



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА**  
**ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА**

15 – 612 / 12  
Београд



Заштитник грађана  
Zaštitnik građana

---

дел.бр. 32978 датум:17.12.2012.

На основу члана 138. став 1. Устава Републике Србије<sup>1</sup> и члана 31. став 2. Закона о Заштитнику грађана<sup>2</sup>, поступајући на основу чињеница и података које је прикупио у поступцима контроле законитости и правилности рада Министарства рада, запошљавања и социјалне политике, Заштитник грађана

**УТВРЂУЈЕ**

**I**

Министарство рада, запошљавања и социјалне политике\* (у даљем тексту: Министарство) начинило је пропуст у раду тако што је, одлучујући по жалби, уместо у законом прописаном року од два месеца, решење доносило након истека тог рока, чиме је нанело штету грађанима онемогућавајући их да благовремено остварују Уставом и законима зајамчена права.

**II**

Супротно позитивним прописима, Министарство је „Инструкцијом о поступању центара за социјални рад при одлучивању о правима у области материјалних давања у социјалној заштити“<sup>3</sup> наложило центрима за социјални рад да жалбе грађана на првостепено решење са списима предмета, уместо Министарству, достављају непосредно органу вештачења у другостепеном поступку.

**III**

Министарство је начинило пропуст у раду тако што је акте којима одговара на захтеве Заштитника грађана за изјашњење о основаности притужбе уместо у траженом року достављало са закашњењем.

На основу утврђених недостатака у раду, Заштитник грађана упућује Министарству рада, запошљавања и социјалне политике следеће

---

<sup>1</sup> „Службени гласник РС“ бр. 98/06.

<sup>2</sup> „Службени гласник РС“ бр. 79/05 и 54/07.

\* Сагласно члану 33. Закона о министарствима („Службени гласник РС“, број 72/12) Министарство рада и социјалне политике наставило је рад као Министарство рада, запошљавања и социјалне политике.

<sup>3</sup> Бр. 551-00-46/07-10 од 6. марта 2007. године.

---

## ПРЕПОРУКЕ

### I

Министарство ће у будућем раду акте којима по жалбама одлучује о правима грађана доносити у законом прописаном року од два месеца. Уколико из оправданих разлога, изузетно, не донесе акт у том року, Министарство ће о томе обавезно обавестити грађанина и предузети све што је у његовој моћи како би одговарајући акт донело без даљих одлагања.

### II

Министарство ће, без одлагања, обавестити центре за социјални рад да жалбу на првостепено решење са списима предмета достављају на даље поступање Министарству, као надлежном другостепеном органу.

### III

Министарство ће без одлагања утврдити разлоге који су довели до пропуста наведених у утврђењу ове препоруке и предузети све потребне организационе и дисциплинске мере како би спречило у будућем раду понављање оваквих пропуста и омогућило грађанима да ефикасно остварују зајемчена права.

### IV

Министарство ће се у будућем раду у потпуности придржавати прописа којима је уређен рад Министарства као другостепеног органа у управном поступку.

### V

Министарство ће у будућем раду акте којима одговара на захтеве Заштитника грађана за изјашњење о основаности притужбе грађана достављати у року који одреди Заштитник грађана.

Министарство рада, запошљавања и социјалне политике обавестиће Заштитника грађана о поступању по препоруци најкасније у року од 60 дана од дана пријема препоруке и доставити доказе који потврђују да је по препорукама поступљено.

## Р а з л о з и:

Током 2011. и 2012. године Заштитник грађана је примио више притужби грађана који су изражавали незадовољство чињеницом да Министарство, у тренутку подношења притужбе, није донело одлуку по жалби, иако је од дана упућивања жалбе вишеструко протекао законом прописан рок од два месеца.

Поступајући по овим притужбама, Заштитник грађана је покретао поступак контроле законитости и правилности рада Министарства, тражећи изјашњење о чињеницама и околностима значајним за доношење става Заштитника грађана о оправданости поднете притужбе. Најчешће, Министарство је тек након покретања овог поступка, одлучивало по жалбама грађана, доносило решење у другом степену, и о томе обавештавало Заштитника грађана.

Заштитник грађана је, на основу спроведеног поступка контроле рада Министарства, закључио да је овај орган неблаговремено одлучивао по следећим жалбама грађана:

- са **закашњењем дужим од две године** (предмети: 14-2446/12 и 15-229/12)
- са **закашњењем дужим од годину дана** (предмети: 14-2497/12, 15-612/12, 16-2836/12, 15-3014/2012)
- са **закашњењем од неколико месеци** (предмети: 15-443/11, 15-3702/11, 15- 456/12, 15-816/12, 15-925/12, 15-1231/12, 15-2019/12, 15-2022/12, 15-2208/12, 13- 2439/12, 14-3554/12).

Приликом заузимања става о поступању Министарства у наведеним случајевима у којима Министарство није у законом прописаном року одлучило у другостепеном поступку Заштитник грађана је имао у виду то да је реч о правима из социјалне заштите (право на новчану накнаду или додатак за помоћ и негу другог лица, право на увећани додатак за помоћ и негу другог лица, право на материјалну подршку), а нарочито то да су притужиоци припадници рањивих група – деца, особе са инвалидитетом и припадници ромске националне мањине. **Неблаговременим одлучивањем по жалбама ових лица, које се већ налазе у стању социјалне потребе, њихов социјални положај се додатно погоршава, што пропуст у раду Министарства чини тежим.**

Република Србија је, ратификацијом *Конвенције Уједињених нација о правима детета*<sup>4</sup>, преузела одговорност да сваком детету, руководећи се његовим најбољим интересима<sup>5</sup>, обезбеди пуно остваривање права из социјалне заштите<sup>6</sup>, а детету са тешкоћама у развоју призна право на посебну негу<sup>7</sup>, односно обезбеди да дете са сметњама у развоју и његови родитељи, или друге особе које о детету брину, приме сву посебну помоћ и негу на начин и у обиму који обезбеђује пун и делотворан приступ услугама које држава обезбеђује.<sup>8</sup> **Министарство, стога, има нарочиту одговорност и дужност да ефикасно и брзо води поступак од чијег исхода зависи остваривање, односно обим остваривања права детета са сметњама у развоју.**

Чланом 237. Закона о општем управном поступку<sup>9</sup> прописано је да се решење по жалби мора донети и доставити странци што пре, а најдоцније у року од два месеца од дана предаје жалбе, ако посебним законом није одређен краћи рок.

Чланом 9. *Закона о државној управи*<sup>10</sup> прописано је да су **органи државне управе дужни да странкама омогуће брзо и делотворно остваривање права и правних интереса**, а чланом 7. *Закона о општем управном поступку* да су **органи који воде поступак, односно решавају у управним стварима, дужни да обезбеде успешно и квалитетно остваривање и заштиту права и правних интереса физичких лица, правних лица или других странака.**

Осим тога, *добра управа* подразумева активан, ангажован став органа јавне власти према обављању послова из свог делокруга и законито вршење тих послова ради остваривања циља због кога су органу дата јавна овлашћења.

У два случаја (15-1231/12 и 15-3417/12) Заштитник грађана је поступак већ окончао препоруком због истог пропуста у раду Министарства, односно због непоступања по жалбама грађана у прописаном року. Обавештавајући Заштитника грађана о поступању по препорукама у предмету 15-1231/12, Министарство је актом бр. 553-03-704/2012-10 од 19. октобра 2012. године као разлог за неблаговременост у решавању по жалбама навело објективне околности – „повећан обим послова током дужег низа година и недовољан број извршилаца, због чега и поред свих уложених напора није могуће благовремено поступити у свим предметима“. Истоветан одговор Министарство је послало Заштитнику грађана и у Изјашњењу у вези са предметом 15-2208/12.

<sup>4</sup> Закон о ратификацији Конвенције Уједињених нација о правима детета („Службени лист СФРЈ - Међународни уговори“, бр. 15/90 и „Службени лист СРЈ - Међународни уговори“, бр. 4/96 и 2/97).

<sup>5</sup> Члан 3. Конвенције о правима детета.

<sup>6</sup> Члан 26. Конвенције о правима детета.

<sup>7</sup> Члан 23. Конвенције о правима детета.

<sup>8</sup> Општи коментар Комитета за права детета бр. 9 „Права деце са сметњама у развоју“.

<sup>9</sup> „Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/2001 и „Службени гласник Републике Србије“, бр. 30/2010.

<sup>10</sup> „Службени гласник Републике Србије“, бр. 79/2005 и 101/2007 и 95/2010.

Иако се, према објашњењу Министарства, ради о објективним разлозима, Заштитник грађана сматра да је Министарство било дужно да активира све расположиве организационе ресурсе у оквиру Министарства како би отклонило проблем неблаговременог поступања у поступку одлучивања по жалбама грађана, а уколико би се и то показало недовољним, да и другим надлежним државним органима укаже на проблем и затражи помоћ за његово решавање. Указивање на разлоге због којих није у стању да благовремено поступа по жалбама грађана било је оправдано и нужно јер се с тим проблемима Министарство суочава „већ дужи низ година“, а отежава и успорава остваривање права грађана како се наводи у поменутих одговорима Заштитнику грађана. Шта више, један од државних органа којем се Министарство могло обратити јесте и Заштитник грађана, који је одредбом члана 24 Закона о Заштитнику грађана овлашћен да пружањем добрих услуга, мишљења и савета делује превентивно у циљу унапређења рада органа управе.

Одговарајући на захтев Заштитника грађана у предмету 14-2446/12, Министарство је доставило копију свог акта „Инструкција о поступању центара за социјални рад при одлучивању о правима у области материјалних давања у социјалној заштити“ бр. 551-00-46/07-10 од 6. марта 2007. године. У наведеном акту Министарство је наложило центрима за социјални рад да се „у циљу убрзања поступка предмети по жалбама достављају другостепеном органу вештачења са напоменом да по извршеном вештачењу предмет достави Министарству рада, запошљавања и социјалне политике“.

Чланом 228. Закона о општем управном поступку прописано је да „кад орган који је донео првостепено решење нађе да је поднета жалба допуштена, благовремена и изјављена од овлашћеног лица, а није новим решењем заменио решење које се жалбом побија, дужан је, без одлагања, а најдоцније у року од 15 дана од дана пријема жалбе, **доставити жалбу органу надлежном за решавање по жалби**“.

Чланом 38. Правилника о образовању и начину рада органа вештачења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање<sup>11</sup> прописано је да „кад се жалбом на решење донето у првостепеном поступку остваривања права оспорава налаз, мишљење и оцена органа вештачења, односно када се у поступку вршења ревизије првостепених решења о правима из пензијског и инвалидског осигурања испитује правилност налаза, мишљења и оцене органа вештачења, орган **надлежан за решавање по жалби, односно за вршење ревизије првостепених решења доставља списе предмета, са налогом за вештачење органу вештачења у другостепеном поступку остваривања права. У налогу за вештачење указује се на посебна питања и околности о којима орган вештачења у другостепеном поступку треба да се изјасни приликом давања налаза, мишљења и оцене.**“

Наведеним налогом упућеним центрима за социјални рад, Министарство је повредило прописе којима је уређено његово поступање као другостепеног органа, односно на тај начин Министарство се лишило могућности да предузима (у складу са одредбама чланова 229–235 Закона о општем управном поступку и члана 38. Правилника о образовању и начину рада органа вештачења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање) процесне радње и доноси процесне одлуке у вези са ожалбеним предметом, које су изузетно важне за законито и целисходно поступање овог органа и за успешно и квалитетно остваривање и заштиту права и правних интереса грађана. Осим тога, у ситуацији када центри за социјални рад предмете по жалбама достављају директно другостепеном органу вештачења, Министарство је ускраћено за информацију о томе када је жалба на првостепено решење поднета. У светлу ове чињенице постаје јасно зашто Министарство тако често пропушта да одлуку по жалби донесе у законом прописаном року од најкасније два месеца од дана предаје жалбе. Заштитник грађана уважава настојање Министарства да поступак

<sup>11</sup> „Службени гласник Републике Србије“, бр. 59/2008, 75/2008 - испр., 24/2011 и 7/2012.

---

остваривања права грађана у области социјалне заштите учини ефикаснијим, како је то наведено у инструкцији упућеној центрима за социјални рад, али сматра да се то не може чинити кршењем начела законитости које може довести, и доводи, до озбиљних неправилности у раду органа.

Поред овога, у раду Министарства се понавља и пропуст који се односи на неблаговремено одговарање на захтеве Заштитника грађана, нарочито на захтев за изјашњење о основаности притужбе грађана који траже заштиту права од Заштитника грађана. Овај пропуст је утврђен у следећим предметима: 16- 1021/11, 15- 3702/11, 15- 612/12, 16- 1773/12, 16- 2895/12, 16- 2158/12, 15- 2019/12, 15- 925/12, 15- 2022/12.

Одредбом члана 29. став 2. Закона о Заштитнику грађана прописано је да је орган управе обавезан да одговори на све захтеве Заштитника грађана, као и да му достави све тражене информације и списе у року који он одреди, а који не може бити краћи од 15, нити дужи од 60 дана. Чињеница је да многи органи јавне власти, међу њима и Министарство, не поштују ову одредбу, због чега Заштитник грађана мора да ургира и подсећа органе на њихову законску обавезу, као и на могућност да, сходно својим овлашћењима, предузме мере ради утврђивања одговорности за несарадњу.

На основу утврђених чињеница и околности, Заштитник грађана је утврдио пропусте у раду Министарства и сагласно члану 31. став 2. Закона о Заштитнику грађана, упутио препоруке овом органу како ради отклањања уочених недостатака у раду, тако и с циљем унапређења остваривања права грађана и спречавања сличних пропуста у будућности.

ЗАМЕНИК ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

др Горан Башић

*Доставити:*

- Министарству рада, запошљавања и социјалне политике
- Копије притужиоцима

