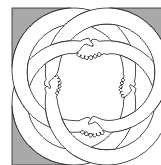




РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ГРАД НИШ
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
ЗГ-103/16
29.03.2016. год.



ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА

На основу Члана 8. Одлуке о заштитнику грађана („Службени лист Града
Ниша“, бр. 2/2011 – Пречишћен текст), подносим Скупштини града Ниша

ИЗВЕШТАЈ

О РАДУ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА ЗА 2015. ГОДИНУ

САДРЖАЈ

I	УВОДНА РЕЧ	... 3
II	САРАДЊА	... 11
	- Органи државне управе и локалне самоуправе чији рад заштитник грађана не контролише	..12
	- Заштитници грађана и међународне организације	.. 14
	- УЛОС	.. 15
	- Медији	..17
	- Организације цивилног друштва	..19
III	ПРАВНИ ОКВИР	...23
	- Прописи	..23
	- Потреба измене одлуке о заштитнику грађана	..27
IV	НАДЛЕЖНОСТ И НАЧИН РАДА	...28
	- Поступак	..30
	- Правна природа аката	..32
	- Саветодавна помоћ	..33
V	ПРЕДМЕТ ОСТВАРИВА И ЗАШТИТЕ ПРАВА ГРАЂАНА ПРЕМА СУБЈЕКТИМА КОНТРОЛЕ / ОБЛАСТИМА	... 36
	- Градске управе	..37
	- Градске општине	.. 53
	- Јавне установе	..61
	- Јавна и јавно-комунална предузећа	..64
VI	УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРЕДСТАВКИ ПОДНЕТИХ У 2015.	...79
	- Представке на рад субјеката ван контроле заштитника грађана	..80
	- Представке на рад субјеката контроле заштитника грађана	..81
	- Статус предмета	..83
VII	ЉУДСКИ И МАТЕРИЈАЛНИ РЕСУРСИ И ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЕШТАЈ	...84

I УВОДНА РЕЧ

Защитник грађана подноси Скупштини Града једном годишње извештај о свом раду.

Извештај садржи број и структуру представки, уочене пропусте у раду градских управа, управа градских општина и јавних служби са становишта заштите индивидуалних и колективних права и препоруке за њихово отклањање.

Защитник грађана може подносити посебне извештаје Скупштини Града, којима указује на нарочито озбиљне случајеве повреде права грађана и систематска кршења индивидуалних и колективних права.

Годишњи и посебни извештај защитник грађана може објавити у медијима, на званичној интернет страници Града и у "Службеном листу Града Ниша".

Члан 8. Одлуке о защитнику грађана (Сл.лист града Ниша, 02/2011- пречишћен текст)

Редовни годишњи извештај о раду заштитник грађана подноси Скупштини Града за претходну календарску годину и о њему се расправља на скупштинској седници по његовом захтеву. Извештај заштитника грађана садржи информације о најзначајнијим активностима у претходној години, уоченим недостацима, мишљењима и препорукама, статистичким подацима и уопште узев представља јавности и релевантним градским субјектима институцију онаквом каква она јесте и чему тежи и стреми, у постизању основне сврхе свог постојања а то је помоћ „обичном грађанину“* у стваривању његових или њених права права пред градским управама, управама градских општина и јавних служби, установа и јавних предузећа чији је оснивач Град.

Истовремено, у складу са заједничким закључцима састанку Удружења локалних омбудсмана Србије (у даљем тексту: УЛОС) одржаног дана 02.априла 2015. године у Београду, писани примерак извештаја сви локални омбудсмани достављају заједничкој архиви удружења, која се налази у Суботици, све док заштитник грађана града Суботице буде био председник УЛОС-а.

Иако Статутом града Ниша и Одлуком о заштитнику грађана није прописан рок за подношење извештаја о раду, заштитник грађана годишњи извештај за претходну календарску годину, као што је то чинио и ранијих година, подноси Скупштини града Ниша до краја марта текуће године, истовремено када и Покрајински заштитник грађана, односно Заштитник грађана републике Србије подносе извештаје Скупштини АП Војводине односно Народној скупштини Републике Србије, сагласно одредбама Одлуке о Покрајинском заштитнику грађана – Омбудсман-у (Сл.лист АП Војводине, бр. 37/2014, 40/2014-испр. и 54/2014), односно Закона о Заштитнику грађана (Сл.гласник РС, 79/2005 и 54/2007). Већина локалних омбудсмана у Републици Србији, такође у поменутом року, доставља своје извештаје скупштинама јединица локалне самоуправе.

Овај извештај сублимира све активности институције и предмет је расправе на седници градске скупштине, чиме заштитник грађана испуњава обавезу прописану поменутом одлуком и истовремено обавештава јавност о својим активностима и стању права грађана, односно настоји да презентује на годишњем нивоу општу оцену поштовања права грађана и уопште људских права у Граду, као и уочене недостатке у раду органа управе**, препоруке, мишљења али даје и похвалама одређеним субјектима контроле уколико оцени да за то постоје разлози.

* Термин „грађанин“ у овом извештају користи се родно неутрално и равноправно означава особе оба пола.

** Реч „органи управе“ у овом извештају обухватају градске управе, управе градских општина, јавне службе као и друге органе и организације, предузећа и установе чији је оснивач град Ниш, а којима су поверена јавна овлашћења, односно којима су прописима одређена овлашћења да одлучују о правима, обавезама и интересима грађана.

Са становишта представљања уочених пропуста у раду градских управа, управа градских општина и јавних служби у годишњем извештају, што је утврђено кроз контролу поменутих, надлежност је заштитника грађана утврђена Чланом 2. Одлуке о заштитнику грађана, и то уколико се ради о повреди градских и општинских прописа и аката, очекује се да поред тога заштитник грађана, као институција *suī generis*, процени и опште стање поштовања људских права односно права грађана у Граду. Извор сазнања за овакву оцену, нужно не може бити заснован само на подацима до којих је заштитник грађана дошао у току поступања по писаним представкама грађана, односно на формалној процедури коју спроводи по предметима, већ је резултат и процене поступања различитих актера који делују у градској јавности, организација цивилног сектора са којима интензивно сарађује а као значајан извор сазнања је потребно истаћи контакт са осталим локалним омбудсманима, који омогућава свеобухватније сагледавања права грађана на нивоу локалне самоуправе и њен положај у односу на републички и локалног ниво власти. Контакт заштитника грађана са осталим локалним заштитницима грађана је омогућио и допринео и превазилажењу одређених проблема у Граду.

Медији су такође драгоцен извор сазнања у ситуацији када ограничени кадровски и материјални ресурси стручне службе заштитника грађана онемогућавају свеобухватнији и директнији контакт са грађанима путем на пример друштвених мрежа.

Широк правни оквир који је у Републици Србији присутан у вези са људским правима, а бројне одредбе налазе се почев од међународних уговора, Устава Републике Србије и републичких прописа, па до градских и општинских прописа и општих аката, ипак не гарантује њихово остваривање, јер проблем није у навођењу права и начелним гаранцијама већ у ставрном остваривању тих одредаба, на начин да не буду „мртво слово на папиру“. При томе, не постоји у потпуности усаглашеност између самих републичких прописа, нити њихова са домаћом и међународном судском праксом и актима, док део локалних прописа тек треба усагласити са важећом легислативом.

Стање људских права у Нишу током извештајне године било изузетно. Сложено и на остваривање истих највећи утицај имало је економско стање у Граду и осиромашење грађана. Најнижа економска развијеност југоисточног, међу остала три републичка региона и економске недаће и сиромаштво великог броја грађана, као и протекле две године, биле присутније у Нишу него у Крагујевцу и Новом Саду, а такође и у већем броју градова у Србији (на пример, према званично објављено објављеним подацима износ просечне зараде у Пироту је за око 10.000 динара већи од просечне зараде у Нишу).

Велики утицај на опште стање права грађана имали су и други фактори: уређеност правног поретка и прописа (републичких и градских), ефикасност судства, професионалност републичке и локалне администрације, карактер правне и политичке културе, социјална поларизација у Граду, развијеност цивилног друштва у делу из области заштите људских права и грађанска свест као и постојање критичког јавног мњења.

Осиромашење грађана, са једне стране, и недовољно добро организоване службе правне помоћи по градским општинама или чак непостојање, са друге стране, допринели су да правда (право) буде достижна само малом броју грађана, који имају могућност да плате адвокатске услуге за састављање писмена, правних лекова и заступање пред судовима и другим државним органима, што је допринело губитку бројних права грађана, односно увећавању њихових дуговања (на пример у поступцима принудне наплате по предлозима за извршење јавно-комуналних предузећа, који су спровођени у складу са важећим прописима). Наиме, службе правне помоћи у градским општинама су пружале и понегде састављале писмена.

Протеклу годину обележио је, најпре висок степен незапослености и велика понуда јефтине радне снаге на слободном тржишту рада, која је омогућила послодавцима да крше права запослених. Такође је незадовољавајући и положај Рома у Граду и њихово затварање у властиту заједницу, без очекиваног степена асимилације, што значајно утиче и на њихов социјални статус јер су у претежном броју у стању социјалне потребе и не могу остваривати елементарна права (становање, лична документа и друго). Избеглих и расељених лица у Граду, нарочито са територија бивше Републике Хрватске и АП Косово и Метохија, по званичним подацима има 12000, док се по слободној процени релевантних субјеката тај број креће и до 20000 лица. Њихов положај је посебно тежак, егзистенција значајно угрожена, и отежано им је остваривање елементарна права на лична документа, рад, становање и друга права („Неформални колективни центар“ у ул. Косовке девојке).

Присутно је током протекле године било и породично насиље и партнерско насиље, у чијем су сузбијању учествовали градски субјекти у оквиру расположивих средстава али које представља системски проблем, те су уложени напори недовољни. Наиме, жене и деца, жртве породичног насиља само привремено бораве у Сигурној кући а ефикаснија помоћ локалне и нарочито шире заједнице, би се требала састојати и у помоћи при налажењу посла и смештаја овој рањивој групи, јер економска зависност жртве, након одређеног времена проведеног у Сигурној кући, поново је враћа починиоцу насиља који је углавном и власник или корисник стана у којем живи са жртвом.

Свакако је потребно поменути и положај особа са инвалидитетом у Граду, који је такође незадовољавајући и у зависности је од скромних могућности градског буџета, у мањој мери, а усмеренији је ка пројектном буџетирању, што код ове рањиве категорије грађана ствара осећај несигурности и безнађа. Неопходно је истаћи најзад и следеће проблеме: вршњачко насиље како у школи тако и ван ње (О.Ш. „Сретен Младеновић Мика“ из Ниша, још увек није поступила по препорукама Заштитника грађана Републике Србије из 2012. године и предузела мере ради утврђивања појединачне одговорности за пропусте запослених; „Алексин закон“ је у процедури), извештај о стању таблоидизације појединих медија и интернет портала, непостојање свратишта за „децу са улице“ које више не функционише од краја 2015. године иако се процењује да малишана којима је тако нешто неопходно има око 200 у Граду, протести бивших радника друштвених предузећа са правноснажним пресудама за исплату неисплаћених зарада...

Наведени проблеми су само део проблема који у Граду ограничавају људска и грађанска права, посебно рањивих категорија грађана, али ресурси заштитника грађана не омогућавају чак нити њихову потпуну идентификацију, те се овим извештајем само покушавају констатовати, и у смислу сврхе постојања ове институције, **апеловати на све релевантне субјекте да свако у оквиру својих могућности и овлашћења допринесе побољшању права свих осетљивих категорија грађана, дакле „обичном грађанину“** (деца, жене, стари, пацијенти, особе са инвалидитетом, млади и средовечни незапослени, избегли и расељени, деца улице, ЛГБТ и трансродне особе, припадници националних мањина...).

Заштитник грађана је у одређеним случајевима поступао и ван оквира својих овлашћења и то онда када је стручна служба била суочена са драматичним животним и правним ситуацијама грађана (попис и пленидба покретних ствари и извршења на зарадама ондносно пензијама и на непокретностима у извршним поступцима, остваривање права на алиментацију, посредовање са невладиним организација са циљем прибављања личних докумената и права на боравиште, становање и лична документа избеглих и интерно расељених лица, интервјуи са ОСИ који су трајали и по неколико сати и друго). Кроз овакав вид контакта са грађанима значајно је било пренети поруку да неко „може и има намеру“ да саслуша човека са проблемом, па ако време и могућности дозвољавају и пружи помоћ макар и делимично, ако већ не у потпуности. Стручна служба заштитника грађана је, у складу са наведеним, пружала саветодавно-правну помоћ у питањима из своје надлежности, док је грађане који су указивали на проблеме у судским, извршним поступцима и другим питањима ван надлежности институције, и често захтевали израду писмена, упућивала на службе правне помоћи при градским општинама и удружења грађана и организације цивилног друштва која пружају одређене врсте бесплатне правне помоћи („Првани центар Ниш“, „CHRIS“, „Освит“, „Praxis“, Удружење потрошача ФОРУМ, „Из круга“...). Многи грађани су при одласку рекли да је то био први пут да их је неко од „власти“ уопште хтео да их саслуша, што иде у прилог тези да заштитник грађана никада „није власт“, већ управо њен контролор.

Поступајући по предметима, формираним на основу писаних представки грађана или самоиницијативно, заштитник грађана се обраћао субјектима контроле се захтевима за изјашњење о наводима притужилаца, спроводио испитне поступке, тражио став органа, односно вршио контролу рада градских и општинских органа управе, јавних служби и установа и јавно – комуналних предузећа чији је оснивач Град. При свему томе стручна служба је имала активан и лични контакт са грађанима који су подносили представке али и осталима који су излагали свој проблем, те се може рећи да **нико није отишао из просторија институције, обавио телефонски разговор или се обратио електронском поштом, без заказаног интервјуа, савета о следећим корацима у решавању проблема или упута на надлежни орган**, у колико проблем није из надлежности заштитника грађана. **Стручна служба и заштитник грађана су тако свакодневно и током целог радног времена имали лични контакт са грађанима и били им доступни, што их свакако чини посебним и оригиналним градским органом који нема пријемну канцеларију иако**

природа поступка предвиђа искључиво поступање заштитника грађана писаним путем и по списима предмета. При томе треба напоменути да је у току извештајне године обављен **пријем 3283 грађана** у пословном простору који се састоји од ходника и једне канцеларије а у њему су 4 запослена и заштитник грађана. Запослени у стручној служби су, делом због оваквих кадровских и просторних капацитета а највећим делом због великог броја личних обраћања грађана са проблемима, били изложени, у мањем броју случајева, специфичном понашању грађана, док су у значајнијем делу трпели вербални атак и пасивну агресију. Овакве ситуације превазилажене су вештином запослених и разумевањем проблема грађана, који су због својих економских, социјалних, здравствених недаћа су када дођу код заштитника грађана у значајном броју и врло често преосетљиви, беспомоћни, конфузни. У свим врстама комуникације, заштитник грађана односно запослени у органу са грађанима имају „партнерски однос“, чему би у будућем временском периоду требали тежити и органи управе јер је **обични грађанин** смисао и разлог постојања управе.

И у извештајној години, као и ранијих година, у највећем броју поступака неправилности су отклањане током њиховог трајања, односно пре окончања истих, и то врло често након првог или другог обраћања субјекту контроле, те је поводом утврђених неправилности, непоступању по захтевима заштитника грађана или услед потребе мењања градских прописа, заштитник грађана упутио **само 16 препорука, мишљења, ставова, иницијатива и предлога за измену градских прописа**, а који су објављени на званичној интернет презентацији Града у одељку посвећеном активностима заштитника грађана.

72 поступака окончана су позитивним исходом, отклањањем неправилности рада субјеката контроле у току трајања испитног поступка и у тим случајевима заштитник грађана је обустављао даље поступање без доношења одлуке, уз достављање обавештења подносиоцу представке о позитивном решењу проблема односно уклањању неправилности. На овај начин заштитник грађана је остварио своју превентивну функцију која и доприноси највише ефикасном и брзом остваривању права.

Заштитник грађана се поступајући у односу на субјекте контроле, руководио опште признатим принципима заштите права и интереса грађана, правичности, самосталности и независности, а све у циљу унапређења начела и принципа добре управе. Значајно повећање броја грађана који су се непосредно усменим путем обраћали канцеларији, односно незнатно **повећан број писаних представки** грађана у односу на претходну извештајну годину, којима се обраћају заштитнику грађана а било их је **217**, указује, осим на комплекснији социо-економски и правни положај грађана, такође и на поверење институцији, чија сврха постојања је управо заштита грађана од неефикасне и пристрасне локалне администрације, у чијим се компликованим и дуготрајним процедурама грађани осећају беспомоћно и често стичу утисак да су у „зачараним круговима“ из којих излазак може трајати и годинама (неки проблеми притужиоца датирају и од пре више деценија).

Неопходно је такође истаћи значајан број недопуштених и неблаговремених представки, а било их је **50 у 2015.** години и исте су одбациване због различитих одлуком предвиђених разлога (преурањена обраћања грађана институцији који се због лошег систем информисања не служе редовним правним средствима или уколико иста не постоје не обраћају се одговарајућој служби на чији се рад притужују; анонимне, оне о којима је веч одлучивано а нема нових чињеница и доказа, не доводе до уверења да постоји повреда права, које се односе на повреду која је настала или акт о истој периоду дужем од једне године, не односе се на рад субјеката контроле. Овакав начин обраћања заштитнику грађана, као првој а не последњој контролној инстанци, како је институција осмишљена, ремети концепт функционисања, који се састоји у томе да решава изузетно по неправилностима које субјекти контроле чине на штету грађана, односно повређују њихова права.

На основу сазнања из непосредних контаката са грађанима и поступајући само по једној представи поднете на рад Комуналне полиције, приметно је повећано присуство комуналних полицајаца у граду, што је резултат унапређења ресурса ове комуналне службе Управе за комуналне делатности, енергетику и саобраћај, а за последицу ће у наредном периоду имати побољшање осећаја сигурности грађана. Према подацима УЛОС-а, Комунална полиција града Ниша је једна од најбоље организованих у Републици Србији. Наиме, у већини градова и општина, уколико постоји, не остварује своју функцију у очекиваном обиму а такође се и грађани у великом броју притужују на њен рад, те заштитник грађана упућује похвалу на рад Одсека комуналне полиције Управе за комуналне делатности, енергетику и саобраћај.

Као пример „добре праксе“ у извештајној години потребно је истаћи доношење Одлуке о условима и начину производње, дистрибуције и снабдевања топлотном енергијом дана 24.09.2015. године, чији је предлог израдила Управа за комуналне делатности, енергетику и саобраћај, у свему у складу са ставом заштитника грађана од 07.09.2015. године односно заједничким закључцима УЛОС-а од 04.09.2015. године. Одлука је одредила однос крајњег купца топлотне енергије и снабдевача, односно енергетског субјекта, као облигационо–правни и у тренутку њеног доношења је Ниш био једини град, након Суботице која је то учинила у октобру 2014. године који је на овај начин регулисао као овакав однос. У осталим градовима и Београду, овај однос је био управна ствар, што је у супротности са Чл.2. Закона о општем управном поступку, који предвиђа да предузећа и друге организације у вршењу јавних овлашћења која су им поверена законом решавају у општем управном поступку, а јавно-комуналним предузећима та овлашћења нису поверена законом већ градским прописима. Доношењем наведене Одлуке грађанима је омогућено, да у складу са важећим прописима, почев од краја грејне сезоне у 2016. години, једнострано раскину уговорни однос са Топланом уз претходно испуњене услове у складу са важећим прописима. На тај начин Град је предвидео могућност трајног искључења са топлификационог система даљинског грејања крајњим корисницима топлотне енергије и у објектима колективног становања односно стамбеним зградама, раскидом уговора у складу са одредбама које регулишу облигационе односе, сагласно чл. 360. Закона о енергетици (Сл.гласник РС, 145/2014), који предвиђа **обавезно закључење уговора од стране снабдевача топлотном енергијом и крајњих купаца а најкасније до 30.12.2016. године.** Заштитник грађана упућује ресорној Управи похвале за израду предметне одлуке и брзу реакцију на закључке локалних омбудсмана.

Када је у питању сарадња са субјектима контроле, може се начелно закључити да је иста у току извештајне године била коректна, најпре због значајног броја позитивно решених предмета већ након првог захтева за изјашњење заштитника грађана. Изузетно добро се сарађивало Одсеком за утврђивање, наплату и контролу изворних прихода локалне самоуправе у оквиру Управе за финансије, изворне приходе локалне самоуправе и јавне набавке, ЈКП Медиана, Управом за планирање и изградњу...

Супротно напред наведеним примерима добре сарадње у одређеном броју случајева заштитник грађана, је обраћајући се органима управе, наилазио на одбијање сарадње и неразумевање, пружање идентичних информација и по више пута или једноставно игнорисање ставова, мишљења и препоруке заштитника грађана, а што је уопште узев системски проблем прихватања чињенице од стране појединачних локалних органа и предузећа да је најбољи интерес Града, заправо најбољи интерес грађана.

Имајући у виду начин рада заштитника грађана и обавезу заштите права грађана, а такође и могућност да самоиницијативно покреће контролне поступке, надлежност заштитника грађана се састоји управо у томе да их штити од неправилности у раду локалне администрације, и као таква, институција није орган законодавне, извршне или судске власти, већ се начелно може сврстати на четврти ниво независних контролних органа, овога пута на локалном нивоу, чија је функција управо да у најкраћем могућем року и једноставном поступку лишеног претераних формалности, пружи заштиту грађанима од локалних органа пред којима они покушавају да остваре своја права. По природи институције и поступака, најближи је Заштитнику грађана РС, Поверенику за заштиту равноправности или Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, наравно са деловањем на локалном нивоу.

За овакву улогу локалног омбудсмана по прихваћеним међународним стандардима, његови људски и материјални ресурси, свакако би у наредном периоду морали бити на вишем степену препознати од стране Града, као незаобилазна институција уређених друштава, чија ће се улога чини се заиста озбиљно разматрати, тек након отварања поглавља 23. и 24. у приступним преговорима државе за чланство у Европској унији.

II САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Заштитник грађана је у току извештајне године, сразмерно својим капацитетима, настојао да, осим што интензивно сарађује са градским управама, управама градских оопштина, установа, јавних служби и предузећа чији је оснивач Скупштина града и чији рад контролише у циљу заштите права грађана, дакле оствари сарадњу и са другим друштвеним субјектима и организацијама на националном и локалном нивоу и са Организацијом за европску безбедност и сарадњу (у даљем тексту ОЕБС), Мисија у Београду.

Креативна функција локалног заштитника грађана и велики обухват поступања, између осталог и због недовољног прав.оквира институције, намеће праћење опште прихваћених принципа међународног права и упоредних искустава институције у државама са дужом традицијом локалних омбудсмана, подразумева сарадњу са различитим друштвеним актерима и групацијама, одн.организацијама, органима, заједницама а која може утицати на унапређење права грађана.

У наведеном смислу заштитник грађана је остварио сарадњу са органима државне управе, органима локалне смоуправе чији рад контролише, медијима, заштитницима грађана сва три нивоа у Републици, организацијама цивилног друштва и ОЕБС-ом.

Као и током претходне године и у току 2015. године омогућено је да осморо студената завршне године Факултета за правне и пословне студије „Др Лазар Вркатић“ Нови Сад, Универзитета УНИОН Београд, да се у периоду новембар-децембар упознају са радом и надлежношћу заштитника грађана и у групама, по 15 дана проведу у канцеларији заштитника грађана, и уз помоћ запослених прођу кроз фазе поступка и присуствују вођењу интервјуа са грађанима који затраже помоћ и притужују се на локалне органе.

Органи државне управе и локалне самоуправе чији рад заштитник грађана не контролише

Током извештајног периода заштитник грађана се трудио да унапреди сарадњу, како са појединим органима државне управе односно са органима локалне самоуправе. Тако је у циљу испитивања основаности представки, сарађивао са РГЗ – Служба за катастар непокретности Ниш, Комесаријатом за избеглице и миграције, Агенцијом за реституцију, Нишавским управним округом и појединим министарствима која су у другом степену одлучивала по правним средствима на одлуке градских управа а чији рад заштитник грађана не контролише. Успешно је сарађивао са органима и службама локалне самоуправе ван контроле заштитника грађана, односно Скупштином града Ниша, Градским већем града Ниша, Правобранилаштвом града, Саветником за заштиту права пацијената, Повереником за избегла и расељена лица.

Како о вршењу послова из своје надлежности и раду, подноси Скупштини града Ниша годишњи извештај о свом раду, сагласно Чл. 8, а такође о појавама незаконитог и неправилног рада, сагласно Члану 22. Став. 3. Одлуке о заштитнику грађана града Ниша, обавештава Председника Скупштине града, заштитник грађана је успешно сарађивао са Скупштином града и обавештавао и достављао препоруке, мишљења и значајније акте.

Сарадња са Градским већем у погледу доношења нове одлуке о регулисању даљинског грејања је била посебно успешна. Наиме, заштитник грађана је у годишњем извештају о раду за 2014. годину предложио Градском већу да је непоходно да се сагласи са новом Одлуком о испоруци топлотне енергије коју би израдила ресорна управа а којом би се сагледала облигациона природа, односно дефинисао однос грађана као крајњих корисника тј. купаца топлотне енергије и ЈКП Топлана Ниш као уговорни однос и тиме омогућило грађанима да се трајно искључе са мреже, под закономом предвиђеним условима. Градско веће усвојило је предлог предметне одлуке који је сачинила УКДЕС у свему према мишљењу заштитника грађана од 03.08.2015. године и ставу заснованог на усвојеним закључцима УЛОС-а, Покрајинског заштитник грађана и Заштитника грађана Р. Србије. О иницијативи заштитника грађана у складу са одредбама Чл.7. Одлуке о заштитнику грађана упућеној Градском већу за допуну Одлуке финансијској подршци породици, Градско веће се није изјашњавало. Као предлагач одлука и аката од значаја за остваривање права грађана, Градско веће ове одлуке није достављало заштитнику грађана за добијање мишљења о истима.

Посебно добру сарадњу заштитник грађана је у току 2015. године остварио са Правобранилаштвом града и то у предметима по представкама у којима су се грађани притуживали на рад Управе за имовину и инспекцијске послове или су учествовали у судским поступцима са Градом.

У току спровођења испитних поступака над субјектима контроле односно органима управе, заштитник грађана је такође сарађивао и у зависности од предмета притужбе обраћао се Републичком геодетском заводу – Служба за катастар непокретности Ниш, Агенцији за реституцију Р Србије – Подручна јединица Ниш, Нишавском управном округу а нарочито републичком грађевинском инспектору Министарству грађевинарства и инфраструктуре Републике Србије, Комесаријатом за избеглице и миграције...

У вези представки и притужби избеглих и расељених лица са територије Града а и ван ње, заштитник грађана је сарађивао са Повереником за избегла и расељена лица и миграције у Нишу и Повереником у Белој Паланци, и изван својих овлашћења, посредовањем између Повереника и организација цивилног друштва, је више пута посредовао при прибављању личних докумената овим „правно невидљивим лицима“ или бескућницима. Међу њима је било Рома, економских миграната, а који нису били уписани у матичне књиге рођених. У вези проблема избеглих и расељених лица, као и домицилно социјално угрожених ткз. „Колективни центар“ у улици Косовке девојке, заштитник грађана је интензивно сарађивао са великим бројем републичких и локалних органа и невладиним организацијама („Praxis“).

Заштитник грађана је остварио успешну сарадњу са Саветником за заштиту права пацијената и то осим консултативне, и поступањем и у одређеним предметима, на инсистирање подносилаца представки, иако Локални саветник за здравље поступа у другом степену у предметним поступцима заштите права пацијената. У том смислу заштитник грађана је проследио неколико представки на даљу надлежност Саветнику за права пацијената, од којих су неке позитивно решене у корист грађана који су се притуживали на рад лекара у установама примарног здравства.

На основу ове сарадње, сопствених сазнања, као и на основу достављеног годишњег извештаја, заштитник грађана је стекао уверење да је рад ове институције у првој години њеног постојања био веома успешан.

Такође је сарађивао са Канцеларијом за дијаспору Службе за послове Градоначелника, упућивањем грађана који живе у расејању да користе услуге које поменута канцеларија пружа, а такође је поступао у појединим случајевима односно пружио саветодавно правну помоћ грађанима које је упутила Канцеларија.

У извештајној години заштитник грађана је сарађивао и са Канцеларијом за младе Службе за послове Градоначелника, на начин да је учествовао у пројекту УНИ ПРАКСА 2015, у оквиру кога су два студента завршне године Правног факултета Универзитета у Нишу у току августа 2015, као практиканти провели на пракси код заштитника грађана месец дана, о чему су обоје осим уверења о стручној пракси добили и препоруке (студенти су у року од месец дана од окончања стручне праксе дипломирали и запослили се као адвокатски приправник, односно извршилачки приправник).

У организацији Канцеларије за локални економски развој Службе за послове Градоначелика, Националне алијансе за локални економски развој (НАЛЕД) и Амбасаде Републике Финске у Београду, заштитник грађана је активно учествовао на тренингу са темом „Како услуге градске управе приближити рањивим групама и приближити грађанима улогу и функцију градског омбудсмана“ и имао запажено излагање са представницима НАЛЕД-а и Комитета правника за заштиту људских права (YUCOM). Том приликом нарочито је истакнут значај и улога градског омбудсмана у остваривању начела добре управе, као и проблеми и у установљавању система бесплатне правне помоћи у Србији, који се знатно рефлектују на функционисање заштитника грађана.

У организацији Локалног антикорупцијског форума (ЛАФ - Ниш) уз подршку Бироа за друштвена истраживања из Београда, заштитник грађана је учествовао у пројекту „Градови против кумулације функција“, изабраном на јавном конкурс у Агенције за борбу против корупције Републике Србије, објављеног током 2014. године, а у циљу обављања истраживања кумулације функција, овлашћења, послова и прихода око 550 јавних функционера у Нишу. Истраживање је обављено у складу са Законом о заштити података о личности, дакле на основу „пуноважног пристанка“ особе, као и у складу са упутствима Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности Републике Србије. Заштитник грађана је био у фокус-групи функционера, који су одговорили на свеобухватни упитник о професионалном, пословном, имовинском и др. статусу од значаја за обављање функције, сопственог и повезаних лица, и нашао се у е-регистру јавних функционера. Ова сарадња допринела је већој транспарентности рада институције, од које се то по њеној природи и очекивало, сагласно Чл.2 Ст. 6, 27. и 28. Одлуке о заштитнику грађана, којима је регулисано постављење и разрешење заштитника грађана, независност и самосталност.

Заштитник грађана је такође учествовао на скупу обележавања Међународног дана права јавности да зна 28. септембра, у организацији Локалног антикорупцијског форума Ниш, на коме су додељена признања за антикорупцијско деловање истакнутим појединцима и организацијама цивилног друштва за деловање који су по мишљењу форума дали сопринос унапређењу људских права.

Заштитници грађана и међународне организације

Појам „заштитник грађана“ или „омбудсман“, било да је у питању национални, покрајински или локални, подразумева специфичну процедуру поступања, која искључује хијерархију и било какву једнообразност и мешање једног у рад другог органа. И поред овакве концепције институције и заштитничке мреже на три нивоа у Републици Србији, сарадња свих заштитника је веома корисна и остварује се кроз разне облике. Имајући у виду непостојање потпуног правног оквира за функционисање институције, заштитници грађана сваки сусрет користе за размену искустава о начинима поступања у појединим областима надлежности или сличним ситуацијама, а такође контактирају и путем телефона када кратко размењују информације и консултују се о актуелним догађањима ради целисходнијег поступања у конкретном случају. Ако из поднете представке произилази да је из надлежности другог заштитника грађана, такође прослеђују на даљу надлежност органу из чијег је делокруга конкретно питање, о чему се подносилац представке обавештава. На овај начин заштитник грађана поступа без одлагања када доставља представке Заштитнику грађана РС. Заштитник грађана града Ниша такође поступа и по замолницама осталих локалних омбудсмана (Суботица, Тутин).

Удружење локалних омбудсмана Србије (УЛОС) наставило је у току 2015. године интензивну сарадњу и одржало више заједничких скупова на којима су усвајани заједнички закључци, који су у поједним локалним самоуправама извршили значајан утицај на решење извесних, а нарочито комуналних проблема (Одлука о начину и условима испоруке топлотне енергије).

Имајући у виду околност да су сви локални заштитници грађана установљени одлукама скупштина своје јединице локалне самоуправе у складу са чланом 97. Закона о локалној самоуправи, може се рећи да су оснивачке одлуке сличне и све прописују принцип контроле рада управе у зависности од врсте органа, а такође су и одредбе које се односе на избор, надлежности и поступак, формулисане аналогно изразима из Закона о Заштитнику грађана или Покрајинске скупштинске одлуке о Покрајинском заштитнику грађана - омбудсману. Сви локални заштитници такође поступају по основним принципима деловања (правичност, независност, самосталност, непристрасност и законитост). Како све одлуке локалних заштитника прописују на сличан, али ипак различит начин, широка овлашћења а такође поменута нису прецизно дефинисана, искуства и пракса заштитника грађана наметнула је потребу њихове интензивне сарадње. Ово најпре ради усаглашавања поступања у сличним ситуацијама, односно уједначавања праксе до тренутка када ће новим републичким и локалним прописима у наредном периоду поступање институције бити правно регулисано на јединствен начин за територију Републике.

У пракси може доћи до преклапања надлежности између различитих нивоа заштитника грађана, при чему је значајно да се у таквим ситуацијама постигне договор о томе који ће орган поступати према надлежностима, а такође су могуће ситуације када сваки орган поступа у делу своје надлежностим, као што је то предвиђено у чл. 35. ст. 3. Закона о Заштитнику грађана. Локални заштитници грађана, осим неколико изузетака, раде у независним условима, иако је први установљен још пре 14 година, те је и то један од разлога интензивне сарадње међу њима. Заштитник грађана града Ниша ће у складу са могућностима наставити да одржава сталан контакт са локалним заштитницима грађана и стручним службама републичког и покрајинског заштитника и да размењује искуства у раду јер је сарадња веома значајна са аспекта унапређења права грађана у свим областима живота које уређује јединица локалне самоуправе. Наиме, уједначавање праксе доприноси правној сигурности грађана, а при томе свакако треба посебно пажњу посветити заједничком раду на заштити права рањивих група (деца ОСИ, жене, припадници националних мањина, ЛГБТ заједнице и др.).

Свој први годишњи састанак локални заштитници, Покрајински заштитник и Заменик Заштитника грађана Републике Србије, су дана 02. априла 2015. године одржали састанак у Мисији ОЕБС-а у Београду, чија тема је била годишњи извештај локалних заштитника за 2014. годину, као и извештаји републичког односно покрајинског заштитника. Том приликом, заштитници су појединачно представили своје извештаје; дате су одређене препоруке за ресор локалне самоуправе и истакнута питања од значаја за сарадњу заштитника грађана сва три нивоа; изложен је модел Закона о родној равноправности радне групе Заштитника грађана РС, као и Европска повеља о равноправности мушкараца и жена на локалном нивоу – обавезе локалних омбудсмана; дате су информације о изменама и допунама на нацрт Закона о локалној самоуправи и Закона о државним службеницима.

Овај састанак УЛОС-а је значајан због увођења нове праксе удружења, да почев од **2015. године сви годишњи извештаји о раду локалних заштитника у писаном облику буду архивирани на једном месту**, у тренутку израде овог извештаја у Суботици, све док председник УЛОС-а буде био заштитник грађана града Суботице. Следећи председник удружења ће наставити да брине и води заједничку архиву годишњих извештаја локалних заштитника грађана. Почетак овакве праксе је у складу са делатношћу Међународног омбудсманског института у Инсбруку, да прикупља извештаје свих омбудсмана, те су и на овај начин домаћи локални заштитници, аналогном применом европске праксе, наставили да сами доприносе развоју свог удружења са невеликим бројем чланова (19 чл.), кога чине чланови од око 11% јединица локалних самоуправа у Србији.

Други састанак локални заштитници су, опет уз присуство представника стручних служби републичког, односно покрајинског заштитника, одржали маја 2015. године у Београду, а теме су биле независност локалног омбудсмана од локалне власти; карактеристични случајеви из годишњих извештаја о раду за 2014. годину; начин регулисања плата заштитника грађана у циљу њиховог уједначавања; предлог Закона о локалној самоуправи, предлагање израде Закона о заштитницима грађана; појединачне одлуке општина и градова о заштитницима грађана као основа за њихов рад.

Веома значајан за решавање комуналне области био је састанак УЛОС-а, одржан од 02.-04. септембра 2015. године у Новом Пазару, са темом проблема даљинског грејања у јединицама локалне самоуправе и могућност трајног искључења са мреже. На овом састанку су у раду локалних заштитника **први пут равноправно присуствовали и активно учествовали и представници грађана, односно представник Удружења скупштине станара из Ниша**. На састанку су усвојени заједнички закључци УЛОС-а по питању регулисања проблема у испоруци топлотне енергије, а нарочито могућности трајног искључења са система даљинског грејања раскидом уговора између корисника и Топлане. У свему у складу са предметним закључцима, Скупштина Града је донела 24. септембра 2015. године нову Одлуку о условима, начину производње, дистрибуције и снабдевања топлотном енергијом.

Следећи састанак УЛОС је одржао децембра 2015. године у Шапцу, са следећим темама: 1) комунално уређење у збрињавању напуштених паса и мачака – обавеза локалне самоуправе и накнада штете, 2) ограничење права својине због експропријације, 3) рад јавних предузећа за одржавање стамбених зграда, 4) рад комуналне полиције по пријави грађана – надлежности и поступања, 5) процедуре код јавних предузећа, управа и установа по жалбама грађана, 6) проблем извршења закључака о рушењу нелегално изграђених објеката или њихових делова.

Међународну сарадњу заштитник грађана је, као и остали локални заштитници грађана у оквиру удружења, наставио и у 2015. години са **Организацијом за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС)**, а која траје почев од 2012. године по Пројекту подршке локалним заштитницима грађана у Србији који је окончан децембра 2013. године, али је и након тога ова организација наставила да подржава институцију локалног омбудсмана и учествује у организовању и финансирању заједничких састанака УЛОС-а.

Медији

Медији су током извештајне године активније и са више интересовања и сензибилитета обавештавали јавност о остваривању права грађана, са наглашеним интересовањем за рањиве групе становништва, подразумевајући при томе објављивања у дневном листу „Народне новине“, електронским медијима, телевизијама, „Нишка ТВ“, „Belle amie TV“, „Зона плус“. „Коперникус ТВ“, и два пута на јавном сервису РТС-а.

Са аспекта заштите људских права и остваривања права грађана, протеклу годину, сагласно својим уређивачким политикама, медији су обележили, може се рећи, значајним бројем извештавања о позитивним и негативним догађајима са аспекта повреда права грађана, чиме су пружили значајну помоћ заштитнику грађана у стицању сазнања о остваривању права грађана, и одређеним појавама у граду које би могле бити разлог за самоиницијативно поступање институције. Новинари, односно поједини медији допринели су пружању сазнања заштитнику грађана о евентуалним повредама права грађана и неправилностима у поступању одређених субјекта локалне власти, или поступању конкретних носиоца исте, односно одговорних лица, што и јесте мисија постојања истраживачког новинарства, а то је „пласирање истине“.

У одређеним предметима заштитник грађана је поступао искључиво на основу сазнања добијених из медија, дакле самоиницијативно, док је значајан број предмета формирао, односно покренуо контролне поступке, заснивајући своја сазнања о евентуалним неправилностима о раду органа, комбинујући сазнања из притужби грађана и она из медија, а понекад у зависности процене, чак и она из анонимних представки (примери: Мишљење ЗГ-379/15 од 29.12.2015. год. упућено ЈКП „Паркинг сервис“ Ниш, Став заштитника грађана ЗГ-376/15 од 24.12. 2015. год. упућен ЈКП „Дирекција за јавни превоз“ града Ниша, Мишљење ЗГ-231/15 од 03.08.2015. год. Управи за комуналне делатности, енергетику и саобраћај и Става заштитника грађана о искључењу са топлофикационог система од 07.09.2015.)

Већина информација датих о функционисању институције на телевизијама, штампаним или електронским медијима, биле су објављене на неутралан начин, поштујући при томе изјаве заштитника грађана и његову WEB презентацију. Чланке су објављивали и емитовали емисије информативног програма о институцији, сви напред набројани штампани и електронски медији, телевизије у програмима и на својим порталима, а садржина истих била је разноврсна (актуелни савети грађанима о редовном плаћању комуналних рачуна и о избегавању пријема одлука приватних извршитеља и о другим питањима из надлежности).

Заштитник грађана се током 2015. године у телевизијским емисијама, од којих су неке биле тематске, појављивао шест пута и то искључиво у информативном и јутарњем програму, коментаришући актуелна дешавања у граду по питању остваривања права грађана, уз обавезна директна укључења гледалаца.

РТВ „Belle amie“ у емисији „Између редова“, истог дана у коме је Скупштина Града расправљала и усвојила редовни годишњи извештај о раду заштитника грађана за 2014. годину, посветио је своју емисију усвајању извештаја, затим тематску емисију о актуелним проблемима даљинског грејања. Нишка телевизија је поводом проблема у начину и испоруци топлотне енергије, више пута у емисији „Добар дан“ позивала заштитника грађана и посветила их актуелном проблему даљинског грејања у Граду. О предметним проблемима, заједничким за многе градове у Републици Србији, извештавао је и јавни сервис РТС-а је, у два наврата (дневна емисија „Ово је Србија“ и у оквиру директног преноса сучељавања актера градске политичке сцене). Доношење нове одлуке о даљинском грејању сви медији су истакли као пример „добре праксе“ ресорне градске управе и делимично успешне сарадње локалне власти и заштитника грађана, у складу са чијим је ставовима, као и ставовима Удружења локалних омбудсмана Србије, израђена и усвојена као савремена одлука усклађена са важећим републичким прописима, закључцима Апелационих судова у Републици, стручном јавношћу и захтевима грађана.

Иако је сарадња са медијима била коректна и у обиму задовољавајућа, у наредном периоду свакако је треба унапредити у квалитативном смислу а и чешћем извештавању и контактима, јер су средства јавног информисања и цивилно друштво, управо због начина функционисања и приступа у раду, специфична подршка заштитнику грађана у вршењу његових надлежности, а какву он у одређеним ситуацијама не може остваривати са локалним институцијама. Развоју ове сарадње, свакако ће допринети у периоду који следи, пре свега унапређење људских и материјалних ресурса заштитника грађана, а како би овај могао више времена посветити интерактивном контакту са медијима, медијској промоцији институције и на тај начин, пружању помоћи грађанима овим путем.

Ипак је потребно указати и на извесну инертност медија у односу на институцију, при чему се мора констатовати недостатак интересовања које одговара значају институције (активности и одлуке заштитника грађана за интернет презентацији нису довољно праћене). Наиме, медији реагују углавном тек када проблеми грађана или недостаци у раду органа власти ескалирају (појединачне повреде права грађана, ефикасност органа управе, одуговлачење поступака, ћутање администрације, колективни интереси нпр. у случају проблема са даљинским грејањем).

Свакако је потребно да медијска оцена буде усмерена на непосредан однос према појави или појединцу, без сензационалистичког приступа и таблоидизације, који могу бити резултат сукоба различитих центара моћи, чега је у извештавању о актуеланим градским проблемима од стране појединих медија било у одређеном броју случајева.

Медијску слику Града значајно су по квалитету у извештајној години обележиле две емисије РТВ „Belle Amie“ и то ауторска емисија „Између редова“ и емисија „Добар дан“, које су се, може се рећи искључиво тематски бавиле различитим аспектима оставаривања права грађана. Новинарке су медијски „слободно“, етички и проактивно реаговале на сва актуелна дешавања у Граду и свака од њих је на свој оригиналан начин, представила јавности актуелне проблеме и професионално се приближила бићу слободног грађанина.

У овом делу извештаја о раду потребно је указати и на објективну околност да због ограничених кадровских и материјалних ресурса, односно актуеленог друштвеног тренутка, заштитник грађана није у могућности да има сопствену WEB презентацију, а што би свакако допринело квалитетнијој презентацији органа, његовој самосталности и независности, и што је најзначајније директнијем контакту са грађанима од постојећег.

Организације цивилног друштва

Поступајући пре свега у складу са надлежностима институције и у том смислу сарађујући најпре са субјектима контроле, заштитник грађана је у извештајној години, у складу са скромним кадровским капацитетима, настојао да оствари што бољу сарадњу и што више конатаката и са организацијама цивилног друштва, активних у сфери остваривања људских права и права грађана. Неспорно је да на односе грађана и органа локалне власти и њихово унапређење, организације цивилног друштва уз медије значајно утичу, а ово нарочито када је у питању заштита рањивих група становништва (особе са инвалидитетом, жене, сиромашни, ЛГБТ популација, особе са статусом избеглих и расељених лица и др.). У току 2015. године нарочито је значајан био позитиван утицај организација цивилног друштва у ситуацијама када је било потребно пружити правну помоћ, односно бесплатну правну помоћ грађанима који немају средстава да плате адвокатске услуге, у ситуацији када службе правне помоћи не функционишу у складу са потребама грађана који не могу платити адвокатске услуге.

У оквиру Пројекта „Добро управљање на локалу-припрема градова и општина за ЕУ интеграције“, **Националне алијансе за локални економски развој (НАЛЕД)**, 26. фебруара.2015. године, заштитник грађана активно је учествовао на тренингу са темом „Како услуге градске управе приближити рањивим групама и приближити, пре свега грађанима улогу и функцију градског омбудсмана“ и са присутним представницима организације цивилног друштва, **Комитет правника за људска права („YUCOM“)**, изнео је искуства заштитника грађана у Нишу, у погледу доступности институције особама са инвалидитетом (ОСИ) и избеглим и расељеним, а на скупу је заједнички констатовано да **је тренутно један од највећих проблема са којим се грађани суочавају управо недостатак уређеног система бесплатне правне помоћи у Србији, који значајно отежава и функционисање заштитника грађана.** Наиме, имајући у виду широки смисао назива институције, грађани у великом броју посећују овај орган тражећи бесплатан савет адвоката, израду одговарајућих писмена и врло често негативно реагују, када им се објасни да њихови захтеви нису у надлежности заштитника грађана. Њихова реакција је предвидива јер су беспомоћни и немају могућности платити адвокатске услуге. Проблем сиромашних грађана да остваре своја права пред судовима ће бити трајно решен тек доношењем савременог Закона о бесплатној правној помоћи, чији се почетак

процедуре усвајања очекује већ неколико година. Такође је закључено да организације цивилног друштва, у сарадњи са градским институцијама и заштитником грађана, требају да раде на стварању простора за подизање свести и унапређење пружања административних и социјалних услуга угроженом становништву, а нарочито ангажовању у циљу могућности увођења саветодавно-правних услуга и помоћи у Услужном центру града Ниша, и то посебних службеника за поједине рањиве групе, као што су старије особе, особе са инвалидитетом, Роми и др. О ефектима тренинга, заштитник грађана је обавестио НАЛЕД и упутио мишљења о улози градског омбудсмана и јачању значаја годишњих извештаја о раду заштитника грађана који подноси Скупштини Града пред којом је предмет расправе.

У организацији **CHRIS Мрежа одбора за људска права** у Србији и у присуству **Организације Парада поноса Београд**, заштитник грађана је учествовао на дебати „Моја права-моји захтеви“ са темама прве Параде поноса у Србији 2014. године, колико је Прајдова у Србији потребно и начелно о могућностима ЛГБТ заједнице и транс родних особа да уживају Уставна и грађанска права.

У организацији **Групе 484 Београд** и **Praxis Београд**, заштитник грађана је активно учествовао на дебати „О антидискриминаторним стандардима приликом поступања према тражиоцима азила и деци без пратње у миграцијама“, када је истакнуто да у свом раду повремено има контакт и са притужоцима који су мигранти, у најширем смислу те речи, имајући у виду лица са статусом избеглих и интерно расељених лица са територије бивше СФРЈ, Хрватске и са Косова, и то пре свега у вези њихових захтева за остваривање и заштиту права на становање (поступање заштитника грађана у делу своје надлежности по притужби исељених лица из објекта у својини Града ткз. „Колективни центар у ул. Косовке девојке“, док је у делу надлежности Заштитника грађана РС предмет је прослеђен на његову даљу надлежност). На дебати је истакнута добра сарадња у оваквим поступцима и у пружању саветодавно-правне помоћи, са Повереником за избеглице и миграције у Нишу, Центром за социјални рад, и Заштитником грађана РС, са којим се у појединим предметима заједнички поступало, свако у делу своје надлежности, сагласно Чл.35. Закона о Заштитнику грађана. Такође је било речи и о међународно-правном оквиру заштите положаја миграната, равноправности и недискриминације и механизмима заштите од тортуре и пружању психосоцијалне помоћи. Заштитник грађана је на скупу истакао да је повремено, у складу са ресурсима, посредовао и у прибављању личних докумената избеглим и расељеним лицима уз помоћ организација цивилног друштва, а нарочито **Praxisa**.

У извештајној години заштитник грађана је интензивно сарађивао са **Удружењем грађана „Правни центар“ Ниш**, коме је упућивао грађане којима је било потребно пружити бесплатну правну помоћ, односно пружити адвокатски савет и саставити писмена. Роми су као рањива категорија становништва упућивани за добијање адвокатских савета **Мрежи одбора за људска права у Србији CHRIS** кроз пројекат бесплатне правне помоћи за Роме.

У складу са одредбама Закона о заштити потрошача, које предвиђају значајне активносту удружења и савеза потрошача у пружању правне помоћи поменутима, а такође предвиђају и проширена овлашћења за покретање поступака за заштиту колективних интереса потрошача, заштитник грађана је упућивао грађане са притужбама на рад привредних друштава и предузетника у **Удружење потрошача „Форум“ Ниш**, које пружа бесплатну правну помоћ, покреће судске поступке и заступа странке у поступцима за заштиту потрошачких права.

У ситуацијама када су се усмено притуживале заштитнику грађана особе са инвалидитетом, а такође и по њиховим писаним представкама, остварена је у извештајној години активна сарадња са Организацијом **„Из круга“**, пре свега у погледу упућивања притужилаца на организовану бесплатну правну помоћ од стране ове организације која је у те сврхе ангажовала адвоката, а затим и поступајући по писаним представкама подносилаца особа са инвалидитетом. Пример добре праксе ове сарадње је поступање заштитника грађана по представи председнице Организације „Из круга“, које је окончано подношењем Иницијативе заштитника грађана ЗГ-351/14 од 6.03.2015. године, Градском већу, и то за измену Одлуке о финансијској подршци породици са децом на територији града Ниша, а за субвенционисање услуга које предшколска установа и основна школа пружа деци чији је родитељ/старатељ особа са инвалидитетом.

Заштитник грађана је активно сарађивао и са **Удружењем за самостални живот особа са инвалидитетом Ниш**, у смислу консултација по усменим притужбама и писаним представкама грађана, а нарочито у ситуацијама када су грађани покушавали да остваре право на коришћење услуга персоналних асистената. Значајан помак учињен је у смислу посредовања заштитника грађана између овог удружења и ЈП Дирекција за изградњу града Ниша, а у циљу извођења рампи на одређеним градским саобраћајницама за шта се институција заложила, те је на том плану у протеклој години било позитивних помака.

Карактеристичан је случај и пример добре праксе, сарадња заштитника грађана са **Удружењем скупштина станара, Ниш** и то на начин да је председник овог удружења марта 2015. године поднео представку у име 106 председника скупштина станара, што је највећа представка по броју правних лица која су овластила подносиоца исте, од када постоји заштитник грађана у Граду. Поступајући по представи Управе за комуналне делатности, енергетику и саобраћај, по којој је заштитник грађана поступао и **предметни поступак окончао Мишљењем од августа 2015. године упућеног поменутом јавном предузећу и Мишљењем од августа 2015. године упућеног поменутој Управи**. Након тога заштитник грађана је у складу са закључцима Удружења локалних омбудсмана Србије, упутио и став поменутој Управи у складу са којим је Управа у потпуности поступила.

Удружење Ромкиња „Освит“ Ниш је у току 2015. године поднело представку заштитнику грађана а која се тичала пружања услуге СОС телефона, те је заштитник грађана осим што је по истој поступао, у оквиру могућности настојао да оствари сарадњу и са овом организацијом.

Регионални центар „Мобинг-Ниш“ је по јавном конкурс за истакнутог појединца и организацију из области заштите људских права, толеранције и борбе против корупције, децембра 2015. године, доделио више повеља захвалности међу којима је била и она додељена заштитнику грађана града Ниша. Заштитник грађана је грађане који су је притуживали на мобинг, осим на институције, упућивао да се обрате и овој организацији.

Може се закључити да је цивилни сектор, као значајан фактор деловања на заштиту и остваривање основних људских слобода и права као и права грађана, у извесном смислу веома близак грађанима и мобилнији у свом деловању од институција и лишен претеране формалности у поступању. Заштитник грађана је стога настојао да у протеклој години, у складу са ресурсима, још интензивније сарађује са организацијама цивилног друштва и са њима успостави интерактивни и равноправни партнерски однос, јер је пракса последњих година показала да овај део друштвене заједнице често може бити непроцењива и пажње вредна помоћ заштитнику грађана, нарочито када је у питању решавање појединачних повреда права грађана.

III ПРАВНИ ОКВИР

ПРОПИСИ

Правни оквир у вези људских права и права грађана, је широк, почев од Устава, међународних докумената, закона и подзаконских аката, стратегија и прописа и аката локалних самоуправа, а прожимају и већину републичких прописа. Међутим сврха људских права и права грађана није у њиховој бројности већ квалитетном остваривању и унапређивању без декларативног приступа. Правни оквир за функционисање свих нивоа заштитника грађана, а нарочито локалног заштитника грађана, је недовољан, чему је узрок свакако најпре релативно кратко постојање институције у Републици Србији од 14 година, а такође и њено непрепознавање од стране законодавне власти, која јој је посветила само један члан Закона о локалној самоуправи. Овакав правни оквир не учвршћује положај институције, те због тога и постоје у само око 11% градова и општина.

Данас институција омбудсмана и локалних омбудсмана постоји у скоро свим земљама света, и као таква је постала“инспирација, ако не и модел за напоре који постају све нужнији у погледу реконструкције традиционалних политичких институција које је створила рационалистичка и доцније, све више посредничка бирокатска и легалистичка мисао и пракса“ (Јован Ђорђевић, Политички систем, Савремена администрација, Београд 1985 год.). Савремена упоредно-правна теорија и истраживања, указују да је *омбудсман*, као *институција заштите људских права и права грађана*, настала у Шведској 1809. године, затим обележила другу половину двадесетог века, остварујући циљ *спречавања неправилности и незаконитости, односно лошег поступања (mal administration)* у раду управе према грађанима, на сличан начин као што је *судство* као институција *заштите законитости и уређења правне државе*, обележило почетак двадесетог века.

Значајан део својих права и слобода, грађани остварују пред органима локалне самоуправе и јавним установама, предузећима и другим организацијама која врше јавна овлашћења а чији је оснивач јединица локалне самоуправе, те ова чињеница и оправдава разлог неопходности постојања локалних омбудсмана, чија је институција доживела експанзију 70.-тих година 20. Века у западно европским државама, **а први међународни документ који препознаје локалног омбудсмана, на нивоу Уједињених нација су *Смернице за функционисање националних институција за заштиту људских права из 1978. године.***, а који је усвојен на Семинару о националним и локалним институцијама за унапређење и заштиту људских права одржаном 1978. год. у Женеви. У формулисању смерница свој допринос су дали и тада постојећи „локални“ омбудсмани.

У процесу сличном претходно наведеном, **пред Саветом Европе, Комитет министара је у својој Препоруци Р (85) 13 о институцији омбудсмана, 1985. године** предложио владама држава чланица да **уваже могућност оснивања омбудсмана на националном, регионалном или локалном нивоу.**

У Србији је институција омбудсмана настала тек након промена 2000 године, (први омбудсман, тада Грађански бранилац у бившој Државној заједници Србије и Црне Горе, установљен је у Бачкој Тополи 2002. године), а почев од 2002. године до данас у Србији постоји 21 локалних омбудсмана. Разлог њиховог спорог ширења је управо недовољан правни оквир и факултативни приступ увођења институције, јер од воље јединице локалне самоуправе зависи да ли ће је установити. Оснивање локалног омбудсмана је у постојећем правном оквиру комплексно питање, са којим се институција суочава и од које зависи њен опстанак и даљи развој, а чини се да је њено постојање неопходно у већем броју локалних самоуправа. Најближе место са кога грађани могу утицати на цео правни систем је управо локални заштитник грађана. На тај начин најнепосредније би се промовисао принцип владавине права на коме почива читава европска цивилизација, којој Србија природно, геополитички, историјски и на све друге начине, припада.

Заштитник грађана Града Ниша је независан и самосталан орган локалне самоуправе, чији правни оквир, као и за остале локалне заштитнике грађана, када су у питању републички прописи, чини Закон о локалној самоуправи, који једини у правном поретку Републике Србије препознаје институцију.

Анализом постојећег оквира на нивоу републичких прописа као и градских прописа, којима се дефинише постојање и функционисање институције, створене су бројне дилеме у погледу форме, надлежности, субјекта контроле (према типу норме или типу државне управе), могућа преклапања у раду и слично. Стога ће у будућем периоду пракса институције учинити неопходним да се сви односи, надлежности и овлашћења, што прецизније и јасније уреде, те створи примерен правни оквир неопходан за ефикаснији концепт локалног заштитника грађана.

Обзиром да је у Србији прихваћена у теорији најкомплексија мрежа заштитника грађана на више нивоа власти, одн. три нивоа институције заштитника грађана (национални, покрајински и градски одн. општински), неопходно је на свим нивоима унапредити правни оквир а нарочито локалног заштитника, који је као институција поднормиран. Недовољну правну уређеност локалног заштитника управо доказује њихово изузетно мало постојање од око у 11% јединица локалне самоуправе у Републици. Овлашћења, функционисање и надлежности локалних заштитника, уређени су слично али не и идентично, те је због уједначавања праксе а у циљу правне сигурности грађана и даљег унапређења рада институције, неопходна израда **Стратегије даљег развоја локалних заштитника грађана** одговарајућим републичким прописима, а у циљу потпуне имплементације и консолидације ове институције у домаће законодавство, што ће свакако у будућем периоду, када буду отворена, бити један од услова за затварање поглавља 23. и 24. – правосуђе и људска права у приступним преговорима о чланству Републике Србије у Европској унији.

Чланом 97 Закона о локалној самоуправи (Сл.гласник РС, 129/07 и 83/14) предвиђена је могућност установљавања заштитника грађана у јединици локалне самоуправе, овлашћеног да контролише поштовање права грађана, утврђује повреде учињене актима, радњама или нечињењем органа управе јавних служби и то уколико се ради о повреди прописа и општих аката јединице локалне самоуправе. Статутом и другим општим актом локалне самоуправе уређују се надлежност, овлашћења, поступање, избор и престанак дужности заштитника грађана. Две или више јединица локалне самоуправе могу донети одлуку о установљавању заједничког заштитника грађана.

Члановима 34 и 35 Закона о заштитнику грађана (Сл.гласник РС, 79/05 и 54/07) уређени су односи три нивоа заштитника грађана засновани на међусобној сарадњи, као и сарадња Заштитника грађана са Покрајинским омбудсманом и локалним омбудсманом у јединицама локалне самоуправе у којима је установљен, а у циљу размене информација о уоченим проблемима и појавама у раду органа управе са становишта заштите и унапређења људских права и слобода.

Такође је у Члану 35. регулисана сарадња свих заштитника грађана у погледу достављања притужби имајући у виду њихове надлежности. Првим ставом Члана 35. предвиђено је да уколико заштитник грађана прими притужбу која се односи на повреде републичких прописа, других прописа или општег акта, такву притужбу без одлагања доставља на даљу надлежност Заштитнику грађана Републике Србије. Истовремено ће заштитник грађана поступати по притужбама које му достави Заштитник грађана Републике Србије и то оне које се односе на повреде права грађана учињене актима, радњама или нечињењем органа управе Града, а не ради се о повреди републичких закона, других прописа, или општих аката, већ о повреди градских, односно општинских прописа или општих аката.

И у ситуацији када се притужба односи истовремено на повреду републичких закона, прописа или аката и на повреду градских односно општинских прописа или аката или на повреду прописа или општег акта Аутономне покрајине Заштитник грађана Републике Србије доставља такву притужбу без одлагања Покрајинском заштитнику – омбудсман односно заштитнику грађана који поступа по њој у делу својих надлежности, док копију притужбе прослеђује другом надлежном омбудсману – заштитнику грађана или Покрајинском заштитнику – омбудсману.

Члановима 111. -116. Статута Града Ниша (Сл.лист града Ниша, 88/2008), као највишег градског акта, установљен је заштитник грађана који штити индивидуална и колективна права и интересе грађана, на начин да врши општу контролу рада градских управа, управа градских општина и јавних служби. Статутом је прописан и начин постављања заштитника грађана и услови његовог разрешења, обавеза извештавања Скупштине Града о појавама незаокнитог и неправилног рада и сарадња са управом или јавном службом којој упућује препоруку, као и одредба да заштитник грађана не може бити разрешен, кривично одговорати, бити притворен или кажњен због изнетог мишљења у јавности о уоченим појавама и упућеним препорукама и критикама, као и да за обављање послова из своје надлежности образује канцеларију.

Одлуком о заштитнику грађана (Сл.лист града Ниша,02/2011 – Пречишћен текст) установљен је заштитник грађана у Граду Нишу и уређен његов положај, надлежност, овлашћења и начин поступања, као и обавеза подношења извештаја једном годишње о свом раду Скупштини Града, затим начин постављења и разрешења заштитника грађана и организација канцеларије за обављање стручних послова.

Начелно се може закључити да је Чланом 97. Закона о локалној самоуправи а такође и одредбама Статута Града и Одлуком о заштитнику грађана, иако недовољним правним оквиром за деловањем институције локалног заштитника, ипак прихваћена већина најважнијих стандарда садржаних у међународним документима који се односе на институцију омбудсмана у целини, па и локалног. То су пре свега независност локалног заштитника која је суштинско обележје институције, и у извесном смислу финансијска независност и обезбеђивање адекватних материјалних ресурса за рад, који се огледају у финансирању рада заштитника грађана обезбеђеном градским буџетом, као и у омогућавању да има своје запослене и просторије, а у циљу несметаног и ефикасног рада (текући расходи за запослене, добра, услуге и остали издаци за рад).

Наиме, независност је кључно обележје омбудсмана, односно локалног омбудсмана и без ње би он изгубио своју суштину. Заштитник грађана је у Нишу остварио задовољавајући степен независности, јер у извештајној години, као ни претходних, није било утицаја на његов рад, већ је уместо тога била присутна позитивна сарадња са Скупштином Града којој заштитник грађана подноси годишњи извештај и одговара за свој рад и позитивна сарадња са појединим члановима Градског већа.

Са независношћу је повезан и принцип самосталности који се огледа у функционалној и организационој одвојености од субјеката контроле, Скупштине града и извршне градске власти, а за исти се такође може рећи да је начелно остварен.

Спровођење наведених принципа независности и самосталности, је међутим знатно отежано скромним кадровским, просторним, финансијским и техничким капацитетима органа, јер су исти непримерени величини и значају Града, као центра најсиромашнијег од четири региона у држави. Ова чињеница, уз све разумевање актуелног економског тренутка у Граду, знатно умањује ефикасније функционисање заштитника грађана као независне и самосталне институције локалне самоуправе. Чини се да би унапређење ресурса заштитника грађана, допринело не само заштити грађана, већ и промоцији либералног имиџа Града, који у бити јесте либералан.

ПОТРЕБА ИЗМЕНЕ ОДЛУКЕ О ЗАШТИТНИКУ ГРАЂАНА

Заштитник грађана установљен је у граду Нишу 2005 год. Одлуком о грађанском браниоцу (Омбудсман) (Сл.лист града Ниша, 05/5005), након чега је донета Одлука о изменама и допунама Одлуке о грађанском браниоцу (Омбудсман) (Сл.лист града Ниша, 94/2010), док је важећи – Пречишћен текст Одлуке о заштитнику грађана, Скупштина града донела 21.01.2011. године. Измене првобитне Одлуке нису се односиле на суштинска питања, осим самог назива органа, те нису могле обухватити искуства стечена у протеклих 10 и више година, као и измене републичких и градских прописа. Наведени разлози чине реалном потребу за измену предметне Одлуке, јер је неопходно да се нека питања уреде на модернији и другачији начин, односно да се неуређена питања по први пут уреде.

Мишљење је заштитника грађана да би будућим изменама предметне Одлуке пре свега било неопходно предвидети постављење заменика заштитника грађана, на које ће заштитник грађана моћи да пренесе своја овлашћења. Такође је потребно Члан. 9 Одлуке, који уређује обавезе медија чији је оснивач Град, брисати јер су поменути медији приватизовани. Целисходно би било извршити измене у поглављу V – Организације, и то у Члану 30. у смислу да би истим требало предвидети да заштитник грађана образује Стручну службу заштитника грађана и такође би требало предвидети доношење посебног акта о образовању и раду Стручне службе заштитника грађана, који би био усклађен са актом о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби заштитника грађана (сада канцеларија заштитника грађана). Такође је потребно нагласити да је потребно у различитим аспектима постојећу Одлуку ускладити са одредбама Закона о заштитнику грађана.

Измене важеће Одлуке о заштитнику грађана биће свакако обавезне након доношења новог Закона о локалној самоуправи, чија је израда у току, и на основу кога је извесно очекивати подзаконске акте који ће уредити и одређена организациона питања заштитника грађана у јединицама локалне самоуправе на начин другачији од досадашњег.

IV НАДЛЕЖНОСТ И НАЧИН РАДА

Чланом 2. Одлуке о заштитнику грађана (Сл.лист града Ниша, 02/2011), надлежност заштитника грађана уређена је двоструко, и то на начин да штити индивидуална и колективна права и интересе грађана, с једне стране, и врши општу контролу рада градских управа, управа градских општина и јавних служби, с друге стране, те овако одређена **општа надлежност заштитника грађана** везује две поменуте обавезе институције, одн. **заштиту права грађана и контролу управе.**

Заштитник грађана је овлашћен да контролише поштовање права грађана, утврђује повреде учињене актима, радњама или нечињењем градских управа, управа градских општина и јавних служби, уколико се ради о повреди прописа и општих аката Града и градских општина.

Из овако одређене надлежности произилазе овлашћења заштитника грађана да на нивоу локалне самоуправе учествује у креирању усклађеног система правних прописа на локалном одн. градском или општинском нивоу, а што подразумева да може дати иницијативу за израду и допуну градских одн. општинских прописа, затим иницирати доношење нових или измену постојећих прописа, и најзад, да даје мишљење градском одн. општинском већу на нацрт прописа или општег акта када се њима уређују питања од значаја за унапређење и заштиту права грађана. На овај начин заштитник грађана може активно учествовати у стварању правног система Града и његовог усклађивања са републичким прописима и одређеним међународним актима и стандардима који су прихваћени у домаћем законодавству а односе се на заштиту људских права и слобода и њиховог битног сегмента, права грађана, а из надлежности су локалног омбудсмана.

Заштитник грађана у *sui generis* поступку испитује по представци грађана или самоиницијативно, постојање незаконитог и неправилног рада субјекта контроле, утврђује постојање повреда права грађана.

Заштитник грађана, осим што покреће и води поступак контроле рада градских органа управе, може посредовати у мирном решавању спорова у случају кршења индивидуалних и колективних права грађана а у циљу унапређења рада управе и заштите људских права и слобода. Такође је овлашћен и да иницира и подстиче образовање (упознавање студената са институцијом и обављање стручне праксе) и припрема саветовања о остваривању индивидуалних и колективних права грађана у свим областима живота. Затим, заштитник грађана прикупља информације о примени закона и др. прописа од стране субјеката контроле, и обавља др. послове у складу са законом и прописима Града, при чему нарочито настоји да његово поступање буде усклађено и са надлежностима и праксом Заштитника грађана Републике Србије и Покрајинског заштитника грађана, што није нормирано, али је „у духу институције“ и постојања концепта омбудсманске мреже на три нивоа одн. националном, покрајинском и локалном, а имајући при томе у виду постојање бројних празнина у правном оквиру за функционисање локалног заштитника грађана.

Заштитник грађана поступа тек ако је подносилац представке претходно искористио редовно правно средство за отклањање повреде, али и када не постоји правно средство за отклањање повреде на коју указује, као и онда када је поступак по редовном правном средству у току, ако би дужина његовог трајања могла осујетити заштиту угроженог права.

Пре него одлучи да поступа по представци, заштитник грађана ће приступити **претходном испитивању благовремености и допуштености представке** (представка не садржи прописане податке а подносилац их не отклони у одређеном року или је анонимна; не односи се на рад субјеката контроле; нису исцрпљена редовна правна средства; поновљена представка без нових чињеница и доказа; злоупотреба права на подношење представке а подносилац је није допунио наводима и чињеницама који је поткрепљују; околности не доводе заштитника грађана до уверења о постојању повреде права; представка поднета по истеку рока од једне године од дана учињене повреде, неправилности или последњег акта у спорној ствари, осим ако заштитник грађана не оцени да тежина евентуалне последице или др. околности оправдавају поступање; поводом исте ствари заштитник грађана је већ поступао). И уколико одбаци поднету представку као неблаговремену или недопуштену, заштитник грађана ће о истом у писаној форми **обавестити подносиоца и образложити разлоге непоступања и истовремено пружити савет о другим евентуалним могућностима заштите угроженог права, што у пракси обавезно чини.**

Заштитнику грађана су по захтеву доступни сви подаци, списи, документи које поседују субјекти контроле, а уколико их ови не пруже, заштитник грађана о томе обавештава председника Скупштине Града или председника скупштине градске општине. Дакле, **орган управе обавезан је да сарађује са заштитником грађана** (доставља изјашњење о притужбама, доказе, списе...) јер у супротном заштитник грађана обавештава председника Скупштине Града а може упутити и препоруку због одбијања сарадње. Таквих ситуација у 2015. године није било.

Заштитник грађана је надлежан да о незаконитим и неправилном раду којима се повређују права грађана, упути критику или препоруку и о томе извести Скупштину Града и јавност а у пракси то чини објављивањем у свом одељку на завичном сајту Града. Такође може да предложи поновно спровођење поступка у складу са законом, накнаду причињене штете настале незаконитим радом, привремену обуставу извршења коначног управног акта, поступак разрешења функционера који је поступањем довео до тешке повреде права и издати препоруке за унапређење рада органа управе и односа са грађанима.

Поступак

Поступак који заштитник грађана спроводи штитећи права грађана кроз општу контролу рада субјеката контроле и утврђивање повреда учињене актима, радњама или нечињењем локалних органа управе, је **посебне врсте, самосвојан (sui generis)** и то због многих формално-правних решења, која процедуру пред овим самосталним органом чине специфичном и различитом од свих постојећих поступака других врста.

Најопштији и најједноставнији приказ поступка заштитника грађана је да поступак покреће по представци грађана или по *сопственој иницијативи*. Заштитник грађана може, и најчешће покреће самоиницијативно испитне поступке, на основу сазнања добијених на разне начине, како локалних тако и националних медија (као најисцрпнијег извора сазнања). И анонимна представка у пракси може бити, уколико заштитник грађана процени, извор сазнања, али тада заштитник грађана неће поступати по њој као недопуштеној сагласно чл. 16 став 1 Одлуке о заштитнику грађана, већ може самоиницијативно покренути поступак над радом субјекта контроле на основу индиција из анонимне представке. На овај начин, самоиницијативно, заштитник грађана је у 2015. год. покренуо 3 поступка и то на основу два сазнања из медија и једног путем телефона, од којих је један окончан мишљењем упућеним ЈКП „Паркинг сервис“ Ниш, други ставом заштитника грађана упућеним ЈКП Дирекција за јавни превоз Ниш, док је трећи окончан *обуставом јер је представка* на рад Центра за социјални рад „Свети Сава“ била неоснована и у раду субјекта није утврђена неправилност.

Грађани подnose представку у писаној форми (коју састављају или попуњавају образац добијен у просторијама органа), електронским путем, а такође је могу дати усмено на записник ако се не могу или не желе писмено изразити, наравно без икаквих такси или накнаде. Дакле поступак заштите је бесплатан у духу институције.

Представка се подноси када су исцрпљена сва правна средства, уколико постоје, али то не спречава заштитника грађана да поступа уз истовремено покретање од стране притужитеља или вођења судског поступка од стране нпр. Управног суда или других судова (карактеристичан предмет у 2015. години био је предмет притужиле М. О. из Ниша, по представи против Управе за имовину и инспекцијске послове, која је у току поступка пред овим органом саветована да покрене одговарајући судски поступак у коме је у кратком року добила пресуду у своју корист и успела да стекне право својине над станом путем одржаја као савесни стигалац, јер је градски стан у целости исплатила). Процена заштитника грађана је била дакле да ће повреду њеног права брже остварити у судском поступку, у чему је она и успела.

Специфичност поступка је то што заштитник грађана не доноси формалну одлуку о покретању поступка, већ сагласно одредбама Одлуке о заштитнику грађана, након претходног испитивања благовремености и допуштености представке, када одлучи да по истој поступа, једноставно о томе обавештава писаним актом подносиоца представке. Наиме, одсуство доношења формалне одлуке о покретању поступка је у „духу институције“, јер из специфичне

процедуре и начина поступања и њеног етичког концепта да штити права грађана, неспојиво је да се доноси формална одлука о покретању поступка. Такође не доноси формалну одлуку о одбацивању притужбе, већ то чини обавештавањем о непоступању, уз детаљано образлагање истог и пружање савета о другим начинима заштите права и интереса подносиоца представке.

Једноставно обавештење, којим се покреће испитни поступак заштитника грађана или обавештава да неће поступати, јер је неблаговремена или недопуштена представка, односно поступак утврђивања неправилности у раду субјекта контроле или повреде права подносиоца представке, такође је у складу са институцијом. Наиме, брз и јефтин начин отклањања неправилности у раду управе и бројних повреда људских права, управо захтева брзо **поступање а не одлучивање**, а у складу са начелом ефикасности, целисходности и у циљу бржег решења проблема код омбудсмана, а који грађани нису могли постићи у управној или судској контроли управе. Из наведеног произилази и суштина институције да изводи грађане „из зачараних бирократских кругова“ и административних система, те због тога локалном заштитнику за покретање поступка, није неопходна формална одлука о покретању.

Процедура коју локални заштитник грађана спроводи није управни поступак, већ исти представља комбинацију различитих врста контроле (нпр. правне, етичке, социјалне...), која у поређењу са управном и судском контролом јавне управе, чини посебно једноставну и јефтину варијанту заштите права грађана, лишене крутости и формализма а при томе је истовремено ефикасна и транспарентна.

Заштитник грађана вршећи контролу правилности рада локалне управе води независан и непристрасан „испитни“ поступак, како би утврдио могућу повреду права грађанина и том приликом уколико утврди пропуст, препоручује начин његовог отклања конкретним мерама, одн. издаје препоруке, мишљења, ставове или предлоге који, као својеврсне одлуке, представљају следећу специфичност овог поступка, која локалног заштитника, разликује од свих осталих институција и поступака. Управо због својих процедуралних специфичности, кроз теорију о институцији и многобројна истраживања, произилази да заштитник грађана (национални, покрајински, локални), заједно са другим независним органима који се баве заштитом појединих људских права и слобода (Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности; Повереник за заштиту равноправности; Агенција за борбу против корупција и други), чини, поред законодавне, извршне и судске власти, **четврти ниво независних контролних органа, који не врше власт али својим поступањем снажно афирмишу владавину права.**

Правна природа аката

Следећа специфичност поступања заштитника грађана је управо правна природа његових аката, који **нису обавезујући**, јер заштитник грађана не одлучује о правима и интересима грађана, већ контролише рад локалне управе која одлучује о поменутима, па уколико утврди пропуст предлаже односно препоручује начин његовог исправљања. Дакле, заштитник грађана делује снагом аргумената и институционалног ауторитета и не поседује моћ принуде, односно не дејствује снагом *империјума*. **Заштитник грађана „поступа“, за разлику од органа управе који „одлучују“.**

У специфичној процедури присутно је и изражено обележје институције да испитује непристрасност, целисходност, достојанство странке и етику поступања органа управе, стручност, и тако доприноси унапређењу рада управе какву грађани очекују и на коју као такву имају пуно право као порески обвезници.

Заштитник грађана је такође овлашћен да предложи органу управе покретање поступка за разрешење функционера у чијем је раду утврдио неправилност, која је довела до тешких или систематских кршења индивидуалних или колективних права, што такође представља једну од специфичности овог поступка јер непоштовање законских обавеза поштовања људских права и права грађана може бити основ за покретање разрешења функционера, мада и у таквим поступцима заштитник грађана не одлучује о разрешењу функционера, већ само иницира.

Може се закључити да је „омбудсмански поступак“ у јединицама локалне самоуправе креиран на начин да функционише најпре у корист грађана и у циљу заштите њихових права, без много формалних аспеката, у духу принципа економичности, ефикасности и рационалности и уз све присутније све могуће облике неформалне сарадње између различитих институција, ако је то у интересу грађана.

Саветодавно-правна помоћ

Статистички подаци за извештајну годину указују на веома значајан број грађана који су, поред мањег броја који је лично долазио у просторије заштитника грађана по помоћ при сачињавању представке или правни савет из надлежности заштитника грађана или Заштитника грађана РС, управо инсистирали да добију правни савет из надлежности адвоката или чак да им се израде писмена за потребе судских поступака. Значајан број грађана су управо били извршни дужници у поступку за намирење потраживања по основу комуналних и сличних услуга.

Током извештајне године забележена су **3283** обраћања грађана од чега **504** телефонским путем, **33** путем електронске поште, а **2746** пута су грађани лично, усменим путем потражили помоћ, савет или подносили писане представке у канцеларији заштитника грађана.

Иако је оваквих обраћања грађана у вези извршних поступака, често и када је већ дошло до принудног извршења на заради одн. пензији, пописа пленидбе покретних ствари или извршења на непокретности, било и у 2014. години, **њихов број је знатно повећан током 2015. године.** Због строге природе извршног поступка и кратких рокова, заштитник грађана је доста времена у току извештајне године посветио пружању савета грађанима – извршним дужницима, у зависности у којој су фази поступка, о томе како да поступају да се не би нашли у још тежој позицији од оне у којој су већ, упозоравао да не треба избегавати пријем опомена и писмена извршитеља, као и о могућности договора о начину плаћања дуга са извршитељима.

Одлуком о оснивању заштитника грађана није ни на једном месту дефинисана директна надлежност заштитника грађана да пружа саветодавно-правну помоћ грађанима, осим при састављању представке и у обавештавању да неће поступати по представци. Међутим велики проблеми са којима се грађани суочавају, сиромаштво и правно недефинисано функционисање служби правних помоћи при градским општинама, **наметнули су заштитнику грађана и овај аспект деловања,** који значајно отежава вршење опште надлежности заштитника грађана у недовољним ресурсима стручне службе, али који се једноставно није могао избећи. Наиме, не би било етички и у духу органа одбити захтев грађана када лично дођу у просторије органа и затраже савет или одговор на питање како и на који начин да заштите своја права. Због такве ситуације стручна служба свакодневно врши пријем грађана (у просеку 15), заштитник грађана или правник обављају интервјуе са њима уз помоћ извршиоца – административног радника, и на тај начин превентивно делује, јер најпре у одређеном броју случајева грађани добију савет како да реше проблем и често о решењу повратно обавесте орган. Други део грађана који долазе са захтевом за пружање адвокатских услуга бивају упућени на службе правних помоћи у градским општинама или организације цивилних друштва или удружења грађана која пружају бесплатну правну помоћ, израђују поднеске а неке чак пружају и услугу заступања на суду.

Имајући у виду надлежност заштитника грађана да води испитни поступак по поднетим представкама, дакле у формираним предметима, може се закључити да је **широко поље деловања заштитника грађана** још једна специфичност институције. Саветодавно-правна помоћ, међутим прелази прописану надлежност

али је активистички приступ и у интересу грађана, је пружити им и саветодавно-правну помоћ. Међутим, расположивим капацитетима веома је тешко уз обављање редовних послова пружити правне савете што захтева ентузијазам и вештину запослених у стручној служби. Наиме просторија за пријем грађана не постоји а петоро, заштитник грађана и запослени, користе једну канцеларију са пролазном просторијом, у којој није могуће несметано вршити током целог дана пријем грађана, због површине простора и прозора са високим парапетима јер је простор у сутерену зграде у улици Наде Томић бр. 13. У таквим условима немогуће је са грађанима било увек водити интервју без присуства других грађана или службених лица, што је у одређеним ситуацијама доводило до незадовољства притужитеља који су очекивали да своје проблеме изложе без присуства трећих лица.

Иако пружање саветодавно-правне помоћи, па чак и оне која се односи на поступање субјеката контроле заштитника грађана, излази делом из оквира надлежности и саме институције заштитника грађана, а за њу не постоје ни капацитети, чини се да је било немогуће је избећи у актуелном друштвеном тренутку, јер се фактички грађани могу ретко коме обратити, уколико не могу платити адвокатске услуге..

Истовремено је неопходно истаћи да се заштитник грађана и запослени у стручној служби, личним контактима са грађанима у својим просторијама, док пружају саветодавно-правну помоћ из своје надлежности, суочавају са потенцијалним догађајима и ситуацијама приликом вођења правног интервјуа, који представљају највећи ризик у пословним процесима овог органа. Ризик треба идентификовати, проценити и контролисати у складу са циљем и сврхом постојања институције. Наиме, у контакту са грађанима предуслови успешног интервјуа су: вештина комуникације, затим емпатија и најзад, умеће активног слушања. Ове предуслове тешко је остварити у постојећим условима, где често чека више грађана, који су у ситуацији да слушају онога са киме се води разговор, због чега испитивани грађанин оправдано протестује, јер очекује да његов проблем чује само службеник, у складу са прописима о заштити приватности и заштити података о личности. При томе је свакако потребно имати у виду чињеницу да су у већем проценту, профил грађана који посећују заштитника грађана, управо они у стању социјалне потребе, дакле сиромашни, стари болесни, често бескућници, жене жртве породичног насиља и друге рањиве групе, дакле посебно сензибилна популација коју је неопходно уважити и пре свега саслушати на примерен и хуман начин, јер и када је у конкретној ситуацији немогуће да институција помогне одн. покрене испитни поступак, неопходно је саслушати грађанина и упутити га на евентуални други начин решења његовог проблема и надлежност институције, а како би евентуално отпочео активности на решењу свог проблема.

Деликатан је рад са „тешким“ клијентима, при чему су запослени често изложени пасивној агесији и претњама али својим умећем успевају да превазиђу ризичне ситуације.

Посебно је значајан контакт и посебан језик у комуницирању који стручна служба примењује при пријему особа са инвалидитетом, са којима је потребно поступати као са себи једнакима, што они и јесу, али нарочито обзирно и стрпљиво, у зависности од врсте и степена инвалидитета. Простор заштитника грађана је локацијски доступан особама са инвалидитетом, без архитектонских баријера. Приликом пријема ове категорије становништва, по заказивању, запослени су унапред припремљени, и пажљиво обаве разговор и спремни су и на записнички пријем представке.

У комуникацији заштитнику грађана и поступању, значајну помоћ пружају организације цивилних друштва, односно удружења грађана, која се баве унапређењем права особа са инвалидитетом.

На пример, заштитник грађана је дана 29.09.2015. године обавио напред заказани интервју са грађанком Л. Ј. из Ниша, која је особа са инвалидитетом у инвалидским моторним колицима и која је из удаљеног дела града (ул. Књажевачка) дошла у просторије заштитника грађана. Разговор је трајао 2 сата и 30 мин., али је грађанки објашњено да нема основа за подношење представке заштитнику грађана и саветовано јој је на који начин ће, уз помоћ своје ћерке поднети ЈКП „Топлана“ Ниш захтев за привремену обуставу испоруке топлотне енергије, а такође је саветована о начину решења проблема са ЈКП „ОН“ Ниш. Такође је упућена како да започне решавање проблема са РФЗО., ЈП. Дирекција за јавни превоз, Агенцијом за реституцију – Подручна јединица у Нишу и ЈП. Дирекција за изградњу Града у вези рампи у Дурлану.

Најзад, неопходно је указати да пружање саветодавно-правне помоћи, као и „медијација“ као споразумно решавање спорова, нису у надлежности локалног заштитника и у супротности су са природом институције, уз напомену да исте не врши ни Заштитник грађана РС. Између ова три вида бављења остваривањем права грађана (пред управним органима, у поступку медијације, пред судовима), привремено институционално решење наведене велике потребе грађана за добијање саветодавно-правне помоћи какву пружају адвокати, би било могуће унапређењем и бољом организацијом служби правних помоћи при градским општинама или остваривањем неке врсте сарадње Града и Адвокатске коморе у Нишу, уз напомену да ће трајно и системско решење овог проблема бити могуће, тек након доношења савременог Закона о бесплатној правној помоћи на начин како она функционише у европским државама.

V

ПРЕГЛЕД ОСТВАРИВАЊА И ЗАШТИТЕ ПРАВА ГРАЂАНА ПРЕМА СУБЈЕКТИМА КОНТРОЛЕ / ОБЛАСТИМА

У овом делу извештаја представљени су проблеми које су грађани у извештајној години имали у остваривању својих индивидуалних и колективних права и интереса и на које су указивали заштитнику грађана, а пред градским управама, управама градских општина, јавним службама односно установама и јавно-комуналним предузећима чији је оснивач Град, дакле пред субјектима контроле институције на чији су се рад притуживали у својим представкама.

Субјекти контроле су у овом поглављу, у оквиру ресора односно области и послова које обављају, приказани појединачно, и то у смислу поштовања важећих градских и општинских прописа и општих аката, уочених недостатака а такође су у тексту представљени и неки од примера добре праксе или карактеристичних предмета. На крају поглавља, по имишљењу заштитника грађана и на основу уверења које је стекао вршећи овлашћења из оквира своје надлежности, упућен је одређени број предлога ове институције у циљу побољшања тренутног положаја грађана у односу на органе локалне управе и афирмације и унапређења њихових права и интереса.

Истовремено је потребно напоменути, да је имајући у виду надлежност заштитника грађана да врши контролу поменутих субјеката у погледу поштовања градских и општинских прописа и општих аката, било тешко представити у одређенијем смислу преглед поштовања права грађана према појединачним врстама њихових права, по областима, односно ресорима ових субјеката. Наиме, изворна права локалне самоуправе одређена Чланом 190. Устава Републике Србије (Сл.Гласник РС, 98/2006), су комуналне делатности, односно делатности од општег интереса, које управо чине и најширу област поступања заштитника грађана. Дакле, права грађана која заштитник грађана штити су најпре права корисника комуналних делатности, односно потрошача услуга од општег интереса, а затим и различита права која су републичким прописима поверена одређеним органима локалне управе (статусна, имовинска, права социјалне заштите, права особа са инвалидитетом, ресори просвете, образовања, финансија локалне самоуправе, и локалних пореза, у делу санирања елементарних непогода, урбанизма, пољопривреде и др....)

У извештајном периоду од укупно поднетих 217 представки, на рад субјеката контроле односило се 192 представке, а од њих, 61 на рад градских управа, 13 на рад градских општина, 93 на рад јавно-комуналних предузећа и јавних предузећа основаних од стране града и 15 на рад градских установа. Поступајући по одређеном броју представки на рад субјеката контроле, заштитник грађана је такође сарађивао и са градским органима ван своје надлежности, Градским правобранилаштвом и Градским већем.

У тексту који следи, представљени су појединачни субјекти контроле.

ГРАДСКЕ УПРАВЕ

Вршећи контролу рада и законитост обављања послова из надлежности градских управа, заштитник грађана је настојао да са поменутима побољша сарадњу, а у циљу унапређења односа грађана и градских управа и заштите права грађана.

Када су у питању градске управе, грађани су се највише притуживали на „ћутање администрације“, односно неблаговремено поступање по поднетим захтевима за остваривање одређених права пред управама; неизвршавање односно неефикасно спровођење сопствених решења, нпр. решења о уклањању бесправно изграђених објеката, када то није у супротности са одредбама Закона о легализацији бесправно изграђених објеката (Сл.гласник РС, бр.95/13) и Закона о озакоњењу објеката (Сл.гласник РС, бр.96/15), повреду материјалних прописа, повреду процесних правила (нпр. о достави), неоправдано одуговлачење поступака, неинформисање односно недовољно информисање грађана о њиховим правима, интересима и могућностима за заштиту њихових права и интереса, понављање истих или сличних проблема у раду због организације која не спречава понављање исти, неажурно поступање или недостатак коректног, услужног и приступачног односа према грађанима

Грађани су у извештајној години, када је у питању рад: **Управе за грађанска стања и опште послове**, поднели 6 представки, (у 2014. години поступало се по 8 представки), од којих су два поступака окончана одбацивањем представке као недопуштене (преурађене), два поступка су окончана позитивним решењем у току трајања истих, један поступак је окончан Препоруком, а један поступак је остао неокончан. Дакле, у извештајној години заштитник грађана је спроводио 14 поступака по представкама на рад ове управе.

Примери поступања

П.Н.К. из Ниша је поднео у име супруге, као њен пуномоћник, притужбу заштитнику грађана, а у вези проблема који је поменута имала у управи, јер у матичној књизи венчаних има једно презиме а у свим осталим личним документима (здравствена легитимација и друга лична документа) друго. Након обраћања заштитника грађана, службено лице управе је обавило разговор са супругом притужитеља, која је поучена да може поднети захтев за промену презимена, што је она и учинила истога дана, те је овом приликом управа поступила у свему са важећим прописима и својим овлашћењима и на тај начин омогућила супрузи подносиоца представке да усклади своја лична документа. На овај начин Управа је у току трајања поступка, већ након првог акта заштитника грађана, поступила позитивно по захтеву подносиоца представке, односно његове супруге.

Р.Ј. из Дубнице, Подујево, поднео је дана 14.09.2015. године, у име сина који је отац детета, мал. Н.Ј, представку заштитнику грађана и истом се притужио на рад управе, наводећи да је онемогућен да изврши упис података о рођењу детета рођеног 09.01.2015. године у УКЦ –Гинеколошком центру Приштина, о чему је поднео превод отпусне листе судског тумача са албанског језика, уз напомену да су родитељи детета држављани Републике Србије и да поседују документа издата од стране Полицијске управе Врање. Као разлог хитног уписа навео је регулисање здравствене легитимације детета које је хоспитализовано 03.09.2015. године у Институту за здравствену заштиту мајке и детета Србије у Београду, а доказе је поднео. Управа га је по његовом захтеву обавестила 11.09.2015. године, да је Одсеку за грађанска стања за вођење матичних књига за град Приштину и општине Подујево, Глоговац, Обилић, Липљан и Косово Поље, потребно да поднесе оригинал отпусне листе са епикризом од надлежне здравствене установе предидјене Уредбом о Плану мреже здравствених установа у РС., обзиром да је тражио упис података о чињеници рођења у МКР по истеку од 30 дана од дана када се десила чињеница рођења. Р.Ј. је приговорио овом обавештењу, наводећи да се предметна уредба не односи на упис детета у МКР. При разматрању захтева Управа је имала у виду акте Министарства државне управе и локалне самоуправе од 21.07.2015. године и Министарства здравља од 15.06.2015. године. Након тога, заштитник грађана се обратио захтевом за информацију управи, која се изјаснила дана 21.09.2015. године да на основу достављене докемантације није могућ упис у МКР, те је дана 14.09.2015. године решењем одбијен захтев подносиоца Р.Ј. – притужитеља, као неоснован. Након тога, притужитељ је актом заштитника грађана поучен да је сагласно одредбама које регулишу ванпарнични поступак, неопходно да покрене судски поступак за добијање правноснажног решења Основног суда Косовска Митровица, судска јединица Грачаница, што је притужитељ и учинио дана 25.09.2015. године, те је Управа извршила дана 29.09.2015. године упис мал.детета у МКР, при чему је у току трајања контролног поступка, Управа ипак позитивно решила захтев притужиоца у сарадњи са заштитником грађана.

Заштитник грађана упутио је **мишљење Управи за грађанска стања и опште послове**, а поводом пропуста учињеног на штету притужиоца, коме је по његовом захтеву било онемогућено да као треће лице које за то има правни интерес, разгледа у служби архиве списе предмета и решења из имовинско-правних области, и то због тога што у архивском депоу физички није било предметног решења, већ се на његовом месту налазио реверс из 1998. године о издавању предмета запосленом у Градској управи Града Ниша (решење из 1996. године). Притужитељу је ово решење било потребно за поступак расправљања заоставштине покојника пред надлежним судом. Управа није поступила у складу са одредбама републичких прописа о архивирању и чувању предмета (орган Града који врши послове архивирања обавезан је да предмете из архиве, издаје само на реверс који се одлаже на место узетог предмета, а по повратку истог, реверс се поништава и предмет узет на реверс се може задржати највише 60 дана од дана издавања). Како Управа између осталог, обавља и послове архиве, заштитник грађана је упутио мишљење у циљу спречавања сличних пропуста у будућности, при томе имајући у виду чињеницу и разумевање за то да је повреда настала пре двадесет година. Међутим, остварујући своју превентивну функцију и ради унапређења остваривања права грађана пред управом, заштитник грађана је ипак упутио мишљење, сагласно Чл.16. Ст. 2. Одлуке о заштитнику грађана, којим је одређено да може изузетно одлучити да поступа и у случајевима када је повреда права настала по истеку рока од једне године, уколико оцени да околности случаја на који се представка односи, оправдавају поступање.

У току извештајне године, заштитнику грађана је са притужбама на рад **Управе за финансије , изворне приходе локалне самоуправе и јавне набавке,** поднето 7 представки (у 2014. години 11), од којих се већина односила на рад Одсека локалне пореске администрације, а предметни поступци започети у претходној или извештајној години, окончавањем су обуставом јер није утврђена неправилност у раду Управе, а изван број истих је окончан позитивно у самом поступку контроле заштитника грађана.

Током извештајног периода, грађани су се обраћали заштитнику грађана на спровођење поступака за утврђивање пореза на имовину, најчешће наводећи пропусте приликом утврђивања пореске обавезе (погрешно утврђена зона објекта, недостатак основа за опорезивање у образложењу решења, неучествовање у поступку утврђивања обавезе и сл.).

Заштитник грађана је уочио приликом поступања по поднетим предствацима, да је надлежни одсек управе информисао грађана о њиховим пореским обавезама, а такође и неким странкама пружао основну правну помоћ и упућивао их на начин како да пријаве и плате порез, образлагао начин обрачуна и плаћање споредних давања. Управа одн. одсек је на тај начин до доношења решења о утврђивању пореза на имовину, активно сарађивао са грађанима и обавештавао их да се порез плаћа аконтационо у висини обавезе за последње тромесечје, које претходи години за коју се утврђује порез и скретао пажњу да се у случају кашњења са уплатом аконтације, обрачунава и камата. Управа, одн. одсек се и преко средстава јавног информисања често обраћао грађанима осим што су се у службеним просторијама органа стално обавештавали о свим спорним питањима. Такође се може приметити да је било усмених притужби и притужби у предствацима на околност, како су грађани наводили, проблема у достави пореског акта (неуручен од поште порески акт). Период израде и достављања решења о утврђивању пореза на имовину, свакако је утицао на незадовољство грађана, нарочито у погледу њихове могућности улагања редовног правног средства на порески акт, међутим мишљење заштитника грађана је да управо одредбе Закона о пореском поступку и пореској администрацији омогућавају да се достављање пореског акта врши слањем препоручене пошиљке, порески акт сматра се достављеним даном уручења, а како уручење није било могуће, поменути се сматра достављеним 15-ог дана од дана предаје пореског акта пошти; ако се достављање врши слањем обичне пошиљке, порески акт сматра се достављеним по истеку рока од **15 дана од дана предаје пореског акта пошти**. У случајевима када су се грађани притуживали на достављање одн. уручивање пореских аката, заштитник грађана их је упућивао и указивао да не избегавају пријем, јер рок за изјављивање правног средства почиње тећи првог наредног дана од дана достављања акта, те им је саветовано да преузимају своје пошиљке како не би трпели штетне последице које могу наступити због протека рока на улагање жалбе.

Свакако је значајно поменути измене и допуне Закона о пореском поступку и пореској администрацији донете крајем 2015. године, којима су враћена ранија законска решења а у вези редоследа намирења дугованог пореза (главна пореска обавеза, камата, трошкови наплате), који ће бити значајно повољнији за грађане.

Осим тога, и заштитник грађана и Управа одн. Одсек, су у извештајној години посебно инсистирали на писаној комуникацији грађана са Одсеком, чиме се остварио адекватан однос Одсека са пореским обвезницима, јер су поменути

детаљно информисани о свим питањима која су имали у односу на своју пореску ситуацију, са обавезним достављањем доказа у прилогу, што је допринело позитивнијем односу грађана и Управе, и смањењу подношења жалби на решења одн. смањењу трошкова.

У извештајној години, заштитник грађана је имао интензивну сарадњу са Одсеком, што је допринело и унапређењу рада Управе одн. Одсека и њеног односа са грађанима, те Управа није користила могућност иницирања прекршајних поступака у ситуацијама када је на то имала законско право. Заштитник грађана није донео мишљење или препоруку на рад Управе. Заштитник грађана упућује овом одсеку Управе за финансије, изворне приходе локалне самоуправе и јавне набавке похвале за рад у 2015. Години.

Примери поступања

С.С. из Ниша, поднела је дана 26.12.2014. године представку у којој се притужила на рад ове Управе а у вези околности, како је навела, да је сврстана у погрешну зону у пореском решењу за 2014. годину, при чему треба напоменути да је притужила била хоспитализована, те да је по унапред договореном термину изашла наведеног дана са болничког лечења, искључиво због тога да би поднела представку заштитнику грађана. Заштитник грађана је без одлагања поступао по поднетој представи, обзиром да се ради о старој и болесној грађанки, а након тога ова Управа, односно Одсек локалних пореза је утврдио да неправилност у предметном решењу постоји, те су решењем, у складу са одредбама Одлуке о одређивању зона на територији града Ниша, утврдили да се имовина притужиле не налази у трећој зони, како је првобитно одређено, већ је сврстана у пету зону. Управа је након утврђеног пропуста, исти исправила, и донела ново решење дана 02.02.2015. године за период од 01.01.2014. године до 31.12.2014. године, у коме је пореско задужење износило 3.390,40 динара, уместо претходног које је пре исправљања неправилности износило 4.909,25 динара.

Р.Д. из Ниша, поднео је дана 23. 01.2015. године представку у којој се притужио на рад ове Управе, при томе истичући да му је утврђен порез на имовину за 2014. годину за кућу за становање од 46,90 квм. и стан од 62, 70 квм., а наведени стан наводи не поседује, те је на решење управе благовремено изјавио жалбу која је решењем другостепеног органа, Министарства финансија РС., одбијена као неоснована. Инсистирао је и да Управа изврши увиђај на лицу места, како би се утврдило да поседује само стан површине 46,90 квм., а не и кућу површине 62,70 квм. Након првог обраћања заштитника грађана, ова Управа, Одсек локалне пореске администрације, је у року од 5 дана од дана пријема акта заштитника грађана, извршио увиђај на лицу места, утврдио неправилност на коју је подносилац представке указао, и у складу са тиме, донео ново решење којим је порез на имовину утврђен на основу података које је орган прибавио. На овај начин, Одсек локалне пореске администрације је у току поступка заштитника грађана исправио неправилност и позитивно решио проблем притужитеља, те сада његово пореско задужење износи 2.183, 00 динара, док је пре отклањања неправилности износило 11.604,34 динара.

Са притужбама на рад **Управе за дечју, социјалну и примарну здравствену заштиту**, току 2015. године, грађани су поднели 8 представки од којих је 3 поступка окончано обуставом због неоснованих представки, један поступак је окончан иницијативом заштитника грађана за изменом важеће градске одлуке, док су у 4 поступка проблеми на које су притужитељи указивали, позитивно решени.

У овом делу годишњег извештаја, заштитник грађана поздравља и похваљује рад Саветника за заштиту права пацијената, запослене у овој управи, након прве године постојања у Граду. Наиме, поучен и сопственим искуством из ранијих година са пацијентима који су се притуживали, а након доношења нових законских решења о заштити пацијената и њихових права, институција саветника установљена у Граду новембра 2014. године, постала је препознатљив и незаменљив у Граду вид функционисања механизма заштите и унапређивања права пацијената. Заштитник грађана је веома успешно сарађивао са Саветником за заштиту права пацијената и уочио у његовом раду квалитетно, ефикасно и брзо поступање и значајан допринос остваривању права пацијената и њихове здравствене заштите. Имајући у виду законска решења о сарадњи саветника за заштиту права пацијената и заштитника права осигураника као и локалног здравственог савета, заштитник грађана ће и у свом будућем раду, посветити пажњу овој институцији и сарађивати са Саветником за заштиту права пацијената, јер права пацијената представљају битан сегмент права грађана, а заједно, она су саставни део широког корпуса основних људских права. При томе, у сложеном социо-економском тренутку у Граду и држави, извесно је да ће притужбе пацијената и повреде њихових права бити бројније у наредном периоду, због чега је по мишљењу заштитника грађана, потребно унапредити ресурсе Саветника за заштиту права пацијената.

Као пример добре сарадње сродних институција са заштитником грађана, потребно је посебно истаћи да је Саветник за заштиту права пацијената, а ради увида омбудсмана у његов рад, свој извештај о раду за 2015. годину доставио заштитнику грађана, на тај начин одговорно поступајући у сарадњи са заштитником грађана, која свакако у интересу грађана мора постојати, а и у интересу размене искустава ове две институције.

У току извештајне године, заштитнику грађана поднет је значајан број представки грађана, домицилног становништва и особа са статусом избеглих и интерно расељених лица, који су истицали своју тешку ситуацију и фактичку немогућност да остваре, осим осталих основних права, и право на социјално становање. Поступајући поводом нарочито комплексних притужби у вези проблема остваривања права на становање, а у смислу надлежности у односу на ову рањиву категорију, избеглих и расељених лица са територије бивше СФРЈ, (Влада Републике Србије, Комесаријат за избеглице и миграције Републике Србије, Министарство рада, запошљавања, бораčkih и социјалних питања, Заштитник грађана Републике Србије, Управа, односно Повереник, Савет за миграције града Ниша), заштитник грађана је сарађивао са **Повереником за избеглице и миграције у Нишу**. У вези писаних представки грађана и проблема иселења избеглица и домицилног становништва из тзв. „неформалног колективног центра“ у ул. Косовке девојке, Повереник је обавештавао заштитника грађана о тренутним могућностима за решење предметног проблема кроз откуп сеоских домаћинстава, а такође је најављивао и наставак активности Града на изградњи станова за избегла и расељена лица, са очекиваним роком уселења почетком 2016. године. Потом је навео и могућност коришћења станова у насељима Паси Пољана и Пантелеј у Нишу за смештај неколико породица домицилног становништва.

И поред неспорних активности ове управе, односно Повереника, уз сарадњу Центра за социјални рад „Свети Сава“ у Нишу, да пролонгира иселење из неформалног центра, позива избегла и расељена лица да учествују на конкурсима за откуп сеоских домаћинстава и добијање помоћи у грађевинском материјалу, мишљење је заштитника, да је упркос сложености проблема и законских обавеза

републичких органа као релевантних субјеката (који исте не испуњавају), да активности у решењу овог проблема, Управе, Повереника односно Града, нису биле очекиваног обима и динамике, те значајан број наших суграђана са статусом избеглих или интерно расељених лица није решио један од основних егзистенцијалних проблема да „имају кров над главом“. Приликом иселења из неформалног центра неопходно је понудити привремени смештај овој групи грађана, у зависности од финансијских могућности Града односно помоћи Републике и других субјеката, а како ови не би постали бескућници.

Заштитник грађана сматра да у наредном периоду сви социјални субјекти у Граду требају да уложе напоре и ангажују се на најбољи начин ради пружања помоћи у интеграцији, смањењу сиромаштва и економском унапређењу избеглих и интерно расељених лица, уз посебно залагање за решење њиховог стамбеног проблема.

У два поступка по представкам избеглих и расељених лица, заштитник грађана је поступао у делу својих надлежности, а сагласно Чл. 35. Закона о Заштитнику грађана у делу надлежности републичког омбудсмана поменутом је доставио на даљу надлежност део тих представки. По оба наведена поступка позитивно су решена у току поступања заштитника грађана и Заштитника грађана Републике Србије, на начин да су двома интерно расељеним породицама додељена сеоска домаћинства са окућницама.

Начелно се на крају може закључити да је сарадња заштитника грађана са овом Управом у извештајној години била коректна. Ипак су уочени извесни недостаци а један од њих је био и неблаговремено спровођење поступка јавне набавке услуге припреме obroка за потребе народне кухиње, у вези чега се одређени број грађана усмено притужио заштитнику грађана. Такође је неопходно поменути да је у мишљењу заштитника грађана упућеном Управи за комуналне делатности, енергетику и саобраћај, поменутој предложено, и између осталог, предузимање мере овој Управи да што хитније започне израду нацрта одлуке којом ће се субвенционисати одређене категорије крајњих купаца топлотне енергије и регулисати поступак стицања статуса ових угрожених купаца, што до краја извештајне године Управа није учинила.

Примери поступања

Р.Ј. из Ниша поднела је представку заштитнику грађана и притужила се на рад ове управе, а у вези околности да као пратилац оца Т.Ј, који је особа са инвалидитетом, за себе није добила одговарајућу одлуку којом јој се признаје као пратиоцу право на бесплатан превоз у градском и приградском саобраћају. Након првог обраћања, Управа је доставила изјашњење са прилозима заштитнику грађана из кога произилази да је решењем признала предметно право оцу притужиле, док притужилци као пратиоцу особе са инвалидитетом то право није признато сагласно одредбама Решења о утврђивању цена услуга превоза у јавном градском и приградском превозу путника на територији града Ниша (Сл.лист града Ниша, 07/15), које се примењује од 01.01.2015. године (Тачка 5.2.6. лица са утврђеним телесним оштећењем од 70%-100% не остварују право на пратиоца предвиђено тачком 6. Решења). Наведена ситуација пример је неосноване представке на рад управе, те је иста одбијена и поступак обустављен.

Заштитник грађана је поступајући по представи Ј.Б.-П. из Ниша, поднео Градском већу града Ниша а из надлежности ове Управе, ***Иницијативу за доношење Одлуке о изменама и допунама Одлуке о финансијској подршци породици са децом на територији града Ниша***, чији је циљ био подизање

друштвене свести о потребама родитеља, особа са инвалидитетом ради остављања начела „једнаких могућности“ а све у циљу унапређења права на поштовање најбољег интереса детета. С тим у вези заштитник грађана је предложио измене и допуне које би се састојале у прописивању следећих права деци основношколског и предшколског узраста чији је један од родитеља особа са инвалидитетом од 70%-100% и то: право на бесплатну ужину у основној школи, потпуно регресирање боравка у предшколској установи Пчелица Ниш, потпуно регресирање у продуженом боравку у основним школама и бесплатан боравак у дечијем одмаралишту чији је оснивач Град. У току поступања по представи Управа је обавестила заштитника грађана о томе да је разматрала молбу притужиле, као и да је такође мишљења да децу из наведене категорије треба сагледати кроз прописе који уређују регресирање у предшколској установи, као и читав низ других права, али да су предметне измене које предлаже заштитник грађана, у фази израде због усклађивања градских са релевантним републичким прописима, те да ће Управа измене упутити у процедуру након што исте изради у свим сегментима предметне Одлуке (бесплатна ужина у основним школама, бесплатан боравак у предшколској установи, бесплатна исхрана и боравак у дечијем одмаралишту). До краја извештајне године Управа није обавестила заштитника грађана о томе да је израдила предметне измене и упутила у процедуру њихово усвајање. Заштитник грађана је мишљења да је неопходно да управа сагледа у оквиру својих надлежности и овлашћења а сагласно могућностима Града, и положај родитеља чија су деца ОСИ а који због те околности нису у могућности да раде и на располагању им је ограничен број социјалних услуга (туђа нега и помоћ).

У току извештајне године заштитнику грађана поднет је значајан број представки грађана, домицилног становништва и особа са статусом избеглих и интерно расељених лица, који су истицали своју тешку ситуацију и фактичку немогућност да остваре право на социјално становање. Поступајући поводом нарочито комплексних притужби у вези проблема остваривања права на становање, а у смислу надлежности у односу на ову рањиву категорију, избеглих и расељених лица са територије бивше СФРЈ, (Влада Републике Србије, Комесаријат за избеглице и миграције Републике Србије, Министарство рада, запошљавања, бораčkih и социјалних питања, Заштитник грађана Републике Србије, Управа односно Повереник, Савет за миграције града Ниша), заштитник грађана је сарађивао са Повереником за избеглице и миграције у Нишу. У вези писаних представки грађана у вези проблема исељења из тзв. „неформалног колективног центра“ у ул. Косовке девојке, Повереник је обавештавао заштитника грађана о тренутним могућностима за решење предметног проблема кроз откуп сеоских домаћинстава, а такође је најављивао и наставак активности Града на изградњи станова за избегла и расељена лица са очекиваним роком уселавања почетком 2016. године. Потом је навео и могућност коришћења станова у насељима Паси Пољана и Пантелеј у Нишу за смештај неколико породица домицилног становништва.

И поред неспорних активност ове управе, односно Повереника, уз сарадњу Центра за социјални рад „Свети Сава“ у Нишу, да пролонгира исељење из неформалног центра, позива избегла и расељена лица да учествују на конкурсима за откуп сеоских домаћинстава и добијање помоћи у грађевинском материјалу, мишљење је заштитника грађана да је и поред сложености проблема и законских обавеза републичких органа, као релевантних субјеката, да активности у решењу овог проблема, Управе, (Повереника) односно Града, нису биле очекиваног обима и динамике, те значајан број наших суграђана са статусом избеглих или интерно расељених лица није решио један од основних егзистенцијалних проблема, да како се каже – имају кров над главом, односно, да им приликом

исељења из неформалног центра понуди привремено или, у зависности од финансијских могућности Града односно помоћи Републике и других субјеката, трајно решење.

Заштитник грађана сматра да у наредном периоду сви социјални субјекти у Граду требају да уложе напоре и ангажују се на најбољи начин ради пружања помоћи у интеграцији, смањењу сиромаштва и економском унапређењу избеглих и интерно расељених лица, уз посебно залагање за решење њиховог стамбеног проблема.

У два поступка по представкама избеглих и расељених лица, заштитник грађана је поступао у делу својих надлежности, а сагласно Чл. 35. Закона о Заштитнику грађана у делу надлежности републичког омбудсмана поменутом је доставио на даљу надлежност део тих представки. По оба наведена поступка позитивно су решена у току поступања заштитника грађана и Заштитника грађана Р Србије, а начин да су двема итерно расељеним породицама додељена сеоска домаћинства са окућницама.

На рад **Управе за образовање** у извештајној години поднете су 4 представке, од којих је једна решена позитивно у току трајања контролног поступка, док су две одбачене као недопуштене (републичка просветна инспекција у Нишавском управном округу - због ненадлежности и Електротехничка средња школа – није допуњена документација у року, неуредна представка).

Примери поступања

М.Р. из Доње Трнавe поднео је представку и притужио се на проблем превоза ученика из села Дражевац у О.Ш. Бранислав Нушић у Доњој Трнави а поводом обавештења да ова деца губе право на бесплатан превоз од Дражевца, општина Алексинац до школе у Доњој Трнави која је у надлежности ове Управе. Након обраћања заштитника грађана Управа је доставила изјашњење о томе да је проблем превоза ученика настао због увтрђених неправилности у коришћењу буџетских средстава општине Алексинац од стране ДРИ. Управа се обратила ресорном Министарству и од истог добила мишљење, да је уколико околности конкретног случаја указују на ризик за здравље и безбедност ученика или је отежана доступност образовања, треба тражити начине да се сарадњом школа и јединица локалне самоуправе обезбеди бесплатан превоз и за остали део трошкова (до пуног износа), који настају за превоз ученика на подручју друге јединице локалне самоуправе, у претежном интересу ученика. У складу са мишљењем Управа је у сарадњи са Градским већем позитивно решила проблем превоза ученика истакнут у представи.

У извештајној години рачуни одређеног броја школа су били блокирани, те оне нису могле да обезбеде нормално функционисање свог рада, и несметано пружање услуга образовања, а делом: због необезбеђивања одговарајућих финансијских средстава од стране јединице локалне самоуправе и Министарства просвете, науке и технолошког развоја у складу са њиховим законским обавезама (нису пренета финансијска средства за извршење обавеза школа по различитим основима у складу са Законом о основама система образовања које обезбеђује Град, а такође и обавеза које јединица локалне самоуправе и РС имају према школама).

Положај просветних радника у Граду је, као и у Републици, веома тежак и њихов рад није довољно вреднован (у току 2014. године још више је ослабљен економским мерама штедње, па како њихов рад није довољно вреднован, Законом о измена и допунама закона о буџетском сиситему, (Сл.Гласник РС, 103/15), прописано је да ће се у 2016. год. плате запосленима у основном и средњем образовању повећати за 4%).

Такође је недовољно развијено инклузивно образовање деце са инвалидитетом и тешкоћама у развоју.

Мишљење је заштитника грађана да је потребно, у оквиру постојећих капацитета, да Управа у наредном периоду интензивније контролише поступање установа образовања у погледу трошења средстава за њихово функционисање, и васпитања, затим у погледу спречавања насиља над ученицима, обезбеди примену Закона о основама система образовања и васпитања, те у том смислу у већем обиму сарађује са Просветном инспекцијом ресорног министарства у Нишавском управном округу.

На рад *Управе за културу* и *Управе за омладину* у току извештајне године грађани нису подносили представке.

У вези поступања *Управе за комуналне делатности, енергетику и саобраћај* у 2015. године поднето је 8 представки од чега се једна односила на рад Комуналне полиције а такође су се у већем броју представки од приказаног, грађани притуживали на рад ове Управе, истовремено када и на рад ЈКП Градска топлана Ниш и ЈКП Обједињена наплата Ниш, тако да није могуће исказати тачан број представки на рад ове Управе, јер се значајан број истих истовремено односио на њу и поменута два предузећа а у вези проблема дистрибуције топлотне енергије. Проблем на који су се грађани притуживали заштитнику грађана још од краја 2012. године, у периоду од фебруара до октобра 2015. године, ескалирао је и изазвао протесте грађана који су основали Удружење скупштина станара корисника даљинског грејања, по чијој је представци поднетој марта 2015. године, заштитник грађана након поступања и донео мишљење од августа 2015. године и став од септембра 2015. године, у складу са којима је Управа у потпуности поступила.

На постојање предметног проблема заштитник грађана је указао у годишњем извештају о раду за 2014. године и у поглављу V – Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе јавне управе, указао на неопходност измене тада важеће Одлуке о условима и начину испоруке топлотне енергије, на начин да однос енергетског субјекта и купца топлотне енергије буде облигационо-правне природе, да се предвиди могућност трајног искључења купаца у складу са техничким условима и одредбама облигационог права, као и да је неопходно да ова Управа врши инспекцијски надзор у случајевима одбијања енергетског субјекта да раскине уговор, из чега се може закључити да општински комунални инспектори кадровски и стручно не могу обављати овакав надзор.

У оквиру послова које обавља управа, грађани су се у представкама притуживали на послове у вези са поверавањем комуналних делатности и вршењем управног надзора над њиховим извршавањем, обрадом материјала у вези са утврђивањем цена комуналних услуга, као и пословима који се односе на прописивање услова и начина снабдевања топлотном енергијом са правилима рада дистрибутивне мреже за топлотну енергију и тарифним системом за одређивање цене.

Област комуналне делатности, енергетике и саобраћаја обухвата делатности од општег интереса, односно делатности од општег економског интереса у смислу прописа о заштити потрошача (снабдевање водом за пиће и одвођење атмосферских и отпадних вода, производња и дистрибуција топлотне енергије и управљање комуналним отпадом). Ове делатности су у складу са Чланом 190. Став 1. Тачка 1. Устава Р Србије у изворној надлежности локалне самоуправе, те су представке из ове области нарочито значајне и истовремено најбројније.

Све поднете представке на рад ове Управе односиле су се на проблем система даљинског грејања, односно услова и начина снабдевања и одређивања цене топлотне енергије, те је поступак по истима окончан мишљењем упућеном овој Управи и ставом заштитника грађана.

Две представке које се нису односиле на проблем система даљинског грејања су одбачене као недопуштене (нема уверења о неправилностима и преурањена представка), док су две представке одбијена као неоснована.

Може се закључити, да је заштитник грађана, његова најбољу сарадњу остварио са овом Управом, имајући у виду да је Управа у року од 8 месеци од предлога заштитника грађана у извештају за 2014. године, затим у року од 2 месеца од упућивања Мишљења, и најзад у свему у складу са ставом заштитника грађана од 07.09.2015. године, израдила текст Одлуке о условима и начину производње, дистрибуције и снабдевања топлотном енергијом, коју је Скупштина града донела дана 24.09.2015. године.

На овај начин Ниш је као град са највећим бројем купаца топлотне енергије после Београда, први ускладио свој пропис о начину и условима коришћења даљинског грејања са Законом о енергетици који је ступио на снагу 30.12.2014. године, изузимајући град Суботицу који је то учинио октобра 2014. год. уз напомену да су у Суботици претежни број крајњих купаца топлотне енергије, власници индивидуалних објеката и да је број истих значајно мањи, од броја крајњих купаца од око 30.000 купаца у Нишу.

У извештајној години такође се поступало и по представкама на рад Управе које су пренете из претходних година, а чији се број и статусу предмета, одн. начин окончања може видети у поглављу VI овог извештаја – Укупна број, класификација притужби и статус предмета.

Примери поступања

М.В. из Ниша и Д.П. из Ниша, у име и по овлашћењу 104 председника скупштина станара стамбених зграда, поднели су представке заштитнику грађана у којима су истакли угрожавање колективног права или интереса корисника даљинског грејања и притужили се на поступање Управе и Топлане наводећи различите проблеме (начин обрачуна цене, и нетранспарентна политика цена, читавање калориметара у неједнаким интервалима, немогућност трајног искључења и немогућност раскида уговора са Топланом и друго). Након више обраћања Управи и Топлани заштитник грађана је упутио **Мишљење ЗГ-205/15 од 03.08.2015.** године којим је управи препоручио предузимање следећих мера и активности: доношење нове Одлуке о условима и начину снабдевања топлотном енергијом уз предвиђање могућности трајног искључења купца у складу са важећим прописима; предлагање ресорној управи за област социјалне заштите, израде одлуке за субвенционисање одређених категорије крајњих купаца

топлотне енергије и уређивање поступка за одређивање статуса угроженог купца; припремање мера и активности које би омогућиле интенцију законодавца из Закона о енергетици, односно усаглашавање са императивном одредбом из Чланова 359. и 360. којима је предвиђено да је дужност снабдевача топлотном енергијом односно енергетских субјеката који обављају снабдевање топлотном енергијом, с једне стране, и крајњих купаца топлотне енергије са друге стране, да до 30.12.2016. године закључе писани уговор о снабдевању топлотном енергијом којим би се права и обавезе уговарача уредиле у складу са правилима облигационог права, уз истовремено поштовање начина правне уређености топлотне енергије као специфичне енергетске делатности. Форму наведеног уговора би са другим релевантним субјектима у граду свакако требала изградити ова Управа.

На основу усвојених заједничких закључака донетих 04.09.2015. године на састанку Удружења локалних омбудсмана Србије, одржаног 03. и 04. септембра у Новом Пазару, у чијем је раду 3.9.2015. године учествовао и представник Удружења скупштина станара корисника даљинског грејања, **заштитник грађана је дана 07.09.2015. године упутио став овој Управи**, о следећем: однос Топлане и крајњих купаца је уговорни однос заснован на правилима облигационог права (без обзира да ли постоји у писаном облику); Топлана није овлашћена да о праву купца на искључење са система грејања одлучује одлуком у управном поступку; трајно искључење треба омогућити по захтевима за отказ уговора у складу са облигационим прописима; фиксни део рачуна топлотне енергије не треба наплаћивати у случају трајног искључења, осим ако је могуће утврдити обавезу плаћања дела укупне цене уколико искључење није могуће потпуно остварити; сагласност других купаца из објекта није услов за искључење купца топлотне енергије).

Управа за комуналне делатности, енергетику и саобраћаја је поступила у складу са мишљењем и ставом заштитника грађана и закључцима Удружења локалних омбудсмана Србије.

На рад **Управе за планирање и изградњу** у току извештајне године поднето је 9 представки, по којима су скраћени поступци заштитника грађана обустављени, јер су представке биле неосноване, односно нису утврђене неправилности у раду, осим једног поступка у коме је представка била делимично основана и иста је приказана у примерима поступања.

У извештајној години такође се поступало и по представкама на рад Управе које су пренете из претходних година, а чији се број и статусу предмета, одн. начин окончања може видети у поглављу VI овог извештаја – Укупна број, класификација притужби и статус предмета (у 2015. год. 9 поступака заштитника грађана по представкама поднетих у ранијим годинама окончано је мишљењем).

На рад ове Управе свакако је утицало и доношење значајних републичких прописа; Правилника о поступку спровођења обједињене процедуре (Сл.гласник РС, 36/15), Правилника о поступку спровођења обједињене процедуре електронским путем (Сл.гласник РС, 113/15) и Закон о озакоњењу објеката (Сл.гласник РС, 96/15), који су у извесном смислу допринели да се проблеми из претходних периода који нису решавани због честих законских измена односно одлуке Уставног суда Републике Србије, нагомилавају и тако створе објективни проблем да број службеника ангажованих на решавању захтева за легализацију

није довољан за ефикасно решавање по истима, што је довело и до незадовољства грађана, било да су подносиоци захтева за легализацију, односно озакоњење или су заинтересоване стране у тим поступцима односно приговарачи. Стога је неопходно у наредном периоду кадровски унапредити Управу, како би ова могла спровести велики број поступака легализације из ранијих година, или започетих у складу са одрадбама Закона о озакоњењу. Ово је потребно да би се обезбедило у законским оквирима спровођење процеса у области планирања и изградње и озакоњења, што је већ извесно да ће бити проблем у организацији послова и начину рада Управе, која је отежана забраном запошљавања нових службеника. По мишљењу заштитника грађана, унапређењем организације и повећањем кадровских капацитета Управе, значајно би се цопринело ефикаснијем окончању процеса увођења бесправних објеката у легалне токове.

Примери поступања

М.С. из Ниша, поднео је дана 05.02.2015. године представку у којој се притужио на рад Управе а у вези подношења Урбанистичког пројекта за потребе урбанистичко-архитектонске разраде локације за изградњу породичног стамбеног објекта, на који је добио одлуку да УП није у складу са Законом и Урбанистичким планом. По захтеву заштитника грађана Управа се изјаснила да је оглашена јавна презентација поменутог, и иста одржана у периоду од 12.11.2014. до 19.11.2014. године, у свему у складу са републичким прописима. Даље је Управа навела да је предметни УП са извештајем о одржаној јавној презентацији од 21.11.2014. године, достављен члановима Комисије за планове града Ниша, која га је негативно решила. Саветован је од стране заштитника грађана да прати исход управног спора и затим стављање на јавни увид новог планског документа и евентуално прговори Комисији за планове као и да оствари контакт са Главним градским архитектором, кога је Скупштина града поставила октобра 2015. године, те је и та околност делимично утицала на пролонгирање одлучивања по приговору на одлуку Комисије за планове града Ниша која је у дужем периоду функционисала без свог председника, односно градског архитекте.

Иако је представка у погледу рока одлучивања по приговору подносиоца основана, заштитник грађана ипак није стекао уверење да је целисходно упутити препоруку Управи, јер је ова обављајући административно-техничке послове припремања и одржавања седница Комисије за планове поступала у свему у складу са важећим прописима, а при томе свакако треба имати и у виду да Комисија за планове дужи временски период није имала свог председника, односно да је главни градски архитекта постављен октобра 2015. године, након чега је у кратком року Комисија поступала те је Градско веће донело другостепену одлуку.

У извештајној години грађани су поднели, притужујући се на рад **Управе за имовину и инспекцијске послове**, 21 представку, од којих су се 9 односиле на рад Одсека грађевинске инспекције, 7 на рад Одсека за пословни простор и стамбене послове, 4 на рад Одсека за имовинско-правне послове и једна на рад Одсека за инспекцију заштите животне средине, те се и у 2015. године као и претходних, поновио тренд да су се у највећем броју грађани појединачно притуживали на рад ове управе, која има широку надлежност поступања.

Заштитник грађана је по представкама поднетим у 2015. године, окончао контролне поступке на следећи начин: - 10 представки окончаних као неоснованих, 6 представки је позитивно решених у току трајања поступка, 4 су одбачене као недопуштене (по две је већ одлучивано, док за две није допуњена документација у датом року), а у једном случају подносилац представке је одустао од исте.

У извештајној години такође се поступало и по представкама на рад Управе које су пренете из претходних година, а чији се број и статус предмета, одн. начин окончања може видети у поглављу VI овог извештаја – Укупна број, класификација притужби и статус предмета (нпр. 12 поступака из претходних година окончано је Препоруком.).

Примери поступања

О.М. из Ниша, поднела је децембра 2014. године представку у којој се притужила на рад Управе, а у вези немогућности да добије уверење да је исплатила стан у целости, како би на истом могла у РГЗ РС – Служба за катастар неокретности Ниш, уписати право својине. Поднела је доказе (опомену Управе пред отказ уговора о закупу од 07.05.2013. године; закључак извршитеља од 18.06.2013. год. да исплати накнаду обавезе 04-закуп стамбеног простора извршном повериоцу ЈКП ОН Ниш; позив за закључење уговора о откупку стана од 15.09.1993. год.; и најзад, признаницу о откупку стана у целости по обрачуну ЈП Нишстан од 09.03.1993. године). Заштитник грађана је у току поступка по представи прибавио два изјашњења, Управе – Одсека за стамбени и пословни простор, из којих произилази да Уговор о стицању својине на стану није судски оверен, као и да би својину откупом стана у друштвеној својини могла стећи само на основу закљученог и овереног Уговора о стицању својине на стану, те како исти није закључен, притужила је у обавези да плаћа закупнину за коришћење стана. Даље наводе да је увидом у документацију утврђено да не постоји ни једно писано обавештење о томе из којих разлога није залъучен Уговор о откупку стана, односно да је притужили речено да јој је за закључење Уговора неопходно Уверење о држављанству јер је рођена у Бања Луци, БиХ, како је она навела у притужби. У следећем изјашњењу Управе наведено је да је у предмету нађен само позив упућен притужили од стране Секретаријата за урбанизам, уручен 20.09.1993. год. на чијој је полеђини напомена да се именована одазвала позиву и да нема држављанство. Након тога заштитник грађана је обавестио притужилу да своје право може остварити у одговарајућем судском поступку против власника уписаног у листу непокретност пред стварно надлежним судом у Нишу, у коме доказала да је стекла право својине на стану, обзиром да од стране Управе и поред приложених доказа није могла добити потврду о откупку стана. Подносила представке поступила је по савету заштитника грађана и на основу судске одлуке покренула поступак уписа стана у јавне књиге као власник.

Д. Ж. из Трупала поднео је фебруара 2014. године представку на рад Грађевинске инспекције и истом се притужио да по решењу од 26.02.2013. године и закључку о дозволи извршења истог од 20.03.2013. године, иако је предмет предат Одсеку за принудно извршавање решења о рушењу дана 15.04.2013. године, исто није извршено. По захтеву заштитника грађана Управа – Грађевинска инспекција поднела је више информација из којих произилази следеће: инвеститор радова чије је уклањање наложено је 05.11.2013. године добио решење Управе за планирање и изградњу којим се одобрава промена намене пословног простора у стамбени; увидом у идејни пројекат утврђено је да се изведено стање разликује од пројектованог у погледу спољашњег степеништа

и унутрашњег између приземља и подрума, након тога донето је од стране грађевинске инспекције 10.03.2014. године решење којим се налаже обустава радова и даје рок од 30 дана за усаглашавање техничке документације са изведеним стањем; инвеститор није поступио у року по налогу и грађевинска инспекција је 15.04.2014. године заменила наведено решење новим решењем о уклањању изведених радова мимо пројектне документације и донет је и закључак о дозволи извршења решења. Инветитор је уложио жалбе на сва наведена решења а по информацији Одсека за принудно извршавање решења о уклањању објеката, предметни радови враћања у претходно стање су у складу са Програмом за 2014. године заказани за извршење за дане 06.-11. 11.2014. године, уз напомену да је одговорни извођач радова фирме која врши рушења ставио писану примедбу да је за уклањање изведених радова потребно урадити статички пројекат, који фирма није у могућности да учини јер за исте није овлашћена те одговорни извођач радова није сагласан да започне радове па се извршење одлаже до даљњег односно до израде статичког пројекта. У следећем обавештењу, Управа је навела да је у току поступак јавне набавке извођача радова за текућу 2015. године и да ће по окончању истих и распореду извршења се приступити извршењу решења о рушењу. Затим је следећим актом наведено да је извршење заказано за дан 13.08.2015. године, а такође је и следећом информацијом упућено обавештење да је извршење предметног решења о рушењу заказано за дан 06.10.2015. године.

Заштитник гађана упутио је предлог грађевинској инспекцији да се по стицању услова предметно решење о рушењу спроведе принудним путем.

Августа и децембра 2015. године, по сазнању овог органа принудним путем је извршено решење о рушењу.

Станари зграде из ул. М. у Нишу, поднели су представку и притужили се на рад Грађевинске инспекције због неизвршења решења о затварању градилишта инвеститорима који су у делу зграде у приземљу уклонили све преградне и носеће зидове, отворили нови улаз и повећали простор ван габарита постојеће основе објекта, чиме су довели до пуцања зидова на спратовима због нарушене статике објекта. Након обраћања заштитника грађана Грађевинска инспекција је по извршеном инспекцијском надзору на лицу места и саслушању инвеститора, обавестило Полицијску управу у Нишу и затворила градилиште. Након тога пошто ни у додатном року од два сата од тренутка пријема решења дана 05.03.2015. године инвеститор није предузео наложене мере за безбедност објекта и заштиту животне средине, **Грађевински инспектор Управе је поднела кривичну пријаву** Основном јавном тужилаштву и обавестила заштитника грађана да уколико инвеститор не прибави потребне елаборате, Грађевинска инспекција ће уклонити дограђену терасу и наложити нове мере у складу са законом.

Одсек инспекције за заштиту животне средине ове Управе, је поступио по ставу заштитника грађана и подносиоцу представке А.Б. из Ниша доставио информацију о току и исходу поступка ове инспекције – мерења буке и нејонизујућег зрачења трафо станице у ул. С.М. у Нишу, о чему је дат на увид извештај референтног института притужитељу а такође је детаљно обавештен и о свим осталим мерама предузетим од стране поступајућег инспектора у вршењу инспекцијског надзора.

Када је у питању рад ове Управе у протеклој години, као и рад Управе за планирање и изградњу, свакако је најзначајнији утицај остварило доношење битних републичких прописа, Закона о инспекцијском надзору (Сл.Гласник РС, 36/15), Закона о озакоњењу објеката (Сл.Гласник РС, 96/15), као и Правилника о поступку спровођења обједињене процедуре (Сл.Гласник РС, 22/15) и

Правилника о поступку спровођења обједињене процедуре електронским путем (Сл.Гласник РС, 113/15) са почетком примене од 01.01.2016. године.

У току извештајне године уочени су одређени недостаци у раду ове Управе, који су делимично проузроковани и значајним законским изменама, које нису обезбедиле у потпуности нпр. потпун оквир за поступање Грађевинске инспекције, а недостаци су такође делом и последица недостатка финансијских средстава за извршење правноснажних решења Грађевинске инспекције или неуспешно спровођење поступака јавних набавки ради избора извођача радова за рушење бесправно изграђених објеката, чији исход наручилац не може предвидети нити утицати на њега.

Начелно се може закључити да је сарадња заштитника грађана са Управом у току извештајне године била успешнија у односу на 2014. године, да се ефикасније и ажурније поступало, при томе имајући у виду свакако поступке по представкама на рад Грађевинске инспекције које су биле најбројније, а такође се може констатовати да је у неколицини случајева било и кривичних пријава грађевинских инспектора против инвеститора бесправне градње што иде у прилог напред наведене тврдње.

Међутим и поред уочљивих позитивних помака у раду Управе одн. Грађевинске инспекције настављен је тренд неефикасности органа у значајном броју предмета, и то у погледу благовременог предузимања мера спречавања бесправне градње, неблаговременог поступања по пријавама грађана, а такође и рушење објеката није вршено у очекиваном обиму и роковима. При томе је потребно истаћи да су главни разлози за неспровођење административних решења о рушењу, најпре неокончани поступци легализација, недовољно планирана средства за набавку радова рушења, неуспешно спровођење поступка јавних набавки у смислу избора извођача који ће моћи изводити све врсте радова и имати неопходне лиценце, и најзад непостојање одговарајуће организационе јединице у оквиру Одсека грађевинске инспекције, чиме је онемогућено постојање јасног плана и динамике извршења решења о рушењу. Оваква јединица је постојала у оквиру Управе, те заштитник грађана сматра би било целисходно поново је организовати.

Такође је у мањем броју него прозеклих година поступања Грађевинске инспекције, уочен формални приступ предузимању одређених радњи (налагање обуставе радова, затварање градилишта и слично), без стварне спремности да се правно и фактично стање на лицу места усагласе законски и суштински.

Значајна новина које су измене Закона о планирању и изградњи унеле, је она у Члану 171. Став 6. којом је предвиђено да заинтересована страна може обезбедити средства за трошкове извршења до наплате извршног дужника, уколико надлежни орган не поседује поменуто. Заштитник грађана нема сазнање да је Управа у својој пракси имала ситуацију у поступку рушења реализацију ове могућности, која са формално-правног аспекта представља позитивно законско решење. Такође је неопходно поново истаћи да је доношење Закона о озакоњењу објекта, уз претходно неочекивано успешно спровођење одредби Закона о легализацији објеката, неминовно успорило рад и поступање ове управе одн. Грађевинске инспекције уз напомену да је заштитник грађана запазио у одређеном броју предмета само формалне реакције Министарства грађевинскрстав, саобраћаја и инфраструктуре, републичког грађевинског инспектора, који је сведен на прослеђивање представке грађана Грађевинској инспекцији ради изјашњења, те по запажању институције није било уочених случајева вршења непосредног надзора над радом грађевинских инспектора.

Имајући у виду напред изложено, у 2015. године очекивано је било незадовољство грађана на рад Управе одн. Грађевинске инспекције, те заштитник грађана овом приликом изражава наду да ће озакоњење бесправно изграђених објеката утврђено као јавни интерес, уколико Грађевинска инспекција буде ефикасно поступала, допринети да се бесправно изграђени објекти коначно нађу у законским оквирима. На тај начин зауставила би се даља бесправна градња, а чему би допринела свакако једноставнија и јефтинија предметна процедура, као и јефтина и брза процедура издавања грађевинске дозволе, што ће у дужем временском периоду који следи, вероватно коначно решити вишедеценијски проблем бесправне градње, која је била извор незадовољства грађана, јер су због поменуте били онемогућени у остваривању својих Уставом гарантованих права на мирно уживање имовине.

Током извештајне године грађани нису подносили писане представке са притужбама на рад **Управе за привреду, одрживи развој и заштиту животне средине**, док ни заштитник грађана није самоиницијативно спроводио контролне поступке рада ове Управе. Поред тога, заштитник грађана упућује похвалу овој Управи за реализацију Локалног акционог плана запошљавања града Ниша за 2015. год., који је по мишљењу ове институције, био значајан пројекат едукације младих и образованих, који ће свакако допринети њиховом бржем запошљавању, на основу стеченог радног искуства у својој струци, и уопште узев пружио је битну, не само стручну и материјалну, већ и психолошку подршку угроженој групи незапослених младих суграђана. Уз пројекат УНИ-ПРАКСА 2015. године у релативацији Канцеларије за младе Службе за послове Градоначелника, наведени ЛАП ове Управе био је свакако најзначајнији подстицај младим суграђанима да наставе рад на свом усавршавању, активно трагање за запослењем и тиме, коначно одлуче да остану у земљи.

У извештајној години грађани су се притужили на рад **Управе за пољопривреду и развој села** подношењем 5 писаних представки, од којих су поступци заштитника грађана по истима окончани на следећи начин: 4 поступка су обустављена због неоснованих представки, а једна представка је одбачена као недопуштена и по истој се није поступало.

Начелно се може закључити да су две врсте представки из области ове Управе биле подношене у току извештајне године, оне које су се односиле на неправилности у поступцима комасације из претходних деценија, и исте су одбијене као неосноване, јер иако су неправилности извесно и биле учињене 80.-тих и 90.-тих година прошлог века, сви рокови за улагање правних средстава су давно протекли а повраћај у пређашње стање према одредбама Закона о пољопривредном земљишту није дозвољен.

Такође су запажене и представке које су исти подносиоци чак три пута подносили у току извештајне године, а радило се о проблему неисплаћене накнаде против-градним стрелцима, по мишљењу заштитника грађана у надлежности републичких органа одн. установа. У складу са тим је наведена прва представка одбијена као неоснована и поступак обустављен због непостојања неправилности у раду ове Управе, док су остале две представке са истим чињеничним стањем, одбачене као недопуштене, јер су у складу са одредбама Чл. 16. Одлуке о заштитнику грађана, поднете поводом ствари о којој је заштитник грађана већ одлучио.

ГРАДСКЕ ОПШТИНЕ

Имајући у виду проблеме на које су се грађани усменим путем притуживали и подносили писане представке у извештајној години, а у надлежности су градских општина, одн. њихових управа, закључује се да нема великог броја поднетих представки (свега 12) али су оне по природи проблема на које указују, веома значајне и тичу се остваривања права грађана која су гарантована Уставом и републичким прописима.

Такође се поступало и по представкама на рад ових субјеката контроле пренетих из претходних година и у одређеном броју окончаних у 2015, а чији се број и статус предмета, одн. начин окончања, може видети у поглављу VI овог извештаја – Укупни број, класификација притужби и статус предмета. На тај начин у извештајној години било је укупно **30 активних представки на рад градских општина, док је по истима окончано 27 поступака**, од којих је било 18 из протеклих година и 12 започетих контролних поступака у текућој години (7 позитивно решених, 8 неоснованих представки – обустављен поступак, 5 одбачених као недопуштене, 3 препоруке, једно мишљење, један став заштитника грађана, један предлог, једна представка прослеђена надлежном органу и три неокончана поступка.).

Начелно се може закључити да општински комунални инспектори не могу бити довољно посвећени решавању проблема из своје надлежности и ефикаснији, јер то не омогућава важећа организација комуналне инспекције, са аспекта људских одн. кадровских и материјалних ресурса. Наиме, ажурније поступање, коректан однос према грађанима и ефикасан начин рада би спречио понављање увек сличних проблема у њиховом раду а исто би било могуће трајно решити само обједињавањем свих комуналних инспекцијских служби на нивоу Града. Поменуте службе, на начин како су тренутно организоване, нису у могућности да спроводе сопствене одлуке, пруже потпуне информације грађанима о њиховим правима и интересима као и начинима заштите њихових права, а такође немају сарадњу и координацију на локалном нивоу међусобно, а и са осталим надлежним органима и организацијама локалне самоуправе. Правни оквир вршења комуналних делатности и тиме комуналног инспекцијског надзора, намеће потребу централизоване комуналне инспекцијске службе у ситуацији организације Града са градским општинама.

У протеклој години грађани су се на општине у представкама притуживали најчешће на неизвршавање решења која је донела управа ГО, проблеме у вези чувања власничких паса, мачака и других домаћих животиња заснованим на општинским одлукама и објективне немогућности да се решења донета у овим поступцима изврше принудним путем (због непланираних средстава за ову намену и делимично непостојање прихватилишта за животиње), као и у неколицини случајева на „ћутање администрације“.

Начелно се може рећи да је значајан недостатак у раду свих градских општина недовољно добро организована служба правне помоћи а у случају ГО Медијана и непостојање исте, на шта су се грађани у великом броју нарочито усменим путем притуживали заштитнику грађана, а који им није у могућности помоћи јер врши друге надлежности, при чему грађани негодују а стручна служба ове институције упућује их на удружења („Правни центар Ниш“) и организације цивилног друштва која пружају бесплатну правну помоћ по одређеним областима.

И поред постојања правног оквира за функционисање службе правне помоћи (Устав, Закон о локалној самоуправи), мишљење је стручне јавности и заштитника грађана да надлежности и овлашћења служби правне помоћи која организују јединице локалне самоуправе, нису јасно одређена, те су тако узрок њиховог лошег функционисања и поменута непотпуна правна решења овог института, у ком случају ће коначно решење проблема бити доношење Закона о бесплатној правној помоћи.

Акционим планом за поглавље 23. (III квартал 2015.), поменути Закон о бесплатној правној помоћи и након дужег низа година његове припреме, није донет, чиме је материјално угроженом становништву и посебно рањивим групама, онемогућен приступ правди, што узрокује да грађани у великом броју услед недостатка средстава да плате адвокатске услуге, пропуштају рокове за улагање правних средстава одн. правних лекова и тиме губе многа права, до чега не би морало доћи да су имали институционално организовану правну помоћ. Проблем одсуства правне помоћи нарочито је присутан у спровођењу извршних поступака али и у другим ситуацијама када је грађанима потребно пружити правну помоћ нпр. у изради писмена за судске поступке, за израду уговора и слично.

Потребно је напоменути да чак и заштитник грађана града Ниша, сагласно Члану 13. Став 1. Одлуке о заштитнику грађана, нема овлашћења да поступа по представама грађана уколико није искоришћено редовно правно средство за отклањање повреде на коју подносилац указује (осим ако такво средство не постоји), а такође није овлашћен ни да саставља грађанима правно средство (нпр. жалба на решење о порезу на имовину) те тако неке странке губе своја права.. Стога је проблем недостатка ефикасних служби правне помоћи при градским општинама велика баријера за остваривање права грађана у управним поступцима пред градским управама и другим органима којима је поверено право одлучивања у судском поступку.

Из напред наведених разлога, наведени недостатак уочен у раду градских општина, може се рећи услован је, јер општине немају средстава за закључење уговора са Адвокатском комором Ниша, нити могу сагласно републичким прописима евентуално запослити радника за пружање правне помоћи а често не располажу људским ресурсима за ту сврху, што уз непотпун републички правни оквир овог института и доводи до проблема у функционисању служби правне помоћи.

Такође је уочено да градске општине не извршавају сопствена решења, уколико то лице коме је наложено не учини, у ком случају је потребно спровести извршење преко другог лица на трошак извршеника. Најчешћа извршна решења комуналних инспектора градских општина тичу се управо одлагања комуналног отпада, чувања и држања животиња у складу са општинским одлукама, те су грађани у дужем временском периоду, често и по више година, онемогућени у мирном коришћењу своје имовине гарантованом Уставом Р Србије.

Општинске одлуке о држању домаћих животиња, нису у потпуности усклађене са Законом о добробити животиња, Законом о ветеринарству, Законом о основним својинско-правним односима, па и одређеним одредбама Устава Р Србије, а како ни градске одлуке о држању животиња није усклађена са наведеним правним оквиром, очекује се у наредном периоду прилагођавање предметних градских општинских прописа, након чега ће у значајној мери бити решени и проблеми на које се грађане притужују, а које регулишу наведене општинске одлуке.

У извештајној години на рад **ГО Медијана** поднете су три представке, од којих се једна тичала проблема чувања власничких паса, и исту је заштитник грађана одбацио као недопуштену јер је у претходном испитивању установио да околности случаја и поднети докази не доводе до уверења да постоји повреда права одн. неправилност у раду градске општине. Остале две представке такође су након претходног испитивања одбачене као недопуштене и по истима заштитник грађана није поступао, јер подносиоци истих, сагласно Чл. 16. Став 1. Тачка 4. нису исцрпили правна средства за отклањање повреде, одн. сагласно Чл. 12. став 3 Одлуке о заштитнику грађана нису навели чињенице и поднели доказе да су се обраћали надлежној служби управе градске општине (бука и заузеће јавне површине). Сви подносиоци представки обавештени су писаним путем, са образложењем непоступања заштитника грађана и истовремено су поучени о евентуалним другим могућностима заштите њихових права, као и могућностима поновног обраћања заштитнику грађана.

Поступајући по овлашћењу из Члана 10. Одлуке о заштитнику грађана, **заштитник грађана је упутио градској општини Медијана Мишљење ЗГ-366/14 од марта 2015. године**, о томе да Управа градске општине није испунила прописану обавезу Чланом 14. Став 1. Тачка 18. Статута ГО Медијана, односно није обезбедила грађанима са подручја своје општине пружање правне помоћи ради остваривања њихових права. Општини је дат рок од 60 дана да обезбеди пружање правне помоћи и исто организује са вежћим прописима у оквиру одговарајућих материјалних и кадровских могућности, те да о истом обавести заштитника грађана.

Наиме, заштитнику грађана се притужбом на рад ГО Пантелеј обратила С.Ђ. из Ниша, и истакла да због лоше економске ситуације као страна у судском поступку није могла да у својој градској општини добити правну помоћ. Управа ГО Пантелеј је обавестила дана 24.11.2014. године заштитника грађана да за вршење предметне услуге у оквиру кадровских и материјалних капацитета обезбеђује грађанима правну помоћ у виду пружања и правних савета коју врши у оквиру већ постојећег радног места у Одсеку, запослени који уз свој редовни посао у одређеним данима пружа савете, те тако не постоји посебно радно место у оквиру ове општинске управе. Општина пружа правну помоћ на наведени начин сваког уторка и среде од 12-14 часова а иста се састоји у давању правних савета и писању поднесака суду и другим државним органима и службама, а о чему је у Услужном центру општине истакнуто детаљно писано обавештење.

Заштитник грађана се такође обратио захтевом за информацију о пружању услуге правне помоћи и ГО Палилула од чијег је начелника добио обавештење 16.12.2014. године да је у складу са својим статутом ова општина актом о унутрашњем уређењу и систематизацији предвидела радно место са називом „Послови пружања правне помоћи“, које обавља запослени у Управи ове општине који даје правне савете, мишљења и информације грађанима у циљу оставиравања њихових права, самостално или у сарадњи са Адвокатском комором Ниша, те тако израђује поднеске и исправе и даје инструкције грађанима у вези заступања пред судовима, органима управе и другим институцијама, а сарађује такође и са невладиним сектором и удружењима грађана те пружа правну помоћ избеглицама, расељеним лицима и другим друштвеним групама. Општина је 2009. године донела Одлуку о пружању правне помоћи грађанима са прописаним категоријама грађана који могу остварити ово право, а такође је предвидела да на наведеном радном месту ради дипломирани правник са две године радног искуства и положеним државним испитом за рад у органима државне управе. Правна помоћ пружа се грађанима сваке среде и четврта од 9-14 часова, а о истом је истакнуто обавештење на огласној табли.

ГО Црвени Крст доставила је информацију дана 18.12.2014. године о томе да је актом о систематизацији у управи ове општине систематизовано радно место „самостални стручни сарадник за пружање правне помоћи грађанима“, дипломирани правник, са пет година радног искуства и положеним правосудним испитом. Запослени на наведеном радном месту је 2013. године постављен за Начелника општинске управе, те му права и обавезе из послова пружања правне помоћи мирују. Ова општина са Адвокатском комором Ниша има споразум о међусобној сарадњи која је на снази од 2005. године и важећа је била до доставе информације 18.12.2014. године, а правна помоћ организује се сваког петка у недељи у времену од 12 до 14 часова преко чланова Адвокатске коморе у Нишу. Поред тога један извршила је систематизован од запослених за пружање правне помоћи у Одсеку за правне послове а такође и један у Одсеку за имовинско-правне послове. О раду адвоката видно је истакнуто обавештење у просторијама општине.

По захтеву заштитника грађана ГО Нишка Бања доставила је информацију 22.12.2014. године да по акту о систематизацији управе ове општине постоји систематизовано радно место „Координатор групе“, у оквиру кога послове пружања правне помоћи пружа запоснео лице о чему је истакнуто видно обавештење у просторијама општине.

ГО Медијана доставила је изјашњење 29.12.2014. године заштитнику грађана из кога произилази да је закључно са 31.12.2013. године обезбеђивала пружање правне помоћи својим грађанима у складу са могућностима и искључиво ангажовањем Адвокатске коморе Ниш, али да је од стране ДРИ указано да се ова услуга грађанима може пружати само након обављеног поступка предвиђеног Законом о јавним набавкама, те из наведених разлога је општина престала да пружа ову услугу. Такође наводе да систематизацијом нису предвиђена радна места за пружање правне помоћи а да расположиви кадровски капацитети не омогућавају да било ко од запослених обавља уз свој редовни посао и пружање правне помоћи. Општина је изразила намеру да бастави са пружањем правне помоћи и током 2015. год. у зависности од финансијских могућности.

Имајући у виду наведено а у циљу остваривања права грађана на једнак приступ правди, без обзира на имовно стање, заштитник грађана је упутио ово мишљење Управи гадске општине Медијана, сматрајући да ће на тај начин најцелисходније допринети унапређењу права грађана на правну помоћ.

Током 2015. године грађани су поднели три представке на рад Управе **ГО Палилула** у којима су се притуживали на рад комуналних инспектора а проблеми на које су указивали су били следећи: држање власничких паса – одбијена као неоснована и поступак обустављен; дивља депонија - окончано Препоруком; заузеће јавне површине монтажним објектом – позитивно решен у току поступања заштитника грађана.

Примери поступања

Б.С. из Ниша, поднео је представку јуна 2015. године и истом се притужио на рад комуналне инспекције ГО Палилула а у вези монтажног објекта у насељу 9 мај власника Љ.М. из Ниша, који се незаконито налази на јавној површини од дана 30.06.2015. год., до када је поседовао дозволу за држање монтажног објекта на наведеној локацији, која је истекла. Заштитник грађана се два пута обраћао са захтевима за изјашњење начелници општинске управе и од исте добио акте

09.10.2015. и 24.11.2015. године из којих произилази да је Комунална инспекција извршила увиђај на лицу места 25.06.2015. године, сачинила записник о два мања монтажна објекта у власништву Ј.М., утврдила да су привремена одобрења истекла 30.06.2015. године, те је власнику поменутих 03.07.2015. године послато обавештење о потреби уклањања истих у року од 3 дана, које је он уредно примио 03.08.2015. године. Како поменути није поступио у складу са налогом инспектора, донето је 24.08.2015. године решење којим му је наложено уклањање а чији је пријем неколико пута покушао да избегне, те је по закону достављање извршено 05.10.2015. године прибијањем на спорне објекте. Ј.М. је поднео благовремену жалбу на предметно решење, које је 23.10.2015. године од стране другостепеног органа већа ГО Палилула, одбијена као неоснована. Након тога инспектор је донео закључак о дозволи извршења дана 12.11.2015. године. По информацији подносиоца представке решење и закључак нису извршени принудним путем до дана израде овог извештаја са образложењем Управе градске општине да у буџету нема планираних средстава за те намене.

Градској општини Палилула заштитник грађана је 24.09.2015. године упутио **Препоруку ЗГ-192/15**, због утврђене неправилности спровођења решења преко другог лица на трошак извршеника извршења које је донела, са роком од 15 дана од дана пријема акта у коме је потребно обавестити заштитника грађана о предузетим мерама из оквира овлашћења – спровођење извршења решења комуналног инспектора, на име Т.Р. се притужио на рад општинске управе, Одсека за финансије, имовинско правне и комуналне послове, а у вези недоношења закључка о извршењу решења од 19.06.2012. године, уз напомену да је исте године поднео захтев за извршење истог, односно доношење закључка и спровођење преко другог лица а у циљу заштите своје породице и суседа од потенцијалне заразе, јер његов сусед Д.Ц. одлаже отпад и смеће и тако ствара дивљу депонију.

Градска општина је обавестила заштитника грађана да вишегодишњи проблем одлагања отпада није у могућности да реши јер општински буџет не садржи позицију за средства принудног извршења решења комуналне инспекције, те да због тога није била ни у могућности да донесе закључак за принудно извршење решења.

На рад **ГО Нишка Бања** поднете су две представке, од којих се по једној није поступало јер је након претходног испитивања утврђено да је недопуштена из разлога што се подносилац није обратио претходно писаним путем управи ГО, комуналном инспектору, те је упућен да након што то учини може поново поднети представку, док је друга представка остала неокончана. Осим наведених, у извештајној години окончана су три поступка по представкама из ранијих година, од којих је једна позитивно решена у току поступања заштитника, док су остале одбијене као неосноване (нису установљене неправилности комуналних инспектора).

Примери поступања

В.С. и С.Б. из Ниша, поднели су у име грађана насеља Островица, представку на рад Управе ГО Нишка Бања и ЈП Дирекција за управљање и развој Нишка Бања и Е.Д. Југоисток Ниш, а у вези искључења електромотора за погон водене пумпе у Водоводу 2 насеља, што узрокује недостатак воде за пиће, и све у вези неизвршавања обавезе плаћања дуга купца електричне енергије ГП Партизански пут Београд у реструктурирању. Из прибављених изјашњења набројаних субјеката достављених заштитнику грађана произилази да је постигнут договор да радници Електродистрибуције инсталирају контролни

струјомер као и да однос мештана насеља и градске општине није познат Електродистрибуцији. Општина се изјаснила да у складу са одредбама Одлуке о општим условима за искоришћавање сеоских водовода, збор корисника бира чланове одбора а овај се, између осталог стара и о одржавању водовода и уређује начин коришћења и управљања сеоским водоводима, изворима, јавним бунарима и чесмама. Дирекција за управљање Нишком Бањом ни након више обраћања и ургенција заштитнику грађана није доставила тражену информацију. Дакле, из напред наведених изјашњења произилази да „Островица каменолом“ није уписана у основна средства Југоистока Ниш а мерење у трафо станици је на 10 кв и једини купац је ГП Партизански пут Београд, као и да је прикључење на мрежу нових купаца могуће према важећим прописима једино покретањем поступка за издавање решења подношењем захтева ПД Југоисток Ниш. Тако се може закључити да је трајно решење проблема из представке прикључење грађана - корисника на ЕЕ мрежу.

До дана израде овог извештаја становници „Насеља Островица“ нису успели да реше проблем који су истакли у представи, јер немају средстава да финансирају изградњу ЕЕ мреже до насеља, што би било трајно решење проблема односно услов за прикључење на систем ЕПС-а, а такође ни са каменоломом ГП Партизански пут - Београд нису постигли договор око тога да мештани не плаћају утрошену електричну енергију, нити да се инсталира контролни струјомер.

Само једна представка је у 2015. год. поднета на рад **ГО Црвени Крст**, уз напомену да се подносилац истовремено притуживао и на рад Управе за планирање и изградњу, Одсека грађевинске инспекције и општинског комуналног инспектора. Предмет представке је била дивља депонија у суседном дворишту и уклањање остатака склонопадног објекта а проблем је позитивно решен у току поступања заштитника грађана.

Из претходних година се у извештајној поступало још по две представке, тако да је окончано укупно три контролна поступка у извештајној години.

Један поступак који се тичао превоза детета са инвалидитетом до основне школе окончан предлогом заштитника грађана, док је у другом поступку представка одбачена као недопуштена због ненадлежности, односно није се односила на рад ове општине.

Примери поступања

Б.П. из Ниша поднео је представку 28.10.2014. год., у којој се притужио на рад ове општине, и то да протеклих 7 година није био обезбеђен превоз особама одн. деци са инвалидитетом, те да његово дете није могло несметано да похађа школу. По захтеву општина је доставила изјашњење заштитнику грађана о томе да је организовала о свом трошку и уз сагласност одн. споразум о зајендичкој сарадњи са ГО Палилула, Пантелеј и Медијана, превоз особа са инвалидитетом, јер сами не поседују одговарајуће моторно возило па је користила возило наведених општина. Почетком 2014. год. споразум је једнострано раскинут а возни парк општине поседује само два исправна возила. Заштитник грађана се потом обратио осталим градским општинама, које су га информисале да је предмет споразума био превоз једног ученика Ј.П., детета подносиоца представке, а да је престао да се примењује јер је ГО Црвени Крст без икаквог писаног образложења (усмено обавештење да не могу обезбеђивати гориво), престала да обезбеђује гориво а што је била предвиђена обавеза из споразума. ГО Медијана обавестила је заштитника грађана да је крајем 2012. год. била

принуђена да смањи број корисника возила особа са инвалидитетом и сведе га на превоз првенствено лицима која се крећу инвалидским колицима, као и да је апеловала другим општинама да преузму превоз одређеног броја њихових корисника.

Имајући у виду напред наведено, а посебно улогу локалне заједнице у области социјалне заштите иунапређење положаја особа са инвалидитетом, заштитник грађана је упутио **предлог градској општини Црвени Крст** да у будућем периоду узме активно учешће у изналажењу могућности како би се мал. Ј.П. омогућило да похађа школу и да му се пружи једнаке могућности као и осталој деци.

Током протекле године заштитник грађана је окончао три поступка покренута по представкама грађана који су се притуживали на рад **Управе ГО Пантелеј**, од који је један поступак окончан Препоруком заштитника грађана, друга представка је одбијена као неоснована јер се односила на повреду републичких прописа одн. рад органа државне управе (РФЗО), док је трећи поступак Ставом заштитника грађана.

Примери поступања

Заштитник грађана је 15.12.2015. год. упутио **градској општини Пантелеј Став** поводом представке М.Б. из Ниша, коју је овај поднео заштитнику грађана 07.10.2015. год. а у вези како је навео недостатка приступа јавној саобраћајној површини његове стамбене породичне куће. Заштитник грађана се обраћао захтевима Управи за планирање и изградњу која је доставила информацију о активностима предузетим на ажурирању захтева заинтересованих лица за измене ПГР подручја ГО Пантелеј I фаза („Сл.лист града Ниша“, бр. 102/2012), као да је и базу захтева за измену доставила општини и ЈП завод за урбанизам Ниш, ради утврђивања приоритета у поступку корекције важећих планских решења.

Имајући у виду важеће релевантне прописе, одредбе Одлуке о Главном урбанисти града Ниша, као и околности случаја, заштитник грађан је изразио став да градска општина Пантелеј у оквиру својих овлашћења и надлежности, размотри захтеве за измену плана, те предузме активности и контактира Главног урбанисту града Ниша о проблему притужиоца да је његовом стамбеном објекту ускраћен приступ јавној саобраћајној површини. Уколико би комисија за планове односно Главни урбаниста утврдили да су наводи подносиоца предатавке основани, притужитељу би могло бити повређено Уставом гарантовано право на мирно уживање имовине. При изражавању овог става, заштитник грађана је имао у виду записник републичкој инспектора о ванредном инспекцијском надзору предметног ПГР-а, у чијем се налазу констатује да га обрађивач плана није у извештају образложио, као ни Комисија за планове, због чега је укинула улицу К. која је дуги низ година кроз планску документацију а и на терену, у функцији. Републички инспектор је такође напоменуо да обрађивач и Комисија за планове нису разматрали која би била сврха кат.парцеле из захвата бивше улице К., обзиром да иста не испуњава улице из важећих прописа да може бити грађевинска парцела.

Заштитник грађана је упутио градској општини Пантелеј, савету месне заједнице Каменица, Одбору за сеоски водовод, **Препоруку ЗГ-60/15 од 13.10.2015. год.**, а којом је утврдио неправилности у раду Одбора и Савета, поступајући по притужби Д.Т. из Каменице у ГО Пантелеј. Подносилац представке је навео да он и део мештана Каменице не могу решити проблем водоснабдевања почев од фебруара 2013., када су поднели први захтев за

прикључење Одбору за сеоски водовод. Након обраћања заштитника грађана Скупштини ГО Пантелеј, поменута га је обавестила да је Савет месне заједнице Каменица донео септембра 2014. год. одлуку којом се одобрава прикључење 10 нових домаћинстава на сеоски водовод, под условима из градске Одлуке о сеоским водоводима, о чему су обавестили притужиоца. Након тога фебруара 2015. год. притужилац се поново обратио заштитнику грађана и навео да му је председник Савета МЗ Каменица, након 5 месеци од наведне одлуке, доставио на потпис, предлог Уговора о прикључењу потрошача на водоводну мрежу сеоског водовода села Каменица, у којем је указано на члан 4 који је предвиђао обавезу потрошача да на текући рачун МЗ Каменица уплати износ од 25.000,00 дин. на име трошкова прикључка и 800 евра (у дин.противвредности по ср. курсу НБС) као надокану сразмерног дела трошка изградње. На захтев заштитника грађана о образложењу начина формирања наведене цене, председник Савета МЗ је одговорио да је потребно извести три фазе радова, и да се износ од 800 евра уплаћује на име стварних трошкова изградње, до кога се дошло на бази калкулације из пројекта ЈКП Наисус. Након тога председник Савета обавестио је заштитника грађана да је априла 2015. год. збор грађана села донео одлуку да се не прихвате захтеви за нове прикључке. Заштитник грађана је затражио допунску информацију о околностима које је Савет навео, а поменути је доставио обавештење о квару главног доводног црева са изворишта и о усвојеној одлуци на збору грађана 15.07.2015. год. о одбијању захтева мештана за прикључак на систем.

Како Одбор за сеоски водовод није доставио заштитнику грађана тражену спецификацију радова за прикључење на сеоски водовод и износ потребних средстава за извођење радова у складу са прописима о грађењу, податке о предузетим мерама на поправци насталог квара, а није ни омогућио притужиоцу прикључење, заштитник грађана је упутио следеће Препоруке: Одбор за сеоски водовод МЗ Каменица потребно је да предузме све мере у оквиру својих овлашћења у складу са важећим прописима, а како би се притужиоцу омогућило прикључење на водовод. Такође је наложено да у свом будућем раду испуњава обавезу сарадње са заштитником грађана, благовремено одговара на његове акте и ставља на располагање списе и документацију од значаја за поступак који овај орган води, јер наведено није чинио у датим роковима.

ЈАВНЕ УСТАНОВЕ

Грађани су поднели у 2015. години 11 представки у којима су се притужили на рад **Центра за социјални рад „Свети Сава“ у Нишу**, а поступци по свима су окончани у току извештајне године (три позитивно решене у току поступања заштитника; пет одбијених као неосноване у скраћеном контролном поступку; једна прослеђена Заштитнику грађана РС на даљу надлежност и једна представка је одбачена као недопуштена јер није било уверења заштитника да постоји повреда права). У претходној извештајној години поднете су две предтсваке на рад ове установе од којих је једна решена позитивно у току поступка, док је друга одбијена као неоснована.

Заштитник грађана је у извештајној години окончао 13 контролних поступака над радом ове установе и то на следећи начин:

- 5 поступака окончана су позитивним решењем већ након првог или другог обраћања заштитника грађана (у три поступка подносиоци представки остварили су право на новчану социјалну помоћ, у једном на једнократну новчану помоћ)
- 6 поступака је обустављено јер је заштитник грађана у контролним поступку утврдио да не постоји повреда права односно неправилност у раду установе
- У једном поступку представка је одбачена као недопуштена и по истој се није покретао контролни поступак јер није било уверења заштитника грађана да се ради о повреди права одн. неправилности у раду
- Једна представка је упућена Заштитнику грађана на даљу надлежност због притуживања на повреду републичких прописа

Примери поступања

М.Ђ. из села Габровац Ниш, поднео је представку заштитнику грађана, ау вези са немогућношћу остваривања права на једнократну новчану помоћ приликом рођења детета, јер је његовој супрузи А.Н.Ђ. ова установа одбила захтев за остваривање предметног права, јер у тренутку рођења детета није имала пребивалиште на територији града Ниша. У поступку признавања права незапосленој породици утврђено је да је дете рођено одређеног дана 2014. год, да је прво по рођењу и да мајка има потврду о пријави боравка странаца на територији града Ниша од 2013. год., дакле, има статус страног држављанина са дозволом привременог боравка на територији града до 12.09.2015. год, по основу брака са држављанином Републике Србије, те није спорно да не испуњава услове утврђене чланом 8а Одлуке о финансијској подршци породици са децом на територији града Ниша. Заштитник грађана обратио се Центру за социјални рад и затражио образложење оваквог поступања, обзиром да је подносилац представке са именованом породицом у браку од 29.01.2014. год, да је дете рођено у браку, са намером остваривања заједнице брака и формирања породице на територији Града, да је супруга притужитеља у моменту рођења детета имала боравиште на територији Града 11 месеци, као и да је породица притужиоца корисник социјалне новчане помоћи, односно налази се у стању социјалне потребе, коју не може самостално превазићи а рођењем детета су њихове основне животне потребе значајно повећане.

Након првог обраћања, односно у року од два дана од пријема акта заштитника грађана, Центар за социјални рад га је обавестио да ће подносиоцу представке бити одобрена једнократна новчана помоћ у складу са могућностима установе, обзиром да је корисник новчане социјалне помоћи за три члана. Поступање Центра за социјални рад је пример позитивне праксе у најбољем интересу детета.

Д.С. из Ниша, није одобрен захтев за остваривање права на једнократну новчану помоћ, за куповину како је навела лекова, као и да је 29.02.2015. год. уз захтев послала обновљену медицинску документацију а до дана подношења представке 04.08.2015. год, није добила одговор. Заштитник грађана обратио се са захтевом за изјашњење по наводима притужиле, а установа га је у року од 4 дана обавестила о томе да је стручни тим Центра за социјални рад одобрио захтев за једнократну новчану помоћ притужилу, доставио је доказе о раније позитивно решеном захтеву 27.03.2015. год.

Д.М. из Ниша, притужио се 23.10.2015. год. на рад Центра за социјални рад, на околност да је предао у јануару образац који је ручно писан враћен од стране комисије, навео да је касније поднео захтев за признавање права на новчану социјалну помоћ у трајању од 30.01.2015. год. до 30.10.2015. год, да је упућен на комисију 01.05.2015. год. на којој се појавио 24.07.2015. год, након чега је комисија оценила да је радно способан. Такође је навео да је исплаћивање помоћи каснило. Након првог обраћања заштитника грађана, у циљу процене истинитости навода притужитеља, установа га је обавестила да се право на новчану социјалну помоћ оставарује за радно способне грађане у стању социјалне потребе на 9 месеци у току календарске године, а продужује се у случају да је странка радно неспособна, што процењује комисија уз обавезну консултацију са стручним радником. Иако је документација коју је притужитељ доставио била непотпуна, установа је донела решење по коме му је признато право у неороченом трајању, а притужитељ је у јануару 2015. год. поднео нови захтев без прописаног обрасца, те му је право признато у ороченом трајању. Из наведених разлога право му је признато у напред наведеном року, а како је накнадно поднео прописани образац, упућен је на комисију која га је оценила радно способним. Даље наводе да притужитељ одбија комуникацију са социјалним радником, те је правник такође настојао да се проблем одсуства комуникације превазиђе, међутим ни након тога се није оставрио контакт са притужиоцем. Центар је обавестио ресорно министарство о неисплаћеном делу помоћи, као и заштитника грађана о томе да ће новац, који представља разлику између два решења (од 30.11.2014. год. до 28.03.2015. год.), исплатити притужитељу 20.12.2015. год., чиме је овај контролни поступак заштитника грађана, вођен по притужби чији је узрок недостатак отворене комуникације притужитеља и социјалног радника, добио позитиван исход, у делу захтева у коме је био основан, дакле исплате помоћи у периоду од 31.11.2014. до 28.03.2015.

Током протекле године грађани су поднели 4 писане представке на рад **Предшколске установе Пчелица Ниш**, од којих је једна одбачена као анонимна док се по осталима још увек поступа. Од представки поднетих у претходном извештајном периоду сви поступци су били окончани.

Запажени број грађана се, почев још од краја 2012. год., личним доласком, телефоном и путем мејла, почео притуживати без подношења писаних представки, на рад установе и то у погледу цене плаћања боравка деце у установи и коришћења субвенција за треће дете у породици услед неподношења у прописаном року решења ресорне градске Управе. Поступци по представкама које истичу предметни проблем су још увек у току.

Имајући потпуно разумевање за актуелни економски тренутак у Граду и обим средстава планираних за рад ове установе, заштитник грађана изражава став да је било потребно поступити по препоруци Заштитника грађана РС, коју је овај децембра 2015. године упутио Граду (Управа за децју, социјалну и примарну здравствену заштиту, Управа за образовање и Градско веће), и то у смислу потребе доношења општег акта којим ће се законито утврдити учешће корисника у финансирању услуге коју ова установа пружа. Такође је препоручио и да поменуте управе изнађу начин умањења последица обрачунавања учешћа у цени противно прописима, као и да органи града размотре постојеће ресурсе и услуге које бесплатно пружају одређеним категоријама, а све у складу са одредбама Закона о основама система образовања и васпитања („Сл.Гласник РС“, бр. 72/09, 52/11 и 55/13), и Закона о предшколском васпитању образовању („Сл.Гласник РС“, бр. 18/10), који прописују начин финансирања у односу родитељ од старатељ 20% од економске цене по детету, те је супротно томе Град у периоду од 2010. – 2014. године донео више правилника супротно одредбама наведених закона који уређују ово питање.

Овакав став заштитника грађана произилази, осим из потребе поступања локалне самоуправе у сагласности са републичким прописима, и из чињенице да је предметни проблем законитог утврђивања цене боравка детета у предшколској установи и учешћа корисника у финансирању услуге, присутан и у другим градовима у Србији, због чега је Заштитник грађана РС упутио препоруке сличне или исте садржине Секретаријату за образовање и децју заштиту Градске управе града Београда и Градској управи за послове локалне самоуправе и опште управе града Крагујевца.

На рад **Народног музеја у Нишу**, поднета је у току 2015. године једна писана представка, коју је заштитник грађана одбацио као недопуштену, јер иста није довела до уверења да постоји повреда у раду субјекта у смислу непоштовања градских прописа и аката, већ се иста односила на повреде републичких прописа, те је подносилац саветован да се обрати надлежном органу, односно Инспекторату рада ресорног министарства у Нишавском управном округу.

У току извештајне године окончано је поступање по јединој представи поднетој 2014. године на рад **Народног позоришта у Нишу**, која је била основана јер се односила на исплату одређене уговорене накнаде коју ова установа није могла исплатити притужили, јер се иста чини из сопствених средстава Народног позоришта, које због отежаних финансијских околности није било у могућности да испуни уговором прописану обавезу. Установа је изразила намеру да ће до краја текуће године исплатити дуговани износ, који се не исплаћује из буџета Града, те због тога долази до проблема на који је притужила и указала.

Заштитник грађана је саветовао притужилу да је неопходно сачекати датум који је ова установа одредила за исплату дуговања, али је након протекла рока, по сазнању заштитника грађана, она у судском поступку остварила своје право.

ЈАВНА И ЈАВНО-КОМУНАЛНА ПРЕДУЗЕЋА

Овај део извештаја који је преглед стања права грађана, а према субјектима контроле који обављају послове из области комуналних делатности и сродних делатности, свакако представља најзначајнији осврт на степен остваривања права јер су у питању делатности од општег интереса чије је вршење Град поврио јавним и јавно комуналним предузећима. Она дакле обављају делатности од општег економског интереса у смислу прописа о заштитни потрошача (снабдевање водом за пиће, пречишћавање и одвођење атмосферских и отпадних вода, управљање комуналним отпадом, производња и дистрибуција топлотне енергије, обједињена наплата комуналних и сличних трошкова, одржавање стамбених зграда и др.).

Градски правни прописи у овој области су најбројнији јер ближе уређују правна решења вршења комуналних и сродних делатности на локалном нивоу и представљају изазов за тумачење, имајући у виду несумњиво уговорну природу односа пружалаца комуналних делатности и грађана као крајњих корисника услуга, са једне стране и при томе истовремено присутан јавно-правни карактер ових делатности. У зависности од специфичности карактера норми на чију се грану права односи, оне су широко постављене и морају се сагледавати и са управно-правног аспекта ове области и са облигационог, уз уважавање обласних закона у правима на приступ услугама од делатности од општег интереса (Закон о енергетици). Само изричито законом може бити прописано поступање у управном поступку, у остваривању права и обавеза пружањем услуга у којима преовлађује јавно-правни интерес (накнада за заштиту животне средине) увек је општи односно јавни интерес.

Заштитник грађана је у извештајној години настојао да, у складу са објективно разноликом регулативом јединица локалне самоуправе и поштујући правни оквир републичких прописа, а који је у току извештајне године донео измене када је у питању област енергетике, допринесе својим поступањем унапређењу права грађана у области комуналних делатности. Ово нарочито стога што је у 2015. години још динамичније настављена принудна наплата дуговања за пружене комуналне услуге сагласно одредбама Закона о извршењу и обрзбеђењу, односно подношењем предлога за извршење на основу веродостојних исправа од стране извршних поверилаца (јавно-комунална предузећа), која је код значајног дела грађана створила ефекат сталног страха и правне несигурности, јер оступак за извршење и обезбеђење не трпи одлагања, не постоји повраћај у пређашње стање ни вештачење а при свему томе грађани због економског статуса нису у могућности да плате адвокатску услугу израде правног лека. Наиме, извесно је да би исход одређеног броја принудне наплате дуговања за коришћење комуналних услуга био другачији да су грађани реаговали благовременим изјављивањем правног лека и потом у судском поступку истицањем приговора застарелости. Због наведених сложених проблема, заштитник грађана је настојао допринети положају грађана када су у питању дуговања за комуналне услуге.

У свему томе потребно је нагласити да је заштитник грађана у личном контакту, поступајући по писаним представкама а и у медијима, колико су то могућности дозвољавале, апеловао на грађане да су дужни да измирују своје обавезе према јавно-комуналним предузећима у складу са важећим прописима,

као и да ни у ком случају не избегавају пријем аката Извршитеља како не би изгубили право да евентуално изјаве правни лек или реагују исплатом дуга, а у циљу спречавања принудне наплате на заради, пензији, покретним или непокретним стварима.

Сагласно наведеном у овом поглављу изложени су конкретни проблеми из области комуналних делатности, односно делатности од општег економског интереса, које су само део активности заштитника грађана у овој сфери поштујући релевантне републичке прописе, и то: чл. 83. - 92. Закона о заштити потрошача (Сл.гласни РС, 62/2014), и одредбе Закона о локалној самоуправи (Сл.гласник РС, 129/2007 и 83/2014), Закона о комуналним делатностима (Сл.гласник РС, 88/2011) и Закона о енергетици (Сл.гласник РС, 145/2014) - Чланови 359. и 360. (снабдевач топлотном енергијом снабдевање крајњих купаца врши по овом закону и прописима локалне самоуправе, и да снабдевач **топлотном енергијом и крајњи купац су дужни да закључе писани уговор чији ће садржај прописати јединица локалне самоуправе, и то најкасније до 30.12.2016. године**).

Такође је потребно скренути пажњу да је заштитник грађана мишљењем упућеним ЈКП Обједињена наплата - Ниш од 15.12.2015. године посебно имао у виду заштиту купца и остваривање као уговорне стране, у складу са облигационим правилима и право потрошача на уредно и непрекидно снабдевање услугама од општег интереса, уз забрану дискриминације од стране пружаоца услуга.

При томе се настојало у поступању овог органа, колико то и важећа републичка легислатива омогућава, уједначити поступање у обављању комуналних делатности од општег и од локалног интереса и при томе уједначити праксу и са осталим локалним омбудсманима и другим градовима.

Пет представки поднето је на рад **ЈП Дирекција за изградњу града Ниша** у током 2015. године, од којих су 4 окончане, док су од поступака вођених у 2014. год. окончана 5 контролна поступка на рад овог предузећа.

Дакле, у току извештајне године, заштитник грађана је спроводио 10 контролних поступака који су окончани на седећи начин:

- 5 поступака су обустављена јер је у испитном поступку заштитник утврдио да је представка неоснована, односно нема неправилности у раду предузећа
- два поступка су окончана позитивним решењем у току истих
- један поступак окончан је ставом заштитника грађана
- један поступак је окончан мишљењем заштитника грађана
- један поступак није окончан у 2015. години.

Примери поступања

Д.Ђ. из Ниша, поднео је 19.05.2015. год. представку у којој се притужио на рад овог предузећа, јер су он и остали становници улице Х. у Нишу угрожени непостојањем канализационе мреже, лошом водом за пиће, а навео је да је проблем дугогодишњи и да су грађани сами уклонили бесправне објекте управо да би се што пре изградила ВиК мрежа и њима живот учинио сносљивијим. Такође се притужио на општину Црвени Крст на чијој територији је њихова улица као и на рад градских управа.

Након првог акта, односно захтева за изјашњење, ово предузеће је у року од 4 дана обавестило заштитника грађана о томе да је планом јавних набавки на одређеној позицији планирана изградња ВиК мреже у улици Х., за шта је у Програму изградње за 2015. год. одређен одређени износ, као и да је покретање поступка, у складу са законском процедуром планирано за јули 2015. год., о чему је притужитељ обавештен.

М.Д. из села Врело, Г.Топоница, општина Алексинац, поднео је представку и истом се притужио на дугогодишњи проблем изградње водосистема „Врело“, о чему је још 1999. године сачињен уговор између Града и Општине Алексинац, те се отпочело са припремама, плановима и пројектима за његову изградњу за шта су и мештани села ГО Црвени Крст издвајали средства за прикључке за сеоску мрежу. Навео је да села ГО Црвени Крст делимично имају, док село Врело нема воде, а јуна 2013. године им је у овој општини обећано да ће водовод преузети ЈКП Наисус, до чега није дошло.

Навео је да због проблема водоснабдевања житељи села више немају коме да се обрате, јер у општини Алексинац, ГО Црвени Крст, Дирекцији и Граду Нишу, нису могли решити проблем. Заштитник грађана се обратио својим актима ЈКП Наисус и Дирекцији и добио детаљне информације о техничком и правном статусу система водоснабдевања „Врело“, из којих произилази да је Дирекција дужи низ година поступала у оквиру могућности којима је Град располагао а да је последња активности била контакт са ресорним градским већником, да у Буџету Града за 2014. год. нису била планирана средства за изградњу предметног објекта. Наиме, Дирекција је планирала уз сагласност релевантних субјеката да се одговарајући износ уложи у почетак ревитализације овог система а радове би изводио ЈКП Наисус што би представљало и почетак преузимања система. У том смислу Наисус је доставио одговарајућу понуду за извођење предметних радова, те је поступак решавања проблема отпочео.

Свој Став, заштитник грађана упутио је 09.02.2015. године овом предузећу, јер је поступајући **по представци З.С. из Ниша**, утврдио неправилност у раду овог предузећа, односно формално правни пропуст у спровођењу прописа којима је регулисано уговарање, док у делу примене градских прописа није било неправилности. Наиме, након што је притужила са Дирекцијом закључила уговор о плаћању накнаде за уређивање грађевинског земљишта који је садржао техничке грешке (цифре ЈМБГ-а) и као извршила у целости дана 10.12.2014. године, Дирекција је сачинила уговор исте садржине који је притужила потписала дана 30.12.2014. године, а ово управо да би се отклониле техничке грешке у већ закљученом уговору. Испитујући околности случаја заштитник грађана је утврдио да нема повреде права притужиле у смислу поштовања материјално правних прописа. Наиме, неосновани су били захтеви притужиле у погледу израде другог обрачуна накнаде и новог уговора у складу са Одлуком о изменама и допунама Одлуке о мерилима за утврђивање накнаде за уређивање грађевинског земљишта („Сл.лист Града Ниша“, бр. 102/2014, ступила на снагу 25.12.2014. године), у тренутку након што су обе уговорне стране већ у целости извршиле своје обавезе. У складу са важећим прописима уговор се сматра закљученим када су се уговорне стране сагласиле о његовим битним састојцима, док се као време испуњења уговора, чији је предмет новачана обавеза сматра да је дуг измирен када на одређени рачун стигне новчана дознака.

Неправилност у раду се састојала у томе што је ово предузеће у циљу отклањања „техничке грешке“ (ЈМБГ испод личног имена инвеститора), сачинило уговор идентичне садржине са тачним предметним податком, уместо да са притужиљом закључи анкес уговора закљученог 10.12.2014. године и истим

промени одговарајући члан и став у делу позива на број и исправних цифара ЈМБГ испод личног имена инвеститора. У осталом делу одредби уговор би био непромењен.

Мишљење ЗГ-202/15 од 14.12.2015. год. заштитник грађана је упутио ЈП Дирекцији за изградњу града и препоручио овом предузећу следеће: да предузме све мере и активности из оквира својих овлашћења за спровођење имовинско-техничке припреме, и након тога изградњу, неизграђеног дела улице С. Од бр. 26 - бр 28 а након прибављања услова регулације од стране ресорне Управе и правноснажног окончања поступка по жалби на решење РГЗ – Службе за катастар непокретности – Ниш, као и да о поступању по истима обавести заштитника грађана у року од 30 дана од дана пријема овог мишљења.

З.Л. из Ниша., ул. С. више пута подносила је представке заштитнику грађана, по којима су се исте одбијале као неосноване услед недостака доказа да у раду Дирекције постоје неправилности а управо из разлога што у изградњи дела улице учествују различити градски субјекти (Управа за планирање и изградњу, Управа за комуналне делатности, енергетику и саобраћај, РГЗ, и најзад Дирекција као наручилац радова у име и за рачун Града), а зависи од могућности буџета Града, и законом прописаних процедура, претходно решених имовинских односа, прибављања техничке документације и спровођења поступака јавних набавки.

Међутим, након што је притужила 24.11.2015. године поднела нову представку са навођењем истог проблема, заштитник грађана је одлучио да поново поступа по истој, јер предметни проблем неизграђеног дела улице датира од пре неколико деценија, те је сматрао оправданим да поново покрене испитни поступак, сагласно овлашћењу из члана 16. став 2 тачка 8 Одлуке о заштитнику грађана, (околности случаја, тежина последице и дужина трајања проблема, оправдавају његово поновно поступање). Након захтева заштитника грађана, Дирекција се изјаснила о техничком и правном статусу предметног проблема (2012. године започета је имовинска припрема; радови регулације завршени су 23.01.2013. године али је на решење РГЗ, ЈП „Србија воде“ уложило жалбу по којој је предмет 28.10.2014. година прослеђен ресорном министарству; од Управе за планирање и изградњу добијени су услови за регулацију дела улице С. дана 26.11.2015. год.; постоји захтев Комисији за планове за измену услова на основу ПДР-а улице на левој обали Габровачке реке који би били у складу са спроведеном регулацијом).

Имајући у виду мере и процедуре које је потребно претходно решити, како би се отпочело са изградњом дела улице, заштитник грађана је сматрао да нема места за упућивање препоруке, већ је упутио Дирекцији наведено мишљење, сматрајући да су наводи притужиле делимично основани. Наиме, време трајања проблема и околност да је притужила испунила све законске и уговорне обавезе према Граду и није скривила ситуацију у којој се налази, а у којој нема приступ свог стамбеног објекта јавној саобраћајној површини, онемогућава јој вршење Уставом гарантованог права на мирно уживање имовине.

Током 2015. године поднета је на рад **ЈП „Нишстан“** Ниш само једна представка на рад овог предузећа, по којој је заштитник грађана окончао поступак упућивањем мишљења овом предузећу а због ћутања администрације. У току године заштитник грађана је такође окончао још један поступак по представци поднетој 2014. Године, а коју је након спроведеног испитног поступка одбио као неосновану. Произилази да се у извештајној години поступало по само две представке поднете на рад овог предузећа.

Мишљење ЗГ-341/15 од 18.12.2015. године заштитник грађана је упутио ЈП Нишстан Ниш, сматрајући да ће на тај начин допринети поштовању принципа добре управе, и унапређењу односа грађана и овог предузећа, и препоручио следећи начин поступања у раду: да на сва писана обраћања са захтевима на одговор доставља одговоре у разумном року, у форми и на начин сагласно природи и форми обраћања грађана; да у свом будућем раду обрати пажњу на комуникацију својих службеника са грађанима и потребу да иста буде коректна, услужна и приступачна и да одговори на писане захтеве, телефонске позиве и електронску пошту буду недвосмислени и потпуни.

М.Ј. из Ниша , поднела је 19.11.2015. године представку изражавајући незадовољство непоступањем предузећа по њеном писаном захтеву у коме се притужила на обрачун рате за откуп стана, наводећи да је дана 10.09.2014. године поднела захтев за проверу предметног обрачуна у складу са Уговором о откуп стана, те да до 19.11.2015. године није добила никакав писани одговор. Лично је одлазила у предузеће и од запосленог добила само листинг обрачуна који она није у могућности да протумачи. Након пријема акта заштитника грађана предузеће се изјаснило о наводима притужиле да је могућност грешке у обрачуну минимална (врши се компјутерски), приложили су коефицијент ревалоризације и картице задужења рата, уз навод да сматрају да је усмени одговор странци довољан.

Заштитник грађана упутио је мишљење јер стандард добре управе је потребно да буде присутан и у раду јавно комуналног предузећа које је Град основао и поверио им обављање одређених делатности општег локалног интереса (члан 3 Одлуке о оснивању ЈП Нишстан Ниш).

Највећи број представки у току 2015. године, и то 24, било је поднето на рад **ЈКП „Градска Топлана Ниш“**, док су три поступка из 2014. године такође окончани.

Произилази да је заштитник грађана спровео, и окончао 27 поступака по писаним представкама којима су се грађани притуживали на рад овог предузећа. При томе свакако треба напоменути да се значајан број представки истовремено односио и на рад Управе за комуналне делатности, енергетику и саобраћај и ЈКП Обједињена наплата Ниш, те није могуће тачно одредити број представки на рад овог предузећа. Потребно је напоменути и да је представка Удружења скупштина станара корисника даљинског грејања, поднета у име 104 председника скупштина станара, била најмасовнија заједничка представка правних лица за заштиту колективних права и интереса грађана, која је поднета заштитнику грађана од његовог установљења 2005. године.

Контролни поступци рада предузећа по представи окончани су на следећи начин:

- 11 поступака окончано је уставом јер након испитног поступка заштитник грађана није утврдио неправилност у раду предузећа
- 6 поступака окончано је упућивањем мишљења заштитника грађана
- 4 поступка окончана су позитивним решењем након првог обраћања заштитника грађана
- у 4 поступка представке су одбачене као недопуштене и по истима се није поступало; у два случаја није било уверења органа о повреди права, у једном је непотпуна документација и једна представка је била анонимна

Примери поступања

Ј.Ј. из Ниша се притужио на рад овог предузећа и навео да му је одбијен захтев за привремену обуставу даљинског грејања, јер му је тражен потпис више од 50% власника станова у згради која функционише без скупштине станара и њеног председника, а потписе станара није могао прибавити. Са пензијом од 26.000, 00 дин. није у могућности да плаћа рачун за грејање. Након пријема акта, предузеће је у року од 10 дана доставило заштитнику грађана изјашњење којим га је обавестило да се по захтеву притужитеља изашло на терен, те да се након утврђивања техничке изводљивости привремен обуставе притужитељ био обавештен да је уведен у процедуру и да ће бити позитивно решен. Телефонским путем након тога био је обавештен да преузме у предузећу неопходну документацију али након тога исту у потпуном обиму није доставио, те није постојао правни основ за постојање привремене обуставе. Након обраћања заштитника грађана, предузеће је упутило притужитељу понуду за уплату износа потребног за привремену обуставу, те је корисник након 4 дана доставио и сагласност станара зграде, након чега је по извршеној уплати поступак обуставе окончан.

Мишљење ЗГ-231/15 дана 24.08.2015. год. заштитник грађана је упутио предузећу и истим препоручио да је потребно изградити нови алгоритам потрошене а нефактурисане топлотне енергије за месец у коме је утрошена, што би купцима омогућило праћење остварене потрошње и планирање исплате накнаде за даљинско грејање, те да је предузетом потребно у року од 15 дана обавестити заштитника грађана.

Предузеће је у року обавестило о предузетом и доставило о томе доказ заштитнику грађана.

Разлог за упућивање мишљења био је велики број усмених притужби и поднетих писаних представки на рад предузећа у којима су грађани изражавали незадовољство у односу на начин обрачуна, нејасан рачун и висину цене топлотне енергије, висину накнаде за испоруку исте у појединим месецима, а такође су се притуживали и на друга питања из надлежности и у вези пословне политике овог предузећа.

Током извештајне године на рад **ЈКП „Наисус“ Ниш** поднето је 14 представки, док се по поднетим представкама из 2014. год. а неокончаним поступцима поступало у 4 случаја, те произилази да је заштитник грађана поступао и окончао укупно **18 поступака** контроле рада предузећа:

- 12 поступака обустављено због неоснованих представки јер у испитном поступку нису утврђене неправилности у раду
- током трајања 3 поступка позитивно позитивно су решени захтеви притужитеља
- 2 представке су одбачене као недопуштене (нема доказа о обраћању притужитеља предузећа и нема уверења о неправилности у раду)
- по једној представци поступак је још увек у току

Примери поступања

В.Н. из Ниша, поднела је 03.02.2015. године, у име скупштине стнара стамбене зграде у ул. С. у Нишу, представку у којој се притужила на рад овог предузећа и навела да се обрачун услуга вршио на основу погрешно утврђеног броја корисника, те је због таквог пропуста, укупно утрошену воду плаћао један део станара, док други нису добијали рачуне. Почев од новембра 2014. године предузеће је вршило обрачун на 52 члана, па су до тада били оштећени само станари са првог списка, а од јануара текуће године, били су оштећени сви

станари јер је увидом у картице закључно са 31.12.2014. године за све станове била одређени број кубних метара, што би у односу на цену воде, канализације, доприноса за воду и доприноса за заштиту животне средине, укупно требало бити 98.980,00 дин са ПДВ-ом, док из картица произилази да задужење износи 135.688, 80 динара.

Након пријема првог акта заштитника грађана предузеће је упутило изјашњење из кога произилази да услед техничке грешке референта рекламација, предметној стамбеној згради није ажурирано бројно стање станара, због чега су за септембар и октобар 2014. год. добили увећане рачуне који су били везани за бројно стање из јула 2014. год. Комисија за решавање приговора утврдила је грешку, ажурирала спискове и извршила финансијско умањење за 39.779,29 дин., које је процентуално распоређено свим корисницима у згради. О позитивно решеном приговору предузеће је упознало и Центар за заштиту потрошача „Форум“ и притужиљу.

А.Ђ. из Ниша поднела је представку на рад предузећа притуђујући се на околност да је одбијена од захтева за одвајање прикључка, услед чега је због неплаћања дела трошкова суседа са којим је користила заједнички водомер, сама сносила трошкове потрошње воде за оба корисника. Након првог обраћања заштитника грађана, предузеће је исправило неправилност у раду, позитивно решило и реализовало захтев притужиље за посебан водомер.

ЈКП „Паркинг сервис Ниш“ је у извештајној години био предмет 10 представки које су грађани поднели заштитнику грађана, док је по једној представи поднетој 2014. год. поступак окончан. Дакле, заштитник грађана је поступао у 11 предмета, чији је статус следећи:

- 7 поступака су обустављена услед тога што су представке биле неосноване, односно нису утврђене неправилности у раду предузећа
- 2 представке су одбачене и по њима се није поступало јер није било уверења органа да није било неправилности у раду предузећа
- један поступак окончан је мишљењем
- један поступак је у току

Примери поступања

М.П. из Ниша, особа са инвалидитетом поднео је 27.10.2015. године представку на рад предузећа и навео да је дана 09.10.2015. године добио од службеног лица дневну карту иако је имао картицу и решење на ветробрану а возило се налазило на око 40 метара од паркинг места за ОСИ која су била заузета. Такође је напоменуо да је власник и корисник возила, да је рекламирао одмах дневну карту са подношењем доказа, али је ипак платио 900 динара да би избегао затезну камату и друге трошкове, анводећи да се с обзиром да познаје градске прописе о паркирању особа са инвалидитетом осећа превареним и кажњеним, сматрајући при томе да једно јавно предузеће коме је град поверио вршење послова од локалног општег интереса, нема легитимитет да кажњава грађане поготово оне, који припадају посебно рањивим категоријама што су свакако особама са инвалидитетом. Након пријема акта, предузеће је у року од 5 дана обавестило заштитника грађана да је притужитељу одбијен захтев за рекламацију, јер у улици у којој је био паркиран наведеног дана, нема обележених паркинг места за особе са инвалидитетом, те је рекламација одбијена основано односно у складу са одредбама Правилника о решавању рекламација на издате дневне карте, којима је предвиђено да се иста може усвојити уколико је особа са инвалидитетом паркирало возило на комерцијалном месту у улици у којој постоји обележено паркинг место за особе са инвалидитетом, али је исто било заузето.

Мишљење од децембра 2015. године заштитник грађана је упутио предузећу, а исто је садржало препоруку да је приликом наплате дуговања за паркирање путем опомене пред утужење или подношењем предлога за извршење на основу веродостојне исправе приватним извршитељима, неопходно претходно са пажњом доброг привредника и доброг стручњака претходно испитати све околности значајне за утврђивање конкретног потраживања (могућност наступања застарелости у судском поступку покренутом по евентуалном приговору извршног дужника на закључак извршитеља; тражена обавеза је већ извршена; пасивна легитимација корисника паркиралишта да буде страна у поступку принудне наплате). Сагласно томе, потребно је да предузеће у наплати дуговања за пружене услуге буде ажурније, односно своја потраживања наплаћује у краћим роковима, а најкасније у року од 12 месеци од дана када је предузеће имало право да захтева испуњење обавезе. Овим мишљењем заштитник грађана сматра да оставрује своју превентивну функцију у циљу спречавања настанка евентуалних повреда права грађана у поступку намирења потраживања предузећа, а нарочито у поступку принудне наплате, односно извршном поступку који је веома строг, не трпи прекиде, забрањује враћање у пређашње стање и вештачење, уз напомену да значајан број грађана због економског статуса није у могућности да плати адвокатску услугу израде правног лека на закључак о извршењу.

Наиме, заштитник грађана је наведено мишљење донео на основу великог броја грађана који су се у току септембра и октобра 2015. године усмено притуживали на околност да су им достављане опомене пред утужење предузећа за непрописна паркирања, и то за иста почев чак од 2007. године.

А.К. из Ниша је поднела писану представку децембра 2015. године, и притужила се на идентичан проблем, али је такође навела да је одлучила да плати сва дуговања по 6 карата у интервалу од 03.08.2007. – 17.04.2015. године (само две карте су из 2015. године), јер је на тај начин хтела избећи трошкове у извршном поступку, иако је навела да сматра да би подношењем приговора у извршном поступку који би био покренут, вероватно њен приговор застарелости био усвојен од стране суда те би на тај начин од 6 карата била обавезна да плати само 2 из 2015. године.

У току извештајне године поднете су две представке на рад **ЈКП „Тржница Ниш“** док су по поступцима пренетим из ранијих година окончана 3 поступка, те произилази да је заштитник грађана поступао у 5 контролних поступака рада овог предузећа. Статус поступака је следећи:

- 3 поступка су обустављена јер су представке одбијене као неосноване и нису утврђене неправиности у раду
- једна представка одбачена је као недопуштена јер је поднета по истеку рока од једне године од учињене неправилности
- један поступак је у току

Током 2015. године поднета је само једна представка на рад **ЈКП „Горица“ Ниш** (накнада за гробно место и одржавање) и иста је одбијена као неоснована, док је окончан и поступак по представи поднетој 2014. године, такође одбијањем исте као неосноване јер нису утврђене неправилности у раду предузећа (одржавање дрвореда).

Током извештајне године поднето је 14 представки на рад **ЈКП „Дирекција за јавни превоз града Ниша“**, док је по само једној представци из 2014. године окончан поступак, тако да је орган **спроводио поступке у 15 предмета:**

- 10 поступака обустављено је због неосноване представке јер није утврђена неправилност у раду
- 3 представке су одбачене као недопуштене
- два поступка су окончана ставом заштитника грађана

М.Ц. из Ниша, поднео је јануара 2015. године представку у којој се притужио на рад овог предузећа, наводећи да му је достављен закључак приватног извршитеља којим се одређује извршење пленидбом једне трећине месечне зараде а на основу предлога за извршење преузећа, због тога што је дана 28.07.2012. године затечен без карте и личне карте у градском превозу. Поднео је као доказ закључак извршитеља од 19.12.2014. године којим је одређена наплата новчног потраживања у укупном износу од **13.600,00 динара**, (1000,00 динара и трошкови поступка у износу од 12.600,00 динара и законска затезна камата). Из образложења закључка произилази да је извршни поверилац поднео извршитељу предлог дана 22.07.2014. године на основу веродостојне исправе и доказ да је пре подношења предлога опоменуо дужника да изврши своју обавезу. Трошкови поступка садржали су накнаду од 6.000,00 динара за састав предлога за извршење за пуномоћника, награду за рад извршитеља и трошкови извршења износе 3000,00 динара и награда извршитељу 600,00 динара.

Заштитник грађана је разматрао наводе притужиоца и достављени доказ, те је по претходном испитивању одлучио да по представци као недопуштеној не поступа о чему је обавестио подносиоца и образложио разлоге такве одлуке.

Наиме, у конкретном случају ради се о поступку извршења и обезбеђења које је у току, а у коме подносилац представке није по опомени пред утужење исплатио дуговање, односно није искористио своје право на улагање правног лека на закључак о извршењу, те је сагласно одредбама Закона и Правилника о тарифи и наградама и накнадама трошкова за рад извршитеља („Сл.гласник РС“,бр. 50/2012), извршитељ поступио у свему у складу са својим овлашћењима.

Како се подносилац представке притуживао на то да је његово дуговање застарело, образложено му је да застарелост наступа протеклом одређеног времена у коме је поверилац могао захтевати испуњење обавезе, при чему се ни суд не може обазирати на застарелост ако се на њу није позвао дужник. Из образложења закључка извршитеља произилази да се у извршном поступку радило о наплати извршених комуналних услуга уз које је приложена веродостојна исправа, те је у овој ситуацији Законом о облигационим односима предвиђен једногодишњи рок застарелости, обзиром да је у питању комунална делатност у смислу члана 4 Закона о комуналним делатностима, међу којима је и превоз путника у градском саобраћају. Представљени пример поступања заштитника грађана који је представку одбацио као недопуштену, сагласно чл. 6 став1 тачка 3. Одлуке о заштитнику грађана (не односи се на рад субјеката контроле већ извршитеља). Пример је карактеристичан јер је грађанин **по основу једне неплаћене карте, (у тренутку израде извештаја цена карте је за I градску зону 60 динара ?!)** за вожњу градским превозом, уколико не поступи по опомени пред утужење, односно избегава пријем закључка извршитеља, или га не прими, или нема средстава да плати адвокатску услугу израде правног лека на поменути, може наћи у ситуацији да као у конкретном случају, након спроведеног извршења мора исплатити цену доплатне карте и трошкове извршења у који улазе трошкови израде предлога, накнада трошкова извршења, награда извршитеља и трошкови доставе, дакле укупно **13.600,00 динара**.

Став је заштитника грађана, да би у интересу грађана било да јавна предузећа као извршни повериоци самостално израђују предлоге за извршење, како би на тај начин допринели умањењу трошкова дужника и олакшали им да измире свој дуг. Заштитник грађана изражава наду да ће јавно- комунална предузећа у наредном периоду поступати у складу са овим ставом а у циљу унапређења њиховог рада и односа са грађанима.

Ставом заштитника грађана упућеним ЈКП Дирекција за јавни превоз града Ниша децембра 2015. године, исказано је **одобравање одлуке овог предузећа да подржи иницијативу Центра за заштиту потрошача „Форум“**, а у циљу усклађивања Одлуке о јавном градском и приградском превозу на територији Града, са Уставом и републичким прописима (Закон о комуналним делатностима, Закон о заштити потрошача). Измене се односе на „доплатну карту“ и измену одредбе да се корисницима месечне карте и легитимације за превоз а ако су исте заборавили, омогући да исте у одређеном року поднесу на увид предузећу, како не би, као до сада, били у обавези да плате доплатну карту 1000,00 дин., а често и део судских трошкова прекршајног суда у Нишу (уколико не плати доплатну карту). Заштитник грађана такође подсећа, да је упутио предузећу, поступајући по представци **Д.А. из Ниша Мишљење ЗГ-163/14 од 16.06.2014. године**, поводом кога је Дирекција упутила заштитника грађана да затражи тумачење предметне одлуке од Скупштине Града и у извештајној 2015. год. вођена су два испитна поступка по представкама грађана у којима су истицали напред изложени проблем, а такође је било и више усмених притужби грађана који су притуживали на исти проблем.

Током 2015. године грађани су поднели укупно 8 представки на рад **ЈКП „Медијана Ниш“**, док је у извештајној години окончан и поступак по представи поднетој у току 2014. год., дакле заштитник грађана је у извештајној години спроводио укупно 9 поступака над радом овог предузећа.

Статус предметних поступака је следећи:

- 5 поступка су обустављена због неоснованих представки, јер није установљена неправилност у раду предузећа
- један поступак има позитиван исход у току трајања истог
- једна представка је одбачена коа недопуштена због ненадлежности
- два поступка су у току

Начелно се може закључити на основу поднетих представки и усмених притужби грађана, као и сазнања заштитника грађана да је у извештајној години ово предузеће коректно обављало делатност ради чијег вршења је основано од стране града, те да у организованом сакупљању и одвожењу смећа, имајући у виду при томе капацитете предузећа, није било већих неправилности, ни препорука или мишљења заштитника грађана. Наиме, одређени број грађана се притуживао на околност да предузеће није вршило услугу сакупљања смећа због чега су сматрали да немају обавезу плаћања месечног рачуна за тај месец али заштитник грађана у испитним поступцима није могао утврдити чињенице и доказе које би ишле у прилог наведеним тврдњама, а предузеће је у таквим поступцима достављао одговарајуће доказе о вршењу своје услуге у виду записника, радних листова и „GPS“ снимака.

У погледу усмених притужби грађана на уједи паса, који се нису односили на рад овог предузећа већ на могућност добијања одговарајуће накнаде од Града и брзину њене исплате, може се закључити да Сектор ЗОО хигијене овог предузећа поступа у складу са капацитетима ове организационе јединице. Наиме у наредном периоду би, након предузимања претходних мера (стерилисање, чиповање, вакцинација и друге мере контроле и смањења популације напуштених паса и мачака), било потребно кадровски и материјално ојачати ЗОО Хигијену као једну од карика у решавању значајног комуналног проблема збрињавања и контроле напуштених животиња.

Примери поступања

А. Г. из Шапца, директор привредног друштва из Шапца, које је закупило магацин на територији на којој услуге пружа ово предузеће, поднео је писану представку заштитнику грађана дана 17.11.2015. године и истом се притужио, како је навео, на „ћутање администрације“, јер је 16.10.2015. године послао предузећу захтев за отказ услуга одвоза смећа због несразмере између обима обављене услуге и цене, те је даље навео да иако је захтев примљен 20.10.2015. године до 17.11.2015. године није добио писани одговор. Објаснио је да се у магацину не обавља производња и сл. па је количина отпада врло мала (за 6 месеци 2 м³). Затим је навео да су рачуни за мај и јуни 2015. године од предузећа сторнирани (сами су одвозили отпад на депонију и платили таксу за стерилизацију) да предузеће наставља да испостаља рачуне са великим износима и несразмером обима услуге и цене, због чега су се и обратили захтевом и 16.10.2015. год. једнострано отказали услугу, што сматрају да је у складу са чл. 26 градске одлуке о одржавању чистоће на површинама јавне намене и управљању комуналним отпадом, односно да је корисник дужан да плаћа цену само за извршену услугу. Даље је навео да на захтев од 25.09.2015. године нису добили одговор већ је допис враћен са доказом, деловодним печатом предузећа да је примљен.

Након пријема акта заштитника грађана, предузеће је у року од 5 дана доставило изјашњење по наводима притужитеља из кога произилази да је предметни магацински простор сврстан у другу категорију корисника, да је по захтеву од 30.06.2015. године записником број 631 од истог дана предузеће прихватило захтев за корекцију записника и да је записником бр. 873 од 16.09.2015. године прихваћен захтев корисника, те су сторнирани рачуни за мај и јуни 2015. године У осталом делу захтева предузеће наводи да није могуће удовољити захтеву корисника за сторнирање рачуна за остале месеце, јер је Градско веће дало сагласност на методологију обрачуна цене услуге Надзорног одбора предузећа. Предузеће наводи да је супротно важећем градском акту притужитељ сматрао да је отпад потребно одвозити једном месечно те га тако фактурисати на четири пута мањи износ, па уколико би предузеће удовољило оваквом захтеву притужитеља, учинило би прекршај и новчано било кажњено у складу са чл. 33 став 1 тачка 4 Одлуке о одржавању чистоће на површинама јавне намене и управљању комуналним отпадом, о чему је предузеће одговорило кориснику актом бр. 15252 од 05.10.2015. године о чему је доставило доказ. На следећи захтев који је добило од притужитеља (једнострано раскид уговора), предузеће је одговорило актом 17415 од 10.11.2015. године са повратницом, а из кога произилази да послује у складу са својим овлашћењима и одлукама оснивача те да су корисници његових услуга такође у обавези да поступају у складу са прецизно одређеним обавезама у члану 26 напред наведене градске одлуке. Предузеће се изјашњава да допис корисника бр. 2357 од 16.10.2015. године не

представља обавештење за одјаву услуге у смислу да лице престаје са обављањем делатности на територији града Ниша, те једнострано раскид уговорног односа сматра неоснованим.

Напред представљен пример поступања заштитника грађана по представи на рад ЈКП Медијана Ниш је одговарајући приказ сегмента комуналне делатности управљања комуналним отпадом, који обухвата вршење услуге сакупљања и одвожења смећа на подручју Града. Дакле, обавеза плаћања ове услуге је уговорни однос, те нема правног основа за наплаћивање услуга које нису извршене односно коришћене, а исто се доказује одјавом да нико не живи или неће живети у стамбеном објекту одређено време, односно да нико не обавља привредну делатност у објекту или да је привредни субјект привремено одјавио привредну делатност. Обзиром да то да сваки човек односно сваки привредни субјект ствара смеће, као и да је градском одлуком прописана примена прописа који регулишу предметну услугу, као и то да комунално предузеће има право да наплати услугу и ако га корисник онемогући, односно реши се смећа на други начин, ово предузеће је правилно одлучило по притужби подносиоца, и делимично уважило захтев у делу у коме је био основан, док га је у осталом делу основано одбио.

Наиме, притужитељ није доказао предузећу да се не обавља привредна делатност у објекту или да је привремено одјавио обављање делатности, те није ослобођен обавезе плаћања услуге. Заштитник грађана прихвата уговорну природу односа пружаоца комуналне услуге сакупљања и одвожења смећа и корисника услуге, али сагласно одредбама Закона о комуналним делатностима и низа закона из области заштите животне средине и сродних области, истиче да је ова комунална делатност услуга од општег интереса. У интересу је локалне заједнице очување животне средине, чистоће и здравствених услова за живот људи, и преовлађује над интересом појединца, а што и у овом примеру оправдава непосредну примену градске одлуке од стране ЈКП Медијана.

13 представки поднели су током 2015. године грађани који су се притужили на рад **ЈКП „Обједињена наплата“**, док су по три представке поднете 2014. године окончани поступци, те произилази да је заштитник грађана у току извештајне године поступао у **укупно 16 предмета контроле** рада овог предузећа. Статус предмета је следећи:

- 6 поступка је обустављено због неоснованих представки јер у поступку контроле нису утврђене неправилности
- 3 представке су одбачене као недопуштене због ненадлежности органа (у току су судски поступци)
- 2 поступка имају позитиван исход у току трајања истих
- 2 поступка су окончана мишљењем
- 3 поступка су у току

Одлуком о оснивању овог предузећа, предвиђено је да је основано од стране Града за обављање делатности наплате комуналних, стамбених и других услуга и накнада, јавно-комуналних и других предузећа у чије име и за чији рачун врши наплату наведених услуга и од наплате истих стиче средства за финансирање сопствене делатности. Сагласно одредбама Одлуке о одређивању комуналних делатности од локалног интереса (Сл.лист града Ниша, бр. 05/14) - Члан 2. Став 1. Тачка 4, обједињена обрада и наплата комуналних услуга је једна од

комуналних делатности од локалног интереса, те је треба ускладити са релевантним републичким прописима који се у последњих неколико година често мењају, доносе се и нови системски а у решавању одређених правних ситуација ни они међу собом нису усаглашени.

Када је у питању општа оцена поштовања грађана и њиховог остваривања пред овим предузећем, начелно се може оценити да је извештајну годину обележило покретање поступака извршења, односно принудне наплате, предузећа као извршног повериоца достављањем предлога за извршење на основу веродостојне исправе приватним извршитељима као ексклузивним органима за спровођење истих (осим извршних поступака започетих пре доношења новог закона о извршењу).

Приметно је било током 2015. године да су се грађани обраћали молбом за помоћ заштитнику грађана у тренутку када је извршни поступак већ био покренут од стране ЈКП Обједињена наплата Ниш, када су рокови за улагање редовног правног лека истели а често је спровођење извршења већ било у току, те су могућност приговора изгубили, чак и у ситуацијама када би извесно подношењем истог у судском поступку био усвојен њихов приговор застарелости. Заштитник грађана их је у оваквим ситуацијама саветовао да не избегавају пријем писмена, да реагују на опомену пред утужење и плате дуговање, а све ово имајући у виду да су рокови у извршном поступку преклузивни, а повраћај у пређашње стање, вештачење и ревизија забрањени. Усмено притуживање у личном контакту и писане представке грађана на околност да им није достављен иницијални акт извршитеља, створио је код заштитника грађана уверење да је објективно у одређеном броју случајева постојала могућност повреде права на коришћење правног лека, као и да извршни поверилац није у свим случајевима претходно проверавао целисходност и легитимацију извршног дужника да буде утужен.

Без обзира на предње наводе који су на нивоу претпоставки, заштитник грађана изражава задовољство што ЈКП Обједињена наплата Ниш самостално израђује предлоге за извршење, чиме доприноси умањењу трошкова извршних дужника, а такође је позитивна пракса овог предузећа и то што релативно редовно утужује извршне дужнике и најзад често пружа грађанима могућност репрограма дуга уз отпис камате.

Примери поступања

С.Б. из Завидовића, БиХ са српским и босанским држављанством, која поседује стан у ул. Р. у Нишу, обратила се представком заштитнику грађана и притужила на рад овог предузећа, а наводећи да живи у Босни и Херцеговини, да стан у Нишу не издаје у закуп, да се више пута обраћала Обједињеној наплати захтевом за ослобађање од плаћања услуга јер у стану не живи, али да је истовремено редовно преко пријатељице измиривала своје рачуне, од којих је сваки нови значајно био већи од претходног и у рубрици броја чланова домаћинства је наведен број 5. Доказала је рачунима за електричну енергију да не користи стан. Обједињена наплата је по акту заштитника грађана, доставила два изјашњења о наводима притужиље из који произилази следеће: обавеза одјаве корисника је утврђена посебном процедуром а привремена на основу информације од Скупштине зграде; Скупштина зграде у ул Р. доставила је предметни податак о броју чланова у стану притужиље, што је узроковало повећање месечних рачуна; Обједињена наплата је детаљно обрађивала све информације те у овом случају је неправилност скривила Скупштина зграде као

правно лице; сходно наведеном рачуни нису увећани већ су исправни на основу достављених погрешних података.

Иако Обједињена наплата није овлашћена да поступа у односима унутар Скупштине станара зграде, која је обавезна да пријави промену броја чланова домаћинства у зградама, како оне не функционишу у пракси на задовољавајући начин, могуће је упутити и захтев овом предузећу са овереним потписима и бројевима личне карте 51% власника станова у згради.

ЈКП Обједињена наплата је на инсистирање заштитника грађана, јер притужила не живи у Републици Србији, и мимо својих овлашћења позитивно решила захтев притужиље посредовањем са председником скупштине зграде,

Л.Ј. из Сврљига поднела је дана 30.07.2015. године представку у којој се притужила на рад предузећа за комунални дуг за објекта у ул. Ш.Б. у Нишу, коју она не поседује, **те је морала путовати у Ниш ради обраћања извршитељу и овом предузећу, а обратила се и Полицијској станици у Сврљигу где су јој потврдили да особа са њеним ЈМБГ не живи на адреси објекта за чије комуналне трошкове је против ње покренут извршни поступак.**

По изјашњењу предузећа упућеном заштитнику грађана произилази да је техничком грешком притужила уведена за корисника предметног објекта, те да је избрисана из матичне евиденције корисника и на тај начин представка позитивно решена у току трајања испитног поступка уз напомену да је притужила имала трошкове пута и изјављивања правног лека које није скривила.

Заштитник грађана упутио је ЈКП Обједињена наплата **Мишљење** којим је, ради унапређења права грађана и начела равноправности вршиоца комуналних делатности и корисника, препоручио предузећу да отпочињање пружања услуга Обједињене наплате, кориснику који је закониту извршену промену пријавио матичној евиденцији не може условавати измиривањем дуговања које је начинио претходни власник, инвеститор, купац и слично, јер по основу уговорног односа потоје друге правне могућности за намирење потраживања које је начинио претходни корисник комуналних услуга. Овакве ситуације могуће су нарочито у случајевима када су грђани стекли право својине на јавним лицитацијама купући непокретност без терета а тек накнадно сазнали за постојање комуналног дуга, а слична права ситуација може бити у случају када нови корисници комуналних услуга треба да постану грађани којима су непокретности враћене на основу Закона о враћању одузете имовине и обештећењу и предметне су оптерећене дуговањем за комуналне услуге, уз напомену да наведеним законом није регулисано питање постојања других терета осим чланом 21 (хипотека, стварне и личне службености). Заштитник грађана је мишљења да у наведеним правним ситуацијама предузеће и његов дужник као уговорне стране не могу пренети уговорне обавезе на треће лице, односно новог власника, јер уговарачи (уступиоци) могу то учинити само на начин прописан Чланом 145. Закона о облигационим односима, уз сагласност свих уговарача и пријемника (лице које ступа на место уступиоца уговорне обавезе). Једино у законом прописаним случајевима, наслеђивањем и правним следбеништвом, могуће је да треће лице без своје сагласности преузима обавезе неке од уговорних страна.

В.М. из Ниша поднео је заштитнику грађана представку и притужио се на поступање предузећа због немогућности да постане корисник његових услуга за

стан нан коме је на законит начин стекао власништво на основу уговора о продаји и куповини непокретности, закљученог са продавцем Ф. банка , након спроведеног поступка извршења и потврђеног у јавнобележничкој канцеларији. Навео је да је од стране продавца уведен у посед, доставио је доказе.

Предузеће је по захтеву доставило изјашњење заштитнику грађана, наводећи да оно није пописник предметног уговора о купопродаји стана и да су уговорне стране дужне измирити дуговање како би матични подаци корисника били ажурирани, те да је продавац стана оштетио купца закључењем таквог уговора.

У поновном изјашњењу предузеће је навело да је шифра објекта јединствени код и да је потребно да притужитељ од продавца прибави доказ о исплаћеним комуналним трошковима или против истог покрене судски поступак.

Након тога предузеће је поступило по захтеву притужиоца и пошто је притужитељ уплатио трошкове почев од месеца у коме је предметни уговор потврђен од стране јавног бележника, одредио му је нову шифру, те тако му омогућио да се уредно снабдева услугама од општег интереса односно комуналним услугама.

VI

УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРЕДСТАВКИ ПОДНЕТИХ У 2015.

Грађани се могу обратити заштитнику грађана писаном представком, изјављеном на записник или представком послатом електронским путем.

Заштитник грађана може поступати и самоиницијативно.

Представку заштитнику грађана може поднети **свако физичко или правно, домаће или страно лице** уколико сматра да су му актом, радњом или нечињењем субјеката контроле заштитника грађана Града Ниша повређена права (представка 104 Скупштина станара зграда на рад Топлане, представке избеглих и расељених лица и лица без држављанства).

Заштитник грађана је поступао по свакој писаној представи, уз напомену да је у обавештењу подносиоцима у случајевима када није поступао јер је представка недопуштена или неблаговремена, своје непоступање писаним путем детаљно образлагао подносиоцима и давао савет о другим могућностима заштите повређеног права, односно упућивао на надлежне органе уколико такви постоје.

Број поднетих писаних представки у извештајној години је 217, што је незнатно мање (за 17 представки) у односу на број поднетих у 2014. години.

Приказан укупан број представки по којима се поступало у 2015. години, односно укупан број формираних предмета по представкама и самоиницијативно покренутих од органа, износи 334 предмета, што је приказано у следећој табели, уз приказан упоредни преглед из 2014. и 2013. године. Може се закључити да је у односу на број предмета у процедури у 2013. години, тај број у 2014. био за око 25% већи, док је у извештајној 2015. незнатно мањи у односу на 2014. годину.

ИЗВЕШТАЈНА ГОДИНА	2013 год.	2014 год.	2015 год.
УКУПАН БРОЈ ФОРМИРАНИХ ПРЕДМЕТА	247	338	334
БРОЈ ПРЕДСТАВКИ ГРАЂАНА	247	334	329
БРОЈ ПРЕДМЕТА ПО ИНИЦИЈАТИВИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА		2	5

Проблеми на које су се грађани најчешће притуживали односили су се на следеће врсте права: повреда процесних правила управног поступка; одуговлачење поступака, односно непримирено дуго непоступање у управним предметима или по захтевима странака, ћутање администрације, неизвршавање сопствених одлука о неновчаним обавезама преко других лица, одн. принудом; повреда материјалних прописа и друго.

У току извештајне године заштитнику грађана је поднето 217 представки, из претходних година пренето је 112 неокончаних предмета, **дакле током 2015. године било је 329 активних предмета, са још 5 самоиницијативно формираних предмета - укупно 334 активна предмета.**

ПРЕДСТАВКЕ НА РАД СУБЈЕКТА ВАН КОНТРОЛЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

У 2015. години поднете су **23 представке које се односе на рад субјекта ван контроле заштитника грађана**, док је у 2014. год. поднето 49 оваквих представки, на основу чега се може закључити да су у извештајној години грађани, односно подносиоци представки били информисанији о надлежностима и овлашћењима овог органа, јер је број представки из ненадлежности заштитника грађана био за око 50% мањи у односу на претходни извештајни период.



Наведене притужбе су се односиле на рад следећих органа:

- Правосудни органи - 3
- Министарство финансија РС - Пореска управа - 3
- Министарство унутрашњих послова - 2
- Инспекторат рада - 2
- На рад извршитеља - 1
- Гинеколошко-акушерска клиника Ниш - 1
- Повереништво - 1
- Републички геодетски завод у Нишу - 1
- Национална служба за запошљавање - 1
- Електропривреда Србије - 1
- Правобранилаштво града Ниша - 1
- Градско веће града Ниша - 1
- Разно - 7 (неиспуњавање уговора, приватизација, азил паса у Меоришњи, Грађевинска инспекција О. Меровина...)

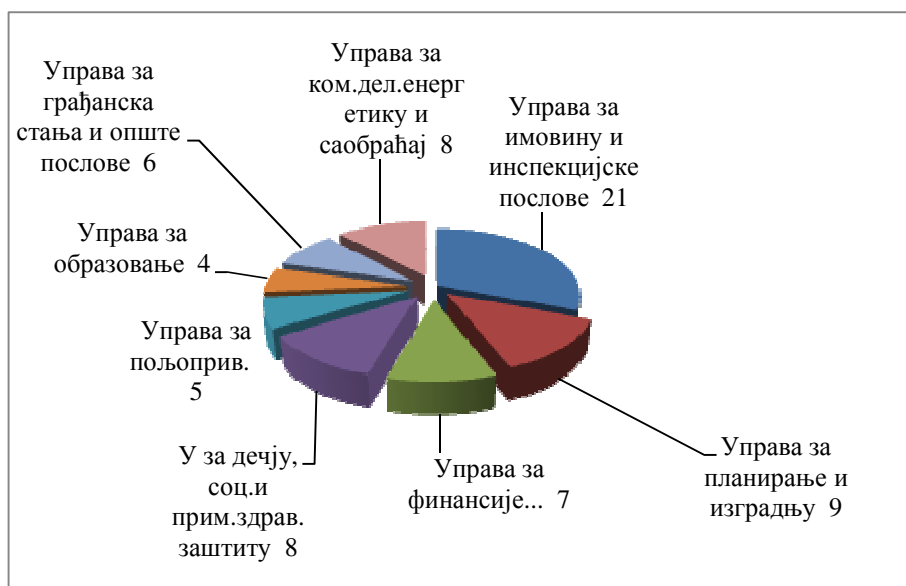
ПРЕДСТАВКЕ НА РАД СУБЈЕКАТА КОНТРОЛЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Када су у питању градске управе и у току извештајне године највећи број поднетих се односио на рад Управе за имовину и инспекцијске послове, док је за разлику од претходне године (ГО Медијана) у овој, највише представки поднето на рад Управе ГО Палилула. Током прошле године највећи број представки поднет је на рад ЈКП Наисус Ниш и ЈКП Обједињена наплата Ниш (27 представки), док су се у 2015. години грађани највише притуживали на рад ЈКП Градска Топлана Ниш.

У овој извештајној години највећи број представки по својој структури односио се на рад градских управа, управа градских општина, јавних и јавно-комуналних предузећа и установа које је основао град Ниш.

ГРАДСКЕ УПРАВЕ:

- Управа за имовину и инспекцијске послове - 21
(од тога Грађевинска инспекција - 9
Пословни простор и стамбени послови - 7
Имовинско-правни послови - 4
Инспекција заштите животне средине - 1)
- Управа за планирање и изградњу - 9
- Управа за децју, примарни и социјалну здравствену заштиту - 8
- Управа за коомуналне делатности, енергетику и саобраћај - 8
(од тога Комунална полиција -1)
- Управа за финансије, изворне приходе лок.самоуправе и јавне набавке - 7
- Управа за грађанска стања и опште послове - 6
- Управа за пољопривреду и развој села - 5
- Управа за образовање – 4



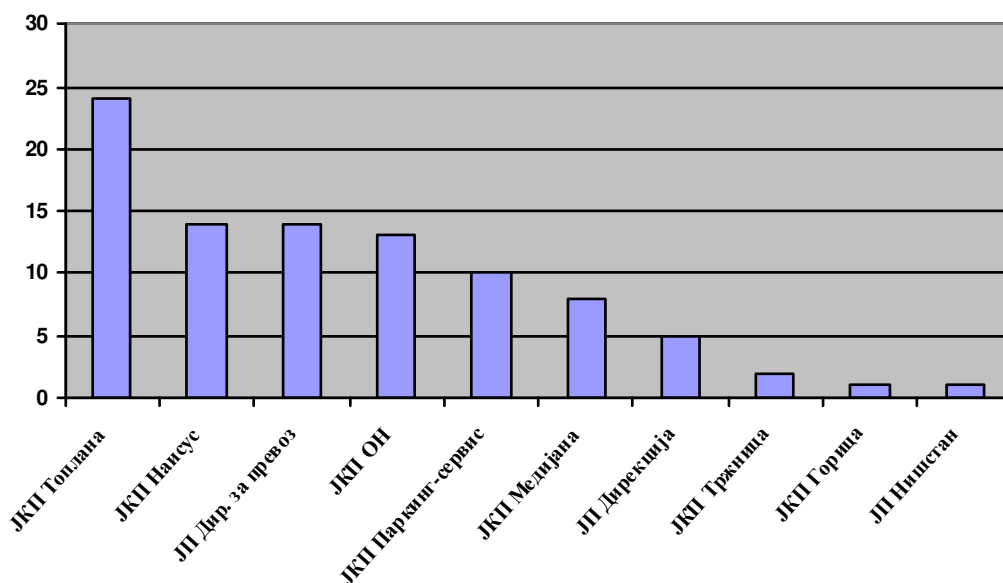
УПРАВЕ ГРАДСКИХ ОПШТИНА

Притужбе на рад управа градских општина најчешће су се односиле на рад комуналне инспекције, држање и заштиту домаћих и егзотичних животиња, функционисање служби правних помоћи у општинама и др.

- Управа градске општине Палилула - Комунална инспекција 3
- Управа градске општине Нишка Бања - Комунална инспекција 2
- Управа градске општине Медијана 1 - Комунална инспекција 2
- Управа градске општине Црвени Крст - Комунална инспекција 1

ЈАВНА И ЈАВНО-КОМУНАЛНА ПРЕДУЗЕЋА

У извештајној години за разлику од претходне (ЈКП Наисус), највећи број представки грађани су поднели притужујући се на рад ЈП Градска топлана, а такође су се и у значајном броју представки на рад ЈКП Обједиена наплата и Управе за комуналне делатности, енергетику и саобраћај, притуживали истовремено и на рад овог предузећа, тако да није могуће приказати тачан број представки и притужби у којима се указивало на неправилности у раду предузећа. Управо због тога у одређеном броју формираних предмета по писаним представкама, поступало се у односу на сва три наведена субјекта контроле и извесни су окончани и са два мишљења заштитника грађана (упућених Топлани и УКДЕС).



- ЈКП Топлана - 24
- ЈКП Наисус - 14
- ЈКП Дирекција за јавни превоз - 14
- ЈКП Обједињена наплата - 13
- ЈКП Паркинг-сервис - 10
- ЈКП Медијана - 8
- ЈП Дирекција за изградњу града Ниша - 5
- ЈКП Тржница - 2
- ЈКП Горица - 1
- ЈП Нишстан - 1

УСТАНОВЕ КОЈЕ ЈЕ ОСНОВАО ГРАД НИШ

- Центар за социјални рад „Свети Сава“ Ниш - 11
- Предшколска установа „Пчелица“ - 4
- Народни музеј - 1

СТАТУС ПРЕДМЕТА

Орган је водио постуак по свакој њему поднетој писаној представи као и три представке прослеђене од стране Заштитника грађана Републике Србије, осим оних које су одбачене као недопуштене или неблаговремене (Члан 16. Одлуке о заштитнику грађана), оних које је без одлагања доставио на даљу надлежност Заштитнику грађана Републике Србије и једне представке прослеђене заштитнику грађана општине Тутин.

У складу са наведеним а поступајући у току извештајне године у укупно 334 формирана предмета, њихов исход, односно статус предмета представљен је следећом табелом:

Статус предмета	Број предмета	Проценат
Одбачене представке (недопуштене и неблаговремене)	50	14%
Обустављени поступци (Одбијене као неосноване представке)	119	36%
Обустављени поступци (Позитивно решени у току поступка)	72	22%
Окончани одлуком заштитника грађана (препоруке, мишљења, предлози, ставови)	47	14%
Достављени заштитнику грађана РС	10	3%
Одустанак подносиоца	3	1%
Поступак у току	33	10%
Укупно :	334	100%

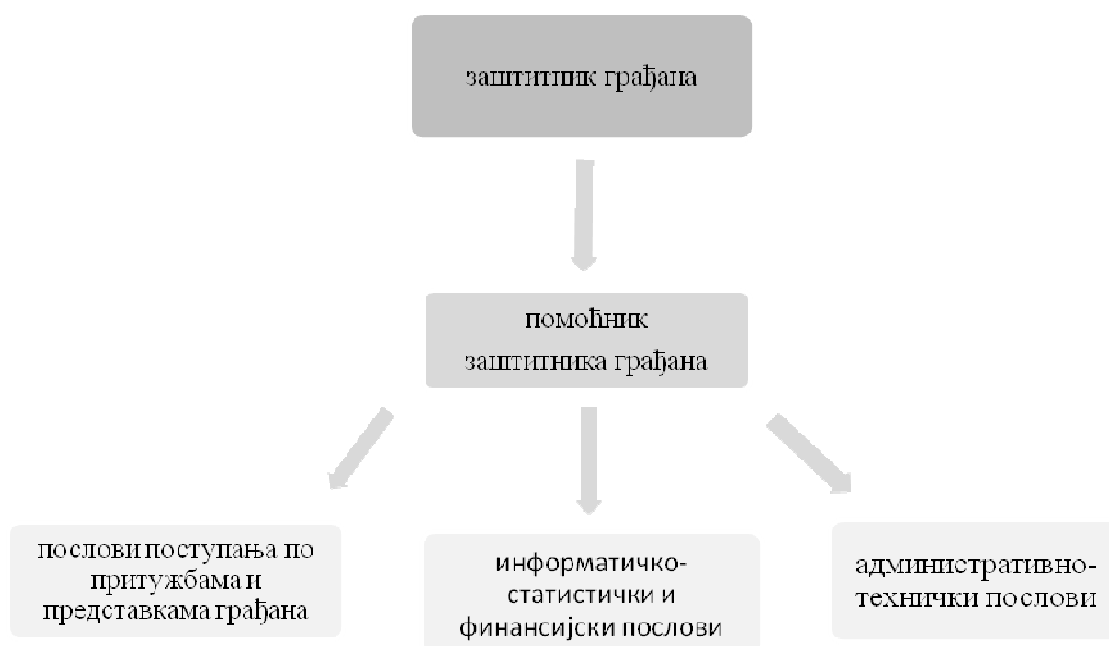
Неопходно је напоменути да је, у оквиру статуса предмета и процената по начинима окончања предмета/поступака, представљеног у приказаној табели, било и поступака заштитника грађана у којима су: поступали заштитник грађана и Заштитник грађана РС (свако у делу своје надлежности), поступака у којима су се представке одбијане као неосноване али је проблем изложен у њима ипак био решен посредовањем или захваљујући посебном ангажовању органа на који се притужба односила или стручне службе заштитника грађана, поступака који су делимично окончани одлуком заштитника грађана а делимично позитивно решени и др.

VII

ЉУДСКИ И МАТЕРИЈАЛНИ РЕСУРСИ И ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЕШТАЈ

Стручне и административне послове из надлежности заштитника грађана обављају 4 запослена на неодређено време, а на дан 31.12.2015. године у органу су била 3 запослена (1 запослена је на одсуству ради неге детета од септембра 2015. године). Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места код заштитника грађана, ЗГ-109/13 од 23.04.2013. године систематизовано је укупно 6 радних места.

Решењем Градоначелника бр. 2703/2013-01 од 23.07.2013. године део пословног простора у улици Наде Томић број 13 у Нишу, распоређује се за рад заштитника грађана Града Ниша. Велики број представки које се заштитнику грађана достављају, уз све већи број непосредних обраћања грађана у пословној просторији заштитника грађана, чини да наведени простор није довољан за рад институције, а нарочито пријем грађана.



Одлуком о буџету града Ниша за 2015. године заштитнику грађана је одобрено на коришћење 6.050.000,00 динара. У прилогу је табела извршења расхода за заштитника грађана за период од 01.01.2015. године до 31.12.2015. године, по којој је проценат извршења у пословној години 86,28%.

План и извршење расхода - заштитник грађана
За период: 01.01.2015 - 31.12.2015

Опис расхода		Структура у %	Извршено средстава из буџета	Проценат извршења	Остатак за извршење
ПЛАТЕ, ДОДАЦИ И НАКАДЕ ЗАПОСЛЕНИХ (ЗАРАДЕ)	3.996.000,00	66,05	3.803.840,13	95,19	192.159,87
СОЦИЈАЛНИ ДОПРИНОСИ НА ТЕРЕТ ПОСЛОДАВЦА	716.000,00	11,83	679.090,69	94,85	36.909,31
НАКНАДЕ У НАТУРИ	190.000,00	3,14	138.660,00	72,98	51.340,00
СОЦИЈАЛНА ДАВАЊА ЗАПОСЛЕНИМА	300.000,00	4,96	85.275,00	28,43	214.725,00
НАГРАДЕ ЗАПОСЛЕНИМА И ОСТАЛИ ПОСЕБНИ РАСХОДИ	80.000,00	1,32	0,00	0,00	80.000,00
ТРОШКОВИ ПУТОВАЊА	140.000,00	2,31	27.922,66	19,94	112.077,34
УСЛУГЕ ПО УГОВОРУ	218.000,00	3,60	79.810,00	36,61	138.190,00
ОСТАЛЕ ДОТАЦИЈЕ И ТРАНСФЕРИ	410.000,00	6,78	405.270,16	98,85	4.729,84
	6.050.000,00	100,00	5.219.868,64	86,28	830.131,36

ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА

Марина Митић