

Република Србија  
Аутономна Покрајина Војводина  
Општина Бачка Топола  
Заштитник грађана

Szerb Köztársaság  
Vajdaság Autonóm Tartomány  
Topolya Község  
Polgári Jogvédő

---



**ИЗВЕШТАЈ О РАДУ  
ЗАШТИНИКА ГРАЂАНА ОПШТИНЕ  
БАЧКА ТОПОЛА ЗА 2017. ГОДИНУ**

**Бачка Топола    јануар 2018. године**

---

адреса: 24300 Бачка Топола, улица Маршала Тита, број 30  
телефон: 024-715-310 локал 116, факс: 024-715-545, мобилни телефон: 063-11-09-551  
е-маил: [nesic.miladin@btopola.org.rs](mailto:nesic.miladin@btopola.org.rs)

# ИЗВЕШТАЈ О РАДУ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА ОПШТИНЕ БАЧКА ТОПОЛА ЗА 2017. ГОДИНУ

## УВОД

Заштитник грађана за територију општине Бачка Топола, установљен је на основу Одлуке о Заштитнику грађана, („Сл. Лист општине Бачка Топола, број: 06/09) која је донета од стране Скупштине општине Бачка Топола а на основу овлашћења из Закона о локалној самоуправи („Сл. Гласник Р.С., број :129/07, 83/14) као и Статута општине Бачка Топола (Сл. Лист општине Бачка Топола, број: 15/08 и 1/09). Треба навести да је општина Бачка Топола прва у Републици Србији, односно тадашњој Државној заједници Србија и Црна Гора, основала институцију Заштитника грађана, односно својевремено Грађанског браниоца (који назив је присутан и у теорији и у пракси поред назива Омбудсман и Заштитник права грађана). Ова институција је у нашој општини основана од стране Скупштине општине Бачка Топола која је на својој седници дана 28. марта 2003. године донела Одлуку о Грађанском браниоцу (Омбудсману) под бројем 75-1/2003-1, док је на истој седници донето и Решење о постављању Грађанског браниоца (Омбудсмана) у општини Бачка Топола под бројем 02-09/20034 којим је дипл. Правник Денеш Черник постављен на мандатни период од пет година почев од дана 01.04.2003.године када је и почео са радом. Тиме је наша општина показала у пуној мери своју приврженост формирању контролних институција које су у складу са реформским тенденцијама у нашем друштву и која има за циљ даљи развој демократских процеса и институција као и посвећеност заштити права и интереса грађана. То је чињеница коју истичемо на бројним скуповима који се организују у вези са радом и деловањем Заштитника грађана односно питањима из њиховог делокруга. То је чињеница која нам служи за понос а са друге стране ствара и посебне обавезе у погледу неговања и развоја ове и сличних институције у нашој средини.

У вези са самим Извештајем наводимо одредбе члана 44 Одлуке о Заштитнику грађана који каже: „Заштитник грађана једном годишње, а најкасније до 15.марта наредне године, подноси Скупштини општине Извештај за претходну годину о својим активностима, стању људских права и о правној сигурности на територији општине Бачка Топола,„. Треба посебно нагласити да је усвајањем Кодекса добре управе (који је усвојен не предлог локалног омбудсман а где је наша општина такође међу првима у Републици Србији која је донела овај акт) такође створена обавеза овој институцији да се посебно бави и праћењем примене Кодекса добре управе.

## НАДЛЕЖНОСТ

Када се говори о надлежности Заштитника грађана у општини Бачка Топола, а што се мора имати у виду када се разматра Извештај о раду, потребно је навести да у Републици Србији не постоји посебан Закон који на јединствен начин уређује питање рада и деловања Заштитника грађана већ за сваки ниво власти постоје посебни прописи који уређују питања од значаја за институцију Заштитника грађана, па чак постоји у нашем правном систему и разлика у називу саме институције. На нивоу Републике Србије постоји посебан Закон о Заштитнику грађана који се односи само на институцију Заштитника грађана Републике Србије. На нивоу АП Војводине постоји Покрајинска скупштинска одлука о Покрајинском заштитнику грађана – омбудсману, која се односи само на ову институцију а што се такозваних локалних омбудсмана тиче у Закону о локалној самоуправи дата је само правна основа за установљење ове институције док се иста уређује одлукама скупштине општина. Током 2012.-е и 2013.-е године покренута је иницијатива за промене у Закону о локалној самоуправи где се очекивало значајније уређење ове области, међутим на основу досадашњих сазнања може се нажалост констатовати да на овом пољу, за сада, неће бити значајнијих помака. Одредбама наведене Одлуке Скупштине општине Бачка

Топола, предвиђено је да „Овом Одлуком установљава се Заштитник грађана за територију општине Бачка Топола, као независни и самостални орган, који штити права грађана и контролише рад општинске управе, посебних организација и служби општине Бачка Топола, као и других органа и организација, предузећа и установа чији је оснивач општина Бачка Топола а којима су поверена јавна овлашћења (у даљем тексту: „органи управе,,). Поред тога неопходно је напоменути да су наведеним прописима уређени и међусобни односи Заштитника грађана на појединим нивоима и то тако да се ови односи заснивају на принципима сарадње и подељене надлежности. Наиме наведеним прописима је одређено да заштитници грађана на појединим нивоима власти имају надлежност према органима управе, организацијама и заједницама чији је оснивач тај ниво власти, односно чије прописе спроводе, те уколико се Заштитник грађана са другог нивоа власти сусретне са притужбом која се односи на органе другог нивоа власти, ту представку ће без одлагања проследити надлежном Заштитнику грађана на даљи поступак. У том смислу потписан је и посебан Протокол о сарадњи између Покрајинског омбудсмана и Заштитника грађана на локалном нивоу на територији Аутономне покрајине Војводине.

### **ОПРЕМЉЕНОСТ**

Што се опремљености тиче потребно је навести да су Заштитнику грађана обезбеђени потребни предуслови за рад који се огледају у обезбеђењу просторије и опреме за рад. Постоје потребни предуслови за реализацију задатака који су зацртани а који се односе на обилазак месних заједница, обезбеђење базе података односно њеног коришћења, електронско вођење евиденција и комуникација и друго. Обезбеђено је и коришћење базе података правних прописа, судске праксе и друго а што је значајно унапредило рад овог органа поготово ако се има у виду широки спектар обраћања грађана, односно појединих питања из веома широког круга правних области у вези којих се грађани обраћају.

### **СТРУЧНО ОСПОСОБЉАВАЊЕ**

Заштитник грађана приступио је многобројним активностима које се односе на стручно оспособљавање јер је исто неопходни предуслов за успешан рад. Посебно је то од значаја по питањима која се односе на заштиту права лица из круга угрожених категорија (лица ометена у развоју, жртве насиља у породици, ЛГБТ популација и друго). Ту се ради о посебно угроженим категоријама код којих је често проблем да сама жртва препозна да се над њом врши насиље, те како да се такви случајеви препознају од стране надлежних институција и такво лице заштити. Поред тога стручно оспособљавање се односило и на друге области. Стечена су многа знања а у вези одређених знања вршене су и провере. Уз помоћ Националног удружења медијатора Србије (НУМС), организована је и посебна допунска обука за медијаторе. Кроз ову обуку обезбеђено је стручно усавршавање локланог омбудсмана. Надаље смо настојали да се оснивањем посебног општинског центра за медијацију обезбеди што већа подршка грађанима да своје проблеме решавају и на наведени начин, али нажалост тај Центар још није почео са радом. Поред тога од изузетног значаја је учење и знање језика обзиром на националну структуру становништва наше општине и одредбе Статута општине Бачка Топола и друге прописе којима се уређује употреба језика и писама. Стручна оспособљеност за српски и мађарски језик је на потребном нивоу али на овом плану и даље нису остварени посебно значајни помаци по питању словачког и русинског језика. Поред тога од изузетног значаја је учешће на стручним саветовањима које су заједнички организовали током протеклих година Удружење локалних омбудсмана Србије (УЛОС) и Мисија за Србију Организације за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС, ОСЦЕ) а која саветовања су имала за циљ стручно усавршавање у појединим областима од значаја за рад локалних омбудсмана. Поред тога од посебног значаја за стручно оспособљавање локалних имбудсмана кроз конференције које су организоване од стране Удружења локалних омбудсмана Србије.

## САРАДЊА СА ДРУГИМ ОРГАНИМА

Током извештајног периода остварена је сарадња са многим органима, организацијама и заједницама а све у циљу што бољег и потпунијег остваривања улоге ове институције. Сарадња се у првом реду односила на функционере и органе Скупштине општине Бачка Топола, односно општинске органе управе и то кроз редовне и непосредне контакте по појединим питањима. Поред тога сарадња је остварена и са другим организацијама и заједницама које су основане од стране Општине Бачка Топола. Овде такође треба навести да код појединих од ових институција постоје и одређени проблеми јер су исти, мада оснивачка права врши Скупштина општине Бачка Топола, по својој природи, односно делатности коју врше, под надлежношћу Заштитника грађана Републике Србије односно Покрајинског Омбудсмана. По том питању смо имали одређене договоре са наведеним институцијама како би сарадња са истима била што непосреднија и ефикаснија а све у циљу што боље помоћи грађанима. Посебан је значај сарадње са органима који су непосредно надлежни по појединим питањима остваривања права грађана а поготово ако се ради о угроженим категоријама. Ту се у првом реду мисли на МУП, Суд, Тужилаштво, Центар за социјални рад, Дом здравља, и друге. Такође смо у протеклом периоду имали сарадњу и са другим органима као на пример омбудсменима из бивших република СФРЈ, амбасадама појединих држава и друго.

Посебно истичемо активности које су вршене по питању сарадње заштитника грађана на локалном нивоу са територије целе Републике Србије. У оквиру наведених активности најзначајније је рад Удружења локалних омбудсмана Србије. Оснивање овог удружења иницирано је на заједничкој конференцији у Зрењанину а удружење основано на састанку у Нишу, током 2012.-е године. Почетна иницијатива за оснивање удружења дата је из наше средине. Удружење има за циљ даље унапређење људских, грађанских и мањинских права кроз снажење ових институција. Оснивање удружења било је подржано и од стране Мисије ОЕБС-а за Србију и иста је препознала наше удружење као партнера у сарадњи на плану заштите људских, грађанских и мањинских права. Започета сарадња успешно је настављена и током 2016.-е године а посебно је значајно да је договорена и сарадња и подршка организовању међународне конференције у Бачкој Тополи о локалним омбудсменима а поводом 10 година од почетка рада првог омбудсмана у бившој Државној заједници Србија и Црба Гора, односно да је на истој одлучено да ова конференција постане традиционална те су у том смислу одржане три такве конференције. Везано за Удружење локалних омбудсмана Србије било је одређених потешкоћа у вези са регистрацијом али је исто превазиђено током 2016. Године, када је извршена формална регистрација. На скупштини Удружења 08. Јуна 2016. Године у Београду за седиште Удружења одређена је Бачка Топола и тиме одато признање за нашу досадашњу ангажованост на плану унапређења ове институције а уједно за председника Удружења изабран је заштитник грађана Општине Бачка Топола. Од стране локалне самоуправе у циљу боље информисаности о Удружењу на званичном сајту Општине додат је посебан банер, привремено, до израде посебне интернет странеце. Поред тога побољшана је сарадња и са Заштитником грађана Републике Србије као и Покрајинским омбудсманом, у којим институцијама су током 2017.-е године изабрани нови носиоци функција, те сматрамо да је она сада усмерена у добром правцу а посебно имајући у виду наговештаје по питању процеса децентрализације и у раду и функционисању ових институција. Наводимо и да је Удружење препознато као партнер од надлежних органа у Републици Србији и Аутономној покрајини Војводини.

Значајна је сарадња и са такозваним невладиним сектором где наводимо сарадњу са такозваним цивилним сектором. У вези са наведеним морамо напоменути да је сходно природи институције Заштитника грађана у више наврата остварена сарадња са органима са републичког нивоа а како би се грађанима помогло да реше одређени проблем не чекајући да се кроз званичну процедуру води поступак за заштиту права грађана. Томе се прибегло услед оцене да се на тај начин брже и ефикасније може помоћи грађанима. Овде треба имати у виду да ова институција није строго управна односно да је по природи ствари упућена да делује својим ауторитетом и

помогне грађанима као и органима који поступају у одређеним предметима. Ту посебно треба имати у виду да је Заштитнику грађана дата могућност да у појединим случајевима поступа на начин како сматра да је потребно у датом случају да би се грађанима на најбољи могући начин помогло да заштите своја права односно остваре своје интересе и да Заштитник грађана има посебно овлашћење, за разлику од других контролних органа, да поред законитости и правилности цени и целисходност поступања надлежног органа те такође и решења које је тај орган донео у одређеном случају. То посебно значи да и у случају када је надлежни орган донео решење које је у потпуности формално на закону засновано и правилно, може се преиспитати поступање надлежног органа са аспекта да ли је наведеним начином решавања у одређеном случају на најбољи могући начин задовољен, односно заштићен, интерес грађана односно заштићено његово право или је у датим околностима постојао и бољи начин да се удовољи захтеву грађанина и његово право заштити. Ово правило је у потпуности у складу са принципима „добре управе,“ који као принцип све више бива прихваћен у нашим прописима и који налаже органима управе да поред поступања које је у складу са законом и које је правилно, поступају и на начин да у првом реду воде рачуна да права грађана буду на најбољи могући начин заштићена и остварена. У циљу побољшања стања на овом плану од великог је значаја Кодекса добре управе који је Скупштина општине Бачка Топола међу првима у Републици Србији усвојила и који је јавности доступан на сајту Општине Бачка Топола.

Поред наведене, сарадња је остварена и са другим субјектима а што се огледа у сарадњи са Скупштином општине Бачка Топола односно са органима, организацијама и заједницама које су основане од стране Скупштине општине Бачка Топола, односно лицима које је иста изабрала, поставила или именовала. Овде у првом реду треба истаћи сарадњу Председником општине као и са члановима Општинског већа. Такође је од значаја сарадња са Начелником општинске управе односно начелницима организационих јединица и то посебно по питању решавања одређених оперативних питања. У посматраном периоду успешна је била сарадња са месним заједницама од којих је током извештајног периода осам месних заједница стално имало сарадњу са нама а преостале повремено те смо покренули иницијативу да све месне заједнице са територије општине укључимо у заједничке активности не само по питању рада заштитника грађана. Већ смо им понудили и сарадњу по питању пружања услуга бесплатне правне помоћи и медијације. По питању сарадње посебан значај има сарадања са Заштитником грађана Републике Србије и Покрајинским Омбудсманом где је од стране истих организовано неколико стручних саветовања и конференција (од којих су неке биле и међународног значаја) током протекле године а која су се односила на заштиту права грађана као што су: право на приватност, спречавање дискриминације, борбу против насиља у породици, питање равноправности и једнакости појединих социјалних група, права ЛГБТ популације и друго. Посебно треба навести саветовања која су се односила на остваривање права грађана везано за поједине законске прописе.

Желимо да истакнемо и активности са невладиним организацијама у вези са заштитом права грађана а посебно са удружењима за заштиту животне средине, заштиту права потрошача и друге.

У посматраном периоду значајно је сагледати и функционисање службе равне помоћи, као и институција које су усмерене на кориснике здравствених услуга. Функционисање службе правне помоћи је од изузетног значаја за заштиту права грађана јер се у великом броју случајева заштита права грађана може оставрити само кроз одговарајуће поднеске надлежним органима те уколико се то не учини заштита права грађана није могућа. То је посебно важно за велики број грађана који се налазе у тешкој материјалној ситуацији и нису у могућности да плате услуге адвоката. Међутим и поред стручног ангажовања извршиоца на овим пословима уочили смо два проблема који у пракси постоје. У првом реду и поред вишегодишњих настојања још увек није донет нови Закон о правној помоћи, тако да у пракси још остаје већи број недефинисаних питања. Са друге стране служба правне помоћи у нашој општини израђује одређене поднеске за поједине поступке пред судововима,

али није у могућности да у тим поступцима учествује па су тако грађани који користе ове услуге у тешкој ситуацији јер морају учествовати у поступку а немају одговарајућа знања везано за процесне законе и на тај начин могу бити у неравноправном положају у односу на другу страну у спору која је у прилици да ангажује адвоката и ту предност искористи да захваљујући познавању правила поступка буде у повољнијој ситуацији. Као што су и стари латини говорили да непознавање закона штети, то правило важи и данас а примера ради само наводимо само да непознавање правила о употреби језика, или одређивању вештака често доводи неуке странке у неповољан положај.

По питању институција које су основане ради заштите права корисника здравствених услуга може се констатовати да и поред измена у законима овај вид заштите није заживео а то се може констатовати на основу чињенице да се свакодневно срећемо са грађанима који имају приговоре на рад здравствених установа али је број обраћања заштитницима пацијентових права и заштитницима корисника здравственог осигурања готово занемарљив. Може се констатовати да је на овом плану неопходно што хитније приступити изменама законских прописа који би обезбедили адекватну заштиту ове категорије грађана.

### **АКТИВНОСТИ У РАДУ**

У 2017.-ој години велики број грађана се обраћао Заштитнику грађана у вези са заштитом својих права односно у вези са остваривањем својих људских, грађанских и мањинских права. Овде је потребно напоменути да су се обраћања односила на велики број субјеката односно да су субјекти у вези чијег рада се односила обраћања веома широк. Обраћања су се односила на локалне институције али такође и на институције покрајинског а посебно републичког значаја а што и не представља изненађење обзиром на велики број надлежности које су у домену републичких органа а да су и даље веома мале надлежности у Покрајини. Ово је посебно потенцирано након одлуке Уставног суда Србије којом су оспорене одређене надлежности дефинисане покрајинским прописима. Велики број обраћања грађана био је у вези са консултацијама о томе како и на који начин односно пред којим органом грађани могу да остваре одређена своја права односно да их заштите и где смо били у прилици да их упућујемо у вези са тим. Самтрамо да је ово посебно значајно јер верујемо да су грађани узели у обзир наша упозорења да је потребно да се пре упуштања у озбиљније правне односе консултују и информишу о својим правима и обавезама пре него што наведене односе дефинишу и својим потписом прихвате одређене обавезе. Овде посебно желимо да истакнемо случајеве када су грађани олако прихватили обавезе као жиранти, односно солидарни јемци а када се радило о обавезама и од неколико хиљада евра или у другим сличним случајевима. Значајан део обраћања био у вези са остваривањем права која се односе на рад и права из радног односа а где Заштитник грађана нема директне надлежности али је у прилици да упути грађане где и на који начин могу покушати да остваре своју заштиту те такође да понуди своје услуге у смислу посредовања односно медијације. У посматраном периоду, крајем године, покренуто је неколико поступака медијације, који нису завршени у тој години. Морамо овде напоменути да поступак медијације доноси резултате а што се посебно може видети у случајевима када смо грађане везано за притужбе на рад банака упутили код Народне банке Србије која је кроз поступак медијације успела да заштити права грађана у непосредном договору грађана и банака где је Народна банка Србије била само медијатор. Сматрамо да би од великог значаја био почетак рада Општинског центра за медијацију а о чему је и Скупштина општине донела одлуку на својој седници од 26. новембра 2015. Године, посебно имајући у виду Упутство које је Министарство правде РС, Врховни касациони суд и Високи савет судства, проследило судовима акоје је усмерено на јачање медијације. Напомињемо и смо саоснивачи Националног удружења медијатора Србије. Такође треба рећи да је у последње време исказан одређени интерес једног броја грађана за медијацију а такође и једног дела стручне јавности за укључење у ову област.

У вези са питањима из радног односа посебан проблем је недовољно знање о правима која запослени имају те да између осталог не разликују правне ситуације потврде пријема писмена и конституисања новог правног односа или ситуације. У склопу овог разматрања треба напоменути да је чак било и случајева да се грађани обрате Заштитнику грађана у вези са заштитом неког свог права, међутим да се касније изјасне да одустају од обраћања те да захтевају да се поступак обустави. Овде треба додати да се ради о врло специфичним питањима код којих из разних разлога грађани цене да заштита њихових права у одређеном питању може изазвати одређене ситуације конфликтног карактера које на дужи рок могу имати штетне последице по њих и на тај начин имати веома лош ефекат по њихова права. Без обзира на чињеницу да Заштитник грађана има права да води поступак по службеној дужности ипак смо ценили да треба испоштовати вољу грађана посебно што се у одређеним питањима о којима се овде ради није радило о повредама права које су од таквог значаја (као на пример насиље у породици или слично) да би се поступак морао водити или да одустанак од притужбе није резултат притисака или претњи, већ слободне воље грађана. Што се тиче карактера обраћања детаљан приказ дат је у табеларном делу овог извештаја из кога се могу детаљно сагледати поједини аспекти рада Заштитника грађана у посматраном периоду. Поред наведеног треба истаћи и чињеницу да су сва обраћања код Заштитника грађана заснована на поверењу и да нису јавна односно да податци о истима нису доступни јавности. По питању обраћања грађана приметили смо у протеклом периоду да је један велики број грађана имао проблема у остваривању односно заштити својих права првенствено из разлога што су се упустили у одређене послове или активности (као на пример купопродаја непокретних ствари или покретних ствари веће вредности, оснивање привредних друштва, закључивање других уговора, давање хипотеке и давање жирантских изјава и друго) а да пре тога нису у потпуности сагледали све потребне елементе који су везани за наведени посао а посебно се нису ни обратили стручним лицима (у првом реду адвокатима или другим консултантским службама). Често се дешава да у току реализације ових послова дође до компликација било да су објективне природе или је једна страна настојала да изигра другу страну, али тада грађанин више није у стању да на било који начин обезбеди заштиту својих права, односно уколико и постоје могућности да своја права заштити, онда се ипак ради о поступцима који дуго трају и чији коначан исход није изванредно познат, поготово у делу који се односи на материјалну надокнаду настале штете. Поред тога наведени поступци су везани и за значајне материјалне трошкове. То само показује да је потребно много више радити на образовању грађана на овом плану, односно на плану заштите својих права а што смо и радили током већег броја наступа на медијима локалног карактера које посебно треба похвалити јер су у сваком погледу показали отвореност за сарадњу са Заштитником грађана и то кроз већи број интервјуа и посебних тематских емисија које су имале за циљ да упознају грађане са радом Заштитника грађана. Заступљеност Заштитника грађана на локалним медијима била је присутна у свим видовима односно на радију, телевизији и у писаном облику.

Што се тиче нашег рада по појединим питањима као што су наша предвиђања и наговештавала најзначајнија питања у вези са обраћањем грађана била су везана за питања социјалног карактера и то било да се односе директно на питања из ове области а као што је то остваривање права из домена социјалне заштите као што су разна социјална давања, права из рада и са тиме повезана права из пензијског или здравственог осигурања и слично или да се индиректно односе на ову област а да су директно везана за радна права, односе у породици или друго. Посебно смо уочили да се један део ових права остварује на веома тежак начин односно да треба у наредном периоду радити на томе и то првенствено кроз измене прописа да се унапреди систем помоћи која ће поред ефикасности имати као главну карактеристику и брзину јер је стара народна пословица да „ко брзо даје два пута даје,“. У склопу наведених настојања током 2017.-е године сматрамо да су значајне активности на спровођењу Кодекса добре управе који ће у нашој

средини представљати један од темеља на коме би се даље могли градити нови односи и нови приступ у раду и функционисању локалне заједнице по питању остваривања права грађана.

Значајно је навести да су се грађани и у посматраном периоду обраћали готово искључиво усмено, односно непосредно а да је број писмених обраћања, укључујући и електронски облик, занемарљив, мада треба истаћи да је број обраћања у писаном и електронском облику у порасту. Грађани су се могли обраћати Заштитнику грађана непосредно у канцеларији у седишту општине у Бачкој Тополи у улици Маршала Тита 30 и то уторком, средом и четвртком у времену од 10,00 до 14,00 часова а петком и понедељком по посебном распореду у месним заједницама.

У односу на број обраћања у посматраном периоду, односно током 2017.-е године, можемо навести следеће податке:

### Број обраћања

	појединачно	групе грађана	правна лица	Укупно
2017. г.	932	4	7	943
2016. г.	909	2	3	914

Из наведених података може се сумирати укупан број субјеката, по појединим категоријама, који су се обратили у вези са заштитом својих права и тај број је незнатно већи него 2016. године. Међутим приликом анализа наведених података треба имати у виду да је један већи број грађана упућен служби правне помоћи у нашој општини и исти нису евидентирани у овом извештају већ се може сагледати у извештају наведене службе. Та чињеница говори о томе да генерално гледајући све већи број грађана се обраћа у вези остваривања или заштите својих права. Овде је потребно напоменути да се у посматраном периоду институцији Заштитника грађана обратило већи број субјеката од наведеног, али су у овом извештају евидентирана само она обраћања која су се односила за питања заштите права грађана, односно других субјеката и то било да се у одређеном питању већ поставило питање заштите права или се на основу околности могло проценити да је у датом случају у изгледу или могуће покретање питања заштите права грађана. Евидентирана су само обраћања која су захтевала одређено поступање у вези обраћања и нису евидентирана обраћања која су се односила на давање једноставнијих савета или упутстава која су се односила на заштиту права грађана. Поред тога сматрамо да је на наведене тенденције позитивно утицало и деловање путем медија при чему су грађани стекли потребне информације и знања везано за заштиту својих права па су могли да се заштите пре дефинисања правних односа и ситуација.

У односу на пребивалиште односно седиште субјеката који су се у посматраном периоду обраћали Заштитнику грађана податци се могу сагледати из следеће табеле:

### Пребивалиште, односно седиште лица које се обраћа

	Б. Топола	Општина остало	Мали Иђош	Р. Србија остало	инострани	укупно
2017. г.	501	435	3	2	2	943
2016. г.	407	496	4	4	3	914

Из наведене табеле се може сагледати да је од укупног броја субјеката који су се обраћали највећи број њих из насељеног места Бачка Топола, али да је број обраћања из других насељених места у нашој општини мањи а што није логично ако се узме у обзир број грађана наше општине који живи у селима односно насељеним местима ван седишта општине и број грађана који живи у средишту општине. Овде напомињемо да је излазак на терен била реална потреба обзиром на неразвијеност инфраструктуре и могућности да грађани ван седишта



општине теже остварују своја права или да су она више угрожена, а што оправдава опредељење да се наша институција приближи и грађанима који живе ван седишта општине. Интересантна је чињеница да су се грађани из насељених места у која излазимо, јављали и у Бачкој Тополи а да су се чак и грађани из Бачке Тополе обраћали у другим насељеним местима, али нисмо у могућности да улазимо у анализу узрока ове појаве.

Ради потпунијег сагледавања територијалног распореда обраћања грађана у наредној табели даћемо податке о броју обраћања укључујући и сва насељена места у општини Бачка Топола (редослед насељених места дат је према азбучном реду а у заградама су дати податци за претходну годину). Напомињемо да су овде дати податци према пребивалишту грађана а не према месту у коме су се обраћали. Према наведеном ситуација је следећа:

#### обраћања према насељеним местима општине

Багремово	0	( 0 )
Бајша	61	( 72 )
Бачка Топола	501	( 407 )
Бачки Соколац	0	( 2 )
Богарош	0	( 0 )
Горња Рогатица	0	( 1 )
Гунарош	29	( 42 )
Зобнатица	0	( 0 )
Кавило	0	( 0 )
Карађорђево	2	( 7 )
Криваја	0	( 0 )
Мали Београд	0	( 1 )
Мићуново	0	( 1 )
Ново Орахово	46	( 50 )
Његошево	0	( 1 )
Оборњача	0	( 0 )
Панонија	12	( 17 )
Пачир	96	( 101 )
Победа	1	( 8 )
Светићево	1	( 0 )
Средњи Салаш	0	( 0 )
Стара Моравица	187	( 191 )
Томиславци	0	( 1 )
УКУПНО	936	( 903 )

Као што се и из наведене табеле може уочити највећи број обраћања је из Месне

Заједнице Бачка Топола а затим из месних заједница са којима смо остварили сарадњу на начин да примамо обраћања грађана у седиштима месних заједница. То потврђује исправност опредељења да се на наведени начин изађе у сусрет грађанима наше општине. Нажалост уочљиво је да је број обраћања из средина које нису „покривене,, радом на терену умногоне заостаје. По питању сарадње са месним заједницама сматрамо да је потребно истаћи пример Месне заједнице Стара Моравица, те такође истичемо и Месну заједницу Пачир, односно рад г.-ђе Хелене Живановић, те такође и залагање у месној заједници Ново Орахово ,а што је допринело овом резултату. Такође и код других месних заједница, које редовно обилазимо, желимо да истакнемо и похвалимо њихово ангажовање у овој сарадњи односно посвећеност да се помогне грађанима на плану заштите њихових права и интереса. У вези сарадње са месним заједницама истичемо да је припремљен и понуђен посебан Протокол о сарадњи који би проширио могућности приближавања услуга појединих служби грађанима у самим месним заједницама и очекујемо да се исти потпише ускоро, а што током протекле године није учињено услед избора у месним заједницама у нашој општини.

По питању карактера обраћања, односно садржаја захтева грађана који су се обраћали, дужни смо у првом реду напоменути да није изграђена јединствена методологија у овој области, те такође да су већина обраћања доста специфична те да их је тешко класификовати. Према нашим сазнањима у току је израда јединственог система обраде података који ће у наредном периоду омогућити да се упореде податци о субјектима који су се обратили Заштитнику грађана односно Омбудсману на раличитим нивоима власти а поред тога и обраду података у вези са обраћањима, односно њиховом карактеру и субјектима на које се обраћања односе. Ова методологија омогућила би упоредивост података по општинама и градовима те могућност дубљих анализа ових извештаја. Што се посматраног периода тиче по садржини су се обраћања односила на следеће области (напомињемо да су у загради дати податци за претходну годину):

#### по садржини обраћања

Социјална заштита општег карактера	142	( 136 )
Имовинско правни односи	54	( 34 )
Радни односи	137	( 126 )
Насиље у породици	41	( 31 )
Консултације, помоћ, сарадња	117	( 197 )
Поступање надлежног органа	29	( 27 )
Јавни ред и мир	2	( 3 )
Доприноси за социјално осигурање	23	( 43 )
Комунална питања	142	( 97 )
Развод брака, издржавање и виђање детета	98	( 62 )
Порези	108	( 65 )
Пензије	33	( 64 )
Запошљавање	17	( 29 )
Акционарство и корпоративно управљање	0	( 0 )
УКУПНО	943	( 914 )

Уколико повежемо одређена питања која смо издвојили из разлога да се стекне што јаснија слика о појединим областима која су предмет обраћања грађана, може се уочити да је највећи број обраћања везан за социјални статус и социјалне проблеме грађана у ширем смислу те речи. То се и могло очекивати посебно обзиром на садашњу економско социјалну ситуацију, односно да су могућности за запошљавање и остваривање зараде веома сужене са једне стране а што са друге стране сужава и могућности за издвајања из буџета и јавних фондова за решавање социјалних проблема у нашој средини а где су захтеви и потребе из дана у дан све већи.

Поред наведеног свакако да су интересантни и податци о субјектима на које се односе обраћања грађана. За сагледавање тих података дајемо следећу табелу (напомињемо да су у загради дати податци за претходну годину):

**по субјектима на које се обраћања односно притужбе односе**

Послодавци	183	( 170 )
Стечајни органи	2	( 0 )
Пореска управа	198	( 187 )
Општинска управа	35	( 36 )
Општинске организације и заједнице	93	( 82 )
Јавна предузећа у општини	81	( 74 )
Министарства	47	( 57 )
Републички фондови и службе	127	( 135 )
Судови	5	( 6 )
Остали	172	( 167 )
Иностранци	0	( 0 )
<b>УКУПНО</b>	<b>943</b>	<b>( 914 )</b>

Сматрали смо потребним да се изврши класификација свих обраћања током 2017.-е године, што је била пракса и ранијих година, како би се стекла што потпунија слика насталог стања без обзира што још није разрађена јединствена методологија за класификацију података о раду локалних заштитника грађана у Републици Србији. Овде морамо напоменути да је рад заштитника грађана веома специфичан и да се у анализама рада не могу применити методе и класификације које се примењују код других државних органа или тела. Према наведеним подацима односно табелама које су дате сматрамо да се може стећи потпунија слика и представа о раду Заштитника грађана за територију општине Бачка Топола у посматраном периоду а везано за конкретне случајеве, односно активностима у раду. Поред наведених података морамо напоменути да се један велики део активности одвијао и на плану консултација са Центром за социјални рад, јавним предузећима и организацијама и заједницама чији је оснивач Општина Бачка Топола а у вези са превентивним активностима усмереним да не долази до повреда права грађанки и грађана а у случајевима када се на основу појединачног обраћања могло закључити да се и други грађани, односно грађанке, који се нису обратили нама непосредно, може наћи у сличној ситуацији.

У току 2017.-е године посебно смо обратили пажњу на појаву са којом се наше друштво све више среће а која појава је карактеристична за велике градове. Ради се о насиљу у школама које

у великим градовима узима све више маха и које је по својим појавним облицима све израженије, односно појава је све учесталија а са друге стране бруталност је на све већем нивоу. У потпуности уважавајући чињеницу да је по том питању стање у нашој општини задовољавајуће сматрали смо за потребно да у оквиру посебног програма превентивно делујемо у сарадњи са просветном инспекцијом. Сматрали смо да искуства из великих градова говоре о томе да просветне установе нису на прави начин припремљене да одговоре на ову појаву те да је потребно да скренемо пажњу нашим школама да се у потпуности припреме за рад по овом питању. Посебно смо истицали да се на сваки случај мора реаговати на одговарајући начин те да у случају потребе треба ангажовати и друге субјекте друштвене заједнице у решавању проблема јер је познато да су узроци насиља међу младима често у породици или на другим местима ван школе. Нажалост морамо овде констатовати да од стране средњих школа није показана заинтересованост за сарадњу са нашом институцијом а на плану едукације ученика о остваривању и заштити њихових права, односно о функционисању институција наше заједнице.

Поред свега наведеног желимо да укажемо на још три појаве за које сматрамо да су од посебног значаја на пољу заштите и унапређења људских права а са којима смо се сретали у посматраном периоду, односно у току 2017.-е године. Ради се о следећим проблемима:

А) Током 2017.-е године имали смо велики број обраћања грађана а која су везана за остваривање права из радног односа а како је то и приказано у претходним табелама. Велики је број случајева да се са запосленима закључује уговор о раду у коме се предвиђа минимална цена рада и сви случајеви када се она увећава (прековремени рад, рад у дане државних и верских празника, ноћни рад и друго). Међутим у пракси је честа појава да запослени ради прековремено, у дане државних и верских празника и ноћу, па чак и да ради целе године без коришћења годишњег одмора а да се његова зарада по том основу не увећава већ му послодавац исплаћује минималну цену рада па неретко и иста бива умањена позивањем на мањкове или неостваривање резултата рада. Овом приликом нећемо посебно анализирати такозвани „рад на црно“. У вези са наведеним сматрамо да је потребна строжија и свеобухватна контрола код послодаваца јер се на овај начин крше права запослених са једне стране а са друге стране се чини нелојална конкуренција према послодавцима који поштују закон и права запослених, односно крше се њихова права а да о штети коју трпи друштвена заједница и не говоримо. Мишљења смо да држава на овом плану треба сама да пружи пример и то ако би у јавним набавкама уградила механизам да се искључују понуђачи за које се установи да на наведене начине крше закон те да се уговор са њима раскине и активирају гаранције за добро извршење посла. Поред наведеног требало би да се евиденције рада које нису у складу са стварним стањем третирају као кривично дело фалсификовања службене исправе.

Б) Током 2017.-е године већи број грађана обраћао нам се у вези са разрезавањем и плаћањем самодоприноса из пољопривреде. Велики је број притужби везан за проблеме који су садржани у самим одлукама а које се односе на чињеницу да је обавеза утврђена на бази катастарског јутра а који није званична јединица мере у Републици Србији. Поред тога обавезе су утврђене за поједине месне заједнице а територије месних заједница нису идентичне са територијама катастарских општина јер у једној катастарској општини често има више месних заједница. Надаље обавеза није дефинисана према квалитету земљишта већ је иста за све класе земљишта а обавеза је везана за цену житарица која се може утврдити тек крајем године па власници пољопривредног земљишта добијају решења тек крајем године што је проблем јер велики број обвезника не поштује обавези кварталног плаћања већ чека уручење решења па тек онда плаћа ову обавезу а што је и проблем за месне заједнице и њихово финансирање. Поред тога велики је број приговора који се односе на чињеницу да власник пољопривредног земљишта има пребивалиште на територији друге месне заједнице а не на територији месне заједнице на којем се налази његово земљиште али се ови приговори не могу прихватити јер је ова обавеза везана за земљиште и приход који се ту оставрује и ова ситуација је идентична са ситуацијом где је различито седиште

регистрованог привредног друштва и његовог власника. Сви наведени проблеми резултат су исхитреног доношења одлука које нису промишљене на прави начин, односно када нису на прави начин размотрена сва питања која се тичу примене одлуке у пракси.

В) Током 2017.-е године било је и неколико случајева јкада су се јављали грађани који имају проблема у вези са уговорима о доживотном издржавању где давалац издржавања не извршава своје обавезе на начин како је регулисано. Ово је врло озбиљан проблем јер се овде ради о посебно угроженој категорији грађана који су често без блиских сродника и лошег здравственог стања те нису у стању да заштите своје интересе нити да покрену поступак за раскид уговора а центар за социјални рад нема директна овлашћења за надзор над извршењем овог уговора сем уколико се не ради о тешком занемаривању. Сматрамо да би по овом питању требало предложити измене законских прописа којима би се омогућило да центри за социјални рад могу вршити директан надзор над извршењем обавеза по овим уговорима, те предузимати потребне мере по овом питању, а што ћемо и предложити надлежном министарству у најскорије време.

### **УДРУЖЕЊЕ ЛОКАЛНИХ ОМБУДСМАНА СРБИЈЕ**

Обзиром на чињеницу да је 2003.-е године у Бачкој Тополи почела са радом институција локалног омбудсмана која је била прва институција овог карактера на свим нивоима у тадашњој државној заједници Србија и Црна Гора, сматрали смо за потребно да се овај значајни датум обележи на прави начин, али не неким посебним прославама или празновањима, већ да то обележаваће буде радног и стручног карактера а што би помогло да се ова институција унапреди и оснажи са једне стране а да се са друге стране допринесе промоцији Бачке Тополе и вредностима демократске заједнице које наша локална заједница подржава. Нажалост услед стицаја разних околности до тога није дошло у току 2017.-е године али је ово удружење било веома активно на плану унапређења ове институције а под руководством локалног омбудсмана из Бачке Тополе, који је председник удружења.

### **ПРИМЕРИ ИЗ ПРАКСЕ**

Током 2016.-е године, велики број грађанки и грађана нам се обратио за помоћ у вези са остваривањем или заштитом својих људских, грађанских и мањинских права те смо у вези са тим непосредно предузимали активности у вези са заштитом истих или смо их према околностима случаја упућивали другим надлежним институцијама а посебно служби правне помоћи у општини Бачка Топола у случајевима када је било потребно. У нашој пракси, сматрајући да Извештај о раду не би требало да буде само пуко навођење чињеница и статистичких података, желимо да наведемо и неке карактеристичне примере кој и би помогли да се Скупштина општине а тиме и грађани упознају са опасностима које им прете односно ситуацијама које могу да угрозе њихова права. Ови примери требало би да помогну и да се спознају начини реаговања у конкретним ситуацијама. Обзиром на начин рада и функционисања наше институције, чији рад се у првом реду заснива на поверењу грађана који нам се обраћају примери ће бити наведени без личних података на основу којих би се сазнао идентитет појединих грађана или на основу којих података би се исти могао препознати. Напомињемо да се наведени појединачни примери односе за већи број случајева.

#### **- пример број 1**

Грађанин је као власник пољопривредног земљишта закључио уговор о давању у закуп ове непокретности са циљем да се пољопривредно земљиште обради а што је законска обавеза а за шта он обзиром на своје године није више у прилици а са друге стране да тиме оствари одређени приход. Нашао је потенцијалног закупца са којим се договорио о условима давања у закуп пољопривредног земљишта па тиме је уједно постигнут и договор о висини закупнине. Међутим, купац је уверавао куподавца да у писменом уговору висину закупнине упишу у износу који је

знатно мањи од договореног а позивајући се на наводну пореску обавезу која је јако велика и која ће му уколико не упишу мању закупнину знатно умањити интерес да закључи уговор. Закуподавац је поверовао закупу, односно поверовао је његовој тврдњи да: “нема везе шта пише у уговору, важније је шта смо се ми договорили, па ваљда смо људи и треба да верујемо једни другима“. Међутим када је дошло време за исплату закупа, купац је исплатио износ који је наведен у уговору а не који је био усмено договорен и при томе се позивао на то да га закуподавац није добро разумео. Закуподавац се сада налази у неприлици јер поред писменог уговора не постоји ниједан доказ о њиховом усменом договору па тако остаје уговор који је на снази 10 година и који ће бити јако тешко променити, односно закуподавац ће бити ускраћен за износ новца који представља разлику између износа из писменог уговора и усменог договора, а који је веома велики обзиром на велику површину земљишта датог у закуп.

### **- пример број 2**

Грађанин је продао своју непокретност и при томе су уговорне стране у уговор унеле клаузулу да ће све трошкове у вези са преносом права па тиме и порез на пренос апсолутних права платити купац. Продавац је био уверења да је наведена клаузула довољна да се он ослободи обавезе плаћања било каквих трошкова или пореза и такси те се о томе није посебно старао, посебно јер није био информисан о томе да је законом предвиђена пореска обавеза за продавца као обвезника плаћања пореза на пренос апсолутних права те да се иста уговором не може променити. Продавац је тек накнадно, када је добио опомену од пореске управе, почео да се распитује о стварном стању ствари. Да ствар буде још гора купац се у међувремену одселио у иностранство и то на непознату адресу за продавца. Сада се продавац налази у тешкој ситуацији јер не само да мора да плати порез на пренос апсолутних права (а што је био саставни део договора када се преговарало о цени) него мора да плати и трошкове опомене и камате и то под претњом принудног извршења. Оваквом развоју догађаја вероватно је допринела и чињеница да уговор о промету непокретности у овом случају није припремио адвокат већ су уговорне стране користиле као образац уговор који су добили од купчевог пријатеља.

### **- пример број 3**

Грађанин је продао свој путнички аутомобил који је био реалтивно старији и не велике вредности. Од стране купца је захтевано да се о купопродаји не сачињава уговор јер је аутомобил још неколико месеци имао важећу регистрацију, те да ће након истека регистрације извршити пренос. Продавац је сматрао да му на овај начин не може бити никаква штета те је пристао на овакав договор. Међутим након неког времена грађанин продавац је почео да добија већи број казни за погрешно паркирање и друге саобраћајне прекршаје а такође и доплатне карте за паркинг у великим градовима. Од истих није успео да се одбрани јер се касније испоставило да од купца није тражио личну карту на увид а исти му је навео лажне податке о свом идентитету и није му се јавио после истека регистрације. Напомињемо да је износ казни за прекршаје увелико прешао износ који је продавац добио за продати аутомобил.

### **- пример број 4**

Грађанин је био у добрим односима са својим познаницима који су живели у непосредној близини његове куће. Како се радило о старијим особама које су били без потомака, односно деце познаници су му предложили да се стара о њима те да ће он након њихове смрти наследити сву њихову имовину. При томе су о истоме говорили и јавно те изјављивали да ништа не може бити спорно јер за овај договор зна цео комшилук и да ако треба о томе могу сви да посведоче на суду на оставинској расправи после њихове смрти. Обзиром да се ради о грађанину који није био довољно информисан о одредбама закона за случај доживотног издржавања а које одредбе регулишу форму овог уговора која је најстрожија у нашем правном систему, грађанин је поверовао

да ће тако све бити у реду и није се даље информисао о овм питању. Међутим када су познаници (супружници) умрли на оставинској расправи грађанин је сазнао да од договора нема ништа јер нема ваљани уговор те је тако остао без обећане награде, односно накнаде за своју вишегодишњу бригу о познаницима а чију имовину је наследила блиска родбина умрлих. Без обзира да ли су познаници грађанина знали за одредбе закона и намерно преварили овог грађанина или су и они били у заблуди о овоме како се мора регулисати однос у случају доживотног издржавања, остаје констатација да је грађанин био врло неодговоран када се у вези овог веома значајног питања није консултовао са стручним лицем (адвокат или дипломирани правник).

#### **- пример број 5**

Грађанин је као један од троје синова остао да живи са оцем док су друга два његова брата својевремено отишла на привремени рад у иностранство. Грађанин је годинама радио у домаћинству са оцем сам јер му је мајка раније умрла а он се није женио. Отац је био власник породичне куће као и пољопривредног земљишта. Грађанин је са својом браћом имао договор да они нису заинтересовани за наслеђе јер су у иностранству обезбеђени и не желе да се врате у земљу а да он ради и привређује са оцем и да ће се они након очеве смрти одрећи свог дела наслеђа у његову корист. Сходно договору грађанин је годинама радио са оцем и он и његов отац су увећавали имовину доградњом куће и куповином пољопривредног земљишта и машина за обраду земље. Сва имовина водила се на оца а када је он умро на оставинској расправи појавила су се оба брат грађанина али се нису држали договора те су захтевали свој законски део а грађанин неприпремљен за овакав развој догађаја уште није истицао да један део имовине која се водила на оцу је у ствари његова имовина, те је тако и тај део имовине подељен међу свом тројицом. Пошто је пропустио да се у вези овако важног питања информише на прави начин грађанин је дошао у ситуацију да његова права буду тешко повређена а интереси тешко оштећени. Грађанин је олако поверовао својој браћи и тиме себе довео у незавидну ситуацију да једино може да покуша да своја права заштити кроз дуге и скупе судске спорове са неизвесним исходом. Не улазећи у питање да ли су браћа овог грађанина имала намеру да га преваре, неспорно је да су се у међувремену могле десити и многе друге околности због којих би овај грађанин могао доћи у овакав незавидан положај и поред намере своје браће да се држе дате речи, односно договора.

#### **- пример број 6**

Грађанка нам се обратила у вези са проблемом који има везано за радни однос, односно престанак радног односа. Наиме обзиром да се разболела и да јој је радна способност смањена и тиме није могла да обавља послове у продајном објекту а да је имала мање од две године до стицања права на пензију, договорила је са послодавцем да је упути на тржиште рада где би оставрила право на новчану наканду до стицања услова за пензионисање. Послодавац је наводно договорио са стручним лицем форму акта за престанак радног односа те је запосленој понудио споразумни престанак радног односа уверавајући је да је то права форма којом ће оставрити наведена права. Радница је у доброј вери потписала споразум а тек када се пријавила Националној служби за запошљавање сазнала је да овај споразум не даје за право да прима новчану накнаду до стицања услова за пензионисање. Када се поново обратила послодавцу он није желео са њом да разговара тврдећи да уопште није било речи о ничем другом него само о споразуму који је и потписан. Радница је пропустила да се у вези овако важног питања посаветује са стручним лицем пре него што потпише споразум а касније не може ничим доказати да је имала договор са послодавцем који је био другачији од оног што је наведеним споразумом регулисано. Тиме је запослена изгубила сва права која је могла имати..

### **- пример број 7**

Грађанка нам се обратила у вези са ситуацијом коју има код послодавца. Она је наине већ дуже време и у више наврата ангажована код овог послодавца на одређено време. Током последњег ангажовања запослена је затруднела а послодавац након што је сазнао за наведену чињеницу саопштио је запосленој да ће је одјавити истеком времена које је одређено у последњем уговору а што је требало да се деси наредне недеље. Запосленој смо уручили извод из Закона о раду чије одредбе пружају посебну заштиту запосленим женама које су трудне, са препоруком да са истим упозна свог послодавца као и са запрећеним казнама уколико не испоштује одредбе закона те и са овлашћењем инспекције рада да запослену врати на посао. Од стране запослене смо касније информисани да је послодавац добровољно испоштовао законску обавезу, те да се позивао на чињеницу да није имао сазнања о овој законској обавези, односно посебној заштити жена.

### **- пример добре праксе и сарадње**

Заштитнику грађана су се у релативно кратком времену обратила три грађанина који су имали проблема везано за смрт блиске особе која је била власник регистрованог оружја. Наине одредбама Закона о оружју и муницији предвиђена је обавеза лица које има сазнања да је преминуло лице било власник регистрованог оружја, да о овом случају у одређеном року обавесте најближу полицијску станицу, која ће предметно оружје преузети и чувати за време док се не реши његов правни статус. Потпуно је јасно да грађани нису довољно упознати са овим одредбама закона те да због пропуштања ове обавезе могу бити прекршајно кажњени или услед других околности могу и кривично одговарати (уколико, чак и у најбољој намери да оружје склоне да не би дошло у посед неодговорних лица, исто однесу из куће преминулог). Такође је јасно да у околностима смртог случаја рођаци и пријатељи преминулог лица најмање имају на уму ово питање. Но свакако непознавање закона не ослобађа одговорности, па се у овим случајевима грађани лако нађу у незгодној ситуацији. Поред тога треба имати у виду да у неким случајевима ни најближи сродници немају сазнања о оружју преминулог лица.

У намери да се помогне грађанима да избегну овакве ситуације обратили смо се Министарству унутрашњих послова и Министарству за државну управу и локалну самоуправу иницијативом да се у случајевима пријаве смртог случаја надлежном матичару (грађани знају за обавезу пријаве смртог случаја лекару и матичару), матичар, поред већ уобичајених питања које евидентира, упозори грађане на одредбе закона о оружју и муницији, односно на обавезу да исто пријаве полицијској станици. На наше велико задовољство а у првом реду у интересу грађана Министарство за државну управу и локалну самоуправу је издало упутство свим управама у јединицама локалне самоуправе да матичари убудуће приликом пријаве смртог случаја упозоре грађане на ову обавезу у случају да је преминуло лице поседовало регистровано оружје а Министарство унутрашњих послова нас је известило, посебним писмом, да су два министарства се усагласила по овом питању а у циљу заштите права и интереса грађана. Сматрамо да је ово изузетно добар пример како се сагледавањем проблема на локалном нивоу могу иницирати унапређења у раду органа у складу са принципима добре управе а што указује на много већи значај који има заштитник грађана на локалном нивоу од схватања које је опште присутно у јавности, па делом и у стручним круговима.

### **- интернет преваре**

Овом приликом желимо да се бавимо и једним питањем које је одавно било присутно у нашем друштву и за које смо мислили да ће полако нестати, али нажалост на основу неких индиција склони смо закључивању да је ова појава још увек присутна у пракси. Уосталом и сам заштитник грађана Општине Бачка Топола повремено (два до три пута месечно), путем интернета добија писма која су усмерена на преварне активности. Поред тога нажалост лица која потпадно под утицај примамљивих понуда из ових превара најчешће о томе ћуте и не признају ни својим најближим сродницима да су били жртве преваре а ни не обраћају се надлежним органима.



Нажалост најчешће је преварантима готово немогуће ући у траг, као и хиљадама евра или долара које нестану на овај начин. Због свега наведеног сматрамо да је потрено да се овде позабавимо неким детаљима ове појаве, поготово што се преваранти (који се најчешће јављају из удаљених држава у којима правна сигурност далеко заостаје иза наше) служе све префињенијим методама преварама.

У првом реду наглашавамо да грађани свакако не треба да поверују у бајке о томе да је неко њима непознато лице баш њих пронашло да би обавило неку трансакцију огромне суме новца обећавајући при томе лавовски део наведене суме. Приче које се при томе наводе су: да је у питању особа којој је побијена цела породица али се он као једини члан спасао али је сада у избеглиштву те да му треба помоћ да преузме новац који су имали у некој банци, затим да се ради о смрти лица које је оставило велику суму новца али да нема наследника па неко треће лице које има сазнања о истом мисли да сте ви могући наследник те да преузмете наследство пре него што исто припадне домицилној држави, затим да једна хуманитарна организација која има сазнања о проблемима код нас па жели да помаже грађанима који су у тешкој сизуацији а да грађанин буде посредник за значајну накнаду, затим да се ради о лицу које је на самрти па жели обзиром да нема наследника ни ближих сродника да помогне добрим људима у нашој земљи, затим да се ради о лицу које услед ратних или сличних збивања у својој земљи није у ситуацији да подигне своја средства са рачуна у банци па му треба помоћ за исто као и многе друге сличне приче. Посебно наглашавамо да се на почетку траже само контакти за сарадњу са најобичнијим податцима. Међутим давањем одговора на такво писмо грађанин потврђује да је права жртва која је подлегла овој превари и питање је времена када ће и да ли ће схватити да је преварен. У циљу преваре путем интернета шаљу се разни лажни документи који изгледају врло уверљиво а шаљу их наводни адвокати или нотари за које се лако утврди да уопште не постоје у званичним регистрима земаља из којих се наводно јављају а уколико под тим именом заиста постоји адвокат или нотар лако је утврдити да контакти које има не одговарају онима са којих је писмо послато. Поред тога за комуникацију се користе опште адресе па и онда када се наводно шаљу званична писма банке „да потврде да заиста постоји рачун са наведеним износом“ при чему се користи домен који јако личи на званични домен банке али је довољно да се минимално разликује па да постане јасно да је лажни (понекад је разлика само у једном знаку интерпункције). Поред тога када се комуникација развије тражи се уплата новца преко компанија које врше трансфер за личности а које су са лажним профилем. Уколико жртва, после неког времена, почне да сумња у превару одмах се почиње са претњама и ставља у изглед плаћање великих новчаних казни или затворска казна због наводног непоштовања закона земље из које долазе писма. Све ово наводимо у циљу да поближе објаснимо механизме преваре али опет у првом реду наводимо оно што смо казали свим грађанима који су нам се обратили да су добили оваква писма путем интернета а то је да притисну оно дугме на тастатури које је у горњем десном углу и на коме пише: „delete“ и да што пре забораве садржај писма које су добили и мирно спавају после тога.

Из наведених примера може се уочити да су наведене повреде права везане за приватну сферу, али је битно схватити да је у свим наведеним случајевима проблем настао јер се грађани нису заштитили у законом предвиђеној процедури и уз потребну документацију где би надлежни органи, па тако и Заштитник грађана могли помоћи грађанима. Но нажалост грађани су олако пришли одређеним пословима, олако су поверовали људима у које се нису смели поуздати, те су се нашли у незавидној ситуацији.

Ово су само неки од примера који указују да грађани услед своје неопрезности могу доћи у готово безизлазну ситуацију по питању заштите својих права односно по питању материјалног положаја. Управо из тих разлога и скрећемо пажњу на значај велике опрезности у свакодневном понашању а посебно уколико се ради о преузимању значајних материјалних обавеза. Овде желимо да напоменемо да је и све већи број принудне наплате кредита и да грађани

када дођу у ситуацију да не могу да отплаћују кредит не предузимају ништа по том питању, односно не обратe се банци ради изналагања решења, већ пасивно чекају до задњег момента када се већ огласи продаја куће и онда покушавају безуспешно да постигну договор са банком

Поред наведеног желимо поново да посебну пажњу посветимо питањима доприноса за социјално осигурање за пољопривреднике. Својевремено нам се обратио већи број грађана са овим проблемима. Још увек постоји проблем у вези са висином обавеза којима се терете пољопривредници а које обавезе нису у сразмери са величином поседа те тако исти је ниво обавеза за посед величине од пола хектара и поседа који су величине неколико десетина хектара па и више. Надаље стицајем околности код једног, не малог броја пољопривредника, нагомилали су се дугови код којих највећи део претставља затезна камата која је достигла ниво који обвезници никако више не могу да плате. Примера ради имали смо случајеве где једна породица има дуг који је већи од 25.000евра. Посебно истичемо да су у овим случајевима покренути и поступци принудне наплате те да је било и случајева уписа хипотеке на непокретности и у појединим случајевима не само на земљу већ и на кућу у којој породица живи. Јасно је какве би последице биле у случају да су ти поступци завршени. Анализирајући наведене случајеве заузели смо становиште да се наведени проблеми могу решити директним обраћањем према надлежном министарству а што смо и учинили а то је имало позитивне ефекте јер се уочени проблеми решавају и надамо се да у скоријој будућности можемо очекивати позитиван исход по овим питањима.

### **ПРИМЕНА КОДЕКСА ДОБРЕ УПРАВЕ**

У вези са применом кодекса добре управе нисмо имали непосредних притужби од стране грађана али се на основу тога не може извести закључак да по овом питању немамо одређених проблема већ се вероватно ради о чињеници да је наведени акт релативно нов у правном систему наше општине те да га грађани још не познају довољно. Можемо констатовати да је информисање јавности о овом питању било недовољно, односно да је требало бити много шире и учесталије. Кодекс је објављен на интернет страни општине те је тиме доступан најширем кругу грађана али треба имати у виду велики број грађана наше општине који немају услове за интернет приступ, односно нису оспособљени за ИТ технологије а нажалост то су управо и друштвене групе чија права су најчешће и највише угрожена. Надаље истичемо да смо у вези са применом Кодекса упутили иницијативе за посебне стручне састанке у вези са унапређењем његове примене, односно едукацијом запослених у јавној управи у вези примене кодекса у пракси..

### **СТАЊЕ ЉУДСКИХ ПРАВА**

По питању стања људских права полазећи од искустава које смо имали у посматраном периоду може се навести једна општа оцена да се стање по питању људских права у нашој средини током времена поправља и то првенствено захваљујући деловању све већег броја институција у нашој средини, које делују на основу све већег броја прописа који су у последње време донети у овој области. Ове институције су све више уважене и цењене и придаје им се све већи значај. Посебна је улога институције Заштитника грађана као и службе правне помоћи. Нажалост заштита пацијената, односно осигураника код Републичког фонда здравствене заштите није на завидном нивоу и на том плану су очигледно потребне даље промене у прописима без обзира што су закони по овом питању донети у скорије време. Такође је од великог значаја да се ове институције, као и остали надлежни субјекти власти као и невладине организације све више ангажују на развоју свести код грађана о значају остваривања људских права како за појединца тако и за друштвену заједницу у целини. Од посебног је значаја све већи број акција пропагандног и едукативног садржаја а које се односе на питање заштите људских, грађанских и мањинских права. То су активности које се пре свега воде на нивоу целе Републике Србије али

такође треба похвалити и деловање локалних медија који су и током посматраног периода исто као и раније, посветили пажњу значају ових питања, односно проблемима који су везани за остваривање људских права или угроженост истих. Међутим и поред ових позитивних тенденција треба констатовати као неоспорну чињеницу да је стање људских права у нашој средини, као и у нашем друштву уопште, још веома далеко од жељеног. Велики је број фактора који на то утичу а сигурно је да се ту у првом реду могу навести објективне околности везане за економску кризу која генерише и кризе друге врсте. Сигурно да су ту и фактори који се односе на питања која су у нашем делокругу и која се односе на нашу организацију, ефикасност рада, свест и друго и сигурно да без обзира на то колико се можемо позивати на објективне факторе, у првом реду треба да се бавимо оним факторима који су у нашој надлежности односно на које можемо у већој или мањој мери да утичемо. То се у нашој средини мора схватити на прави начин јер се по питању остваривања људских права могу остварити и други ефекти а који се односе на укупан развој наше локалне заједнице па и друштва у целини. Посебно на овом месту наводимо проблеме који се односе на пореску област. Овде посебно морамо да истакнемо чињеницу да је најалост велики број случајева повреде права запослених а која проистичу из радног односа. У протеклом периоду бавили смо се више случајева. У протеклом периоду није било обраћања у случајевима да су права запослених кршена на начин да се исто може поредити са класичним преварама. У сваком случају запослени су упућивани код надлежних органа али сматрамо да се овом питању мора посветити још већа пажња у наредном периоду. Свакако је наведеној појави допринела чињеница да су се послодавци због економске кризе нашли у тешкој ситуацији а да су последице кризе покушали да превале на запослене. На том плану друштвена заједница мора одлучније и ефикасније да реагује.

Такође сматрамо посебно значајним да наведемо и чињеницу да ће се даљим развојем на овом плану и то било да се ради о даљем развоју институција које су активне по питању заштите људских права или да се ради о њиховом све већем ангажовању како по конкретној заштити људских права тако и на плану популарисања и пропагирања функционисања система заштите људских права, све већи број грађана у једном одређеном периоду обраћати овим институцијама по питању заштите људских права. Овде морамо навести да се у пракси осетио велики напредак везан за функционисање службе правне помоћи. Међутим ову појаву не треба тумачити тиме да се стање по питању заштите људских права погоршава већ се ради о једној врсти прелазног периода када ће у ствари да се степен повреде људских права смањује а тиме и степен заштите људских права повећава, односно да ће се само повећати број откривених и обрађених случајева повреде права грађана који ће бити резултат у највећој мери повећане свести грађана о својим правима и начинима заштите истих. У том смислу од изузетног значаја је повећање нивоа свести грађана о својим правима али и поступајућих органа односно појединих извршилаца у тим органима од коликог је значаја заштита и остваривање права грађана. Можемо очекивати да ће након тога наступити период када ће доћи до стагнације и смањења тих случајева, односно да ће наступити период када ће се и грађанска односно људска права остваривати много брже и ефикасније и на задовољство грађана у првом реду. Посебно морамо истаћи потребу да се ради на јачању људских ресурса у јавној управи јер само образовани и едуковани запослени у јавној управи са новим приступом послу и новим начином рада и размишљања могу обезбедити испуњавање задатака и улоге која им се намеће у овој фази трансформације система управе у нашем друштву а која управа мора бити ефикасна и окренута интересима грађана.

## ПРАВНА СИГУРНОСТ ГРАЂАНА

По питању правне сигурности у нашој средини морамо констатовати да и уз сва настојања да се кроз реформе које се спроводе у друштву у целини а посебно у делу који се односи на нове прописе којима се уређује систем функционисања друштвене заједнице, као и уз настојања која се чине на локалном нивоу, ипак имамо ситуацију да је стање правне сигурности још веома далеко од жељеног. Овоме је сигурно у великој мери допринело велико сиромаштво у нашем друштву, велики степен незапослености и економска криза која је као једну од последица имала и кризу морала. Поред тога ту се могу навести и проблеми са доста лоше спроведним приватизацијама као и другим проблемима. Сходно томе присутни су и велики проблеми по питању правне сигурности јер се један део права грађана крши како због немогућности да исти своја права остваре услед објективних околности, тако и због чињенице да има доста случајева покушаја намерног изигравања интереса односно права грађана.

Посебно треба истаћи проблем да многи прописи и институције још нису у довољној мери или на прави начин реформисани те грађани не уживају одговарајућу правну заштиту, односно правну сигурност. То се на пример огледа у ситуацији када имамо неефикасне поступке и процедуре као у извршном поступку, остваривању заштите по питању насиља у породици, остваривању заштите власничких права (оштећење имовине, заштита од несавесних подстанара или закупаца, наплата потраживања, накнада штете и друго). По питању правне сигурности значајно је и питање неједнаког или недовољно транспарентног поступања појединих субјеката а где примера ради можемо навести питања опомињања грађана за неплаћање разних обавеза. Дешава се да се према неким грађанима воде поступци а према другима не, односно при томе се не знају критеријуми за овакво поступање, односно судбина оваквих понашања, ни коначна судбина дуговања појединих корисника. Такође је велики проблем везано за пореске обавезе где се нема тачна евиденција па грађани понекад ни не могу проверити све податке о својим обавезама а са друге стране питање застареле се не третира на прави начин. У вези наведених проблема смо се обраћали и Заштитнику грађана Републике Србије али неки од ових проблема нису решени. Овде је посебан проблем што велики број грађана немајући одговарајућа знања плаћа обавезе које други не плаћају и које се често ни не могу наплатити те се тако налазе у неравноправном положају. Посебно је питање како надлежни органи или институције могу дозволити да се годинама ништа не ради на плану наплате потраживања од грађана те да њихови дугови нарасту у мери да се више ни не могу наплатити а посебно и камате и трошкови који их тада прате. Такође се овде могу навести и случајеви у вези са повраћајем „бесповратних“, средстава за samozapoшљавање кроз покретање пословања а где има и драстичних случајева по социјалну и правну сигурност грађана. Овде се мора навести и проблем неодговарајућих прописа па и на локалном нивоу а везано за то и рад и функционисање органа и њихову контролу где се такође стање треба побољшати. Постоје затим одређена понашања која се не могу санкционисати на прави начин а која се односе на повреду права из радног односа. Уочили смо, нажалост на посредан начин, да постоји велики број кршења права грађана по питањима која су везана за рад и права из рада, односно да је на овом плану правна сигурност грађана веома угрожена. Имамо посредних информација о великом броју случајева рада на црно, исплата зарада а да се после тражи да запослени један део исплаћеног износа врати послодавцу, мобинга, рада прековременог који се ни не евидентира па самим тим ни не исплаћује и друго. Нажалост запослени у вези овог се најчешће не жале јер немају поверења да ће моћи ефикасно да заштите своја права јер се у вези свих ових проблема упућују на суд а зна се да судски поступци дуго трају и захтевају доста финансијских средстава које тај грађанин коме су повређена права нема. На овом плану била би пожељна одређена побољшања везано за поништавање негативних ефеката тзв. „реформе правосуђа“, а тиме и повратак статуса основног суда суду у Бачкој Тополи. Нажалост за сада то питање није позитивно решено. Треба истаћи као позитивну чињеницу да је почео са радом јавни бележник у нашој општини тако да наши грађани за одређене послове више не треба да путују у Суботицу, а много важније је да је принцип рада јавног

бележника заснован на другим принципима па је тако могућност закључења уговора са елементима преваре јако сужена. Као посебно угрожену категорију грађана можемо навести бивше запослене у привредним друштвима у којима је уведен, односно води се поступак стечаја. Ту свакако спадају и бивши акционари наведених привредних друштава. Ови грађани не само да немају елементарних сазнања о томе да ли ће, када, у ком обиму и на који начин остварити своја права, већ немају ни елементарних информација о дешавањима од којих зависи остваривање њихових права. Покушаји које смо имали на овом плану везано за обезбеђење остваривања права грађана нису дала значајније резултате. По свим овим питањима потребне су корените реформе система како би се обезбедила заштита права грађана а са друге стране створили услови за успостављање таквих односа где у било ком уговорном односу свака од уговорних страна улази у тај однос са јасном представом о својим правима и обавезама а са друге стране има јасну визију о томе шта ће се, на кој и начин и у ком року дешавати уколико буде у ситуацији и да заштиту својих права затражи од надлежних институција. Док се наведени услови не обезбеде велика је улога свих институција а на локалном нивоу да раде на томе да се и у постојећим условима степен правне сигурности подигне на што виши ниво а при чему велики значај има и едукација свих чинилаца код којих се остварују поједина права грађана. У склопу наведених активности можемо навести да смо у посматраном периоду имали одређених иницијатива везано за нацрт Закона о локалној самоуправи и другим прописима као и прописима на локалу (Одлука о социјалној заштити и друго). Нажалост негативан утицај на правну сигурност има и чињеница да је све већи број прописа где се предвиђа једностепеност у одлучивању а што са аспекта правне сигурности није добро решење. По свим наведеним питањима наша институција је имала већи број иницијатива за измене прописа или доношење нових.

### **ЗАКЉУЧНО РАЗМАТРАЊЕ**

Полазећи од чињеница и ставова који су изнети у овом извештају сматрамо да се може констатовати да је институција Заштитника грађана у нашој општини у посматраном периоду оправдала своје постојање и у значајној мери помогла грађанима да остваре своја права односно да им помогне да остваривање њихових права буде брже и ефикасније. Нажалост то није било увек могуће али смо се и у тим случајевима трудили да грађанима пружимо што бољу помоћ и подршку. Посебно је од значаја да се грађани приликом обраћања Заштитнику грађана налазе углавном у тешкој ситуацији и да им је поред непосредне помоћи, углавном правног карактера, често потребна и психолошка подршка и помоћ а што смо се трудили да им пружимо у сваком поједином случају. Напомињемо да ни један грађанин, без обзира на карактер свог обраћања, није био одбијен односно да смо се трудили да му помогнемо на било који начин. Нажалост мора се констатовати да је велики број грађана који нам се обраћао а да није у могућности да оствари своја права јер је иста већ изгубио у ранијем периоду услед своје неопрезности или олаког држања да ће се одређени проблем решити. Са друге стране значајан је и један број грађана који сматрају да имају одређена права, односно да су им одређена права повређена а да се у каснијем поступању утврди да то није случај. До овога долази углавном због лоше информисаности грађана али и делом затворености институција које би грађанима требале давати потребне информације.

Према наведеном предлажемо да Скупштина општине Бачка Топола овај Извештај размотри а сходно ставовима који су заузети везано за Извештаје заштитника грађана о истоме се не гласа. У вези са активностима у посматраном периоду као и стањем које је анализирано сматрамо да Скупштина општине преко институција које функционишу у нашој локалној самоуправи треба да посвети значајну пажњу питањима која су разматрана у овом извештају те да, поготово од стране Председника општине, Општинског већа и Начелника општинске управе треба да се врше активности усмерене на побољшању стања по питању прописа који се припремају и доносе, поготово да се води рачуна о њиховом квалитету, примењљивости, свеобухватности и усаглашености а да се са друге стране посебно води рачуна да се ти прописи и спроводе у пракси

а водећи при томе рачуна да се грађани налазе у равноправном положају, а са друге стране потребно је да се такође посвети и већа пажња у контроли спровођења прописа и у томе да се остварује конкретна и стална сарадња са органима са виших нивоа власти. Такође се може закључити да је Извештај о раду Заштитника грађана за територију општине Бачка Топола за 2017.-у годину сачињен у складу са Одлуком. Надаље Заштитник грађана је у току 2017.-е године са успехом остваривао функцију и задатке који су предвиђени Одлуком о заштитнику грађана. Сарадња Заштитника грађана са осталим институцијама на плану заштите људских права током 2017.-е године је била успешна. Посебно је значајна сарадња и заједничко деловање наше институције и службе правне помоћи по питању остваривања и заштите људских, грађанских и мањинских права. У наредном периоду потребно је наставити активности на плану побољшања стања људских права и правне сигурности а да би се то постигло локални органи управе, организације и заједнице треба да пружају највећу могућу подршку Заштитнику грађана на плану остваривања његове функције која се односи на заштиту права грађана а посебно и да буду активни на плану едукације грађана у вези са остваривањем њихових права. У наведеном контексту посебну пажњу заслужују активности усмерене на јачање капацитета ове институције а о чему ће се у скорој будућности предложити конкретне мере. Овде у првом реду мислимо на кадровски потенцијал у самој институцији који се мора појачати барем са једним извршиоцем, односно замеником а за што и сада постоје законске могућности. То је такође битно са аспекта континуитета у раду а такође је од огромног значаја улога заштитника грађана на плану побољшања укупне ситуације по питању изградње квалитетне управе и рада по питању доношења и примене локалних прописа који ће бити примерени животу и потребама грађана и бити у функцији оставривања и заштите њихових права.

у: Бачка Топола  
дана:29.01.2018.  
број: 75-1/2018-IV-1

Заштитник грађана  
Општине Бачка Топола  
Миладин Нешић