

РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
АУТОНОМНА ПОКРАЈИНА ВОЈВОДИНА  
ОПШТИНА БАЧКА ТОПОЛА  
ЛОКАЛНИ ОМБУДСМАН ОПШТИНЕ БАЧКА ТОПОЛА  
БАЧКА ТОПОЛА

SZERB KÖZTÁRSASÁG  
VAJDASÁG AUTONÓM TARTOMÁNY  
TOPOLYA KÖZSÉG  
TOPOLYA KÖZSÉG HELYI OMBUDSMANJA  
TOPOLYA

РЕПУБЛИКА СЕРБИЈА  
АУТОНОМНА ПОКРАЈИНА ВОЈВОДИНА  
ОПШТИНА БАЧКА ТОПОЛА  
ЛОКАЛНИ ОМБУДСМАН ОПШТИНИ БАЧКЕЈ ТОПОЛІ  
БАЧКА ТОПОЛЯ

SRBSKÁ REPUBLIKA  
AUTONÓMNA POKRAJINÁ VOJVODINA  
OBEC BĀČSKA TOPOLA  
MIESTNY OMBUDSMAN OBCE BĀČSKA TOPOLA  
BĀČSKA TOPOLA



## ИЗВЕШТАЈ О РАДУ ЛОКАЛНОГ ОМБУДСМАНА ОПШТИНЕ БАЧКА ТОПОЛА ЗА 2023. ГОДИНУ

Бачка Топола март 2024. године

---

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

# ИЗВЕШТАЈ О РАДУ ЛОКАЛНОГ ОМБУДСМАНА ОПШТИНЕ БАЧКА ТОПОЛА ЗА 2023. ГОДИНУ

## УВОДНА НАПОМЕНА

У протеклих неколико година Локални омбудсман Општине Бачка Топола, у складу са прописима, редовно је подносио извештај о свом раду Скупштини општине, те је током тог периода и настала одређена форма која је имала за циљ да се стекне што потпунији увид у рад овог органа у нашој локалној самоуправи. У једном делу извештаја навођени су и бројчани податци о обраћањима грађана те упорени показатељи из претходне године а како би се могла пратити кретања по појединим областима.

Нажалост протеклих неколико година биле су обележене пандемијом КОВИД 19, односно њеним последицама а у првом реду мерама које су по овом питању предузимане од стране надлежних органа а што је имало велики утицај и на рад овог органа и то како са једне стране на сами број обраћања и њихову форму а тако и на сам карактер питања у вези којих су се грађанке и грађани обраћали. Посебне су последице биле по питању рада на терену, односно у месним заједницама, стручно усавршавање и друго.

Из свих наведених разлога овај извештај ће бити у форми која је уобичајена у претходних неколико година а која се у много чему разликује од претходних а исказивање бројчаних података ће се вршити на потпуно другачији начин и без посебног поређења са подацима из претходне године. Без обзира на све наведено Локални омбудсман се трудио да у постојећим околностима на најбољи могући начин изађе у сусрет потребама грађанства и других субјекта и да свој рад прилагоди новонасталим околностима. У овом извештају ћемо задржати и неке од стандардних делова из претходног периода а што се посебно односи на уводни део и надлежност, јер су то ипак делови извештаја који су неопходни да би се он у потпуности разумео а поготово за оне који овакав извештај први пут читају или оне који немају довољно знања и сазнања о институцији локалног омбудсмана.

## УВОД

Локални омбудсман Општине Бачка Топола, установљен је на основу Одлуке о Локалном омбудсману Општине Бачка Топола, („Сл. Лист општине Бачка Топола, број: 5-1/19) која је донета од стране Скупштине општине Бачка Топола а на основу овлашћења из Закона о локалној самоуправи („Сл. Гласник Р.С., број :129/2007, 83/2014, 1020/16, 47/2018 и 111/2021) као и Статута општине Бачка Топола (Сл. Лист општине Бачка Топола, број: 5-1/19). Треба навести да је у Општини Бачка Топола прва у Републици Србији, односно тадашњој Државној заједници Србија и Црна Гора, почела са радом институција омбудсмана, односно својевремено Грађанског браниоца (који назив је присутан и у теорији и у пракси, поред назива Омбудсман, Заштитник грађана и Заштитник права грађана). Ова институција је у нашој општини основана од стране Скупштине општине Бачка Топола која је на својој седници дана 28. марта 2003. године донела Одлуку о Грађанском браниоцу (Омбудсману) под бројем 75-1/2003-1, док је на истој седници донето и Решење о постављењу Грађанског браниоца (Омбудсмана) у општини Бачка Топола под бројем 02-09/20034 који је од дана 01.04.2003.године почео са радом. Тиме је наша општина показала у пуној мери своју приврженост формирању контролних институција које су у складу са реформским тенденцијама у нашем друштву и која има за циљ даљи развој демократских процеса и институција, као и посвећеност заштити права и интереса грађана. То је чињеница коју истичемо на бројним скуповима који се организују у вези са радом и деловањем омбудсмана односно питањима из њиховог делокруга. То је чињеница која нам служи за понос а са друге стране ствара и посебне обавезе у погледу неговања и развоја ове и сличних институције у нашој средини.

У вези са самим Извештајем, наводимо одредбе члана 41 Одлуке о Локалном омбудсману Општине Бачка Топола, који каже: „ Локални омбудсман подноси Скупштини општине једном годишње, најкасније до краја марта за претходну годину, извештај о остваривању, поштовању и унапређењу људских права и правној сигурности у коме износи општу оцену о раду органа, односно служби са становишта стања заштите људских права и слобода, положаја рањивих група, као и уочене пропусте и мере које предлаже за њихово отклањање. Извештај садржи нарочито број и структуру притужби, општу оцену рада органа, односно служби са становишта примене прописа, уочене пропусте и препоруке, мишљења и предлоге за њихово отклањање, као и критике и похвале појединим органима, односно службама и функционерима. Извештај може да садржи и иницијативе за измену или доношење појединих прописа ради отклањања недостатака и ефикаснијег рада органа, односно служби. Извештај такође може да садржи и друге податке или чињенице за које локални омбудсман сматра да је целисходно да се са истима упозна Скупштина општине или јавност.“ Поред тога и другим прописима се може предвидети да о неким питањима локални омбудсман треба да се бави у свом извештају а као што су то, примера ради, Кодекси добре управе, Кодекси функционера и друго.

## НАДЛЕЖНОСТ

Када се говори о надлежности Локалног омбудсмана у општини Бачка Топола, а што се мора имати у виду када се разматра Извештај о раду, потребно је навести да у Републици Србији не постоји посебан Закон који на јединствен начин уређује питање рада и деловања омбудсмана већ за сваки ниво власти постоје посебни прописи који уређују питања од значаја за институцију омбудсмана, па чак постоји у нашем правном систему и разлика у називу саме институције. На нивоу Републике Србије постоји посебан Закон о Заштитнику грађана који се односи само на институцију Заштитника грађана Републике Србије. На нивоу АП Војводине постоји Покрајинска скупштинска Одлука о Покрајинском заштитнику грађана – омбудсману, која се односи само на ову институцију а што се такозваних локалних омбудсмана тиче у Закону о локалној самоуправи дата је само правна основа за установљење ове институције док се иста уређује одлукама скупштина јединица локалне самоуправе. Током 2012.-е и 2013.-е године покренута је иницијатива за промене у Закону о локалној самоуправи где се очекивало значајније уређење ове области, међутим током 2018.-е године усвојене су измене и допуне Закона о локалној самоуправи, али може се нажалост констатовати да на овом пољу, за сада, неће бити значајнијих помака, јер су измене у делу који се односе на заштитнике грађана у јединицама локалне самоуправе учињене само у делу који се односи на промену назива (уместо: „заштитник грађана“ сада је назив институције: „локални омбудсман“) и законско дефинисање независности и самосталности. С тим у вези донета је у нашој општини нова Одлука („Службени лист Општине Бачка Топола“, број:5-1/19), којом је предвиђено у члану 1: „Овом одлуком установљава се Локални омбудсман општине Бачка Топола, као независан и самосталан орган који штити права грађана.“ У члану 2 наведне Одлуке уређено је: „Локални омбудсман независно и самостално контролише поштовање права грађана, утврђује повреде учињене актима, радњама или нечињењем органа управе или јавних служби, ако се ради о повреди прописа и општих аката јединице локалне самоуправе. Органи управе и јавне службе у смислу одредаба ове одлуке подразумевају општинску управу, општинско веће када поступа као другостепени орган у управном поступку, службе, јавна предузећа, установе и организације, као и друге организационе облике чији је оснивач општина (у даљем тексту: орган, односно служба). Под појмом грађанин, у смислу ове одлуке, подразумевају се физичка лица, домаћи и страни држављани, као и домаћа и страна правна лица о чијим правима и обавезама одлучује орган, односно служба. Поред надлежности из става 1. Локални омбудсман прати стање у органу, односно служби у циљу унапређења доброг управљања у општини и иницира измене општинских прописа у складу са статутом и овом одлуком. Локални омбудсман не може узети у разматрање захтев за покретање

поступка који се односи на рад Скупштине општине, Председника општине и Општинског већа осим ако поступа као другостепени орган у управном поступку. Локални омбудсман се посебно стара о заштити и унапређењу људских, грађанских и мањинских права. Основни принципи деловања Локалног омбудсмана су законитост, непристрасност, независност и правичност. Локални омбудсман своје послове обавља у седишту а у посебним случајевима послове може обављати и ван седишта а када оцени да је то целисходно према околностима случаја.“ Поред тога неопходно је напоменути да су прописима Републике Србије и АП Војводине уређени и међусобни односи омбудсмана на појединим нивоима власти и то тако да се ови односи заснивају на принципима сарадње и подељене надлежности. Наиме наведеним прописима је одређено да омбудсмани на појединим нивоима власти имају надлежност према органима управе, организацијама и заједницама чији је оснивач тај ниво власти, односно чије прописе спроводе, те уколико се омбудсман са другог нивоа власти сусретне са притужбом која се односи на органе власти или прописе који нису у његовој надлежности, ту представку ће без одлагања проследити надлежном омбудсману на даљи поступак. У том смислу потписан је и посебан Протокол о сарадњи између Покрајинског омбудсмана и Заштитника грађана на локалном нивоу на територији Аутономне покрајине Војводине. У току су договори о сличним протоколима који би били закључени за институције на свим нивоима власти. У вези са наведеним, треба истаћи и да је у оквиру Удружења омбудсмана Србије са седиштем у Бачкој Тополи, покренута активност у оквиру које би се израдио нацрт Закона о локалним омбудсманима, као и припремили други предлози у вези са прописима које треба донети да би заштита људских, грађанских и мањинских права у Републици Србији била обезбеђена на највишем могућем нивоу. Текст Нацрта закона о локалним омбудсманима је израђен од стране Удружења омбудсмана Србије уз помоћ Организације за европску безбедност и сарадњу, Мисија за Србију која је ангажовала већи број експерата који су пружили значајну помоћ у раду. Текст овог Нацрта је презентован надлежним министарствима са предлогом да се покрене одговарајући поступак за усвајање наведеног Закона.

## **РЕСУРСИ**

Као што смо то наводили и претходних година, што се опремљености тиче, потребно је навести да су Локалном омбудсману обезбеђени потребни предуслови за рад који се огледају у обезбеђењу просторије и опреме за рад. Постоје потребни предуслови за реализацију задатака који су зацртани а који се односе на обилазак месних заједница (што нажалост током посматране године није реализовано из познатих разлога). Испуњени су и други предуслови као што су: обезбеђење базе података односно њеног коришћења, електронско вођење евиденција и комуникација и друго. Обезбеђено је и коришћење базе података правних прописа, судске праксе и друго а што је значајно унапредило рад овог органа, поготово ако се има у виду широки спектар обраћања грађана, односно појединих питања из веома широког круга правних области у вези којих се грађани обраћају. Постоји потреба да се изврши јачање институције у делу хуманих ресурса а у складу са већ усвојеним актима, а што очекујемо да се реализује током 2024. године.

## **СТРУЧНО ОСПОСОБЉАВАЊЕ**

У посматраном периоду обзиром на подршку од стране Организације за европску безбедност и сарадњу, Мисија за Србију и Националног удружења медијатора Србије, створени су услови за посебне обуке које су биле уобичајене и претходних година, мада у мањем обиму него што је то био случај раније. По питању стручног оспособљавања од посебног су значаја активности које су се одвијале у комуникацији у оквиру Удружења омбудсмана Србије.

## САРАДЊА СА ДРУГИМ ОРГАНИМА, ОРГАНИЗАЦИЈАМА И ЗАЈЕДНИЦАМА

Локални омбудсман се трудио да оствари сарадњу са многим органима, организацијама и заједницама а све у циљу што бољег и потпунијег остваривања улоге ове институције. Сарадња се у првом реду односила на функционере и органе Општине, односно Скупштине општине Бачка Топола, односно општинске органе управе и то кроз редовне и непосредне контакте по појединим питањима. Поред тога сарадња је остварена и са другим организацијама и заједницама које су основане од стране Општине Бачка Топола. Овде такође треба навести да код појединих од ових институција постоје и одређени проблеми јер су исти, мада оснивачка права врши Скупштина општине Бачка Топола, по својој природи, односно делатности коју врше, под надлежношћу Заштитника грађана Републике Србије односно Покрајинског заштитника грађана-Омбудсмана. По том питању смо имали одређене договоре са наведеним институцијама како би сарадња са истима била што непосреднија и ефикаснија а све у циљу што боље помоћи грађанима. Посебан је значај сарадње са органима који су непосредно надлежни по појединим питањима остваривања права грађана а поготово ако се ради о угроженим категоријама. Ту се у првом реду мисли на МУП, Суд, Тужилаштво, Центар за социјални рад, Дом здравља, и друге. Такође смо у протеклом периоду имали сарадњу и са другим органима као што су омбудсмани из бивших република СФРЈ, Европски омбудсман институт и други. Такође смо у посматраном периоду остварили сарадњу са Повереницом за равноправност, Делегацијом Европске уније, Канцеларијом за европске послове Владе АП Војводине и други. Истичемо и сарадњу са Институтом друштвених наука, Институтом за криминолошка и социолошка истраживања, Правним факултетом Универзитета Унион и другима. Током године Локални омбудсман Општине Бачка Топола је у функцији Генералног секретара Удружења омбудсмана Србије имао прилику да посети институције Омбудсмана/Омбудсмена за људска права Босне и Херцеговине у Бања Луци и Националног омбудсмана Холандије у Хагу.

Посебно истичемо активности које су вршене по питању сарадње локалних омбудсмана на локалном нивоу са територије целе Републике Србије. У оквиру наведених активности најзначајније је рад Удружења омбудсмана Србије. Оснивање овог удружења, као Удружења локалних омбудсмана Србије, иницирано је на заједничкој конференцији у Зрењанину а удружење основано на састанку у Нишу, током 2012.-е године, потписивањем посебног документа који смо означили као „Нишки протокол“. Почетна иницијатива за оснивање Удружења дата је из наше средине. Удружење има за циљ даље унапређење људских, грађанских и мањинских права кроз снажење ових институција. Оснивање Удружења било је подржано и од стране ОЕБС Мисије за Србију и иста је препознала наше Удружење као партнера у сарадњи на плану заштите људских, грађанских и мањинских права и унапређење демократизације нашег друштва. Започета сарадња успешно је настављена и током 2023.-е године. Везано за Удружење локалних омбудсмана Србије било је одређених потешкоћа у вези са регистрацијом али је исто превазиђено током 2016. године, када је извршена формална регистрација. На скупштини Удружења 08. Јуна 2016. године у Београду, за седиште Удружења одређена је Бачка Топола и тиме одато признање за нашу досадашњу ангажованост на плану унапређења ове институције а уједно за председника Удружења изабран је Локални омбудсман Општине Бачка Топола. Током 2023. године одржана је изборна скупштина овог Удружења на којој је изабрано ново руководство а Локални омбудсман Општине Бачка Топола је и даље изабран на функцији Генералног секретара овог Удружења. У циљу боље информисаности јавност израђена је посебна интернет страница а у припреми је и још новија и боља. Поред тога побољшана је сарадња и са Заштитником грађана Републике Србије као и Покрајинским заштитником грађана – Омбудсманом, у којим институцијама су током 2023.-е године изабрани нови носиоци функција, те сматрамо да је она сада усмерена у добром правцу а посебно имајући у виду наговештаје по питању процеса децентрализације и у раду и функционисању ових институција. Наводимо и да је

Удружење препознато као партнер од надлежних органа у Републици Србији и Аутономној покрајини Војводини као и од других субјеката чији рад је везан за заштиту људских права.

Значајна је сарадња и са такозваним невладиним сектором. Овде посебно истичемо ангажовање у Националном конвенту за поглавља 23 и 24 у приступним преговорима са Европском унијом уз координацију са Комитетом правника за људска права (ЈУКОМ), као и другим утицајним цивилним организацијама. Напомињемо да је, сходно природи институције локалног омбудсмана, у више наврата остварена сарадња са подручним јединицама органа са републичког и покрајинског нивоа а како би се грађанима помогло да реше одређени проблем не чекајући да се кроз званичну процедуру води поступак за заштиту права грађана. Томе се прибегло услед оцене да се на тај начин брже и ефикасније може помоћи грађанима. Овде треба имати у виду да институција локалног омбудсмана није орган управе, односно да је по природи ствари упућена да делује својим ауторитетом и помогне грађанима као и органима који поступају у одређеним предметима. Ту посебно треба имати у виду да је локалном омбудсману дата могућност да у појединим случајевима поступа на начин како сматра да је потребно у датом случају, да би се грађанима на најбољи могући начин помогло да заштите своја права односно остваре своје интересе и да омбудсман има посебно овлашћење, за разлику од других контролних органа, да поред законитости и правилности цени и целисходност поступања надлежног органа те такође и решења које је тај орган донео у одређеном случају. То посебно значи да и у случају када је надлежни орган донео решење које је у потпуности формално на закону засновано и правилно, може се преиспитати поступање надлежног органа са аспекта да ли је наведеним начином решавања у одређеном случају на најбољи могући начин задовољен, односно заштићен, интерес грађана, односно заштићено његово право или је у датим околностима постојао и бољи начин да се удовољи захтеву грађанина и његово право заштити. Ово правило је у потпуности у складу са принципима „добре управе,, који као принцип све више бива прихваћен у нашим прописима и који налаже органима управе да поред поступања, које је у складу са законом и које је правилно, поступају и на начин да у првом реду воде рачуна да права грађана буду на најбољи могући начин заштићена и остварена. Посебно напомињемо да је и важећом Одлуком Скупштине општине створена правна претпоставка за овакав вид рада Локалног омбудсмана. У циљу побољшања стања на овом плану од великог је значаја Кодекс службеника и намештеника који је јавности доступан на сајту Општине Бачка Топола. Обде посебно треба напоменути да грађани треба да имају у виду да обраћање институцији омбудсмана не замењује обраћање надлежном органу у конкретном предмету, а као што је улагање жалбе, приговора или друго.

Поред наведене, сарадња је остварена и са другим субјектима а што се огледа у сарадњи са Скупштином општине Бачка Топола, односно са органима, организацијама и заједницама које су основане од стране Скупштине општине Бачка Топола, односно лицима које је иста изабрала, поставила или именовала. Овде у првом реду треба истаћи сарадњу са Председником општине, Председником Скупштине као и са члановима Општинског већа. Такође је од значаја сарадња са Начелником општинске управе односно начелницима организационих јединица и то посебно по питању решавања одређених оперативних питања. У посматраном периоду, нажалост, сарадња са месним заједницама од којих је током извештајног периода десет месних заједница укључено у програм сарадње са Локалним омбудсманом, није се могла остварити на предвиђени начин, али смо имали контакте у случајевима када су се грађани обраћали за помоћ и месне заједнице посредовале у тим активностима. За преостале месне заједнице смо покренули иницијативу да их укључимо у заједничке активности не само по питању рада Локалног омбудсмана, већ и шире а у сарадњи са помоћницом Председника општине. Већ смо им понудили и сарадњу по питању пружања услуга бесплатне правне помоћи и медијације. По питању сарадње посебан значај има сарадања са Заштитником грађана Републике Србије и Покрајинским заштитником грађана-Омбудсманом.

У вези са радом Општинског правобранилаштва Општине Бачка Топола, наводимо да услед организационих питања и проблема у вези са овим органом нисмо успели да остваримо сарадњу на

очекиваном, односно потребном нивоу, те се ово питање намеће као важно за решавање у наредном периоду а из разлога обезбеђења заштите права грађанки и грађана наше општине па и шире.

Током посматраног периода од стране Основног суда Суботица, судска јединица у Бачкој Тополи, обезбеђени су посебни услови за вршење медијације у просторијама судске јединице а такође је од стране организационе јединице Привредне коморе Србије у Суботици такође обезбеђен простор и други услови за вршење медијације и то првенствено у области привредних спорова. Нажалост у посматраном периоду у општини Бачка Топола лиценцирани медијатори нису обновили дозволе за вршење посредовања али је договорено да се то учини у што је могуће краћем року, посебно имајући у виду предстојеће промене законске регулативе која ће дати много већи значај медијацији. При томе треба имати у виду посебне одлуке Скупштине општине о формирању Центра за медијацију где је Локални омбудсман задужен за координацију активности у овом Центру.

У посматраном периоду значајно је сагледати и функционисање службе правне помоћи, као и институција које су усмерене на кориснике здравствених услуга. Функционисање службе правне помоћи је од изузетног значаја за заштиту права грађана јер се у великом броју случајева заштита права грађана може остварити само кроз одговарајуће поднеске надлежним органима, те уколико се то не учини заштита права грађана није могућа. То је посебно важно за велики број грађана који се налазе у тешкој материјалној ситуацији и нису у могућности да плате услуге адвоката. Међутим и поред стручног ангажовања извршиоца на овим пословима уочили смо два проблема који у пракси постоје. У првом реду, и поред вишегодишњих настојања, тек крајем 2018.-е године донет је нови Закон о правној помоћи, тако да у пракси још остаје већи број недефинисаних питања за која нису израђена конкретна решења у пракси. Са друге стране служба правне помоћи у нашој општини израђује одређене поднеске за поједине поступке пред судовима, али није у могућности да у тим поступцима учествује па су тако грађани који користе ове услуге у тешкој ситуацији јер морају учествовати у поступку а немају одговарајућа знања везано за процесне законе и на тај начин могу бити у неравноправном положају у односу на другу страну у спору, која је у прилици да ангажује адвоката и ту предност искористи да, захваљујући познавању правила поступка, буде у повољнијој ситуацији. Као што су и стари латини говорили да непознавање закона штети, то правило важи и данас а примера ради само наводимо само да непознавање правила о употреби језика, или одређивању вештака често доводи неуке странке у неповољан положај, па чак и у ситуацију да из ових разлога изгубе спор у којем су имали велике изгледе на успех.

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

## **АКТИВНОСТИ У РАДУ**

У 2023.-ој години број обраћања Локалном омбудсману у вези са заштитом права, односно у вези са остваривањем људских, грађанских и мањинских права, био је већи него претходне три године. Знатни број обраћања грађанки и грађана био је у вези са консултацијама о томе како и на који начин односно пред којим органом могу да остваре одређена своја права, односно да их заштите. У таквим случајевима смо били у прилици да их упућујемо на конкретна решења. Сматрамо да је ово посебно значајно, јер верујемо да су грађани узели у обзир наша упозорења да је потребно да се пре упуштања у озбиљније правне односе консултују и информишу о својим правима и обавезама пре него што наведене односе дефинишу и својим потписом прихвате одређене обавезе. Овде посебно желимо да истакнемо случајеве када су

грађани олако прихватили обавезе као жиранти, односно солидарни јемци а када се радило о обавезама и од неколико хиљада евра или у другим сличним случајевима. Значајан део обраћања био је у вези са остваривањем права која се односе на рад и права из радног односа а где Локални омбудсман нема директне надлежности али је у прилици да упути грађане где и на који начин могу покушати да остваре своју заштиту те такође да понуди своје услуге у смислу посредовања односно медијације. У вези са овим посебна је погодност решавања ових проблема у поступку медијације, који се углавном завршавају успешно, Проблем је међутим истекла лиценца за медијацију али сада је у току поступак обнове. Морамо овде напоменути да поступак медијације доноси резултате а што се посебно може видети у случајевима када смо грађане везано за притужбе на рад банака упутили код Народне банке Србије која је кроз поступак медијације успела да заштити права грађана у непосредном договору грађана и банака где је Народна банка Србије била само медијатор.

У вези са питањима из радног односа посебан проблем је недовољно знање о правима која запослени имају те да између осталог не разликују правне ситуације потврде пријема писмена и конституисања новог правног односа или ситуације. У току посматраног периода било је неколико обраћања у вези престанка радног односа али су се сви ти случајеви односили на престанак радног односа на одређено време, те није било основа за преиспитивање тих случајева у датом оквиру, осим у случајевима када је код радног односа на одређено време након истека предвиђеног рока дат отказ трудници а што по закону није могуће. Што се тиче карактера обраћања, бројчани приказ дат је у табеларном делу овог извештаја из кога се могу детаљно сагледати поједини аспекти рада Локалног омбудсмана у посматраном периоду имајући у виду уводну напомену. Поред наведеног треба истаћи и чињеницу да су сва обраћања код Локалног омбудсмана заснована на поверењу и да нису јавна, односно да податци о истима нису доступни јавности. По питању обраћања грађана приметили смо у протеклом периоду да је један велики број грађана имао проблема у остваривању односно заштити својих права првенствено из разлога што су се упустили у одређене послове или активности (као на пример купопродаја непокретности или покретних ствари веће вредности, оснивање привредних друштава, закључивање других уговора, давање хипотеке и давање жирантских изјава и друго) а да пре тога нису у потпуности сагледали све потребне елементе који су везани за наведени посао а посебно се нису ни обратили стручним лицима (у првом реду адвокатима или другим консултантским службама). Често се дешава да у току реализације ових послова дође до компликација било да су објективне природе или је једна страна настојала да изигра другу страну, али тада грађанин више није у стању да на било који начин обезбеди заштиту својих права, односно уколико и постоје могућности да своја права заштити, онда се ипак ради о поступцима који дуго трају и чији коначан исход није изванредно познат, поготово у делу који се односи на материјалну надокнаду настале штете. Поред тога наведени поступци су везани и за значајне материјалне трошкове. То само показује да је потребно много више радити на образовању грађана на овом плану заштите својих права а што смо и радили током већег броја наступа на медијима локалног и регионалног карактера, које посебно треба похвалити јер су у сваком погледу показали отвореност за сарадњу са Локалним омбудсманом и то кроз интервјуе и посебне тематске емисија које су имале за циљ да упознају грађане са радом Локалног омбудсмана. Заступљеност Локалног омбудсмана на медијима била је присутна у свим видовима односно на радију, телевизији и у писаном облику.

Што се тиче нашег рада по појединим питањима, као што су наша предвиђања и наговештавала, најзначајнија питања у вези са обраћањем грађана била су везана за питања социјалног карактера и то било да се тичу директно на питања из ове области а као што је то остваривање права из домена социјалне заштите као што су разна социјална давања, права из рада и са тиме повезана права из пензијског или здравственог осигурања и слично или да се индиректно односе на ову област а да су директно везана за радна права, односе у породици или друго. Посебно смо уочили да се један део ових права остварује на веома тежак начин, односно да треба у наредном



периоду радити на томе и то првенствено кроз измене прописа да се унапреди систем помоћи, која ће поред ефикасности имати као главну карактеристику и брзину, јер је стара народна пословица (присутна и у Римском праву) да „ко брзо даје два пута даје,,. У склопу наведених настојања током 2023.-е године сматрамо да су значајне активности на спровођењу Кодекса добре управе, односно Кодекса службеника и намештеника, који ће у нашој средини представљати један од темеља на коме би се даље могли градити нови односи и нови приступ у раду и функционисању локалне заједнице по питању остваривања права грађана.

Значајно је навести да су се грађанке и грађани и у посматраном периоду обраћали готово искључиво усмено, односно непосредно а да је број писмених обраћања, укључујући и електронски облик, занемарљив. Грађани су се могли обраћати Локалном омбудсману непосредно у канцеларији у седишту општине у Бачкој Тополи у улици Маршала Тита 30. а рад у месним заједницама је до даљег одложен, до стварања услова да се такав вид сарадње обнови, а које активности смо започели крајем ове године.

У односу на број обраћања у посматраном периоду, односно током 2023.-е године, можемо навести следеће податке:

### Број обраћања

појединачно	групе грађана	правна лица	Укупно
531	2	3	536

Из наведених података може се сумирати укупан број субјеката, по појединим категоријама, који су се обратили у вези са заштитом својих права и тај број је осетно већи него у периоду пандемије. Овде је потребно напоменути да се у посматраном периоду институцији Локалног омбудсмана обратило већи број субјеката од наведеног, али су у овом извештају евидентирана само она обраћања која су се односила за питања заштите права грађана, односно других субјеката и то било да се у одређеном питању већ поставило питање заштите права или се на основу околности могло проценити да је у датом случају у изгледу или могуће покретање питања заштите права грађана. Евидентирана су само обраћања која су захтевала одређено поступање у вези обраћања и нису евидентирана обраћања која су се односила на давање једноставнијих савета или упутстава која су се односила на заштиту права грађана. Напомињемо да је највећи број грађана био из месне заједнице Бачка Топола а да је знатно мањи број обраћања грађана из сеоских средина услед још увек присутне околности да није обновљена пракса пријема грађанки и грађана у седиштима месних заједница као и других околности. По питању карактера обраћања, односно садржаја захтева грађана који су се обраћали, дужни смо у првом реду напоменути да није изграђена јединствена методологија у овој области, те такође да су већина обраћања доста специфична те да их је тешко класификовати. Према нашим сазнањима у току је израда јединственог система обраде података који ће у наредном периоду омогућити да се упореде податци о субјектима који су се обратили омбудсману на раличитим нивоима власти а поред тога и обраду података у вези са обраћањима, односно њиховом карактеру и субјектима на које се обраћања односе. Ова методологија омогућила би упоредивост података по општинама и градовима те могућност дубљих анализа ових извештаја.

Што се посматраног периода тиче по садржини су се обраћања односила на следеће области:

По садржини обраћања	2022
Социјална заштита општег карактера	83
Имовинско правни односи	51
Радни односи	25
Насиље у породици	9
Консултације, помоћ, сарадња	58
Јавни ред и мир	4
Доприноси за социјално осигурање	38
Комунална питања	83
Развод брака, издржавање и виђање детета	61
Порези	107
Пензије	17
<b>УКУПНО</b>	<b>536</b>

Уколико повежемо одређена питања која смо издвојили, из разлога да се стекне што јаснија слика о појединим областима која су предмет обраћања грађана, може се уочити да је највећи број обраћања везан за социјални статус и социјалне проблеме грађана у ширем смислу те речи. Овде морамо напоменути да је рад локалних омбудсмана веома специфичан и да се у анализама рада не могу применити методе и класификације које се примењују код других државних органа или тела.

## ПРИМЕРИ ИЗ ПРАКСЕ

Током 2023.-е године, грађанке и грађани су нам се обраћали за помоћ у вези са остваривањем или заштитом својих људских, грађанских и мањинских права, те смо у вези са тим непосредно предузимали активности у вези са заштитом истих или смо их, према околностима случаја, упућивали другим надлежним институцијама. У нашој пракси, сматрајући да Извештај о раду не би требало да буде само пуко навођење чињеница и статистичких података, желимо да наведемо и неке карактеристичне примере који би помогли да се Скупштина општине а тиме и грађанке и грађани упознају са опасностима које им прете, односно ситуацијама које могу да угрозе њихова права. Ови примери требало би да помогну и да се спознају начини реаговања у конкретним ситуацијама. Обзиром на начин рада и функционисања наше институције, чији рад се у првом реду заснива на поверењу лица која нам се обраћају, примери ће бити наведени без личних података на основу којих би се сазнао идентитет појединих грађана или без навођења других података на основу којих би се могло закључити о ком лицу је реч. Односно исто лице могло препознати. Напомињемо да су наведени појединачни примери карактеристични али да су делом засновани на чињеницама које се односе на већи број случајева.

### - пример број 1

Грађанка нам се обратила у вези са питањем дуговања према Јавном предузећу „Електропривреда Србије“. Наиме она је својевремено продала кућу коју је наследила од покојних родитеља. Након оставинске расправе она је уредно уписала своје власништво над наведеном некретнином а такође је промену спровела и везано за тзв. комуналије, односно струју воду и остало а што значи да су од тада рачуни долазили на њено име а на адресу некретнине коју је

наследила. Уговором којим је продала кућу, било је предвиђено да купац поред уписа у катастар изврши и пренос обавеза за комуналије. Међутим он то није учинио. Како су рачуни и даље стизали на њено име а достављани на адресу родитељске куће, она није имала сазнања о том проблему, све док није добила предлог за извршење од стране јавног извршитеља где је поред обавезе за плаћање електричне енергије добила и обавезу плаћања камате и свих трошкова извршења. Грађанка је упућена како да покуша да заштити своја права али овај пример показује колико је битно у оваквим случајевима додатно проверити да ли је купац некретнине испунио све обавезе које је уговором преузео јер у супротном ранији власник, односно продавац, може бити изложен многим трошковима, непријатностима и малтретирању.

#### **- пример број 2**

Грађанка нам се обратила у вези са питањем везано за чињеницу да она брине о својој старој и болесној рођаци већ дуже време. У почетку се та брига односила на мање обавезе везано за набавке најосновнијих намирница за потребе њене рођаке. Међутим, током времена њена рођака је имала све веће и сложеније захтеве према њој а који су се односили на преузимање потпуне бриге о рођаци. Њена рођака има ћерку у иностранству те је грађанка ступила са њом у контакт ради договора о целој ситуацији. Од рођакине ћерке је добила обећање да ће јој она надокнадити учињене трошкове а такође да ће јој исплатити накнаду за њен рад односно бригу о њеној мајци. Међутим ћерка и поред обећања није долазила код своје мајке а касније се више није ни јављала на телефонске позиве. У датој ситуацији је поставила питање накнаде за њену бригу о рођаци. Обзиром да није имала никакав конкретан договор нити доказ у вези целе ситуације, она није у могућности да се наплати јер рођака оспорава да је било икаквог договора о плаћању. Поред тога рођака одбија да закључи уговор о доживотном издржавању са грађанком која нам се обратила. Овај пример показује да у сваком случају треба одмах на почетку дефинисати односе у које се улази јер касније само могу настати неспоразуми и компликације. Поред тога овде треба да напоменемо да је један део грађана у заблуди да може сведоцима или другим доказима да потврди да је постојало издржавање и да на основу тога може да стекне право на имовину издржаваног лица после његове смрти. Уговор о доживотном издржавању је строго формалан уговор и уколико форма није задовољена тај однос се не може оснажити ни на којој нач.

#### **- пример број 3**

Без обзира на чињеницу да смо се сличним случајевима бавили ранијих година, услед већег броја обраћања за сличну ситуацију овом приликом желимо да истакнемо пример везано за пренос власничких права који се не врши на законом прописани начин. Овде ћемо се бавити примером везано за купопродају моторног возила. Из нама нејасних разлога и мотива велики је број случајева у пракси да се међу грађанима врши пренос власништва над моторним возилима без поштовања законске форме. Возило се фактички преда „новом власнику“ који исплати купопродајну цену у потпуности. Међутим, касније када треба регистровати возило услед истека регистрације „нови власник“ потражи претходног којом приликом се установи да је претходни власник умро или да се иселио у иностранство а да ствар буде још гора не може се доћи до његове адресе или броја телефона. У случају смрти претходног власника постоји могућност да се у оставинском поступку, редовним решењем или допунским, одреди наследник тог возила са којим ће се склопити званични и законски уговор, али проблем се усложњава уколико наследници то не желе да учине. Остаје могућност да се то реши у судском поступку али је он дуготрајан и скуп а поред тога исход судског поступка није у потпуности изванредан. У другом наведеном случају, односно уколико је претходни власник отишао у иностранство и не зна му се адреса нити се са њим може ступити у контакт, практично не постоји могућност да грађанин заштити своје право и интерес. Морамо поновити да је потпуно нејасно и неразумно овакво понашање грађана, поготово

уколико се има у виду да трошкови у вези са законитим преносом власништва нису велики, односно сасвим су подношљиви у односу на вредност возила које се прометује.

#### **- пример број 4**

Грађанин је био заинтересован за куповину одређеног предмета, али је био мишљења да је за њега боље да тај предмет набави као полован јер ће то задовољити његове потребе а имајући у виду да се ради о предмету који и као полован може бити одговарајућег квалитета и употребљив те да је као такав и знатно јефтинији него нови. На интернету је путем једне од друштвених мрежа нашао одговарајућу понуду за коју је сматрао да је понуда добра па се телефоном договорио са продавцем о куповини. Предмет му је испоручен путем курирске службе када је приликом испоруке платио тражени износ али када је у кући отворио пакет видео је да предмет уопште није тај који је наручио већ се ради о предмету који је сасвим другачијих карактеристика и чија вредност је много мања него вредност предмета који је наручио. Обзиром да се ради о куповини од физичког лица не могу се применити одговарајуће одредбе закона везано за заштиту потрошача а поред тога није имао никакве доказе о договору који је постигао са продавцем па је тако упитна и судска заштита његових права и интереса. Вероватно је продавац био свестан ових детаља у наведеној ситуацији и зато одбија поврат новца или било какво друго обештећење превареног купца.

#### **- пример број 5**

СТИЦАЈЕМ ОКОЛНОСТИ ВИШЕ ЛИЦА СУ ПОСТАЛИ СУВЛАСНИЦИ ПОРОДИЧНЕ СТАМБЕНЕ ЗГРАДЕ. Обзиром да ниједно од ових лица није имало намеру да ову зграду користи за своје потребе већина сувласника је сматрала целисходним да се ова некретнина прода те да они као сувласници, након измирења трошкова продаје, поделе остварену цену сразмерно својим уделитема. Посебно су имали у виду стање у којем се објекат налази односно да захтева хитне поправке и велике трошкове одржавања. Међутим, један од сувласника одбија да се сагласи са ставом осталих сувласника па се они налазе у неповољној ситуацији. У овом случају је могуће путем суда остварити продају некретнине, односно развргнуће имовинске заједнице. Треба имати у виду да се нико не може принудити да буде учесник у имовинској заједници уколико он то не жели. Међутим овде треба напоменути и да је судска продаја неповољнија за сувласнике (услед посебних трошкова и вероватноће да ће постигнута цена бити испод могуће остварене цене у слободној продаји) па је много боље и целисходније да се сувласници усагласе о продаји а за шта је најпогоднији поступак медијације. Уједно треба скренути пажњу да у случајевима сувласништва сувласници носе и ризике који могу настати а посебно уколико настане нека штета која је узрокована случајем који је везан за некретнину (рушење зида или крова и оштећење лица или ствари код комшија или случајних пролазника) у којем случају сувласници одговарају за штету сразмерно свом сувласничком уделу.

#### **- пример број 6**

Грађанин нам се обратио у вези са проблемом који има везано за плаћање издржавања за своју ћерку која након развода живи са њеном мајком, односно његовом бившом женом а како је то својевремено одређено судском одлуком. Он наводи да је његова ћерка већ пунолетна али да више не похађа школу, односно није на редовном школовању. Он је код свог послодавца носио доказе којима је желео да докаже да он више нема ту обавезу али је послодавац одбио његов захтев да престане да му одбија од зараде износ за издржавање по судској одлуци. Грађанин је упућен да своје право оствари на суду где треба констатовати да је његова обавеза престала а послодавац није овлашћен да не поступи по обавези која му је наметнута. Овде посебно треба навести да је новијим законским решењима избегавање плаћања издржавања предвиђено као посебно кривично дело. Обавеза плаћања издржавања се мора извршавати како је одређено све док суд ту своју одлуку не

промени и ово је битно напоменути, јер у случајевима када се околностиу промене (пунолетство, престанак редовног школовања, ако платилац издржавања остане без посла или западне у стање социјалне потребе) потребно је обратити се суду који треба да на основу новоутврђених чињеница промени своју дотадашњу одлуку.

### **- пример број 7**

Грађанин нам се обратио везано за своје здравствене проблеме односно ситуацију а у вези чега је тражио покретање поступка за остваривање права на туђу негу и помоћ (ТНП). Он је по савету свога лекара био на прегледима код одговарајућих специјалиста који су у вези његовог стања сачинили одговарајућу документацију која је прослеђена надлежној комисији на поступање. Након неког времена добио је позив да приступи комисији али наводи да га они нису посебно саслушавали а да је он желео подробно да објасни своју ситуацију. Касније је и добио Решење којим се његов захтев одбија, односно не признаје му се право на туђу негу и помоћ. Он је уз помоћ једног пријатеља сачинио жалбу на то решење где је подробно описао све тегобе које има и како не може да нормално функционише а за што сматра да треба да му се призна то право на туђу негу и помоћ. Његова жалба је одбијена. Грађанин је дошао да се посаветује у вези са насталом ситуацијом. Објашњено му је да су приликом улагања жалбе требали да се позову на Налаз, оцену и мишљење (НОМ) првостепене комисије где је тачно наведено која документација је разматрана, шта је у њој наведено и како је иста оцењена. Његова намера да се усмено обраћа комисији и да описује своје тегобе без конкретног навођења ставова из документације и оцене да ли је дошло до нетачног и непотпуно утврђеног чињеничног стања или грешке у поступку није могла довести до успеха. Субјективни осећај о тегобама не може бити основ за одлучивање у поступку где су јасно и детаљно наведени услови за остваривање права. Услови из закона и правилника морају у свему по опису бити идентични са описима који су наведени у медицинској документацију. У ширем смислу ова ситуација је слична и одлучивању на суду када за своје тврдње тужилац треба да има праве доказе који јасно воде ка позитивној одлуци без икакве сумње. Грађани су често у заблуди да је обавеза суда да тражи доказе за њихове тврдње за које су убеђени да су једина и права истина.

### **- интернет преваре**

Нажалост, без обзира на чињеницу да се овим питањем бавимо у неколико претходних извештаја, поступање током посматраног периода нам указује да и даље постоји велики број случајева који указују на потребу да поново скренемо пажњу на овај проблем. Овом приликом желимо да укажемо и на једно питање које је одавно било присутно у нашем друштву и за које смо мислили да ће полако нестати, али нажалост на основу неких индиција склони смо закључивању да је ова појава још увек присутна у пракси, односно да се овај проблем све више увећава и да је број случајева све већи. Уосталом и сам Локални омбудсман Општине Бачка Топола повремено (више пута недељно), путем интернета добија писма која су усмерена на преварне активности (такозвани „fishing“, односно пецање). Поред тога, нажалост, лица која потпадне под утицај примамљивих понуда из ових превара најчешће о томе ћуте и не признају ни својим најближим сродницима да су били жртве преваре а ни не обраћају се надлежним органима. Нажалост, најчешће је преварантима готово немогуће ући у траг, као и хиљадама евра или долара које нестану на овај начин. Због свега наведеног сматрамо да је потребно да се овде поново позабавимо неким детаљима ове појаве, поготово што се преваранти (који се најчешће јављају из удаљених држава у којима правна сигурност далеко заостаје иза наше) служе све префињенијим методама у преварама.

У првом реду, наглашавамо да грађани свакако не треба да поверују у бајке о томе да је неко њима непознато лице баш њих пронашло да би обавило неку трансакцију огромне суме новца обећавајући при томе лавовски део наведене суме. Приче које се при томе наводе су: да је у питању особа којој је побијена цела породица али се он као једини члан спасао али је сада у

избеглиштву те да му треба помоћ да преузме новац који су имали у некој банци, затим да се ради о смрти лица које је оставило велику суму новца али да нема наследника па неко треће лице, које има сазнања о истом, мисли да сте ви могући наследник те да преузмете наследство пре него што исто припадне домицилној држави. Ту су и случајеви да једна хуманитарна организација која има сазнања о проблемима код нас жели да помаже грађанима који су у тешкој ситуацији а да грађанин буде посредник за значајну накнаду. Често се представља да се ради о лицу које је на самрти па жели, обзиром да нема наследника ни ближих сродника, да помогне добрим људима у нашој земљи, затим да се ради о лицу које услед ратних или сличних збивања у својој земљи није у ситуацији да подигне своја средства са рачуна у банци па му треба помоћ за исто као и многе друге сличне приче. Поред тога постоје и многе друге врсте ових покушаја преваре а као што је то случај са примамљивом понудом за кредит, за пословну сарадњу, понуда наводног високог официра америчке војске који тражи сродну особу женског пола за мирно уживање у његовој пензији и слично. Преваранти се не устручавају ни од злоупотребе поверења у случајевима наводне потребе за прикупљање новчаних средстава за дете које наводно болује од тешке болести и коме је потребно лечење које захтева велика средства и друго. Посебно наглашавамо да се на почетку траже само контакти за сарадњу са најобичнијим податцима. Међутим давањем одговора на такво писмо, односно уопште било који вид реаговања на ове поруке, грађанин потврђује да је права жртва која је подлегла овој превари и питање је времена када ће и да ли ће схватити да је преварен. У циљу преваре путем интернета шаљу се разни лажни документи који изгледају врло уверљиво а шаљу их наводни адвокати или нотари за које се лако утврди да уопште не постоје у званичним регистрима земаља из којих се наводно јављају а уколико под тим именом заиста постоји адвокат или нотар, лако је утврдити да контакти које има не одговарају онима са којих је писмо послато. Поред тога за комуникацију се користе опште адресе па и онда када се наводно шаљу званична писма банке „да потврде да заиста постоји рачун са наведеним износом“ при чему се користи домен који јако личи на званични домен банке али је довољно да се минимално разликује па да постане јасно да је лажни (понекад је разлика само у једном знаку интерпункције). Нажалост у последње време ови преваранти користе интернет адресе правних лица које су успели да преузму. Поред тога, када се комуникација развије, тражи се уплата новца преко компанија које врше трансфер новца за личности а које су са лажним профилем. Уколико жртва, после неког времена, почне да сумња у превару одмах се почиње са претњама и ставља у изглед плаћање великих новчаних казни или затворска казна због наводног непоштовања закона земље из које долазе писма. Све ово наводимо у циљу да поближе објаснимо механизме преваре али опет у првом реду наводимо оно што смо казали свим грађанима који су нам се обратили да су добили оваква писма путем интернета а то је да притисну оно дугме на тастатури које је у горњем десном углу и на коме пише: „delete“ и да што пре забораве садржај писма које су добили и мирно спавају после тога. Поред тога, јављају се у последње време и новији облици превара, као што су на пример варијанте извлачења новца од наивних грађана путем друштвених мрежа за упознавање и дружење. Такође је учестала и превара са наводним високим официром америчке војске који службује у некој далекој земљи и који се спрема да се врати у САД па преко интернета тражи „сродну душу“ са којом би могао да се дружи и евентуално да проведе остатак живота. Учестали су и случајеви када се грађанима шаље наводно обавештење о приливу већег девизног износа на њихов рачун или обавештење о некој вредној пошилици из иностранства. Такође су учестали примери и везано за одређене наводне добитке у наградним играма и давања из одређених фондова богатих држава. У последње време се злоупотребљавају и домени Поште Србије о наводним проспелим пошиликама. У сваком случајум саветујемо да се изван предложене комуникације другим путем лако може проверити код поште или банке да се ради о превари.

Посебно скрећемо пажњу да се преваранти на интернету све више усавршавају те да сада користе и стварне адресе појединих привредних субјекта или чак и банака да би што више били уверљивији. Грађани треба да су врло опрезни и да, без обзира колико писмо које добију

делује уверљиво и примамљиво, одмах одбаце сваку помисао да се упусте у комуникацију по основу таквих понуду.

Поред тога важно је рећи да су жртве преваре у ситуацији да отварају посебне рачуне у банкама за наводни прилив велике своте новца, несвесни да преваранти желе да тим путем, преко података о рачуну, уђу у систем банке и подигну веће своте новца са рачуна који се воде у банци. Нажалост ти грађани често опседају банке тражећи „свој“ новац који је наводно послат из иностранства а који никако да стигне. Том приликом грађани нису желели да схвате да потраживање новца треба да тражи онај који га је послао, а не онај који би требао да га прими, а што је исто као и код пошиљки које се шаљу обичном поштом.

Поред наведених превара путем интернета желимо да скренемо пажњу и на све учесталије преваре путем телефона, где се, примера ради, наводно од стране банке, врши провера података и од грађанки и грађана траже податци о броју рачуна, јединственом матичном броју, броју платне картице, ПИН-код и други податци који се не би требали давати путем телефона, а посебно имајући у виду да банке такве провере не врше на тај начин. Поред тога, присутне су и преваре везано за продају робе ван седишта продавца. Не желимо да сумњичимо све продавце који се тиме баве али треба скренити пажњу на неке ствари а као што су следеће: приликом сваке продаје тражити фискални рачун и документацију за производ (упутство за употребу, гарантни лист и друго). Сумњиви су и сви понуђачи који се позивају на то да врше продају са посебним погодностима за одређену категорију лица (најчешће за пензионере) и то у сарадњи са пензионим фондом, месном заједницом, општином и слично. Поред тога, за сваки понуђени производ, требало би проверити по којој цени и под којим условима се исти продају у продавницама код других трговаца јер је често случај да се исти производ у продавници може наћи за много нижу цену. Поред тога учестале су и преваре са наводним повољним понудама за туристичке аранжмане који се дају од непроверених понуђача, који после уплате нестану са новцем.

#### **- закључак**

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

Ово су само неки од примера који указују да грађани услед своје неопрезности могу доћи у готово безизлазну ситуацију по питању заштите својих права односно по питању материјалног положаја. Управо из тих разлога и скрећемо пажњу на значај велике опрезности у свакодневном понашању а посебно уколико се ради о преузимању значајних материјалних обавеза. Овде желимо да напоменемо да је и све већи број принудне наплате кредита и да грађани када дођу у ситуацију да не могу да отплаћују кредит не предузимају ништа по том питању, односно не обрате се банци ради изнајужења решења, већ пасивно чекају до задњег момента када се већ огласи продаја куће и онда покушавају безуспешно да постигну договор са банком. Ово се такође односи и на све друге односе у којима постоји већа новчана обавеза и прети принудна наплата кроз јавну продају. Посебно напомињемо и да су трошкови принудне наплате веома високи и знатно отежавају ионако неповољни положај дужника.

Поред наведеног желимо поново да посебну пажњу посветимо питањима доприноса за социјално осигурање за пољопривреднике. Са жаљењем можемо да констатујемо да ово питање још није решено. Својевремено нам се обратио већи број грађана са овим проблемима. Још увек постоји проблем у вези са висином обавеза којима се терете пољопривредници а које обавезе нису у сразмери са величином поседа те тако исти је ниво обавеза за посед величине од пола хектара и поседа који су величине неколико десетина хектара па и више. Надаље стицајем околности код

једног, не малог броја пољопривредника, нагомилали су се дугови код којих највећи део претставља затезна камата која је достигла ниво који обвезници никако више не могу да плате. Примера ради имали смо случајеве где једна породица има дуг који је већи од 25.000 евра (са стањем 2014. године када смо обрађивали податке са терена). Посебно истичемо да су у овим случајевима покренути и поступци принудне наплате те да је било и случајева уписа хипотеке на непокретности и у појединим случајевима не само на земљу већ и на кућу у којој породица живи. Јасно је какве би последице биле у случају да су ти поступци завршени. Анализирајући наведене случајеве заузели смо становиште да се наведени проблеми могу решити директним обраћањем према надлежном министарству а што смо и учинили а то је имало позитивне ефекте јер се уочени проблеми решавају и надамо се да у скоријој будућности можемо очекивати позитиван исход по овим питањима. Наш оптимизам заснивамо и на јавном обећању владе да ће ускоро бити Народној скупштини Републике Србије предложена законска решења по овом питању. Без обзира што смо ово питање отворили још 2014.-е године, мислимо да можемо бити задовољни што ће најзад бити решен на задовољство грађана о чијој судбини се ради. Нажалост треба напоменути да је било и ставова да се ово питање старих дугова може решити кроз постојећа решења у закону која се односе на репрограм дугова а што никако није тачно јер обвезници нису у стању да плаћају ни редовне обавезе а никако ако се томе додају обавезе из репрограма.

На крају да истакнемо да су преваре резултат наивности грађанки и грађана који су преварени а који су оптерећени материјалним потребама обзиром на лоше материјално стање или похлепом да се олако дође до велике суме новца не обраћајући пажњу на ризике.

## **УДРУЖЕЊЕ ОМБУДСМАНА СРБИЈЕ**

Обзиром на чињеницу да је 2003.-е године у Бачкој Тополи почела са радом институција локалног омбудсмана која је била прва институција овог карактера на свим нивоима власти у тадашњој државној заједници Србија и Црна Гора, као и због личног ангажовања Локалног омбудсмана наше општине, Удружење има регистровано седиште у Бачкој Тополи а за првог Председника Удружења изабран је Локални омбудсман Општине Бачка Топола Миладин Нешић, који је од августа 2022. године у статусу Генералног секретара. Рад овог Удружења је веома битан не само на плану унапређења и оснажења институције омбудсмана већ и на плану унапређења људских, грађанских и мањинских права и унапређења правне сигурности а посебно бавећи се питањима везано за измене у прописима и пракси рада управе. Наводимо да је захваљујући упорном раду ово Удружење препознато као значајни фактор и поуздани партнер у активностима везаним за заштиту и унапређење људских, грађанских и мањинских права. Удружење је ангажовано у многим активностима СКГО (Стална конференција градова и општина), ОЕБС (Организација за европску безбедност и сарадњу), ЈУКОМ (Комитет правника за људска права), Европски омбудсман институт и други. Такође се реализују разни пројекти (савети за међунационалне односе, пројекти унапређења националне равноправности и толеранције, интеграције рома и друго). Поред тога Удружење има и посебан Акциони план за унапређење институције локалног омбудсмана.

## **АКЦИЈЕ И МАНИФЕСТАЦИЈЕ**

У оквиру редовних активности Локални омбудсман је уз подршку Удружења омбудсмана Србије и Покрајинског секретаријата за образовање, прописе, управу и националне мањине, националне заједнице спровео посебну активност на унапређењу рада управе и то како у самој управи, тако и у организацијама и заједницама чији је оснивач наша општина. Завршна активност у оквиру пројекта: „Едукација“ одржана је крајем децембра месеца. Овде наводимо, да смо поред ове активности, у вези са унапређењем рада управе, организација и заједница имали и посебне договоре са Општинском управом и јавним предузећима „Комград“ и „Тржница“.

Од великог значаја је у 2023. години била манифестација поводом обележавања 20. година од почетка рада првог омбудсмана у Републици Србији, односно у тадашњој Државној заједници Србија и Црна Гора. Ова активност подржана је од стране Општине Бачка Топола и Организације за европску



безбедност и сарадњу, Мисија за Србију. Манифестација је одржана у Бачкој Тополи-Зобнатица у периоду од 21. до 23. јуна. конференција међународног карактера и на њој су поред омбудсмана из земље и иностранства учествовали и универзитески професори, Повереница за заштиту равноправности, Министар за људска и мањинска права и друштвени дијалог, Покрајински секретаријат за образовање, прописе, управу и националне мањине, националне заједнице и многе друге значајне личности. За наведену конференцију под називом: „Значај и улога омбудсмана у унапређењу људских права и развоју демократије“ добили смо многобројна писма подршке а већи број учесника припремио је посебне радове из области заштите људских, грађанских и мањинских права, који радови ће бити објављени у посебном зборнику радова. Конференција је имала велику медијску испраћеност која је свакако допринела и даљој популаризацији наше општине и њених садржаја.

Такође наводимо да смо учествовали у посебној конференцији коју је организовао Град Крагујевац, Локални омбудсман Града Крагујевца и Правни факултет Универзитета у Крагујевцу са посебним радом који је објављен у Зборнику радова.

## **ПРИМЕНА КОДЕКСА СЛУЖБЕНИКА И НАМЕШТЕНИКА**

Обзиром да је усвојен кодекс службеника и намештеника настала је и потреба посебног праћења овог кодекса. У вези са применом кодекса нисмо имали непосредних притужби од стране грађана али се на основу тога не може извести закључак да по овом питању немамо одређених проблема, већ се вероватно ради о чињеници да је наведени акт релативно нов у правном систему наше општине те да га грађани још не познају довољно. Можемо констатовати да је информисање јавности о овом питању било недовољно, односно да је требало бити много шире и учесталије. Кодекс је објављен на интернет страници наше општине те је тиме доступан најширем кругу грађанки и грађана, али треба имати у виду велики број грађанки и грађана наше општине који немају услове за интернет приступ, односно нису оспособљени за приступ ИТ а нажалост то су управо и друштвене групе чија права су најчешће и највише угрожена. Сматрамо да би текст Кодекса требао бити истакнут и у просторијама услужног центра Општине. Надаље истичемо да смо у вези са применом Кодекса упутили иницијативе за посебне стручне састанке у вези са унапређењем његове примене, односно едукацијом запослених у јавној управи у вези примене кодекса у пракси. Наводимо да је Локални омбудсман Општине Бачка Топола био члан радне групе СКГО која се бавила и израдом аката везано за примену Кодекса функционера у јединицама локалне самоуправе у Републици Србији.

## **СТАЊЕ ЉУДСКИХ ПРАВА**

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

проблемима који су везани за остваривање људских права или угроженост истих. Међутим и поред ових позитивних тенденција треба констатовати као неоспорну чињеницу да стање људских права у нашој средини, као и у нашем друштву уопште, још увек није на жељеном нивоу. Велики је број фактора који на то утичу а сигурно је да се ту у првом реду могу навести објективне околности везане за економску и социјалну ситуацију одређених друштвених група која генерише и проблеме друге врсте. Посебан проблем у овом делу представља и велики број непроверених информација које се уносе у јавност као и велико неразумевање и непознавање основних института правног система. Сигурно да су ту и фактори који се односе на питања која су у нашем делокругу и која се односе на нашу организацију, ефикасност рада, свест и друго и сигурно да без обзира на то колико се можемо позивати на објективне факторе, у првом реду треба да се бавимо оним факторима који су у нашој надлежности односно на које можемо у већој или мањој мери да утичемо. То се у нашој средини мора схватити на прави начин јер се по питању остваривања људских права могу остварити и други ефекти а који се односе на укупан развој наше локалне заједнице па и друштва у целини. Посебно на овом месту наводимо проблеме који се односе на пореску област. Овде посебно морамо да истакнемо чињеницу да је нажалост не мали број случајева повреде права запослених а која проистичу из радног односа.

Посебно морамо истаћи потребу да се ради на јачању људских ресурса у јавној управи у нашој локалној заједници, јер само образовани и едуковани запослени у јавној управи са новим приступом послу и новим начином рада и размишљања могу обезбедити испуњавање задатака и улоге која им се намеће у овој фази трансформације система управе у нашем друштву а која управа мора бити ефикасна и окренута интересима грађана. Нажалост проблем у нашој општини представља још увек постојање једног броја непопуњених радних места у општинској управи, односно другим институцијама, јер још увек један број предвиђених извршилаца недостаје.

## **ПРАВНА СИГУРНОСТ ГРАЂАНА**

По питању правне сигурности у нашој средини, морамо констатовати да и поред свих настојања да се кроз реформе које се спроводе у друштву у целини а посебно у делу који се односи на нове прописе којима се уређује систем функционисања друштвене заједнице, као и уз настојања која се чине на локалном нивоу, ипак имамо ситуацију да по питању правне сигурности још нисмо достигли жељени ниво. Овоме је сигурно у великој мери допринела још увек неповољна економска ситуација код једног броја грађана а која је као једну од последица имала и кризу морала. Поред тога ту се могу навести и проблеми са доста лоше спроведним приватизацијама као и другим проблемима. У последње време посебно су изражени проблеми због великог броја одлазака младих на рад у иностранство и тиме раслојавања породица и других проблема. Сходно томе присутни су и велики проблеми по питању правне сигурности јер се један део права грађана крши како због немогућности да исти своја права остваре услед објективних околности, тако и због чињенице да има доста случајева покушаја намерног изигравања интереса односно права грађана од стране њихових суграђана, па чак и од стране чланова уже породице. То се посебно односи на грађанке и грађане који су старије доби, недовољно едуковани и који врло лако постају жртве појединих покушаја да се њихови интереси и права повреде.

Посебно треба истаћи проблем да многи прописи и институције још нису у довољној мери или на прави начин реформисани те грађанима не пружају одговарајућу правну заштиту, односно правну сигурност. То се на пример огледа у ситуацији када имамо неефикасне поступке и процедуре као у извршном поступку, остваривању заштите по питању насиља у породици, остваривању заштите власничких права (оштећење имовине, заштита од несавесних подстанара или закупаца, наплата потраживања, накнада штете, несавесних комшија и друго). По питању правне

сигурности значајно је и питање неједнаког или недовољно транспарентног поступања појединих субјеката а где примера ради можемо навести питања опомињања грађана за неплаћање разних обавеза. Дешава се да се према неким грађанима воде поступци а према другима не, односно при томе се не знају критеријуми за овакво поступање, односно судбина оваквих понашања, ни коначна судбина дуговања појединих корисника. Такође је велики проблем везано за пореске обавезе где се нема тачна евиденција па грађани понекад ни не могу проверити све податке о својим обавезама а са друге стране питање застара се не третира на прави начин. Важно је истаћи поједине добре примере у локалној пореској администрацији. У вези наведених проблема смо се обраћали и Заштитнику грађана Републике Србије али неки од ових проблема нису решени. Овде је посебан проблем што велики број грађана, немајући одговарајућа сазнања, плаћа обавезе које други не плаћају и које се често ни не могу наплатити те се тако налазе у неравноправном положају. Посебно је питање како надлежни органи или институције могу дозволити да се годинама ништа не ради на плану наплате потраживања од грађана те да њихови дугови нарасту у мери да се више ни не могу наплатити а посебно и камате и трошкови који их тада прате а што је најизраженије у случајевима доприноса за обавезно социјално осигурање чланова породичног домаћинства земљорадника. У наведеном смислу у току су активности усмерене на то да се обавезу порески органи а такође и други који наплаћују фискалне и парафискалне намете да најмање једном у току године обавесте грађане о стању њихових пореских обавеза. Ову активност планирамо заједно са Покрајинским заштитником грађана-Омбудсманом. Треба истаћи као позитивну чињеницу да је почео са радом Јавни бележник у нашој општини тако да наши грађани за одређене послове више не треба да путују у Суботицу, а много важније је да је рад јавног бележника заснован на другим принципима па је тако могућност закључења уговора са елементима преваре, односно заблуде, јако сужена. Током посматраног периода уведена је још једна измена у раду Јавног бележника а то је да се непосредно по закључењу уговора о промету непокретности, исти од стране Јавног бележника шаље ради уписа промене у катастар, као и пореској управи, те се тиме избегава могућност разних злоупотреба од стране новог власника који се не уписује у катастар, нити плаћа порез како се најчешће обавезује уговором, а којих случајева је било у пракси у ранијем периоду а на које смо и ми указивали. Нажалост, негативан утицај на правну сигурност има и чињеница да је све већи број прописа где се предвиђа једностепеност у одлучивању а што са аспекта правне сигурности није добро решење. По свим наведеним питањима наша институција је имала већи број иницијатива за измене прописа или доношење нових.

## **ЗАКЉУЧНО РАЗМАТРАЊЕ**

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

Према наведеном предлажемо да Скупштина општине Бачка Топола овај Извештај размотри. Сходно ставовима који су заузети везано за Извештаје независних институција о овом извештају се не гласа.

У вези са активностима у посматраном периоду као и стањем које је анализирано сматрамо да Скупштина општине преко институција које функционишу у нашој локалној самоуправи треба да посвети значајну пажњу питањима која су разматрана у овом извештају те да, поготово од стране Председника општине, Општинског већа и Начелника општинске управе треба да се врше активности усмерене на побољшању стања по питању прописа који се припремају и доносе, поготово да се води рачуна о њиховом квалитету, примењљивости, свеобухватности и усаглашености а да се са друге стране посебно води рачуна да се ти прописи и спроводе у пракси а водећи при томе рачуна да се грађани налазе у равноправном положају, а са друге стране потребно је да се такође посвети и већа пажња у контроли спровођења прописа и у томе да се остварује конкретна и стална сарадња са органима са виших нивоа власти. Овде желимо посебно да напоменемо потребу да се у што скорије време обезбеде потребни кадровски ресурси за што квалитетније функционисање управе. Такође се може закључити да је Извештај о раду Локалног омбудсмана Општине Бачка Топола за 2023.-у годину сачињен у складу са Одлуком. Надаље Локални омбудсман је у току 2023.-е године са успехом остваривао функцију и задатке који су предвиђени Одлуком о Локалном омбудсману. Сарадња Локалног омбудсмана са осталим институцијама на плану заштите људских, грађанских и мањинских права током 2023.-е године је била углавном успешна. Посебно је значајна сарадња и заједничко деловање наше институције, службе правне помоћи и Општинске управе по питању остваривања и заштите људских, грађанских и мањинских права. У наредном периоду потребно је наставити активности на плану побољшања стања људских права и правне сигурности а да би се то постигло локални органи управе, организације и заједнице треба да пружају највећу могућу подршку Локалном омбудсману на плану остваривања његове функције која се односи на заштиту права грађана а посебно и да буду активни на плану едукације грађана у вези са остваривањем њихових права. То такође подразумева и што веће оснаживање управе кроз кадровско јачање и едукацију.

У: Бачка Топола  
Дана: 15. март 2024.  
Број: 75-1/2024-VII-1



Локални омбудсман  
Општине Бачка Топола

Миладин Нешић