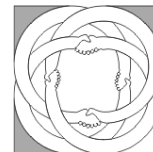




РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ГРАД НИШ
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
ЗГ-64/13
14.03.2013.год.



ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА

На основу чл.8. Одлуке о Заштитнику грађана
(„Службени лист Града Ниша“, бр.02/2011)
подносим Скупштини Града Ниша

ИЗВЕШТАЈ О РАДУ

ЗА ПЕРИОД 11.05.2012.год. – 31.12.2012.год.

УВОД

Заштитник грађана града Ниша, подноси Скупштини града извештај о раду за период од 11.05.2012. год. до 31.12.2012. год. и предлаже његово разматрање уз већ поднет Посебан извештај за период 01.01.2012. год. до 10.05.2012. год, како би се могао сагледати рад Канцеларије заштитника грађана за 2012. годину.

Изборна 2012. је била осма година постојања и функционисања Заштитника грађана, што град Ниш сврстава у ред локалних самоуправа које су у Србији међу првима установиле ову важну и утицајну институцију, са циљем да грађанима пружи заштиту у случајевима некоректног и самовољног поступања локалне власти.

Заштитник грађана је током претходних година постао препознатљив грађанима, остварујући свој основни задатак да штити права грађана када су она повређена од стране органа и служби Града, а посебно јер заштиту грађана пружа ефикасно и бесплатно. Кроз установљење и развој Канцеларије заштитника грађана, град Ниш је показао приврженост формирању контролних механизма који су у складу са реформским тенденцијама у држави. Као „*sui generis*“ институција, заштитник грађана упозорава органе Града и тражи њихову одговорност за незаконит рад. У свим тим споровима грађана и органа Града, у којима посредује заштитник, град може изгубити „ситне парнице“, али свакако ће добити у оним парницама које имају далеко већу вредност - поверење народа у локалну самоуправу односно државу и систем.

Протеклих осам година Канцеларија заштитника грађана наступала је снагом ауторитета и аргумената, доносила одлуке, предлагала и покретала иницијативе, саветовала и на тај начин вршила снажан утицај рад органа и служби Града у циљу проналажења најбољих решења. Одлуке Заштитника грађана су, иако немају обавезујући карактер, производиле снажан ефекат на органе локалне власти, јавне установе и предузећа, што је у значајној мери допринело враћању поверења грађана у право и правду, као и у идеју да локална власт постоји због њих, а да је институција Заштитника грађана у служби грађана и уз грађане.

Канцеларија је у периоду од 10.05.2012. до 18.09.2012. године, и без постављеног Заштитника грађана наставила са континуираним радом, вршила пријем представки и грађана и превентивно деловала кроз усмено упућивање на надлежне органе и институције, давањем савета и мишљења.

Постављењем Заштитника грађана 18.09.2012. год, настављен је континуитет у раду Канцеларије као независног и самосталног органа-контролора рада локалне самоуправе, који истовремено представља и најбољег сарадника локалне власти у постављању стандарда добре управе, чији је циљ да се стара о заштити и унапређењу права и слобода свих грађана.

I - Представке - број, структура, статистика, поступање и уочени недостаци

Број представки

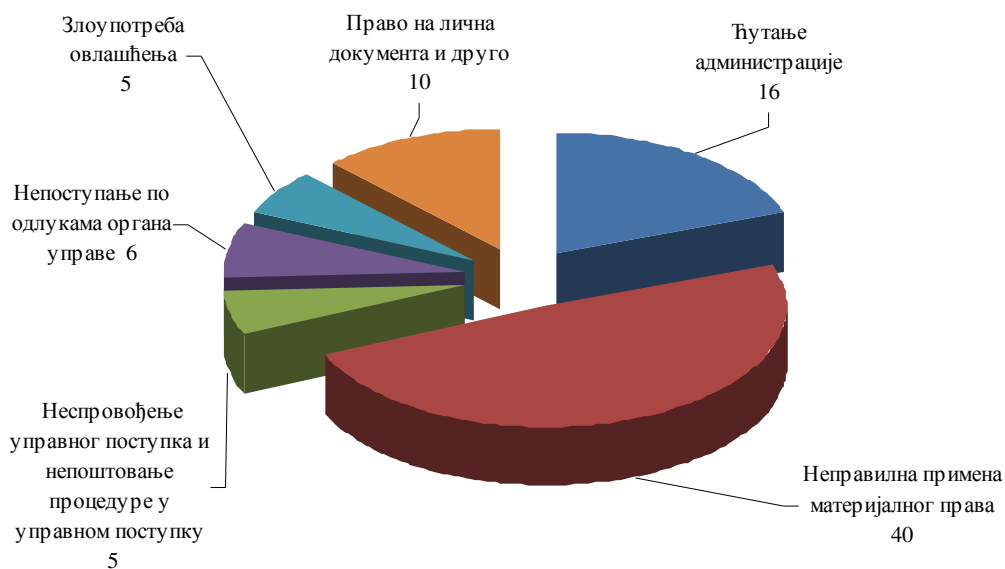
Након подношења Посебног извештаја, а у периоду без постављеног Заштитника грађана од 11.05.2012. год. до 31.12.2012. год, поднет је већи број како писмених тако и усмених представки, при чему је одређени број грађана искористио своје право и своје притужбе упутило путем електронске поште.

У овом извештајном периоду поднете су 82 писане представке, а настављен је поступак по 39 представки из претходног извештајног периода. Укупан број поднетих притужби које су достављене Канцеларији заштитника грађана у 2012. год. био је 166.

Представке су у извештајном периоду највише подносили грађани а у мањем броју групе грађана, док представки правних лица (НВО, удружења грађана и сл.) није било.

Структура представки по повреди права

Представке које су грађани подносили односиле су се најчешће на повреде следећих права: неправилна примена материјалног права 40, ћутање администрације 16, непоступање по одлукама органа управе 6, неспровођење управног поступка и непоштовање процедуре у управном поступку 5, злоупотреба овлашћења 5, право на лична документа и друго 10.

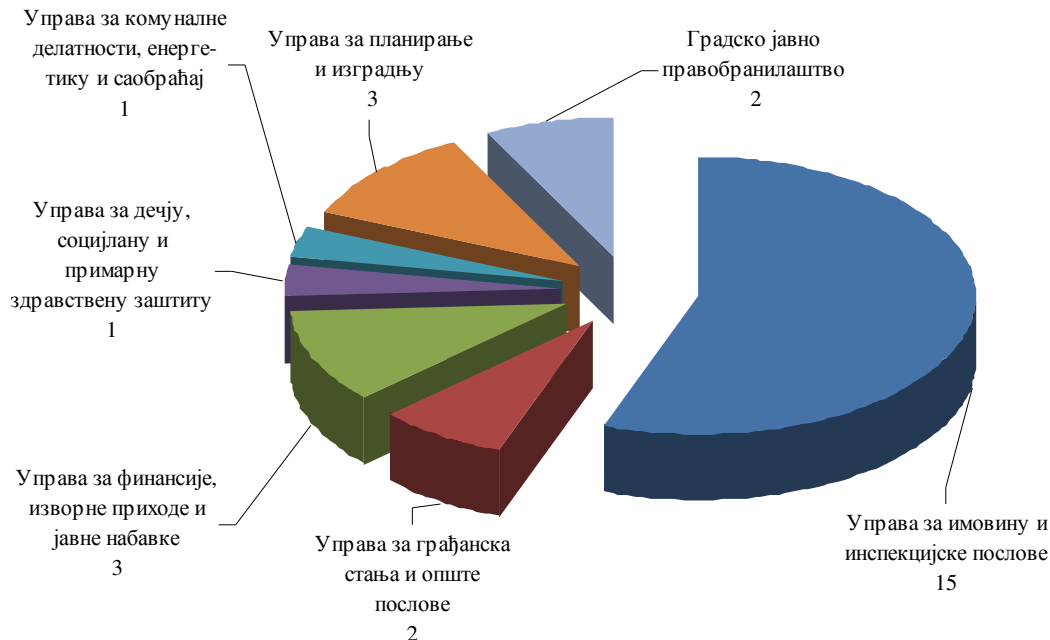


Представке на рад органа, јавних предузећа и установа

Представке које су се у извештајном периоду односиле на рад органа градске и општинских управа, јавних предузећа и установа приказане су у структури на начин који следи.

Органи Града на чији су се рад грађани притужили:

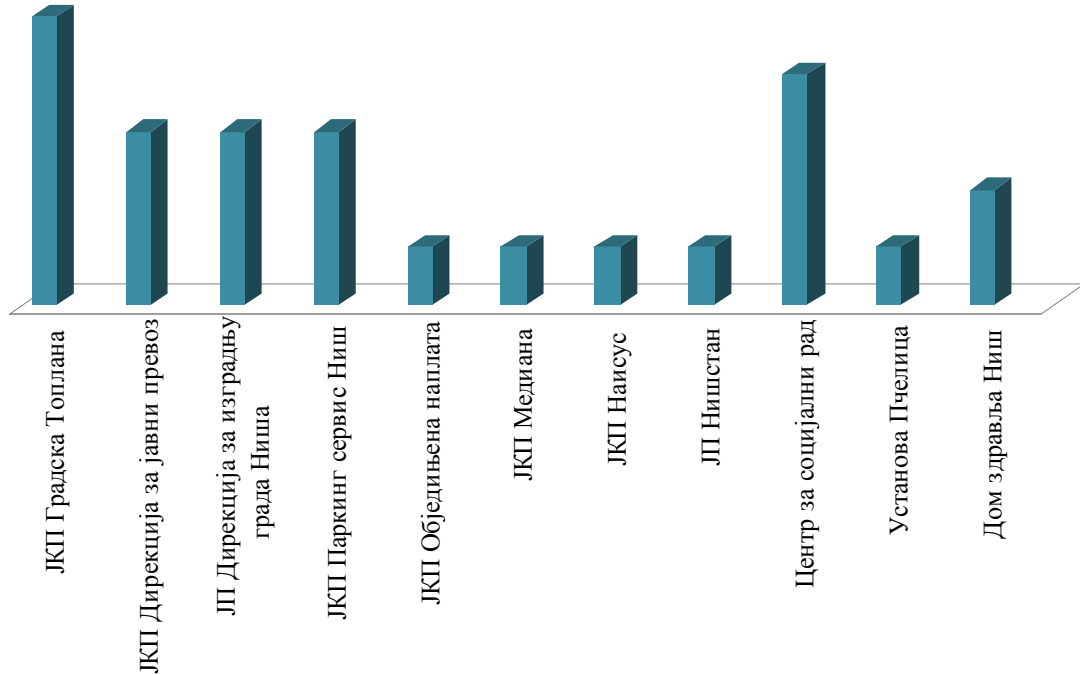
- Управа за имовину и инспекцијске послове (15),
од тога Одсек грађевинске инспекције (7),
Одсек за послове принудног извршења решења о уклањању објеката (1),
Одсек за имвинско-правне послове експропријације, конверзију права коришћења на неизграђеном грађевинском земљишту, повраћај земљишта и комасацију (6),
Одсек инспекције за заштиту животне средине (1),
- Управа за финансије, изворне приходе и јавне набавке (3)
- Управа за планирање и изградњу (3),
- Управа за грађанска стања и опште послове (2),
од тога на Одсек за грађанска стања и вођење матичних књига за општине Приштина, Подујево, Глоговац, Обилић, Липљан и Косово Поље (2),
- Управа за дечју, социјалну и примарну здравствену заштиту (1),
- Управа за комуналне делатности, енергетику и саобраћај (1)
- Градско јавно правобранилаштво (2),



Јавна предузећа и установе на чији су се рад грађани притужили:

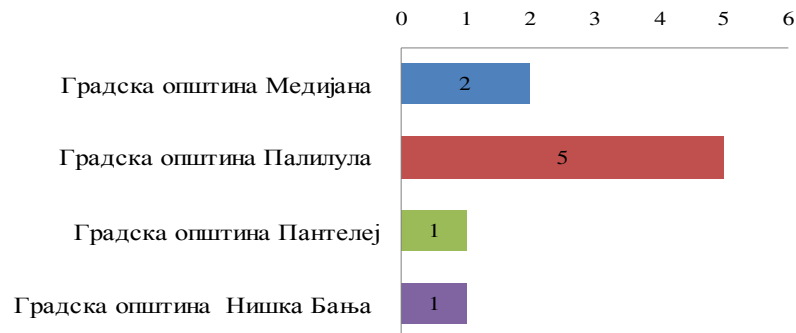
- ЈКП Градска Топлана (5),
- ЈКП Дирекција за јавни превоз (3),
- ЈП Дирекција за изградњу града Ниша (3),

- ЖП Паркинг сервис Ниш (3),
- ЖП Обједињена наплата (2),
- ЖП Медиана (1),
- ЖП „Naissus“ (1),
- ЖП Нишстан (1),
- Центар за социјални рад Свети Сава (4),
- Установа Пчелица (1),
- Дом здравља Ниш (2).



Притужбе грађана на рад градских општина:

- Градска општина Медијана (2); од тога на Управу Градске општине (1) и на Комуналну инспекцију (1),
- Градска општина Палилула (5); од тога на Управу Градске општине (1) а на Комуналну инспекцију (4),
- Комуналну инспекцију градске општине Пантелеј (1) и
- Комуналну инспекцију градске општине Нишка Бања (1).

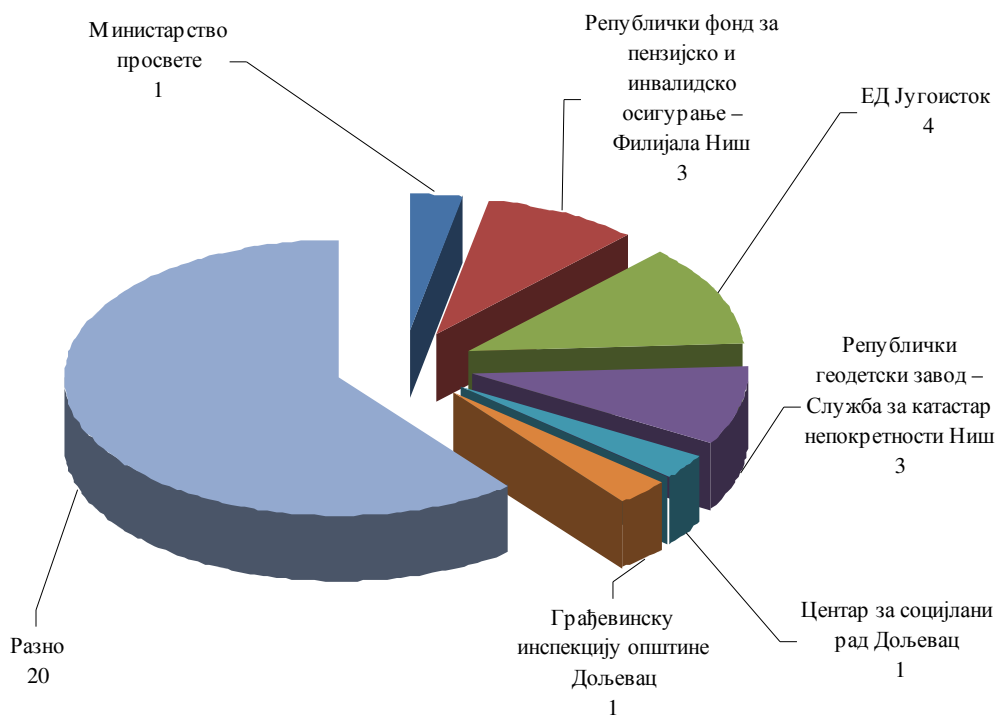


Известан број поднетих представки односи се на рад то јест непоступање органа и установа чија контрола није у надлежности Заштитника грађана града Ниша али је и поред тога ова канцеларија поступала по таквим представкама.

На рад Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије поднета је једна представка. На поступање Фонда за пензијско и инвалидско осигурање Републике Србије – филијала у Нишу (3), Привредног друштва за дистрибуцију електричне енергије „Југоисток” д.о.о. Ниш (4) и Републичког геодетског завода– Служба за катастар непокретности Ниш (3).

На рад Центра за социјални рад у Дољевцу као и рад Грађевинске инспекције општинске управе Дољевац поднета је по једна представка.

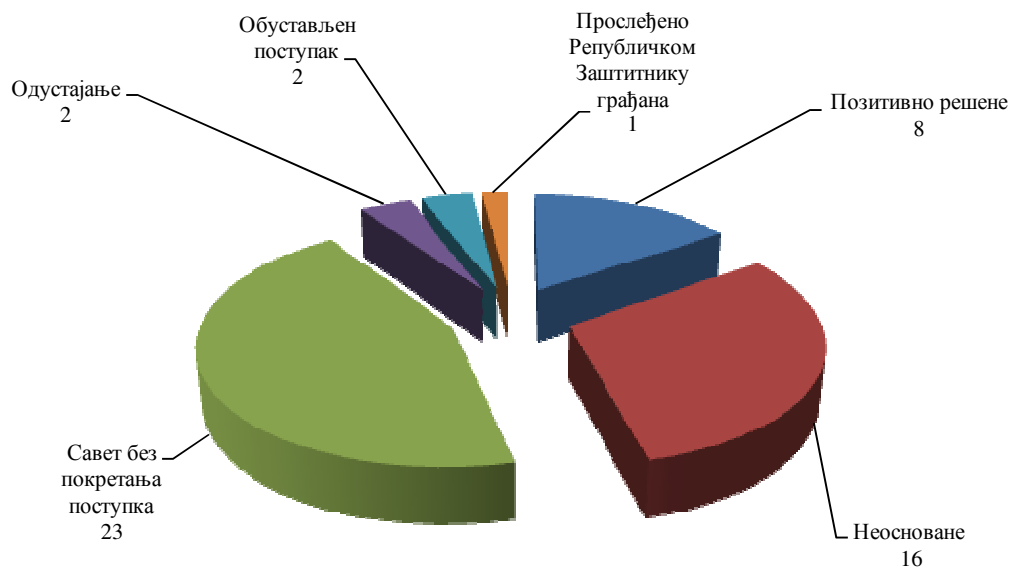
У 20 представки, грађани су генерално износили своје проблеме, који се односе на остваривање неких њихових личних права у судским поступцима, везано за права из радног односа, проблема незапослености и др, а нису се притужили на рад конкретне управе или градске службе.



Известан број грађана суседних општина, за коју територију Заштитник грађана града Ниша није овлашћен да поступа (Алексинац, Дољевац, Прокупље, Гацин Хан, Сврљиг и Пирот), писаним и усменим путем се обратио за савет и у складу са законским прописима упућен је на обраћање Заштитнику грађана Републике Србије или другом надлежном органу. И поред упућивања на надлежни орган, као и у ранијим извештајним периодима, грађани су у већини случајева инсистирали да затраже савет или решење проблема управо у Канцеларији заштитника грађана града Ниша јер је то за њих једноставније, јефтиније и пружа им могућност непосредног контакта.

Поступање Заштитника грађана по представкама

Поступајући по представкама у 121-ом случају, по представкама поднетим у периоду од 11.05.2012. год. до 31.12.2012. год, Заштитник грађана је окончао поступак у 45 случајева и то: саветом без покретања поступка (23), одбијањем представке као неосноване (16), позитивним решењем (8), одустајањем подносиоца (2), обуставом поступка (2) а једна представка прослеђена је Заштитнику грађана Републике Србије на даљу надлежност.



Уочени недостаци

У односу на период из Посебног извештаја од 01.01.2012. до 10.05.2012. год. као и у овом извештајном периоду, поднет је приближно исти број представки, уз напомену да је у структури истих по повреди права дошло до повећања броја поднетих представки у случајевима злоупотребе овлашћења и непоступања по одлукама органа управе, док је број представки које се односе на ћутање администрације, неправилну примену материјалног права, неспровођење управног поступка и непоштовање процедуре и право на лична документа и друго, смањен.

Још увек је присутна извесна неусаглашеност између постављених стандарда поштовања људских права гарантованих Уставом, законом или другим прописима и свакодневног живота, односно непосредне примене наведених прописа. Ово је нарочито изражено у случајевима када је у питању остваривање права особа са инвалидитетом, деце и социјално угрожених категорија грађана.

У извесној мери отежана је комуникација између Управе за имовину и инспекцијске послове и Управе за планирање и изградњу у смислу да прва сопствена решења о уклањању бесправно изграђених објеката не може извршавати услед тога што друга није одлучила о захтеву инвеститора за легализацију истих, при чему Управа за планирање и изградњу нема сазнање о постојању правноснажног решења о рушењу а такође ни Управа за имовину и инспекцијске послове нема сазнање о правноснажно окончаном поступку легализације, који је предуслов за извршење решења о уклањању бесправних објеката. Постоји и изванредан број нереализованих правноснажних и извршних решења о уклањању бесправних објеката у Одсеку за послове принудног извршења решења о уклањању објеката Управе за имовину и инспекцијске послове, које ова аргументује између осталог и потребним протеклом временом за спровођење поступка и избор најповољнијег извођача који ће реализовати предметна решења.

И у овом извештајном периоду присутан је проблем грађана са доспелим дуговањима по решењима о порезу на имовину Управе за финансије, изворне приходе локалне самоуправе и јавне набавке, јер се решења не достављају благовремено, а и грађани се у складу са законским овлашћењима управе не опомињу на доспела дуговања по овом основу.

Број притужби на рад ЈКП „Топлана“ Ниш у овом извештајном периоду је у односу на претходни повећан и то нарочито у погледу непостојања могућности етажних власника станова у колективним стамбеним објектима да буду искључени са дистрибутивног система топлотне енергије, управо због немогућности да плаћају вршење ове комуналне услуге услед тешке материјалне ситуације (незапослености и сл.) као и у погледу захтева и потребе грађана за што хитнијим почетком примене тарифног система за обрачун утрошене топлотне енергије по потрошњи.

Такође је знатно повећан број притужби на рад Привредног друштва за дистрибуцију електричне енергије „Југоисток“ д.о.о. Ниш, по којима Канцеларија није увек поступала због ограничења овлашћења за контролу рада овог предузећа али је потребно уочити постојећи проблем грађана који се односи на објективну немогућност измиривања дуговања за испоручену електричну енергију чак и на начине одложеног плаћања који су им понуђени од стране Електродистрибуције а из разлога енормне висине постојећих дугова.

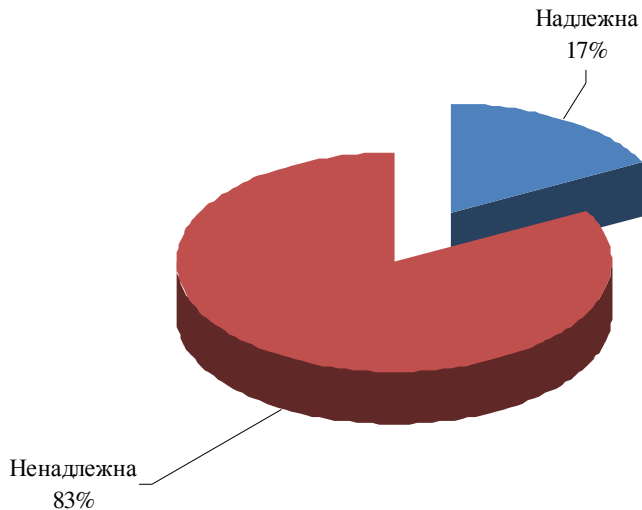
Неопходно је уочити такође и непостојање потребних планираних средстава у буџету града Ниша за функционисање Интерресорне комисије - Комисије за процену потреба за пружањем додатне образовне, здравствене и социјалне подршке детету и ученику - Управе за дечију, социјалну и примарну здравствену заштиту. Комисија је образована 2011. год. са задатком да врши процену потреба детета за додатном подршком, која се базира на целовитом индивидуалном приступу, заснованом на једнаким могућностима у сагледавању потреба детета и ученика, са циљем да се пружањем одговарајуће подршке омогући друштвена укљученост кроз приступ правима, услугама и ресурсима. Због недостатка средстава Комисија отежано ради, што за резултат има велики број предмета по којима још увек није поступала а због чега велики број деце не може да оствари своја права, односно нема могућност да буде укључено и напредује у свим областима живота.

III - Саветодавно-правна помоћ

У извештајном периоду, усменим обраћањем, непосредним доласком у канцеларију, телефоном и електронском поштом, за савет се обратило 1640 грађана, што је у просеку 8 дневно. Више од 300 грађана, углавном из Ниша али и из других места, затражило је помоћ путем телефона. По усменим захтевима грађана за правни савет, ова канцеларија је деловала и ван својих овлашћења утврђених градском Одлуком те је поступала превентивно, упућивањем на надлежне органе и институције, посредовањем, давањем савета и мишљења, са крајњим циљем да је интерес грађана на првом месту.

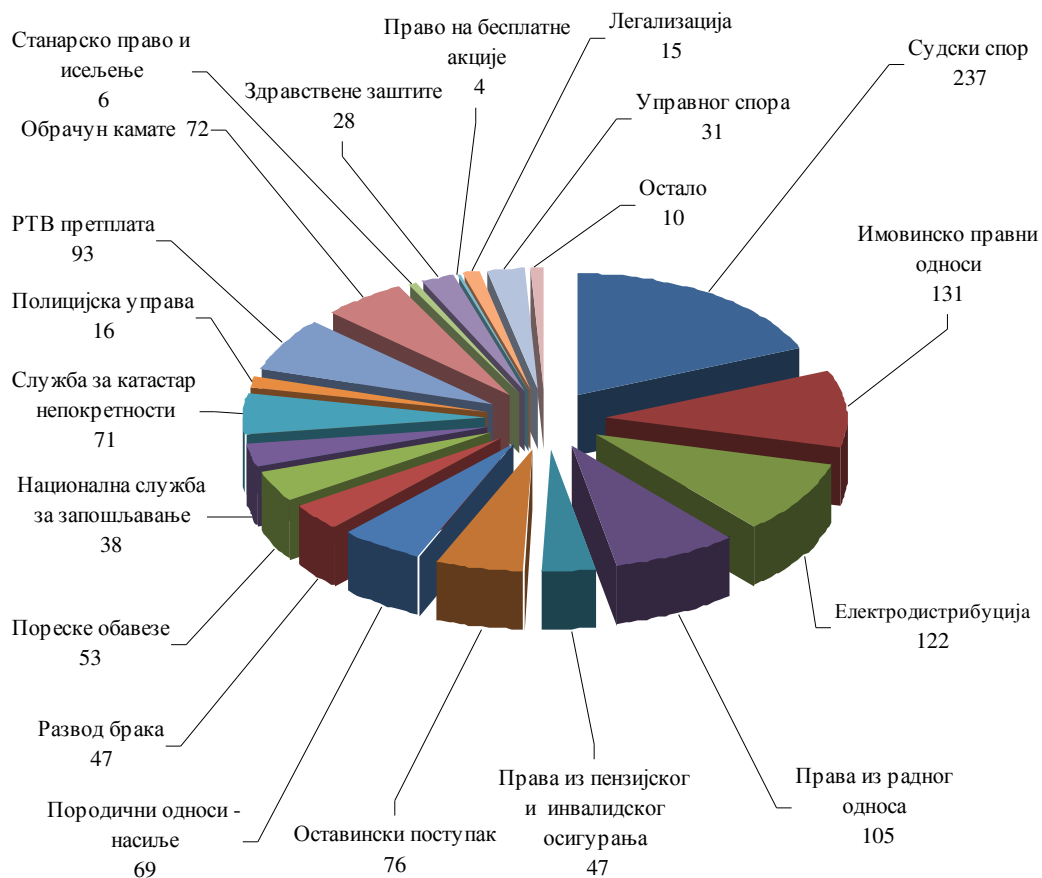
Како је ова институција релативно нова у нашем правном систему, још увек влада извесно неразумевање од стране грађана у погледу њене надлежности и постоје превелика очекивања у вези са могућностима деловања, због чега су обраћања често била везана и за проблеме у којима Заштитник грађана није овлашћен да поступа.

Канцеларија је у оквиру наведених обраћања, у складу са својим овлашћењима била надлежна у 17,3% случајева (283), док је ненадлежна била у 82,7 % случајева (1357).



Обраћања грађана односила су се највише на судске спорове (237), имовинске односе (131), поступање ЕД „Југоисток“ д.о.о. Ниш (122), права из радног односа (105), РТВ претплате (93), Службе за катастар непокретности (71), оставински поступак (76), обрачунавања камате по рачунима (72), породичне односе - насиље, издржавање, повера деце (69), остваривање права на пензију (47), развод брака (47),

пореске обавезе (53), и на проблеме који се тичу Националне службе запошљавања (38), управног спора (31), здравствене заштите (28), Полицијске управе (16), легализације (15), станарског права и иселења (6), права на бесплатне акције (4), и осталог (10).



Као и у ранијем извештајном периоду, повреде права из радног односа најчешће се односе на поступање приватних послодавца у вези са неисплаћеним зарадама, некоректним односом према запосленима, неуплаћеним доприносима за пензијско и здравствено осигурање, због чега грађани не могу да остваре своје право на пензију, односно право на здравствену књижицу. Како Заштитник грађана нема овлашћења да поступа по оваквим притужбама, грађани су у зависности од проблема упућивани на надлежну Инспекцију рада при Нишавком управном округу, односно на могућност покретања судског поступка, уколико за то има основа.

У погледу притужби које се односе на судске поступке, грађани и даље указују на дужину трајања поступака, неодлучивање по изјављеним правним средствима у веома дугим роковима, као и немогућности извршења пресуда у извршном поступку.

Због тешке материјалне ситуације, незапослености, нерешеног стамбеног питања, немогућности да измирују своје обавезе за извршене услуге јавних предузећа и у овом извештајном периоду, Заштитник грађана примио је највећи број притужби.

У случајевима обраћања грађана са проблемима који нису у надлежности канцеларије, грађани су упућивани на службе правне помоћи при градским општинама, а посебно код питања која су се односила на судске поступке, имовинско-правне, породичне и остале поступке, који су захтевали сачињавање разлитичих врста поднесака и писмена. У том смислу потребно је напоменути да је кроз контакт са грађанима Заштитник грађана дошао до сазнања да су службе правне помоћи у градским општинама Медијана и Палилула добро организоване, за разлику од служби у осталим општинама.

IV - Сарадња са другим заштитницима грађана и организацијама и институцијама које се баве заштитом права грађана у земљи и иностранству, независним државним органима и медијима

Са аспекта сагледавања институције локалних омбудсмана у Србији у односу на ову институцију у земљама са дужом демократском традицијом нарочито је била значајна посета Заштитника грађана у оквиру делегације локалних заштитника грађана, Покрајинског заштитника грађана и представника из Канцеларије републичког заштитника грађана, Омбудсману Регије Каталоније Краљевине Шпаније од 28.10.2012. год. до 01.11.2012. год. У саставу ове делегације Заштитник грађана Града Ниша је учествовао у дискусијама и присуствовао излагањима Каталонског омбудсмана, Омбудсмана града Барселоне, представницима Удружења локалних омбудсмана регије Каталонија као и Института за заштиту људских права регије Каталонија. Посету Каталонском омбудсману је организовала Мисија ОЕБС-а у Србији.

Заштитник грађана је учествовао и на јавној расправи о нацртима Закона о заштити права пацијената и Закона о заштити особа са менталним сметњама у организацији Министарства здравља Републике Србије.

Заштитник грађана дао је саопштење за медије и учествовао је на конференцији за новинаре у "Медиа центру" у Нишу у вези пројекта "Грађанско друштво за инклузивно образовање - образовање по мери деце" у организацији Друштва за развој деце и младих "Отворени клуб" из Ниша и уз подршку Амбасаде Краљевине Норвешке у Београду.

Заштитник грађана учествовао је у Градској управи презентацији и дискусији о "Етичком кодексу за службенике локалне самоуправе у Србији" у организацији Мисије ОЕБС-а у Србији.

У организацији Мисије ОЕБС-а у Србији Заштитник грађана је учествовао на семинару "Подршка Удржењу локалних омбудсмана Србије" на коме је вођена дискусија и давани конкретни предлози у вези са изменама Закона о Заштитнику грађана и амандманима на Закон о локалној самоуправи. На семинару су излагачи били помоћник Заштитника грађана Републике Србије, Омбудсман Војводине, професори Факултета политичких наука Универзитета у Београду и шеф Одељења за демократизацију ОЕБС-а.

Заштитник грађана је гостовао у емисији Нишке телевизије што је било значајно за упознавање са овлашћењима и улогом ове канцеларије а такође је у емисији било и непосредних укључења грађана који су постављали питања.

V – Простор, опрењеност, запослени и финансијска средства

У току јуна 2012. год. Канцеларија заштитника грађана привремено је пресељена у објект на Кеју Мике Палигорића бр.18а. Простор у коме канцеларија обавља делатност, недовољно је доступан грађанима а посебно особама са инвалидитетом, јер је ван ужег центра града, удаљен од главних линија градског превоза, нема приступну рампу, недовољне је величине јер се састоји од једне канцеларије површине од око 22 квадратна метра. У просторији раде Заштитник грађана и троје запослених у Канцеларији, при чему се у истој врши и пријем странака што знатно отежава функционисање и рад и овакве услове чини непримерним функцији и значају који овај орган у вршењу својих овлашћења има. На наведени начин створена је ситуација да у једној канцеларији ради четворо људи и често се са њима истовремено налази по неколико грађана који гласно износе проблеме и прутужбе, што недвосмислено илуструје услове рада у канцеларији у извештајном периоду. Такође, потребно је поменути да се у истој канцеларији налази целокупна документација и архива Канцеларије заштитника грађана почев од 01.06.2005. год. Осим тога, због дотрајалих електричних инсталација у објекту немогуће је било ван радног времена акумулирати ТА пећи, те у просторији, за време хладних дана, температура није прелазила 10 °С.

У складу са изнетим, неопходно је канцеларији Заштитника грађана обезбедити одговарајући простор за рад који ће пре свега бити доступан највећем броју грађана а затим и по својој површини омогућити квалитетнији рад канцеларије у вршењу својих овлашћења. Ово је нарочито важно стога што је квалитетан рад канцеларије један од битних показатеља степена развоја локалне самоуправе.

Осим Заштитника грађана, у Канцеларији у односу на претходни извештајни период у погледу запослених није било промена и то су стручни сарадник - дипломирани правник, сарадник - информатичар са вишом школском спремом, и референт - администратор са средњом школском спремом.

Приказ финансијских средстава обухвата период од 01.01.2012. год. до 31.12.2012. год. У погледу утрошка финансијских средстава потребно је поменути да је финансијским планом за 2012. год. за Заштитника грађана предвиђено 3.869.000 дин. а утрошено 3.558.546 дин., што је 91.98 % утрошка планираних средстава. За плате, додатке и накнаде запослених предвиђено је 3.013.000 дин. а утрошено 2.959.212 дин., за социјалне доприносе на терет послодавца 539.000 дин. а утрошено 529.699 дин., за накнаде у натури предвиђено 83.000 дин. а утрошено 56.040 дин., за социјална давања предвиђено је 40.000 дин. од чега ништа није утрошено, за трошкове путовања 70.000 дин. а утрошено 13.595 дин. и за услуге по уговору предвиђено је 124.000 од чега такође ништа није утрошено.

Наведена средства предвиђена градским буџетом искоришћена су за финансирање редовне делатности канцеларије у складу са финансијским планом и иста су веома скромна.

VI - Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе управе

У овом извештајном периоду у односу на претходни, не постоје битна одступања од већ уочених недостатака и пропуста у раду органа управе, јавних предузећа и служби везаних за примену постојећих прописа, поштовања процедура и однос према сопственим овлашћењима и грађанима, те Канцеларија заштитника грађана остаје при већ датим предлозима који имају за циљ остваривање и заштиту права грађана, односно људских и мањинских права.

Предлози Скупштини града су:

- да позове органе управе, јавна предузећа и установе да и даље наставе сарадњу са Канцеларијом заштитника грађана и прихватају ставове овог независног органа
- да унапређује доступност свих органа и служби локалне самоуправе грађанима, без дискриминације по било ком основу и уз инсистирање на поштовању етичког кодекса понашања службеника у односу на грађане
- да иницира предузимање мера потребних за унапређење рада служби правне помоћи при градским општинама
- да се залаже за потпуно остваривање права особа са инвалидитетом и у том смислу иницира уклањање архитектонских баријера у складу са законским прописима, а у циљу омогућавања једноставнијег коришћења јавних објеката од стране ове групе грађана уз обавезно предвиђена средства у буџету за ову намену
- да настави са предузимањем мера у оквиру доношења и реализација локалних планова за побољшање заштите права детета а нарочито оних из социјално угрожених породица, инвалидне деце и њихових породица те олакша доступност потребним третманима и помагалима
- да предвиди средства у буџету потребна за функционисање Интерресорне комисије-Комисије за процену потреба за пружње додатне образовне, здравствене и социјалне подршке детету и ученику при Управи за дечију, социјалну и примарну здравствену заштиту а како би ова била у могућности да врши функцију због које је и образована
- да обезбеди више планираних средстава у буџету за финансирање потреба у оквиру признатих права социјално најугроженим категоријама грађана
- да ради на даљој реализацији Одлуке о условима и начину снабдевања топлотном енергијом у делу који се односи на доношење Тарифног система и Правилника за обрачун испоручене топлотне енергије

VII - Закључак

Како се може видети из навода у извештају о раду с обзиром на околност да од 10.05.2012. до 18.09.2012. год. није било постављеног Заштитника грађана, Канцеларија је и у овом периоду обезбедила континуирани рад иако је објективно радила у знатно отежаним условима рада у неадекватном простору. Након избора Заштитника грађана, Канцеларија је у оквиру својих овлашћења одговорила потреби постојања ове институције која се бави заштитом и унапређењем људских и мањинских права управо кроз контролу рада градских и општинских управа и јавних служби.

Канцеларија заштитника грађана није увек била у могућности да грађанима који су у тешкој ситуацији пружи помоћ и то углавном због ненадлежности, формално правно и системски нерегулисаних ситуација и односа или изгубљеног права у ранијем периоду услед неопрезности грађана и олаког држања да ће се проблем решити. И у оваквим ситуацијама, од стране запослених у Канцеларији, поред непосредне помоћи, углавном саветодавно-правног карактера, и упућивања на надлежне органе и институције, грађанима је често пружана и психолошка подршка и помоћ. Без обзира на карактер обраћања Канцеларија заштитника грађана се трудила да помогне сваком грађанину најпре кроз активно слушање и сагледавање проблема а затим и кроз упућивање на надлежни орган давањем савета како да са што мање трошкова проблем реши.

Најчешће услед лоше обавештености самих притужиоца али и затворености институција које би требало да исцрпно информишу грађане о могућностима и начину решавања њихових актуелних проблема, из интерне евиденције Канцеларије може се уочити значајан број неоснованих притужби грађана који сматрају да имају одређена права или да су им нека права повређена.

Предлаже се Скупштини града Ниша да размотри извештај о раду Заштитника грађана и да, нарочито имајући у виду уочене недостатке из извештаја као и предлоге у циљу побољшања положаја грађана у односу на органе управе, пружи највећу могућу подршку Канцеларији заштитника грађана на плану остваривања њене хумане функције заштите права свих наших суграђана.

Канцеларија заштитника грађана такође предлаже Скупштини града да предузме потребне активности ка побољшању стања по питању прописа који се припремају и доносе и да у том смислу води рачуна о њиховој применљивости, међусобној усаглашености и роковима у којима је исте потребно донети а све то у циљу бољег остваривања права као и равноправног положаја свих грађана, те на тај начин омогући даље унапређење основних људских права и слобода као и грађанских интереса.

ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
Марина Митић