равноправност	Насиље према женама/у породици	Дискриминација	Права ЛГБТ особа
Општа надлежност	Социјална питања	Рад/запошљавање	Људска права - избеглице

ДРУШТВЕНЕ МРЕЖЕ

Омбудсман је присутан на друштвеним мрежама (Фејсбук /*Facebook*/, Твитер /*Twitter*/ и Гугл плус /*Google +*/), чиме је рад институције учињен транспарентнијим, а грађанима олакшана комуникацију са институцијом.



Фејсбук страница Омбудсмана у 2016. години имала је укупно 1.531 пратиоца (145, односно 9,5 одсто више него претходне године). Старосна и полна структура пратилаца Фејсбук странице Омбудсмана није се знатно променила у односу на претходну годину – 60 одсто чине особе између 25 и 44 године живота, а 68 одсто њих је женског пола. Пратиоци из Србије чине 87 одсто укупног броја пратилаца странице, а међу пратиоцима су и они који живе у региону, Немачкој, Америци, Италији и Шведској. Највећу пажњу јавности на Фејсбук друштвеној мрежи, током 2016. године, привукла је објава саопштења Омбудсмана поводом обележавања Богојављења у ЈКП „Водовод и канализација” у Новом Саду од 19. јануара 2016. године у ком институција указује на потребу поштовања Уставом Републике Србије прописаног начела секуларности у раду јавних предузећа на територији АП Војводине, односно Републике Србије.

Твитер страница Омбудсмана у 2016. години имала је укупно 2.510 пратилаца (281, односно 11 одсто више него претходне године), од којих је 57 одсто мушког пола.

Поред друштвених мрежа Фејсбук и Твитер, Омбудсман је присутан и на видео платформи Јутјуб (*YouTube*), на којој се редовно објављују видео прилози о институцији емитовани у медијима.

ИНТЕРНЕТ ПРЕЗЕНТАЦИЈА

У току 2016. године, интернет презентација Омбудсмана (на адреси www.ombudsmanapv.org) посећена је 18.576 пута и укупно је погледано 44.124 странице презентације. Овај број посета остварило је 13.175 различитих посетилаца који су се у просеку задржавали две минуте и 18 секунди на интернет презентацији. У просеку, по једној сесији отворене су три странице интернет презентације.

Интернет презентацији најчешће се приступало претрагом на интернету – 12.815 посета или 69 одсто непосредним укуцавањем адресе сајта у интернет претраживачу (2.167 посета или 11,67 одсто) и путем линкова с других сајтова (2.093 посета или 11,27 одсто). Путем друштвених мрежа Фејсбук (Facebook) и Твитер (Twitter), интернет презентацији је приступљено у 1.501 случају.

Највише посетилаца интернет презентације било је из Републике Србије – Београд (28 одсто посетилаца) и Нови Сад (20,4 одсто), док је посетилаца из осталих градова и држава било мање, и то најчешће у случајевима претраге у неком од интернет претраживача.

Број обраћања грађана путем онлајн формулара, електронске поште и друштвених мрежа сличан је ономе у претходној години. Број примљених онлајн притужби у 2015. години износио је 279, а током 2016. године електронским путем примљено је укупно 313 притужби грађана.

На вебсајт Омбудсмана највише приступа су остварили грађани старости између 25 и 44 година (51,75 одсто), а по статистици претраживача Гугл и ове године, као и прошле, сајту су више приступале жене (65,93 одсто) него мушкарци (34,07 одсто).

Највише приступа страницама сајта Омбудсмана остварено је путем стандардних десктоп и лаптоп рачунара – 78,1 одсто, а путем мобилних телефона и таблета вебсајту је приступљено 4.069 пута (21,9 одсто приступа).

Поред почетне странице, посетиоци су најчешће посећивали страницу „Обратите нам се”, контакт страницу вебсајта, страницу о омбудсману и заменицима, као и страницу за подношење притужбе путем онлајн формулара.



СТАТИСТИКА

Покрајинска скупштинска одлука о Покрајинском заштитнику грађана – омбудсману, у члану 31, прописује да Омбудсман покрене 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. 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, Омбудсман може 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.

Омбудсман је у 2016. години формирао **831** предмет, од којих је **28** предмета покренуто по сопственој иницијативи, а **803** предмета је формирано на основу притужби грађана.

Од **803** поднете притужби у 2016. години, Омбудсман је покренуо **489** истрага, **221** притужба је одбачена, али је истовремено и дат правни савет на основу члана 19 Покрајинске скупштинске одлуке о Покрајинском заштитнику грађана – омбудсману којом је прописано да је Омбудсман овлашћен да грађане информише о прописима и даје правне савете о могућностима остваривања њихових права, упућујући подносиоца притужбе на покретање одговарајућег правног поступка пред надлежним органима, ако је такав поступак предвиђен, док је у **93** притужбе одбачено без додатног савета одмах након првог увида у предмет.

Најчешћи разлог одбацивања притужби су случајеви у којима Омбудсман није имао овлашћења да поступа (**189** притужби), случајеви у којима нису била исцрпљена сва редовна правна средства (**71** притужба), притужбе које су биле непотпуне и нису допуњене у року (**20** притужби) или околности и докази нису указивали на повреду људских права (**17** притужби). У осталих 17 случајева притужбе су одбачене јер је притужба поднета у року дужем од једне године од извршене повреде права грађана, односно од последњег поступања, или је раније већ одлучивано по истој притужби.

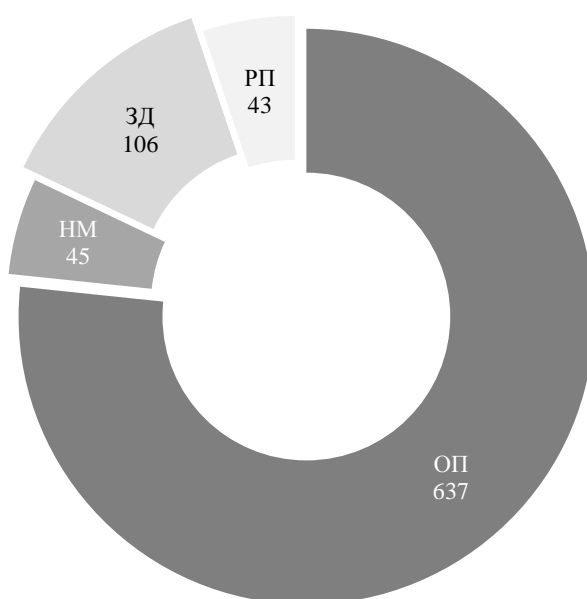
СТАТУС ПРЕДМЕТА	БРОЈ	ПРОЦЕНАТ
Покренута истрага	489	60,9%
Савет	221	27,5%
Одбачена без савета	93	11,6%
УКУПНО ПРИТУЖБИ	803	100%
По сопственој иницијативи	28	3,4%
УКУПНО ПОКРЕНУТИХ ПРЕДМЕТА	831	100%



Број покренутих истрага на основу притужби грађана 489	Дат савет 221	Одбачена, без савета 93
--	-------------------------	-----------------------------------

Област	Укупан број предмета	Број предмета покренутих по сопственој иницијативи	Број притужби	Број покренутих истрага	Број одбачених предмета уз дати савет	Број одбачених предмета без датог савета
Заштита људских права – општих људских права	637	13	624	355	184	85
Заштита права националних мањина	45	9	36	27	9	0
Заштита права детета	106	3	103	74	21	8
Равноправност полова	43	3	40	33	7	0
УКУПНО	831	28	803	489	221	93

Притужбе грађана и предмети формиран на иницијативу Омбудсмана могу се поделити у четири области: општа људска права, права националних мањина, права детета и равноправност полова.





Притужбе грађана који су се обраћали Омбудсману највише су се односиле на комуналне послове и друге делатности од општег интереса, радне односе, социјалну заштиту, урбанизам, грађевинарство и стамбене послове, судски поступак, одуговлачење поступка, порески поступак, здравствену заштиту и социјално осигурање.

РЕЗУЛТАТИ ПОКРЕНУТИХ ИСТРАГА

Од 489 покренутих истрага на основу притужби грађана:

У 278 случаја (56,8%), после истраге, утврђено је да нису повређена људска права, односно није утврђена неправилност у поступању.

У 104 случаја (21,3%) надлежном органу је дато мишљење, препорука или констатација о неправилностима у раду на основу које је током поступка орган отклонио повреде или неправилности које је утврдио Омбудсман.

У осталим случајевима (19 или 3,9%) у којима је покренута истрага након притужбе грађана предмети су решени тако што су или уступљени на решавање другом органу, или повучени од стране подносиоца притужбе или је из неког другог разлога поступак обустављен.

На крају извештајне године рад на 88 (18%) предмета није био окончан.



ПРЕПОРУКЕ И МИШЉЕЊА

У 2016. години, упућено је 26 мишљења и препорука органима, институцијама и јавним службама. Преглед упућених препорука, мишљења и предлога по областима дат је у табелама.

ОБЛАСТ	БРОЈ МИШЉЕЊА И ПРЕПОРУКА
Општа права	16
Заштита права националних мањина	3
Заштита права детета	6
Равноправност полова	1
УКУПНО	26

Од 26 мишљења и препорука, у потпуности или делимично је извршено десет (38,5% од издатих), није извршено једна препорука, док за пет случајева (19,2%) Омбудсман нема повратну информацију. У



овој години, Омбудсман је издао десет препорука и мишљења (38,5%), у којима није захтеван одговор о поступању по препоруци или мишљењу.

ПРЕПОРУКА, МИШЉЕЊЕ ИЛИ ПРЕДЛОГ	БРОЈ	ПРОЦЕНАТ
Извршено	10	38,5%
Није извршено	1	3,8%
Нема повратне информације	5	19,2%
Није захтеван одговор о поступању	10	38,5%
УКУПНО	26	100,00%



ФИНАНСИРАЊЕ ПОКРАЈИНСКОГ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА- ОМБУДСМАНА

Финансијска средства за рад Омбудсмана обезбеђена су Покрајинском скупштинском одлуком о буџету Аутономне Покрајине Војводине за 2016. годину³⁰ и извршавана су на следећи начин:

Ред. бр.	Конто	Назив конта	План	Извршење	Процент извршења
1	4111	Плате, додаци и накнаде запослених	29.600.816,24	26.091.553,14	88,14
2	4121	Допринос за пензијско и инвалидско осигурање	3.552.093,94	3.130.986,38	88,14
3	4122	Допринос за здравствено осигурање	1.524.444,98	1.343.715,02	88,14
4	4123	Допринос за незапосленост	222.095,87	195.686,57	88,11
5	4131	Накнаде у натури	279.000,00	261.853,50	93,85
6	4141	Исплата накнада за време одсуствовања с посла на терет фондова	740.000,00	668.582,72	90,35
7	4143	Отпремнине и помоћи	113.000,00	64.162,00	56,78
8	4144	Помоћ у медицинском лечењу запосленог или чланова уже породице и друге помоћи запосленом	160.000,00	150.936,66	94,34
9	4151	Накнаде трошкова за запослене	1.310.200,00	1.065.449,64	81,32
10	4161	Награде запосленима и остали посебни расходи	103.600,00	96.556,44	93,20
11	4211	Трошкови платног промета и банкарских услуга	10.000,00	1.600,00	16,00
12	4214	Услуге комуникација	200.000,00	98.152,52	49,08
13	4221	Трошкови службених путовања у земљи	190.000,00	106.504,45	56,05
14	4222	Трошкови службених путовања у иностранство	50.000,00	0,00	0,00
15	4231	Административне услуге	10.000,00	0,00	0,00
16	4232	Компјутерске услуге	20.000,00	0,00	0,00
17	4233	Услуге образовања и усавршавања запослених	15.000,00	7.500,00	50,00
18	4234	Услуге информисања	15.000,00	0,00	0,00
19	4235	Стручне услуге	460.000,00	417.600,00	90,78
20	4237	Репрезентација	52.460,00	41.330,00	78,78
21	4239	Остале опште услуге	15.000,00	2.710,00	18,07

³⁰ ("Службени лист АПВ" број 54/2015, ребаланс 54/2016)



22	4261	Административни материјал	15.000,00	0,00	0,00
23	4263	Материјали за образовање и усавршавање запослених	400.000,00	291.425,14	72,86
24	4441	Негативне курсне разлике	10.000,00	0,00	0,00
25	4621	Текуће дотације међународним организацијама	48.000,00	43.121,09	89,84
26	4651	Остале текуће дотације и трансфери	4.517.819,17	3.728.305,35	82,52
27	4821	Остали порези	8.000,00	0,00	0,00
28	4822	Обавезне таксе	8.000,00	800,00	10,00
29	4823	Новчане казне и пенали	1.000,00	0,00	0,00
		УКУПНО	43.650.530,20	37.808.530,62	86,62

