

Zaštita ekonomskih i socijalnih prava – Priručnik za ostvarivanje prava

drugo dopunjeno izdanje



Izdavač:

A 11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava

Lektura:

Milena Jakovljević

Dizajn i priprema za štampu:

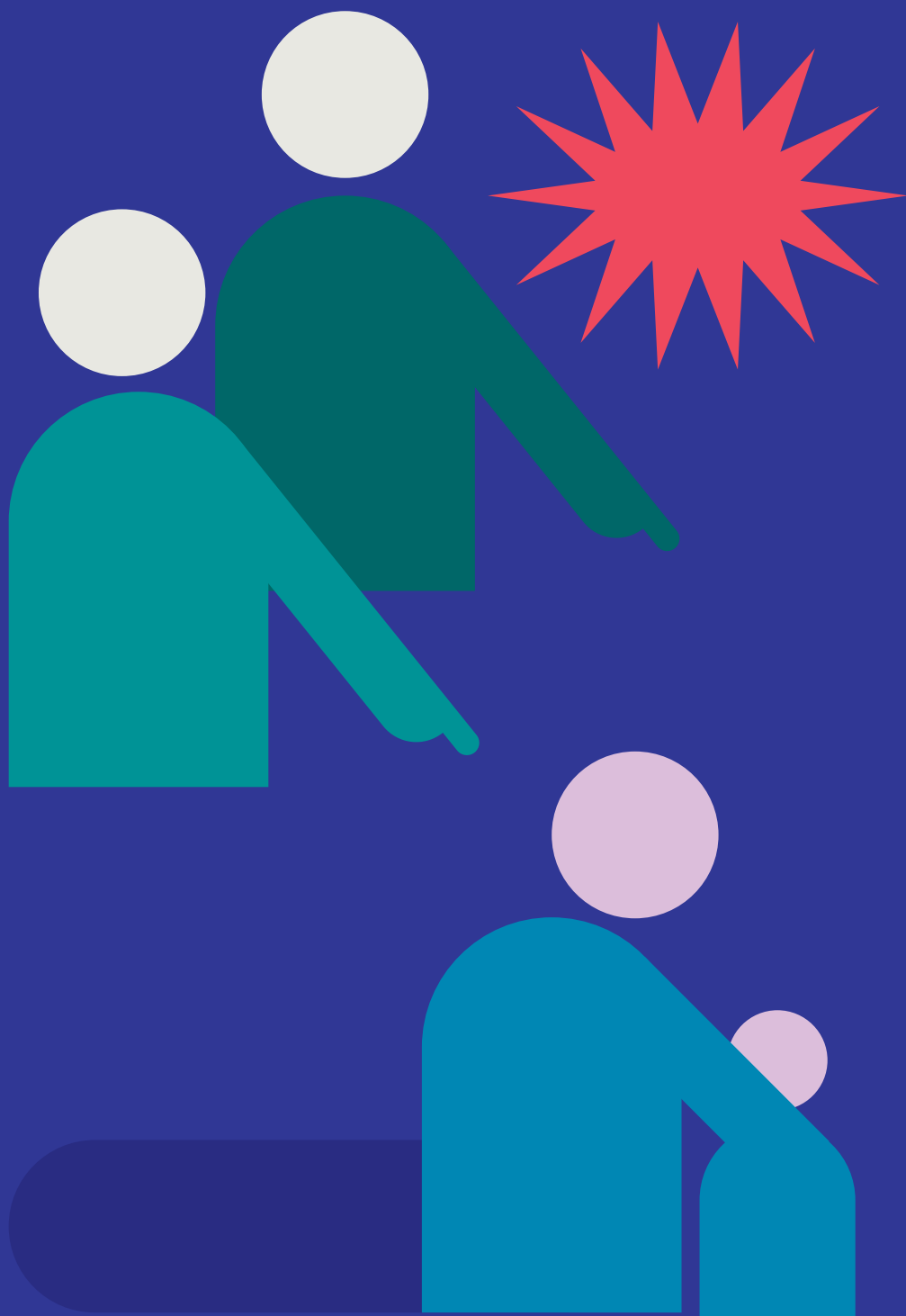
Monika Lang

Godina izdanja:

2023.

Sadržaj

Zaštita od diskriminacije	3
Pristup ličnim dokumentima	11
Prijava prebivališta i boravišta	17
Pravo na socijalnu zaštitu	23
Zdravstvena zaštita	29
Pravo na adekvatno stanovanje	35



Zaštita od diskriminacije

O korpusu ljudskih prava ne možemo govoriti pre nego što definišemo jedno od prava koje predstavlja osnovni postulat ljudskih prava. Jednaka zaštita prava predstavlja osnovnu vrednost ljudskih prava. Uz proklamovanje prava na jednakost, propisana je i zabrana diskriminacije.

Šta je diskriminacija

Diskriminaciju najčešće definišemo kao nejednak položaj pojedinca ili grupe lica u koji su oni stavljeni na osnovu nekog ličnog svojstva. Ona predstavlja svako **neopravdano pravljenje razlike na osnovu ličnog svojstva**. Najjednostavnije – diskriminacija je jednako postupanje prema nejednakima i nejednako postupanje prema jednakima. Akt diskriminacije se može izvršiti na nekoliko načina: rečima, donošenjem nekog dokumenta, činjenjem ili nečinjenjem, isključivanjem, nedozvoljenim davanjem prvenstva.

Da bismo neko postupanje mogli da nazovemo diskriminatornim, pored nejednakosti kao posledice takvog delovanja, potrebno je da ovakvo postupanje možemo povezati sa ličnim svojstvom. **Lična svojstva** su relativno trajne karakteristike pojedinaca ili grupa koje mogu biti urođene ili stečene tokom života. Zakon o zabrani diskriminacije kao lična svojstva navodi: rasu, boju kože, pretke, državljanstvo, nacionalnu pripadnost ili etničko poreklo, jezik, versko ili političko ubeđenje, pol, rod, rodni identitet, seksualnu orijentaciju, polne karakteristike, nivo prihoda, imovno stanje, rođenje, genetske osobnosti, zdravstveno stanje, invaliditet, bračni i porodični status, osuđivanost, starosnu dob, izgled, članstvo u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama i drugo. Lična svojstva mogu biti stvarna ili pretpostavljena. Diskriminacija na osnovu pretpostavljenog ličnog svojstva podrazumeva da osoba izložena nejednakom postupanju ne mora nužno posedovati lično svojstvo koje je osnov za diskriminaciju, već je dovoljno da diskriminator smatra ili pretpostavlja da ga ona poseduje (na primer, kada neko pretpostavlja da je osoba homoseksualne orijentacije i zbog toga je diskriminiše). Lista ličnih svojstava ili zaštićenih karakteristika je utvrđena zakonom.¹

¹ Zakon o zabrani diskriminacije („Sl. glasnik RS”, br. 22/2009 i 52/2021), član 2.

Neko može biti diskriminisan i zbog više ličnih svojstava i tada govorimo o **višestrukoj diskriminaciji**. Primera radi, nakon povratka sa porodijskog odsustva zaposlenoj je smanjena plata. U tom slučaju bi se radilo o diskriminaciji na osnovu pola, bračnog i porodičnog statusa ili kada se radi o diskriminaciji Romkinja, višestruka diskriminacija ogleda se u tome što je u pitanju žena koja je istovremeno pripadnica romske zajednice.

Diskriminacija može biti **posredna i neposredna**. Posredna diskriminacija se ne prepoznaje odmah, na prvi pogled, već analizom, odnosno sagledavanjem efekata sporne radnje ili dela. Definiše se kao delo ili pravilo koje je prividno isto za sve, ali u praksi isključuje jednu konkretnu grupu.

Odlukom o ostvarivanju finansijske pomoći trudnicama i porodiljama koju je usvojila Skupština grada Smedereva navodi se da „pravo na finansijsku pomoć ostvaruje trudnica ukoliko ona ili njen bračni ili vanbračni drug imaju prebivalište na teritoriji grada najmanje godinu dana pre podnošenja zahteva“. Sagledavanjem propisanih uslova za ostvarivanje prava, pre svih onih koji se odnose na prijavu prebivališta, uočava se da ti uslovi efektivno dovode u nepovoljan položaj i isključuju čitavu grupu žena na osnovu njihovog ličnog svojstva. To znači da žena koja je istovremeno i interno raseljeno lice sa Kosova (najčešće Romkinja), zbog čega ne može da prijavi prebivalište već samo boravište u ovom gradu, neće ispuniti uslove konkursa i neće moći da ostvari ovo pravo kao druge trudnice. Time je učinjena posredna diskriminacija prema interno raseljenim ženama koje imaju samo prijavu boravišta.

Neposredna diskriminacija se definiše kao situacija u kojoj se pojedinac ili grupa stavljaju u nejednak položaj aktom koji je zasnovan na njihovom ličnom svojstvu.

Na jednodnevnom izletu u jednom akva-parku, na kome je bilo 36-oro dece romske nacionalnosti, u jednom trenutku došlo je obezbeđenje, „opkolilo grupu i napomenulo da se skupe i ne kreću“, uz tvrdnju da je sin direktorke akva-parka „to naredio jer se baš tu nalaze njihove stvari i stvari njegovih prijatelja i da se boji da mu nešto ne nestane“.

Kako i zašto dolazi do diskriminacije?

U svakom društvu, svuda na svetu, zbog straha od drugačijeg i nepoznatog, opstaju određeni stereotipni stavovi o nekome ili nečemu koji su rezultat toga što o određenim ljudima ili pojavama ne posedujemo dovoljno znanja i informacija. **Stereotipi** predstavljaju kruto, okvirno i uprošćeno sagledavanje određenih pojava, ljudi ili grupa i ogledaju se u verovanju da **svi** pripadnici/ce određene grupe imaju određene osobine. Tako je na primer uvrežen stav da su žene loše vozačice iako vožnja nema nikakve veze sa polnim i rodnim karakteristikama. Stereotipi se teško menjaju jer ih deli veći broj ljudi. Stereotipima podležemo svaki put kada generalizujemo stvari i lako ih je prepoznati jer stereotipne izjave obično počinju rečima „svi... muškarci, Bosanci, policajci ili sve žene, sve majke...“ kojima se onda pripisuje neka osobina. Često se stereotipi provlače kroz viceve i kada ih prepoznamo, iako su šaljivi, treba da budemo svesni činjenice da se to održava na nečiji stav i zato je važno da reagujemo. Često ćemo čuti viceve o Romima u kojima su oni predstavljeni kao snalažljivi prevaranti. Stereotipi nisu diskriminacija jer nedostaje čin kojim se nekome ugrožava korišćenje nekog prava, ali svako oni uvek predstavljaju prvi korak ka diskriminaciji.

Predrasude su takođe sastavni deo i uzrok diskriminacije. One predstavljaju određeni stav, odnosno mišljenje koje uključuje i emociju prema nekome ili nečemu i taj stav nije zasnovan na istini i činjenicama, već na prividnom osnovu. Prividan osnov nastaje tako što se uzimaju parcijalne osobine (obično nerealno preuveličane) kao važne iako su po pravilu nevažne i malobrojne, ali se na osnovu nekoliko takvih slučajeva gradi emocija prema određenoj grupi. Tako, primera radi, postoji uvrežen stav da su Romi „snalažljivi prevaranti“ čija je posledica strah da oni neće predstavljati kolektiv ili poslodavca u najboljem svetlu.

Usled ovakvih stavova obojenih nekom negativnom emocijom dolazi do diskriminatornog činjenja ili propuštanja činjenja koje za rezultat može imati društvenu marginalizaciju pojedinca ili čitave grupe. Tako, na primer, zbog uvreženog mišljenja da pripadnici i pripadnice romske zajednice neće da rade i da su „snalažljivi prevaranti“, poslodavci izbegavaju da ih zaposle. Ukoliko neko zbog toga što ste Rom ili Romkinja odbije da vas zaposli, a vi ispunjavate sve uslove za rad na tom poslu – to je diskriminacija.

Šta se ne smatra diskriminacijom

Zbog negativne konotacije koju diskriminatorno postupanje sa sobom nosi, diskriminacija se veoma često dovodi u vezu sa mnogim negativnim društvenim pojavama koje nisu diskriminacija. To su najčešće situacije u kojima se radi o nepravednom postupanju ili zlostavljanju na radu, odnosno mobingu. Ono što je ovde značajno prepoznati jeste da ove druge pojave nisu povezane sa ličnim svojstvom ili da nije moguće utvrditi uzročno posledičnu vezu između ovakvog postupanja i ličnog svojstva, tj. uglavnom im nedostaje jedan od elemenata diskriminacije, u skladu sa zakonskom definicijom (na primer, kada poslodavac vređa i ponižava žene u kolektivu, ali se kolektiv sastoji samo od žena i uvrede nisu rodno zasnovane). S druge strane, u praksi se često mogu naći slučajevi preplitanja mobinga i diskriminacije, zbog čega je važno pažljivo sagledati i analizirati sve elemente.

Postupanje koje predstavlja davanje prvenstva u ostvarivanju prava, a ne smatra se diskriminacijom, nazivamo afirmativnim merama. One dodatno olakšavaju ostvarivanje prava određenoj grupi koja poseduje zajedničko lično svojstvo, ali je važno napomenuti da je to razlikovanje opravdano. Opravdanim se najčešće smatraju razlozi koji imaju za cilj otklanjanje nejednakosti. Ove mere se često primenjuju u oblasti obrazovanja, radnih odnosa i političkog delovanja. One uglavnom imaju brz i vidljiv efekat u pogledu povećanja broja ili zastupljenosti pripadnika marginalizovanih grupa, ali bez obzira na to potrebno je da prođe izvesno vreme kako bi se u potpunosti sagledala njihova delotvornost. To u praksi znači da sama zastupljenost pripadnika ugrožene grupe u nekoj oblasti neće automatski dovesti do poboljšanja njihovog položaja, već da će do njega doći u korelaciji sa drugim društvenim merama. Kao primer možemo uzeti kvote za upis romskih učenika u srednje škole ili na fakultete. Mera je opravdana jer ima za cilj povećanje broja visokoobrazovanih Roma i povećanje opšteg obrazovnog proseka u romskoj zajednici budući da je nepovoljna situacija uzrokovana brojnim društvenim razlozima. Ono što afirmativne mere razlikuje od diskriminatornog postupanja jeste opravdanost, stoga je neophodno sagledati upravo ovo njihovo svojstvo.

Kako možemo da se zaštitimo od diskriminacije

Prvi korak u zaštiti uvek predstavlja prepoznavanje kršenja prava. Zato je važno sagledati sve raspoložive mogućnosti i doneti odluku o tome koja od njih bi bila najefikasnija u slučaju kršenja prava. Najefikasnija ne znači nužno da će ona biti i najbrža. Iako će to u praksi značiti dugotrajniji proces ostvarivanja prava, nekada je važnije pokrenuti sudski postupak nego uputiti pritužbu Povereniku za zaštitu ravnopravnosti, jer dugoročno gledano taj postupak može biti od velikog značaja za stvaranje sudske prakse i baze dobrih i značajnih sudskih odluka u oblasti zaštite od diskriminacije. Zbog toga je važno u svakom konkretnom slučaju sagledati postojeće mogućnosti i proceniti koji bi mehanizam zaštite bio najefikasniji.

Postoji nekoliko mehanizama koji se mogu koristiti u postupcima zaštite od diskriminacije i oni se mogu podeliti na sudske i vansudske.

Vansudski mehanizmi se pre svega odnose na pokretanje postupka pred Poverenikom za zaštitu ravnopravnosti, kao i na medijaciju, odnosno posredovanje. Postupak pred Poverenikom se pokreće podnošenjem pritužbe i vodi se kao poseban upravni postupak. Bitno je naznačiti da postupak traje 90 dana te se u relativno kratkom periodu može okončati. U ovom postupku se analizira činjenično stanje kako bi se utvrdilo da li je došlo do kršenja prava. Ukoliko je diskriminacija utvrđena, donosi se i preporuka za otklanjanje diskriminacije. Preporuka nezavisnog organa kao što je Poverenik nema snagu sudske odluke, odnosno nije izvršna, ali se njena snaga crpi iz autoriteta institucije. Takođe, postoji i mogućnost da se nakon okončanog postupka po pritužbi pokrene sudski postupak.

Kada govorimo o **sudskoj zaštiti u parnici**, za ovakav postupak važe sva opšta pravila sudskog postupka. Međutim, postoje i neke specifičnosti ovog postupka. Imajući u vidu činjenicu da važi pretpostavka prema kojoj onaj koji pokreće postupak jeste stavljen u neravnopravan položaj, odnosno da je diskriminisan, a kako bi se ponovo uspostavila ravnoteža, ustanovljena su dva pravila koja stavljaju tužioca u povoljniji položaj. To se pre svega odnosi na obrnut teret dokazivanja, kada se teret dokazivanja prebacuje na tuženu stranu, te je diskriminisanom dovoljno da postojanje diskriminacije učini verovatnim, a na diskriminatoru je da dokaže da do toga nije došlo. Pored toga, postoji i mogućnost zasnivanja mesne nadležnosti prema prebivalištu

diskriminisanog, sa ciljem izmeštanja diskriminatora iz njegovog mesta prebivališta radi veće nezavisnosti postupka.

Tužbenim zahtevom se može tražiti zabrana izvršenja radnje od koje pretila diskriminacija, zabrana daljeg vršenja radnje diskriminacije, odnosno zabrana ponavljanja radnje diskriminacije, utvrđivanje diskriminatorskog postupanja, otklanjanje posledica diskriminatorskog postupanja, naknada materijalne i nematerijalne štete i javno objavljivanje presude.

Važno je napomenuti to da zahtev za naknadu štete ne može biti podnet onda kada Poverenik za zaštitu ravnopravnosti pokreće parnicu u ime diskriminisanog, ali u tim situacijama diskriminisanici može nakon okončanog postupka posebno pokrenuti postupak za naknadu štete.

Pored zaštite u parnici, diskriminisanica osoba može zatražiti zaštitu podnošenjem zahteva za pokretanje **prekršajnog postupka**. To se može učiniti za sve one povrede prava za koje je zakonom predviđena prekršajna sankcija.² Ovaj zahtev se podnosi višem javnom tužilaštvu prema mesnoj nadležnosti.

Konačno, ukoliko se radi o izvršenju krivičnih dela, kao što su rasna i druga diskriminacija, izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti, povreda ugleda zbog rasne, verske, nacionalne ili druge pripadnosti, kao i povreda ravnopravnosti, može se tražiti i **krivičnopravna zaštita**.³

² Kaznene odredbe su predviđene od člana 50 Zakona o zabrani diskriminacije.

³ Krivični zakonik RS: članovi 387, 317, 128.

Zaštita pojedinca ili grupe

Zakon o zabrani diskriminacije pruža mogućnost da i udruženje građana podnese pritužbu Povereniku za zaštitu ravnopravnosti uz saglasnost osobe čije je pravo narušeno.⁴ Ovaj vid zaštite se može ostvariti u situaciji kada je, na primer, reč o osobi kojoj je prilikom zapošljavanja rečeno da poslodavac traži osobu od dvadesetak godina i svetlije puti (lično svojstvo u ovom slučaju je starosna dob i nacionalna pripadnost). Važno je da se diskriminisanica osoba saglasi sa tim da je u postupku zaštite zastupa udruženje građana, kao i da tu saglasnost pruži u pisanom obliku. Data saglasnost se može povući tokom trajanja postupka.

Pored toga, pritužba se može podneti i u ime grupe lica. U takvim situacijama nije potrebna saglasnost. Važno je prepoznati kada se slučajevi diskriminacije odnose na čitavu grupu koja ima zajedničko lično svojstvo. Najčešće se ovakvo diskriminatorno postupanje sreće u aktima ili odlukama koji isključuju jednu grupu iz ostvarivanja prava (na primer, kada se ženama ograničava pravo upisa u vojne škole).

⁴ Zakon o zabrani diskriminacije, član 35, stav 3.

Pristup ličnim dokumentima

Licima bez dokumenata ostaju nedostupna skoro sva ljudska prava. Da bi ranjivi pojedinci ostvarili svoja socijalna i ekonomska prava, od ključnog značaja je mogućnost da se upišu u matične knjige rođenih (MKR), dobiju jedinstveni matični broj građana (JMBG), steknu državljanstvo, prijave prebivalište i dobiju ličnu kartu.

Redovna prijava rođenja

Prijava rođenja je ključna za dobijanje dokumenta koji se može nazvati osnovnim dokumentom, a to je izvod iz MKR. Većina dece dobije izvod iz MKR zahvaljujući redovnoj prijavi rođenja. Od aprila 2016. godine pojednostavljena je procedura za prijavu rođenja, određivanje ličnog imena, prijavu prebivališta i prijavu na zdravstveno osiguranje novorođenčeta.⁵ Sve ove procedure mogu da se pokrenu u zdravstvenoj ustanovi u kojoj je dete rođeno i one su besplatne.

Da bi za dete već u porodilištu bila okončana prijava rođenja, prijava prebivališta i prijava na zdravstveno osiguranje, potrebno je da roditelji deteta ovlašćenom licu u zdravstvenoj ustanovi daju potrebne podatke i saglasnost za obradu ličnih podataka za potrebe određivanja imena deteta, prijave prebivališta i prijave na zdravstveno osiguranje.

Za okončanje postupka na ovakav, pojednostavljen način **potrebno je da roditelji poseduju identifikacione dokumente**: za domaće državljane, to je lična karta, a za strance, putna isprava (pasoš) ili identifikacioni dokument koji je izdao nadležni organ Republike Srbije (na primer, lična karta za stranca, lična karta tražioca azila...). Ako su procedure uspešno okončane, roditeljima će biti dostavljeni izvod iz MKR i uverenje o državljanstvu deteta.

Roditelji u zdravstvenoj ustanovi mogu i da izaberu da li žele da im se kartica zdravstvenog osiguranja (zdravstvena knjižica) poštom dostavi na adresu prebivališta deteta ili žele da je preuzmu u filijali Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje (RFZO).

⁵ Za više informacija videti Uputstvo za sprovođenje upravnih postupaka vezanih za rođenje deteta po sistemu „sve na jednom mestu“.

Ako majka deteta ne poseduje identifikacioni dokument, pomenute procedure neće moći da budu sprovedene na ovaj pojednostavljen način. U tom slučaju, za dete neće biti pokrenuti postupci za prijavu prebivališta i prijavu na zdravstveno osiguranje. Tada je potrebno obratiti se **centru za socijalni rad**, pred kojim će detetu biti određeno lično ime. Ovaj problem – da deca ne mogu da dobiju dokumente odmah po rođenju zbog toga što im roditelji nemaju sve potrebne dokumente – skoro isključivo pogađa romske porodice.

Određivanje ličnog imena

Za određivanje ličnog imena deteta nadležan je centar za socijalni rad po **mestu prebivališta ili boravišta roditelja**, a ako roditelji nemaju prebivalište ni boravište, oni treba da se obrate centru za socijalni rad **u mestu gde faktički borave**.

Važno je znati da je **centar za socijalni rad dužan da odredi lično ime detetu bez obzira na to da li roditelji imaju dokumente ili ne.**⁶

Ukoliko se dogodi da pojedini centri za socijalni rad odbiju da odrede lično ime detetu zbog toga što majka deteta nema ličnu kartu, pored redovnih pravnih lekova, poput žalbe i žalbe zbog ćutanja uprave, bilo bi korisno podneti i pritužbu Zaštitniku građana, kako zbog nadležnosti ovog nezavisnog državnog organa koje se odnose na zaštitu prava deteta, tako i zbog toga što je Zaštitnik građana 2022. godine sa UNHCR-om i Ministarstvom za državnu upravu i lokalnu samoupravu potpisao Sporazum o razumevanju⁷ koji upravo pripadnicima romske nacionalne manjine treba da omogućiti ostvarivanje prava na upis u MKR i pristup dokumentima.

Nakon što centar za socijalni rad odredi lično ime detetu, i nakon što se rešenje centra sprovede u nadležnoj matičnoj službi, ono može da dobije izvod iz MKR sa imenom.

Postoji još nekoliko pitanja na koja je potrebno obratiti pažnju kod prijave rođenja.

⁶ To je predviđeno i Uputstvom Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja koje je u decembru 2014. poslato svim centrima za socijalni rad. Za više informacija o Uputstvu, videti izveštaj NVO Praxis „Sprečavanje apatridije među decom – preostali problemi u Srbiji”, maj 2015, str. 6.

⁷ Sporazum o razumevanju i nastavku saradnje na iskorenjivanju apatridije u Srbiji.

Šta ako roditelji deteta nisu u braku?

Ukoliko roditelji deteta nisu u braku, priznanje očinstva ne može se obaviti u zdravstvenoj ustanovi, nego samo pred matičarem, centrom za socijalni rad, notarom ili sudom.

Šta ako dete nije rođeno u bolnici?

Rođenje deteta van zdravstvene ustanove dužan je da prijavi otac deteta, a ako on nije u mogućnosti da to učini, drugi član domaćinstva, odnosno lice u čijem je stanu dete rođeno, ili majka, čim za to bude sposobna, babica, odnosno lekar koji su prisustvovali porođaju, a ako ovih lica nema ili nisu u mogućnosti da prijave rođenje – lice koje je saznalo za rođenje. Ako se propusti **rok od 30 dana** po rođenju deteta, onda je za upis neophodno pokrenuti postupak **naknadnog upisa u MKR**. Zahtev se podnosi organu uprave u onoj opštini ili gradu gde je dete rođeno.⁸

Utvrđivanje vremena i mesta rođenja

Postoje neki slučajevi u kojima nije moguće sprovesti naknadni upis. To su najčešće situacije kada je reč o osobama kojima su roditelji preminuli, ili se ne zna gde su, pa ne mogu da učestvuju u postupku ili kada ni roditelji nemaju lične dokumente. U takvim situacijama, može da se pokrene **sudski postupak utvrđivanja vremena i mesta rođenja**. Reč je o posebnom vanparničnom postupku koji je predviđen upravo za ovakve situacije, kada ne postoji drugi način da neko dobije dokumente. Taj postupak se pokreće **predlogom**, koji može da se podnese **bilo kom osnovnom sudu**. Stranka tako može da bira koji joj je sud najbliži ili gde se nalaze svedoci. Predlog može podneti svako lice koje za to ima neposredni pravni interes, kao i organ starateljstva.

Ako se uspešno sprovede postupak utvrđivanja vremena i mesta rođenja, na osnovu njega se vrši upis u MKR i osoba konačno može dobiti izvod iz MKR. Važno je prikupiti i navesti i što više podataka o roditeljima i pokušati pribaviti njihove dokumente, a to je naročito važno radi sticanja državljanstva.

⁸ U slučaju da je potrebno da se za nekoga sprovede postupak naknadnog upisa, možete se obratiti za pomoć NVO Praxis, koja je specijalizovana za vođenje ovakvih postupaka, ili službama besplatne pravne pomoći.

Međutim, otkako je usvojen Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći (ZBPP), postupke utvrđivanja vremena i mesta rođenja više ne mogu da sprovede nevladine organizacije. Taj postupak može pokrenuti centar za socijalni rad, mada se to u praksi retko dešava. Ipak, ako je za nekoga potrebno pokrenuti postupak utvrđivanja vremena i mesta rođenja, najkorisnije je te osobe odmah uputiti na službu besplatne pravne pomoći. ZBPP je pravno nevidljiva lica, za koja je potrebno pokrenuti postupak utvrđivanja vremena i mesta rođenja, izdvojio kao posebnu kategoriju koja ima pravo na besplatnu pravnu pomoć. Međutim, često se dešava da upravo ova lica budu odbijena kada zatraže besplatnu pravnu pomoć. Dešava se da ih odbijaju zbog toga što nemaju dokumente ili zato što nemaju prebivalište u opštini u kojoj su se obratili za besplatnu pravnu pomoć, što je pogrešno, jer oni ne mogu da imaju dokumente, niti da prijave prebivalište dok se ne upišu u MKR, i upravo zbog toga se i obraćaju službi besplatne pravne pomoći.

Kako bi se pravno nevidljivim licima pomoglo da ostvare pravo na besplatnu pravnu pomoć, a samim time i na upis u MKR, važno je da se vodi računa o rokovima za odlučivanje o zahtevima za besplatnu pravnu pomoć, ako bude potrebno da se izjavi žalba. Ovo su najvažniji rokovi kada je u pitanju postupanje po zahtevima za besplatnu pravnu pomoć:

1. Rok za donošenje rešenja je 8 dana od dana prijema zahteva.
2. Ako je tražena dopunska dokumentacija, rok za donošenje rešenja je 8 dana od dana kada je ona dostavljena.
3. U izuzetnim slučajevima (ako postoji rizik od nastupanja nenadoknadive štete ili ističe rok za preduzimanje neke radnje u postupku), rok za odlučivanje po zahtevu za besplatnu pravnu pomoć je 3 dana.
4. Ako rešenje nije doneto u propisanom roku (u roku od 8, odnosno 3 dana od podnošenja zahteva) ili ako je zahtev odbijen, može se izjaviti žalba u roku od 8 dana.

Dodatni problem – Zaključak VKS

Pored toga što nevladine organizacije više ne mogu da pružaju BPP osobama bez dokumenata za koje je potrebno pokrenuti postupak za utvrđivanje vremena i mesta rođenja, još jedan problem bi mogao da oteža njihov položaj. A to su stanovišta koja je zauzeo Vrhovni kasacioni sud u vezi sa tim postupcima. Iako na prvi pogled deluju kao teorijska pitanja koja nemaju praktični značaj, ona mogu imati veoma negativan uticaj u praksi.

1. Prvo stanovište koje je VKS zauzeo glasi: „Postupak utvrđivanja vremena i mesta rođenja može da se pokrene samo ako je pre toga vođen **postupak naknadnog upisa, ako je zahtev za naknadni upis odbijen i ako je to rešenje postalo pravosnažno.**”

Ovo je problem zbog toga što je u nekim slučajevima potpuno jasno da ne postoji skoro nikakva mogućnost da se uspešno sprovede naknadni upis. Ako nekome roditelji nisu živi ili nemaju dokumente, skoro je izvesno da to lice nema nikakve šanse za uspeh u postupku naknadnog upisa u MKR i da će bespotrebno izgubiti nekoliko meseci i izložiti se dodatnim troškovima i, naravno, da će tokom celog tog perioda i dalje živeti bez dokumenata.

1. Drugo stanovište može imati još teže posledice. Naime, VKS je zauzeo stanovište „da se ne može pokretati postupak utvrđivanja vremena i mesta rođenja za osobe koje su upisane u kosovskim matičnim knjigama **posle 2000. godine.**”

Međutim, poznato je da organi Republike Srbije ne priznaju nikakvu važnost kosovskim dokumentima i da na osnovu njih nije moguće ostvariti nijedno pravo u Srbiji. To znači da bi osobe koje su rođene na Kosovu posle 2000. godine, a žive u Srbiji, tu su zasnovale vanbračne zajednice, dobile decu i sl. mogle da se suoče sa velikim problemima jer neće moći da regulišu svoj status ukoliko se sudovi budu pridržavali stanovišta koje je zauzeo VKS.

Prijava prebivališta i boravišta

Prebivalište je mesto u kome se građanin nastanio sa namerom da u njemu stalno živi, odnosno mesto u kome se nalazi centar njegovih životnih aktivnosti, profesionalnih, ekonomskih, socijalnih i drugih veza. Boravište je mesto u kome građanin privremeno boravi van mesta svog prebivališta duže od 90 dana.

Svi građani Srbije koji stalno žive u Srbiji imaju pravo i obavezu da prijave prebivalište. Prebivalište se može prijaviti na osnovu prava svojine na stanu, ugovora o zakupu stana ili drugom pravnom osnovu. Uz zahtev za prijavu prebivališta prilažu se i sledeći dokumenti:

- dokazi o pravnom osnovu stanovanja (ugovor o kupoprodaji stana, ugovor o zakupu, ugovor o poklonu stana, vlasnički list, rešenje o dodeljenom kućnom broju i slično);
- lična karta vlasnika nepokretnosti;
- dokaz o plaćenju taksu za prijavu prebivališta;
- važeća lična karta podnosioca prijave (za lica starija od 16 godina koja poseduju ličnu kartu). Ako je lice starije od 16 godina i nema ličnu kartu, ni prijavu prebivališta, njegov ili njen identitet mogu potvrditi **dva svedoka identiteta** koja poseduju identifikacione dokumente.

Zahtev za prijavu prebivališta za decu podnosi roditelj, staratelj ili drugi zakonski zastupnik. Uz zahtev se prilažu sledeći dokazi:

- važeća lična karta roditelja, odnosno staratelja ili drugog zakonskog zastupnika;
- dokaz o plaćenju taksu za prijavu prebivališta;
- važeća lična karta za maloletno lice starije od 16 godina.

Za decu mlađu od 16 godina, umesto lične karte, potreban je izvod iz matične knjige rođenih. Taj dokument roditelji nisu dužni sami da pribavljaju: **može se dati saglasnost da policijska uprava po službenoj dužnosti pribavi izvod iz matične knjige rođenih.**

Ako roditelji nemaju istu adresu stanovanja, prijavu prebivališta za dete podnosi jedan od roditelja, uz saglasnost drugog roditelja. Ako su roditelji razvedeni, uz prijavu prebivališta podnosi se i primerak pravosnažne presude o razvodu braka, kao dokaz o tome kom je roditelju dete povereno na staranje. Međutim, u slučaju da sudskom odlukom o poveravanju maloletne dece jednom roditelju na samostalno vršenje roditeljskog prava nije rešeno i pitanje prebivališta maloletne dece, za njihovu prijavu prebivališta neophodna je saglasnost oba roditelja.

Za novorođenčad čiji roditelji imaju važeće lične karte i prijavu prebivališta na istoj adresi, prijava prebivališta biće izvršena na adresi roditelja prilikom određivanja JMBG, preko informacionog sistema MUP-a. Nije potrebno podnositi poseban zahtev, plaćati takse, niti odlaziti u policijsku stanicu. Potvrda o prijavljenom prebivalištu dostavlja se roditeljima poštom na kućnu adresu.

Situacija je malo drugačija kada je u pitanju **prijava prebivališta za osobe bez pravnog osnova stanovanja.** To su, na primer, stanovnici neformalnih naselja, nelegalizovanih objekata i lica koja nemaju dokaze o pravnom osnovu stanovanja, jer ne mogu da obezbede saglasnost vlasnika nepokretnosti da na njegovoj adresi prijave prebivalište i slično. I ove osobe takođe imaju pravo da prijave prebivalište.

Ako građanin ne može da prijavi prebivalište na uobičajen način jer nema dokaz o pravnom osnovu stanovanja, Zakon o prebivalištu i boravištu građana predviđa mogućnost da mu policijska uprava u mestu u kome živi utvrdi prebivalište:

- na adresi stalnog stanovanja;
- na adresi prebivališta supružnika ili vanbračnog partnera;
- na adresi prebivališta roditelja ili
- na adresi centra za socijalni rad u opštini u kojoj podnosilac zahteva živi.

Potrebno je da se građanin obrati policijskoj stanici u mestu u kome stanuje i namerava da prijavi prebivalište i da od policijskih službenika zatraži obrasce potrebne za utvrđivanje prebivališta. Ako nema identifikacioni dokument, njegov identitet može se potvrditi uz pomoć **dva svedoka identiteta** koji poseduju identifikacione dokumente.

Obično je potrebno i popuniti **izjavu** u kojoj će biti navedena ranija mesta stanovanja ili prebivališta podnosioca zahteva, ako ih je imao, kao i sve okolnosti iz kojih proizlazi da nije moguća prijava prebivališta na drugi način. U izjavi je potrebno navesti (i priložiti odgovarajuće dokaze, ako su dostupni) i sve okolnosti koje pokazuju da je mesto u kome podnosilac zahteva pokušava da prijavi prebivalište centar njegovih životnih aktivnosti (na primer, tu mu deca pohađaju školu ili on pohađa školu za odrasle, tu radi, ima kuću, tu su mu se rodila deca i slično). Važno je imati na umu to da ovi dokazi nisu obavezni preduslovi za prijavu prebivališta. Tako, na primer, osobe koje nikada nisu imale prijavljeno prebivalište i nemaju ličnu kartu neće moći legalno da zasnuju radni odnos, niti da postanu vlasnici nepokretnosti, te nije opravdano odbijanje zahteva za utvrđivanje prebivališta samo zbog toga što podnosilac zahteva u mestu u kome prijavljuje prebivalište nema zasnovan radni odnos ili ne poseduje nepokretnost.

I za utvrđivanje prebivališta je potrebno priložiti **dokaz o plaćenju taksu**.⁹ Od marta 2021. godine građanima je putem portala eUprava omogućeno kreiranje jedinstvenog platnog naloga, tj. uplatnice koja se potom može platiti u banci/pošti.

Ako se zahtev za prijavu/utvrđivanje prebivališta podnosi za **interno raseljeno lice sa Kosova**, veoma je važno da se priloži legitimacija interno raseljenog lica ili odgovarajuća potvrda iz Komesarijata za izbeglice i migracije, jer je postupak prijave prebivališta i izdavanja pasoša drugačiji za lica koja imaju prebivalište na Kosovu i koja su upisana u knjige državljana na Kosovu, a nemaju prijavljeno prebivalište u Srbiji. Na njih se primenjuje posebna Uredba¹⁰, procedura je komplikovanija i sprovode se dodatne provere. Ta uredba se ne primenjuje na interno raseljena lica, te je zbog toga važno da prilikom pribavljanja pasoša i prijave ili promene prebivališta interno raseljena lica prilože dokaz o svom raseljeničkom statusu.

⁹ Taksa za prijavu prebivališta trenutno iznosi 380 dinara.

¹⁰ Uredba o postupku utvrđivanja ispunjenosti uslova za izdavanje pasoša za lica sa područja Autonomne Pokrajine Kosovo i Metohija („Službeni glasnik RS”, br. 76/2009).

Važne napomene

Zahtev za utvrđivanje prebivališta podnosi se u policijskoj stanici, a ne u centru za socijalni rad.

Pojedine policijske stanice upućuju građane koji nemaju prebivalište da prvu ličnu kartu pribave i prijave prebivalište u mestu rođenja, a tek potom da prijave prebivalište u mestu u kome zaista žive. Ovakva praksa nije u skladu sa zakonom.

Centar za socijalni rad nema slobodu da odbije davanje saglasnosti za utvrđivanje prebivališta. Ako saglasnost nije data i usled toga zahtev bude odbijen, može se izjaviti žalba.¹¹ Ukoliko je nekom licu utvrđeno prebivalište na adresi centra za socijalni rad, potrebno je da se periodično javlja centru za socijalni rad radi preuzimanja pismena i drugih akata koji su mu upućeni na adresu na kojoj mu je prijavljeno prebivalište.

Ako lice menja prebivalište, nije potrebno da putuje u ranije mesto stanovanja kako bi odjavilo prebivalište: prijava prebivališta u novom mestu stanovanja istovremeno će značiti odjavu ranijeg prebivališta.

Korisna sudska praksa i preporuke međunarodnih tela:

Prema odluci Ustavnog suda UŽ 640/2019 od 24. 2. 2022. godine, od prava na prebivalište, odnosno prava na prijavu prebivališta, i nesmetanog ostvarenja tog prava, neposredno zavise i sloboda kretanja, pravo na lične dokumente, eventualno zasnivanje radnog odnosa, ostvarivanje socijalne i zdravstvene zaštite. Takođe, **javna vlast ima obavezu da svim građanima osigura mogućnost prijave prebivališta prema realnom stanju, u skladu sa kriterijumima istinitosti, tačnosti i namere stalnog nastanjivanja**. Eventualno propisivanje dodatnih uslova može se ustanoviti isključivo kao olakšavajuća i

¹¹ Pored Zakona o prebivalištu i boravištu građana koji nigde ne predviđa davanje saglasnosti nadležnog centra za socijalni rad, i Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike 2013. godine donelo je Uputstvo za postupanje centrima za socijalni rad u kojem se navodi da se postupak davanja „saglasnosti“ prijavljivanja na adresu centra za socijalni rad pokreće po službenoj dužnosti **odmah po prijemu** dostavljenog i popunjenog obrasca od strane nadležnog organa unutrašnjih poslova, dok je službeno lice centra za socijalni rad, direktor ili lice koje on ovlasti dužno da takav obrazac **odmah, bez odlaganja overi** svojim potpisom i službenim pečatom, i da ga **bez odlaganja** uz propratni akt vrati organu unutrašnjih poslova kod koga se vrši prijava prebivališta.

upućujuća okolnost, a ne kao okolnost čije je prethodno ispunjenje uslov da bi se uopšte ostvarilo pravo na prebivalište i formalnu prijavu prebivališta.

Odredbama člana 2, stav 1, Protokola 4 uz Evropsku konvenciju eksplicitno je propisano da se **nikakva ograničenja ne mogu postaviti u odnosu na ostvarivanje ovog prava, osim onih koja su u skladu sa zakonom i koja su nužna u demokratskom društvu, u interesu nacionalne, odnosno državne sigurnosti ili javne sigurnosti, radi očuvanja javnog poretka, za sprečavanje kriminala, zaštitu morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih**.

Komitet UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava je u svojim Zaključnim zapažanjima u odnosu na drugi periodični izveštaj Republike Srbije izrazio zabrinutost da će određen broj izbeglica, povratnika i interno raseljenih lica ostati bez ličnih dokumenata, što im ograničava ostvarivanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, i uputio preporuku Republici Srbiji **da osigura efikasan pristup izbeglica, povratnika i interno raseljenih lica, posebno Roma bez registrovanog prebivališta koji žive u neformalnim naseljima, postupcima registracije rođenja i prebivališta, kako bi im se omogućilo posedovanje ličnih dokumenata, uključujući izvode iz knjige rođenih, lične karte i radne knjižice, kako bi imali pristup ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima**.¹²

Komitet UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava je u Zaključnim zapažanjima u odnosu na treći periodični izveštaj Republike Srbije, u svetlu činjenice da je posedovanje ličnih dokumenata preduslov za pristup većini socijalnih usluga, izrazio zabrinutost zbog velikog broja dece čije se rođenje ne može prijaviti, uputivši preporuku Republici Srbiji **da ispravi situaciju u kojoj je osobama koje ne poseduju lična dokumenta uskraćen pristup socijalnim uslugama, uključujući socijalnu zaštitu, zdravstvene usluge i obrazovanje**.¹³

¹² Videti Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, Zaključna zapažanja u odnosu na drugi periodični izveštaj Republike Srbije, 23. maj 2014. godine, paragraf 13, strana 5.

¹³ Videti Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, Zaključna zapažanja u odnosu na treći periodični izveštaj Republike Srbije, 4. mart 2022. godine, paragraf 31 (a), strana 7.

Pravo na socijalnu zaštitu

Socijalna pomoć i druga prava iz sistema socijalne zaštite namenjena su pojedincima koji su zbog siromaštva ili drugih problema sa kojima se suočavaju u nemogućnosti da samostalno sebi obezbede egzistenciju. Zbog dubokog siromaštva u kom živi veliki broj Roma, ostvarivanje prava iz sistema socijalne zaštite od posebne je važnosti.

Centri za socijalni rad u Srbiji odlučuju o različitim pravima koja pojedinac i porodice mogu da ostvare zbog svoje socijalne ugroženosti. Tako centri odlučuju o materijalnoj podršci korisnicima kroz odlučivanje o ispunjenosti uslova za dobijanje novčane socijalne pomoći, dodatka za pomoć i negu drugog lica, uvećanog dodatka za pomoć i negu drugog lica, pomoći za osposobljavanje za rad, jednokratne novčane pomoći, pomoći u naturi i drugih vrsta pomoći koje mogu biti propisane Zakonom o socijalnoj zaštiti i odlukama o pravima i uslugama u sistemu socijalne zaštite na lokalnom nivou, koje donose skupštine opštine ili gradske skupštine.

Novčana socijalna pomoć

Jedan od važnijih oblika materijalne podrške o kojima odlučuju centri za socijalni rad jeste **novčana socijalna pomoć**, koju pojedinac može ostvariti ako ostane bez sredstava za zadovoljenje osnovnih životnih potreba.

Uslovi za dobijanje novčane socijalne pomoći su:

- primanja manja od 11.445 dinara mesečno (pojedinci ili porodice);¹⁴
- loše materijalno stanje (siromaštvo) podnosioca zahteva (na primer, da ne poseduju stan ili kuću preko određene kvadrature, zemljište preko 0.5ha - radno sposobni pojedinci ili porodica čiji su svi članovi radno sposobni ili preko 1ha - radno nesposobni pojedinci ili porodica čiji su svi članovi radno nesposobni, automobil ili druge pokretne stvari koje su veće vrednosti).

¹⁴ Nominalni iznos novčane socijalne pomoći utvrđen 1. oktobra 2023. godine.



- Radno sposobni pojedinci treba da ispune dodatne uslove: da nisu zaposleni, da nisu odbili ponuđeno zaposlenje, da su prijavljeni na evidenciji nezaposlenih lica (da su na „Birou“), da se nalaze na školovanju i slično.

Trajanje novčane socijalne pomoći: pojedincu koji je sposoban za rad, odnosno porodici u kojoj je većina članova sposobna za rad, pripada **novčana socijalna pomoć u trajanju do devet meseci u toku kalendarske godine**, dok pojedincu, odnosno porodici čiji su svi članovi nesposobni za rad i jednoroditeljskoj porodici, pripada **uvećana novčana socijalna pomoć, u trajanju od 12 meseci**.

Važne napomene

Ponekad centri za socijalni rad obračunavaju takozvanu **propuštenu zaradu**, što je zarada koju je pojedinac koji je podneo zahtev za socijalnu pomoć potencijalno mogao da ostvari da je bio zaposlen ili radno angažovan na određenim poslovima. Nisu retki slučajevi da centri odbijaju zahteve za novčanu socijalnu pomoć ili da se njen iznos umanjuje zbog previsokog i proizvoljnog pripisanog iznosa propuštene zarade. Stoga je potrebno obratiti pažnju na ovu praksu i posebno skrenuti pažnju socijalnim radnicima na to da obračunavanje propuštene zarade neke korisnike onemogućava da ostvare prava koja im inače pripadaju. U ovim slučajevima preporučljivo je potražiti besplatnu pravnu pomoć kako bi se problem rešio u žalbenom postupku.

Od početka primene **Zakona o socijalnoj karti** u martu 2022. godine i uspostavljanja sistema „socijalna karta“, kao jedinstvenog registra koji sadrži podatke o korisnicima socijalnih davanja, znatno je smanjen broj korisnika koji ostvaruju pravo na novčanu socijalnu pomoć. Prema podacima Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, od početka primene Zakona do avgusta 2023. godine broj korisnika novčane socijalne pomoći manji je za čak 36.686 korisnika.

Do umanjenja ili gubitka novčane socijalne pomoći najčešće dolazi zbog pogrešnih podataka o primanjima pojedinca ili porodice koja oni nisu ostvarili, a koja je prikazao registar socijalna karta. Takođe, česti su slučajevi da su pojedinim korisnicima kao imovina evidentirani automobili koji su prodati auto-otpadima i koji su uništeni ili nisu registrovani godi-

nama unazad. Osim toga, primetna je bila i praksa da se prilikom obračuna prihoda u postupku ostvarivanja prava na novčanu socijalnu pomoć uračunavaju i prihodi od sezonskih poslova koje prikazuje registar socijalna karta, iako relevantni propisi predviđaju to da naknada za rad koju sezonski radnici ostvare nije od uticaja na ostvarivanje i korišćenje prava na novčanu socijalnu pomoć.¹⁵

U slučajevima u kojima građani naiđu na prepreke poput ovih u postupku ostvarivanja prava na novčanu socijalnu pomoć, važno je potražiti podršku od organizacija koje se bave ovom temom.

Jednokratna novčana pomoć

Jednokratna novčana pomoć pripada pojedincu ili porodici u slučajevima kada se oni iznenada nađu u situaciji da im je potrebna novčana podrška zbog bolesti ili smrti člana porodice, rođenja deteta, kupovine školskog pribora za učenike ili ogreva za zimu, izlaska sa izdržavanja kazne zatvora i slično. Ovu pomoć mogu da dobiju i ljudi koji nisu korisnici novčane socijalne pomoći.

Ukoliko se pojedinac ili porodica nađu u izuzetno teškoj situaciji ili stambenoj ugroženosti izazvanoj poplavom ili nekom drugom nepogodom u kojoj je uništena ili oštećena kuća ili stan, postoji mogućnost da će oni imati pravo i na **interventnu jednokratnu novčanu pomoć**. Potrebno je proveriti u centru za socijalni rad koji su uslovi za ostvarivanje prava na ovu vrstu pomoći, budući da njih propisuje svaka jedinica lokalne samouprave zasebno.

Važne napomene

Centar za socijalni rad dužan je da primi svaki zahtev za novčanu socijalnu pomoć i da potvrdi prijem zahteva koji je podnet.

- **Tražiti od centra za socijalni rad da izda potvrdu o prijemu zahteva i čuvati je.** Bez te potvrde neće moći da se podnese žalba ako o zahtevu ne bude odlučeno u predviđenom roku, koji traje od 30 do 60 dana od dana pokretanja postupka.

¹⁵Više o posledicama primene Zakona o socijalnoj karti, kao i iskustvima korisnika, možete videti na: <https://antisocijalnekarte.org/>

Ukoliko lice nije uspjelo da podnese zahtev u centru za socijalni rad ili iz drugih razloga nije bilo u mogućnosti da zahtev podnese lično, **zahtev se uvek može poslati i poštom**. Pismo je tad potrebno **poslati sa poštanskom povratnicom koju će poštar vratiti kad centar za socijalni rad primi zahtev**. **Potrebno je da podnosilac zahteva čuva povratnicu** kako bi postojao dokaz o podnetom zahtevu.

Centar za socijalni rad ne može usmeno niti telefonom obavestiti podnosioca zahteva da ne ispunjava uslove za novčanu socijalnu pomoć – **to je nezakonito**. Centar za socijalni rad **je dužan da povodom podnetog zahteva u svakom slučaju donese pisanu odluku koju će dostaviti podnosiocu zahteva i na koju on ima pravo žalbe u roku od 15 dana od dana prijema rešenja**.

Kada se u centru za socijalni rad podnosi zahtev za socijalnu pomoć, ne postoji obaveza prikupljanja dokumenata, kao što su izvodi iz matične knjige rođenih, uverenja o državljanstvu, uverenja iz katastra ili drugi slični dokumenti o kojima se vode službene evidencije – centar za socijalni rad ima obavezu da te dokumente pribavi po službenoj dužnosti, osim ako podnosilac zahteva ne želi sam da ih prikupi. Da bi centar za socijalni rad prikupljao dokumenta, potrebno je samo da podnosilac zahteva potpiše saglasnost da centar po službenoj dužnosti pribavi dokumente neophodne za odlučivanje o njegovom zahtevu.

Prilikom utvrđivanja da li su ispunjeni uslovi za novčanu socijalnu pomoć, **izvršilac nasilja u porodici se ne smatra članom porodice**. To znači da njegovi prihodi i imovina nemaju veze sa pravom žrtava nasilja u porodici da ostvare novčanu socijalnu pomoć, ako one ispunjavaju druge propisane uslove.

Zakon propisuje da pojedinac, odnosno član porodice koji je nesposoban za rad, a ima srodnika sa kojim ne živi u porodici i koji je prema Porodičnom zakonu u obavezi da učestvuje u njegovom izdržavanju (najčešće brat, sestra, baba, deda, roditelji i drugi), uz zahtev za utvrđivanje prava na novčanu socijalnu pomoć mora da dostavi i pravnosnažnu sudsku odluku o izdržavanju od srodnika, sudsko poravnanje zaključeno sa srodnikom ili dokaz da je kod suda pokrenuo postupak radi utvrđivanja obaveze izdržavanja od srodnika.

Tužbe za izdržavanje protiv srodnika koji su dužni da ih izdržavaju (kao uslov za ostvarivanje prava na socijalnu pomoć) ne moraju da podnose oni koji su radno sposobni, nego **samo pojedinci ili članovi porodice koji su nesposobni za rad**. Podnosilac zahteva za novčanu socijalnu pomoć ne mora da čeka da se postupak pred sudom završi – dovoljno je da u centru za socijalni rad priloži dokaz da je predao tužbu nadležnom sudu. **Ukoliko lice nije u mogućnosti da samo podnese tužbu, može se obratiti centru za socijalni rad ili službi besplatne pravne pomoći koja bi trebalo da mu pomogne u podnošenju tužbe**.



Zdravstvena zaštita

Dve situacije u kojima se pripadnici ranjivih grupa često suočavaju sa poteškoćama kada je u pitanju pristup zdravstvenoj zaštiti jesu porođaj bez zdravstvenog osiguranja i pristup zdravstvenoj zaštiti u novom mestu prebivališta, odnosno nakon promene prebivališta.

Porodilje bez zdravstvenog osiguranja

Među pripadnicima romske nacionalne manjine i dalje postoje osobe koje nisu upisane u matične knjige, nemaju utvrđeno državljanstvo ili ne mogu da prijave prebivalište i da pribave ličnu kartu, te se dešava da se pojedine Romkinje porađaju bez lične karte i zdravstvenog osiguranja. Usled toga, one se suočavaju sa problemom naplaćivanja ili pokušajima naplaćivanja veoma visokih troškova porođaja. Pojedine porodilje bez dokumenata i njihove porodice suočavaju se i sa pretnjama da im neće biti dopušteno da iznesu novorođenče iz porodilišta ili da će im centar za socijalni rad oduzeti dete ako troškovi porođaja ne budu plaćeni. Važno je zapamtiti da čak i u slučajevima u kojima je neophodno naplatiti troškove nekih medicinskih usluga, to mora da se učini na zakonit i pravilan način, što podrazumeva apsolutnu zabranu korišćenja prinude, preventivnih metoda ili dovođenja pacijenta u zabludu.¹⁶

Pokušaji naplaćivanja troškova porođaja — korisni podsetnici

Trudnicama bez zdravstvenog osiguranja koje treba da se porode i porodiljama kojima zdravstvene ustanove pokušavaju da naplate troškove porođaja korisno je ukazati na sledeća pravila i propise.

Najpre, potrebno je imati u vidu to da se svaki porođaj smatra **hitnim slučajem**, što znači da je svaka zdravstvena ustanova dužna da primi trudnice i pruži im zdravstvene usluge u vezi sa porođajem, bez obzira na to da li one imaju dokumente, zdravstveno osiguranje ili uput.

¹⁶ Videti Preporuku Zaštitnika građana, del. br. 416 od 9. 1. 2015.

- Republički fond za zdravstveno osiguranje (RFZO) je još 2010. godine svim filijalama uputio instrukciju kojom je pojašnjeno da se svaki porođaj, pa i onaj u terminu, smatra hitnim slučajem.¹⁷

Dalje, Zakon o zdravstvenoj zaštiti u članu 17, stav 1, tačka 9 propisuje da Republika Srbija, u cilju ostvarivanja opšteg interesa u zdravstvenoj zaštiti, obezbeđuje hitnu medicinsku pomoć osobama nepoznatog prebivališta, kao i drugim licima koja pravo na hitnu medicinsku pomoć ne ostvaruju na drugi način. Takođe, predviđeno je da se sredstva za to obezbeđuju u budžetu Republike Srbije (čl. 17, st. 2 Zakona o zdravstvenoj zaštiti).

Imajući u vidu to da je svaki porođaj hitan slučaj, kao i da Republika Srbija obezbeđuje sredstva za sprovođenje hitne medicinske pomoći za lica bez prebivališta i za lica koja pravo na hitnu medicinsku pomoć ne ostvaruju na drugi način (što nesumnjivo može da se primeni i na osobe bez dokumenata), pokušaji naplaćivanja troškova lečenja u suprotnosti su sa gorenavedenim odredbama Zakona o zdravstvenoj zaštiti. Troškovi porođaja u takvim slučajevima ne bi trebalo da se naplaćuju od porodilje.

Pored toga, korisno je ukazati i na odredbe Ustava, ratifikovanih međunarodnih ugovora, zakona i podzakonskih propisa koji garantuju posebnu zaštitu trudnicama i pripadnicima romske nacionalne manjine, kao i na preporuke ugovornih tela kojima se Srbiji nalaže da preduzme mere u cilju obezbeđenja zdravstvene zaštite trudnica i porodilja iz ugroženih grupa i smanjenja smrtnosti među romskom decom:

- član 68 Ustava Republike Srbije u stavu 2 navodi da deca, trudnice, majke tokom porodiljskog odsustva, samohrani roditelji sa decom do sedme godine i stari ostvaruju zdravstvenu zaštitu iz javnih prihoda, ako je ne ostvaruju na drugi način, u skladu sa zakonom;
- član 16, st. 1, t. 2 Zakona o zdravstvenom osiguranju kao posebnu kategoriju osiguranika navodi žene u vezi sa planiranjem porodice, kao i u toku trudnoće, porođaja i materinstva do 12 meseci nakon porođaja;

- čl. 16, st. 1, t. 11 kao posebnu kategoriju osiguranika navodi **lica romske nacionalnosti koja zbog tradicionalnog načina života nemaju prebivalište, odnosno boravište u Republici Srbiji**;
- Zakon o ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu dece, trudnica i porodilja propisuje da deca, trudnice i porodilje imaju pravo na zdravstvenu zaštitu, bez obzira na to što im isprava o zdravstvenom osiguranju (zdravstvena knjižica, potvrda o korišćenju zdravstvene zaštite i kartica zdravstvenog osiguranja) nije ovetena;
- **Komiteo za prava deteta je**, u Zaključnim zapažanjima u odnosu na kombinovani drugi i treći izveštaj Republike Srbije, u svetlu prava deteta na zdravlje i održivih ciljeva razvoja i ciljanih vrednosti koje se odnose na smanjenje smrtnosti trudnica i novorođenčadi i dece mlađe od pet godina, uputio preporuku Srbiji da obezbedi proširenje pristupa adekvatnoj zdravstvenoj zaštiti, uključujući prenatalnu brigu o neosiguranim trudnicama, na porodice koje žive u najugroženijim situacijama, naročito na one koje žive u marginalizovanim i udaljenim oblastima.

Korisno je ukazati i na to da bi porodilište, pre nego što pokuša da naplati troškove porođaja ili lečenja trudnicama i porodiljama koje su pripadnice romske nacionalne manjine, trebalo da se obrati organu starateljstva i Ministarstvu zdravlja, kao nosiocima posebnih mera i aktivnosti za unapređenje položaja i zdravstvene zaštite Roma.

Najzad, zdravstvenim ustanovama trebalo bi predočiti i mišljenje Zaštitnika građana¹⁸ kojim je utvrđeno da je jedna zdravstvena ustanova nezakonito postupala kada je pokušala da naplati troškove pruženih zdravstvenih usluga socijalno ugroženoj Romkinji koja je u tom trenutku bila porodilja bez zdravstvenog osiguranja.

¹⁷ RFZO, Instrukcija 02/5, broj 54-684/10-1 od 16. 3. 2010.

¹⁸ Preporuka Zaštitnika građana, del. br. 416 od 9. 1. 2015, dostupno na: https://www.ombudsman.rs/attachments/3645_preporuka%20KBC%20Zemun.doc.

Zakon o ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu dece, trudnica i porodilja

Nakon brojnih slučajeva u praksi, kada su deca, trudnice i porodilje ostajali bez zdravstvene zaštite, u novembru 2013. godine usvojen je Zakon o ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu dece, trudnica i porodilja, kojim je za te grupe uređen način ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu. Zahvaljujući tom zakonu, **deca, trudnice i porodilje mogu ostvariti pravo na zdravstvenu zaštitu na osnovu zdravstvene knjižice, bez obzira na to da li je ona overena.** Da bi ostvarile pravo na zdravstvenu zaštitu, pored zdravstvene knjižice, trudnice i porodilje treba da imaju još izveštaj lekara specijaliste o utvrđenoj trudnoći, odnosno otpusnu listu o obavljenom porođaju, dok je za decu dovoljan uvid u datum rođenja, odnosno JMBG. Ipak, treba imati u vidu činjenicu da taj zakon uređuje pristup zdravstvenoj zaštiti samo za ona lica koja već poseduju zdravstvenu knjižicu koja zbog neuplaćenih doprinosa ili iz drugih razloga nije overena. Izvan domašaja tog zakona ostaju ona deca, trudnice i porodilje koji uopšte ne poseduju zdravstvenu knjižicu.

Promena prebivališta i pristup zdravstvenom osiguranju i zdravstvenoj zaštiti u novom mestu prebivališta

Pojedine ispostave RFZO prilikom podnošenja prijave na zdravstveno osiguranje zahtevaju da osiguranici sami izvrše odjavu obaveznog socijalnog osiguranja u filijali kod koje su se prethodno prijavili na zdravstveno osiguranje. Taj uslov predstavlja problem osobama koje su se preselile i promenile prebivalište i koje ne mogu da putuju u mesto ranijeg prebivališta, najčešće zbog troškova putovanja ili bolesti.

Zbog takve prakse, RFZO je pojasnio¹⁹ da **u slučaju promene prebivališta odjava zdravstvenog osiguranja nije potrebna.** Tada se prema trenutnom prebivalištu **samo prijavljuje promena u obaveznom zdravstvenom osiguranju.** Ukoliko neka filijala RFZO ipak traži da se izvrši odjava sa zdrav-

¹⁹ Republički fond za zdravstveno osiguranje, akt 02/4, br. 180/1391/18-3 od 3. oktobra 2018. godine – odgovor na apel Inicijative A 11 da se pojednostavi procedura u slučaju promene prebivališta.

stvenog osiguranja, potrebno je podneti pritužbu RFZO.²⁰ Najzad, potrebno je imati u vidu i to da odjava sa zdravstvenog osiguranja može da se podnese i putem pošte.

²⁰ Možete se obratiti Inicijativi A 11 ukoliko je potrebno da se podnese pritužba Republičkom fondu za zdravstveno osiguranje zbog toga što filijale RFZO traže odjavu sa zdravstvenog osiguranja radi prijave na zdravstveno osiguranje u novom mestu prebivališta.



Pravo na adekvatno stanovanje

Pravo na adekvatno stanovanje od centralnog je značaja za uživanje ekonomskih, socijalnih i drugih ljudskih prava. Tumačenje ovog prava ne može se poistovetiti sa pukim obezbeđivanjem smeštaja koji podrazumeva samo krov nad glavom i njegovo uživanje ne sme biti podložno diskriminaciji. Pravo na adekvatno stanovanje i zaštita od prinudnih iseljenja zagantovani su domaćim i međunarodnim propisima – Zakonom o stanovanju i održavanju zgrada i Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima koji je Republika Srbija ratifikovala.

Na pravo na stanovanje trebalo bi gledati kao na pravo da se negde živi u sigurnosti, miru i dostojanstvu.²¹

Prilikom utvrđivanja da li se neki oblik smeštaja može smatrati **adekvatnim stanovanjem** potrebno je uzeti u obzir sledeće kriterijume:

- **sigurnost stanarskog statusa** koji podrazumeva određen stepen sigurnosti poseda kojim se garantuje pravna zaštita od prinudnog iseljenja, uznemiravanja i drugih pretnji;
- **raspoloživost usluga, materijala, opreme i infrastrukture** koja podrazumeva da svi uživaoci prava na adekvatno stanovanje treba da imaju odgovarajući pristup pijaćoj vodi, električnoj energiji, sanitarijama, higijenskoj opremi, prostoru za čuvanje hrane, prostoru za odlaganje smeća, kanalizaciji i hitnim službama;
- **priuštivost ili cenovna dostupnost stanovanja** koja znači da troškovi stanovanja treba da budu na nivou koji ne ugrožava ispunjenje i zadovoljenje ostalih osnovnih životnih potreba;
- **pogodni uslovi za život** koji znače da adekvatan stan mora osigurati stanarima boravak u prostoru koji štiti od hladnoće, vlage, vrućine, kiše, vetra ili drugih pretnji po njihovo zdravlje;

²¹Opšti komentar broj 4: Pravo na adekvatno stanovanje (čl. 11 (1) Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima), Komitet UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava.

- **pristupačnost** koja podrazumeva da odgovarajuće stanovanje mora biti dostupno onima koji na to imaju pravo. Pripadnici grupa koji se nalaze u nepovoljnom društvenom položaju moraju imati pun i održiv pristup odgovarajućem stanovanju. Ove grupe, u koje spadaju stari, deca, osobe sa mentalnim poteškoćama, osobe sa invaliditetom, teško bolesni, Romi, trebalo bi svrstati u prioritete za obezbeđivanje adekvatnog stanovanja;
- **lokacija** koja podrazumeva to da adekvatan stan mora biti smešten na lokaciji koja omogućava pristup radnim mestima, zdravstvenoj zaštiti, školama, obdaništima i ostaloj infrastrukturi;
- **kulturna adekvatnost** koja znači da način na koji su stambeni objekti izgrađeni, građevinski materijal i građevinska politika moraju da omogućе izražavanje kulturnog identiteta i različitosti stanovanja.²²

Zaštita od prinudnih iseljenja

Prinudna iseljenja u osnovi su u suprotnosti sa međunarodnim propisima i standardima koji garantuju pravo na adekvatno stanovanje i pribegava im se kao poslednjem rešenju u situacijama kada su iscrpljene sve druge mogućnosti. Pored kršenja ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, sprovođenje prinudnih iseljenja može rezultirati i kršenjem drugih ljudskih prava, kao što su pravo na život, pravo na nepovredivost privatnosti, porodice i doma, kao i prava na mirno uživanje imovine.²³

Nijedno iseljenje ne sme da dovede do toga da pojedinac ili članovi njegovog domaćinstva postanu beskućnici ili ugrožena kategorija građana zbog kršenja drugih ljudskih prava. Ukoliko se radi o licima koja zbog nedostatka sredstava nisu u mogućnosti da sebi samostalno obezbede drugi smeštaj, državni organ koji sprovodi iseljenje ima obavezu da ovim licima obezbedi **adekvatan alternativni smeštaj**.²⁴

²² Opšti komentar broj 4: Pravo na adekvatno stanovanje (čl. 11 (1) Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima), Komitet UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava.

²³ Opšti komentar broj 7: Pravo na adekvatno stanovanje – prinudno iseljavanje (čl. 11 (1) Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima), Komitet UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava.

²⁴ *Ibid.*

Kada prinudno iseljenje nije moguće izbeći, državni organi koji sprovode iseljenje (jedinice lokalne samouprave ili ministarstvo zaduženo za urbanizam) dužni su da se pridržavaju propisanih procedura i osiguraju zaštitu lica koja su pogođena iseljenjem.

Pre prinudnog iseljenja, državni organ koji sprovodi iseljenje dužan je da:

- obavi istinske i iskrene konsultacije koje podrazumevaju pravo osoba pogođenih iseljenjem na relevantne informacije, participaciju tokom čitavog procesa i pravo na predlaganje alternativa za zadovoljenje njihovih stambenih potreba koje nadležni organi treba da uzmu u obzir i razmotre;
- usvoji Plan raseljavanja sa Odlukom o neophodnosti iseljenja;
- donese rešenje o iseljenju na koje lice koje se raseljava može da se žali u roku od 15 dana opštinskom ili gradskom veću;
- u razumnom roku i na adekvatan način, pisanim putem, obavesti lica koja se raseljavaju o datumu i vremenu iseljenja;
- na zahtev lica koje se iseljava obezbedi besplatnu pravnu pomoć;
- iseljenje ne sprovodi po lošem vremenu, noću, nedeljom, za vreme državnih i verskih praznika, pred izbore, početak ili kraj školske godine i slično;
- preuzme na sebe sve troškove sprovođenja postupka iseljenja.²⁵

Tokom trajanja postupka iseljenja državni organi su dužni da omogućе:

- prisustvo posmatrača i organizacija za zaštitu ljudskih prava;
- prisustvo javnih službi (hitne pomoći, vatrogasne službe, službe socijalne zaštite);
- prisustvo predstavnika nadležnih ministarstava i nezavisnih institucija za ljudska prava, naročito kada se radi o masovnim ili iseljenjima grupe ljudi;

²⁵ Opšti komentar broj 7: Pravo na adekvatno stanovanje – prinudno iseljavanje (čl. 11 (1) Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima), Komitet UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava; Zakon o stanovanju i održavanju zgrada („Sl. glasnik RS”, br. 104/2016 i 9/2020 - dr. zakon), čl. 80–87.

- da predstavnici državnih organa koji sprovode iseljenje budu propisno identifikovani;
- dokumentovanje, dokazivanje i naknadu eventualne štete koja je nastala na imovini prilikom sprovođenja iseljenja;
- licima kojima se ruši objekat iz kojeg se iseljavaju preuzimanje materijala od kojeg je objekat izgrađen.²⁶

Nakon preseljenja državni organi licima koja su pogođena iseljenjem treba da osiguraju:

- zadovoljenje osnovnih životnih potreba, najduže do mesec dana po preseljenju (osnovne životne namirnice i pijaću vodu);
- adekvatan pristup zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti;
- pristup izvorima prihoda i potencijalnim mestima zaposlenja ili radnog angažovanja;
- pristup inkluzivnom sistemu obrazovanja i vaspitanja;
- da postupak preseljenja ne dovede do razdvajanja članova porodice ili zajedničkog domaćinstva.²⁷

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Zakon o stanovanju i održavanju zgrada („Sl. glasnik RS”, br. 104/2016 i 9/2020 - dr. zakon), čl. 80–87.

Socijalno stanovanje

Jedan od vidova stambene podrške predstavlja i zakup stana u javnoj svojini po uslovima neprofitnog zakupa, odnosno zakup „socijalnog stana”. Korisnici ovog vida stambene podrške mogu biti lica bez stana, odnosno odgovarajućeg stana, koja za sebe i članove svog porodičnog domaćinstva ne mogu sopstvenim sredstvima da reše stambenu potrebu po tržišnim uslovima.

Dodela socijalnog stana, odnosno zakup stana u javnoj svojini po uslovima neprofitnog zakupa, vrši se u postupku koji sprovodi **stambena komisija** koju je formirala jedinica lokalne samouprave na čijoj se teritoriji pruža ovaj vid stambene podrške, najčešće putem javnog konkursa.

Prilikom ostvarivanja prava na zakup socijalnog stana utvrđuje se maksimalan iznos prihoda porodičnog domaćinstva koji se ostvaruje na mesečnom nivou, i to od zarada i drugih primanja, registrovanog poljoprivrednog gazdinstva, prihoda po osnovu obavljanja registrovane preduzetničke delatnosti i slično. Primera radi, pravo na zakup socijalnog stana može ostvariti jednočlano domaćinstvo čiji prihod od zarade ne prelazi iznos od 1,2 prosečne zarade na teritoriji jedinice lokalne samouprave koja dodeljuje ovaj vid stambene podrške.²⁸

Osim prema stambenom statusu (lice bez stana), odnosno uslovima stanovanja (lice bez odgovarajućeg stana), **utvrđivanje reda prvenstva korisnika za dodelu ovog vida stambene podrške vrši se i na osnovu sledećih kriterijuma:**

- broj članova porodičnog domaćinstva;
- zdravstveno stanje korisnika i članova njegovog domaćinstva;
- invaliditet i telesno oštećenje korisnika i članova njegovog domaćinstva.²⁹

Takođe, prilikom određivanja reda prvenstva, **prednost** imaju: lica sa dužim periodom stambene ugroženosti, odnosno lošijim uslovima stanovanja, dužim radnim stažom, porodice sa manjim brojem zaposlenih i većim brojem

²⁸ Zakon o stanovanju i održavanju zgrada („Sl. glasnik RS”, br. 104/2016 i 9/2020 - dr. zakon), čl. 91.

²⁹ *Ibid.*, čl. 106.

maloletnih lica i/ili sa članom domaćinstva koji je osoba sa invaliditetom, kao i korisnici usluga socijalne zaštite.³⁰

Sticanje statusa energetski ugroženog kupca

Kao jedan od važnijih vidova pomoći socijalno ugroženom stanovništvu iz domena prava na stanovanje može se izdvojiti mogućnost sticanja statusa energetski ugroženog kupca (EUK) na osnovu kojeg domaćinstva (samačka ili višečlana) stiču pravo na umanjene mesečne obaveze za određene količine električne energije, prirodnog gasa ili toplotne energije. Tako na primer jedno jednočlano domaćinstvo može steći pravo na umanjene do **120 kWh** električne energije mesečno.

Status energetski ugroženog kupca mogu steći:

- **domaćinstva sa lošijim materijalnim položajem**, koji se određuje na osnovu: ukupnog mesečnog prihoda domaćinstva, broja članova domaćinstva i imovnog stanja (na primer za jednočlano domaćinstvo ukupan mesečni prihod ne može biti veći od 23.225,54 dinara i ono ne sme posedovati u svom vlasništvu drugu nepokretnost osim one čija ukupna površina nije veća od 40 m²). Rešenje o sticanju statusa EUK po ovom osnovu važi **najduže do kraja kalendarske godine**.
- domaćinstvo čiji su članovi **korisnici prava na novčanu socijalnu pomoć ili uvećanu novčanu socijalnu pomoć ili dečji dodatak ili uvećani dodatak za pomoć i negu drugog lica**. Ova domaćinstva status EUK stiču po osnovu rešenja nadležnog organa, dok im status EUK važi najduže **koliko i stečeno pravo pred centrom za socijalni rad**, osim u slučaju kada neko od gorenavedenih prava nije vremenski ograničeno. U tom slučaju rešenje o sticanju statusa EUK važi **najduže do kraja kalendarske godine** (na primer za korisnika uvećane novčane socijalne pomoći).
- domaćinstvo na osnovu **zdravstvenog stanja** (kada član domaćinstva koristi medicinske aparate ili uređaje neophodne za održavanje zdravlja, za čiji rad je potrebno napajanje iz elektrodi-

³⁰ *Ibid.*

stributivne mreže i kome obustavom isporuke električne energije može biti ugrožen život ili zdravlje), dok rešenje o sticanju statusa EUK takođe važi **najduže do kraja kalendarske godine**.

Uredbom o izmenama i dopunama Uredbe o sticanju statusa energetski ugroženog kupca³¹ kao novina previđeno je i **pravo na umanjene mesečne obaveze plaćanja računa za električnu energiju u visini od 1.000,00 dinara** za ona domaćinstva čiji je član korisnik **minimalne penzije (do 21.766,26 dinara) i na čije ime je zaključen ugovor o snabdevanju električnom energijom**. Međutim, pravo na ovu vrstu umanjenja je ograničenog trajanja – **od oktobra 2023. godine do 31. marta 2024. godine**, nakon čega se ono više **ne može obnavljati** po ovom osnovu. Dakle, nakon isteka prava na umanjene domaćinstvo će moći da podnese novi zahtev za sticanje statusa EUK po osnovu materijalnog položaja.

Postupak za sticanje statusa EUK pokreće se **zahtevom stranke** koji se podnosi u **organu jedinice lokalne samouprave nadležne za poslove socijalne zaštite prema mestu prebivališta**, ali se može pokrenuti i po **službenoj dužnosti** (za korisnike minimalnih penzija). Nadležni organ je dužan da rešenje o sticanju statusa EUK donese u roku **od 30 dana od dana pokretanja postupka**.

Kada je rešenje o sticanju statusa EUK doneto po osnovu materijalnog položaja, zdravstvenog statusa člana domaćinstva ili po osnovu ostvarenog prava iz socijalne zaštite koja **nisu** vremenski ograničena, novi zahtev za narednu kalendarsku godinu podnosilac može podneti **najranije 30 dana pre isteka roka važenja rešenja o sticanju statusa EUK**. U slučaju da je status EUK stečen po osnovu nekog od **vremenski ograničenih prava** (pravo na novčanu socijalnu pomoć u trajanju do 9 meseci ili pravo na dečji dodatak), novi zahtev se može podneti tek **nakon donošenja novog rešenja** kojim je podnosiocu zahteva utvrđeno neko od tih prava.

³¹ „Sl. glasnik RS”, br. 93/2023.

