



Praćenje primene preporuka Zaštitnika građana u vezi sa ranjivim grupama

P R A X I S



### O Praxisu

Praxis je domaća, nevladina i neprofitna organizacija, osnovana 2004. godine u Beogradu. Ciljevi i zadaci Praxisa su promocija, zaštita i unapređivanje ljudskih prava, borba protiv diskriminacije, netolerancije i rasizma. Praxis ostvaruje svoje ciljeve pružanjem besplatne pravne pomoći i javnim zagovaranjem, kao i podizanjem svesti o problemima integracije marginalizovanih i socijalno isključenih zajednica, u oblasti državljanstva i ličnih dokumenata, stanovanja, obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite i zapošljavanja, a takođe i u oblasti zaštite od seksualnog i rodno zasnovanog nasilja.

Pružanjem pravne pomoći socijalno najugroženijim zajednicama, nacionalnim manjinama (Romima, Aškalijama i Egipćanima) i migrantima, Praxis se bori protiv diskriminacije, za poštovanje ljudskih prava i za uklanjanje sistemskih prepreka u pristupu pravima.

Praxis svoje ciljeve i zadatke ostvaruje kroz istraživanja, analize i javno zagovaranje za sistemska rešenja problema i uklanjanje prepreka u pristupu pravima, kroz podizanje svesti, obrazovanje, objavljivanje publikacija i stručnu podršku reformama, umrežavanje i saradnju.

Izveštaj je pripremila nevladina organizacija Praxis. Izrada ove publikacije omogućena je podrškom američkog naroda putem Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID) kroz Projekat za reformu pravosuđa i odgovornu vlast i ne mora neophodno oslikavati stavove USAID ili Vlade Sjedinjenih Američkih Država.



Praćenje primene preporuka Zaštitnika građana u vezi sa ranjivim grupama



## Sadržaj

I Uvod	4
II O Zaštitniku građana	6
III Metodologija praćenja primene preporuka Zaštitnika građana	10
IV Rezultati praćenja primene pojedinačnih preporuka	14
V Zaključci izvedeni na osnovu analize pojedinačnih preporuka	38
VI Održiv mehanizam za praćenje sprovođenja preporuka Zaštitnika građana	44
VII Zaključak	50
VIII Prilozi	52

CIP - Katalogizacija u publikaciji  
Narodna biblioteka Srbije, Beograd

351.941(497.11)"2012/2013"  
342.72/.73(497.11)"2012/2013"

PRAĆENJE primene preporuka Zaštitnika  
građana u vezi sa ranjivim grupama. - 1.  
izd. - Beograd : Praxis, 2013 [Beograd :  
Avantgarde Design]. - 63, 70 str. ; 20 cm

Nasl. str. prištampanog engl. prevoda:  
Testing the Implementation of the  
Ombudsperson's Recommendations Regarding  
Vulnerable Persons. - Tiraž 300. - Napomene i  
bibliografske reference uz tekst.

ISBN 978-86-87549-19-7

a) Омбудсман - Србија - 2012-2013 б)  
Људска права - Заштита - Србија - 2012-2013  
COBISS.SR-ID 199185164



## I Uvod



Praxis je u periodu od oktobra 2012. do jula 2013. godine realizovao projekat „Praćenje primene preporuka Zaštitnika građana u vezi sa ranjivim grupama“, koji je finansijski podržao USAID-ov Projekat za reformu pravosuđa i odgovornu vlast. Tokom realizacije projekta, Praxis je, u saradnji sa institucijom Zaštitnika građana, pratio da li se i u kojoj meri sprovode preporuke Zaštitnika građana i koje su glavne prepreke u njihovom sprovođenju. Cilj projekta je da se kroz učešće nevladinog sektora u procesu praćenja primene preporuka osnaži institucija Zaštitnika građana i doprinese uspostavljanju održivog mehanizma za praćenje primene preporuka Zaštitnika građana, kako bi se unapredila zaštita prava građana, a posebno zaštita ranjivih grupa koje žive u siromaštvu na marginama društva.

Izveštaj predstavlja rezultat rada na pomenutom projektu, sa ciljem da se prenesu zaključci proistekli iz preporuka čija je primena praćena, kao i da se predloži model održivog mehanizma za praćenje preporuka Zaštitnika građana. U izveštaju je rezimirana uloga Zaštitnika građana, definisana metodologija praćenja primene preporuka, analizirani su rezultati praćenja primene pojedinačnih preporuka, sprovedena je uporedna analiza rezultata i predložen

je model održivog mehanizma za praćenje sprovođenja preporuka Zaštitnika građana.

Rezultati analize ukazuju na to da trenutno ne postoji efikasan sistem praćenja sprovođenja preporuka Zaštitnika građana, zbog čega je neophodno zakonski osnažiti obavezu saradnje organa uprave sa institucijom Zaštitnika građana, uspostaviti kontrolni mehanizam primene preporuka unutar organa i uključiti relevantne nevladine organizacije u sistem praćenja preporuka, dok se ne steknu sistemski uslovi koji bi omogućili instituciji Zaštitnika građana da efikasno sprovodi praćenje primene preporuka.



## II O Zaštitniku građana



Zakonom o Zaštitniku građana,<sup>1</sup> koji je usvojen 2005. godine, institucija Zaštitnika građana ustanovljena je kao nezavisni državni organ koji je ovlašćen da kontroliše poštovanje prava građana i zakonitost i pravilnost rada organa uprave, izuzev rada Narodne skupštine, predsednika Republike, Vlade, Ustavnog suda, sudova i javnih tužilaštava.

Zaštitnik građana se stara o zaštiti i unapređenju ljudskih i manjinskih sloboda i prava, postupa u okviru Ustava, zakona i drugih propisa i opštih akata, kao i ratifikovanih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava, i za svoj rad odgovara Narodnoj skupštini. U cilju zaštite interesa građana i efikasne kontrole rada organa uprave i organizacija koje obavljaju javna ovlašćenja, Zaštitnik građana pokreće postupak kontrole rada po pritužbi građana ili po sopstvenoj inicijativi, ali može delovati i preventivno, pružanjem dobrih usluga, posredovanjem i davanjem mišljenja i saveta iz svoje nadležnosti. Uloga institucije je da osigura rad organa uprave u skladu sa načelom dobre uprave.

Postupak pred Zaštitnikom građana je besplatan i

<sup>1</sup> Zakon o Zaštitniku građana, Sl. glasnik RS, br. 79/2005 i 54/2007.

dostupan svakom fizičkom ili pravnom, domaćem ili stranom licu koje smatra da su mu aktom, radnjom ili nečinjenjem organa uprave povređena prava. U cilju efikasnog i delotvornog vođenja postupka kontrole rada organa uprave, Zakon o Zaštitniku građana propisuje obavezu organa uprave da saraduju sa Zaštitnikom građana i da mu omoguće pristup prostorijama, kao i da mu stave na raspolaganje sve podatke kojima raspolažu, a koji su od značaja za postupak koji on vodi, odnosno, za ostvarivanje njegovog preventivnog delovanja, bez obzira na stepen njihove tajnosti, osim kada je to u suprotnosti sa zakonom. Takođe, Zaštitnik građana može razgovarati sa svakim zaposlenim u organima uprave, kada je to od značaja za postupak koji vodi. Ukoliko Zaštitnik građana utvrdi da su postojali nedostaci u radu organa uprave, bilo zbog postupanja ili zbog nečinjenja, Zaštitnik građana će uputiti preporuku organu da preduzme odgovarajuće mere u cilju otklanjanja uočenih nedostataka i odrediće rok u kojem nadležni organ treba da ga obavesti o preduzetim merama. Ukoliko organ uprave ne postupi po upućenoj preporuci, Zaštitnik građana o tome može da obavesti javnost, Narodnu skupštinu i Vladu, a može i da preporuči utvrđivanje odgovornosti funkcionera koji rukovodi organom uprave.

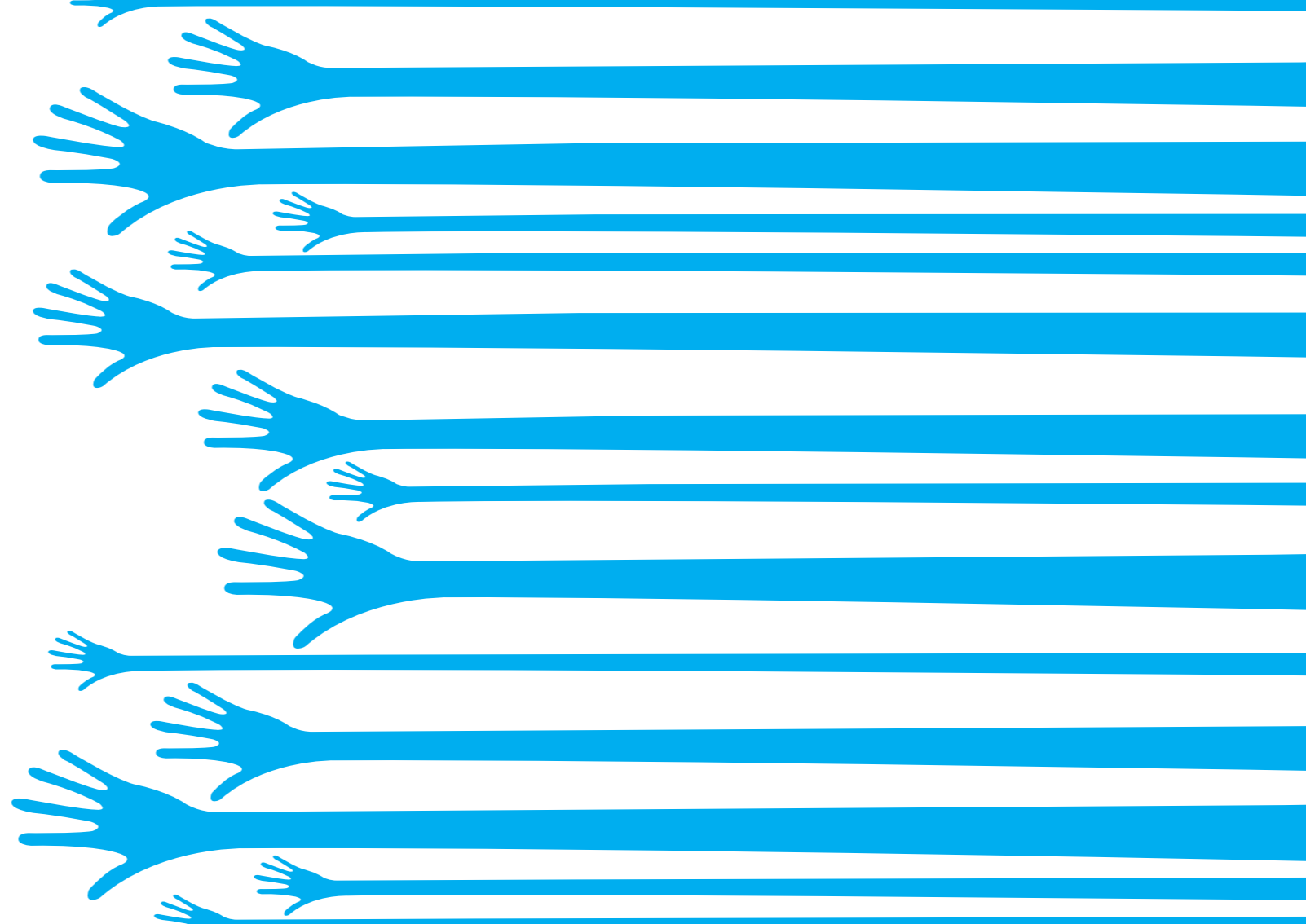


Organizaciona struktura institucije prati prioritete oblasti rada Zaštitnika građana, a to su: ljudska prava, prava pripadnika nacionalnih manjina, prava deteta, prava osoba sa invaliditetom, prava lica lišene slobode, rodna ravnopravnost i poštovanje načela dobre uprave.

Broj pritužbi koje Zaštitnik građana razmatra raste svake godine, i do sada je najveći broj zabeležen tokom 2012. godine, i iznosi 4 474 pritužbi.<sup>2</sup> U 2012. godini, najveći broj preporuka Zaštitnika građana se odnosio na poštovanje načela dobre uprave (31,27%).

U periodu od 1. januara do 31. decembra 2012. godine, organi uprave su postupili u roku po 197 preporuka, što predstavlja 72% od ukupnog broja. Najveći procenat neizvršenih preporuka nalazi se u oblasti prava pripadnika nacionalnih manjina i u 2012. godini, taj procenat iznosi 48,15% od broja upućenih preporuka, odnosno, 33,77% od ukupnog broja neizvršenih preporuka.

-----  
<sup>2</sup> Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2012. godinu je dostupan na linku: [http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr\\_YU/izvestaji/godisnji-izvestaji](http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr_YU/izvestaji/godisnji-izvestaji).





### III Metodologija praćenja primene preporuka Zaštitnika građana



**M**etodologija praćenja primene preporuka Zaštitnika građana definisana je u saradnji sa Zaštitnikom građana i temelji se na a) intervjuima sa predstavnicima nadležnih organa uprave, b) razgovorima sa licima na koja primena preporuke direktno utiče i c) praćenju postupanja organa u individualnim slučajevima. Tim povodom, Zaštitnik građana je ovlastio Praxis za praćenje primene preporuka, i naložio organima uprave da Praxisu omoguće pristup svim informacijama, dokumentima i evidencijama od značaja za postupak pred Zaštitnikom građana, kao i da mu omoguće razgovore sa zaposlenima.

#### **a) Intervjui sa predstavnicima organa uprave na republičkom i lokalnom nivou**

Praxis je izradio otvorenu listu pitanja na osnovu koje je prikupljao informacije o sprovođenju preporuka, preduzetim merama, razlozima iz kojih se preporuke ne sprovode i izveštavanju Zaštitnika građana. Lista pitanja se prilagođavala u zavisnosti od sadržine preporuke koja je predmet praćenja i nadležnosti predstavnika organa uprave sa kojima je razgovarano.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Primer pitanja za polustruktuiran intervju, možete pogledati u prilogu na kraju izveštaja.

#### **b) Intervjui sa licima na koje primena preporuka ima direktan uticaj**

Pored intervjua sa nadležnim organima uprave, sprovođenje preporuka Zaštitnika građana u praksi testirano je i u pojedinačnim slučajevima, kada je reč o preporuci koja je podobna da bude praćena i na ovaj način.

#### **c) Individualni slučajevi**

Primena pojedinih preporuka takođe je testirana vođenjem odgovarajućih postupaka pred nadležnim organima.

Nakon praćenja primene svake pojedinačne preporuke, Zaštitnik građana je o tome obavestavan putem izveštaja, koji je sadržao osnovne podatke o preporuci i analizu prikupljenih podataka.<sup>4</sup>

#### **Selekcija preporuka**

Nakon konsultacija sa predstavnicima Zaštitnika građana, izabrano je 19<sup>5</sup> preporuka Zaštitnika građana.

<sup>4</sup> Primer izveštaja o praćenju primene preporuke možete pogledati u prilogu na kraju izveštaja.

<sup>5</sup> Spisak preporuka možete pogledati u prilogu na kraju izveštaja.



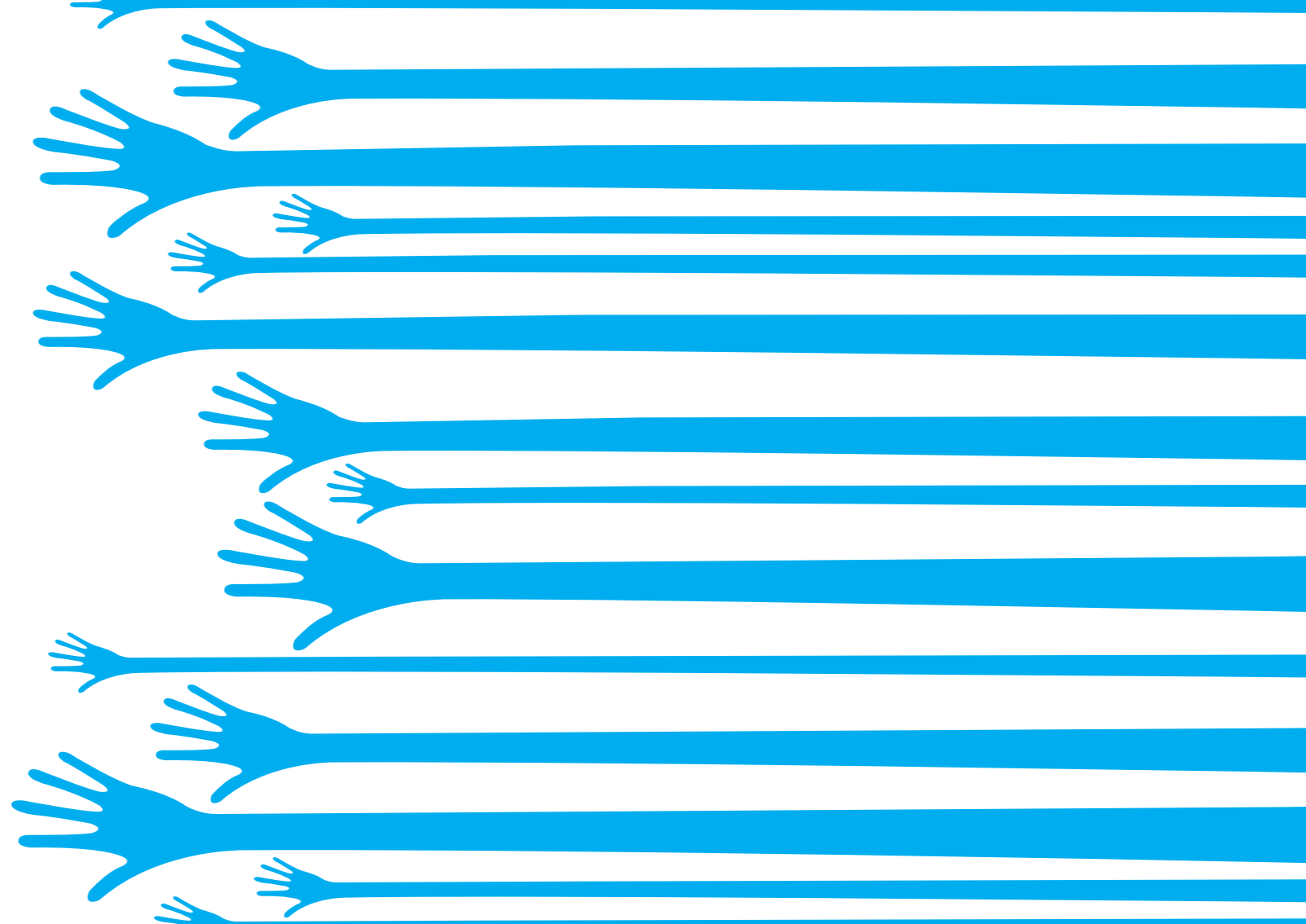
na. Najveći broj preporuka čije je sprovođenje Praxis pratio bavi se zaštitom prava Roma kao najmarginalizovanije zajednice u Srbiji, i prava interno raseljenih lica (IRL) sa Kosova koja se dugi niz godina susreću sa nizom problema koji nastaju zbog odsustva održivog rešenja za njihovu integraciju.

Klasifikacija preporuka se može izvršiti prema sledećim oblastima: integracija Roma i IRL raseljenih iz neformalnih naselja, unapređivanje osnovnog obrazovanja romske dece, pristup Roma pravu na zdravstvenu zaštitu, izrada strateških dokumenata za unapređenje položaja Roma, i nepostupanje organa državne uprave u zakonskom roku.

Od 19 preporuka, najveći broj preporuka se bavio pitanjem integracije pripadnika Roma i IRL raseljenih iz neformalnih naselja. Ukupno 11 preporuka odnosi se na pitanje integracije raseljenih stanovnika iz naselja „Belvil“ i „Blok 72“, kojima je Zaštitnik građana preporučio bolju koordinaciju različitih organa uprave koji učestvuju u sprovođenju iseljenja, kao i preduzimanje mera i aktivnosti u cilju obezbeđivanja održive integracije raseljenih u mestima iseljenja.

Izabrane preporuke bile su upućene i republičkim i

lokalnim organima uprave. Od novembra 2012. do aprila 2013. godine, Praxis je, pored organa uprave i institucija u Beogradu, razgovarao i sa predstavnicima u Nišu, Prokuplju, Leskovcu, Kruševcu, Surdulici, Jagodini i Novom Pazaru.







## IV Rezultati praćenja primene pojedinačnih preporuka



Praxis je tokom 6 meseci, u cilju praćenja sprovođenja 19 preporuka, obavio intervjue sa 41 predstavnikom organa uprave, sa 27 lica na koje direktno utiče primena preporuke i ispratio 17 upravnih postupaka.

U cilju praćenja sprovođenja preporuka Zaštitnika građana i njihovog efekta u praksi, upoređivani su zaključci proistekli iz intervjua predstavnika organa uprave kojima je preporuka upućena sa informacijama koje su dobijene tokom razgovora sa licima na koje sprovođenje preporuka ima direktan uticaj i rešenjima upravnih postupaka u pojedinačnim slučajevima.

### Prikaz pojedinačnih preporuka

Prikaz 19 pojedinačnih preporuka sadrži: preporuku Zaštitnika građana, prikupljene informacije o sprovođenju preporuke i zaključak o primeni preporuke.

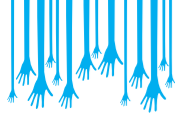
#### 1. Preporuka Gradu Beogradu

Zaštitnik građana uputio je preporuku (red. br. 16-3028/11) Gradu Beogradu da (1) u saradnji sa Ministarstvom životne sredine, rudarstva i prostornog

planiranja i Gradskom opštinom Novi Beograd obezbedi smeštaj stanovnicima naselja iz „Bloka 72“ koji imaju prijavljeno prebivalište na teritoriji Beograda, kao i da onima koji imaju prebivalište na teritoriji drugih gradova i opština, u saradnji sa nadležnim lokalnim samoupravama, obezbedi smeštaj i integraciju u lokalnu sredinu i (2) u skladu sa svojim nadležnostima preduzme potrebne mere kako bi se obezbedila zaštita ljudskih i manjinskih prava stanovnika naselja.

Neformalno romsko naselje „Blok 72“ nalazilo se na lokaciji koja je predviđena za izgradnju stambeno-poslovnog kompleksa, zbog čega je građevinska inspekcija Gradske opštine Novi Beograd naložila rušenje stambenih objekata. Na početku procesa iseljenja, Praxis je sproveo istraživanje<sup>6</sup> strukture stanovništva i utvrdio da su u naselju stanovale 33 porodice (159 lica), od kojih je 17 porodica imalo prebivalište u Beogradu, jedna porodica je bila sa juga Srbije dok su ostale porodice bile interno raseljena lica sa Kosova. Takođe, rezultati istraživanja su po-

<sup>6</sup> Za više informacija, pogledati: izveštaj Praxisa „Iseljenje neformalnog naselja u Bloku 72, Novi Beograd“, maj 2012, koji je dostupan na linku: [http://www.praxis.org.rs/images/praxis\\_downloads/iseljenje-neformalnog-naselja-u-bloku-72-novi-beograd-maj-2012.pdf](http://www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/iseljenje-neformalnog-naselja-u-bloku-72-novi-beograd-maj-2012.pdf).



kazali da je 19 odsto stanovnika pravno nevidljivo, da 87 odsto stanovnika naselja, uprkos dubokom siromaštvu, ne ostvaruje prava iz socijalne zaštite, a da 29 odsto stanovnika ne ostvaruje prava iz zdravstvene zaštite. Pored toga, u naselju je stanovalo 10 trudnica i oko 80 dece od kojih je jedna trećina išla u školu. Porodice koje su imale prijavljeno prebivalište u Beogradu, smeštene su u metalne kontejnere površine 14,8 kvadratnih metara na periferiji Beograda – u Makišu, Kijevo, Barajevo i Mladenovcu.

U cilju praćenja sprovođenja preporuke Zaštitnika građana, Praxis se sastao sa predstavnicima Sekretarijata za socijalnu zaštitu Grada Beograda koje je bilo nadležno za sprovođenje iseljenja, i to sa zamečnikom sekretara za socijalnu zaštitu koja je u vreme raseljavanja naselja u ime kabineta gradonačelnika Beograda bila zadužena za raseljavanje naselja u Bloku 72, i pomoćnikom sekretara za socijalnu zaštitu.

U toku razgovora, predstavnice Sekretarijata su istakle da je Grad Beograd obezbedio smeštaj u kontejnerskim naseljima svim porodicama koje su imale prijavljeno prebivalište na teritoriji Beograda: Makiš I, Kijevo, Mladenovac i Barajevo.

U vezi sa preporukom da se smeštaj i integracija porodica koje su imale prijavljeno prebivalište ili boravište van teritorije Beograda sprovede u saradnji sa nadležnim lokalnim samoupravama, sagovornice su pojasnile da je brigu o porodicama sa prebivalištem u Beogradu preuzeo Grad, a da je zbrinjavanje interno raseljenih porodica sa Kosova bilo u nadležnosti Komesarijata za izbeglice. Tom prilikom je rečeno i da je formirana radna grupa za raseljavanje Bloka 72, u okviru koje je Sekretarijat saradivao sa Ministarstvom životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja, Komesarijatom za izbeglice i Upravom za ljudska i manjinska prava, dok Gradska opština Novi Beograd nije imala svog predstavnika u radnoj grupi.

U vezi sa preporukom da Grad treba da preduzme odgovarajuće mere u cilju zaštite ljudskih i manjinskih prava stanovnika naselja, predstavnice Sekretarijata su navele da su učestvovala u konsultacijama sa stanovnicima naselja u periodu od nekoliko meseci koliko se raseljavanje pripremalo, da je Grad organizovao prevoz na dan iseljenja, kao i da redovno pruža pomoć u ostvarivanju prava na lična dokumenta, socijalnu pomoć, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje i druga prava.



U cilju što sveobuhvatnijeg uvida u primenu preporuke u praksi, Praxis je razgovarao i sa predstavnicima dve porodice koje su iz naselja „Blok 72“ raseljene u dva kontejnerska naselja na teritoriji grada. Četvoročlana porodica R. smeštena je u kontejnersko naselje „Kijevo“ u opštini Rakovica, dok je šestočlana porodica S. smeštena u kontejnersko naselje „Makiš I“ u opštini Čukarica.

Obe porodice potpisale su Ugovor o korišćenju mobilne stambene jedinice sa Sekretarijatom za socijalnu zaštitu Grada Beograda. Početkom 2013. godine, porodica R. nas je informisala o tome da joj je, na poslednjem konkursu Gradske uprave Grada Beograda, dodeljen u zakup socijalni stan na određeno vreme, u naselju „Kamendin“, dok su članovi porodice S. istakli da im je poznato da je smeštaj u kontejnerima privremen, a da o mogućnostima trajnog stambenog zbrinjavanja, odnosno, o konkursima za dobijanje socijalnih stanova treba da se informišu sami, što je bio slučaj i sa porodicom R.

Oba lica sa kojima je razgovarano su potvrdila navode predstavnice Sekretarijata u vezi sa konsultacijama, organizovanjem prevoza stanovnika i njihovih stvari na dan iseljenja. Takođe je napomenuto da porodice

nisu bile korisnici socijalne pomoći dok im Grad nije pomogao u ostvarivanju prava na socijalnu pomoć. Potvrđeno je i to da je u oba naselja za decu školskog uzrasta obezbeđen prevoz do osnovnih škola.

Međutim, sagovornici su istakli da su svoja i dokumenta za članove svojih porodica pribavili sami, a da im Grad do sada nije ponudio mogućnost zaposlenja ili organizovao obuke.

Tokom razgovora, zabeleženi su i podaci koji govore o neujednačenom tretmanu ove dve porodice. Naime, član porodice R. je naveo da njegovu porodicu i ostale stanovnike naselja obilaze zdravstvene medijatorke, dok je predstavnik porodice S. rekao da, i pored teškog zdravstvenog stanja, kao posledice moždanog udara koji je pretrpeo prošle godine, o svom zdravlju brine sam, i da mu niko nije ponudio niti pružio dodatnu pomoć.

Tokom razgovora o uslovima boravka u naselju, porodica R. je istakla da im je bila neophodna dodatna prostorija za skladištenje stvari, dok je porodica S. navela da je narodna kuhinja veoma udaljena od naselja, što iziskuje dodatne troškove prevoza. Takođe, obe porodice su posvedočile da stanovnici imaju



zdravstvenih problema u zimskom periodu, jer se česme nalaze napolju, a sanitarne jedinice su udaljene od kontejnera.

Na osnovu svih dobijenih informacija, može se zaključiti da preporuka Zaštitnika građana nije sprovedena na način koji omogućava i obezbeđuje punu socijalnu, ekonomsku i društvenu integraciju stanovnika neformalnog romskog naselja „Blok 72“. Smeštaj u kontejnerima, u kojima većina porodica živi više od godinu dana, ne može se smatrati održivim rešenjem. Pored toga, Grad nije preduzeo sve mere kako bi pomogao porodicama u regulisanju ličnog statusa i pronalaženju zaposlenja, što dovodi u pitanje efekat pružene pomoći u integraciji.

## 2. Preporuka Komesarijatu za izbeglice Republike Srbije

Zaštitnik građana je preporukom (red. br. 16-3028/11) utvrdio da Komesarijat za izbeglice Republike Srbije, i pored saznanja da u neformalnom naselju „Blok 72“ žive interno raseljena lica sa Kosova još od 1999. godine, nije preduzeo mere kako bi im bio omogućen odgovarajući smeštaj. Zaštitnik građana je pre-

poručio Komesarijatu za izbeglice Republike Srbije<sup>7</sup> da (1) obezbedi i ponudi stanovnicima naselja koji su raseljeni sa Kosova stambeno zbrinjavanje i da (2) u saradnji sa lokalnim samoupravama stanovnicima neformalnog naselja „Blok 72“ pruži svu potrebnu pomoć u procesu integracije u lokalne sredine.

Radi praćenja sprovođenja preporuke, Praxis je održao sastanak sa zamenicom komesara i savetnicom u Komesarijatu za izbeglice. Na početku razgovora, predstavnice Komesarijata napomenule su da Komesarijat nije imao saznanja o postojanju neformalnog naselja u kojem živi veliki broj interno raseljenih lica (IRL) sve dok informaciju nije dobio od predstavnika Zaštitnika građana. Istakle su potom da se ispostavilo da je 10 od 18 interno raseljenih porodica, koliko ih je živelo u naselju, preko Komesarijata bilo uključeno u program povratka na Kosovo i da se lica nakon dobrovoljnog povratničkog programa više ne mogu smatrati IRL. Međutim, svim interno raseljenim licima iz naselja ponuđen je smeštaj u kolektivnim centrima koji se smatraju privremenim sme-

<sup>7</sup> Na osnovu Zakona o upravljanju migracijama (Sl. glasnik br. 107/2012 od 9.11.2012. godine), Komesarijat za izbeglice je promenio naziv u Komesarijat za izbeglice i migracije Republike Srbije.



štajem, i to u kolektivnim centrima u Kragujevačkoj Rači, Gamzigradskoj Banji i Gadžinom Hanu.

Povodom dela preporuke koji se odnosi na saradnju Komesarijata sa lokalnim samoupravama, kako bi IRL bila pružena sva neophodna pomoć u procesu integracije, sagovornice su navele da je Komesarijat bio član radne grupe za raseljavanje naselja, koja je saradivala sa svim organima uprave koji su učestvovali u procesu raseljavanja neformalnog romskog naselja „Blok 72“. Istovremeno, sagovornice su konstatovale da se učesće Komesarijata ne može smatrati u potpunosti uspešnim, jer su na kraju stanovnici naselja potpisali izjave da ne žele da prihvate ponuđeni smeštaj u kolektivnim centrima.

Upitane da li raspolažu informacijama gde se danas nalaze IRL iz naselja „Blok 72“, sagovornice su odgovorile da je Komesarijat u toku procesa raseljavanja pružio pomoć u izdavanju duplikata raseljeničkih legitimacija, da je svima koji su se obratili pružena pomoć u odeći i hrani, da je jedna porodica, prema njenom zahtevu, smeštena u kolektivnom centru na Kosovu, da je dvoje lica povezano sa organizacijama koje se bave obnovom kuća na Kosovu, i da im je potom pružena pomoć za izgradnju objekta na zemlji

koju su posedovali. Sagovornice su navele da im se IRL iz ovog naselja nisu obraćala nakon raseljavanja, osim porodice koja se i dalje nalazi u kolektivnom centru na Kosovu.

Na osnovu informacija dobijenih na sastanku, utvrđeno je da je Komesarijat, tek nakon što je obavešten od Zaštitnika građana o problemima interno raseljenih porodica u naselju „Blok 72“, nastojao da, kroz učesće u radu radne grupe, preduzme aktivnosti i mere kako bi obezbedio alternativni smeštaj. Međutim, može se zaključiti da je preporuka Zaštitnika građana upućena Komesarijatu samo delimično sprovedena, posebno ako se ima u vidu to da se ponuđeni alternativni smeštaj u kolektivnim centrima koji su pred zatvaranjem ne može smatrati održivim rešenjem.

## 3. Preporuka Gradskoj opštini Novi Beograd

Zaštitnik građana uputio je preporuku (red. br. 16-3028/11) Gradskoj opštini Novi Beograd da (1) u saradnji sa Gradom Beogradom, Ministarstvom životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja obezbedi smeštaj stanovnicima naselja „Blok 72“ koji imaju prijavljeno prebivalište na teritoriji Beograda, kao i da građanima koji imaju prebivalište na teritoriji drugih gradova i opština, u saradnji sa nadležnim



lokalnim samoupravama, obezbedi smeštaj i integraciju u lokalnu sredinu i da (2) u skladu sa svojim nadležnostima preduzme sve potrebne mere kako bi se obezbedila zaštita ljudskih i manjinskih prava stanovnicima naselja.

Povodom preporuke, Praxis je održao intervju sa članicom Veća gradske opštine Novi Beograd koja je na početku razgovora izrazila zainteresovanost za ulogu Praxisa u praćenju sprovođenja preporuka Zaštitnika građana. Nakon što joj je ukratko predstavljen projekat, sagovornica je naglasila da se u Opštini Novi Beograd skoro zaposlila i da ne može da govori o postupanju ovog organa pre svog dolaska. Tokom razgovora, sagovornica je istakla da je upoznata sa sadržinom preporuke Zaštitnika građana, ali da odgovori zahtevaju angažovanje različitih službi Opštine, zbog čega je preporučila da se Praxis pismeno obrati načelniku Uprave gradske opštine Novi Beograd.

Praxis je ubrzo potom uputio načelniku pismo u kojem je postavio šest grupa pitanja u vezi sa preporukom. Nakon mesec i po dana od obraćanja načelniku, Praxis je primio odgovor u kojem nas načelnik u jednoj rečenici obaveštava da „pomenuto“ nije u njegovoj nadležnosti.

Iz gorenavedenih razloga, Praxis nije bio u mogućnosti da sprovede praćenje primene preporuke Zaštitnika građana koja je upućena Opštini Novi Beograd povodom raseljavanja neformalnog romskog naselja „Blok 72“.

#### **4. Preporuka Ministarstvu životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja**

Zaštitnik građana uputio je preporuku (red. br. 16-3028/11) Ministarstvu životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja da (1) predloži izmene i dopune stambenih i srodnih zakona i njihovo usklađivanje sa Paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i uvođenjem principa afirmativne akcije u oblasti stanovanja i (2) utvrdi stambene potrebe Roma i izradi plan njihovog trajnog zbrinjavanja i integracije.

U cilju praćenja sprovođenja navedene preporuke, Praxis je pokušao da zakaže sastanak i utvrdi koje je ministarstvo od novoformiranih nakon izbora u maju 2012. godine nadležno za sprovođenje preporuke.<sup>8</sup>

-----  
<sup>8</sup> Na osnovu Zakona o ministarstvima (Sl. glasnik br.72/2012 od 26.07.2012.), Ministarstvo prirodnih resursa, rudarstva i prostornog planiranja nastavilo je rad Ministarstva životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja, dok je Ministarstvo građevinarstva i urbanizma preuzelo predmete, prava i obaveze u oblasti građevinarstva i urbanizma.



Nakon višemesečnog upućivanja predstavnika ministarstava od jedne do druge službe u Ministarstvu prirodnih resursa, rudarstva i prostornog planiranja i Ministarstvu za građevinarstvo i urbanizam, Zaštitnik građana je Praxisu dostavio kontakt osobe iz Ministarstva za građevinarstvo i urbanizam koja je nadležna za primenu preporuke. Međutim, pomenuta osoba nije odgovarala ni na elektronsku poštu ni na telefonske pozive koje joj je Praxis upućivao.

Iz navedenog razloga, Praxis nije bio u mogućnosti da sprovede praćenje primene preporuke Zaštitnika građana, koja je upućena Ministarstvu životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja povodom raseljavanja neformalnog romskog naselja „Blok 72“.

#### **5. Preporuka Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu**

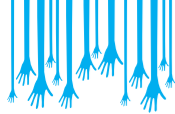
Zaštitnik građana je uputio preporuku (red. br. 16-3028/11) Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu<sup>9</sup> da (1) donese odluku o ustanovljavanju radne grupe koja će uskla-

-----  
<sup>9</sup> Na osnovu Zakona o ministarstvima (Sl. glasnik br.72/2012 od 26.07.2012.), Ministarstvo pravde i državne uprave preuzelo je predmete, prava i obaveze Ministarstva za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu.

divati rad i aktivnosti državnih organa i organa jedinica lokalne samouprave koji sprovode raseljavanje građana iz „Bloka 72“, (2) formira stalnu radnu grupu za praćenje i koordinaciju rada državnih organa u vezi sa budućim raseljavanjem neformalnih romskih naselja i (3) pristupi izradi propisa kojima će se bliže urediti obaveze i postupanje nadležnih organa u slučaju prisilnih raseljavanja i Vladi predloži donošenje tih propisa.

U cilju praćenja sprovođenja preporuke, Praxis je razgovarao sa samostalnom savetnicom u Ministarstvu pravde i državne uprave. Predstavnica Ministarstva je posebno napomenula da je Ministarstvo formiralo radnu grupu odgovornu za sprovođenje raseljavanja građana iz „Bloka 72“ i da su je činili predstavnici svih relevantnih organa uprave.

Povodom dela preporuke da se formira stalna radna grupa koja bi pratila buduća raseljavanja neformalnih romskih naselja, predstavica Ministarstva je ukazala na to da je Vlada Odlukom o obrazovanju radne grupe za izradu plana socijalne inkluzije Roma privremeno nastanjenih u neformalnim naseljima još 2009. godine formirala takvu radnu grupu (odluka Vlade RS 05 broj 02-4371/2009 od 16.07.2009; Sl. glasnik 55/09), i



da je Zaštitnik građana ministarstvu zapravo preporučio da ustanovi radnu grupu koja formalno već postoji. Tokom razgovora je, međutim, utvrđeno da radna grupa ni nakon preporuke Zaštitnika građana nije počela sa radom, kao i da je potrebno imenovati nove predstavnike, jer su pojedini članovi napustili funkcije na kojima su bili u trenutku formiranja radne grupe.

Kada je reč o delu preporuke koji se odnosi na to da Ministarstvo treba da izradi propis kojim bi se uredile obaveze i postupanje nadležnih organa u slučaju raseljavanja, predstavnica Ministarstva je istakla da je izradu propisa omelo restrukturiranje ministarstava, ali i da je preporuka za donošenje takvog jednog propisa trebalo da bude upućena i Ministarstvu životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja.

Iz razgovora sa predstavnicom Ministarstva pravde i državne uprave, može se zaključiti da je Ministarstvo sprovedo samo deo preporuke koji se odnosi na formiranje radne grupe odgovorne za sprovođenje raseljavanja stanovnika iz Bloka 72. Preostali deo preporuke, koji se tiče formiranja stalne radne grupe za praćenje budućih iseljenja i izrade propisa koji bi uredio obaveze nadležnih organa prilikom iseljenja, nije u potpunosti sproveden.

## 6. Preporuka Ministarstvu prosvete, nauke i tehnološkog razvoja

Preporuka Zaštitnika građana (red. br. 16-2725/11) doneta je povodom pritužbe na rad OŠ „Dositej Obradović“ u Novom Sadu. Nakon izvršenog nadzora nad radom škole, Zaštitnik građana je, između ostalog, utvrdio da školu pohađa 65 romskih učenika, od kojih 61 ima potrebu za radom sa pedagoškim asistentom, ali je, bez obzira na takvu situaciju, u školi angažovan samo jedan asistent. Tim povodom, Zaštitnik građana je preporučio Ministarstvu prosvete, nauke i tehnološkog razvoja da (1) ustanovi kriterijume za određivanje potrebnog broja pedagoških asistenata u školama (2) angažuje potreban broj asistenata i (3) uredi njihov radno-pravni status.

U cilju praćenja sprovođenja preporuke, Praxis je razgovarao sa stručnom savetnicom u Ministarstvu prosvete, nauke i tehnološkog razvoja. U toku razgovora, ona je istakla da se broj pedagoških asistenata nije promenio, i da je planirano angažovanje 170 pedagoških asistenata za 2012/13. godinu, što odgovara broju asistenata u školskoj 2011/12. godini. Sgovornica je takođe istakla da se Ministarstvo trudilo da siromašnim opštinama pripadne makar jedan pedagoški asistent, ali da ono nije utvrdilo kriterijume za određivanje neophodnog broja asistenata.



Takođe je potvrđeno da nije došlo ni do promena propisa koji regulišu radno-pravni status pedagoških asistenata, iako je Zaštitnik građana u preporuci konstatovao da su, odredbom Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, pedagoški asistenti stavljeni u neravnopravan položaj u odnosu na ostale zaposlene u školi, zbog čega je preporučeno da im se omogući ostvarivanje prava na učešće u odlučivanju u školama i predvidi obaveza učešća u stručnom timu za inkluzivno obrazovanje.

Iz svega navedenog, zaključeno je da nadležno Ministarstvo prosvete nije postupilo po preporuci.

## 7. Preporuka Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu

Zaštitnik građana uputio je preporuku (red. br. 16-1026/11) Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu<sup>10</sup> da (1) radi daljeg sprovođenja *Strategije za unapređivanje položaja Roma* uputi Vladi Republike Srbije na usvajanje akcioni plan za sprovođenje Strategije za

<sup>10</sup> Na osnovu Zakona o ministarstvima (Sl. glasnik br. 72/2012 od 26.07.2012.), Ministarstvo pravde i državne uprave preuzelo je predmete, prava i obaveze Ministarstva za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu.

unapređivanje položaja Roma za period od 2012. do 2014. godine i (2) preduzme mere kako bi se povećao broj zaposlenih na stručnim poslovima koji se odnose na sprovođenje Strategije.

U cilju praćenja sprovođenja preporuke, Praxis je razgovarao sa savetnicom u Ministarstvu pravde i državne uprave, koja je istakla da se očekuje da će akcioni plan za period od 2012. do 2014. godine biti donet u prvom kvartalu 2013. godine.

Kada je reč o delu preporuke koji se odnosi na povećanje broja zaposlenih koji rade na implementaciji Strategije za unapređivanje položaja Roma, sagovornica je istakla da se ukupan broj stručnih lica povećao, ali da su oni raspoređeni u Ministarstvu i Kancelariji za ljudska i manjinska prava.

Iz svega navedenog, zaključeno je da je Ministarstvo ispunilo deo preporuke koji se odnosi na povećanje broja stručnog kadra, ali da ni u prvom kvartalu 2013. godine nije uspelo da sprovede deo preporuke koji se odnosi na upućivanje akcionog plana za sprovođenje Strategije za unapređivanje položaja Roma za period od 2012. do 2014. godine Vladi na usvajanje.



## 8. Preporuka Ministarstvu rada i socijalne politike

Zaštitnik građana je Ministarstvu rada i socijalne politike<sup>11</sup> uputio preporuku (u okviru „Izveštaja sa preporukama o raseljavanju neformalnog romskog naselja pored Belvila“<sup>12</sup>) da (1) razvije odgovarajuće materijalne, organizacione i stručne kapacitete kako bi efikasno obavljalo poslove u vezi sa integracijom Roma u lokalne zajednice, (2) pripremi interni propis koji uređuje nadležnosti i postupanja u vezi sa integracijom, (3) pripremi plan integracije u lokalnu zajednicu Roma raseljenih iz Belvila (u saradnji sa Ministarstvom za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu i Gradskom upravom Grada Beograda) i (4) od lokalnih organa starateljstva prikupi podatke o položaju i problemima raseljenih, i utiče na to da se oni otklone.

Praxis je, radi praćenja sprovođenja preporuke, obavio intervju sa predstavnicom Ministarstva rada, za-

<sup>11</sup> Na osnovu Zakona o ministarstvima (Sl. glasnik br. 72/2012 od 26.07.2012.), Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike preuzelo je predmete, prava i obaveze Ministarstva rada i socijalne politike.

<sup>12</sup> Izveštaj sa preporukama o raseljavanju neformalnog romskog naselja pored „Belvila“, dostupan je na: <http://www.ombudsman.rs/attachments/BELVIL.pdf>.

pošljavanja i socijalne politike koja je bila uključena u aktivnosti oko raseljavanja „Belvila“.

Kada su u pitanju preporuke Zaštitnika građana koje se odnose na potrebu da Ministarstvo razvije odgovarajuće kapacitete za obavljanje poslova integracije Roma, kao i na to da ono treba da pripremi interni propis koji reguliše te poslove, sagovornica je istakla da su postojeći centri za socijalni rad zaduženi za integraciju, da su njihove aktivnosti regulisane Zakonom o socijalnoj zaštiti i podzakonskim aktima, kao i da ne postoje nikakvi problemi u ostvarivanju prava i korišćenju usluga u sistemu socijalne zaštite.

Kada je reč o pripremi plana integracije u lokalne zajednice, u saradnji sa Ministarstvom za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu i Gradskom upravom Grada Beograda, predstavnica Ministarstva je istakla da nije došlo do pomenute saradnje, ali da Ministarstvo zastupa stanovište da posao pripreme plana integracije nije u delokrugu rada ministarstva, već u nadležnosti opština iz kojih se stanovnici iseljavaju, odnosno, onih u koje se stanovnici smeštaju.

Predstavnica Ministarstva je dodala da od lokalnih centara za socijalni rad nisu traženi posebni podaci



koji se odnose na raseljene porodice, ali da se centri sami obraćaju Ministarstvu kada nastanu problemi, što ovom prilikom nije bio slučaj.

Na osnovu intervju a u Ministarstvu rada, zapošljavanja i socijalne politike, zaključeno je da Ministarstvo nije postupilo po preporuci Zaštitnika građana. U Ministarstvu smatraju da taj organ nema posebne nadležnosti i obaveze koje bi se odnosile na integraciju Roma raseljenih iz neformalnih naselja, već da se integracija sprovodi kroz postojeći sistem socijalne zaštite i rad centara za socijalni rad.

## 9. Preporuka Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu

Zaštitnik građana je Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu<sup>13</sup> preporučio (u okviru „Izveštaja sa preporukama o raseljavanju neformalnog romskog naselja pored Belvila“<sup>14</sup>) da (1) sprovede preporuku br. 16-3028/11

<sup>13</sup> Na osnovu Zakona o ministarstvima (Sl. glasnik br. 72/2012 od 26.07.2012.), Ministarstvo pravde i državne uprave preuzelo je predmete, prava i obaveze Ministarstva za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu.

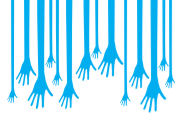
<sup>14</sup> Izveštaj sa preporukama o raseljavanju neformalnog romskog naselja pored „Belvila“, dostupan je na: <http://www.ombudsman.rs/attachments/BELVIL.pdf>.

od 05.12.2011. godine i formira stalnu radnu grupu za koordinaciju i praćenje rada nadležnih državnih organa tokom procesa raseljavanja neformalnih naselja i (2) pristupi izradi propisa kojima će se urediti postupanje organa tokom raseljavanja neformalnih naselja i Vladi podnese predlog za njihovo donošenje.

U cilju praćenja sprovođenja preporuke, Praxis je razgovarao sa savetnicom u Ministarstvu pravde i državne uprave. Kao i u slučaju prethodne preporuke br. 16-3028/11, koja se odnosila na formiranje stalne radne grupe za koordinaciju i praćenje rada nadležnih državnih organa prilikom raseljavanja neformalnih naselja, sagovornica je istakla da Ministarstvo zastupa stanovište da je takva radna grupa već formirana, iako nije aktivna.

Deo preporuke koji se odnosi na izradu propisa takođe nije sproveden, što je pravdano angažovanjem Ministarstva na raseljavanju naselja „Blok 72“ i „Belvil“, a kasnije i parlamentarnim izborima.

Na osnovu podataka dobijenih iz razgovora sa savetnicom u Ministarstvu, zaključak je da Ministarstvo pravde i državne uprave nije postupilo po preporuci Zaštitnika građana.



## 10. Preporuka Gradskoj upravi Grada Beograda, Sekretarijatu za socijalnu zaštitu

U okviru „Izveštaja sa preporukama o raseljavanju neformalnog romskog naselja pored Belvila”,<sup>15</sup> Zaštitnik građana je uputio preporuku Sekretarijatu za socijalnu zaštitu Grada Beograda da (1) u budućem radu pažljivije planira i priprema raseljavanje neformalnih naselja, vodeći računa o zaštiti ljudskih prava i integraciji građana koji se raseljavaju, i da (2) preduzme mere kako bi pomogao proces integracije Roma raseljenih iz „Belvila” u lokalne samouprave, i o tome obavesti nadležne državne organe zadužene za poslove integracije Roma.

Radi praćenja sprovođenja preporuke, Praxis se, u Sekretarijatu za socijalnu zaštitu Grada Beograda, sastao sa zamenicom i pomoćnicom sekretara. Prema njihovim rečima, Grad ne planira nova iseljenja, osim raseljavanja onih porodica iz naselja „Belvil” koje prvobitno nisu raseljene. Datum pomenutog iseljenja, Grad još uvek nije utvrdio, ali su u toku konsultacije sa porodicama, između ostalog, i u vezi sa odabirom lokacija na kojima bi montažne kuće za raseljene trebalo da budu izgrađene.

<sup>15</sup> Ibid.

Kada je reč o delu preporuke koji se odnosi na integraciju stanovnika raseljenih u lokalne samouprave, sagovornice su istakle da je Gradska uprava Grada Beograda pružila pomoć i u raseljavanju lica koja imaju prebivalište u mestima van Beograda, iako za to nije postojala obaveza. Takođe, Grad je održao sastanke sa predstavnicima opština na lokalnu, organizovao besplatan prevoz za iseljene porodice, pružio pomoć u građevinskom materijalu i uplatio određene novčane iznose na račune opština van Beograda, u koje su porodice iz „Belvila” raseljene.

U izveštaju Zaštitnika građana se, između ostalog, navodi da se kontejnerska naselja, u koja su raseljena lica sa prebivalištem u Beogradu, ne mogu smatrati trajnim rešenjem. S tim u vezi, sagovornice su istakle da kontejnerska naselja predstavljaju privremena rešenja, da su na konkursu za socijalne stanove u Beogradu otprilike 15% stanova dobile upravo porodice iz kontejnerskih naselja, kao i da su otkupi seoskih domaćinstava i pomoć u građevinskom materijalu neke od mera za trajno rešavanje stambenog pitanja ovih porodica.

Na osnovu intervjua, zaključak je da je Sekretarijat za socijalnu zaštitu Grada Beograda preduzeo niz mera i aktivnosti sa ciljem da sprovede preporuku Zaštit-



nika građana i da od donošenja preporuke sa većom pažnjom planira raseljavanje onih porodica iz „Belvila” koje prvobitno nisu iseljene. Međutim, na osnovu Praxisovog praćenja sprovođenja procesa integracije porodica raseljenih iz „Belvila” u kontejnerska naselja, Sekretarijat bi više morao da se angažuje u pogledu trajnog stambenog zbrinjavanja, pomoći u regulisanju ličnih dokumenata i pronalaženju zaposlenja.

## 11. Preporuka Gradskoj upravi Grada Niša

U cilju potpune integracije Roma koji su u Niš raseljeni iz neformalnog romskog naselja „Belvil” u Beogradu, Zaštitnik građana uputio je preporuku Gradskoj upravi u Nišu (u okviru „Izveštaja sa preporukama o raseljavanju neformalnog romskog naselja pored Belvila”<sup>16</sup>). U preporuci je utvrđeno da Gradska uprava treba da (1) obezbedi nužni smeštaj za raseljene porodice u skladu sa standardima zaštite ljudskih prava, i (2) pripremi plan njihove trajne integracije u lokalnu zajednicu.

U cilju praćenja implementacije preporuke, Praxis je održao sastanak sa članom Gradskog veća zaduženim za socijalna pitanja i direktorom Centra za socijalni

<sup>16</sup> Ibid.

rad u Nišu, s obzirom na to da je lokalni centar za socijalni rad bio nadležan za integraciju raseljenih iz neformalnog naselja „Belvil”. Pored toga, Praxis je razgovarao sa tri porodice koje su iz neformalnog naselja „Belvil” raseljene u magacin fabrike „Vulkan” u Nišu.

Tokom raseljavanja naselja „Belvil”, stanovnici su iseljavani u mesta u kojima su imali prijavljeno prebivalište. Tako je u Niš doseljeno osam porodica, koje su ranije imale sopstveni smeštaj, i četiri porodice, koje su smeštene u napušten magacin fabrike „Vulkan”. Nakon kraćeg vremena, jedna od porodica koja je bila smeštena u magacinu, vratila se u Beograd.

U trenutku kada su porodice useljene, magacin nije imao ni struju, ni vodu, niti je ispunjavao ostale uslove neophodne za život. Sagovornici su istakli da su naknadno obezbedili priključenje magacina na vodovodnu mrežu i mokri čvor, uz pojašnjenje da za priključak na elektromrežu, Gradska uprava nema novčanih sredstava. Prema rečima predstavnika lokalne samouprave, Grad Niš planira da nastavi sa pokušajima da potrebna novčana sredstva obezbedi iz donacija, kao i sa pokušajima da izvrši konačnu procenu visine novčanih sredstava potrebnih za priključak na elektromrežu i kompletnu adaptaciju magacina fabrike „Vulkan”.



U toku razgovora, sagovornici nisu spomenuli da rade na planu za integraciju raseljenih iz neformalnog naselja „Belvil“, ali su istakli da je Centar za socijalni rad svim licima pružio jednokratnu novčanu pomoć, da su im obezbeđene usluge Narodne kuhinje, da su uključeni u sistem socijalne zaštite, i da su sva deca uključena u obrazovni sistem.

Tri porodice, koje su smeštene u magacinu, potvrdile su navode predstavnika Grada kada je u pitanju pomoć koja im je pružena nakon doseljavanja u Niš. Sagovornici su naveli da su sve porodice uključene u sistem socijalne zaštite, da svi poseduju zdravstvene knjižice, kao i da deca pohađaju školu. Spomenuli su, takođe, da je magacin fabrike priključen na vodovodnu mrežu i da je obezbeđen mokri čvor. Što se tiče struje, oni su naveli da su struju nelegalno priključili, pošto im legalni priključak još uvek nije obezbeđen.

Na osnovu informacija do kojih smo došli, zaključak je da nadležne institucije u Nišu, uprkos preduzetim aktivnostima, nisu uspele da sprovedu preporuku Zaštitnika građana. Gradska uprava Niš nije izradila plan integracije niti je obezbedila adekvatan smeštaj za porodice iseljene iz „Belvila“ koje nemaju rešeno ovo pitanje.

**12. Preporuka Opštinskoj upravi opštine Prokuplje** Zaštitnik građana uputio je preporuku (u okviru „Izveštaja sa preporukama o raseljavanju neformalnog romskog naselja pored Belvila“<sup>17</sup>) Opštinskoj upravi u Prokuplju da (1) pripremi plan trajne integracije Roma iseljenih iz „Belvila“ u lokalnu zajednicu, i (2) utvrdi zbog čega Centar za socijalni rad u Prokuplju nije bio obavešten o doseljavanju 19 porodica iz Beograda.

U cilju praćenja sprovođenja preporuke, Praxis je razgovarao sa predstavnicima organa i institucija koje su bile zadužene za integraciju raseljenih iz neformalnog naselja „Belvil“: članicom Opštinskog veća zaduženom za socijalna pitanja i prosvetu, pravnicom u Opštinskom centru za pravnu pomoć i direktorkom Centra za socijalni rad u Prokuplju.

U Prokuplje je vraćeno 19 lica iz neformalnog naselja „Belvil“. Prema rečima sagovornika, osim jedne osobe, preostalih 18 lica imali su stambene objekte na teritoriji opštine, zbog čega im je dodeljena pomoć u građevinskom materijalu. Licu koje nije imalo rešeno pitanje smeštaja, opština Prokuplje je, u saradnji sa Centrom za socijalni rad, obezbedila smeštaj

<sup>17</sup> Ibid.



u prihvatilištu u Vranju, međutim, lice nije prihvatilo ponuđeni smeštaj i vratilo se u Beograd.

U toku razgovora, sagovornici nisu spominjali rad na izradi plana za trajnu integraciju, već samo pojedinačne aktivnosti i mere koje je Grad preduzimao. Za raseljena lica obezbeđena je novčana pomoć, pružena je pomoć u pristupu socijalnoj i zdravstvenoj zaštiti, kao i asistencija prilikom upisa dece u škole, ali i upisa dve odrasle osobe u školu za obrazovanje odraslih. Raseljena lica bila su korisnici narodne kuhinje, sve dok njeno funkcionisanje u Prokuplju nije obustavljeno zbog nedostatka novca.

Nijedan postupak nije pokrenut u cilju utvrđivanja razloga iz kojeg Centar za socijalni rad u Prokuplju nije bio obavešten o doseljavanju 19 porodica iz neformalnog romskog naselja „Belvil“.

Na osnovu dobijenih podataka, zaključeno je da nadležne institucije u Prokuplju nisu pripremile plan trajne integracije Roma iz „Belvila“, uprkos sprovođenju pojedinih mera i aktivnosti. Kada je reč o delu preporuke koji se odnosi na utvrđivanje odgovornosti zbog neobaveštavanja Centra o doseljavanju 19 porodica iz „Belvila“, nijedan postupak nije pokrenut, niti

se tako nešto može očekivati, posebno ako se ima u vidu to da su organi uprave u Prokuplju obavešteni da je Zaštitnik građana okončao postupak.

### **13. Preporuka Gradskoj upravi Grada Leskovca**

U vezi sa procesom raseljavanja neformalnog romskog naselja „Belvil“ u Beogradu, Zaštitnik građana je uputio preporuku Gradskoj upravi u Leskovcu (u okviru „Izveštaja sa preporukama o raseljavanju neformalnog romskog naselja pored Belvila“<sup>18</sup>), kojom je preporučeno da (1) Gradska uprava pripremi plan trajne integracije Roma iz „Belvila“ u lokalnu zajednicu, i da (2) nadležni organi Grada ispituju odgovornost zaduženih u Gradskoj upravi zbog neracionalnog i neekonomičnog postupanja u vezi sa obezbeđivanjem nužnog smeštaja za Rome raseljene iz „Belvila“, i preduzmu odgovarajuće mere ukoliko utvrde pojedinačnu odgovornost zaposlenih.

Radi praćenja procesa sprovođenja preporuke, Praxis je održao sastanke sa šeficom Odseka za opštu upravu, poverenikom za izbeglice, sekretarom Skupštine Grada, socijalnom radnicom u Centru za socijalni rad Leskovac i bivšim predsednikom Saveta za migra-

<sup>18</sup> Ibid.





cije i trajna rešenja koji je u vreme raseljavanja bio nadležan za zbrinjavanje raseljenih porodica. Pored toga, Praxis je razgovarao i sa članovima četiri porodice koje su iz „Belvila“ raseljene u Leskovac.

Od trenutka iseljenja, Praxis prati proces integracije raseljenih stanovnika neformalnog naselja „Belvil“ širom Srbije. U Leskovcu je 23 Roma i Romkinja, od kojih je 11 dece, smešteno u hostel „Mimi“. Nakon što je istekao ugovor o korišćenju smeštaja u hostelu, u leto 2012. godine, raseljeni su uz finansijsku pomoć, koju im je u iznosu od 20 000 dinara isplatio Grad Leskovac, bili prepušteni sami sebi u pronalaženju alternativnog smeštaja. Do danas, najmanje dve porodice koje su iseljene u Leskovac nemaju regulisan alternativni smeštaj, dok ostali žive u stalnom strahu od iseljenja iz iznajmljenog alternativnog smeštaja.

Tokom razgovora, predstavnici Gradske uprave Leskovac i Centra za socijalni rad Leskovac nisu spominjali rad na izradi plana za trajnu integraciju, već su iznosili pojedinačne aktivnosti i mere koje su preduzimali.

U toku razgovora sa predstavnicom Centra za socijalni rad Leskovac, navedeno je da su sva deca uključena u sistem osnovnog obrazovanja, računajući i

decu koja ne poseduju lična dokumenta, da je najveći broj lica iseljenih iz „Belvila“ obuhvaćen sistemom socijalne zaštite, dok su za ona lica koja to pravo još uvek nisu ostvarila, u toku odgovarajući postupci. Savgovornica je još dodala da je centar omogućio onima koji nemaju pravni osnov stanovanja da prebivalište prijave na adresi centra.

Predstavnici Gradske uprave Leskovac istakli su da im je poznato da je porodicama koje nisu imale nikakav smeštaj, smeštaj i obezbeđen, međutim, kako nisu raspolagali detaljnijim informacijama o planu integracije niti o utvrđivanju odgovornosti zbog obezbeđivanja nužnog smeštaja u hostelu „Mimi“, Praxis su uputili na lice koje je u trenutku raseljavanja, a pre promene strukture gradske vlasti, obavljalo funkciju predsednika Saveta za migracije i trajna rešenja.

Bivši predsednik Saveta za migracije i trajna rešenja istakao je da su nadležne ustanove u Leskovcu obezbedile trajan smeštaj svim porodicama kojima je smeštaj potreban. Takođe je napomenuo da postupak o utvrđivanju odgovornosti zbog obezbeđivanja nužnog smeštaja za Rome raseljene iz Belvila u hostel „Mimi“ nije pokrenut.



Praxis je takođe obavio intervjuje i sa predstavnicima četiri porodice koje su nakon iseljenja iz „Belvila“ prvobitno, u jednom kraćem vremenskom periodu, bile smeštene u hostelu „Mimi“ u Leskovcu.

Za potrebe stambenog zbrinjavanja porodica M. i K., Gradska uprava u Leskovcu je, dva meseca nakon napuštanja hostela, dodelila kuće na korišćenje u selu Vlase nadomak Leskovca. Član porodice M. objasnio je da se njegova porodica u međuvremenu vratila u Beograd, u neformalno naselje na Vidikovcu, jer ne postoje uslovi da se u kuću usele zbog toga što ona nije priključena na vodovodnu mrežu, nema kupatilo, a električne instalacije su lošeg kvaliteta.

Petočlana porodica S.K. se nakon više od tri meseca od napuštanja hostela „Mimi“ smestila u kuću u Leskovcu, za koju Grad Leskovac plaća zakupninu. Problem zbog koga se ova porodica nije odmah uselila u kuću bio je nedostatak priključka na električnu mrežu. Međutim, nakon što su od gradskih vlasti dobili obećanje da će problem ubrzo biti rešen, članovi porodice su se uselili u kuću, ali ovaj problem još uvek nije rešen. Trenutno, ova porodica koristi struju sa nelegalno izvedenog priključka. Zakupninu koja je bila regulisana zaključno sa decembrom 2012. godi-

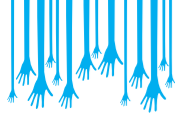
ne, Grad je nastavio da plaća i u 2013. godini.

Prema rečima člana porodice D., uz pomoć Centra za socijalni rad Leskovac, kupili su građevinski materijal u iznosu od 40 000 dinara, od koga su ozidali prostoriju veličine 4 x 6m. Zbog nedostatka novčanih sredstava za dalju izgradnju objekta, radovi su obustavljeni, a oni su se odselili bliže Beogradu zbog većih mogućnosti da zarade.

Na osnovu dobijenih podataka, zaključeno je da Gradska uprava u Leskovcu nije pripremila plan trajne integracije Roma iz „Belvila“, uprkos sprovođenju pojedinih mera i aktivnosti. Takođe, Gradska uprava u Leskovcu nije sprovela postupak za utvrđivanje pojedinačne odgovornosti zbog neracionalnog i neekonomičnog postupanja u vezi sa nužnim smeštajem raseljenih Roma.

#### 14. Preporuka Opštini Surdulica

Zaštitnik građana uputio je preporuku Opštini Surdulica (red. br. 16-1660/12) da porodici P., raseljenoj iz neformalnog romskog naselja „Belvil“, obezbedi odgovarajući nužni smeštaj u opštini Surdulica. U cilju prikupljanja što većeg broja činjenica u vezi sa implementacijom preporuke, Praxis je održao sasta-



nak sa zamenikom predsednika opštine Surdulica, načelnicom Odeljenja za opštu upravu i javne službe, sekretarom opštine i direktorkom Centra za socijalni rad Surdulica. Praxis je, takođe, razgovarao i sa dvočlanom porodicom P.

U toku intervjuja, zamenik predsednika opštine Surdulica je, i pored uvida u pismo ovlašćenja od strane Zaštitnika građana, izrazio negodovanje zbog toga što predstavnici nevladine organizacije „kontrolišu predstavnike državnih organa”, posebno u situaciji kada je Zaštitnik okončao postupak. Posle nekog vremena, zamenik je zabranio sagovornicima da učestvuju u razgovoru i Praxis nije uspeo da sprovede intervju do kraja.

Do trenutka kada je razgovor zabranjen, Praxis je od sagovornika saznao da je porodici P. ponuđen smeštaj u kući u mestu Vrla, ali je porodica odbila smeštaj jer nije imala struju i vodu, uprkos uveravanju predstavnika opštine da će obezbediti priključak objekta na komunalne mreže. Nakon odbijanja ponuđenog smeštaja, Opština je porodici isplatila određenu novčanu pomoć i pružila pomoć u građevinskom materijalu, kako bi ona mogla da obnovi svoju kuću koja je ranije izgorela.

Prema rečima članova porodice P, porodica je nakon raseljavanja iz neformalnog romskog naselja „Belvil” boravila mesec dana u Centru za razvoj lokalnih usluga socijalne zaštite u Vranju, koji su napustili kada im je Opština ponudila smeštaj u kući u mestu Vrla. Porodica je odbila smeštaj, jer je bio bez adekvatne veze sa gradom, koja im je neophodna jer je gospođa P. lošeg zdravstvenog stanja, zbog čega joj je potrebna skoro svakodnevna lekarska pomoć.

Članovi porodice su potvrdili da su dobili novčanu pomoć od Opštine Surdulica u iznosu od 35 000 dinara i nešto građevinskog materijala za izgradnju izgorele kuće. Porodica je uspela da ozida i postavi krov, ali je radove obustavila zbog nedostatka novčanih sredstava. Potraga za poslom i zaradom predstavlja i razlog iz kojeg gospodin P. često odlazi u Beograd i druge gradove u Srbiji.

Na osnovu prikupljenih informacija, zaključeno je da nadležne institucije nisu postupile po preporuci Zaštitnika građana, budući da porodici P., uprkos naporima, nije obezbeđen adekvatan smeštaj.

**15. Preporuka Gradskoj upravi Grada Kruševca**  
Zaštitnik građana uputio je preporuku (red. br. 16-2725/1) Gradskoj upravi Grada Kruševca da (1) Odsek



za opštinsku upravu, skupštinske i zajedničke poslove, Matična služba za opštine Prizren, Orahovac, Suva Reka i Gora u svom budućem radu postupa u zakonom propisanim rokovima, poštujući načelo ekonomičnosti upravnog postupka koje zahteva da se svaki postupak mora voditi bez odugovlačenja, u najkraćem mogućem roku, i da (2) načelnik Gradske uprave obezbedi da matična služba ubuduće dosledno primenjuje Zakon o opštem upravnom postupku kako bi se sprečila dalja neažurnost u radu.

U cilju praćenja sprovođenja preporuke, Praxis je razgovarao sa načelnikom Gradske uprave, načelnikom Odeljenja za opštu upravu i zajedničke poslove, šeficom Odseka za opštu upravu i zajedničke poslove i pratio postupanje Gradske uprave u 17 predmeta.

Predstavnici Gradske uprave koji su prisustvovali sastanku istakli su da su svesni činjenice da Gradska uprava Kruševac godinama nije postupala u skladu sa zakonskim odredbama, prvenstveno u postupcima obnove i naknadnog upisa u matične knjige, kao ni po zahtevima za izdavanje izvoda iz matičnih knjiga. Sagovornici su se složili da još uvek ima nerešenih predmeta, i istakli da je u cilju efikasnijeg postupanja, Gradska uprava u Kruševcu odredila ko-

ordinatora zaduženog za prijem podnesaka i njihovo dostavljanje pravicima na postupanje.

Od ukupno 17 predmeta u kojima je Praxis pratio postupanje uprave Grada Kruševca, 11 je okončano u zakonom propisanom roku, dok je rok u preostalih šest prekoračen. U trenutku pisanja izveštaja, od 6 postupaka, 2 postupka traju duže od 6 meseci, 2 duže od 5, dok 2 postupka traju duže od 3 meseca.

Zaključeno je da Gradska uprava u Kruševcu još uvek ne sprovodi dosledno odredbe zakona kojima su propisani rokovi za postupanje, iako organ donosi odluke u upravnim postupcima brže nego ranije.

#### **16. Preporuka Republičkom fondu za zdravstveno osiguranje (RFZO)**

Zaštitnik građana uputio je preporuku (red. br. 16-2199/12) RFZO da preduzme (1) mere kako bi se u radu svih RFZO filijala obezbedilo da Romi koji nemaju prebivalište ili boravište ostvare pravo na zdravstveno osiguranje u skladu sa Zakonom o zdravstvenom osiguranju (ZZO) i (2) aktivnosti potrebne za izmenu Uredbe,<sup>19</sup> kako bi se ona uskladila sa ZZO.

<sup>19</sup> Uredba o sadržini, obrascu i načinu podnošenja jedin-



Zakon o zdravstvenom osiguranju identifikuje pripadnike romske nacionalnosti kao posebnu kategoriju osiguranika i prepoznaje specifičnosti njihovog socijalnog, materijalnog i zdravstvenog statusa, nudeći zakonski osnov za regulisanje pitanja pristupa zdravstvenom osiguranju na jednostavan način, davanjem izjave o nacionalnoj pripadnosti i mestu privremenog boravka. Međutim, poslednjim izmenama Uredbe, predviđeno je da lica romske nacionalnosti, prilikom prijave na zdravstveno osiguranje, pored izjave o nacionalnoj pripadnosti, treba da podnesu i dokaz o prijavi prebivališta, odnosno, u slučaju Roma koji nemaju adresu stanovanja, dokaz o prijavi prebivališta na adresi centra za socijalni rad.

U cilju praćenja sprovođenja preporuke, Praxis je razgovarao sa direktorom Sektora za zdravstveno osiguranje i pravne poslove, pomoćnikom direktora, načelnicom Odeljenja za matične evidencije, pomoćnikom direktora u beogradskoj filijali RFZO i načelnicom odeljenja u Fondu.

---

stvene prijave na obavezno socijalno osiguranje, jedinstvenim metodološkim principima i jedinstvenom kodeksu šifara za unos podataka u Jedinstvenu bazu Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja, Službeni glasnik br. 54/2010 i 124/2012.

Odgovarajući na pitanja o usklađivanju rada filijala u skladu sa ZZO, sagovornici su napomenuli da je RFZO dužan da postupa na način predviđen Uredbom, i da zaposleni, prilikom primene propisa, nisu ovlašćeni da ocenjuju da li je Uredba usklađena sa zakonom.

U delu razgovora o preduzetim aktivnostima za izmenu Uredbe, sagovornici su istakli da je RFZO inicirao sastanak sa predstavnicima Zaštitnika građana, Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja i Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje, a potom i uputio predlog Centralnom registru za pokretanje postupka za izmenu Uredbe, ali da problem neusaglašenosti zakonskih i podzakonskih akata još uvek nije rešen.

Na osnovu obavljenih intervjuja, zaključak je da RFZO jeste postupio prema preporuci u delu koji se odnosi na preduzimanje aktivnosti koje su potrebne za izmenu Uredbe. Međutim, RFZO nije postupio po preporuci u delu koji se odnosi na preduzimanje mera kako bi sve filijale i ispostave Fonda omogućile ostvarivanje prava na zdravstveno osiguranje u skladu sa zakonom, uz obrazloženje da RFZO ne sme da postupa suprotno Uredbi.



**17. Preporuka Gradskoj upravi Grada Jagodina**  
Zaštitnik građana uputio je preporuku (red. br. 16-416/12) Gradskoj upravi Grada Jagodine da Odeljenje za upravu, saglasno odredbi člana 232. stav 2. Zakona o opštem upravnom postupku, postupi po rešenjima Ministarstva za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu (broj: 130-200-00-251/2010 i broj: 130-200-00-250/2010) od 13. avgusta 2011. godine i donese nove, na zakonu zasnovane odluke.

U cilju praćenja sprovođenja preporuke, Praxis je razgovarao sa načelnicom Odeljenja za upravu, koja je predsednica Komisije za obnovu nestalih i uništenih matičnih knjiga, i matičarkama u Matičnoj službi Jagodina koje vode izmeštene matične knjige sa Kosova.

Preporukom Zaštitnika građana, Gradskoj upravi u Jagodini naloženo je da bez odlaganja postupi po rešenjima Ministarstva za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu kojima su usvojene žalbe u dva postupka obnove upisa i kojima je naloženo Gradskoj upravi u Jagodini da nova rešenja donese u roku od 30 dana. Međutim, Gradska uprava Jagodina donela je rešenja skoro tri meseca nakon donošenja preporuke.

Pored toga, Praxis je razgovarao sa predstavnicima Gradske uprave i o okolnostima donošenja rešenja u drugim slučajevima. Predstavnici Gradske uprave su naglasili da se u postupcima obnove i naknadnog upisa u matične knjige susreću sa nizom poteškoća, počev od zakonske regulative kojom bi detaljnije trebalo da budu predviđena pravila vođenja postupaka.

Sagovornici su istakli da se zaposleni koji u Gradskoj upravi postupaju u spornim predmetima, odnosno, članovi Komisije za obnovu uništenih i nestalih matičnih knjiga, sastaju svake nedelje kako bi zajednički razmotrili predmete koji su u toku, kao i da će se predsednica Komisije ubuduće starati da se postupci sprovedu u zakonom propisanom roku.

Na osnovu intervjuja, zaključeno je da Gradska uprava Jagodine nije postupila po preporuci Zaštitnika građana, kao i da su i dalje prisutni propusti Uprave koji se odnose na nepoštovanje roka za donošenje rešenja.

**18. Preporuka Gradskoj upravi Grada Novog Pazara**

Zaštitnik građana uputio je preporuku (red. br. 16-1401/12) Gradskoj upravi Grada Novog Pazara da pripremi i usvoji Akcioni plan za rešavanje statusa



interno raseljenih Roma iz neformalnog naselja „Blaževo“, koji će predvideti stambeno zbrinjavanje i omogućiti socijalno-ekonomsku integraciju stanovnika naselja. Zaštitnik građana je utvrdio da Gradska uprava ni trinaest godina nakon raseljavanja stanovništva sa Kosova nije obezbedila uslove za njihovu integraciju u lokalnu sredinu, propuštajući da pravovremeno obezbedi zemljište sa pratećom infrastrukturom, čime je ugrozila proces ukupne integracije ovih porodica i onemogućila druge nadležne organe da pristupe izgradnji naselja.

U cilju praćenja sprovođenja preporuke, Praxis je razgovarao sa pomoćnikom gradonačelnika, koji je zadužen za društvene delatnosti, zdravstvo i socijalnu politiku, i sa romskim koordinatorom.

Pomoćnik gradonačelnika Novog Pazara istakao je da je prethodni akcioni plan prestao da važi u decembru 2012. godine, ali da je oformljena radna grupa za izradu novog akcionog plana. Grupa broji 11 članova, a novi akcioni plan bi prema planovima trebalo da obuhvati mere za rešavanje problema, kako interno raseljenih Roma, tako i domicilnog stanovništva iz naselja „Blaževo“.

Od novembra 2012. godine, zemljište na kome se nalazi naselje „Blaževo“ u vlasništvu je Grada, ali do-

datni problem predstavlja činjenica da zemljište koje je otkupljeno nije dovoljno veliko da bi se na njemu izgradili svi planirani stambeni objekti, zbog čega predstavnici Grada još uvek vode pregovore sa vlasnikom susedne parcele. Takođe, predstavnik Grada je istakao da je Grad obezbedio donaciju za izgradnju otprilike polovine od ukupnog broja stambenih objekata koji planira da izgradi.

Romi koji žive u naselju „Blaževo“ nelegalno su priključeni na struju sa susedne parcele, a voda im se doprema u cisternama. Prema rečima sagovornika, sredstva za izgradnju vodovoda su izdvojena, ali je potrebno sačekati dozvole za izgradnju od nadležnih ministarstava – Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i Ministarstva prirodnih resursa, rudarstva i prostornog planiranja.

Na osnovu intervjua, zaključeno je da novoformirana radna grupa nije izradila novi akcioni plan za rešavanje statusa interno raseljenih Roma iz neformalnog naselja „Blaževo“, iako je Gradska uprava preduzela niz drugih mera u cilju sprovođenja preporuke Zaštitnika građana. Učinjen je pomak, ali još uvek postoje prepreke koje onemogućavaju održivu integraciju interno raseljenih lica iz naselja „Blaževo“.



### 19. Preporuka Ministarstvu pravde i državne uprave

Zaštitnik građana uputio je preporuku (red. br. 16–1159/12) Ministarstvu pravde i državne uprave da (1) donosi drugostepene odluke u zakonskom roku od dva meseca i da ukoliko iz opravdanih razloga ne donese akt u tom roku, o tome obavesti stranke, (2) odgovara na zahteve Zaštitnika građana za izjašnjavanje o osnovanosti pritužbe u ostavljenom roku i (3) utvrdi razloge koji su doveli do propusta utvrđenih u ovoj preporuci i preduzme mere za prevazilaženje propusta.

Predstavnici kabineta ministra pravde i državne uprave uputili su Praxis na osobu nadležnu za sprovođenje preporuke. Međutim, kako lice nije odgovaralo na telefonske pozive i elektronska pisma, Praxis nije bio u mogućnosti da sprovede praćenje primene preporuke Zaštitnika građana upućene Ministarstvu pravde i državne uprave.



## V Zaključci izvedeni na osnovu analize pojedinačnih preporuka



U najvećem broju slučajeva, predstavnici organa uprave su kao razlog zbog koga nisu uspeli da u potpunosti ili na vreme primene preporuke navodili **problem restrukturiranja i preuzimanja nadležnosti između organa uprave nakon izbora na republičkom i lokalnom nivou** u maju 2012. godine. Promena nadležnosti ministarstava, ukidanje pojedinih organa uprave i formiranje novih, stvorilo je konfuziju među predstavnicima organa vlasti u vezi sa odgovornošću za sprovođenje preporuka, što se na kraju odrazilo i na nepostupanje po preporuci, neobaveštavanje ili kašnjenje u izjašnjavanju po preporuci Zaštitnika građana. Ovaj problem zabeležen je, kako u ministarstvima, tako i u opštinskim i gradskim organima.

U pojedinim slučajevima, predstavnici organa uprave nisu bili upoznati na koji način je organ postupio po preporuci. Tako, na primer, u slučaju praćenja sprovođenja preporuke u Leskovcu, nadležni u Gradskoj upravi nisu bili obavesteni o primeni preporuke, zbog čega su Praxis uputili na kontakt sa bivšim predsednikom Saveta za migracije i trajna rešenja, koji u trenutku razgovora nije bio zvanični predstavnik Gradske uprave Leskovac, jer ni posle sedam meseci od izbora u Leskovcu nisu postavljeni svi vršioци funkcija gradske vlasti.

Primetno je da se javlja i **problem koordinacije unutar organa** nadležnog za sprovođenje preporuka Zaštitnika građana. Nerazvijena struktura organa i odsustvo jasne podele nadležnosti vezano za primanje, obradu i izjašnjavanje po preporukama, dovodi do njihovog neefikasnog sprovođenja na štetu građana.

**Problem koordinacije javlja se i između više različitih organa**, čak i kada je preporukom izričito sugerisana saradnja, kao u slučaju preporuke upućene Gradu Beogradu i Gradskoj opštini Novi Beograd da u saradnji sa Ministarstvom životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja preduzme određene mere u cilju integracije ljudi raseljenih iz neformalnog naselja „Blok 72“, kada je izostala saradnja sa Gradskom opštinom Novi Beograd. Kao i u slučaju preporuke upućene Ministarstvu rada i socijalne politike da u saradnji sa tadašnjim Ministarstvom za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu i Gradskom upravom Grada Beograda pripremi plan integracije Roma raseljenih iz „Belvila“ u lokalnu zajednicu, kada predstavnici pomenutih organa uopšte nisu kontaktirali jedni druge.

Problem koordinacije primetan je i u odnosu između centralnih i lokalnih organa. Raseljavanje Roma iz



neformalnih naselja „Blok 72“ i „Belvil“ u Beogradu u lokalne sredine iziskivao je koordiniran rad. U toku intervjua, lokalni organi su isticali da se nadležni republički organi oglašuju o njihove zahteve i procene potreba na lokalnu. Međutim, nije isključeno da saradnja ne funkcioniše i u drugom pravcu, kao u slučaju Komesarijata za izbeglice i migracije čije su predstavnice navele da se postupak stambenog zbrinjavanja, kao posledica zatvaranja kolektivnih centara, ne sprovodi ujednačeno, i da se raseljeni prebacuju iz kolektivnih centara, gde lokalne samouprave neće da saraduju, u kolektivne centre gde su lokalne samouprave spremne da pomognu oko njihovog zbrinjavanja.

Ipak, treba naglasiti da su postojale i situacije kada su organi inicirali sastanke sa drugim organima a da to samom preporukom nije zahtevano, sve u cilju sprovođenja preporuke. Pozitivan primer predstavlja inicijativa RFZO koji je okupio predstavnike Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja, Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje i Zaštitnika građana kako bi zajednički pronašli rešenje za neusaglašenost akata koji regulišu prijavu lica romske nacionalnosti na zdravstveno osiguranje.

Na osnovu sprovedenih intervjua sa predstavnicima organa uprave, primetno je da efikasniju i efektivniju primenu preporuke sprečava i **nedovoljna koordinacija između Zaštitnika građana i organa kome je preporuka upućena**. Pojedini organi smatraju da se delovi preporuke ne mogu primeniti u datoj situaciji, ili da oni, pak, netačno definišu činjenično stanje. Konkretno, u Ministarstvu pravde i državne uprave smatraju da nije potrebno formirati radnu grupu za praćenje i koordinaciju rada organa uprave u vezi sa budućim raseljavanjem neformalnih naselja, koju je Zaštitnik građana preporučio, jer takva grupa već postoji, dok su predstavnici u Ministarstvu rada, zaposljavanja i socijalne politike bili iznenađeni neistinitim navodima u „Izveštaju sa preporukama o raseljavanju neformalnog romskog naselja pored 'Belvila'“. Nekoliko organa smatralo je da su propusti ovakve vrste mogli da se spreče u konsultacijama pre izdavanja preporuka, odnosno, objavljivanja izveštaja.

Prilikom praćenja sprovođenja preporuka Zaštitnika građana, prepoznat je i **problem upućivanja preporuka nižim organima, iako bi u cilju efikasnog sprovođenja preporuka bilo svrsishodno uputiti preporuku višem organu uprave**. Takav slučaj predstavlja preporuka upućena Republičkom fondu za zdrav-

stveno osiguranje (RFZO) da preduzme mere iz svoje nadležnosti kako bi, u radu svih filijala i ispostava, obezbedio da lica romske nacionalnosti koja nemaju stalno prebivalište, odnosno boravište u Republici Srbiji, ostvare pravo na zdravstveno osiguranje u skladu sa zakonom.

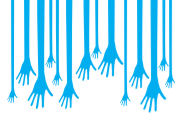
Problem je nastao kada je donesen podzakonski akt koji nije u saglasnosti sa Zakonom o zdravstvenom osiguranju. Polemike između predstavnika nadležnih ministarstava i službi još uvek su aktuelne, što dovodi do postupanja filijala RFZO koje nije u skladu sa Zakonom o zdravstvenom osiguranju. U toku razgovora sa predstavnicima RFZO, potvrđeno je da su preduzete pojedine aktivnosti, potrebne za izmenu podzakonskog akta, međutim, nadležnost za izmenu akata je na višim državnim organima, dok je RFZO u obavezi da se pridržava i sprovodi Uredbu, što nameće zaključak da je umesto preporuke upućene RFZO trebalo uputiti preporuku nadležnom ministarstvu da pokrene inicijativu usklađivanja propisa.

**Testiranje primene preporuka**, putem pokretanja postupaka ili kroz razgovor sa ljudima na koje direktno utiče sprovođenje preporuka, **dovelo je do oprečnih informacija u odnosu na informacije koje**

**su dobijene od strane predstavnika organa uprave**. Prema rečima predstavnice Sekretarijata za socijalnu zaštitu Grada Beograda, svim porodicama raseljenim u kontejnerska naselja redovno se pruža pomoć. Međutim, u razgovoru sa porodicama koje su iz neformalnog romskog naselja „Blok 72“ raseljene u dva različita kontejnerska naselja u Beogradu, dobijene su informacije da preporuka kojom se organu uprave sugeriše da obezbedi integraciju raseljenih nije ujednačeno sprovedena. Tako se desilo da jedno naselje obilaze zdravstvene medijatorke, a drugo ne.

Treba ipak napomenuti da je testiranje dalo potpuniji uvid u primenu preporuka u praksi, posebno u situacijama kada organ nije uspeo da u potpunosti primeni preporuku. U ovim slučajevima, rezultati testiranja mogu predočiti nameru organa da preporuku primeni. Tako je na osnovu 17 upravnih postupaka u kojima je Praxis pratio postupanje uprave Grada Kruševca, primećeno da je 11 okončano u zakonom propisanom roku, dok je rok u preostalih šest, prekoračen. Na osnovu testiranja, zaključeno je da Gradska uprava Kruševac još uvek dosledno ne sprovodi odredbe zakona kojima su propisani rokovi za postupanje, iako organ donosi odluke u upravnim postupcima brže nego ranije.





**Odsustvo utvrđivanja pojedinačne odgovornosti** takođe se pokazalo kao slabost. U oba slučaja u kojima je preporučeno utvrđivanje odgovornosti, to nije učinjeno. Gradska uprava Leskovac nije sprovela postupak za utvrđivanje odgovornosti zaposlenih zbog obezbeđivanja nužnog smeštaja za Rome raseljene iz Belvila u hostel „Mimi”. Takođe, Opštinska uprava Prokuplje nije utvrdila odgovornost zaposlenih zbog neobaveštavanja lokalnog centra za socijalni rad o doseljavanju 19 porodica iz „Belvila”. Međutim, Zaštitnik građana je uprkos tome okončao postupak.

**Nedostatak finansijskih sredstava** je naveden kao problem prilikom sprovođenja preporuka, i to posebno u slučajevima kada se radi o obezbeđivanju smeštaja za porodice koje su iz neformalnih naselja u Beogradu raseljene u lokalne sredine. Lokalni organi vlasti pokušavaju da nedostatak nadomeste iz fondova, najčešće stranih donatora, ali nisu spominjali mogućnost da se sredstva za integraciju Roma iz neformalnih naselja na lokalnom nivou obezbede iz državnog budžeta.

Nedostatak finansijskih sredstava takođe je naveden i kao prepreka u sprovođenju preporuke koja se tiče neophodnosti angažovanja većeg broja pedagoških asistenata u školama širom Srbije.

Opšti utisak o **odnosu intervjuisanih organa uprave na republičkom i lokalnom nivou prema ulozi nevladine organizacije, koja u ime Zaštitnika građana sprovodi praćenje primene preporuka, u načelu je pozitivan**. Praxis je uglavnom nailazio na predusretljivost, kako u pogledu izdvojenog vremena za intervju, tako i u pogledu uvida u dokumentaciju, osim u jednom slučaju, kada je zamenik predsednika opštine Surdulica izrazio negodovanje zbog toga što „predstavnicima nevladine organizacije dolaze da kontrolišu predstavnike državnih organa”. Zamenik predsednika opštine odbio je da učestvuje u razgovoru iako je prisustvovao sastanku, a nakon nekog vremena izričito je zabranio ostalim sagovornicima da dalje odgovaraju na pitanja.

Ipak, Praxis nije uspeo da obavi intervju u tri slučaja; sa predstavnicima Ministarstva prirodnih resursa, rudarstva i prostornog planiranja i Gradske opštine Novi Beograd, povodom raseljavanja stanovnika naselja „Blok 72” (red. br. 16-3028/11) i sa predstavnicima Ministarstva pravde i državne uprave povodom donošenja odluka nakon isteka zakonom propisanog roka (red. br. 16-1159/12). O odnosu predstavnika Gradske opštine Novi Beograd i Ministarstva pravde i državne uprave, nadležnih za sprovođenje pomenu-



tih preporuka, prema instituciji Zaštitnika građana, govori i podatak da se oni uopšte nisu izjasnili po preporuci, iako je rok odavno istekao.

Statistička obrada preporuka, čije je sprovođenje Praxis pratio, upućuje na to da se **organi uprave u izrazito malom procentu (oko 20% od ukupnog uzorka) izjašnjavaju po preporuci u ostavljenom roku**. Ovaj podatak umnogome oslikava razumevanje uloge Zaštitnika građana u sistemu zaštite ljudskih prava i garancije dobre uprave od strane organa uprave.

Od ukupno 19 preporuka, koje su upućene u periodu od decembra 2011. do decembra 2012. godine, nadležni organi su se izjasnili po preporuci Zaštitnika građana u 14 slučajeva, dok se nisu izjasnili po 5 preporuka. Na osnovu obrade podataka o vremenskom roku u kojem su se organi izjasnili po preporuci Zaštitnika građana, od 14 preporuka, u roku su se izjasnili u 4 slučaja, sa zakašnjenjem manjim od mesec dana u 9 slučajeva i sa zakašnjenjem od 3 meseca u jednom slučaju.

Kada je reč o 5 slučajeva u kojima se organi nisu izjasnili po preporuci Zaštitnika građana u ostavljenom

roku, radi se o zakašnjenju od 7, 8 i 14 meseci, i u dva slučaja, o zakašnjenju od 2 meseca, zaključno sa aprilom 2013. godine. U 3 od 5 slučajeva u kojima se organi nisu izjasnili u ostavljenom roku, radi se o preporukama koje su upućene Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Na osnovu Zakona o ministarstvima (Sl. glasnik br. 72/2012 od 26.07.2012.), Ministarstvo pravde i državne uprave preuzelo je predmete, prava i obaveze Ministarstva za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu.



## VI Održiv mehanizam za praćenje sprovođenja preporuka Zaštitnika građana



Održiv mehanizam za praćenje sprovođenja preporuka Zaštitnika građana trebalo bi da počiva na umrežavanju i podizanju kapaciteta postojećih organa i institucija. Mehanizam bi trebalo da je realan i moguć u sadašnjim okolnostima, kao i sposoban da amortizuje sve probleme koji su zabeleženi tokom praćenja primene preporuka Zaštitnika građana.

Predlog mehanizma nastao je kao potreba da se podigne kapacitet institucije Zaštitnika građana i osigura rad državne administracije u skladu sa principima dobre uprave, a time i doprinese zaštiti ljudskih prava i sloboda.

Glavni akteri mehanizma za praćenje primene preporuka Zaštitnika građana bili bi Zaštitnik građana, organi državne uprave i nevladine organizacije. Svaki akter vršio bi zaseban deo praćenja sprovođenja preporuka i na taj način ne bi dolazilo do međusobnog poklapanja uloga. Nedostatak finansijskih sredstava, glomaznost i neefikasnost državne administracije predstavljaju trenutne okolnosti zbog kojih se nameće potreba za angažovanjem nevladinog sektora. Nevladine organizacije su se pokazale kao efikasnije u usvajanju novih principa unapređivanja ljudskih prava. Takođe, nevladine organizacije okupljaju

stručnjake iz raznih oblasti, koji su do sada pokazali nepristrasnost u analizi i veću fleksibilnost za angažovanje po projektu.

Održiv mehanizam bi zahtevao da se kroz projekte obezbede dodatna finansijska sredstva za takvu ulogu nevladinih organizacija, koja bi bila racionalnija od povećanja državne administracije. Ulogu nevladinog sektora treba posmatrati kao vremenski ograničenu, jer je dalekosežan cilj da institucija Zaštitnika građana, u saradnji sa organima uprave, bude dovoljan akter u obezbeđivanju sprovođenja preporuka Zaštitnika građana, dok bi nevladin sektor nadalje zadržao ulogu vaninstitucionalnog „alarma“ prilikom identifikacije kršenja ljudskih prava i u situacijama kada institucionalni akteri ne uspevaju da obezbede rad državne administracije u skladu sa principima dobre uprave.

### Podela uloga između glavnih aktera u mehanizmu za praćenje sprovođenja preporuka Zaštitnika građana

Zaštitnik građana, kao državni organ koji je nadležan da prati sprovođenje preporuka i preuzima dalje





korake u slučaju da se iste ne primenjuju, imao bi glavnu koordinacijsku ulogu u ostvarivanju mehanizma. Ovaj nezavisni organ bio bi nadležan da autorizuje određenu nevladinu organizaciju, nakon procene njenih kompetencija i kapaciteta u vezi sa sadržinom preporuke, da u ime Zaštitnika građana prati sprovođenje preporuka u slučaju kada je organ propustio da se izjasni po preporuci u ostavljenom roku ili da proveriti primenu preporuke u praksi nakon izjašnjenja organa uprave.

U cilju što efikasnije i efektivnije primene preporuka, Zaštitnik građana će biti slobodan da proceni kompetencije nevladinih organizacija da obave praćenje sprovođenja preporuka na osnovu kompatibilnosti mandata organizacije sa sadržinom konkretne preporuke. Potom bi Zaštitnik građana, nakon izvršene selekcije, dao mandat nevladinoj organizaciji, u vidu pisma ovlašćenja, da u ime Zaštitnika građana obavi praćenje primene preporuka i zatraži razgovore sa organima uprave i uvid u dokumentaciju relevantnu za postupak pred Zaštitnikom građana.

Nakon izvršenog praćenja primene preporuke, nevladina organizacija dostavlja izveštaj Zaštitniku građana koji bi trebalo da obuhvati informacije o (ne)

primeni preporuke, o preduzetim merama nadležnih organa u cilju primene preporuke, o razlozima za nepostupanje po preporuci, o posledicama primene preporuke u praksi i drugo.

Uloga nevladine organizacije bila bi dvostruka. Sa jedne strane, ona bi izveštavala Zaštitnika građana u slučajevima kada se organ uprave ne izjasni po preporuci Zaštitnika građana u datom roku, a sa druge strane, obavljala bi praćenje primene preporuke i u slučajevima kada Zaštitnik građana proceni da treba da proveriti primenu i efekte preporuke u praksi, nakon postupaanja organa uprave po preporuci. Efekti primene preporuke mogli bi da se utvrde intervjuom, uvidom u dokumentaciju organa, ali i pokretanjem upravnih postupaka, ukoliko je to u skladu sa prirodom preporuke i ukoliko nevladina organizacija ima saznanja o slučajevima čije okolnosti koincidiraju sa slučajevima zbog kojih je preporuka doneta. Na taj način, sa sigurnošću bi se moglo tvrditi da li se preporuka sprovodi u praksi ili ne.

Odnos između Zaštitnika građana, pokrajinskog ombudsmana i ombudsmana jedinica lokalne samouprave, regulisan je Zakonom o Zaštitniku građana tako da ne dolazi do sukoba nadležnosti. Zaštitnik



građana vrši kontrolu rada organa državne uprave ako se radi o povredama republičkih zakona, drugih propisa i opštih akata, dok povrede propisa ili opštih akata pokrajine ili lokalne samouprave potpadaju u nadležnost pokrajinskog, odnosno, ombudsmana jedinice lokalne samouprave. Međutim, u cilju efikasnog praćenja primene preporuka bilo bi značajno uvezati i produbiti saradnju između republičkog, pokrajinskog i ombudsmana jedinica lokalne samouprave. Zaštitnik građana bi trebalo da, u slučajevima kada preporuku upućuje lokalnom organu vlasti, o tome obavesti lokalnog ombudsmana koji bi mogao u tom slučaju da se uključi u praćenje primene preporuke iz nadležnosti republičkog Zaštitnika građana. Na taj način bi se osigurao kontinuitet u praćenju primene preporuke i iskoristili već postojeći kapaciteti institucije Zaštitnika građana na lokalnu.

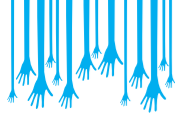
Održiv mehanizam za praćenje sprovođenja preporuka bi podrazumevao i aktivniju ulogu organa uprave. Održiv mehanizam za praćenje sprovođenja preporuka Zaštitnika građana bi podrazumevao da deo uloge kontrole, odnosno, praćenje primene preporuka preuzme organ na sebe. Svršishodno bi bilo da se nakon postupaanja po preporuci, predvidi i postupak unutrašnje kontrole slučajeva čije okolnosti koinci-

diraju sa slučajevima zbog kojih je preporuka doneta i izveštavanjem Zaštitnika građana o tome. Na kraju, rad organa uprave, u skladu sa načelima dobre uprave, u interesu je ne samo Zaštitnika građana već i samih organa.

### Kako do održivog mehanizma za praćenje primene preporuka Zaštitnika građana?

Jačanje institucije Zaštitnika građana započeto je Predlogom zakona o izmenama i dopunama Zakona o Zaštitniku građana, koji bi trebalo, prema rečima Zaštitnika građana na javnom slušanju o izmenama i dopunama Zakona, da se nađe pred skupštinom u junu 2013. godine.

Pored izmene zakona u pogledu zabrane drugim organima da koriste ime Zaštitnik građana, potpunije zaštite podnosioca pritužbe, ovlašćenja Zaštitnika građana da postupak po pritužbi obustavi, nezavisno od volje podnosioca pritužbe, obaveze Vlade, Skupštine i drugih organa da o inicijativi Zaštitnika građana za promenu pojedinog propisa donesu odluku, predložene izmene bave se i odredbama koje bi direktno ojačale poziciju Zaštitnika građana u meha-



nizmu praćenja sprovođenja preporuka. Konkretno, izmene koje se tiču odgovornosti organa vlasti za izvršavanje obaveze saradnje sa Zaštitnikom građana, izmene koje preciznije opisuju ponašanja zaposlenih i funkcionera u organima uprave, koja se smatraju neispunjavanjem obaveze saradnje i koja proširuju krug razloga iz kojih Zaštitnik građana može da preporuči razrešenje funkcionera i pokretanje disciplinskog postupka protiv zaposlenog.

Predloženim izmenama je predviđeno da se uvede prekršajna odgovornost za odgovorno lice u organu uprave, ako taj organ onemogućući Zaštitniku građana nesmetan pristup prostorijama, ne odgovori na sva pitanja i ne pruži sve podatke, onemogućući razgovor sa zaposlenima, zatim, ako organ Zaštitniku građana ne dostavi sve tražene informacije i spise (ili ih dostavi nepotpune i netačne), ako ne obavesti Zaštitnika građana u ostavljenom roku o tome da li je postupio po preporuci, odnosno, ne obavesti o razlozima nepostupanja po njoj, ako ne obavesti Zaštitnika građana o podnetom predlogu za razrešenje funkcionera i inicijativi za pokretanje disciplinskog postupka protiv zaposlenog.

Pored zakonskih rešenja, a u duhu ostvarivanja principa dobre uprave, Zaštitnik građana bi mogao da

unapredi sistem komunikacije sa organima uprave, posebno u slučajevima restrukturiranja ministarstva nakon parlamentarnih izbora. Primećeno je da je prenos nadležnosti između ministarstava i unutar organa lokalne samouprave uneo pometnju u sprovođenje preporuka, što je moglo efikasno da se reši većim angažovanjem Zaštitnika građana, na primer, podsećanjem novoformiranih ministarstava na obavezu postupanja po preporuci.

Predlogom zakona o izmenama i dopunama Zakona o Zaštitniku građana predviđena je i obaveza organa uprave da „uspostavi efikasan, besplatan i dostupan način za prijem, razmatranje i rešavanje pritužbi građana na svoj rad i odredi lica za vršenje tih poslova“, da u rešavanju pritužbi ima u vidu praksu Zaštitnika građana, kao i da dostavlja godišnji izveštaj o pritužbama na svoj rad Zaštitniku i objavljuje ga javnosti. Odredbe predloga Zakona o izmenama i dopunama Zakona o Zaštitniku građana zasigurno bi smanjile broj pritužbi upućenih Zaštitniku građana i ojačale sistem kontrole nepravilnosti rada organa uprave.

Unutrašnjom organizacijom organa uprave mogle bi da se spoje funkcija rešavanja pritužbi građana sa funkcijom unutrašnje kontrole slučajeva čije okolno-

sti koincidiraju sa slučajevima zbog kojih je preporuka doneta, čime bi se obezbedilo racionalno korišćenje postojećih resursa.

Takođe, trebalo bi ustanoviti sistem unutrašnje raspodele dužnosti kako bi se izbegao problem neizjašnjavanja po preporuci, zbog toga što je preporuka zavedena u pogrešnom sektoru. Unutrašnji sistem trebalo bi da obuhvati tri najvažnije dužnosti: prijem i upućivanje, preduzimanje mera u cilju sprovođenja preporuka i obaveštavanje Zaštitnika građana, a potom i sprovođenje unutrašnje kontrole primene preporuka Zaštitnika građana u praksi i izveštavanje Zaštitnika građana o tome.

U svrhu razumevanja funkcionisanja mehanizma za praćenje sprovođenja preporuka Zaštitnika građana, trebalo bi organizovati seriju treninga za predstavnike nevladinih organizacija i organa uprave širom Srbije. Pored upoznavanja sa mehanizmom i ulogom svakog od aktera, jedan deo treninga trebalo bi da bude posvećen i načinu na koji bi Zaštitnik građana bio izveštavan o informacijama i podacima koji su relevantni za praćenje primene preporuka. Trening bi trebalo da bude upotpunjen uputstvom o načinu vođenja intervjua i o izveštavanju.

Treninzi bi takođe pomogli Zaštitniku građana u identifikaciji relevantnih organizacija, nakon čega bi bilo moguće napraviti listu organizacija koje su zainteresovane da uzmu učešće u praćenju preporuka, prema oblastima delovanja i geografskom području koje pokrivaju. Lista bi pomogla Zaštitniku građana da lakše izvrši izbor organizacija, koji će biti uslovljen sadržinom preporuke, ali i lokacijom organa koji je nadležan za sprovođenje preporuke.





## VII Zaključak



**R**ezultati analize primene preporuka Zaštitnika građana upućuju na to da bi trebalo ojačati mehanizam za praćenje sprovođenja preporuka i time povećati procenat sprovedenih preporuka u datom roku i osnažiti instituciju Zaštitnika građana.

Predloženim izmenama Zakona o Zaštitniku građana započet je proces jasnijeg definisanja obaveze saradnje organa uprave sa Zaštitnikom građana, koja iziskuje i adekvatan mehanizam za praćenje primene preporuka.

Proširivanjem broja aktera, dobio bi se sveobuhvatniji mehanizam za praćenje preporuka koji se trenutno temelji isključivo na nedovoljnim kapacitetima Zaštitnika građana. Zaštitnik građana, organi uprave i nevladine organizacije imaju zasebne odgovornosti u sistemu garantovanja i unapređivanja poštovanja ljudskih prava. Predloženi model održivog mehanizma za praćenje primene preporuka Zaštitnika građana temelji se na produblivanju saradnje između sva tri aktera i prožimanju njihovih kompetencija.

Od Zaštitnika građana bi se očekivalo da postavi mehanizam praćenja preporuka i upozna sve aktere sa ulogom u mehanizmu praćenja preporuke. Sa jedne

strane, organi uprave bi svojom unutrašnjom reorganizacijom, a pre svega postavljanjem osobe nadležne za komunikaciju sa Zaštitnikom građana, doprineli primeni preporuke u roku. Nevladine organizacije, sa druge strane, koje u okviru monitoringa zaštite ljudskih prava prate primenu preporuka Zaštitnika građana, po potrebi bi mogle da se uključe u mehanizam praćenja primene preporuka i svojom objektivnošću doprinesu kvalitetu izveštaja o primeni preporuka u praksi.

Angažovanjem Zaštitnika građana, organa uprave i nevladinih organizacija kao glavnih aktera u mehanizmu praćenja sprovođenja preporuka bitno bi se unapredila zaštita ljudskih prava i osnažilo poštovanje načela dobre uprave.

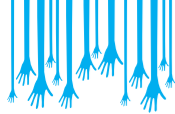


## VIII Prilozi



### 1 Lista preporuka

1. Preporuka Gradu Beogradu i Gradskoj opštini Novi Beograd, red. br. 16-3028/11, doneta 05.12.2011. godine.
2. Preporuka Komesarijatu za izbeglice Republike Srbije, red. br. 16-3028/11, doneta 05.12.2011. godine.
3. Preporuka Gradu Beogradu i Gradskoj opštini Novi Beograd, red. br. 16-3028/11, doneta 05.12.2011. godine.
4. Preporuka Ministarstvu životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja (red. br. 16-3028/11), doneta 05.12.2011. godine.
5. Preporuka Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu, red. br. 16-3028/11, doneta 05.12.2011. godine.
6. Preporuka Ministarstvu prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, red. br. 16-2725/11, doneta 19.01.2012. godine.
7. Preporuka Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu, red. br. 16-1026/11, doneta 18.06.2012. godine.
8. Preporuka Ministarstvu rada i socijalne politike, sadržana u „Izveštaju sa preporukama o raseljavanju neformalnog romskog naselja pored 'Belvila'“, objavljenom 23.07.2012. godine.
9. Preporuka Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu, sadržana u „Izveštaju sa preporukama o raseljavanju neformalnog romskog naselja pored 'Belvila'“, objavljenom 23.07.2012. godine.
10. Preporuka Gradskoj upravi Grada Beograda, Sekretarijatu za socijalnu zaštitu, sadržana u „Izveštaju sa preporukama o raseljavanju neformalnog romskog naselja pored 'Belvila'“, objavljenom 23.07.2012. godine.
11. Preporuka Gradskoj upravi Grada Niša, sadržana u „Izveštaju sa preporukama o raseljavanju neformalnog romskog naselja pored 'Belvila'“, objavljenom 23.07.2012. godine.



12. Preporuka Opštinskoj upravi opštine Prokuplje, sadržana u „Izveštaju sa preporukama o raseljavanju neformalnog romskog naselja pored 'Belvila'“, objavljenom 23.07.2012. godine.
13. Preporuka Gradskoj upravi Grada Leskovca, sadržana u „Izveštaju sa preporukama o raseljavanju neformalnog romskog naselja pored 'Belvila'“, objavljenom 23.07.2012. godine.
14. Preporuka opštini Surdulica, red. br. 16-1660/12, doneta 08.08.2012. godine.
15. Preporuka Gradskoj upravi Grada Kruševca, red. br. 16-2725/1, doneta 05.09.2012. godine.
16. Preporuka Republičkom fondu za zdravstveno osiguranje, red. br. 16-2199/12, doneta 28.09.2012. godine.
17. Preporuka Gradskoj upravi Grada Jagodina, red. br. 16-416/12, doneta 19.12.2012. godine.
18. Preporuka Gradskoj upravi Grada Novog Pazara, red. br. 16-1401/12, doneta 24.12.2012. godine.
19. Preporuka Ministarstvu pravde i državne uprave, red. br. 16-1159/12, doneta 24.12.2012. godine.



## 2 Primer pitanja za polustrukturirani intervju

Pitanja vezana za primenu preporuke red. br. 16-2199/12 upućene Republičkom fondu za zdravstveno osiguranje

**1. Da li je RFZO obavestio filijale i ispostave o tome da od lica romske nacionalnosti koja nemaju prijavu prebivališta/boravišta treba da zatraže ličnu izjavu o mestu privremenog boravka, na osnovu koje bi ova lica bila prijavljena na zdravstveno osiguranje, odnosno, mogla da produže zdravstveno osiguranje (overe zdravstvenu knjižicu)?**

Ukoliko je odgovor pozitivan:

- a) U kom roku nakon dostavljanja preporuke je to učinjeno i na koji način (navedite vrstu pravnog akta)?
- b) Šta je konkretno naloženo filijalama?
- c) Da li možemo da dobijemo ili pogledamo primerak tog akta?

Ukoliko je odgovor negativan:

- a) Zbog čega RFZO nije obavestio filijale o neophodnosti postupanja u skladu sa Zakonom o zdravstvenom osiguranju?

b) Da li su nadležni u RFZO upoznati sa tim da je primena odredbe Zakona o prebivalištu i boravištu građana (kojom je predviđena mogućnost prijave na adresi centra za socijalni rad) odložena do donošenja podzakonskih akata?

c) Da li su nadležni u RFZO upoznati sa tim da Ministarstvo unutrašnjih poslova u vreme donošenja preporuke Zaštitnika građana još uvek nije izradio navedeni podzakonski akt?

d) Da li RFZO ima evidenciju o broju Roma koji su zbog takvog postupanja Fonda uskraćeni u ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu?

Pored toga, imajući u vidu činjenicu da su mnoge filijale i ispostave RFZO u martu 2012. godine počele da zahtevaju od lica romske nacionalnosti da podnesu dokaz o prijavi prebivališta/boravišta (što pre marta 2012. nije bio slučaj) – da li je RFZO uputio filijalama instrukciju kojom im je naloženo da postupaju u skladu sa Uredbom i od Roma kao dokaz zahtevaju prijavu prebivališta/boravišta?



## 2. Da li je RFZO nakon donošenja preporuke preduzeo mere iz svoje nadležnosti za usklađivanje Uredbe<sup>21</sup> sa Zakonom o zdravstvenom osiguranju (ZZO)?

- a) Koje je konkretne mere Fond preduzeo i u kom roku nakon dostavljanja preporuke je to učinjeno?
- b) Kakav je stav Fonda o odnosu Uredbe prema ZZO u vezi sa tim problemom?
- c) Smatrate li da je Uredba u saglasnosti sa Zakonom?
- d) Da li je Fond u vezi sa ovim imao konsultacije u nadležnom Ministarstvu zdravlja?

## 3. Da li je Fondu poznato da je Vlada krajem 2012. godine donela Uredbu o izmenama i dopunama navedene Uredbe, pa se sada umesto prijave boravka, od Roma traži da kao dokaz prilože prijavu prebivališta na adresi CSR?

<sup>21</sup> Uredba o sadržini, obrascu i načinu podnošenja jedinstvene prijave na obavezno socijalno osiguranje, jedinstvenim metodološkim principima i jedinstvenom kodeksu šifara za unos podataka u Jedinstvenu bazu Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja.

- a) Da li je stav RFZO da je Uredba na ovaj način usklađena sa ZZO?
- b) Na čiju inicijativu je Vlada donela Uredbu o izmenama i dopunama Uredbe?
- c) Koji je stav Fonda o tome na koji način i kada će Romi ponovo moći neometano da stiču svojstvo osiguranika na osnovu čl. 22. st. 1. t. 11. ZZO? Da li će za to biti potrebno da se sačeka odluka Ustavnog suda o zakonitosti Uredbe?



## 3 Primer izveštaja o praćenju primene preporuke

### Preporuka Republičkom fondu za zdravstveno osiguranje (RFZO), red. br. 16-2199/12, doneta 28.09.2012. godine

#### -Izveštaj-

Zaštitnik građana preporučio je RFZO da (1) bez odlaganja preduzme mere kako bi se u radu svih filijala obezbedilo Romima koji nemaju prebivalište ili boravište da ostvare prava na zdravstveno osiguranje u skladu sa zakonom, i da (2) RFZO preduzme aktivnosti potrebne za izmenu Uredbe,<sup>22</sup> kako bi se taj propis jasno i nedvosmisleno uskladio sa Zakonom o zdravstvenom osiguranju (ZZO), a u najboljem interesu građana koji su pripadnici ranjivih društvenih grupa.

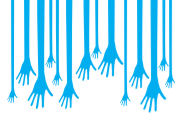
Zaštitnik građana je utvrdio da je RFZO načinio propust u radu jer nije obezbedio da sve filijale i ispo-

<sup>22</sup> Pun naziv: Uredba o sadržini, obrascu i načinu podnošenja jedinstvene prijave na obavezno socijalno osiguranje, jedinstvenim metodološkim principima i jedinstvenom kodeksu šifara za unos podataka u Jedinstvenu bazu Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja.

stave Fonda jednako postupaju i primenjuju mere pozitivne diskriminacije, na osnovu kojih bi Romi koji nemaju prijavljeno prebivalište ili boravište mogli da steknu svojstvo osiguranika na osnovu lične izjave o nacionalnoj pripadnosti i mestu privremenog boravka, kao i da Uredba nije u saglasnosti sa članom 22, stav 1, tačka 11. ZZO, kojim se priznaje status osiguranika Romima koji nemaju prijavljeno prebivalište ili boravište.

U cilju praćenja sprovođenja ove preporuke, pravnici Praxisa održali su 06.03.2013. godine sastanak sa direktorom Sektora za zdravstveno osiguranje i pravne poslove, pomoćnikom direktora, načelnicom Odeljenja za matične evidencije, pomoćnikom direktora u beogradskoj filijali RFZO i načelnicom odeljenja u RFZO.

Na početku razgovora, direktor Sektora za zdravstveno osiguranje i pravne poslove nas je obavestio da je pre nekoliko meseci na inicijativu RFZO održan sastanak na kojem su prisustvovali predstavnici Zaštitnika građana, Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja, Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje i RFZO. Teme sastanka bile su ostvarivanje prava na zdravstveno osiguranje predstavnika romske



nacionalne manjine i problemi koji su u ostvarivanju prava nastali zbog – kako je rekao, izmena pojedinih propisa vezanih za Centralni registar i nastalih neusaglašenosti u pravnim aktima koji regulišu prijavu Roma na zdravstveno osiguranje. On je rekao da u Pravilniku o načinu i postupku ostvarivanja prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja postoji odredba na osnovu koje lica romske nacionalnosti mogu da dobiju zdravstvene knjižice bez dokaza o prijavljenom prebivalištu ili boravištu, odnosno, samo na osnovu izjave o mestu boravka, ali da je Uredbom u to vreme bilo propisano da Romi, kao dokaz, moraju da imaju i prijavu boravka. Posebno je naglasio da uredbe koje donosi Vlada imaju jaču pravnu snagu od pravilnika fondova, te da ih samim tim derogiraju. Direktor Sektora za zdravstveno osiguranje i pravne poslove je napomenuo da su se prisutni na pomenutom sastanku usaglasili u tome da je potrebno da se izmeni Uredba kako bi se licima romske nacionalnosti omogućila prijava na zdravstveno osiguranje na osnovu lične izjave o mestu boravka.

Potom je jedna od predstavnica RFZO obavestila prisutne da je 6.01.2013. godine stupila na snagu Uredba o izmenama i dopunama Uredbe, te da od tada lica romske nacionalnosti koja zbog tradicionalnog načina života nemaju stalno prebivalište ili boravište, kao do-

kaz, umesto prijave boravka, moraju da prilože prijavu prebivališta na adresi centra za socijalni rad. Ona je rekla da su se neposredno pre izmene Uredbe, na osnovu Zakona o prebivalištu i boravištu građana i donošenjem Pravilnika o obrascu prijave prebivališta na adresi ustanove, odnosno centra za socijalni rad „stekli svi uslovi“ da građani mogu da prijave prebivalište na adresi organa starateljstva, te da je zbog toga i u predmetnu Uredbu uneta odredba prema kojoj kao dokaz treba priložiti prijavu prebivališta na adresi CSR. Direktor Sektora za zdravstveno osiguranje i pravne poslove dodao je da je predlog RFZO ipak bio da se Uredbom omogući Romima overa zdravstvene knjižice samo na osnovu izjave o boravištu, ali da inicijator izmena Uredbe nije bio RFZO, već Centralni registar preko Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike, te da je uloga RFZO bila samo u davanju mišljenja. Naime, stav RFZO je bio da Uredba treba da ima isto rešenje kao i Pravilnik o prijavi na zdravstveno osiguranje (koji je doneo RFZO), to jest, da se Romima kao dokaz traži samo lična izjava o mestu boravka. On je naglasio da jednom stečena prava ne bi trebalo oduzimati.

Predstavnici Praxisa su ukazali na činjenicu prema kojoj, uprkos donetom Pravilniku o prijavi prebivališta na adresi CSR, u praksi to još uvek nije moguće

učiniti, budući da je Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike izdalo instrukciju organima starateljstva kojom se prijava prebivališta na adresi CSR uslovljava prilaganjem dokaza o tome da se prebivalište ne može prijaviti po drugim osnovima, te da ovaj dokaz treba da izda Ministarstvo unutrašnjih poslova. Stav MUP-a je, međutim, da ne postoji način da izdaju takav dokaz, tako da prijava prebivališta na adresi CSR i dalje nije moguća.

Upoznat sa sadržajem instrukcije Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike, direktor Sektora za zdravstveno osiguranje i pravne poslove složio se sa tim da MUP ne može da izda takav dokaz, rekavši da „negativan dokaz u pravu ne postoji“. S tim u vezi, on je rekao da RFZO sa drugim ministarstvima komunicira preko Ministarstva zdravlja, te da Fond može da uputi Ministarstvu zdravlja dopis u kom će navesti da je tokom sastanka sa predstavnicima Praxisa upoznat sa činjenicom da Romi zbog instrukcije Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike ne mogu da prijave prebivalište na adresi CSR, a samim tim ni da ostvare pravo na zdravstveno osiguranje, te da zamoli Ministarstvo zdravlja da u saradnji sa Ministarstvom rada i MUP-om nađe rešenje za ovaj problem.

Predstavnici Praxisa su u daljem toku sastanka izneli mišljenje da bi se problem ostvarivanja prava Roma na zdravstveno osiguranje najlakše mogao rešiti izmenom Uredbe, i ukazali su na njenu neusaglašenost sa Zakonom o zdravstvenom osiguranju, koji nalaže da Romima koji zbog tradicionalnog načina života nemaju prebivalište ili boravište mora da se omogućiti prijava na zdravstveno osiguranje, i da je u tom smislu nevažno da li trenutno postoji mogućnost da Romi prijave prebivalište na adresi CSR ili na bilo kojoj drugoj adresi. Direktor Sektora za zdravstveno osiguranje i pravne poslove istakao je da se slaže sa ovom ocenom, ali su predstavnice RFZO imale primedbu da u tom slučaju njihov organ nema način da zasnjuje mesnu nadležnost, pa su predstavnici Praxisa ukazali na to da je upravo Pravilnikom o prijavi na zdravstveno osiguranje predviđeno da Romi prilikom prijave na osiguranje treba da daju izjavu o boravku, i da je to način na koji bi RFZO trebalo da zasniva nadležnost. Predstavnice RFZO su, pak, iznele mišljenje da je „prijava prebivališta prethodno pitanje“ koje mora da se reši kako bi RFZO nekome mogao da izda zdravstvenu knjižicu, i sugerisale da Praxis treba da se obrati drugim organima sa inicijativom da se izmenama propisa reši problem prijave prebivališta, a potom i da je bespredmetno razgovarati sa





predstavnicima RFZO o propisima koji nisu u njihovoj ingerenciji. Potom je jedna predstavnica RFZO zatražila da pravnici Praxisa koji su prisustvovali sastanku „iznesu konkretne zamerke na rad Fonda“. Predstavnicima Praxisa su ponovili stav da je potrebno da se poštuje ZZO, a da propisi o prebivalištu ne mogu biti izgovor za nesprovođenje tog zakona i ukazali na to da oni tokom sastanka nisu iznosili bilo kakve primedbe na rad RFZO niti imaju nameru da to čine, podsećajući sagovornike na to da je cilj sastanka da se proverí da li je RFZO postupio po konkretnoj preporuci Zaštitnika građana.

Predstavnicima Praxisa na sastanku su potom predložili da predstavnicima RFZO odgovore da li je njihov organ postupio po preporuci. Direktor Sektora za zdravstveno osiguranje i pravne poslove rekao je da „ne možete nekome nalagati da postupi suprotno uredbama, umesto da tražite da se menjaju te uredbе.“ Rekao je i to da je njihov organ dužan da postupi u skladu sa važećim propisima, a ne po preporukama, i objasnio je da kada Državna revizorska institucija vrši kontrolu, nju tada zanima isključivo stroga primena propisa, a ne bilo kakvo mišljenje ministarstva ili preporuka Zaštitnika građana. Na primedbu predstavnika Praxisa da je Zaštitnik građana u svojoj

preporuci istakao da je potrebno da RFZO bez odlaganja preduzme mere kako bi se Romima obezbedilo ostvarivanje prava na zdravstveno osiguranje u skladu sa Zakonom o zdravstvenom osiguranju, on je odgovorio da je Uredba o prijavi na osiguranje doneta za sprovođenje tog Zakona i da RFZO mora da postupi na način predviđen Uredbom, pošto prilikom primene propisa, u Fondu nisu ovlašćeni da ocenjuju da li je uredba usklađena sa zakonom.

Na pitanje da li je RFZO postupio po preporuci koja se odnosi na preduzimanje aktivnosti potrebnih za izmenu Uredbe radi njenog usklađivanja sa ZZO, direktor Sektora je naveo da je Fond postupio po ovoj preporuci. On je istakao da je RFZO 2.10.2012. godine Centralnom registru obaveznog zdravstvenog osiguranja uputio predlog za pokretanje postupka za izmenu Uredbe, kao i da je 4.12.2012. obavestio Ministarstvo zdravlja da je Centralnom registru upućen taj predlog. Takođe je naglasio da je Fond 15.10.2012. obavestio Zaštitnika građana da je na ovaj način postupio po preporuci.

On je ponovio da je nakon pokrenute inicijative održan i sastanak relevantnih organa, i da je nakon toga Uredba izmenjena (tako da se od građana traži prija-

va prebivališta na adresi CSR), ali ne u skladu sa mišljenjem Fonda – prema kojem je trebalo omogućiti prijavu na osiguranje na osnovu lične izjave o mestu boravka. Takođe je rekao da se Uredba o prijavi na socijalno osiguranje, pre svega, nalazi u nadležnosti Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike i Centralnog registra, te da su ovi organi pripremali donošenje i izmene tog propisa, koji je, u toku postupka usvajanja, bio dostavljan Fondu samo na davanje mišljenja.

U više navrata tokom sastanka, direktor Sektora je istakao da su u RFZO spremni da ponovo iniciraju izmenu Uredbe, kako bi se omogućilo Romima da steknu pravo na zdravstveno osiguranje na osnovu izjave o mestu boravka.

Predstavnicima RFZO ocenili su da bi se problem prijave Roma na zdravstveno osiguranje najlakše mogao rešiti tako što bi Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike izmenilo instrukciju koju je dalo centrima za socijalni rad, jer bi za izmenu tog akta trebalo mnogo manje vremena nego za izmenu Uredbe. U vezi sa tim, predstavnicima Praxisa su ukazali na činjenicu prema kojoj bez obzira na to da li će se otkloniti prepreke za prijavu prebivališta na adresi CSR, uvek

će biti onih ljudi koji iz nekog razloga neće moći da prijave prebivalište, te su skrenuli pažnju na to da je ova činjenica istakao ZG u svojoj preporuci, kao i na to da je neophodno da se Uredba uskladi sa aktom više pravne snage – Zakonom o zdravstvenom osiguranju.

Na pitanje da li je Fond u ostavljenom roku odgovorio Zaštitniku građana o postupanju po preporuci, dobijen je potvrđan odgovor.

Na kraju razgovora, sagovornici iz RFZO zamoljeni su da iznesu svoj načelni stav o preporukama koje je Zaštitnik građana upućivao tom organu, to jest, da se izjasne o tome da li smatraju da su preporuke opravdano donete, da li su sprovodive u praksi, da li mogu da doprinesu realizaciji ciljeva zbog kojih su donete i da li u samom organu postoje prepreke koje bi otežavale ili onemogućavale njihovo sprovođenje, kao i da iznesu svoje mišljenje o tome da li bi i na koji način preporuke mogle postati ostvarive i delotvornije. Direktor Sektora je odgovorio da je postojanje institucije Zaštitnika građana civilizacijska tekovina i da ga RFZO u potpunosti podržava. Ocenio je da sa ZG postoji vrlo dobra saradnja, ali je napomenuo da je u nekoliko navrata „sa veoma značajnih mesta“







Fondu ukazano na to da je „prilično nategao zakon“ time što je postupio po preporuci Zaštitnika građana. Na pitanje da li možda smatra da preporuke Zaštitnika građana nisu dovoljno jasne i određene, on je odgovorio da su preporuke dobre, ali da moraju biti upućene na pravu adresu, te je rekao da se od RFZO ponekad očekuje da postupi na određen način pre nego što se izvesni propis promeni, a na osnovu širokog tumačenja prava. On je dodao da nadzor nad zakonitošću rada RFZO vrši Ministarstvo zdravlja, te da je Fond vezan mišljenjem Ministarstva koje ne mora uvek biti u skladu sa mišljenjem Zaštitnika građana. Tako, Fond u određenim situacijama može uputiti inicijativu ili predočiti svoj stav Ministarstvu, ali oni ne moraju biti uvaženi od strane Ministarstva.

Na pitanje da li u RFZO postoji unapred određena procedura po kojoj taj organ postupa kada primi preporuku Zaštitnika građana, odnosno, da li postoji osoba koja je zadužena za postupanje po preporukama, predstavnici Fonda su odgovorili da u svakom organu mora da postoji osoba koja je odgovorna za pristup informacijama od javnog značaja, da se u Fondu ista ta osoba stara i o postupanju po preporukama Zaštitnika građana, i da je to direktor Sektora za zdravstveno osiguranje i pravne poslove. Direktor

Sektora je dodao da se na svaki dopis Zaštitnika građana odgovara u primerenom roku, ali da RFZO nije uvek u mogućnosti da u potpunosti postupi u skladu sa preporukom.

Želeći da im pruži mogućnost da se detaljno upoznaju sa onim što je RFZO preduzimao u vezi sa preporukom Zaštitnika građana, direktor Sektora je predstavnicima Praxisa uručio fotokopije akata koje je Fond upućivao drugim organima, odnosno, koje je od drugih organa primio.

Na osnovu tih dokumenata, predstavnici Praxisa su naknadno ustanovili da je, četiri dana nakon što je primio preporuku Zaštitnika građana, RFZO uputio Centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja predlog za pokretanje postupka donošenja Uredbe o izmenama Uredbe, kojom bi se ukinula obaveza Roma na podnošenje prijave boravka, te da je istog dana RFZO obavestio Ministarstvo zdravlja o podnetom predlogu, a da je desetak dana kasnije o ovome obavestio i Zaštitnika građana. Nakon toga, Zaštitnik građana je zatražio da ga Fond u dodatnom roku od 15 dana obavesti da li je i postupio po preporuci, u delu koji se odnosi na preduzimanje mera koje bi dovele do toga da sve filijale i ispostave Fonda omo-

guće ostvarivanje prava na zdravstveno osiguranje u skladu sa zakonom. U ostavljenom roku, RFZO je Ministarstvu rada, zapošljavanja i socijalne politike (pošto je Centralni registar predlog za izmenu Uredbe prosledio Ministarstvu) uputio urgenciju za hitno postupanje po predlogu, i obavestio je Zaštitnika građana o tome, ujedno navodeći da RFZO ne sme da postupa suprotno Uredbi i predlažući održavanje sastanka na kom bi relevantni organi razmotrili pitanja u vezi sa primenom Uredbe. Taj sastanak održan je u novembru 2012. godine, a u decembru je RFZO uputio filijali za Grad Beograd instrukciju da od Roma koji nemaju prijavu boravka kao dokaz treba tražiti samo ličnu izjavu o mestu privremenog boravka, o čemu je obavesthen i Zaštitnik građana.

Svi dokumenti, čije su nam fotokopije dali predstavnici Fonda, potvrđuju njihove navode iznete na sastanku, a iz spisa se vidi da je RFZO zapravo učinio i više od onoga što je izneto na sastanku (obraćanje Ministarstvu rada, zapošljavanja i socijalne politike i filijali za Grad Beograd).

Posebno treba naglasiti da je RFZO učinio ono što je najavljeno tokom razgovora sa predstavnicima Praxisa, te je dana 15.03.2013. godine, aktom 02/5

broj: 180-291/13, predložio Ministarstvu zdravlja izmenu uredbe, tako da sporna odredba glasi: „prijava prebivališta ili prijava prebivališta na adresi ustanove, odnosno centra za socijalni rad ili izjava lica romske nacionalnosti o mestu prebivališta“.

## Zaključak

RFZO jeste postupio po preporuci da preduzme aktivnosti potrebne za izmenu Uredbe. Ovo je učinjeno u roku i Zaštitnik građana je obavesthen o postupanju po preporuci. Međutim, RFZO nije postupio po preporuci u delu koji se odnosi na preduzimanje mera kako bi sve filijale i ispostave Fonda omogućile ostvarivanje prava na zdravstveno osiguranje u skladu sa zakonom, uz obrazloženje da RFZO ne sme da postupa na način koji je suprotstavljen Uredbi. Iz spisa Fonda se vidi da je ovaj organ o tome obavestio Zaštitnika građana, ali tek nakon što je Zaštitnik građana ponovo tražio da RFZO postupi po preporuci.

