



УНИВЕРЗИТЕТ „ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ“ – ШТИП
Правен факултет – Штип
Јавна администрација 2014/2015 (3+2)

Билјана Стоилова

**УЛОГАТА НА НАРОДНИОТ ПРАВОБРАНИТЕЛ КАКО КОНТРОЛОР
НА РАБОТАТА НА ДРЖАВНИТЕ ОРГАНИ**

- МАГИСТЕРСКИ ТРУД -

Штип
Февруари, 2016 година

Комисија за оценка и одбрана:

Ментор: Вон. проф. д-р Јадранка Денкова,
Универзитет „Гоце Делчев” – Штип,
Правен факултет – Штип

Претседател: Проф. д-р Игор Камбовски
Универзитет „Гоце Делчев” – Штип,
Правен факултет – Штип

Член: Проф. д-р Јован Ананиев
Универзитет „Гоце Делчев” – Штип,
Правен факултет – Штип

Научно поле: Административно право

Научна област: Јавна администрација

Датум на одбрана: 18 Октомври 2016 год.

Рецензирани и објавени трудови, произлезени од истражувањето:

1. Stoilova, B. (April, 2016). THE OMBUDSMAN ROLE IN THE REPUBLIC OF MACEDONIA AS A CONTROLLER OF THE STATE ADMINISTRATION WORK. (JPMNT) Journal of Process Management – New Technologies, International Vol. 4, No.2, 2016. ISSN: 2334-7449 (Online).

Лектура:

НАСЛОВ: УЛОГАТА НА НАРОДНИОТ ПРАВОБРАНИТЕЛ КАКО КОНТРОЛОР НА РАБОТАТА НА ДРЖАВНИТЕ ОРГАНИ

Краток извадок

Човековите слободи и права најчесто се повредуваат од страна на вршителите на јавни функции, а Народниот правобранител е оној кој има надлежности на планот на заштита на граѓаните пред овие органи и институции. Токму во рамките на таа заштита, Народниот правобранител е насочен кон вршење контрола над законитоста, но и целисходноста на преземените дејства и донесените одлуки од страна на органите на државната администрација. Раководејќи се од клучната улога на институцијата Народен правобранител - заштита на човековите права - значајно е да истакнеме дека му стојат на располагање повеќе мерки кои спаѓаат во делокругот на неговите надлежности.

Целта на овој труд е да направи анализа на еден сегмент, од многубројните надлежности, а тоа е да се согледа кои дејства и активности ги презема Народниот правобранител како контролор на работата на државните органи, односно државната администрација во Република Македонија. Преку внимателно разгледување на законските документи и на статистичкиот дел од годишните извештаи за работа на Народниот правобранител во Република Македонија за временскиот период од 2010-2014 година и бројот на поднесени претставки од страна на граѓаните и воопшто бројот на предмети по коишто Народниот правобранител постапувал во текот на годините и преку анализата на резултатите од прифатените интервенции на Народниот правобранител од страна на органите на државната управа, другите органи и организации со јавни овластувања, ќе се овозможи нивна систематизација и појдовна точка за анализа, што, пак, ќе доведе до нови сознанија и произведување на заклучоци во овој дел.

Притоа, преку анализа на годишните извештаи за работа на Народниот правобранител во Република Македонија и бројот на поднесени претставки од страна на граѓаните, ќе произлезе заклучокот дека законската поставеност на надлежност на Народниот правобранител, која се сведува само на превентивни дејства и кој не е овластен за донесување правно-обврзувачки и мериторни одлуки, при вршењето на контрола врз работата на државните

органи, сето тоа негативно се одразува врз ефикасната заштита на правата и слободите на граѓаните од страната на државните органи и другите носители на јавни овластувања.

Клучни зборови: *права, слободи, контрола, државни органи, заштита.*

TITLE: THE OMBUDSMAN'S ROLE AS A CONTROLLER OF WORK OF THE STATE AUTHORITIES

Abstract

Human rights are mostly violated by providers of public office, and the Ombudsman is one that has competence in the area of protection of citizens before these bodies and institutions. That is within that protection, the Ombudsman is aimed at exercising control over the legality and appropriateness of the actions taken and decisions made by the state administration. Guided by the role of the Ombudsman institution, that is protection of human rights, it is important to emphasize that he has the disposal measures which fall within the scope of its authority. The purpose of this paper is to analyze a segment of the numerous responsibilities and that is to understand which actions and activities undertaken by the Ombudsman as a controller of the work of state authorities or public administration in the country. Through careful consideration of the legal documents and the statistical part of the annual reports of the Ombudsman in the Republic of Macedonia for the period 2010-2014, the number of complaints filed by citizens and in general the number of cases in which the Ombudsman acted in over the years and through the analysis of results from accepted the Ombudsman's interventions by the state administration bodies and other organizations with public authorities will enable their systematization and the starting point for analysis, which in turn will lead to new insights and produce conclusions in this section. Moreover, by analyzing the annual reports of the Ombudsman in the country and the number of complaints submitted by citizens, resulting conclusion that the legal structure of the jurisdiction of the Ombudsman, which are limited to preventive action and is not authorized for adoption legally binding and merits, in the exercise of control over the work of state bodies, it negatively affects the effective protection of the rights and freedoms of citizens on the side of public authorities and other public authorities.

Key words: *Rights, freedom, control, state authorities, protection.*

СОДРЖИНА

Contents

ВОВЕД	8
ПРВО ПОГЛАВЈЕ	10
ПОИМ, ИСТОРИСКИ РАЗВИТОК И КАРАКТЕРИСТИКИ НА ИНСТИТУЦИЈАТА НАРОДЕН ПРАВОБРАНИТЕЛ ИЛИ ОМБУДСМАН	10
1. Поим, настанување и развој на институцијата Народен правобранител или Омбудсман	10
2. Карактеристики на институцијата Народен правобранител или Омбудсман.....	13
3. Поим на органите на државната управа	15
4. Уставни и законски загарантирани права на граѓаните и на другите лица.....	19
ВТОРО ПОГЛАВЈЕ.....	23
ОРГАНИЗАЦИЈА И НАЧИН НА РАБОТЕЊЕ НА НАРОДНИОТ ПРАВОБРАНИТЕЛ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА.....	23
1.Институцијата Народен правобранител во Република Македонија	23
2.Организациска поставеност на Народниот правобранител	29
3. Надлежности на Народниот правобранител во насока на вршење контрола врз администрацијата и службениците	31
4. Постапка по поднесена претставка од граѓани или по сопствена иницијатива на Народниот правобранител	38
5. Анализа на годишните извештаи за работата на Народниот правобранител од претходните години и анализа на постигнатите резултати .	43
6. Активности на Народниот правобранител како национален превентивен механизам.....	53
ТРЕТО ПОГЛАВЈЕ	56
КОМПАРАТИВЕН ОСВРТ НА ИНСТИТУЦИЈАТА НАРОДЕН ПРАВОБРАНИТЕЛ ИЛИ ОМБУДСМАН.....	56
1. Омбудсманот во Германија.....	57
2. Омбудсманот во Велика Британија	59
3. Омбудсманот во Шведска	61
4. Омбудсманот во Австралија	65
5. Омбудсманот во Босна и Херцеговина	67

6. Омбудсманот во Бугарија.....	70
ЧЕТВРТО ПОГЛАВЈЕ	73
МЕЃУНАРОДНИ ОРГАНИЗАЦИИ ЗА ОМБУДСМАН.....	73
1.Интернационалниот омбудсман институт - ИОИ.....	73
2.Европскиот омбудсман институт - ЕОИ.....	77
3.Асоцијацијата на омбудсмани и медијатори од франкофонијата	80
4.Асоцијацијата на омбудсмани од Медитеранот	84
ПЕТТО ПОГЛАВЈЕ	88
ОРГАНИЗАЦИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО	88
1.Предмет и цел на истражување.....	88
2.Хипотетска рамка на истражување.....	93
3.Методологија на трудот.....	94
4.Анализа на резултати од истражувањето	95
ЗАКЛУЧОК	102
КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА:	114

ВОВЕД

Во овој магистерски труд правиме анализа на улогата на Народниот правобранител како контролор на работата на државните органи, поаѓајќи од неговата основна функција да ги заштитува правата и слободите на граѓаните. Токму во рамките на таа заштита, Народниот правобранител е насочен кон вршење контрола над законитоста, но и целисходноста на преземените дејства и донесените одлуки од страна на органите на државната администрација. Поради тоа, цел на овој труд е да се согледа на кој начин Народниот правобранител ја контролира работата на државните органи, преку анализа на законските и подзаконските акти, поднесените претставки од граѓаните кои се однесуваат на работата на државните органи, како и мерките и средствата што ги преземал Народниот правобранител спрема носителите на државни функции и администрацијата поради пропустите во остварувањето на својата функција.

Несомнено е значајно да се согледаат и иницијативите и превентивните активности на Народниот правобранител спрема државните органи за ефикасна заштита на правата и слободите на граѓаните во Република Македонија. Во врска со тоа, во трудот се осврнуваме на анализа на законските и подзаконските акти во позитивно право на Република Македонија, односно во домашното право, но исто така правиме и една анализа на неговата улога и во други држави. Преку спроведување анализа за улогата на Народниот правобранител како контролор на работата на државните органи, всушност се осврнуваме на суштинските надлежности на Народниот правобранител поврзани со темата, како што се: вршење контрола над законитоста на дејствата и актите на јавните службеници, потполнувајќи го постојниот систем на судска и вонсудска контрола над нивната работа; вршење контрола и над целисходноста над преземените дејства и донесените акти од страна на јавните службеници со цел да се обезбеди ефикасна заштита на правата и слободите на граѓаните; дејствување врз работата на јавните службеници, со силата на својот авторитет, аргументирани предлози, насоки и критики, а не со донесување правно-обврзувачки и мериторни одлуки.

Народниот правобранител или *Омбудсман* претставува лице или орган, кое најчесто се именува од страна на владата или парламентот и е овластено да ги претставува интересите на граѓаните преку постапување по жалби,

односно претставки поднесени од поединечни лица. Зборот народен правобранител води потекло од старонорвешкиот *"umbođsmađur"* и зборот *"umbuds man"*, што означува претставник. Во другите скандинавски земји започнал да се употребува овој поим од 1552 година, како на пример во Исланд *"umbođsmađur"*, во Норвешка *"ombudsmann"* и во Данска *"ombudsmand"*.¹

Народниот правобранител во правниот систем на Република Македонија како нова институција за прв пат е востановена со Уставот на Република Македонија² од 1991 година, кој ја предвидува институцијата Омбудсман со назив Народен правобранител, при што првиот Закон за народниот правобранител е донесен во 1997 година, а во 2003 година е донесен нов Закон за народниот правобранител.³ Во повеќето држави, па и во Република Македонија, постои посебен орган кој ги штити уставните и законските права на граѓаните и на сите други лица кога им се повредени со акти, дејствија и пропуштања на дејствија од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања и кој презема дејствија и мерки за заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби, а тоа е Народниот правобранител. Основни правила за условите за избор, разрешување, надлежноста, како и начинот на работа на Народниот правобранител, кај нас содржи Законот за народниот правобранител и соодветните подзаконски акти, односно Деловникот на Народниот правобранител и соодветните правилници во кои е опфатена и регулирана организацијата и начинот на вршење на функцијата Народен правобранител.

Предмет на анализа во овој магистерски труд ќе биде улогата на Народниот правобранител во правниот систем, согледана преку уставната поставеност во Република Македонија и Законот за народен правобранител и во некои од другите држави, од една страна, и начинот на кој Народниот

¹Преземено од: https://mk.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BD_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB, 29.11.2015 година.

²„Службен весник на РМ“ бр.52/91, бр. 1/92, бр. 31/98 и бр.91/01;

³„Службен весник на РМ“ бр. 60/03;

правобранител врши контрола на работата на државните органи, од друга страна.

ПРВО ПОГЛАВЈЕ

ПОИМ, ИСТОРИСКИ РАЗВИТОК И КАРАКТЕРИСТИКИ НА ИНСТИТУЦИЈАТА НАРОДЕН ПРАВОБРАНИТЕЛ ИЛИ ОМБУДСМАН

1. Поим, настанување и развој на институцијата Народен правобранител или Омбудсман

Корените на оваа институција можат да се пронајдат уште во стариот век, односно во времето на древните Рим, Кина и Египет.

Во светот Народниот правобранител е познат под името „Омбудсман“. За прв пат овој орган е воведен со Уставот на Шведска во 1809 година под називот „justiteombudsman“. Во почетокот, омбудсманот во Шведска бил поставен како супервизор на активностите на собирачите на даноци, судиите и другите функционери во нивната примена на правото, при што тој бил дел од извршната власт, а не од законодавната власт.

Подоцна оваа институција прераснала во институција наречена канцелар на правдата „justitiekansler“, којашто претставува реалност и ден-денес. Овој назив го означувал парламентарниот орган, кој бил во функција на законито работење на сите државни службеници и судии. Пред воведувањето на овој орган, во Шведска постоел кралски омбудсман.

Кралскиот омбудсман бил воведен во Шведска во 1709 година по војната на шведскиот крал Карло XII со Русија. Откако шведскиот крал бил поразен кај Полтава, тогаш тој заминал на подолго време во Турција. За време на неговото отсуство, во Шведска во 1713 година се појавиле многу бунтови. Тогаш кралот дал наредба да се создаде една посебна служба, на чие чело требало да биде поставен негов висок службеник - Ombudsman. Во тоа време должност на омбудсманот било да обезбеди спроведување на законите и на статутите кои биле во важност, а исто така имал должност да врши контрола врз работата на јавните службеници, со цел истите да постапуваат согласно со важечките прописи.

По истек на одредено време кралскиот службеник преминал во т.н. Канцелар на правдата – Justitikansler. Кацеларот на правдата бил поставуван

од страна на кралот, но подоцна (почнувајќи од 1766 година, па сè до 1772 година) бил поставуван од страна на Шведскиот парламент.

Уставот на Шведска кој бил донесен во 1809 година го предвидува постоењето на канцеларот на правдата, но исто така и на омбудсманот во исто време, при што овој Устав определува дека канцеларот на правдата треба да биде поставен од страна на кралот на Шведска, додека пак омбудсманот треба да биде избран од страна на Шведскиот парламент.⁴

Првиот шведски омбудсман Lars Augustin Monnerheimn бил избран од страна на парламентот на први март 1810 година. Ова не значело и престанување на постоењето на институцијата канцелар на правдата, туку и двете институции постојат сè уште. Во периодот до 1986 година многупати имало промени во структурата на институцијата омбудсман во Шведска, а дури во 1986 година оваа институција го добила својот сегашен изглед. Во Шведска, институцијата омбудсман денес опфаќа четири омбудсмани, при што едниот од нив раководи со целата служба и е главен парламентарен омбудсман.

Шведскиот омбудсман има право во име на парламентот да врши надзор врз законитоста на работата на службениците и на судиите, што всушност означува дека се јавува во улога на парламентарен ополномоштеник.⁵

Шведскиот омбудсман има право да ги обвини и министрите во случај ако го прекршат Уставот на Шведска. Активностите на Шведскиот омбудсман претставуваат дел од парламентарната контрола на владата, односно оваа контрола е поделена помеѓу парламентот и омбудсманот, така што ристагот врши надгледување на активноста на кабинетот и на министрите на кабинетот, додека омбудсманот ја надгледува активноста на судовите, на органите на локалната управа и на органите на управата.⁶

Земја која била следна во воведувањето на институцијата омбудсман во својот систем е Финска со Уставот од 1919 година, во кој било предвидено создавање на служба на парламентарен омбудсман. До педесеттите години од дваесеттиот век институцијата омбудсман постоела и функционирала само во овие две држави, а со нејзиното постепено воведување во другите

⁴Claes Eklundh. Svedski parlamentarni Ombudsman (Zbornik radova). Pravni Fakultet u Novom Sadu. 3-4. Novi Sad. 1990. Str.7.

⁵Шкарик, С.; Силјановска-Давкова, Г.; (2007). Уставно право. Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје. Стр. 826.

⁶Claes Eklundh. Svedski parlamentarni Ombudsman (Zbornik radova). Pravni Fakultet u Novom Sadu. 3-4. Novi Sad. 1990. Str.9.

скандинавски земји (Данска во 1953 година и Норвешка во 1962 година) започнува таканаречениот *период на омбудсманија*. Подоцна омбудсманот започнал да се воведува во многу европски (Западна Германија, Полска, Унгарија, Словенија, Хрватска и др.) и воневропски земји (Нов Зеланд, Гвајана, Танзанија, Маурициус и др).

Денес во светот владее периодот на „омбудсманија“ - сето тоа под влијание на Шведскиот омбудсман. Сè до 1989 година, во вкупно 99 земји биле воведени специјални институции кои биле различно именувани за заштита на човековите права од неправдите на државната власт. Откако завршила Студената војна во 1989 година, тој период на „омбудсманија“ ги зафатил и земјите од Источна и Централна Европа.

Во епохата на човековите слободи и права (по XX век), главен двигател е омбудсманот или народниот правобранител, чијашто сила е во совеста и одговорноста.⁷

Омбудсманот во различни земји се јавува со различно име, како на пример: Медијатор во Франција; Парламентарен претставник за управа во Велика Британија; Народен правобранител во Хрватска; Бранител на народот во Шпанија; Омбудсман во Нов Зеланд; Постојана комисија за истражување на работата на управата во Танзанија и сл.

Омбудсманот има цел преку неправни средства да ги компензира пропустите и ефектите на правните механизми за заштита на човековите слободи и права. Несомнено е дека омбудсманите се потреба на современата демократија, поради цивилизациското значење на човековите слободи и права.

Европскиот омбудсман се формира под дејство на Европската конвенција за човекови права од 1950 година. Европскиот омбудсман има задача да ги коригира пропустите на Европскиот суд за човекови права во Стразбур и пропустите на другите заштитни механизми на ниво на Советот на Европа.⁸

Уставот на РМ од 1991 година ја предвидува институцијата Омбудсман со назив Народен правобранител, при што Законот за народниот

⁷Шкарик, С.; Силјановска-Давкова, Г.; (2007). Уставно право. Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје. Стр. 827.

⁸Pimental J. (1996). Ombudsman and the European Convention on Human Rights, Prospects for Colaboration between Ombudsman and the Organs of the Council of Europe (Proceeding of the 5-th Round Table with European Ombudsmen). Council of Europe. Page 43-47.

правобранител за прв пат е донесен во 1997 година, а во 2003 година е донесен нов Закон за народниот правобранител.

2. Карактеристики на институцијата Народен правобранител или Омбудсман

Институцијата Омбудсман или Народен правобранител неспорно претставува дополнително средство во делот на механизмите за заштита на правата на граѓаните, која е насочена кон вршењето контрола над законитоста, а исто така и кон целисходноста на преземените дејствија и одлуките од страна на органите на државната администрација. Народниот правобранител е независен самостоен орган кој за својата работа одговара пред законодавниот орган, односно Собранието, а има должност да постапува по претставките на граѓаните, како и по своја иницијатива во случај кога ќе забележи незаконитост во работењето на органите на администрацијата, со што е сторена повреда на основните човекови права и слободи, а притоа треба да биле исцрпени сите правни средства за нивна соодветна заштита.

Најважните карактеристики на институцијата Омбудсман се однесуваат на следново:

- независност на Омбудсманот од егзекутивната - легислативната власт;
- политичка неутралност;
- непристрасност и објективност;
- стручност;
- вршење контрола над законитоста на дејствата и актите на јавните службеници како дополнување на постојниот систем на судска и вонсудска контрола над нивната работа;
- вршење контрола и над целисходноста на преземените дејства и донесените акти од страна на јавните службеници со цел да се обезбеди ефикасна заштита на правата и слободите на граѓаните;
- дејствување врз работата на јавните службеници со својот авторитет, аргументирани предлози, насоки и критики, но не со донесување на правно обврзувачки и мериторни одлуки.⁹

⁹Гризо, Гелевски, Давитковски, Павловска - Данева. (2011). „Административно право“; Скопје.

Разлики во карактеристиките на институцијата Омбудсман постојат во зависност од тоа дали се применува класичниот (шведски модел) или некоја друга варијанта.

Класичниот модел на институцијата Омбудсман претпоставува избор на една личност која ќе ја врши оваа функција при што изборот го врши законодавното тело или парламентот. Постојат исклучоци од ова правило, па во некои земји омбудсманот е именуван и разрешуван од страна на шефот на државата, како што се земјите: Израел, Ирска, Гана и др.

Во Велика Британија изборот на омбудсманот го прави монархот со издавање на посебно „патентно писмо“. Во Франција е направен најголем исклучок, каде што медијаторот го назначува министерскиот совет, што е спротивно на суштината на оваа институција.

Разлики постојат и во поглед на прашањето за субјектите над кои омбудсманот врши контрола. Оваа контрола во повеќето земји се врши над работата на органите на државната администрација. На пример, во Шведска, под надлежност на омбудсманот влегуваат и правосудните органи, додека, пак, во Данска и Финска под контрола на омбудсманот влегува и работата на министрите, која во голем број на земји поради постоењето на политичка одговорност на министрите е исклучена или, пак, е сведена само на контрола на работата на министрите како шефови над своите ресори.

Класичниот модел на омбудсманот предвидува функционирање на институцијата како инокосен орган, додека во некои земји, на пример, во Австрија, постои колегијално тело или одбор на омбудсмани.

Може да забележиме дека оваа институција има огромна улога и значење во рамките на општествениот живот на земјите коишто ја имаат воведено и која се јавува како заштитник на законитоста. Важноста на омбудсманот како заштитник на правата и слободите на граѓаните е несомнена, како поради овластувањата коишто му стојат на располагање за да му помогнат на граѓанинот (барање од органот на администрацијата да ја провери својата одлука давајќи му совети и предлози, објавување на забелешки и критика за работата на одделни органи на администрацијата во средствата за јавно информирање и сл.), така и поради психолошкиот ефект којшто го постигнува кај граѓаните и кај јавните службеници.

Психолошкиот ефект се постигнува како резултат на постоењето на омбудсманот, бидејќи тој врши влијание врз граѓаните и врз службениците и во случај кога не презема конкретни акции. Граѓаните многупати се задоволуваат со самиот факт дека има на кого да се обратат во случај кога сметаат дека се прекршени нивните права. Од друга страна, пак, институцијата омбудсман има позитивен ефект врз работата на јавните службеници, поради тоа што доволно е знаењето дека некој ја следи и врши контрола врз нивната работа, при што секоја грешка или неправилност направена од нивна страна може да биде забележана од омбудсманот или од незадоволните граѓани.

Улога на омбудсманот во едукативна смисла се состои во ширењето информации за остварувањето на законите, промовирањето на општествените вредности и популаризирање на правната култура. Значајна карактеристика на омбудсманот во повеќето различни земји низ светот претставува неговата моќ да влијае корективно врз работата на државните органи, но притоа без да има можност да врши принудни и репресивни мерки. Оваа карактеристика произлегува од неговиот едукативен и убедувачки авторитет, но и од големината на личноста која ја врши оваа функција. Институцијата омбудсман за да може да ги оствари целите и за да може да се согледа самата улога и значење на оваа институција потребно е да бидат исполнети неколку претпоставки во секоја земја каде што е воведена оваа институција. Тие претпоставки се однесуваат на:

- Постоење на развиен демократски систем;
- Високо изграден морал и професионална етика кај јавните службеници;
- Највисоко ниво на стручност и професионалност во вршењето на нивната работа;
- Ефикасен систем на судска контрола над работата на државната управа.¹⁰

3. Поим на органите на државната управа

Согласно со член 95 од Уставот на Република Македонија, државната управа ја сочинуваат министерствата и други органи на управата и организации утврдени со закон. Притоа се определува дека органите на

¹⁰Гризо, Гелевски, Давитковски, Павловска - Данева. (2011). „Административно право“; Скопје.

државната управа работите кои произлегуваат од нивната надлежност ги вршат самостојно и врз основа и во рамките на Уставот и законите. Органите на државната управа имаат одговорност за својата работа пред Владата на Република Македонија. Со Уставот се забранува политичко организирање или дејствување во органите на државната управа.¹¹

Со Законот за организација и работа на органите на државната управа¹² се уредува организацијата, надлежностите и работата на органите на државната управа. Овој Закон се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници. Во согласност со член 2 од овој закон, органите на државната управа се определени како дел од извршната власт, кои се основаат во подрачјата и областите коишто се од значење за вршење на функциите на државата, како и за ефикасно остварување на правата и должностите на сите граѓани и на правните лица. При вршењето на својата работа, органите на државната управа се должни да постапуваат врз основа на начелата на одговорност, законитост, ефикасност, економичност, транспарентност, предвидливост и еднаквост. Особено важно е што законски е предвидено дека органите на државната управа се должни во рамките на својата надлежност да им обезбедат на сите граѓани ефикасно и законито остварување на нивните уставно загарантирани слободи и права.¹³

Органите на државната управа се основаат како министерства, како други органи на државната управа и како управни организации.

Во овој контекст, посочуваме дека министерствата се основаат за вршење на функциите на државната управа, групирани по области за еден или повеќе сродни управни ресори.

Другите органи на државната управа зависно од видот на организацијата и степенот на самостојноста можат да се основаат како:

- самостојни органи на државната управа (дирекции, агенции и комисији) или
- органи во состав на министерствата, кои се основаат за вршење на определени стручни, управни или други слични работи кои влегуваат во

¹¹ Устав на Република Македонија. „Сл.весник на Р.Македонија“ бр.52 од 22.11.1992 година;

¹² „Сл. весник на Р. Македонија“ бр.58/2000 од 21.07.2000 година;

¹³ Законот за организација и работа на органите на државната управа. „Сл. весник на Р. Македонија“ бр.58/2000 од 21.07.2000 година; Член 4, став 1.

надлежност на соодветното министерство (управа, биро, служба, архив, инспекторат и капетанија).¹⁴

Управните организации како органи на државната управа се основаат за вршење на определени стручни и други работи коишто бараат примена на научни и стручни методи и со нив поврзани управни работи од областите за кои се основаат министерствата, а најчесто се основаат како самостојни органи на државната управа. Самостојните органи на државната управа сносат одговорност за нивната работа пред Владата на Република Македонија, а исто така и пред соодветното министерство.

Во Република Македонија се основани вкупно 15 министерства за вршење на функциите на државната управа, а тоа се следниве:

1. Министерство за одбрана;
2. Министерство за внатрешни работи;
3. Министерство за правда;
4. Министерство за надворешни работи;
5. Министерство за финансии;
6. Министерство за економија;
7. Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство;
8. Министерство за здравство;
9. Министерство за образование и наука;
10. Министерство за труд и социјална политика;
11. Министерство за локална самоуправа;
12. Министерство за култура;
13. Министерство за информатичко општество и администрација;
14. Министерство за транспорт и врски и
15. Министерство за животна средина и просторно планирање.¹⁵

Согласно со член 12 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, како самостојни органи на државната управа се основаат следниве органи: Комисија за односи со верските заедници и религиозни групи; Агенција за млади и спорт; Агенција за иселеништво; Агенција за информации и Агенција за развој и инвестиции. Додека, пак, како управни организации се

¹⁴Законот за организација и работа на органите на државната управа. „Сл. весник на Р. Македонија“ бр.58/2000 од 21.07.2000 година; Член 5, став 3.

¹⁵Законот за организација и работа на органите на државната управа. „Сл. весник на Р. Македонија“ бр.58/2000 од 21.07.2000 година; Член 11.

основаат: Државен архив на Република Македонија; Државен завод за геодетски работи и Државен завод за статистика.

Во делот на надлежностите за кои се должни да ги извршуваат органите на државната управа е определено дека тие тоа треба да го прават во согласност со Уставот, законите и ратификуваните меѓународни договори, при што е определено дека тие се надлежни за следново:

- ја спроведуваат политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието на Република Македонија и прописите на Владата на Република Македонија;
- одговорни се за извршување на законите и другите прописи;
- ги извршуваат насоките и ставовите на Владата за работата на органите на државната управа;
- ја следат и се одговорни за состојбата во областите за кои се основани;
- даваат иницијатива за решавање на прашањата во областите за кои се основани;
- решаваат во управни работи;
- вршат надзор над законитоста на актите и работењето на трговските друштва, установите и другите правни лица кога за тоа се овластени со закон;
- вршат управен и инспекциски надзор и други управни работи кога за тоа се овластени со закон;
- ги подготвуваат предлозите на законите чиј овластен предлагач е Владата;
- ги подготвуваат прописите што ги донесува Владата и
- вршат и други работи утврдени со Уставот и со закон.¹⁶

Надзорот над работата на органите на државната управа всушност опфаќа надзор над законитоста и ефикасноста на нивната работа. Овој надзор се извршува и врз сите јавни претпријатија, служби и јавни установи, физички и правни лица на кои со закон им е доверено вршење на јавни овластувања. Надзорот се врши од страна на повисок орган на државната управа, но доколку е потребно се врши од страна на специјализирана организација за соодветната област. Доколку при вршењето на надзорот се констатираат одредени неправилности и недостатоци, тогаш органот што го врши надзорот има должност да го информира органот во кој е извршен надзорот за

¹⁶Законот за организација и работа на органите на државната управа. „Сл. весник на Р. Македонија“ бр.58/2000 од 21.07.2000 година; Член 13.

констатираното и да му определи рок за отстранување на недостатоците. Овластениот орган кој го врши надзорот е должен да ја извести Владата доколку констатираните неправилности и недостатоци можат да предизвикаат штетни последици за остварување на правата и интересите на граѓаните или за работата на органот.¹⁷

Со секој орган на државната управа раководи определено лице, па така со работата на министерството раководи министер, додека, пак, со самостојниот орган на државната управа, управната организација и органот во состав раководи директор кој се именува и разрешува од Владата.

Бидејќи Народниот правобранител ги штити уставните и законските права на граѓаните и на сите други лица во случај кога им се повредени со дејствија, акти и пропуштање на дејствија од страна на органите на државната управа и од други органи и организации кои имаат јавни овластувања, може да се каже дека овој орган претставува еден вид на контролор на работата на државните органи.

4. Уставни и законски загарантирани права на граѓаните и на другите лица

Секој граѓанин е човек кој има слободи и права кои му овозможуваат еднаквост со другите сограѓани. Слободите и правата на граѓаните имаат непосредна врска со појавата на Уставот, како пишан документ, а и со развојот на демократијата. Во продолжение на кратко ќе ги наведеме уставно загарантираните права и слободи на сите граѓани на Република Македонија, од причина што Народниот правобранител е надлежен да ги штити тие права во случај на нивно повредување од страна на органите на државната управа.

Една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија претставуваат основните слободи и права на човекот и граѓанинот, кои се признати во меѓународното право и утврдени со Уставот. Во Уставот на Република Македонија во повеќе членови се определени сите основни слободи и права на човекот и граѓанинот.

Граѓанските слободи и права го штитат и го изразуваат духовниот и физичкиот интегритет на граѓанинот и неговата правна положба или

¹⁷Законот за организација и работа на органите на државната управа. „Сл. весник на Р. Македонија“ бр.58/2000 од 21.07.2000 година; Член 39, став 3.

граѓанскиот статус во општеството. *Политичките слободи и права* го изразуваат политичкиот субјективитет на граѓаните, односно со овие слободи и права граѓаните активно учествуваат во политичкиот живот на една држава. Уставно загарантирани граѓански и политички слободи и права се следниве:

- Право на забрана на дискриминација, односно еднаквост во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба;
- Право на живот;
- Право на физички и морален интегритет на човекот (се забранува секој облик на мачење, нечовечко или понижувачко однесување и казнување; се забранува присилна работа);
- Право на слобода;
- Презумпција на невиност;
- Право на жалба;
- Право на државјанство;
- Право на неповредливост на тајноста на писмата и на сите други облици на општење;
- Право на приватност;
- Слобода на вероисповест;
- Право на достоинство и углед;
- Право на неповредливоста на домот;
- Право слободно да се движи на територијата на Републиката и слободно да го избира местото на своето живеалиште;
- Одбраната на Република Македонија е право и должност на секој граѓанин;
- Право на азил на странците и на лицата без државјанство;
- Слобода на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата;
- Слобода на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања;
- Право на мирно собирање;
- Избирачко право;
- Право да учествува во вршењето на јавни функции;

- Право да поднесува претставки до државните органи и другите јавни служби и на нив да добие одговор.¹⁸

Постојат уставно загарантирани *економски и социјални слободи и права* на граѓаните и на другите лица кои го изразуваат економскиот и социјалниот статус на граѓанинот во одредено општество. Овие слободи и права претставуваат основа за изградба на економскиот систем на одредена земја. *Културните слободи и права* вршат оспособување на човекот да се изразува како посебна личност во различни области од општествениот живот. Уставно загарантирани економски, социјални и културни права се следниве:

- Правото на сопственост;
- Правото на наследување;
- Право на работа и слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност;
- Право на синдикална организација или право да основаат синдикати;
- Правото на штрајк;
- Право на социјална сигурност;
- Право на социјално осигурување;
- Правото на здравствена заштита;
- Право на здрава животна средина;
- Право на образование;
- Слободата на научното, уметничкото и на другите видови творештво;
- Право слободно да ги изразуваат, негуваат и развиваат својот идентитет и националните особености;¹⁹

Со оглед на фактот дека во Република Македонија живеат повеќе заедници на народи постојат и уставно загарантирани и слободи и права на припадниците на заедниците во Република Македонија, а тоа се следниве:

- слобода на изразување на идентитетот;
- право на основање свои институции и здруженија;
- право на настава на свој јазик;

¹⁸Шкарик, С.; Силјановска-Давкова, Г.; (2007). Уставно право. Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје.

¹⁹Шкарик, С.; Силјановска-Давкова, Г.; (2007). Уставно право. Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје.

- службена употреба на јазикот на националностите и сл.²⁰

Припадниците на заедниците ги уживаат и сите други слободи и права кои претходно ги наведовме, кои се предвидени за сите граѓани кои живеат на територијата на Република Македонија.

Уставот на Република Македонија предвидува и гаранции на основните слободи и права, при што определува дека секој граѓанин има можност да се повика на заштита на слободите и правата кои се утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија во постапка која е заснована врз начелата на приоритет и итност. Неопходно е секој граѓанин да биде запознаен со човековите права и основни слободи кои му припаѓаат и активно да придонесува, поединечно или заедно со други граѓани, за нивно унапредување и соодветна заштита.

Сите слободи и права кои ги споменавме претходно можат да бидат ограничени само во случаи утврдени со Уставот на Република Македонија, за време на воена или вонредна состојба. Притоа член 54 од Уставот на Република Македонија определува дека ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основа на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба на граѓаните. Правото на живот, забраната на мачење, на нечовечко и понижувачко постапување и казнување, на правната одреденост на казнивите дела и казните, како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата, јавното изразување на мислата и вероисповеста не можат да бидат во никој случај ограничени.

Уставот на Република Македонија ја гарантира и слободата на пазарот и претприемништвото за да се обезбеди еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот.

Во однос на заштитата на претходно наведените уставно загарантирани права на граѓаните ние во овој труд ќе се задржиме на нивната заштита од еден независен орган како што е Народниот правобранител.

²⁰Шкарик, С.; Силјановска-Давкова, Г.; (2007). Уставно право. Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје.

ВТОРО ПОГЛАВЈЕ

ОРГАНИЗАЦИЈА И НАЧИН НА РАБОТЕЊЕ НА НАРОДНИОТ ПРАВОБРАНИТЕЛ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

1. Институцијата Народен правобранител во Република Македонија

Условите и состојбите во општеството во коешто егзистираме и во нашето опкружување се такви што многупати е зголемен интересот дали државните органи постапуваат на начин на кој ги почитуваат законските и уставните права на сите граѓани и други лица, но и за тоа кој ја врши контролата и надзорот на работата на државните органи со цел да ги заштити овие права на граѓаните и на сите други лица кога им се повредени со акти, дејствија и пропуштања на дејствија од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања. Во оваа смисла, од значење е како и на кој начин треба да постапат граѓаните кога ќе им бидат повредени загарантираните права од страна на органите на државната управа и од сите други органи и организации кои вршат јавни овластувања. Грижата за заштита на уставните и законските права на лицата е препуштена на Народниот правобранител.

Народниот правобранител или *Омбудсман* претставува лице или орган кое најчесто се именува од страна на Владата или Парламентот и е овластено да ги претставува интересите на граѓаните преку постапување по жалби, односно претставки поднесени од поединечни лица.²¹

Во повеќето држави, па и во Република Македонија постои посебен орган кој ги штити уставните и законските права на граѓаните и на сите други лица кога им се повредени со акти, дејствија и пропуштања на дејствија од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања и кој презема дејствија и мерки за заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби, а тоа е Народниот правобранител.

²¹Гризо, Гелевски, Давитковски, Павловска - Данева. (2011). „Административно право“;

Народниот правобранител во правниот систем на Република Македонија како нова институција за прв пат е востановена со Уставот на Република Македонија („Службен весник на РМ“ бр.52/91, бр. 1/92, бр. 31/98 и бр.91/01) од 1991 година, кој ја предвидува институцијата Омбудсман со назив Народен правобранител, при што првиот Закон за Народниот правобранител е донесен во 1997 година, а во 2003 година е донесен нов Закон за Народниот правобранител („Службен весник на РМ“, бр. 60/03 од 22.09.2003 година).

Народниот правобранител претставува орган на Република Македонија кој ги заштитува уставните и законските права на граѓаните во случај кога им се повредени од страна на органите на државната управа или од други органи и организации кои имаат јавни овластувања. Народниот правобранител е независен и самостоен орган, кој својата надлежност ја врши врз основа на Уставот на Република Македонија од 1991 година и Законот за Народен правобранител.

Народниот правобранител дава свечена изјава пред претседателот на Собранието на РМ, непосредно пред стапување во функција. Изјавата гласи: *„Изјавувам дека функцијата народен правобранител ќе ја вршам совесно и одговорно и ќе ги почитувам Уставот и законите на Република Македонија.“*²² Народниот правобранител претставува орган на Собранието, но има висок степен на самостојност.

Овој орган е инкомпатибилен во функцијата, односно оваа функција е неспојлива со вршењето на друга јавна функција или професија, а исто така е деполитизиран орган. Сите државни органи и други правни субјекти имаат должност да соработуваат со Народниот правобранител и на негово барање треба да му ги обезбедат сите податоци и информации, без оглед на степенот на доверливост. Народниот правобранител остварува соработка со владини и невладини институции и асоцијации кои работат на полето на заштита и унапредување на човековите слободи и права, а исто така остварува соработка и со други сродни институции во странски земји и со соодветни меѓународни организации.²³

²²Шкарик, С.; Силјановска-Давкова, Г.; (2007). Уставно право. Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје.

²³Шкарик, С.; Силјановска-Давкова, Г.; (2007). Уставно право. Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје. Стр. 829.

Народниот правобранител во текот на постапката се служи со македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, а исто така службен јазик е и јазикот и писмото што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните.²⁴ За својата работа Народниот правобранител има должност да поднесува годишен извештај до Собранието на Република Македонија. Овој извештај ги содржи наодите за степенот на почитување на човековите слободи и права на граѓаните на Република Македонија, опис на важните проблеми, статистички податоци на добиените претставки, опис на специфични случаи на повреди и податоци за другите активности на Народниот правобранител. Годишниот извештај на Народниот правобранител се објавува во средствата за јавно информирање во РМ и на веб-страницата на Народниот правобранител. Движечка сила на оваа институција не е државниот империум, туку тоа е јавното мислење и моралниот интегритет на Народниот правобранител.

Народниот правобранител или Омбудсман претставува специфичен, посебен, стручен и независен орган кој има овластувања за заштита на правата на граѓаните, што значи не е законодавно тело, извршна ниту судска власт, а уште помалку државен обвинител или орган на инспекција и надзор. Методот и начинот на дејствување на Народниот правобранител се состои во давање предлози, совети, сугестии, соработка, подучување, умешност да се сослуша човекот и правовремено да дејствува во насока за остварување на правата на граѓаните. Народниот правобранител како носител на функцијата е транспарентен, а неговата канцеларија во секој момент е отворена и достапна за секој граѓанин на Република Македонија или секое друго лице.

Во согласност со законот, Народниот правобранител го предлага Комисијата за прашање на избори и именувања, избирајќи притоа еден од кандидатите што ги предлагаат координаторите на пратеничките групи во Собранието, а потоа пратениците се произнесуваат за предлогот.

Собранието на Република Македонија го избира и разрешува Народниот правобранител. Народниот правобранител се избира за време од осум години, со право на уште еден избор. Во извршувањето на функциите и надлежностите на Народниот правобранител му помагаат заменици избрани од Собранието на Република Македонија (Устав на Република Македонија, член 77).

²⁴Закон за Народниот правобранител, „Службен весник на Република Македонија“ бр.60/03 од 22.09.2003 година.

Изборот и разрешувањето на Народниот правобранител и неговите заменици Собранието на Република Македонија го врши со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници кои припаѓаат на заедниците што не се мнозинство во Република Македонија.²⁵

Народниот правобранител е независен и самостоен во вршењето на функцијата, при што работите од својата надлежност ги врши врз основа и во рамките на Уставот, Законот и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.

Постапката за избор на народниот правобранител и неговите заменици вообичаено започнува три месеци пред истекот на нивниот мандат.²⁶

За народен правобранител може да биде избрано лице кое треба да ги исполнува следниве услови:

- општите услови определени со Закон за засновање на работен однос во орган на државната управа;
- дипломиран правник кој има работно искуство над девет години на правни работи и чија активност е докажана во областа на заштитата на правата на граѓанинот и
- ужива углед за вршење на функцијата народен правобранител.²⁷

Пропишани услови за избор на заменик на народниот правобранител се следниве:

- општите услови определени со закон за засновање на работен однос во орган на државната управа;
- дипломиран правник кој има работно искуство над седум години на правни работи и чија активност е докажана во областа на заштитата на правата на граѓанинот и
- ужива углед за вршење на функцијата заменик на народниот правобранител.²⁸

²⁵Преземено од: <http://www.morm.gov.mk/wp-content/uploads/Odluka-za-proglasuvanje-na-amandmanite-IV-V-VI-VII-VIII-IX-X-XI-XII-XIII-XIV-XV-XVI-XVII-I-XVIII-NA-USTAVOT-NA-REPUBLIKA-MAKEDONIJA.pdf>; 20.12.2015 г.

²⁶Закон за Народниот правобранител, „Службен весник на Република Македонија“ бр.60/03 од 22.09.2003 година. член 5.

²⁷Закон за Народниот правобранител, „Службен весник на Република Македонија“ бр.60/03 од 22.09.2003 година. член 6.

²⁸Закон за Народниот правобранител, „Службен весник на Република Македонија“ бр.60/03 од 22.09.2003 година. член 6.

Првиот Народен правобранител во РМ е избран во јули 1997 година (Бранко Наумовски), односно веднаш по донесувањето на Законот за Народниот правобранител. Сегашен Народен правобранител е Иџет Мемети.

Во однос на разрешувањето на Народниот правобранител во Законот за Народниот правобранител во член 9 е пропишано дека Народниот правобранител се разрешува во случај:

- ако сам го побара тоа;
- ако биде осуден за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци;
- ако трајно ја загуби психофизичката способност за вршење на функцијата народен правобранител што се утврдува врз основа на наод и мислење на надлежна здравствена институција;
- ако ги исполнува условите за старосна пензија и
- поради нестручно, пристрасно и несовесно вршење на функцијата народен правобранител.

Уставот на Република Македонија не предвидува имунитет за Народниот правобранител, па затоа тешко може да се дискутира за самостојност, независност и непристрасност на овој орган.

Институцијата Омбудсман или Народен правобранител претставува дополнително средство во делот на механизмите за заштита на правата на граѓаните, која е насочена кон вршењето контрола над законитоста, а исто така и целисходноста на преземените дејствија и одлуките од страна на органите на државната администрација.

Народниот правобранител претставува независен самостоен орган кој за својата работа одговара пред законодавниот орган, односно Собранието и има должност да постапува по претставките на граѓаните, како и по своја иницијатива во случај кога ќе забележи незаконитост во работењето на органите на администрацијата, со што е сторена повреда на основните човекови права и слободи, а притоа да биле исцрпени сите правни средства за нивна соодветна заштита.

Во смисла на поранешниот Закон за Народниот правобранител („Службен весник на РМ“, бр. 7/97 од 20.02.1997 година), *Народниот правобранител е орган на Републиката кој ги штити уставните и законските права на граѓаните кога им се повредени од органите на*

државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања.

Согласно со важечкиот Закон за Народниот правобранител („Службен весник на РМ“, бр. 60/03 од 22.09.2003 година) во член 2 е определено дека *Народниот правобранител е орган на Република Македонија кој ги штити уставните и законските права на граѓаните и на сите други лица кога им се повредени со акти, дејствија и пропуштања на дејствија од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања и кој презема дејствија и мерки за заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби.*

За разлика од поранешниот Закон за Народниот правобранител каде што поимот на Народниот правобранител беше даден во потесен облик, во сега важечкиот Закон поимот или дефиницијата за Народниот правобранител е проширена и детално образложена. Имено, од споредба на овие два закони може да се забележи дека во важечкиот Закон за Народен правобранител е опишано на кој начин може да им бидат повредени правата на граѓаните (*кога им се повредени со акти, дејствија и пропуштања на дејствија*) од страна на органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања, а исто така е проширена и надлежноста на Народниот правобранител на кој му е законски дозволено да *презема дејствија и мерки за заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби.*

Во однос на правната положба на Народниот правобранител и замениците на Народниот правобранител, Законот за Народниот правобранител определува дека тие не можат да бидат повикани на одговорност за дадено мислење и преземени дејства, мерки и активности во вршењето на својата функција. Сите вработени во стручната служба на Народниот правобранител, како и Народниот правобранител и неговите заменици имаат службена легитимација, а исто така тие имаат право и обврска на постојано стручно оспособување и усовршување. Народниот правобранител

со општ акт ги пропишува образецот, содржината, постапката и начинот на издавање, користење и одземање на службената легитимација. Средства за потребите на стручното оспособување и усовршување се обезбедуваат во делот на Буџетот кој е наменет за Народниот правобранител.

Како посебни права на Народниот правобранител и на замениците на Народниот правобранител при вршењето на нивната функција се сметаат:

- правото да влегуваат и да имаат слободен пристап на станиците, аеродромите и пристаништата само со покажување на службената легитимација;
- правото на бесплатна употреба на јавен, сувоземен или езерски сообраќај на територијата на Република Македонија и
- правото на посебна заштита на неговата личност, семејството и имотот, по негово барање доставено до полицијата во местото на живеење, секогаш кога за тоа постојат сериозни причини за неговата безбедност.²⁹

2. Организациска поставеност на Народниот правобранител

Во Законот за народниот правобранител има посебна глава VI која е насловена како Стручна служба. Во овој дел се определува дека Народниот правобранител ги донесува општите акти за организација на работата и систематизацијата на работните места со коишто се утврдува бројот и видот на државните службеници и работниците, како и нивните работни задачи.

Сегашен Народен правобранител на Република Македонија е Иџет Мемети, кој во декември 2004 година е избран на оваа функција, а потоа во декември 2012 година е реизбран. Народниот правобранител има свои седум заменици. Во однос на целокупната организациска поставеност на Народниот правобранител на Република Македонија, појаснуваме дека Народниот правобранител има 3 (три) одделенија и неколку организациски единици и подрачни канцеларии во Република Македонија.

Според член 45 од Законот за Народниот правобранител, за поефикасна и поуспешна заштита на уставните и законските права на граѓаните во одделни области или за одделни ранливи групи лица, Народниот правобранител може

²⁹Закон за Народниот правобранител, „Службен весник на Република Македонија“ бр.60/03 од 22.09.2003 година. член 42.

да формира и организира одделенија, при што начинот на работа и бројот на вработените во одделенијата кои ќе ги вршат работите во областа од надлежност на Народниот правобранител се регулира со општ акт, кој го донесува Народниот правобранител. Народниот правобранител формира посебни одделенија за заштита на правата на децата и на лицата со посебни потреби, одделение за заштита на граѓаните од дискриминација и тортура и друг вид на свирепо, нечовечко или понижувачко постапување или казнување, како и одделение за правична и соодветна застапеност на граѓаните.³⁰

Народниот правобранител на Република Македонија ги има следниве одделенија:

- Одделение за недискриминација и соодветна и правична застапеност;
- Одделение за заштита на правата на децата и лицата со посебни потреби;
- Национален превентивен механизам.³¹

Во склоп на Народниот правобранител функционираат следниве организациски единици:

- Организациската единица за стручно-аналитички работи;
- Организациска единица за меѓународна соработка и односи со јавност;
- Организациска единица за човечки ресурси и финансиско работење;
- Организациска единица за координација на работата на Народниот правобранител;³²

Поради извршување на работите од надлежност на народниот правобранител се организираат следниве канцеларии како подрачни организациски единици на Народниот правобранител:

- Канцеларија на Народниот правобранител во Тетово;
- Канцеларија на Народниот правобранител во Куманово;
- Канцеларија на Народниот правобранител во Кичево;
- Канцеларија на Народниот правобранител во Битола;

³⁰Закон за изменување и дополнување на Законот за Народниот правобранител, „Службен весник на РМ“, бр. 114 од 14.09.2009 година. член 5.

³¹Преземено од: http://ombudsman.mk/MK/za_narodniotpravobranitel/organizaciska_postavenost.aspx; 20.12.2015 г.

³²Преземено од: http://ombudsman.mk/MK/za_narodniotpravobranitel/organizaciska_postavenost.aspx; 20.12.2015 г.

- Канцеларија на Народниот правобранител во Штип;
- Канцеларија на Народниот правобранител во Струмица.³³

Со сите наведени канцеларии на Народниот правобранител раководи заменик на народниот правобранител. Во однос на начинот на работата и бројот на вработените, во канцелариите на Народниот правобранител, кои ги вршат работите од надлежност на Народниот правобранител е определено дека Народниот правобранител со општ акт поблиску го регулира сето тоа.

Од редот на раководните државни службеници се именува генерален секретар од страна на Народниот правобранител, па мандатот на генералниот секретар на Народниот правобранител трае исто колку и мандатот на Народниот правобранител. Во надлежност на генералниот секретар на Народниот правобранител е да раководи со стручната служба на Народниот правобранител.

За поблиско уредување на начинот на работењето и постапката пред Народниот правобранител се донесува Деловник за работа на Народниот правобранител. Деловникот го донесува самиот Народен правобранител.

3. Надлежности на Народниот правобранител во насока на вршење контрола врз администрацијата и службениците

Во согласност со Уставот на Република Македонија од 1991 година, Народниот правобранител има надлежност да презема дејства за заштита на уставните и законските права на граѓаните во случај кога им се повредени од органите на државната управа или од органите што имаат јавни овластувања.

Во тој контекст, може да се каже дека македонскиот Народен правобранител е близок до британскиот Парламентарен претставник, како и до Медијаторот на Франција. Со амандманот XI од 2001 година се определува дека Народниот правобранител посветува посебно внимание за заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и во јавните служби и установи.

³³Закон за Народниот правобранител, „Службен весник на Република Македонија“ бр.60/03 од 22.09.2003 година, член 44.

Народниот правобранител има надлежност да обезбедува посебна заштита на правата на децата, лицата со посебни потреби и на лицата кои се предмет на тортура и друг вид на свирепо, нечовечко или понижувачко постапување или казнување во органите, организациите и установите во кои слободата на движењето е ограничена.³⁴

Народниот правобранител ги презема дејствата за да ги заштити човековите права по своја иницијатива или по поднесена претставка на граѓаните чишто права им се повредени. Претставката всушност претставува барање на граѓанинот да се поведе истрага во случај кога тој ќе процени дека некое негово уставно или законско право му било повредено, како од страна на административните тела и органите на државната управа, така и од организациите со јавни овластувања.

Според Законот за Народниот правобранител, кога Народниот правобранител постапува по претставката, има можност да го стори следново:

- да не покрене постапка,
- да покрене постапка или
- да ја запре или прекине постапката.³⁵

Во случај кога претставката е анонимна, тогаш Народниот правобранител нема да покрене постапка, со исклучок кога станува збор за прашање од општ интерес. Граѓаните можат да поднесуваат претставки до Народниот правобранител по писмен пат или усно. Особено важно е поднесената претставка да ги содржи следниве елементи:

- Потпис од подносителот;
- Лични податоци на подносителот;
- Факти и докази за повреда на правото;
- Назив на органот, организацијата, установата или лицето на кое се однесува претставката, како и актот со кој е повредено правото.³⁶

³⁴Закон за изменување и дополнување на Законот за Народниот правобранител, „Службен весник на РМ“, бр. 114 од 14.09.2009 година. член 1 - член 11-а од Закон за Народниот правобранител, „Службен весник на Република Македонија“ бр.60/03 од 22.09.2003 година.

³⁵Закон за Народниот правобранител, „Службен весник на Република Македонија“ бр.60/03 од 22.09.2003 година, член 19.

³⁶Закон за Народниот правобранител, „Службен весник на Република Македонија“ бр.60/03 од 22.09.2003 година, член 16.

Во претставката треба да се наведе дали подносителот има вложено правни средства претходно, а доколку има треба да се наведат кои биле тие правни средства.³⁷

Особено значајно е тоа што за поднесената претставка и за постапката пред Народниот правобранител не се плаќаат такси.

Народниот правобранител во текот на постапката може да побара соодветни објаснувања или информации од надлежните органи за наодите кои се наведени во претставката, може да изврши непосреден увид во работите од надлежност на органите и може да покани функционер или друг службеник кој го повредил правото на граѓанинот на разговор.

Народниот правобранител не постапува по предметите за коишто е во тек судска постапка. Во тие случаи тој може само да презема дејства и мерки за заштита од неоправдано одложување на судските постапки или несовесно и неодговорно вршење на работите на судските служби, не повредувајќи ги принципите на самостојност и независност на судската власт.³⁸

Доколку од дејството или од последната одлука на органот со кој било повредено правото поминало повеќе од една година, тогаш Народниот правобранител нема да поведе постапка, туку може само да го продолжи рокот ако оцени дека иницијаторот го пропуштил рокот од оправдани причини.³⁹

Надлежностите на Народниот правобранител се определени во Законот за Народниот правобранител, а со Деловникот за работа на Народниот правобранител се обезбедува правилно, уредно и навремено вршење на работите кои се од надлежност на Народниот правобранител.

Освен претходно наведените причини поради кои Народниот правобранител нема да покрене постапка по претставката, тој исто така нема да покрене постапка по претставката доколку:

- претставката не е комплетна и ако подносителот по претходното укажување од Народниот правобранител не ја дополнил претставката;
- од претставката се констатира дека се работи за помалку значаен случај кој и по завршеното испитување не би можел да даде соодветни резултати;

³⁷Закон за Народниот правобранител, „Службен весник на Република Македонија“ бр.60/03 од 22.09.2003 година, член 16.

³⁸Закон за Народниот правобранител, „Службен весник на Република Македонија“ бр.60/03 од 22.09.2003 година, член 12.

³⁹Шкарик, С.; Силјановска-Давкова, Г.; (2007). Уставно право. Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје. Стр. 832.

- од самата претставка, околностите и приложените факти и докази произлегува дека не се работи за повреда на уставните и законските права на подносителот или лицето во име на кое е поднесена претставката;
- не е надлежен да постапува.⁴⁰

Во случај кога Народниот правобранител нема да покрене постапка по претставката тогаш тој е должен во рок од 15 дена од денот на приемот на претставката да го извести подносителот на претставката, како и да му ги објасни причините поради кои ја отфрла претставката, а исто така да му го појасни начинот на кој може да го оствари правото.

Карактеристична е улогата на Народниот правобранител како орган кој претставува дополнително средство во делот на механизмите за заштита на правата на граѓаните, кој е насочен кон вршењето контрола над законитоста, а исто така и целисходноста на преземените дејствија и одлуките од страна на органите на државната администрација.

Народниот правобранител нема надлежност да донесува одлуки, туку тој интервенира во вид на сугерирање, давање забелешки, препораки, предлози и сл. Овие интервенции треба да бидат почитувани најмногу од причина што тие се донесени или дадени од страна на самостоен и независен орган кој поседува професионалност, стручност, објективност и непристрасност. Карактеристично е што за интервенциите на Омбудсманот не се предвидува жалба и зад секое нивно неизвршување стои јавното мислење и средствата за јавно информирање.⁴¹

Согласно со Законот за Народниот правобранител, Омбудсманот покренува постапка во случај кога граѓаните со претставка ќе побараат нејзино покренување, а и по негова сопствена иницијатива.

Во случај кога иницијативата за започнување истрага потекнува од Народниот правобранител, тогаш е потребна согласност од граѓанинот на кого му се повредени уставните или законските права или се повредени начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците. Оваа согласност не е потребна во случаите кога Народниот правобранител покренува постапка по сопствена иницијатива за повреда на

⁴⁰Закон за Народниот правобранител, „Службен весник на Република Македонија“ бр.60/03 од 22.09.2003 година, член 20.

⁴¹Гризо, Гелевски, Давитковски, Павловска – Данева; (2011) „Административно право“. Скопје.

уставните и законските права на поголем број граѓани, малолетни, немоќни и лица со одземена деловна способност. Во овој контекст, должност на Народниот правобранител е во рок од 15 дена од денот на покренувањето на постапката да ги извести лицата за покренувањето на постапката.

Доколку Народниот правобранител одлучува да покрене постапка по поднесена претставка, тогаш за тоа го известува подносителот на претставката во рок од 15 дена од денот на приемот на претставката.⁴²

Доколку претставката била прифатена, тогаш Народниот правобранител има надлежност, односно може:

- да предложи органот односно организацијата да спроведе одредена постапка во согласност со законот;
- да поднесе барање до надлежниот орган за поведување на управен спор;
- да поднесе барање до органот или организацијата за привремено запирање од извршување на актот;
- да даде предлог за поведување на дисциплинска постапка против службеното лице на органот или организацијата;
- да поднесе барање до надлежниот јавен обвинител за поведување постапка поради утврдување на кривична или прекршочна одговорност или
- да им даде предлози на органите или организациите за подобрувањето на нивното работење со странките.⁴³

Оттука потребно е да се согледа можноста на Народниот правобранител да побара од државните органи да го известуваат во рок од 30 дена за преземените мерки. Тука треба да се нагласи и овластувањето на Народниот правобранител да го извести непосредно повисокиот орган, надлежното министерство, Владата на Република Македонија, Собранието или предметот да го објави јавно доколку во рок од 30 дена не ги добие потребните информации.

Особено е силна функцијата на Народниот правобранител доколку утврди дека повредата на уставните и законските права дошла како резултат на

⁴²Закон за Народниот правобранител, „Службен весник на Република Македонија“ бр.60/03 од 22.09.2003 година, член 22.

⁴³Гризо, Гелевски, Давитковски, Павловска – Данева; (2011) „Административно право“. Скопје.

пропис што не е во согласност со Уставот и законите и тогаш може да побара измена на законите и оценување на уставноста и законитоста.

Народниот правобранител може да изврши увид во органите на државната управа и во други органи кои имаат јавни овластувања и тоа без претходна најава што претставува начин на следење на состојбите од областа на заштита на правата и слободите на граѓаните.

Народниот правобранител има законски овластувања да побара објаснувања и податоци од органите, да покани на разговор функционер или службеник од определена организација или, пак, да побара мислење од научни институции за да добие комплетна слика за проблемот што го разгледува.

Народниот правобранител има должност да ги следи состојбите на почитувањето и заштитата на уставните и законските права на лицата во органите, организациите и установите во кои слободата на движење е ограничена. Во овој дел Народниот правобранител особено ги следи состојбите на почитувањето и заштитата на уставните и законските права на приведените, притворените и лицата кои издржуваат казна затвор или воспитно-поправна мерка во казнено-поправните и воспитно-поправните установи. Народниот правобранител овие посети и увиди може да ги изврши во секое време без претходна најава и одобрение, како и да разговара со лицата сместени во овие органи, организации или установи без присуство на службени лица. Лицата лишени од слобода имаат право претставката да ја достават до Народниот правобранител во затворен плик без проверка од службените лица на органот, организацијата или установата во која се сместени и да добијат одговор во затворен плик без проверка од службените лица.⁴⁴

Во согласност со измените на Законот за Народниот правобранител од 2009 година е предвидено дека Народниот правобранител во следењето на состојбите на почитувањето и заштитата на уставните и законските права на лицата во органите, организациите и установите во кои слободата на движење е ограничена, презема активности во согласност со закон и меѓународни договори ратификувани согласно со Уставот на Република Македонија. Притоа Народниот правобранител за реализација на тие активностите врши редовни и

⁴⁴Закон за Народниот правобранител, „Службен весник на Република Македонија“ бр.60/03 од 22.09.2003 година, член 31.

ненајавени посети во органите, организациите и установите во кои слободата на движење е ограничена, за што подготвува посебен извештај. Определено е дека службените лица во органите, организациите и установите во кои слободата на движење е ограничена, имаат должност на Народниот правобранител да му овозможат непречен пристап до сите документи и информации кои се однесуваат на лицата на кои слободата на движење им е ограничена, а исто така имаат должност да постапат по укажувањата и препораките на Народниот правобранител и за тоа да го известат најдоцна во рок од 30 дена сметано од денот на приемот на посебниот извештај.

Народниот правобранител има должност да доставува годишен извештај за својата работа до Собранието на Република Македонија.

Народниот правобранител на Република Македонија има надлежност да постапува пред: Владата на Република Македонија (служби, комисии и секретаријати), министерствата, органите во состав на министерствата и подрачните единици. Народниот правобранител може да интервенира во работата на јавните претпријатија, служби и установи од областа на: железницата, пошта, телекомуникации, електростопанство, радио и телевизија, станбени и комунални претпријатија, како и во органите и телата на локалната самоуправа.⁴⁵

Во однос на надлежноста на Народниот правобранител за следење на состојбата на правична застапеност на припадниците на заедниците, наведуваме дека тој постапува:

- по поднесени претставки;
- по сопствена иницијатива доколку на некој начин дознае дека не се почитуваат начелата;
- врз основа на извршени непосредни увиди во органите, установите и организациите;
- со следење на предвидените обврски на органите и организациите;
- со следење на огласите за прием на нови работници во органите и организациите кои имаат должност да ги почитуваат овие начела за правична застапеност на припадниците на заедниците.

⁴⁵Преземено од: http://ombudsman.mk/MK/predmetno_rabotenje/organi_pred_koi_se_postapuva.aspx; 20.12.2015 г.

4. Постапка по поднесена претставка од граѓани или по сопствена иницијатива на Народниот правобранител

Најпрво во текот на постапката Народниот правобранител се залага за спогодбено решавање на предметот, во случај кога тоа го дозволуваат околностите, при што спогодувањето мора да биде во согласност со Уставот и со законите.

Во текот на една постапка Народниот правобранител може да се повика на начелото на правичност кога од околностите на случајот произлегува дека со примена на законските одредби би дошло до очигледна неправичност.

При следење на состојбите за соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците, Народниот правобранител постапува: по поднесени претставки; по сопствена иницијатива ако на кој било начин дојде до сознанија дека не се почитуваат овие начела; врз основа на извршени непосредни увиди во органите, организациите и установите; со следење на програмски предвидените обврски на органите и организациите; со следење на огласите за прием на нови работници во органите и организациите што се должни да ги почитуваат наведените уставни начела.

Поради обезбедување и почитување на уставните и законските права и начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците, Народниот правобранител може по сопствена иницијатива да упатува препораки, мислења и критики до органите пред кои е надлежен да постапува доколку оцени дека со одделни општи или поединечни акти, со преземање или непреземање одредени активности на наведените органи или организации не се почитуваат или не се создаваат правни механизми за почитување и остварување на правата на граѓаните и за остварување на наведените начела во однос на припадниците на заедниците.

Откако Народниот правобранител ќе ја добие претставката од некој граѓанин, може да одлучи да не покрене постапка или да не ја земе во разгледување претставката ако е анонимна, не е поднесена во определениот рок или ако претставува злоупотреба на правото на жалба, но има должност во што пократок рок да го извести подносителот, да му ги објасни причините за тоа и по можност да го упати на кој начин да го оствари правото.

Народниот правобранител ќе ја отфрли претставката доколку:

- од податоците кои му стојат на располагање произлегува дека не се работи за повреда на основните слободи и права на човекот и граѓанинот;
- претставката не е комплетна и доколку подносителот по претходно укажување од Народниот правобранител не ја дополнил и
- доколку по предметот на претставката во тек е судска постапка.

Народниот правобранител нема да покренува постапка доколку од дејството или од последната одлука на органот односно организацијата изминало повеќе од една година, освен ако оцени дека иницијаторот го пропуштил рокот од оправдани причини.

Доколку Народниот правобранител одлучи да покрене постапка, за тоа треба да го извести подносителот на претставката и органот односно организацијата на која се однесува претставката.

Во рамките на својата надлежност, по приемот на претставката, во текот на постапката Народниот правобранител има можност да:

- побара потребни објаснувања и дополнителни информации од органите односно организациите за наводите во претставката;
- изврши непосреден увид во работите од надлежност на органите односно организациите;
- покани на разговор функционер или службеник на органот или организацијата и секое друго лице, како и да побара мислење од научни и стручни институции.

Органите и организациите имаат должност да соработуваат со Народниот правобранител и на негово барање да му ги обезбедат сите податоци и информации без оглед на степенот на доверливост и да му овозможат спроведување на постапката. Прописите за чување тајна го обврзуваат Народниот правобранител.

Кога Народниот правобранител ќе констатира дека на подносителот на претставката му е повредено некое уставно или законско право, до органот или организацијата што го повредило правото може да:

- предложи органот односно организацијата да спроведе одредена постапка согласно со законот;
- поднесе барање до надлежниот орган за поведување управен спор;
- поднесе барање до органот односно организацијата за времено запирање од извршување на актот ако констатира повреда на правата, а извршувањето на

управниот акт би предизвикало ненадоместлива штета за некоја од странките во спорот;

- предложи поведување на дисциплинска постапка против службеното лице на органот односно организацијата доколку оцени дека со неговото постапување или непостапување има основа за сомнение дека ја прекршило работната или службената должност;
- поднесе барање до надлежниот јавен обвинител за покренување постапка заради утврдување на прекршочна или кривична одговорност доколку се оцени дека постои основано сомнение за сторен прекршок или кривично дело предвидени со закон;
- даде предлози за подобрување на работењето и однесувањето на органите односно организациите со странките.

Според член 33 од Законот за Народниот правобранител, кога Народниот правобранител ќе констатира дека се повредени уставните и законските права на подносителот на претставката од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања или дека се повредени начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедницата во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби или, пак, се направени други неправилности и доколку оцени дека извршувањето на управниот акт ќе произведе ненадоместлива штета за правото на заинтересираното лице, тогаш ќе бара:

- времено одложување на извршувањето на управниот акт до одлуката на второстепениот орган и
- времено одложување на извршувањето на управниот акт до донесување на одлука од надлежниот суд.

Органите кои извршиле повреда на правото на граѓаните или извршиле повреда на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедницата во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби, се должни веднаш, а најдоцна во рок од три дена од денот на приемот на барањето доставено од Народниот правобранител, да ја донесат и да ја достават до Народниот правобранител одлуката со која управниот акт е времено одложен

од извршување. Исто така и надлежните органи се должни по завршувањето на постапката, одлуката да ја достават до Народниот правобранител.

Откако Народниот правобранител ќе ја заврши постапката, го известува подносителот на претставката.

Повредите на уставните и законските права на граѓаните може да бидат од разни области и извршени на разни начини и форми: намерно и ненамерно, бирократско, самоволно, недолично и нехумано однесување, непостапување по барање на граѓанин, недонесување акт, решение, заклучок, неиздавање уверение, потврда, мислење и сл., одолжување на постапка, нееднаков третман на граѓани, погрешно донесен акт, акт заснован на погрешна и непотполно утврдена фактичка состојба, акт заснован на погрешен материјален закон, повредена постапка и сите други намерни и ненамерни однесувања и постапувања со кои се повредуваат правата и слободите на граѓаните загарантирани со Уставот, законите и ратификуваните меѓународни договори и конвенции.

Граѓаните можат да бараат заштита на нивните права од речиси сите области, како на пример: пензиско и инвалидско осигурување, здравствена заштита, работни односи, урбанизам и градежништво, имотно-правни односи, полициска постапка, недискриминација и соодветна правична застапеност, јавни услуги и потрошувачки права, финансии, правосудство, социјални права, станбена област, образование, локална самоуправа, заштита на животната средина, детска заштита, царинско работење, одбрана, наука, спорт и култура и др.

Согласно со член 23 од Законот за Народниот правобранител, тој ќе ја запре или прекине постапката по претставката доколку:

- по завршувањето на постапката по претставката се констатира дека не се работи за повреда на уставните и законските права на подносителот од органите на државната управа или од органите кои имаат јавни овластувања;
- во текот на постапката по претставката подносителот поведе судска постапка;
- подносителот на претставката не покажува интерес за натамошно водење на постапката;
- подносителот во текот на постапката ја повлече претставката;
- во текот на постапката подносителот на претставката починал, освен ако наследниците не бараат продолжување на започнатата постапка и

- подносителот во меѓувреме го остварил правото од претставката.

Во случај кога Народниот правобранител ќе ја запре или прекине постапката по претставката, тогаш има должност веднаш, а најдоцна во рок од 15 дена од денот на настанувањето на околноста за запирање или прекинување на постапката, да го извести подносителот на претставката како и да му ги објасни причините поради кои ја запира или прекинува постапката и по можност треба да му го појасни начинот на којшто може да го оствари правото.

❖ Надлежност на Народниот правобранител во областа на заштита на правата на децата

Правната рамка за надлежноста на Народниот правобранител за заштита на правата на децата се разликува во однос на уреденоста во меѓународни конвенции и во домашното законодавство. Постои посебно одделение во рамките на Народниот правобранител за заштита на правата на децата, а сè со цел за поактивно вклучување во заштита на правата на децата. Во делот на овој вид на заштита се обезбедува заштита на сите детски права, а притоа особено значајни се:

- Правата на децата во поглед на остварување на родителското право во случај кога е потребна соодветна заштита од страна на центрите за социјална заштита;
- Правата на децата кои се остваруваат во рамките на општествената заштита, посебно правата што децата ги остваруваат во установите за згрижување, воспитание и образование, во врска со одмори, рекреацијата, паричните примања и др.
- Правата на децата без родители и без родителска грижа;
- Правата на децата од областа на образованието во основните и средните јавни училишта, како што е нивното вклучување во образовниот систем, нивниот третман во училиштата;
- Правата на децата во областа на вработувањето, во однос на забраната за вработување на лица помлади од 15 години и посебната заштита на малолетните лица над 15 години кои се вработени;
- Правата на децата кои се остваруваат во здравствените установи;

- Правата на децата од областа на пензиското и инвалидското осигурување, во однос на остварувањето право на семејна пензија;
- Правата на децата во поглед на стекнување и губење на државјанството, правата во поглед на личното име, како и правата во однос на матичната евиденција, во ситуации кога тие права се остваруваат пред надлежните органи;
- Правата на децата во случај на постапување на органите за внатрешни работи во однос на нивно приведување и испитување, а исто така и правата на малолетните лица во воспитните и во казнено-поправните установи.⁴⁶

Во однос на постапката на Народниот правобранител за заштита на правата на децата определено е дека претставка може да си поднесе детето лично, неговиот родител или старател и некое друго лице, организација или орган во случај кога ќе дојдат до сознание дека било повредено некое право на детето. Постапка за заштита на правата на децата може исто така да биде покрената и по сопствена иницијатива, ако дојде до сознание за постоење на повреда на некое право на дете, од страна на органи или организации пред кои е надлежен да постапува Народниот правобранител.

5. Анализа на годишните извештаи за работата на Народниот правобранител од претходните години и анализа на постигнатите резултати

Секоја година Народниот правобранител поднесува годишен извештај за неговата работа до Собранието на Република Македонија. Во продолжение во кратки црти ќе ги наведеме значајните статистички податоци за неколку години наназад (од 2010 до 2014 година) кои укажуваат на постигнатите резултати од работата на Народниот правобранител.

Најголем број на претставки по кои постапувал Народниот правобранител на Република Македонија имало во текот на 2012 година – вкупно 5.220 претставки од кои во текот на 2012 година биле примени 4.346

⁴⁶Преземено од: http://ombudsman.mk/MK/zashtita_na_pravata_na_decata/oddelenie_za_zashtita_na_pravata_na_decata.aspx; 20.01.2016 година.

претставки од 4.778 граѓани, а останатите 874 биле пренесени од претходната година.⁴⁷

Потоа следи 2011 година кога Народниот правобранител постапувал по вкупно 5.074 претставки од кои во текот на 2011 биле поднесени 4.256 претставки од 4.711 граѓани.⁴⁸

Според број на претставки по кои постапувал Народниот правобранител на Република Македонија следи 2014 година кога тој постапувал по вкупно 4.995 претставки од кои во текот на 2014 година биле примени 4.249 од 4.331 подносител, а останатите 746 биле пренесени од претходната година.⁴⁹

Потоа следи 2010 година кога Народниот правобранител постапувал по вкупно 4.827 претставки од кои во текот на 2010 година биле поднесени 4.043 претставки од 4.125 граѓани.⁵⁰

Најмал број на претставки по кои постапувал Народниот правобранител на Република Македонија бил во текот на 2013 година - по вкупно 4.599 претставки од кои во текот на 2013 година биле примени 3.780 од 4.041 подносител, а останатите 819 биле пренесени од претходната година.⁵¹

Најголем број на претставки биле примени од областа на правосудството во текот на 2014 година (21,20%), 2013 година (19,37%), 2011 година (17,20%) и 2010 година (18,72%). Единствено во текот на 2012 година најголем број на претставки биле поднесени од областа на потрошувачките права (21,81%).

Во продолжение на дијаграмски начин ќе го прикажеме бројот на претставки за кои постапката била завршена во тековната година кога била започната. Најголем број на завршени постапки по поднесени претставки бил забележан во текот на 2012 година (дури во 84,31 случаи), а најмал број на завршени постапки по поднесени претставки бил забележан во текот на 2014 година (само во 81,32% случаи).

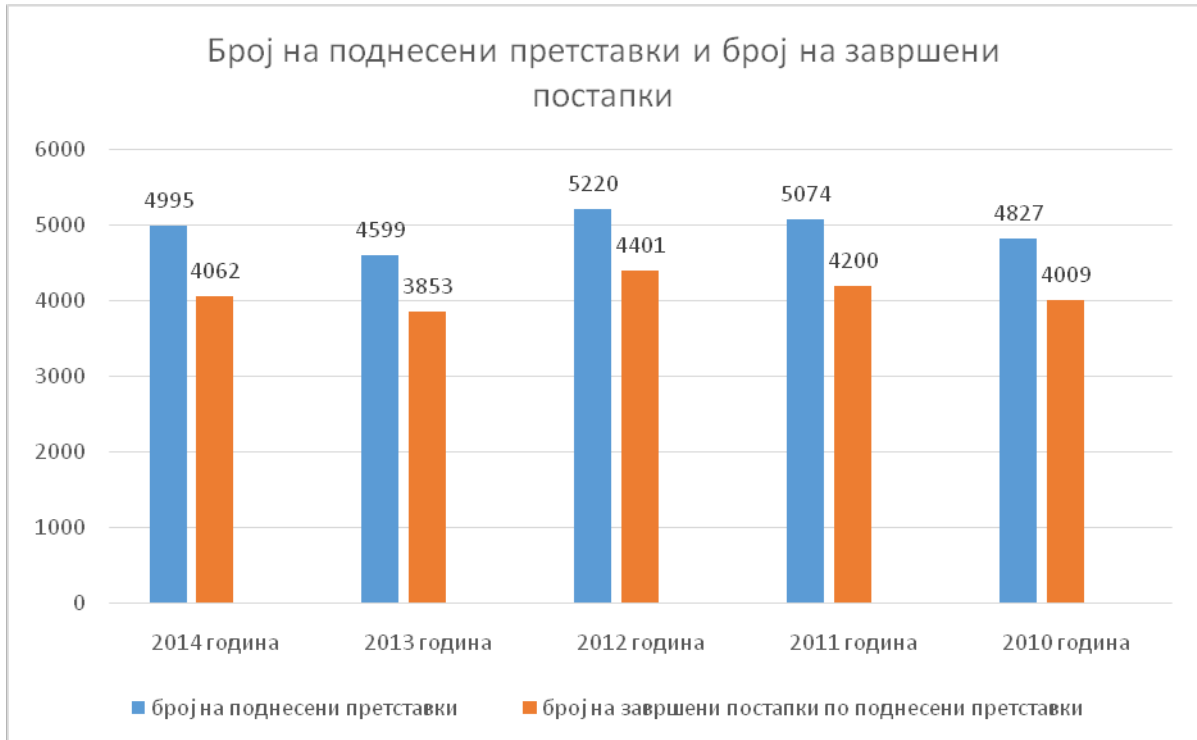
⁴⁷Годишен извештај за работа на Народниот правобранител за 2012 година. <http://ombudsman.mk/upload/Godisni%20izvestai/GI-2012/GI-2012.pdf>;

⁴⁸Годишен извештај за работа на Народниот правобранител за 2011 година. <http://ombudsman.mk/upload/Godisni%20izvestai/GI-2011/Izvestaj%202011-MK.pdf>;

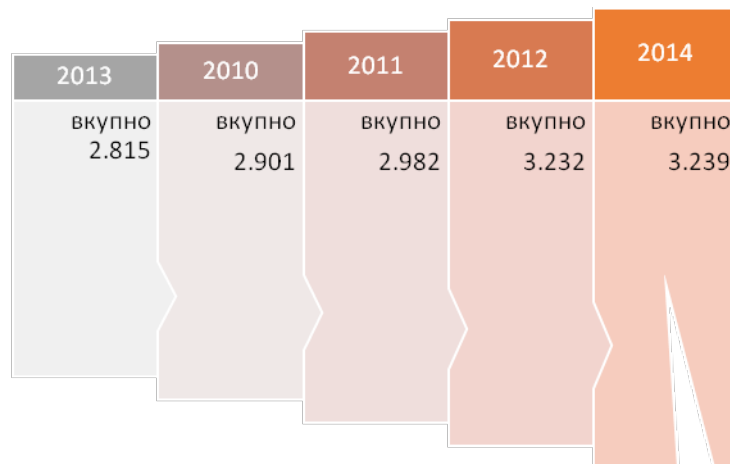
⁴⁹Годишен извештај за работа на Народниот правобранител за 2014 година. <http://ombudsman.mk/upload/Godisni%20izvestai/GI-2014/GI%202014.pdf>;

⁵⁰Годишен извештај за работа на Народниот правобранител за 2010 година. <http://ombudsman.mk/upload/documents/Izvestaj%202010-MK.pdf>;

⁵¹Годишен извештај за работа на Народниот правобранител за 2013 година. <http://ombudsman.mk/upload/Godisni%20izvestai/GI-2013.pdf>;



Најчесто претставките до Народниот правобранител биле поднесувани директно и лично во неговите канцеларии, за што во продолжение следува графички приказ на бројот на претставки поднесени лично во канцеларијата на Народниот правобранител во последниве години наназад.



Може да се забележи дека најмногу претставки биле лично поднесени во канцелариите на Народниот правобранител во 2014 година, а најмалку покажуваат бројките во 2013 година.

Освен по поднесени претставки од граѓаните, Народниот правобранител постапува и по сопствена иницијатива кога има повреда на правата на граѓаните. Во однос на преземените истраги и активности по сопствена

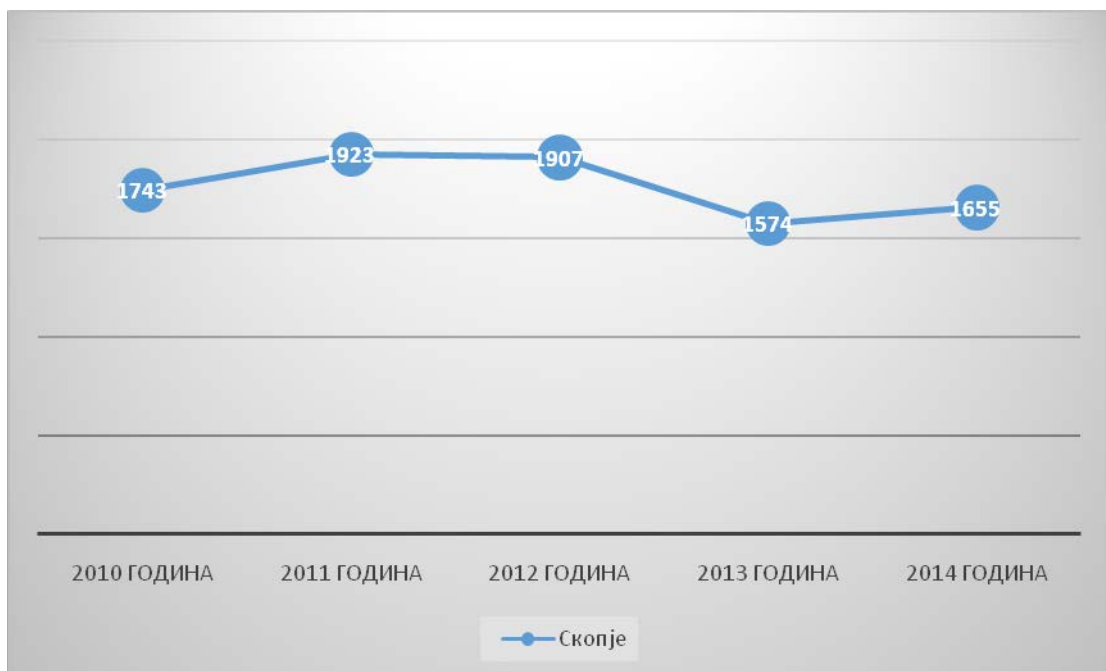
иницијатива на Народниот правобранител наведуваме дека тој најмногу дејства по сопствена иницијатива има преземено во 2011 година – вкупно 39, постоа следи 2014 година - вкупно 27, потоа 2013 година - вкупно 20, во 2010 година – вкупно 19 и на крај е 2012 година кога има само 12 предмети формирани по сопствена иницијатива. Во продолжение истото го прикажуваме во графички приказ за поголема прегледност на податоците.



Во текот на изминативе години граѓаните имаа поднесувано претставки од речиси сите области, но ние ќе се задржиме на најголемиот дел од нив, па така согласно со извештаите на Народниот правобранител можеме да констатираме дека во 2014 година најголемиот број на претставки биле поднесени во областа на повреда на правата на граѓаните од страна на јавните служби и установи – дури 39,80 % од вкупниот број на поднесени претставки во таа извештајна година. Во 2013 година најголемиот број на претставки биле поднесени во областа на повреда на правата на граѓаните од страна на централната власт – дури 38,65 % од вкупниот број на поднесени претставки во таа извештајна година. Во 2012 година најголемиот број на претставки биле поднесени во областа на повреда на потрошувачките права на граѓаните – дури 21,81 % од вкупниот број на поднесени претставки во таа извештајна година. Во 2011 година најголемиот број на претставки биле поднесени во областа на повреда на правата на граѓаните од страна на правосудството – дури 17,20 % од вкупниот број на поднесени претставки во таа извештајна

година. Во 2010 година најголемиот број на претставки биле поднесени во областа на повреда на потрошувачките права на граѓаните – дури 18,72 % од вкупниот број на поднесени претставки во таа извештајна година.

Во однос на бројот на претставките според местото на живеење на подносителите наведуваме дека најголемиот број на претставки во изминативе години се поднесени од граѓани од градот Скопје, а потоа следат другите градови во Република Македонија. Во продолжение на дијаграмски начин ќе ги прикажеме резултатите за најмногу поднесени претставки во Скопје со оглед на местото на живеење на подносителите во текот на последниве години.

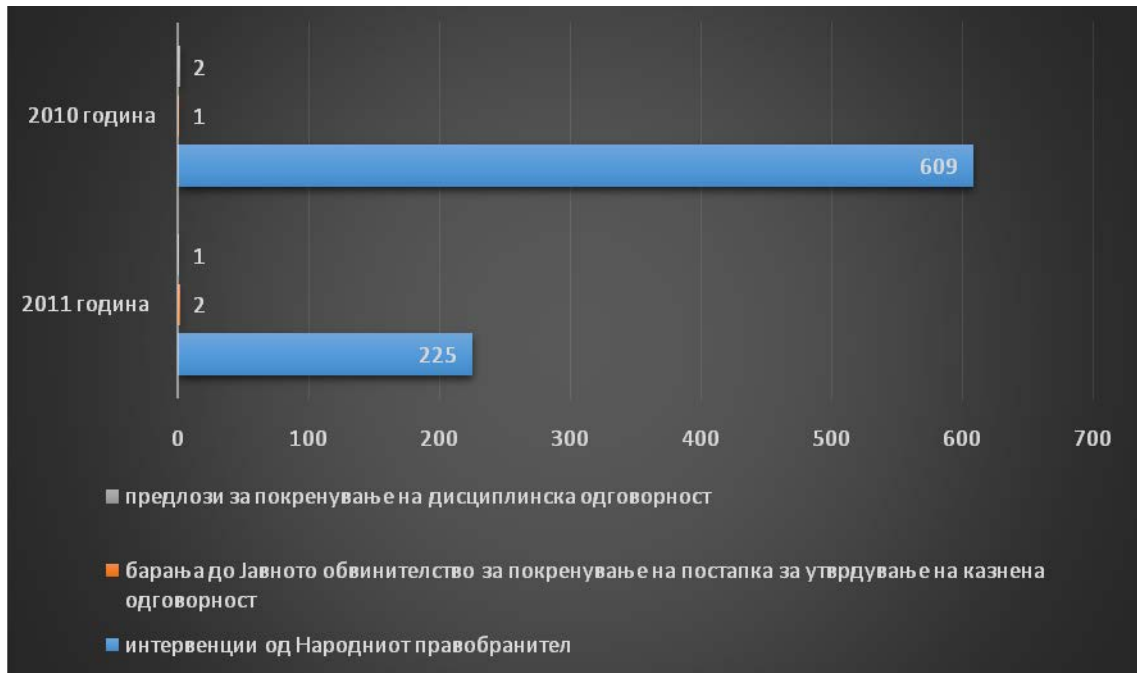


Во однос на бројот на предмети во кои биле констатирани повреди на човековите слободи и права на граѓаните и бројот на предмети по кои биле прифатени интервенциите од страна на органите на државната управа, другите органи и организациите со јавни овластувања, го наведуваме следниот дијаграмски приказ:



За отстранување на констатираните повреди на правата на граѓаните Народниот правобранител има доставено до надлежните органи интервенции, а исто така има поднесено барања до Јавното обвинителство за поведување заради утврдување на казнена одговорност, како и предлози за покренување на дисциплинска постапка. Според податоците со коишто располагаме можеме да констатираме дека во извештаите за работа на Народниот правобранител за 2014, 2013 и 2012 година нема наведено вакви податоци. Во 2011 година за отстранување на констатираните повреди на правата од страна на Народниот правобранител биле издадени 225 интервенции, од кои: 178 биле укажувања, 50 биле препораки, 22 мислења и 5 сугестии до органите на државната управа. Во 2011 година Народниот правобранител има доставено 2 барања до Јавното обвинителство за поведување заради утврдување на казнена одговорност, како и 1 предлог за покренување на дисциплинска постапка против одговорните и службени лица во органите и организациите. Во 2010 година за отстранување на констатираните повреди на правата од страна на Народниот правобранител биле издадени 609 интервенции, од кои: 529 биле укажувања, 55 биле препораки, 15 мислења и 10 сугестии до органите на државната управа. Во

2010 година Народниот правобранител има доставено едно барање до Јавното обвинителство за поведување заради утврдување на казнена одговорност, како и 2 - два предлога за покренување дисциплинска постапка против одговорните и службени лица во органите и организациите. Ова за подобра прегледност го прикажуваме дијаграмски.





Во однос на органите кои во најголем број од случаите не постапиле по укажувањата, сугестиите, препораките, мислењата и другите интервенции на Народниот правобранител, го наведуваме следново:

- 2014 година - не постапиле по укажувањата, сугестиите, препораките, мислењата и другите интервенции на Народниот правобранител: Министерството за внатрешни работи, единици на локалната самоуправа, казнено-поправни и воспитно-поправни установи, Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, Министерството за финансии, Министерството за здравство, Фондот за здравствено осигурување итн. (Годишен извештај за работа на Народниот правобранител за 2014 година).
- 2013 година - не постапиле по укажувањата, сугестиите, препораките, мислењата и другите интервенции на Народниот правобранител: Министерството за здравство, единици на локална самоуправа, Министерството за финансии, Министерството за внатрешни работи, Министерството за труд и социјала итн. (Годишен извештај за работа на Народниот правобранител за 2013 година).
- 2012 година - не постапиле по укажувањата, сугестиите, препораките, мислењата и другите интервенции на Народниот правобранител: Министерството за внатрешни работи, единиците на локална самоуправа, јавните претпријатија, служби и установи, Министерството за финансии,

Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, Министерството за здравство, Министерството за труд и социјална политика итн. (Годишен извештај за работа на Народниот правобранител за 2012 година).

- 2011 година - не постапиле по укажувањата, сугестиите, препораките, мислењата и другите интервенции на Народниот правобранител: Министерството за финансии, второстепените комисии при Владата на Република Македонија, Министерството за внатрешни работи, единиците на локална самоуправа итн. (Годишен извештај за работа на Народниот правобранител за 2011 година).
- 2010 година - не постапиле по укажувањата, сугестиите, препораките, мислењата и другите интервенции на Народниот правобранител: второстепените комисии при Владата на Република Македонија, Министерството за внатрешни работи, Министерството за финансии, Министерството за здравство, единиците на локална самоуправа итн. (Годишен извештај за работа на Народниот правобранител за 2010 година).

Врз основа на анализата на повеќегодишната работа на Народниот правобранител, може да се заклучи дека тој покажува голема упорност во заштита на човековите права во Република Македонија. Соработката помеѓу Народниот правобранител и органите и организациите не е на потребното ниво. Постојат појави на несоработка, посебно кога Народниот правобранител се обидува да воспостави контакт со одредено службено лице и да изврши увид во списи од одреден предмет за кој е поведена постапка. Ова игнорирање на Народниот правобранител произлегува од тоа што Собранието на Република Македонија не ги разгледува темелно и редовно годишните извештаи на Народниот правобранител. Со овој однос Собранието пропушта можност да врши политичка контрола на Владата на Република Македонија, од една страна, и да има увид во работата на органите на државната управа и органите и организациите со јавни овластувања, од друга страна.⁵²

Анализираните податоци за повреда на човековите права претставуваат основа за поведување постапка за гласање за недоверба на Владата или за

⁵²Шкарик, С.; Силјановска-Давкова, Г.; (2007). Уставно право. Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје. Стр. 834.

поднесување интерпелација, како инструмент за утврдување одговорност на министрите поради лошата состојба на човековите слободи и права во нивните ресори. Оценките за овие органи, поточно за нивната несовесност и неодговорност претставуваат показател за состојбата и развојот на парламентарната демократија во Република Македонија.

Анализираните годишни извештаи за работа на Народниот правобранител потврдуваат дека тој претставува институција која се обидува одговорно да си ги врши своите работи и должности, а исто така ја поттикнуваат и свеста за правна држава.

❖ Посебен извештај на Народниот правобранител за следење на примена на начелото на соодветна и правична застапеност за 2014 година

Од добиените податоци од овој извештај констатирано било дека спроведувањето на начелото на соодветна и правична застапеност бележи благ напредок во имплементација на ова начело. Констатирано било и дека голем број на институции немале постигнато задоволително ниво на примена на ова начело. Такви институции се: јавните обвинителства, казнено-поправните установи и јавното здравство, а кај некои институции степенот на примената на начелото на соодветна и правична застапеност е многу низок. Ова е констатирано во однос на вкупниот број вработени, а исто така и во однос на вработените кои го сочинуваат нераководниот кадар во институцијата, а особено припадниците на помалубројните заедници. Врз основа на анализираните податоци, Народниот правобранител укажува на појавата на некавалитетна примена на начелото на соодветна и правична застапеност со години наназад.

Имено, во Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор од вкупно 1.766 вработени, 1.482 се припадници на албанската заедница, 138 се Турци, 85 се Роми, 10 Срби, 5 Власи, 19 Бошњаци, а останатите се Македонци, а од друга страна во Генералниот секретаријат од вкупно 449 вработени, 12 се припадници на албанската задница, 100 се Турци, 71 Ром, 27 Срби, 16

Бошњаци, 9 Власи, а останатите се Македонци - појава која Народниот правобранител ја критикува.⁵³

За да се надмине проблемот со неквалитетно спроведување на начелото на соодветна и правична застапеност, Народниот правобранител дава препорака сите институции да преземат конкретни мерки преку подготовка на соодветна подготовка на планови и програми со точно определена динамика на имплементација, при што треба да се води грижа за вработување на припадниците на помалубројните заедници во Република Македонија.

6. Активности на Народниот правобранител како национален превентивен механизам

Согласно со Факултативниот протокол кон Конвенцијата против тортура и друг вид на сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување, Националниот превентивен механизам претставува национално тело коешто редовно го испитува постапувањето кон лицата кои се лишени од слобода. Ова тело има за цел да се обезбеди зајакнување на заштитата на овие лица од тортура и друг вид на сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување, при што истото дава препораки на соодветните органи за да се подобри постапувањето со лицата лишени од слобода и да се спречи тортурата и друг вид на сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување. Во текот на давањето препораки и следењето на случувањата, како предвид треба да бидат земени релевантите норми на Обединетите нации и постоечкото законодавство.

Република Македонија го има ратификувано Факултативниот протокол и притоа има дадено изјава дека во нашата земја како национален превентивен механизам е назначен да дејствува Народниот правобранител. Постои можност невладини организации и хуманитарни организации во Република Македонија да преземат некои од надлежностите на националниот превентивен механизам, но со претходна согласност и соработка со Народниот правобранител.

⁵³Преземено од: <http://ombudsman.mk/upload/documents/SPZ/Izvestaj%20-SPZ-2014%20-zbirna.pdf>; 20.01.2016 година.

За да се оствари оваа цел и Народниот правобранител да дејствува како национален превентивен механизам, а во согласност со препораките на Поткомитетот за превенција од тортура при Обединетите нации, е формирано посебно одделение во рамките на Народниот правобранител, наречено Национален превентивен механизам (НПМ). Основна задача на ова одделение претставува превенцијата на тортура и друг вид на сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување.

Националниот превентивен механизам во Република Македонија има пристап до сите податоци и информации, кои се однесуваат:

- на бројот на лицата кои се лишени од слобода и бројот на места и локации;
- информации кои се однесуваат на постапувањето со тие лица, како и условите на нивното лишување од слобода;
- пристап до сите места на лишување од слобода и нивните инсталации и објекти;
- има можност за разговори без надзор со лицата кои се лишени од слобода, без сведоци, и тоа или лично или со преведувач, ако тоа се смета за неопходно, како и со кое било друго лице за кое националниот превентивен механизам смета дека може да му даде релевантни информации;
- има слобода да ги избере местата кои сака да ги посети и лицата со кои сака да разговара;
- има и право на контакти со Поткомитетот на ОН за превенција на тортура, на истиот да му испраќа информации и со истиот да одржува состаноци.⁵⁴

Правната рамка за дејствување и функционирање на ова одделение назначено како Национален превентивен механизам ја сочинуваат следниве документи:

- Конвенција против тортура и други свирепи, нечовечни или понижувачки постапувања или казнувања;
- Факултативниот протокол кон Конвенција против тортура и други свирепи, нечовечни или понижувачки постапувања или казнувања;

⁵⁴Преземено од: http://ombudsman.mk/MK/nacionalen_preventiven_mehanizam/npm_vo_rm.aspx; 20.01.2016 година.

- различни меѓународни стандарди, универзални документи и стандарди:
 - Минимални стандардни правила на Обединетите нации за постапување со осудени лица;
 - Основни принципи за употреба на сила и оружје од страна на службениците кои го спроведуваат законот;
 - Насоки на Поткомитетот за превенција на тортура за националните превентивни механизми;

- Различни европски документи и стандарди:
 - Европски затворски правила;
 - Европска конвенција за заштита од мачење и нечовечно или понижувачко постапување или казнување;
 - Стандарди на Европскиот комитет за спречување на тортура;

- Домашно законодавство во оваа област:
 - Закон за Народниот правобранител;
 - Закон за ратификација на Факултативниот протокол кон Конвенцијата против тортура и други свирепи, нечовечни или понижувачки постапувања или казнувања;
 - Правилник за начинот на вршење превенција на тортура и друг вид на сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување од страна на Народниот правобранител како национален превентивен механизам;
 - Методологија за начинот на вршење на превенција на тортура и друг вид на сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување.⁵⁵

⁵⁵Преземено
http://ombudsman.mk/MK/nacionalen_preventiven_mehanizam/pravna_ramka.aspx;
година.

ТРЕТО ПОГЛАВЈЕ

КОМПАРАТИВЕН ОСВРТ НА ИНСТИТУЦИЈАТА НАРОДЕН ПРАВОБРАНИТЕЛ ИЛИ ОМБУДСМАН

По Шведска, втора земја која го има воведено омбудсманот е Финска, со Уставот од 1919 година. Омбудсманот во Финска има должност или право да ја надгледува работата на министрите и на судиите, како и да врши соодветна контрола врз работата на службениците во воените и казнените органи.

Следна земја која го има воведено омбудсманот е Норвешка, која во 1952 година го вовела воениот омбудсман, а во 1962 година го вовела омбудсманот за управата. Овие омбудсмани се именувани од страна на Стортингот, како органи на Норвешкиот парламент.

Данска со Уставот во 1953 година го има воведено омбудсманот, чија надлежност ја опфаќа работата на сите воени и државни службеници, министри, но не и на судиите.⁵⁶

Ова покажува дека скандинавските земји се водечки земји во процесот на развој и афирмација на омбудсманот како орган.

Во Германија со Уставниот амандман од 1965 година е воведен правобранителот на Бундестагот за воени прашања. Овој орган има должност да ги заштитува правата на службениците и воените лица во Министерството за армијата, а исто така има должност да му помага на Бундестагот во вршењето на парламентарната контрола врз воените сили. Овој правобранител се избира од редот на парламентарната опозиција за мандатен период од пет години.⁵⁷

Велика Британија во 1967 година го формира парламентарниот претставник, чија цел е хуманизацијата на управата и подобрување на односите помеѓу неа и граѓаните. Парламентарниот претставник има должност да ги разгледува жалбите во врска со работата на органите на управата.

Во 1969 година омбудсманот е воведен во Канада, при што тој имал задача да ги разгледува жалбите коишто се однесуваат на правниот статус на службените јазичи во Канада, а исто така има обврска да ги разгледува и

⁵⁶Popovic, S. (1990). Ombudsman u svetu I kod nas (Zbornik Radova). Pravni fakultet u Novom Sadu. Str.123.

⁵⁷Willfried Penner. (2000). The role of the defence Commissioner (Wehrbeauftragter) Seminar: Democratic Control of Armed Forces November 4-9 2000. Berlin.

приговорите во врска со непризнавањето на службените јазици од страна на федералната влада.⁵⁸

Франција под влијание на шведскиот омбудсман го има создадено медијаторот или посредникот во 1973 година, при што секое физичко лице има право да поднесе тужба до медијаторот доколку смета дека му било повредено одредено право од страна на јавните служби. Жалбите се доставувале преку пратениците и сенаторите во Францускиот парламент.

Нов Зеланд го вовеле омбудсманот во 1974 година, со донесување на Законот за омбудсманот.

Во продолжение ќе ги наведеме најважните карактеристики на омбудсманите во неколку пооделни земји.

1. Омбудсманот во Германија

Во Германија најчесто се користат следниве изрази за институцијата омбудсман – “Ombudsmann“, “Ombudsfrau“ и “Ombudsleute“.

Омбудсманот во Германија е назначен како неутрален орган кој дава доверлива и непристрасна помош во решавањето на определени жалби и спорови. Омбудсманот во оваа држава ги истражува претставките, пренесува извештај за тоа и посредува помеѓу поединци, групи на поединци и институции или организации. Исто така, во Германија, народниот правобранител може да послужи како организационен амбасадор. Организациониот правобранител помага да се идентификуваат потенцијалните области на конфликт, погрешното работење, административни злоупотреби и обезбедува информации за поединецот и неговите права.

Германскиот омбудсман нуди услуги и обезбедува можност за неформална дискусија и неформално решавање на проблеми и жалби надвор од формалните канали. Германскиот омбудсман слуша, дискутира, одговара на прашања, обезбедува информации и идентификува опции и стратегии за решавање на конфликтни ситуации. Како неутрален и доверлив модератор германскиот омбудсман им служи на граѓаните како застапник за решавање на спорите со мирење и дипломатија.

⁵⁸Шкарик, С.; Силјановска-Давкова, Г.; (2007). Уставно право. Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје. Стр. 827.

Германските омбудсмани се вработени или работат како независни консултанти во многу корпорации во Германија, германски непрофитни организации, германски државни органи и германски владини агенции. Организацискиот правобранител на Германија има добро работно познавање и искуство во својата област на експертиза. Омбудсманот на Германија е посебно обучен за решавање на споровите и знае како да се справи со ситуации во кои има силни конфронтации.

Организациите во Германија вработуваат омбудсмани за подобрување на продуктивноста и на работните односи.

Корпоративниот и организациски германски омбудсман им служи како механизам за давање глас за вработените и менаџерите и како амбасадор на добра волја за клиенти и добавувачи.

Во образовните организации, германскиот омбудсман претставува тампон зона помеѓу факултетот, вработените и менаџментот и обезбедување на етички информации.

Во непрофитните организации, германскиот омбудсман заштитува од злоупотреба, пристрасност и други несоодветни третмани или неправедност.

Во владини агенции, германскиот омбудсман раководи со интересите на граѓаните и истрагите за поплаки за несоодветно вршење на владините активности.

Во здравството, германскиот омбудсман работи во заедницата и услугата на клиенти и за остварување на правата на пациентите и решавање на приговори во тој дел.⁵⁹

До почетокот на 70-тите години на минатиот век, историјата на народниот правобранител се врзува со историјата на една јавна институција, која е основана во многу уставни западноевропски држави во различни форми - дали како народен правобранител, јавни застапници и сл. Нивната задача е да се контролира законитоста и транспарентноста на јавната администрација.

Активностите на судовите немаат алтернатива за одредени констелации, додека за други спорови тоа е само второ најдобро решение. Судските постапки се строго формални, скапи и делумно да потрае значително време, особено ако се искористени сите фази на жалба. Често просечниот граѓанин

⁵⁹Преземено од: <http://www.locate-a-ombudsman.com/GermanyOmbudsman.html>; 13.02.2016 година.

има одредена плашливост за да оди на судовите, бидејќи судските постапки се сметаат како комплицирани, тешки и скапи.

Од друга страна, пак, постапките пред омбудсманите имаат предности. Процесните правила се пофлексибилни, нивното траење е пократко, не постојат воопшто или мали се трошоците за подносителот на жалбата, постапката е повеќе разбирлива за лаиците и не постои законски услов да биде застапуван од адвокат.

Значи, институцијата Народен правобранител во Германија е независно правно лице, кое има свои права и должности.

Народниот правобранител има мандат од пет години, а повторен избор е можен. Предвременно разрешување може да се случи само во случај на очигледни и бруто повреди на должноста, со одлука на одборот на директори и мнозинство од две третини од членовите на советодавното тело.

Во однос на неговите одлуки и неговото водење на постапките и администрирање на канцеларијата, народниот правобранител е независен и не е обврзан со никакви инструкции. Неговите одлуки се врз основа на единствен критериум на правото и правдата, како и оние на судијата.

Претставка може да се поднесе по пошта, преку телефон, по факс или електронска пошта.

Постапката пред народниот правобранител е бесплатна за поднесувачот на претставката.⁶⁰

2. Омбудсманот во Велика Британија

Омбудсманот во Велика Британија претставува т.н. парламентарен претставник и е лице кое е назначено за да ги разгледува жалбите или поплаките за некоја организација. Омбудсманот се обидува да реши некој проблем на начин кој не вклучува судски постапки. Постојат голем број на омбудсмани во Велика Британија, како што се следниве:

- Парламентарна и здравствена служба на омбудсманот, кој истражува поплаки за владини институции и одредени други јавни тела, како што се државните болници или заедница на здравствени услуги;

⁶⁰ Преземено од: <http://www.emergingmarketsdialogue.org/dms/giz-emd/events/event2/Session-5-Speaker-1-Prof.Dr.-Hirsch-Ombudsman-in-Germany/Session%205%20Speaker%201%20Prof.Dr.%20Hirsch%20Ombudsman%20in%20Germany.pdf>; 01.02.2016 година.

- Локален владин омбудсман, кој ги истражува поплаките за локалните совети и други локални организации;
- Службата за финансиски омбудсман;
- Европскиот омбудсман;
- Правниот омбудсман;
- Омбудсман за сопственост и шемата за надомест на штета на имот
- Омбудсман за домување;
- Омбудсман за затворите и казнувањето;
- Услуги на омбудсманот за енергија;
- Телекомуникациски омбудсман;

Омбудсманот треба да биде членка на Британската и Ирската асоцијација на омбудсмани (BIOA).⁶¹

Омбудсманите во Велика Британија се независни, бесплатни и непристрасни органи.

Во повеќето случаи, најпрво треба луѓето да се жалат на организацијата која ги повредила нивните права, па потоа да поднесат жалба до омбудсманот. Доколку треба да се трошат одредени средства за да се поднесе жалба или поплака до омбудсманот, како што се трошоци за патување до канцеларијата на омбудсманот, постои можност тие средства да бидат повратени.

Ако омбудсманот смета дека жалбата е оправдана, тој ќе препорача што организацијата треба да направи за да се стават работите во потребната ситуација. Омбудсманот нема начин на кој може да ја присили организацијата да постапи според неговите препораки, но најчесто организациите постапуваат според истите.

Истрагите од страна на омбудсманот во Велика Британија понекогаш можат да траат долго време.

Надлежност на омбудсманите во Велика Британија е да ги истражува случаите на лошо административно работење. Примери на лошо административно работење се:

- Доколку една организација не се придржува до сопствените политики и процедури;
- Суровост;

⁶¹ Преземено од: <https://www.citizensadvice.org.uk/law-and-rights/civil-rights/complaints/how-to-use-an-ombudsman-in-england/#h-what-is-an-ombudsman>; 03.02.2016 година.

- задоцнување за преземање акција или воопшто непреземање на акција;
- лекување на некој лошо во споредба со останатите;
- давање погрешни или лажни информации.

Омбудсманот ќе започне постапка само во случај кога поединец (или во некои случаи група на поединци) доживеал лични проблеми, тешкотии или финансиска загуба поради одредено дејствување или недејствување на одредена организација.

Омбудсманот нема да го испита случајот доколку за тој случај треба да започне судска постапка или ако истата е веќе започната.

Постапката за започнување истрага од страна на омбудсманот зависи од тоа на кој омбудсман е доставена жалбата или поплаката. Повеќето од канцелариите на омбудсманите во Велика Британија имаат обезбедено пријава за правење на жалба, но и не мора да биде користен тој формулар. Најважно е во поплаката или жалбата да бидат содржани следниве информации:

- името и адресата на лицето кое ја поднесува жалбата;
- име и адреса на организацијата за која се однесува жалбата;
- детали за причините поради кои се поднесува жалбата;
- детали за тоа кои лични проблеми, финансиска загуба или тешкотии биле претрпени;
- што организацијата треба да направи за да се исправи ситуацијата;
- детали за тоа како жалбата била проследена пред да биде поднесена до омбудсманот;
- денот кога за прв пат се случила ситуацијата за која се поднесува жалбата;
- Копии од сите документи во врска со жалбата.

Секој од омбудсманите кои постојат во Велика Британија се занимава, односно има надлежност за соодветната област која му е доделена, па во таа смисла ги заштитува правата на граѓаните од таа област.

3. Омбудсманот во Шведска

Во Шведска, системот на правобранител или омбудсман е формиран од страна на четири омбудсмани: за правда или парламентарниот омбудсман,

канцеларот за правда, омбудсманот за деца, омбудсманот за еднаквост и за шведските потрошувачи.⁶²

Парламентарниот омбудсман (ЈО), како главен омбудсман во Шведска се назначува од страна на шведскиот риксдаг (парламентот) за да се обезбеди дека јавните власти и нивните вработени ќе постапуваат во согласност со законите и другите закони при преземањето или преземањето на нивните надлежности и дејствувања.

Жалбата до парламентарниот омбудсман може да се поднесе од страна на некој кој чувствува дека тој или некој друг се третира погрешно или неправедно од страна на некој јавен орган или од страна на службено лице вработено во државната служба или локалната власт. Со други зборови, во Шведска не е потребно човекот да биде шведски државјанин или да достигнал одредена возраст за да може да поднесе жалба.⁶³

Жалбата која се упатува до парламентарниот омбудсман во Шведска треба да ги содржи следниве информации:

- За кого се однесува жалбата или со други зборови кој орган и/или јавен службеник постапил погрешно;
- Краток опис на предметот или на она што се случило;
- Кога тоа се случило;
- Опис на однесувањето кое се смета дека не е коректно;
- Регистрација или број на датотека на органот за конкретниот случај;
- Причините поради кои се смета дека јавниот службеник постапил неправилно;
- Името и адресата на лицето кое се жали;
- Копии, ако е можно на сите документи кои ќе помагаат да се покаже дека власта и/или јавниот службеник не постапил правилно;
- Писмениот приговор или жалба треба да бидат потпишани,⁶⁴

Важно е да наведеме дека анонимните жалби не се испитуваат од страна на народниот правобранител.

⁶²Преземено од: <http://www.collectiveredress.org/collective-redress/alternative-ombudsman-sweden/>; 05.02.2016 година.

⁶³ Преземено од: <http://www.riksdagen.se/en/How-the-Riksdag-works/What-does-the-Riksdag-do/Parliamentary-control/The-Parliamentary-Ombudsmen/>; 05.02.2016 година.

⁶⁴Преземено од: <https://www.jo.se/en/How-to-complain/>; 05.02.2016 година.

Жалбата не треба во принцип да се однесува на околности или на случај кој се случил пред повеќе од две години пред поднесување на жалбата или претставката (ова е познато како "правило на две години").

Жалбите кои се доставуваат до парламентарниот омбудсман и сите документи кои се испратени со нив се јавно достапни. Ова значи дека секој има право да погледне во нив сè додека не се класифицирани како доверливи во согласност со Законот за тајност.

Доколку омбудсманот започне истрага за поднесената жалба, за тоа треба да биде известен оној кој ја поднел жалбата.

Парламентарниот омбудсман како и повеќето омбудсмани во други земји не се во можност да сменат конкретна пресуда или решение.

Жалба или претставка до парламентарниот омбудсман може да поднесат за:

- Владини агенции (вклучувајќи ги судовите и управните судови);
- Локалните владини агенции;
- Службени лица вработени од државата или од страна на локалната власт;
- Други лица и органи, на кои се доверени јавни овластувања (вршењето на јавни овластувања вклучува употреба на службените овластувања да одлучува за давање, право, обврска, дисциплинска казна или некоја друга слична ситуација).

Жалба до парламентарниот омбудсман не можат да поднесат за:

- Владата или поединец министер;
- Членовите на риксдаг (парламентот);
- Членови на локалните совети или окружните совети;
- Парламентарни омбудсмани;
- Канцеларот за правда;
- Државните претпријатија и фондации (освен ако жалбата се однесува на третманот на барање за документ во јавниот домен од компанијата или фондација);
- Локалната власт, претпријатија и фондации;
- Весници, радио и телевизиски компании;
- Банки, осигурителни компании;

- Адвокати и лекари во приватни ординации.⁶⁵

Откако жалбата ќе биде примена во канцеларијата на парламентарниот омбудсман, на истата ѝ се доделува соодветно бројче. Потоа случајот се предава на службата на омбудсманот кој е одговорен за надзор на државниот орган за кој се однесува жалбата, како и адвокатот кој е назначен на конкретен случај.

Сите институции имаат должност да ги доставуваат потребните и бараните информации на парламентарниот омбудсман.

Доколку првично собраните информации од истрагата покажуваат дека случајот не треба да се истражува понатаму, се издава решение. Приближно една третина од сите жалби во Шведска биле отфрлени по мали истраги.

Сеопфатна истрага на омбудсманот вообичаено трае од шест до дванаесет месеци во зависност од сложеноста на случајот.

Ако жалбата не се истражува потемелно, тоа главно се должи на една или повеќе од следниве причини:

- Жалбата се однесува на предмет што не може да падне под надзор на парламентарниот омбудсман;
- Жалбата се однесува на незадоволство од одлуката како таква од страна на орган или суд;
- Жалбата се однесува на незадоволство од пресудата на орган или суд во поединечни случаи;
- Жалбата се однесува на настани или околности кои датираат две или повеќе години пред жалба;
- Ако надлежниот орган или службено лице во суштина постапиле коректно или пријавените поплаки биле поправени од страна на вистинските органи или суд;
- Жалбата се однесува на барање за надомест на штета;
- Жалбата се однесува на општите правни работи или е барање за совет во однос на различни правни прашања;
- Жалбата е непрецизна или е тешко да се интерпретира;
- Жалбата се однесува на околности кои се под истрага или биле под истрага од страна на друг орган;

⁶⁵Преземено од: <https://www.jo.se/en/>; 05.02.2016 година.

- Жалбата се однесува на околности меѓу работодавачите и вработените.

Како резултат на спроведената истрага од страна на парламентарниот омбудсман, сè е документирано во одлуката или протоколот.⁶⁶

Одлуките или протоколите вклучуваат изјави на парламентарни омбудсмани (ЈО) со кои се разјаснува дали се работи за јавен орган кој постапил во согласност со законот или не. Ако јавниот орган постапил погрешно, омбудсманот ќе издаде критики кои можат да бидат насочени против органот, како и против индивидуалниот јавен службеник. Од околу 7.000 жалби кои се поднесуваат секоја година, 10 проценти се завршуваат со некоја форма на критика. Омбудсманот исто така може да спроведе истрага по своја иницијатива.

Одлуките на омбудсманите во Шведска не се правно обврзувачки, што значи дека јавните власти официјално не треба да се усогласат со критиките на омбудсманите. Во практиката сепак тоа е речиси секогаш случај. Јавните власти често ги користат мислењата издадени од страна на омбудсманите за да ги подобрат своите внатрешни процедури и правила.

Медиумите исто така имаат интерес за работата спроведена од страна на омбудсманите и постојано ги следат нивните одлуки.

4. Омбудсманот во Австралија

Австралија има народен правобранител доделен за секоја држава - како и народниот правобранител за Комонвелтот на Австралија бидејќи некои закони се разликуваат во некои држави. Сите државни органи спаѓаат во надлежност на народниот правобранител за Комонвелтот.⁶⁷

Комонвелт-омбудсманот во Австралија е основан во 1976 година и може да истражува поплаки во врска со постапките и одлуките на австралиската влада, оддели и агенции, услугите од приватните извршители на австралиската влада и да ги надгледува испитувањата на жалба спроведени од страна на австралиската сојузна полиција. Услугите на владиниот правобранител се бесплатни за јавноста и се средство за решавање на спорите надвор од судските системи.

⁶⁶Преземено од: <https://www.jo.se/en/How-to-complain/>; 05.02.2016 година.

⁶⁷Преземено од: https://en.wikipedia.org/wiki/Ombudsmen_in_Australia; 08.02.2016 година.

Омбудсманот на Австралија, исто така, може да ги испитува жалбите за одложувањата на процесите за слобода на барање информации и жалби за слободен пристап до информации.

Комонвелт-омбудсманот во Австралија може да истражува поплаки за административни активности на австралиската влада, за оддели и агенции. Омбудсманот во Австралија има посебни обврски за поплаки во однос на австралиските одбранбени сили, австралиската сојузна полиција, слобода на информации, имиграција и поштенски индустрија.⁶⁸

Првиот комонвелт-правобранител на Австралија, професорот Џек Ричардсон, бил назначен во март 1977 година. Комонвелт-омбудсманот во Австралија е обично (но не секогаш) назначен од страна на владата или парламентот, кој е надлежен за застапување на интересите на јавноста за истражување и разгледување на жалби поднесени од страна на поединци.

Првиот народен правобранител во Австралија бил назначен во Западна Австралија во 1971 година, и тоа било проследено со назначувањето на народниот правобранител во Викторија во 1972 година, а во Квинсленд и Нов Јужен Велс во 1974 година.

Законодавството за воспоставување на канцеларијата на народниот правобранител на Комонвелтот било овозможено во 1976 година, а првиот комонвелт-омбудсман во Австралија започнал со работа на 1 јули 1977 година. Канцеларијата на народниот правобранител на Комонвелтот била основана со Законот за народниот правобранител од 1976 година, а тоа било спроведено од страна на премиерот. Во 1971 година, Комитетот на Комонвелтот објавил извештај во кој се препорачува воспоставување на комонвелт-правобранител. Било предвидено дека народниот правобранител ќе игра улога, заедно со судовите и управните судови, во испитувањето на владината административна постапка.

Со текот на времето надлежностите на комонвелт-омбудсманот во Австралија се прошириле.

Цел на комонвелт-омбудсманот во Австралија е решавање на жалби непристрасно, неформално и брзо. Во случај кога омбудсманот не може да

⁶⁸Преземено од: <http://www.ombudsman.gov.au/pages/making-a-complaint/complaints-the-ombudsman-can-investigate/>; 08.02.2016 година.

помогне, треба да се објасни зошто, како и да се предложат други начини за решавање на спорното прашање.

Од основањето на канцеларијата на комонвелт-омбудсманот во Австралија во 1977 година, тој помогнал во решавањето на илјадници индивидуални жалби, а има донесено значителни подобрувања во квалитетот на државната управа.

Годишниот извештај што го поднесува комонвелт-омбудсманот во Австралија дава детали за бројот и видовите на жалби и начините на кои тие се решени.⁶⁹

Сегашен комонвелт-омбудсман во Австралија е г-дин Колин Неаве. Негов заменик е Ричард Глен. Согласно со организациската шема на омбудсманот во Австралија, во негови рамки опстојуваат следниве оддели:

- Оддел за правда, финансии и територии;
- Оддел за социјални услуги, јавен интерес и јавна објава;
- Оддел за имиграција и студенти во странство;
- оперативен оддел и
- оддел за корпоративни услуги.⁷⁰

5. Омбудсманот во Босна и Херцеговина

Основа за функционирање на омбудсманот во Босна и Херцеговина се анексите IV и VI на Рамковниот договор за мир во Босна и Херцеговина од 14 декември 1995 година, и врз основа на овие документи оваа институција од 1996 година почнала да функционира.

Во согласност со анекс VI на Рамковниот договор за мир во Босна и Херцеговина, кој започнува од премисата дека демократијата и човековите права се фактори и претпоставката за воспоставување на структури и механизми кои водат кон состојба на меѓународна интеграција, па затоа народниот правобранител на Босна и Херцеговина е формиран како институција, која, заедно со Комората за човекови права на Босна и Херцеговина ја сочинуваат Комисијата за човекови права. Во моментот, народниот правобранител на Босна и Херцеговина функционира врз основа на

⁶⁹Преземено од: <http://www.ombudsman.gov.au/pages/about-us/our-history/index.php>; 08.02.2016 година.

⁷⁰Преземено од: http://www.ombudsman.gov.au/docs/Org_Chart_December_2015.pdf; 08.02.2016 година.

Уставот на Босна и Херцеговина и Законот за народниот правобранител со кој се гарантира рамка на дејствување и независност за соодветна заштита и унапредување на човековите права и основни слободи.

Првиот Закон за народниот правобранител во Босна и Херцеговина беше донесен во 2000 година. Новиот закон беше донесен во 2002 година, а потоа е изменет во 2004 и 2006 година. Овој закон ги дефинира надлежностите и овластувањата на народниот правобранител на Босна и Херцеговина, правилата на постапката за следење на работата на органите и институциите во постапки по жалби на граѓаните и по службена должност, како и други важни прашања кои се поврзани со функционирањето на државните механизми за заштита на основните човекови права и слободи.⁷¹

Институцијата на омбудсманот за човекови права е независна институција која се занимава со заштита на правата на физичките и на правните лица, а сè тоа во согласност со Уставот на Босна и Херцеговина и меѓународните договори кои се ратификувани.

Омбудсманот на Босна и Херцеговина ги разгледува предметите кои се однесуваат на слабото функционирање или на повреда на човековите права од страна на кој било орган на Босна и Херцеговина. Предметите се формираат на основа на поединечни жалби од страна на физички или правни лица или, пак, од страна на омбудсманот по службена должност. Во однос на лицата кои можат да се обратат до омбудсманот е определено дека тоа може да биде секое физичко и правно лице кое има легитимен интерес, без разлика на државјанството, расата, полот, верската и националната припадност. Жалбата до омбудсманот се поднесува по пошта, факс, е-маил или преку лична достава. Во неа треба да биде изнесен описот на случувањата, факти или одлуки кои довеле до поднесување на жалбата.

Жалбата мора да биде потпишана од страна на лицето кое ја изјавува жалбата или од страна на полномошник. Препорачливо е заедно со жалбата да се приложат копии од документи кои се релевантни, доколку ги има. Омбудсманот може да одбие да постапува по анонимни претставки за кои верува дека се злонамерни, неосновани, во кои не постои жалба, како и оние кои можат да предизвикаат штета на трети лица или кои се презентирани на

⁷¹Преземено од: <http://www.ombudsmen.gov.ba/Default.aspx?id=14&lang=SR>; 08.02.2016 година.

оваа институција по истек на повеќе од 12 месеци по настаните, фактите или одлуки на кои се жали определено лице.

Институцијата народен правобранител за човекови права на Босна и Херцеговина, доколку утврди повреда на човековите права, тогаш издава препораки до надлежните органи да преземат мерки за отстранување на повредите на човековите права или лошото функционирање на администрацијата. Исто така, омбудсманот ги советува граѓаните како да ги користат најсоодветните правни средства или ги упатува до соодветните институции.

Омбудсманот на оваа држава нема надлежност да ги менува одлуките на јавните власти или да ја преземе улогата на органите кои постапуваат по претставките. Омбудсманот не може да се меша во процесот на судовите за донесување одлуки. Исто така, оваа институција не ги застапува тужителите пред државните органи во нивно име. Институцијата народен правобранител за човекови права на Босна и Херцеговина не може да додели надомест за утврдена повреда на човековите права.⁷²

Институцијата омбудсман на Босна и Херцеговина има своја посебна организираност во неколку поединечни оддели и подрачни канцеларии. Седиштето на омбудсманот се наоѓа во Бања Лука, додека подрачните единици се формирани во следниве градови: Сараево, Мостар и Брчко, додека во Ливно е во функција теренска канцеларија. Во однос на одделите во оваа држава, функционираат следниве оддели на институцијата омбудсман:

- Оддел за следење на правата на децата;
- Оддел за елиминација на сите облици на дискриминација;
- Оддел за следење на правата на национални, верски и други малцинства;
- Оддел за економски, социјални и културни прашања;
- Оддел за следење на правата на лица со инвалидитет;
- Оддел за следење на правата на притвореници и затвореници;
- Оддел за следење на политички и граѓански права;
- Оддел за информациски технологии.

⁷²Преземено од: <http://www.ombudsmen.gov.ba/Default.aspx?id=10&lang=SR>; 10.02.2016 година.

Покрај Кабинетот на омбудсманот, во функција се и Службата за финансиски работи и Службата за општи работи.⁷³

6. Омбудсманот во Бугарија

Националниот омбудсман на Република Бугарија претставува државна институција, која е создадена по примерот на други држави во Европа. Омбудсманот во Република Бугарија е застапник на народот и заштитник на општиот интерес. Оваа институција е независен уставен орган, кој се избира од страна на народното собрание со мандат од пет години. Тој е независен во неговата дејност, а е одговорен само пред народното собрание, законите и меѓународните договори, кои се ратификувани и стапени во сила во Република Бугарија.

Омбудсманот во оваа држава има надлежност во согласност со Законот за средствата на омбудсманот, во случај кога со некое дејствие или преземање на дејствие се повредуваат правата и слободите на граѓаните од страна на државните и општинските органи и техничката администрација, како и од лицата кои се носители на јавни функции.

Омбудсманот во оваа држава со силата на аргументите и справедливото општествено мислење треба да убеди некој административен орган да ја поправи лошата администрација и да измени одредени свои акти со кои се повредуваат правата на граѓаните.

Омбудсманот не разгледува жалби и претставки кои се однесуваат на работата на Народното собрание, на претседателот, на Уставниот суд, врховниот судски совет и судот на ревизори, обвинителство или, пак, основаноста на некои судски постапки или истраги, приватни односи помеѓу граѓаните, спорови помеѓу граѓаните и приватни фирми, задруги, банки, а исто така не се разгледуваат жалби кои се однесуваат на прекршоци кои биле извршени пред повеќе од две години или се анонимни.⁷⁴

⁷³Преземено

од: http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmdudsmen_doc2013041106162562ser.pdf; 10.02.2016 година.

⁷⁴

Преземено

од:

https://bg.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B5%D0%BD_%D0%BE%D0%BC%D0%B1%D1%83%D0%B4%D1%81%D0%BC%D0%

Омбудсманот на Република Бугарија е организиран и се состои од следниве структури:

- Омбудсман и заменик на омбудсманот;
- Меѓународна дејност, врски со јавноста и протокол;
- Општа администрација:
 - финансиско-сметководствен и стопански оддел;
- Специјализирана администрација:
 - Оддел за прифаќање и администрирање;
 - Оддел за меѓународни стандарди и прописи;
 - Оддел за права на децата и лица со посебни потреби и дискриминација;
 - Оддел за социјални права, образование, здравство и животна средина;
 - Оддел за право на сопственост;
 - Оддел за права на корисници на административни и јавни услуги;
 - Дирекција за национален превентивен механизам и основни права и слободи на човекот;⁷⁵

Жалбите до омбудсманот можат да се поднесуваат во слободна форма, но треба разбирливо да бидат изложени поплаките и правата кои се повредени. Граѓаните во Република Бугарија можат да се обратат до народниот правобранител лично, по пошта, по телефон, по факс, по електронска пошта или преку веб-страница на омбудсманот. Исто како и во нашата држава, не се плаќаат такси при поднесување и разгледување на жалби и поплаки.

До народниот правобранител можат да се обратат сите граѓани (бугарски или странски) против работата на државните и општинските органи и нивните администрации, против лицата кои обезбедуваат јавни услуги (топлификации, телекомуникациски услуги, водоводни услуги и др.), против администрацијата на судството кога неоправдано се задржуваат судските постапки.

Народниот правобранител на Република Бугарија нема овластувања да укинува административни акти, туку со аргументи да убеди административен орган да поништи некои свои акти кои не се во согласност со правата на граѓаните.

[B0%D0%BD %D0%BD%D0%B0 %D0%91%D1%8A%D0%BB%D0%B3%D0%B0%D1%80%D0%B8%D1%8F](http://www.ombudsman.bg/team); 10.02.2016 година.

⁷⁵ Преземено од: <http://www.ombudsman.bg/team>; 10.02.2016 година.

Од сето наведено претходно можеме да констатираме дека омбудсманите се разликуваат во различни земји, но сепак постојат карактеристики кои се исти и со институцијата на Народниот правобранител во нашава држава – Република Македонија. Сметаме дека тие сличности се должат на основањето на овие институции во државите по примерот на шведскиот омбудсман.

ЧЕТВРТО ПОГЛАВЈЕ

МЕЃУНАРОДНИ ОРГАНИЗАЦИИ ЗА ОМБУДСМАН

Институцијата Народен правобранител на Република Македонија е членка на следниве меѓународни организации:

- Интернационален омбудсман институт – ИОИ;
- Европски омбудсман институт – ЕОИ;
- Асоцијација на омбудсмани и медијатори од франкофонијата;
- Асоцијација на омбудсмани од Медитеранот;

Во продолжение ќе ги наведеме најважните карактеристики на овие меѓународни организации.

1. Интернационалниот омбудсман институт - ИОИ

Во повеќето земји во светот се формирани парламентарни контролни органи, кои работат и функционираат во рамките на правото, кои се борат против корупцијата и се залагаат за добра јавна администрација. Иако специфичната цел на омбудсманските институции може да се разликуваат во некои поединости, носителот на оваа функција е легитимиран од страна на парламентот, било преку директни избори или, пак, преку назначување од страна на шеф на држава или влада самостојно или во консултација со парламентот. Улогата на народниот правобранител е заштита на правата на луѓето од нивна злоупотреба, од неправедни одлуки и лошо административно работење.

Интернационалниот омбудсман институт – ИОИ е основан во 1978 година и претставува единствена глобална организација за соработка на повеќе од 170 независни институции на омбудсмани од повеќе од 90 земји во светски рамки.

Интернационалниот омбудсман институт – ИОИ е организиран во шест регионални поглавја (Африка, Азија, Австралија и Пацифик, Европа, Карибите и Латинска Америка и Северна Америка).

Во нивните напори да се фокусираат на добро управување и градење на капацитет, ИОИ ги поддржува своите членки преку три начини: обука, истражување и регионални субвенции за проекти.

На 10-тата ИОИ светска конференција се отворил патот за понатамошно зајакнување на ИОИ како водечка организација во рамките на меѓународната заедница на правобранители. На Генералното собрание во текот на оваа конференција бил изнесен нацрт-документ на нови подзаконски акти. На 13 ноември 2012 година Генералното собрание гласало и ги одобри овие нови подзаконски акти со големо мнозинство од 96,3%.

Врз основа на член 14.4 од ИОИ подзаконски акти “редовен состанок на членовите на одобрување (Генералното собрание) треба да се одржува во врска со секоја меѓународна конференција за народниот правобранител, а најмалку на секои четири години“.

Од своето основање на ИОИ има одржано десет такви ИОИ светски конференции кои се хостирани од страна на следниве земји во следните ИОИ региони:

- 2016 –Бангкок / Тајланд (Азија)
- 2012 - Велингтон / Нов Зеланд (Австралија и Пацифик)
- 2009 - Стокхолм / Шведска (Европа)
- 2004 - Квебек / Канада (Северна Америка)
- 2000 - Дурбан / Јужна Африка (Африка)
- 1996 –Буенос Аирес / Аргентина (Карибите и Латинска Америка)
- 1992 –Виена / Австрија (Европа)
- 1988 - Канбера / Австралија (Австралија и Пацифик)
- 1984 - Стокхолм / Шведска (Европа)
- 1980 - Ерусалим / Израел (Европа)
- 1976 - Алберта / Канада (Северна Америка)

➤ **ИОИ политики**

Институтот за меѓународни правобранители (ИОИ) е посветен на промовирање и развивање на концептот на народниот правобранител и тоа го

прави на различни начини: го поттикнува создавањето и развојот на омбудсман институции каде што тие не постојат, го финансира истражувањето, обезбедува обука и промовира размена на информации и заедничко учење.

Во тек на дијалогот со клучните меѓународни организации и заинтересирани страни, ИОИ, исто така, се занимава со народниот правобранител во врска со теми и прашања кои се однесуваат на целото свое членство.

Како единствена глобална организација која ги застапува омбудсман институциите, ИОИ ги опфаќа политички области кои се од посебно значење за своите членови и со тоа придонесува за подобрување на јавните услуги во целиот свет.

Огромниот успех на обуките покажува дека постои голема побарувачка меѓу земјите-членки за активностите за обука.

Од ноември 2010 година Генералниот секретаријат на ИОИ беше домаќин на различни иницијативи за обука во Виена и беше во можност да гради блиски врски со реномирани партнер институции кои нудат обука, како што е народниот правобранител на Онтарио (Канада), Queen Margaret University (QMU) (Велика Британија / Шкотска), Народниот правобранител на Нов Јужен Велс (Австралија) или Виена - основна меѓународна антикорупциска академија (IACA).

Многуге позитивни повратни информации од членовите го охрабрува ИОИ и понатаму да организира такви проекти и да обезбедува на неговото членство дополнителни обуки во ИОИ-седиштето во Виена, како и во другите региони на ИОИ во иднина. Со цел да се зајакне способноста на членовите на ИОИ и да се поттикне размена на експертиза кај народниот правобранител во светот, ИОИ секогаш се стреми да ги идентификува специфичните потреби за обука на своите членови и да се прошири опсегот на теми кои ги нуди на своите членови во наменски семинари за обука. За 2014/2015 година ИОИ ги понуди следниве семинари за обука на членството:

- „Неразумни жалби/претставки“ - заедничка обука на ИОИ / АОА хостиран од страна на Канцеларијата на народниот правобранител на Тајланд и презентирани од страна на народниот правобранител на Нов Јужен Велс, заменик народен правобранител Крис Вилер во Тајланд во март 2015 година;
- „Антикорупција тренинг“, во организација на Канцеларијата на народниот правобранител на Антигва и Барбуда и презентирани од страна на Австрија - основна меѓународна антикорупциска академија (ІАСА) во мај 2015 година;
- „NPM/OPCAT training“, во организација на Канцеларијата на народниот правобранител на Република Латвија и презентирани во соработка со Асоцијацијата за превенција од тортура (АПТ) во Рига во јуни 2015 година;
- „Менаџмент за жалби и истражувачки техники“ во Шпанија, хостиран од страна на латиноамериканската институција и презентирани од страна на Queen Margaret University (QMU) во 2016 година:
 - ИОИ има цел спроведување на истражувачки проекти, кои ќе станат основа за интензивирање на размената на најдобрите практики помеѓу омбудсман институциите на членки кои за прв пат ќе имаат на располагање сеопфатни податоци за другите членови на заедницата на народни правобранители;
 - Компаративни истражувачки проекти на азискиот омбудсман;
 - Претстојниот истражувачки проект кој ќе се справи со азиски институции на омбудсман;
 - Компаративни истражувања на проектот: “Омбудсман институциите во Австралија и Пацификот“;
 - Генералниот секретаријат на ИОИ, овластен од Лудвиг Болцман, Институтот за човекови права, независна австриска истражувачка институција, да спроведе компаративно истражување на канцелариите на народниот правобранител на австралиско-пацифичкиот регион. Исто такво истражување било направено на европскиот регион и покажало добри резултати. Ова истражување има цел да се направи анализа на правната основа, правниот статус, како и позицијата на омбудсман

институциите од регионот на Австралија и Пацификот во рамките на нивните политички системи и општества. Покрај тоа, проектот се фокусира на усогласеноста на различните омбудсман институции со нормите за добра администрација и меѓународни стандарди и регионални човекови права, нивната достапност на различни општествени групи и на нивните механизми за следење и собирање на податоци;

- Верзијата за печатење на студијата “Омбудсман институциите во Австралија и Пацификот“ беше објавена во 2013 година и содржи детална компаративна анализа на омбудсман институциите од тој регион.⁷⁶

2. Европскиот омбудсман институт - ЕОИ

Европскиот омбудсман претставува народен правобранител за Европската унија, со седиште во Стразбур.

Европскиот омбудсман е основан со Договорот од Мастрихт и првиот омбудсман, Јакоб Содерман од Финска, бил избран од страна на Европскиот парламент во 1995 година. Сегашен европски омбудсман е Емили О'Рајли од Ирска, која ја презеде функцијата на 1 октомври 2013 година.

Европскиот омбудсман се назначува од страна на Европскиот парламент. Европскиот омбудсман има мандат од 5 години и има право на реизбор.

Европската мрежа на омбудсмани се состои од повеќе од 95 канцеларии во 36 европски земји. Мрежата вклучува национални и регионални омбудсмани и слични органи на земјите-членки на Европската унија, земјите кандидати за членство во ЕУ, како и други земји од европската економска област, како и Европскиот народен правобранител и Комисијата за жалби на Европскиот парламент.⁷⁷

⁷⁶Преземено од: <http://www.theioi.org/ioi-regions>; 29.01.2016 година.

⁷⁷Преземено од: <http://www.ombudsman.europa.eu/en/atyourservice/enointroduction.faces>; 29.01.2016 година.

Улога на Европскиот омбудсман е да ги испитува жалбите против институциите на ЕУ, тела, канцеларии и агенции поднесени од страна на граѓаните.

Европскиот омбудсман ги истражува поплаките за лошата администрација од страна на институциите на ЕУ или други тела на ЕУ. Овие поплаки можат да бидат поднесени од државјани или резиденти на земјите на ЕУ или од страна на ЕУ здруженија.

Европскиот омбудсман ги истражува различните видови на лошата администрација, на пример:

- нефер однесување;
- дискриминација;
- злоупотреба на службената должност;
- неинформираност или одбивање да се обезбеди некоја информација;
- непотребни одложувања на постапките;
- неправилни процедури.⁷⁸

На барање на Европскиот парламент, омбудсманот може да биде отстранет од страна на Судот на правдата доколку “тој повеќе не ги исполнува условите кои се потребни за извршување на должностите или ако тој е виновен за сериозно несоодветно однесување“. (Член 228 од Договорот за функционирање на ЕУ).

Секој граѓанин или правно лице од ЕУ кое е засегнато може да поднесе жалба до Европскиот омбудсман за да се испита институција на ЕУ која има лошо административно работење.

Канцеларијата на Европскиот омбудсман започнува истрага по поднесена поплака или жалба или на сопствена иницијатива. Европскиот омбудсман е независно тело, па затоа не презема наредби од која било влада или друга организација. Европскиот омбудсман изготвува годишен извештај за преземените активности до Европскиот парламент.

Европскиот омбудсман може го реши проблемот така што ќе ја информира засегнатата институција. Доколку ова не успее, омбудсманот може да даде препораки до институција. Доколку тие не се прифатени, Европскиот

⁷⁸Преземено од: "[The European Ombudsman—At a glance](http://ombudsman.europa.eu)". *ombudsman.europa.eu*. July 2006. Retrieved 18 December 2012

омбудсман може да подготви посебен извештај до Европскиот парламент, кој потоа треба да преземе соодветни мерки.

Поплаката до Европскиот омбудсман треба да биде поднесена во рок од 2 години од датумот на кој граѓанинот станал свесен за проблемот. Треба да бидат наведени личните податоци на лицето кое ја поднесува поплаката, институцијата или телото против кое се жали, на што се жали и зошто, односно која е причината за тоа. Ако Европскиот омбудсман не може да се справи со жалбата, во тој случај граѓаните ќе бидат информирани за другите органи што можат да им помогнат.⁷⁹

Европскиот омбудсман не може да го истражува судскиот капацитет на Европскиот суд за правда во својот, Општиот суд, Судот за јавни служби, националните и регионалните администрации, судство, приватни лица или корпорации.

Европскиот омбудсман нема обврзувачки овластувања за да успее да ги принуди институциите да ги прифатат неговите одлуки, но општото ниво на усогласеност и прифаќање е прилично високо. Европскиот омбудсман се потпира првенствено на моќта на убедување и публицитет или јавноста. Карактеристично е што во 2011 година вкупната стапка на согласност од страна на институциите на ЕУ со неговите предлози била 82%, што е задоволително.⁸⁰

Право на секој граѓанин на ЕУ е да одлучи дали да започне постапка пред Европскиот омбудсман.

Европскиот омбудсман во текот на 2010 година има примено 2.667 жалби и има отворено 335 истраги за наводно лошо административно работење. Во текот на 2011 година биле примени 2.510 жалби и биле поведени 396 истраги. Најголемиот број претставки или жалби во текот на 2011 година дошле од Шпанија (дури 361), а потоа е Германија со 308 претставки. Во однос на целокупното население кое има поднесено претставки до Европскиот омбудсман, сепак, најголем процент доаѓа од Луксембург и Кипар. Според сопствени извештаи на Европскиот омбудсман, вкупно 58% од претставките во 2011 година се однесувале на Европската комисија, 11% од претставките се

⁷⁹Преземено од: http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/ombudsman/index_en.htm; 29.01.2016 година.

⁸⁰Преземено од: *"European Ombudsman's Overview 2011"* (pdf). 2012. [doi:10.2869/5243](https://doi.org/10.2869/5243). ISBN 978-92-9212-326-0. Retrieved 18 December 2012.

однесувале на Европската канцеларија за избор на персонал (ЕПСО), 4% биле насочени до Европскиот парламент, а против Советот на Европската унија биле насочени 3% од претставките на граѓаните на Европската унија.⁸¹

За да се осигура дека оваа институција може правилно да ги извршува своите задачи, решавањето на жалби се одвива на сите 23 јазици.

Во однос на организацијата на Европскиот омбудсман, постои Кабинетот на Европскиот омбудсман кој работи под директива на Европскиот омбудсман. Постои Генерален секретаријат кој е одговорен за целокупното управување со канцеларијата на Европскиот омбудсман и за да обезбеди целосна координација и имплементација на стратегија на Европскиот омбудсман.⁸²

3. Асоцијацијата на омбудсмани и медијатори од франкофонијата

Идејата за создавање на Асоцијацијата на омбудсмани и медијатори од франкофонијата беше лансирана во октомври 1996 година, на шестата по ред меѓународна конференција на Интернационалниот омбудсман институт во Буенос Аирес, Аргентина, од страна на јавниот заштитник на Квебек, Даниел Јакобу и медијаторот на француската република, Жак Пелетриер. Нивната намера беше да се овозможи поголема помош и поголема координација помеѓу франкофонските земји за прашања на човековите права, а исто така и да се развие демократски ангажман, подобрување на работењето и зајакнување на омбудсманите и француските медијатори.

Оваа визија заземе облик благодарение на финансиската поддршка на агенцијата за франкофонија, на првиот состанок на омбудсманите и медијаторите од франкофонијата, што се одржал во Квебек Сити од 9 до 12 јуни, 1997 година, по конгресот, каде била формирана Комисија за мониторинг. Јавниот заштитник на Квебек беше задолжен за пишување на предлог-законите за создавање на Асоцијацијата на омбудсмани и медијатори од франкофонијата. Овие закони официјално биле усвоени од страна на 18 земји-членки во мај 1998 година во Нуакшот, Мавританија.

⁸¹Преземено од: https://en.wikipedia.org/wiki/European_Ombudsman; 29.01.2016 година.

⁸²Преземено од: <http://www.ombudsman.europa.eu/en/atyourservice/team.faces>; 29.01.2016 година.

Првата основачка конвенција се одржала во ноември 1999 година во Уагадугу, Буркина Фасо, во присуство на претставници од Агенцијата на франкофонијата, на Меѓународниот институт за народните правобранители и Центарот за човекови права на Обединетите нации. Асоцијацијата на омбудсмани и медијатори од франкофонијата сега има речиси 50 членови низ цела Европа, Африка, Азија и Океанија.⁸³

Асоцијацијата на омбудсмани и медијатори од франкофонијата (AOMF) е непрофитна организација која се стреми за професионални цели и за соработка помеѓу неговите членови.

Асоцијацијата на омбудсмани и медијатори од франкофонијата е основана според закон од 1 јули 1901 година и Уредбата од 16 август 1901 година на Република Франција. Таа е посебно правно лице, чии активности се регулирани со законите и одлуките донесени од собранијата на своите членови.

Асоцијацијата на омбудсмани и медијатори од франкофонијата е самостојна, демократска и професионална асоцијација. Секој член има право на целосно учество во функционирањето на асоцијацијата. Асоцијацијата на омбудсмани и медијатори од франкофонијата има седиште во Париз – Франција.

Претседател на Асоцијацијата на омбудсмани и медијатори од франкофонијата е Марк Берtrand.

Оваа Асоцијација е основана во мај 1998 година, и има 54 члена низ различни континенти и во земјите кои делат заеднички јазик - француски. Целите на оваа Асоцијација вклучуваат, особено, да се промовира знаење за улогата на народниот правобранител и како народниот правобранител да им служи на граѓаните за да се зајакне нивната доверба во јавните служби.

Новиот тим кој е формиран по конгресот во Квебек во октомври 2015 година во текот на својот мандат ќе обезбеди други цели вклучувајќи го овде и развојот и работата на Комитетот за правата на детето, зајакнување на поддршка на младите омбудсман институции и институциите кои знаат за длабоки реформи и интензивни понатамошни програми за обука.

⁸³Преземено од: http://www.aomf-ombudsmans-francophonie.org/l-aomf/historique/presentation_fr_000095.html; 11.02.2016 година.

Прашањето на етика и професионално однесување на омбудсмани, нивните вработени, како и јавни службеници е една од главните мисли што се вртат во оваа Асоцијација.

Конечно, партнерството со Меѓународната организација на франкофонијата (МОФ) ќе се зајакне, особено кога на стручноста на АОМФ претставува вистинска додадена вредност на франкофонијата за добра администрација, добро владеење и унапредување на владеењето на правото.⁸⁴

Асоцијацијата на омбудсмани и медијатори од франкофонијата има главна мисија, а тоа е да се промовира улогата на народниот правобранител и на народниот правобранител во франкофонијата и за поттикнување на развој и консолидација на независни институции за посредување во франкофонскиот простор.

Асоцијацијата на омбудсмани и медијатори од франкофонијата помага во франкофонските земји да се стават нови омбудсман институции. Асоцијацијата на омбудсмани и медијатори од франкофонијата, исто така, ја нуди својата експертиза за постоечките институции.

Асоцијацијата на омбудсмани и медијатори од франкофонијата и нејзините членови се посветени на промовирање и одбрана, преку франкофонијата, на демократија, владеење на правото и социјалниот мир и за спроведување на национални и меѓународни закони за човекови права, вклучувајќи ја Универзалната декларација за човекови права и Декларацијата од Бамако.

Во ноември 2013 година, по Дакар - конгресот, Асоцијацијата на омбудсмани и медијатори од франкофонијата има поставено пет цели:

- Поддршка на земјите-членки во нивниот професионален развој (обука и ефективна размена на добри практики);
- Зајакнување на омбудсман институциите во нивните држави;
- проширување и позиционирање на Асоцијацијата кон Африка, Блискиот Исток, Источна Европа и Азија;
- Консолидација на интервенција за деца;
- Интензивирањето на внатрешната и надворешната комуникација.

⁸⁴Преземено од: http://www.aomf-ombudsmans-francophonie.org/l-aomf/mot-du-president_fr_000210.html; 11.02.2016 година;

Асоцијацијата на омбудсмани и медијатори од франкофонијата организира конференција на секои две години, во тесна соработка со институцијата која е домаќин.⁸⁵

Асоцијацијата на омбудсмани и медијатори од франкофонијата има три категории на членови, а тоа се: членовите со право на глас, придружни членки и почесни членови.

Листата на членови со право на глас ја сочинуваат следниве држави:

- Албанија
- Андора
- Белгија
- Бугарија
- Буркина Фасо
- Бурунди
- Канада
- Брегот на Слоновата Коска
- Џибути
- Шпанија
- Франција
- Гвинеја
- Хаити
- Италија
- Косово
- Луксембург
- Македонија
- Мадагаскар
- Мали
- Мароко
- Посредникот на Британија
- Морис
- Молдавија
- Монако
- Нигерија

⁸⁵Преземено од: http://www.aomf-ombudsmans-francophonie.org/l-aomf/role-et-mission_fr_000001.html; 11.02.2016 година.

- Република Конго
- Романија
- Сенегал
- Сејшелите
- Швајцарија
- Того
- Тунис
- Вануату⁸⁶

Значајно е што и нашата држава се вбројува помеѓу овие земји кои имаат право на глас во Асоцијацијата.

4. Асоцијацијата на омбудсмани од Медитеранот

Асоцијацијата на омбудсмани од Медитеранот е создадена на 19 декември 2008 година во Марсеј, по повод вториот состанок на мрежата на омбудсмани од Медитеранот. За таа цел, а по иницијатива на господата: Moulay M'Hamed Iraki Wali Al Madhalim, Enrique Mugica Herzog , Defensor of the Spanish People, Jean-Paul Delovoye, медијаторот на Република Франција, била лансирана оваа асоцијација.

Асоцијацијата и нејзините членови се посветени на промовирање на медитеранскиот мир и одбраната на: демократија, владеење на правото и социјален мир. Исто така, асоцијацијата сака да се прошири на: почитувањето на националните и меѓународните текстови поврзани со човековите права, Универзалната декларација за човекови права и конечно Рабат декларацијата. Асоцијацијата и нејзините членови се вклучени во подобрување на меѓународната соработка со други институции и организации кои се посветени на промоција и заштита на човековите права.

Оваа асоцијација вклучува институции, правобранители и медијатори. Исто така се вклучени некои национални институции за човекови права во зоната на Медитеранот и други меѓународни организации кои ги поддржуваат истите мисии како што тоа го прави и оваа Асоцијација.

Целите на оваа Асоцијација се:

⁸⁶ Преземено од: http://www.aomf-ombudsmans-francophonie.org/l-aomf/statuts-et-instances/statut-des-membres/liste-des-membres-votants_fr_000224.html; 11.02.2016 година.

- Промовирање на знаењето за улогата на омбудсманите како институции и медијатори во медитеранската зона.
- Дизајн и воспоставување на програми за размена на информации и искуства помеѓу нејзините членови.
- Собирање, зачувување и и размена на податоците и исходите од учењето.
- Развивање на односи со институциите, организации и поединци, чии цели се слични на оние на Асоцијацијата.⁸⁷

Оваа Асоцијација е раководена од страна на борд на директори.

Во однос на членството во оваа Асоцијација наведуваме дека членки се следниве земји и нивните институции на омбудсман:

- Албанија
- Андора
- Алжир
- Ерменија
- Босна и Херцеговина
- Хрватска
- Кипар
- Египет
- Македонија
- Франција
- Грција
- Израел
- Либан
- Грузија
- Јордан
- Малта
- Црна Гора
- Мароко
- Мавританија
- Португалија
- Русија
- Палестина

⁸⁷Преземено од: http://www.ombudsman-med.org/eng/?id=1&id_sp=1; 11.02.2016 година.

- Србија
- Словенија
- Шпанија
- Тунис
- Турција

Набљудувачи на оваа Асоцијација на омбудсманите од Медитеранот се:

- Високиот комесар на Обединетите нации за човекови права;
- Делегацијата за мир, демократија и човекови права – Меѓународна организација на франкофонијата (МОФ);
- Лигата на арапските држави – одделот за управување со човекови права;
- Комесарот за човекови права на Советот за Европа и
- Европскиот омбудсман.⁸⁸

Медијаторот или народниот правобранител според оваа Асоцијација се личности кои имаат задача да ги решаваат конфликтите помеѓу луѓето и администрацијата. Тие имаат надлежност да даваат препораки до соодветните органи, со цел да се решат проблемите и да дадат предлози за подобрување на јавниот сектор.

Иако има разлики помеѓу институциите на различни земји, некои принципи се заеднички за сите национални структури на медијација или тие се именувани како „медијаторот на република“, „народниот правобранител за човековите права“, „парламентарниот омбудсман“, „обвинителот за правда“, „народен адвокат“, „граѓански бранител“, „комесарот за администрација“ и „заштитник на граѓаните“.

Некои заеднички карактеристики на овие органи се:

- Овие институции се надлежни да интервенираат во однос помеѓу граѓаните и државата, со цел да им помогне при решавање на конфликтите или да се поправат лошите ситуации.
- Тие немаат право да наметнуваат или да одлучуваат, тие треба да помогнат да убедат.
- Тие имаат најмногу моќ да предложат измени и дополнувања.

⁸⁸Преземено од: http://www.ombudsman-med.org/admin/ang/download_ang/upload/MembersAOM.pdf; 11.02.2016 година.

- Сите тие имаат единствен статус, кој се карактеризира со независна и силна автономија.
- Тие ги штитат основните слободи на граѓанинот.
- Тие се главен актер на демократските режими.
- Тие функционираат како мрежа.⁸⁹

⁸⁹ Преземено од: <http://www.ombudsman-med.org/eng/>; 11.02.2016 година.

ПЕТТО ПОГЛАВЈЕ

ОРГАНИЗАЦИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

1. Предмет и цел на истражување

Предметот на истражување во овој труд се однесува на анализа на законската поставеност на Народниот правобранител во РМ, мерките и активностите што ги презема Народниот правобранител, поврзани со неговата надлежност да врши контрола на органите на државната управа, како и претставките што се преземаат од страна на граѓаните против работата на државните органи.

Предметот на истражувањето се осврнува на улогата на Народниот правобранител како контролор на работата на државните органи, на кој начин и во колку случаи омбудсманот предложил до органот повторно да се спроведе одредена постапка, колку насоки дал за поведување управен спор, во колку случаи дал привремено запирање на извршување акти, дали поднесол барања за поведување дисциплинска постапка против службеното лице во органот, дали повел барање за утврдување на прекршочна или кривична одговорност и колку предлози дал за подобрување на работењето и однесување со странките.

Народниот правобранител е независен и самостоен во вршењето на функцијата, при што работите од својата надлежност ги врши врз основа и во рамките на Уставот, законот и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.

Институцијата Омбудсман или Народен правобранител претставува дополнително средство во делот на механизмите за заштита на правата на граѓаните, која е насочена кон вршењето контрола над законитоста, а исто така и целисходноста на преземените дејствија и одлуките од страна на органите на државната администрација.

Народниот правобранител претставува независен самостоен орган кој за својата работа одговара пред законодавниот орган, односно Собранието и има должност да постапува по претставките на граѓаните, како и по своја иницијатива во случај кога ќе забележи незаконитост во работењето на органите на администрацијата, со што е сторена повреда на основните човекови права и слободи, а притоа да биле исцрпени сите правни средства за нивна соодветна заштита.

Во смисла на поранешниот Закон за Народниот правобранител („Службен весник на РМ“, бр. 7/97 од 20.02.1997 година), *Народниот правобранител е орган на Републиката кој ги штити уставните и законските права на граѓаните кога им се повредени од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања.*

Согласно со важечкиот Закон за Народниот правобранител („Службен весник на РМ“, бр. 60/03 од 22.09.2003 година) во член 2 е определено дека *Народниот правобранител е орган на Република Македонија кој ги штити уставните и законските права на граѓаните и на сите други лица кога им се повредени со акти, дејствија и пропуштања на дејствија од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања и кој презема дејствија и мерки за заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби.*

Во овој закон се утврдуваат условите за избор и разрешување на Народниот правобранител, неговите надлежности и начинот на работа, неговата правна положба и стручната служба.

За разлика од поранешниот Закон за Народниот правобранител, каде што поимот на Народниот правобранител беше даден во потесен облик, во сега важечкиот Закон поимот или дефиницијата за Народниот правобранител е проширена и детално образложена. Имено, од споредба на овие два закони може да се забележи дека во важечкиот Закон за Народен правобранител е опишано на кој начин може да им бидат повредени правата на граѓаните (*кога им се повредени со акти, дејствија и пропуштања на дејствија*) од страна на органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања, а исто така е проширена и надлежноста на Народниот правобранител на кој му е законски дозволено да *презема дејствија и мерки за заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби.*

Во согласност со ова, Народниот правобранител само предлага, укажува, иницира и советува, а не одлучува, а ниту пак пресудува, што пак значи дека овој орган е морален орган, а не е наредбодавен или судски орган.

Органите или организациите имаат должност да го известат Народниот правобранител за мерките кои биле донесени врз основа на неговите мислења и предлози во рок од 30 дена. Народниот правобранител може да изврши увид во органите на државната управа и во други органи кои имаат јавни овластувања, и тоа без претходна најава, што претставува начин на следење на состојбите од областа на заштита на правата и слободите на граѓаните.

Народниот правобранител има законски овластувања да побара објаснувања и податоци од органите, да покани на разговор функционер или службеник од определена организација, или, пак, да побара мислење од научни институции за да добие комплетна слика за проблемот којшто го разгледува.

Народниот правобранител може да поднесе иницијатива и до Уставниот суд на Република Македонија на оценување на уставноста на законите и на другите прописи доколку во текот на вршењето на својата работа забележи дека не се во согласност со Уставот.

Она кон коешто треба да се стреми секоја држава е зајакнување на улогата и функцијата, односно надлежноста на Народниот правобранител со цел да биде помал бројот на повредите на уставните и законските права на граѓаните од страна на државните органи. Единствено на тој начин може да се постави основата за одговорност на сите државни органи, па и на целокупната држава.

Во магистерскиот труд се елаборирани најчесто повредените права на граѓаните од страна на државните органи за кои постапувал Народниот правобранител и притоа ќе се обидеме да дадеме наше мислење за начинот на којшто би можела да се промени оваа состојба во нашата држава.

Сведоци сме дека во функционирањето на државата секојдневно, било намерно или случајно, се повредуваат или ограничуваат законски утврдените права и слободи на граѓаните од страна на државните органи, па прашањето на кое ќе се потрудиме да дадеме одговор во магистерскиот труд е дали

надлежноста на Народниот правобранител е поставена доволно широко за да може да се носи со улогата како контролор на работата на државните органи.

Структурата на овој магистерски труд е составена од *апстракт, четири поглавја, заклучни согледувања и преглед на користена литература*. Во апстрактот станува збор за дефинирање на поимот *народен правобранител* и неговите надлежности, од аспект на домашното (македонското) право. Овде се дефинира тезата, којашто претпоставува дека надлежностите на народниот правобранител регулирани во домашните законски акти не се доволно проширени, односно немањето надлежност на народниот правобранител да донесува одлуки при вршењето контрола врз работата на државните органи влијае врз зголеменоста на бројот на случаи на повредување на правата и слободите на лицата од страната на државните органи и другите носители на јавни овластувања.

Во секое поединечно поглавје се разгледуваат различни тематски целини, со цел да ја доловиме суштината на самиот наслов на овој магистерски труд.

При обработка на темата во првото поглавје се прави краток историски осврт на поимот народен правобранител или омбудсман, а при тоа се задржуваме на првите корени на оваа институција воопшто во светот, а исто така и во позитивното право на Република Македонија. Во ова поглавје се објаснети најважните карактеристики на институцијата омбудсман, а исто така се објаснети во кратки црти и поимите на органите на државната управа. Во овој дел се посветуваме и на уставните и законски загарантираните права на граѓаните.

Во второто поглавје од магистерскиот труд предмет на анализа претставува организацијата и начинот на работење на Народниот правобранител во Република Македонија. Во ова поглавје од трудот е содржана организациската поставеност на Народниот правобранител на Република Македонија, се објаснуваат и надлежностите на Народниот правобранител согласно со одредбите од Законот за Народниот правобранител и Уставот на Република Македонија во насока на вршење контрола врз администрацијата и службениците, како и постапката по поднесена претставка или поплака. Во ова поглавје се анализирани годишните

извештаи за работата на народниот правобранител од претходните години, со цел да се забележи колку претставки биле поднесени и по колку од нив се преземени активности од страна на народниот правобранител, а исто така се анализирани препораките кои народниот правобранител ги дал во текот на една година, во поглед на нивното прифаќање и постапување по истите. Во ова поглавје ќе посветиме внимание на активностите на народниот правобранител како национален превентивен механизам.

Во третото поглавје насловено како Компаративен осврт на институцијата Народен правобранител или Омбудсман се изнесува ставот на правните акти кои ја уредуваат работата, улогата и надлежноста на народниот правобранител во некои други држави како што се: Германија, Велика Британија, Шведска, Австралија, Бугарија и Босна и Херцеговина. При оваа нормативна анализа се донесуваат заклучоци за сличноста или различноста на улогата на народниот правобранител со домашното право.

Во четвртото поглавје се дискутира за меѓународните организации во кои е членка институцијата Народен правобранител. Овде се елаборирани Интернационалниот омбудсман институт - ИОИ, Европскиот омбудсман институт - ЕОИ, Асоцијацијата на омбудсмани и медијатори од франкофонијата и Асоцијацијата на омбудсмани од Медитеранот.

На крај се содржани заклучните согледувања за конкретниот предмет на истражување.

Истражувањето за улогата на народниот правобранител како контролор на работата на државните органи има цел да изврши анализа на сите релевантни податоци - законски, научни и стручни, поврзани со функцијата Народен правобранител во Република Македонија. Покрај тоа, со овој труд се прави обид да се даде оценка за применливоста и функцијата на законите што се однесуваат на народниот правобранител и да резултира со препораки за потребата од законски измени за зајакнувањето на улогата на овој државен орган како контролор на работата на државните органи.

Целта на овој магистерски труд е да се согледа на кој начин народниот правобранител ја контролира работата на државните органи, преку анализа на законските и подзаконските акти, поднесените претставки од граѓаните кои се однесуваат на работата на државните органи, како и мерките и средствата

што ги преземал народниот правобранител спрема носителите на државни функции и администрацијата поради пропустите во своето работење. Несомнено е значајно да се согледаат и иницијативите и превентивните активности на народниот правобранител спрема државните органи за ефикасна заштита на правата и слободите на граѓаните во Република Македонија. Целта е да се покаже дека контролата над работата на државните органи извршена од страна на народниот правобранител претставува потврда за значајната улога на овој орган, а исто така оваа контрола го докажува постапувањето на вработените во органите на државната управа и на другите органи и носители на јавни овластувања, при што треба да се докаже дека оваа вонсудска контрола претставува основа за мерењето на одговорноста на државните органи.

2. Хипотетска рамка на истражување

Генерална хипотеза

Организациската поставеност и немањето надлежност на народниот правобранител да донесува конкретни одлуки при вршењето на контрола врз работата на државните органи влијае врз ефикасната заштита на правата и слободите на граѓаните од страната на државните органи и другите носители на јавни овластувања.

Посебни хипотези

- Постапеноста на Народниот правобранител како самостојна институција ќе овозможи поголема ефикасност во остварување на контролната функција на државните органи;
- Отсуството на одлучувачка надлежност на народниот правобранител во законските акти влијае врз намалено прифаќање и следење на интервенциите на народниот правобранител од страна на државните органи;
- Отсуството на одлучувачка надлежност на народниот правобранител во законските акти влијае врз намалената активност и одговорност на органите на

државната управа и другите органи и носители на јавни функции кои ги прекршиле правата на граѓаните;

- Контролата извршена од страна на народниот правобранител го докажува правилното или неправилното постапување на органите на државната управа и на другите органи и носители на јавни овластувања, при што оваа вонсудска контрола претставува основа за мерењето на одговорноста на државните органи за непочитувањето на правата на граѓаните и на другите лица;
- Непонесувањето одговорност од страна на државните органи за непочитување на уставните и законските права на граѓаните и на другите лица влијае врз степенот на демократија кој постои во нашата земја;
- Стравот од јавното мислење и средствата за јавно информирање влијаат врз зголемување на бројот на претставките и интервенциите на народниот правобранител по кои е постапено од страна на државните органи.

Поединечни хипотези

- Зајакнувањето на улогата и надлежностите на народниот правобранител влијае врз создавањето на основа за одговорни државни органи кои треба да ги почитуваат уставните и законските права и слободи на граѓаните и на другите лица;
- Зголемениот број на поднесените претставки или поплаки на граѓаните до народниот правобранител влијае или укажува на зголемување на довербата на граѓаните во овој орган;
- Бројот на повреди на правата и слободите на граѓаните во Македонија од страна на државните органи влијае на зголемување на бројот на претставки до народниот правобранител.

3. Методологија на трудот

Во изработка на трудот се користени следниве методи на работа:

- Историски метод, се употребува при објаснување на историскиот развој на народниот правобранител како државен орган во нашата држава, но и во другите анализирани држави;

- Догматскиот метод се користи при елаборацијата на карактеристиките, организацијата, надлежноста и начинот на работа на народниот правобранител и прикажувањето на теоретските ставови во тој дел, како и при објаснувањето за поимот на органите на државната управа и уставно загарантираните права на граѓаните во нашава држава;
- Методот на анализа и методот на синтеза се користи при анализата на правните прописи и правните извори на национално ниво и на ниво на други држави за регулирање на положбата, организацијата, функционирањето, улогата и начинот на работа на народниот правобранител;
- Компаративен метод, во некои делови од трудот при анализа на надлежностите, улогата и активностите на народниот правобранител или омбудсманот во други држави и во некои делови од трудот при правењето на компарација помеѓу извештаите за работата на народниот правобранител на годишно ниво;
- Анализа на годишните извештаи за работата од претходните години на Народниот правобранител на Република Македонија, со цел да се забележи колку извештаи упатуваат на злоупотреби и повреда на правата на граѓаните од органите на државната управа и по колку предмети се преземени соодветни мерки од страна на народниот правобранител;
- Дијалектичкиот метод се употребува на крајот при сумирањето на резултатите од целокупното истражување и анализа на оваа проблематика.

4. Анализа на резултати од истражувањето

Овој труд дава придонес во поглед на појаснување на работите во врска со начинот на работа на народниот правобранител, што всушност претставува која е неговата улога, како и за тоа колкаво е значењето на овој орган. Резултат на ова истражување е добивање сознанија за истражуваната теза, кои се вистинити и поткрепени со факти.

Се очекува заклучоците кои произлегуваат од ова истражување да придонесат кон подобрување и унапредување на улогата и поставеноста на Народниот правобранител како институција во Република Македонија. Со

самото подобрување на работењето на овој орган и зголемувањето на неговата улога од само орган кој може да интервенира во одлучувачки орган при вршењето контрола на работата на државните органи, се очекува да се подобри и функционирањето на државните органи и нивната одговорност при непочитување и кршење на уставните и законските права и слободи на граѓаните.

Секоја година народниот правобранител поднесува годишен извештај за неговата работа до Собранието на Република Македонија.

Најголем број на претставки по кои постапувал Народниот правобранител на Република Македонија имало во текот на 2012 година – вкупно 5.220 претставки од кои во текот на 2012 година биле примени 4.346 претставки од 4.778 граѓани, а останатите 874 биле пренесени од претходната година.⁹⁰

Најмал број на претставки по кои постапувал Народниот правобранител на Република Македонија бил во текот на 2013 година - по вкупно 4.599 претставки од кои во текот на 2013 година биле примени 3.780 од 4.041 подносителите, а останатите 819 биле пренесени од претходната година.⁹¹

Најголем број на претставки биле примени од областа на правосудството во текот на 2014 година (21,20%), 2013 година (19,37%), 2011 година (17,20%) и 2010 година (18,72%). Единствено во текот на 2012 година најголем број на претставки биле поднесени од областа на потрошувачките права (21,81%).

Најголем број на завршени постапки по поднесени претставки бил забележан во текот на 2012 година (дури во 84,31% случаи), а најмал број на завршени постапки по поднесени претставки бил забележан во текот на 2014 година (само во 81,32% случаи).

⁹⁰Годишен извештај за работа на Народниот правобранител за 2012 година. <http://ombudsman.mk/upload/Godisni%20izvestai/GI-2012/GI-2012.pdf>;

⁹¹Годишен извештај за работа на Народниот правобранител за 2013 година. <http://ombudsman.mk/upload/Godisni%20izvestai/GI-2013.pdf>;



Може да се забележи дека најмногу претставки биле лично поднесени во канцелариите на Народниот правобранител во 2014 година, а најмалку покажуваат бројките во 2013 година.

Освен по поднесени претставки од граѓаните, народниот правобранител постапува и по сопствена иницијатива кога има повреда на правата на граѓаните. Во однос на преземените истраги и активности по сопствена иницијатива на народниот правобранител наведуваме дека тој најмногу дејства по сопствена иницијатива има преземено во 2011 година – вкупно 39, постоа следи 2014 година - вкупно 27, потоа 2013 година - вкупно 20, во 2010 година – вкупно 19 и на крај е 2012 година кога има формирано само 12 предмети по сопствена иницијатива. Во продолжение истото го прикажуваме во графички приказ за поголема прегледност на податоците.



Во однос на бројот на претставките според местото на живеење на подносителите наведуваме дека најголемиот број на претставки во изминативе години се поднесени од граѓани од градот Скопје, а потоа следат другите градови во Република Македонија. Во продолжение на дијаграмски начин ќе ги прикажеме резултатите за најмногу поднесени претставки во Скопје со оглед на местото на живеење на подносителите во текот на последниве години.

Во однос на бројот на предмети во кои биле констатирани повреди на човековите слободи и права на граѓаните и бројот на предмети по кои биле прифатени интервенциите од страна на органите на државната управа, другите органи и организациите со јавни овластувања, го наведуваме следниот дијаграмски приказ:



Во 2011 година за отстранување на констатираните повреди на правата од страна на народниот правобранител биле издадени 225 интервенции, од кои: 178 биле укажувања, 50 биле препораки, 22 мислења и 5 сугестии до органите на државната управа. Во 2011 година народниот правобранител има доставено 2 барања до Јавното обвинителство за поведување на постапка заради утврдување на казнена одговорност, како и 1 предлог за покренување на дисциплинска постапка против одговорните и службени лица во органите и организациите. Во 2010 година за отстранување на констатираните повреди на правата од страна на народниот правобранител биле издадени 609 интервенции, од кои: 529 биле укажувања, 55 биле препораки, 15 мислења и 10 сугестии до органите на државната управа. Во 2010 година народниот правобранител има доставено едно барање до Јавното обвинителство за поведување постапка заради утврдување на казнена одговорност, како и 2 предлога за покренување на дисциплинска постапка против одговорните и службени лица во органите и организациите.

Анализираните годишни извештаи за работа на Народниот правобранител потврдуваат дека тој претставува институција која се обидува одговорно да си ги врши своите работи и должности, а исто така ја поттикнуваат и свеста за правна држава.

Преку нормативна анализа на поважните правни акти донесени од страна на Република Македонија се нуди покомплетна слика за улогата и надлежностите на народниот правобранител кои се регулираат со домашното законодавството. Преку внимателно разгледување на дел од Годишните извештаи за работа на народниот правобранител за 2014, 2013, 2012, 2011 и 2010 година и бројот на поднесени претставки од страна на граѓаните и воопшто бројот на предмети по коишто народниот правобранител постапувал во текот на тие години и преку анализата на резултатите од прифатените интервенции на народниот правобранител од страна на органите на државната управа, другите органи и организации со јавни овластувања, доведе до нови сознанија и произведување на заклучоци во овој дел.

Во функција на темелно проучување на оваа проблематика направивме компаративен осврт на институцијата Народен правобранител и неговата улога и надлежност во други земји, како што се: Германија, Велика Британија, Шведска, Австралија, Бугарија и Босна и Херцеговина, при што забележавме сличности во дејствувањето на македонскиот Народен правобранител со иста таква институција во анализираните држави.

Притоа, преку анализа на годишните извештаи за работа на Народниот правобранител во Република Македонија и бројот на поднесени претставки од страна на граѓаните произлегува заклучокот дека законската поставеност на надлежност на народниот правобранител, која се сведува само на превентивни дејства и кој не е овластен за донесување правно-обврзувачки и мериторни одлуки при вршењето контрола врз работата на државните органи, сето тоа негативно се одразува врз ефикасната заштита на правата и слободите на граѓаните од страната на државните органи и другите носители на јавни овластувања.

Податоците коишто произлегуваат од сè што е претходно наведено може да се употребат и да претставуваат основа за утврдување на идниот напредок во процесот на подобрување на улогата на народниот правобранител како контролор на работа на државните органи, како и за зајакнување на улогата на овој орган, а сè со единствена цел да се постигне одговорно вршење на работата од страна на државните органи, кои треба да ги почитуваат уставните и законските права на граѓаните.

ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ

Условите и состојбите во општеството во коешто егзистираме и во нашето опкружување се такви што многупати е зголемен интересот дали државните органи постапуваат на начин на кој ги почитуваат законските и уставните права на сите граѓани и други лица, но и за тоа кој ја врши контролата и надзорот на работата на државните органи со цел да ги заштити овие права на граѓаните и на сите други лица кога им се повредени со акти, дејствија и пропуштања на дејствија од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања. Во оваа смисла, од значење е како и на кој начин треба да постапат граѓаните кога ќе им бидат повредени загарантираните права од страна на органите на државната управа и од сите други органи и организации кои вршат јавни овластувања. Грижата за заштита на уставните и законските права на лицата е препуштена на Народниот правобранител.

Забележавме дека народниот правобранител во светот е познат под името „омбудсман“ и дека овој орган за прв пат бил воведен со Уставот на Шведска во 1809 година под називот „justiteombudsman“. Забележавме дека подоцна оваа институција прераснала во институција наречена канцелар на правдата „justitiekansler“ која постои и ден-денес. Констатиравме дека првиот шведски омбудсман Lars Augustin Monnerheimn бил избран од страна на парламентот на први март 1810 година, но ова не значело и престанување на постоењето на институцијата канцелар на правдата, туку и двете институции постојат сè уште.

Заклучивме дека сè до педесеттите години од дваесеттиот век институцијата омбудсман постоела и функционирала само во Шведска и Финска, а со нејзиното постепено воведување во другите скандинавски земји (Данска во 1953 година и Норвешка во 1962 година) започнал т.н. *период на омбудсманија*.

Забележавме дека омбудсманот во различни земји се јавува со различно име или назив, но сепак суштината на неговата улога е речиси иста секаде.

Заклучивме дека омбудсманот има цел преку неправни средства да ги компензира пропустите и ефектите на правните механизми за заштита на

човековите слободи и права. Несомнено е дека омбудсманите претставуваат потреба на современата демократија поради цивилизациското значење на човековите слободи и права.

Забележавме дека Европскиот омбудсман бил формиран под дејство на Европската конвенција за човекови права од 1950 година и истиот има задача да ги коригира пропустите на Европскиот суд за човекови права во Стразбур и пропустите на другите заштитни механизми на ниво на Советот на Европа.

Забележавме дека Уставот на Република Македонија од 1991 година ја предвидува институцијата Омбудсман со назив Народен правобранител, при што Законот за народниот правобранител за прв пат бил донесен во 1997 година, а во 2003 година е донесен нов Закон за народниот правобранител.

Заклучивме дека Народниот правобранител претставува независен самостоен орган кој за својата работа одговара пред законодавниот орган, односно Собранието, а има должност да постапува по претставките на граѓаните, како и по своја иницијатива во случај кога ќе забележи незаконитост во работењето на органите на администрацијата со што е сторена повреда на основните човекови права и слободи, а притоа треба да биле исцрпени сите правни средства за нивна соодветна заштита.

Забележавме на што се однесуваат најважните карактеристики на институцијата Омбудсман.

Важноста на омбудсманот како заштитник на правата и слободите на граѓаните е несомнена, прво поради овластувањата коишто му стојат на располагање за да му помогнат на граѓанинот (барање од органот на администрацијата да ја провери својата одлука давајќи му совети и предлози, објавување на забелешки и критика за работата на одделни органи на администрацијата во средствата за јавно информирање и сл.), а исто така и поради психолошкиот ефект што го постигнува кај граѓаните и кај јавните службеници. Забележавме дека психолошкиот ефект се постигнува како резултат на постоењето на омбудсманот, бидејќи тој врши влијание врз граѓаните и врз службениците и во случај кога не презема конкретни акции.

Заклучивме дека значајна карактеристика на омбудсманот во повеќето различни земји низ светот претставува неговата моќ да влијае корективно врз работата на државните органи, но притоа без да има можност да врши принудни и репресивни мерки, при што оваа карактеристика произлегува од

неговиот едукативен и убедувачки авторитет, но и од големината на личноста која ја врши оваа функција.

Заклучивме кои претпоставки треба да бидат исполнети во секоја земја каде што се воведува институцијата Народен правобранител или Омбудсман, а тие претпоставки се однесуваат на: постоење на развиен демократски систем; високо изградени морал и професионална етика кај јавните службеници; највисоко ниво на стручност и професионалност во вршењето на нивната работа и ефикасен систем на судска контрола над работата на државната управа.

Од претходното излагање заклучивме што ја сочинува државната управа согласно со Уставот на Република Македонија, како и кои се уставно загарантираните права и слободи на сите граѓани на Република Македонија, бидејќи Народниот правобранител е надлежен да ги штити тие права во случај на нивно повредување од страна на органите на државната управа.

Во повеќето држави, па и во Република Македонија, постои посебен орган кој ги штити уставните и законските права на граѓаните и на сите други лица кога им се повредени со акти, дејствија и пропуштања на дејствија од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања и кој презема дејствија и мерки за заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби, а тоа е Народниот правобранител.

Заклучивме дека Народниот правобранител претставува орган на Република Македонија којшто ги заштитува уставните и законските права на граѓаните во случај кога им се повредени од страна на органите на државната управа или од други органи и организации кои имаат јавни овластувања.

Бидејќи Народниот правобранител ги штити уставните и законските права на граѓаните и на сите други лица во случај кога им се повредени со дејствија, акти и пропуштање на дејствија од страна на органите на државната управа и од други органи и организации кои имаат јавни овластувања, може да се каже дека овој орган претставува еден вид контролор на работата на државните органи.

Заклучивме дека народниот правобранител дава свечена изјава пред претседателот на Собранието на РМ, непосредно пред стапување во функција, при што овој орган е инкомпатибилен во функцијата, односно оваа функција е неспојлива со вршењето на друга јавна функција или професија, а исто така е деполитизиран орган. Констатиравме дека методот и начинот на дејствување на народниот правобранител се состои во давање предлози, совети, сугестии, соработка, подучување, умешност да се сослуша човекот и правовремено да дејствува во насока за остварување на правата на граѓаните.

Заклучивме дека народниот правобранител го предлага Комисијата за прашање на избори и именувања избирајќи притоа еден од кандидатите што ги предлагаат координаторите на пратеничките групи во Собранието, а потоа пратениците се произнесуваат за предлогот. Заклучивме дека Собранието на Република Македонија го избира и разрешува народниот правобранител. Народниот правобранител се избира за време од осум години, со право на уште еден избор. Констатиравме дека за народен правобранител може да биде избрано лице кое треба да ги исполнува следниве услови: општите услови определени со закон за засновање на работен однос во орган на државната управа; дипломиран правник кој има работно искуство над девет години на правни работи и чија активност е докажана во областа на заштитата на правата на граѓанинот и да ужива углед во вршење на функцијата Народен правобранител.

Заклучивме дека првиот народен правобранител во РМ бил избран во јули 1997 година веднаш по донесувањето на Законот за Народниот правобранител, а сегашен народен правобранител е Иџет Мемети.

Заклучивме дека Уставот на Република Македонија не предвидува имунитет за народниот правобранител, па затоа тешко може да се дискутира за самостојност, независност и непристрасност на овој орган. Препорака е во иднина да се овозможи уставна загарантираност на имунитет на народниот правобранител.

Заклучивме дека институцијата Омбудсман или Народен правобранител претставува дополнително средство во делот на механизмите за заштита на правата на граѓаните, која е насочена кон вршењето контрола над законитоста, а исто така и целисходноста на преземените дејствија и одлуките од страна на органите на државната администрација.

Забележавме дека за разлика од поранешниот Закон за Народниот правобранител каде што поимот на Народниот правобранител беше даден во потесен облик, во сега важечкиот Закон поимот или дефиницијата за Народниот правобранител е проширена и детално образложена. Заклучивме дека од споредба на овие два закони може да се забележи дека во важечкиот Закон за Народен правобранител е опишано на кој начин може да им бидат повредени правата на граѓаните *(кога им се повредени со акти, дејствија и пропуштања на дејствија)* од страна на органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања, а исто така е проширена и надлежноста на Народниот правобранител на кој му е законски дозволено да *презема дејствија и мерки за заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби.*

Во однос на правната положба на народниот правобранител и замениците на народниот правобранител заклучивме дека Законот за Народниот правобранител определува дека тие не можат да бидат повикани на одговорност за дадено мислење и преземени дејства, мерки и активности во вршењето на својата функција.

Забележавме дека за поблиско уредување на начинот на работењето и постапката пред народниот правобранител се донесува Деловник за работа на народниот правобранител од страна на самиот народен правобранител.

Констатиравме дека македонскиот Народен правобранител е близок до британскиот Парламентарен претставник, како и до Медијаторот на Франција. Со амандаманот XI од 2001 година се определува дека народниот правобранител посветува посебно внимание за заштита на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и во јавните служби и установи.

Заклучивме дека народниот правобранител има надлежност да обезбедува посебна заштита на правата на децата, лицата со посебни потреби и на лицата кои се предмет на тортура и друг вид на свирепо, нечовечко или понижувачко постапување или казнување во органите, организациите и установите во кои слободата на движењето е ограничена.

Заклучивме дека народниот правобранител не постапува по предметите за коишто е во тек судска постапка, односно во тие случаи тој може само да презема дејства и мерки за заштита од неоправдано одложување на судските постапки или несовесно и неодговорно вршење на работите на судските служби, не повредувајќи ги принципите на самостојност и независност на судската власт.

Согласно со Законот за Народниот правобранител, заклучивме дека омбудсманот покренува постапка во случај кога граѓаните со претставка ќе побараат нејзино покренување, а и по негова сопствена иницијатива.

Од целокупното излагање претходно заклучивме дека народниот правобранител може да изврши увид во органите на државната управа и во други органи кои имаат јавни овластувања, и тоа без претходна најава, што претставува начин на следење на состојбите од областа на заштита на правата и слободите на граѓаните. Заклучивме дека народниот правобранител има законски овластувања да побара објаснувања и податоци од органите, да покани на разговор функционер или службеник од определена организација, или, пак, да побара мислење од научни институции за да добие комплетна слика за проблемот којшто го разгледува.

Забележавме дека народниот правобранител има должност да ги следи состојбите на почитувањето и заштитата на уставните и законските права на лицата во органите, организациите и установите во кои слободата на движење е ограничена.

Во случај кога народниот правобранител ќе констатира дека се повредени уставните и законските права на подносителот на претставката или, пак, се направени други неправилности може: да даде препораки, предлози, мислења и укажувања за начинот на отстранување на констатираните повреди; да предложи повторно да се спроведе определена постапка согласно со законот; да покрене иницијатива за поведување дисциплинска постапка против службено, односно одговорно лице и да поднесе барање до надлежниот јавен обвинител за покренување постапка заради утврдување казнена одговорност.

Заклучивме дека поради обезбедување и почитување на уставните и законските права и начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците, народниот правобранител може по сопствена иницијатива да упатува препораки, мислења и критики до

органиите пред кои е надлежен да постапува, доколку оцени дека со одделни општи или поединечни акти, со преземање или преземање одредени активности на наведените органи или организации не се почитуваат или не се создаваат правни механизми за почитување и остварување на правата на граѓаните и за остварување на наведените начела во однос на припадниците на заедниците.

Констатиравме дека откако народниот правобранител ќе ја добие претставката од некој граѓанин, може да одлучи да не покрене постапка или да не ја земе во разгледување претставката ако е анонимна, доколку не е поднесена во определениот рок или ако претставува злоупотреба на правото на жалба, но има должност во што пократок рок да го извести подносителот, да му ги објасни причините за тоа и по можност да го упати на кој начин да го оствари правото.

Заклучивме дека народниот правобранител нема да покренува постапка доколку од дејството или од последната одлука на органот односно организацијата изминало повеќе од една година, освен ако оцени дека иницијаторот го пропуштил рокот од оправдани причини.

Заклучивме дека граѓаните можат да бараат заштита на нивните права од речиси сите области. Правната рамка за надлежноста на народниот правобранител за заштита на правата на децата се разликува во однос на уреденоста во меѓународни конвенции и во домашното законодавство. Констатиравме дека постои посебно одделение во рамките на Народниот правобранител за заштита на правата на децата, а сè со цел за поактивно вклучување во заштита на правата на децата, при што во делот на овој вид заштита се обезбедува заштита на сите детски права.

Заклучивме дека во однос на постапката на народниот правобранител за заштита на правата на децата определено е дека претставка може да си поднесе детето лично, неговиот родител или старател и некое друго лице, организација или орган во случај кога ќе дојдат до сознание дека било повредено некое право на детето, а исто така заклучивме дека постапка за заштита на правата на децата може да биде покрената и по сопствена иницијатива.

Заклучивме дека народниот правобранител има должност да доставува годишен извештај за својата работа до Собранието на Република Македонија.

Притоа, преку анализа на годишните извештаи за работа на Народниот правобранител во Република Македонија и бројот на поднесени претставки од страна на граѓаните произлегува заклучокот дека законската поставеност на надлежност на народниот правобранител, која се сведува само на превентивни дејства и не е овластен за донесување правно-обврзувачки и мериторни одлуки, при вршењето контрола врз работата на државните органи, сето тоа негативно се одразува врз ефикасната заштита на правата и слободите на граѓаните од страната на државните органи и другите носители на јавни овластувања.

Заклучивме дека најголем број на претставки по кои постапувал Народниот правобранител на Република Македонија имало во текот на 2012 година (вкупно 5.220 претставки), додека најмал број на претставки по кои постапувал Народниот правобранител на Република Македонија имало во текот на 2013 година.

Заклучивме дека најголем број на претставки биле примени од областа на правосудството во текот на 2014 година, 2013 година, 2011 година и 2010 година. Единствено во текот на 2012 година најголем број на претставки биле поднесени од областа на потрошувачките права.

Заклучивме дека најголем број на завршени постапки по поднесени претставки бил забележан во текот на 2012 година, а најмал број на завршени постапки по поднесени претставки бил забележан во текот на 2014 година.

Во однос на преземените истраги и активности по сопствена иницијатива на народниот правобранител заклучивме дека тој најмногу дејства по сопствена иницијатива има преземено во 2011 година, потоа следи 2014 година, потоа 2013 година, во 2010 година и на крај е 2012 година кога има само 12 предмети формирани по сопствена иницијатива.

Заклучивме дека за отстранување на констатираните повреди на правата на граѓаните народниот правобранител има доставено до надлежните органи интервенции, а исто така има поднесено барања до Јавното обвинителство за поведување заради утврдување на казнена одговорност, како и предлози за покренување на дисциплинска постапка. Заклучивме дека во 2011 година за отстранување на констатираните повреди на правата од страна на народниот правобранител биле издадени 225 интервенции, од кои: 178 биле укажувања, 50 биле препораки, 22 мислења и 5 сугестии до органите на

државната управа, 2 барања до Јавното обвинителство за поведување заради утврдување на казнена одговорност, како и 1 предлог за покренување на дисциплинска постапка против одговорните и службени лица во органите и организациите. Констатиравме дека во 2010 година за отстранување на констатираните повреди на правата од страна на народниот правобранител биле издадени 609 интервенции, од кои: 529 биле укажувања, 55 биле препораки, 15 мислења и 10 сугестии до органите на државната управа, едно барање до Јавното обвинителство за поведување заради утврдување на казнена одговорност, како и 2 предлога за покренување на дисциплинска постапка против одговорните и службени лица во органите и организациите.

Заклучивме дека соработката помеѓу Народниот правобранител и органите и организациите не е на потребното ниво, односно евидентно е дека постојат појави на несоработка, посебно кога народниот правобранител се обидува да воспостави контакт со одредено службено лице и да изврши увид во списи од одреден предмет за кој е поведена постапка. Заклучивме дека ова игнорирање на Народниот правобранител произлегува од тоа што Собранието на Република Македонија не ги разгледува темелно и редовно годишните извештаи на Народниот правобранител, при што Собранието пропушта можност да врши политичка контрола на Владата на Република Македонија, од една страна, и да има увид во работата на органите на државната управа и органите и организациите со јавни овластувања, од друга страна.

Анализираните годишни извештаи за работа на Народниот правобранител потврдуваат дека тој претставува институција која се обидува одговорно да си ги врши своите работи и должности, а исто така ја поттикнува и свеста за правна држава.

Констатиравме дека спроведувањето на начелото на соодветна и правична застапеност бележи благ напредок во имплементација, но и дека голем број на институции немаат постигнато задоволително ниво на примена на ова начело.

Заклучивме дека довербата којашто јавноста му ја поклонува на Народниот правобранител како институција од година на година постојано се зголемува, што е видно од константното зголемување на бројот на поднесените поплаки и претставки од страна на граѓаните. Јасно е дека институцијата Народен правобранител има важна улога во унапредувањето на односот

помеѓу граѓаните и државните институции.

Констатиравме дека разлики постојат и во поглед на прашањето за субјектите над кои омбудсманот врши контрола. Оваа контрола во повеќето земји се врши над работата на органите на државната администрација. На пример, во Шведска, под надлежност на омбудсманот влегуваат и правосудните органи, додека, пак, во Данска и Финска под контрола на омбудсманот влегува и работата на министрите, која во голем број на земји поради постоењето на политичка одговорност на министрите е исклучена или пак е сведена само на контрола на работата на министрите како шефови над своите ресори.

Заклучивме дека класичниот модел на омбудсманот предвидува функционирање на институцијата како инокосен орган, додека во некои земји, на пример во Австрија, постои колегијално тело или одбор на омбудсмани.

Забележавме дека постои посебно одделение во рамките на Народниот правобранител за заштита на правата на децата, а сè со цел за поактивно вклучување во заштита на правата на децата.

Република Македонија го има ратификувано Факултативниот протокол и притоа има дадено изјава дека во нашата земја како национален превентивен механизам е назначен да дејствува Народниот правобранител.

Согласно со Факултативниот протокол кон Конвенцијата против тортура и друг вид на сурово, нечовечно или понижувачко постапување или казнување, националниот превентивен механизам претставува национално тело коешто редовно го испитува постапувањето кон лицата кои се лишени од слобода.

Можеме да констатираме дека омбудсманите се разликуваат во различни земји, но сепак постојат карактеристики кои се исти и со институцијата на Народниот правобранител во нашава држава – Република Македонија. Сметаме дека тие сличности се должат на основањето на овие институции во државите по примерот на шведскиот омбудсман. Констатиравме дека институцијата Народен правобранител на Република Македонија е членка на следниве меѓународни организации: Интернационален омбудсман институт – ИОИ; Европски омбудсман институт – ЕОИ; Асоцијација на омбудсмани и медијатори од франкофонијата и Асоцијација на омбудсмани од Медитеранот.

Констатиравме дека она кон коешто треба да се стреми секоја држава е зајакнување на улогата и функцијата, односно надлежноста на Народниот

правобранител со цел да биде помал бројот на повредите на уставните и законските права на граѓаните од страна на државните органи.

Заклучивме дека организациската поставеност и немањето надлежност на народниот правобранител да донесува конкретни одлуки при вршењето на контрола врз работата на државните органи влијае врз ефикасната заштита на правата и слободите на граѓаните од страната на државните органи и другите носители на јавни овластувања.

Заклучивме дека контролата извршена од страна на народниот правобранител го докажува правилното или неправилното постапување на органите на државната управа и на другите органи и носители на јавни овластувања, при што оваа вонсудска контрола претставува основа за мерењето на одговорноста на државните органи за непочитувањето на правата на граѓаните и на другите лица.

Констатиравме дека отсуството на одлучувачка надлежност на народниот правобранител во законските акти влијае врз намалено прифаќање и следење на интервенциите на народниот правобранител од страна на државните органи и другите органи и носители на јавни функции кои ги прекршиле правата на граѓаните.

Податоците коишто произлегуваат како заклучни согледувања ќе може да се употребат и да претставуваат основа за утврдување на идниот напредок во процесот на подобрување на улогата на народниот правобранител како контролор на работата на државните органи, како и за зајакнување на улогата на овој орган, а сè со цел да се постигне одговорно вршење на работата од страна на државните органи, кои треба да ги почитуваат уставните и законските права на граѓаните.

Забележавме дека овој труд ја прикажува состојбата во Република Македонија во однос на контролата на работата на државните органи, конкретно на надлежностите и улогата на Народниот правобранител како орган кој претставува дополнително средство во делот на механизмите за заштита на правата на граѓаните, кој е насочен кон вршењето контрола над законитоста, а исто така и целисходноста на преземените дејствија и одлуките од страна на органите на државната администрација; во оваа смисла посебно се наведува анализа на надлежностите кои се однесуваат на контрола на работата на државните органи и администрацијата и одговорните лица што

работат во нив, а тоа се: да предложи до органот повторно да се спроведе одредена постапка; да поднесе барање за поведување управен спор; да поднесе барање за привремено запирање на извршување на актот; да побара поведување дисциплинска постапка против службеното лице во органот; да поведе барање за утврдување на прекршочна или кривична одговорност; да даде предлози за подобрување на работењето и однесување со странките.

Особено е силна функцијата на Народниот правобранител доколку утврди дека повредата на уставните и законските права дошло како резултат на пропис што не е во согласност со Уставот и законите, може да побара измена на законите и оценување на уставноста и законитоста.

Констатиравме дека Народниот правобранител нема надлежност да донесува одлуки, туку тој интервенира во вид на сугерирање, давање на забелешки, препораки, предлози и сл. Овие интервенции треба да бидат почитувани најмногу од причина што тие се донесени или дадени од страна на самостоен и независен орган кој поседува професионалност, стручност, објективност и непристрасност. Карактеристично е што за интервенциите на омбудсманот не се предвидуваат жалби и зад секое нивно неизвршување стои јавното мислење и средствата за јавно информирање.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА:

1. Пухан, И. и Поленак - Аќимовска, М. (2001). Римско право. Правен факултет – Скопје;
2. Алан; Уставно право;
3. Бери Николас; Вовед во римско право;
4. Ван Кенегем; Историски вовед во западното уставно право;
5. В. Н. Дан; Анализа на јавните политики;
6. Claes Eklundh. Svedski parlamentarni Ombudsman (Zbornik radova). Pravni Fakultet u Novom Sadu. 3-4. Novi Sad.
7. Годишен извештај за работа на Народниот правобранител за 2014 година. <http://ombudsman.mk/upload/Godisni%20izvestai/GI-2014/GI%202014.pdf>;
8. Годишен извештај за работа на Народниот правобранител за 2013 година. <http://ombudsman.mk/upload/Godisni%20izvestai/GI-2013.pdf>;
9. Годишен извештај за работа на Народниот правобранител за 2012 година. <http://ombudsman.mk/upload/Godisni%20izvestai/GI-2012/GI-2012.pdf>;
10. Годишен извештај за работа на Народниот правобранител за 2011 година. <http://ombudsman.mk/upload/Godisni%20izvestai/GI-2011/Izvestaj%202011-MK.pdf>;
11. Годишен извештај за работа на Народниот правобранител за 2010 година. <http://ombudsman.mk/upload/documents/Izvestaj%202010-MK.pdf>;
12. Гризо, Гелевски, Давитковски, Павловска - Данева. (2011). „Административно право“;
13. Дејвид Хелд; Модели на демократија;
14. Деловникот на Народниот правобранител. („Службен весник на РМ“, бр. 11/05);
15. Drewry, G. (1990). Ombudsman u Ujedinjenom Kraljevstvu (Zbornik radova). Pravni fakultet u Novom Sadu.
16. Жан-Луј Халперен; Историја на француското приватно право од 1804;
17. Жан Валин; Административно право;
18. Закон за Народниот правобранител, „Службен весник на Република Македонија“, бр.60/03 од 22.09.2003 година.

19. Закон за изменување и дополнување на Законот за Народниот правобранител, „Службен весник на Република Македонија“, бр.114 од 14.09.2009 година.
20. Закон за Народниот правобранител (надвор од употреба), „Службен весник на Република Македонија“, бр. 7/97 од 20.02.1997 година.
21. Законот за користење на податоците од јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија“, бр.27 од 05.02.2014 година).
22. Законот за организација и работа на органите на државната управа („Сл. весник на Р. Македонија“, бр.58/2000 од 21.07.2000 година).
23. Народен правобранител на Република Македонија. (2005). Збирка на прописи. Скопје.
24. Journal for European Issues EVRODIJALOG (Списание за европски прашања ЕВРОДИЈАЛОГ), «OMBUDSMAN OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA» issue: 16 / 2012, pages: 6175, on www.ceeol.com.
25. Кекеновски, Ј. Политички систем – збирка на трудови. Скопје.
26. М. Фромонт; Административното право на земјите од Европа;
27. Мишел Верпо и Латиција Жанико, Јавно право;
28. Н. Флин, Управување со јавниот сектор;
29. Popovic, S. (1990). Ombudsman u svetu I kod nas (Zbornik Radova). Pravni fakultet u Novom Sadu.
30. Правилник за формата, содржината и постапката за издавање, користење и одземање на службената легитимација на народниот правобранител, замениците и вработените во Стручната служба на Народниот правобранител. „Службен весник на Република Македонија“, бр.69 од 06.06.2012 година.
31. Pimental J. (1996). Ombudsman and the European Convention on Human Rights, Prospects for Colaboration between Ombudsman and the Organs of the Council of Europe (Proceeding of the 5-th Round Table with European Ombudsmen). Council of Europe.
32. Prof. Dr. Günter Hirsch Insurance Ombudsman Mumbai Retired President of the German Federal Supreme Court of Justice October 2013 Retired judge at the European Court of Justice - The Ombudsman in Germany.
33. Павловска-Данева. (2000). „Омбудсман“, Скопје.
34. Политиката на Европскиот граѓански кодекс;

35. Разин и Садка, Пропаѓањето на социјалната држава;
36. Ритерс и Фишер, Теорија на правото;
37. Создавање отчетно разузнавање: Правни стандарди и најдобра практика.
Улогата на надворешните органи за контрола;
38. Устав на Република Македонија. „Сл. весник на Р. Македонија“, бр.52 од 22.11.1992 година;
39. Флин, Н. (2010). Управување со јавниот сектор. Арс Ламина ДОО, Скопје.
40. Фромонт, М. (2010). Административното право на земјите од Европа. Арс Ламина ДОО, Скопје.
41. Фредерик Судре, Европското и меѓународното право за правата на човекот;
42. Харис, О`Бојл, Бејтс и Бакли, Право на Европската конвенција за човекови права;
43. Хуан Х. Линц и Алфред Степан, Проблемите на демократската транзиција и консолидација;
44. Џорџ В. Боландер и Скот А. Снел, Управување со човечки ресурси;
45. Џ. М. Шафриц, Е. В. Расел и К. П. Борик, Вовед во јавната администрација;
46. Џ. Амато и Ж. Зилер, Европски устав;
47. Џ. Ајф, Човековите права и социјалната работа;
48. Џејмс М. Бановец, Локална самоуправа;
49. Шкарик, С.; Силјановска-Давкова, Г.; (2007). Уставно право. Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје.
50. Willfried Penner. (2000). The role of the defence Commissioner (Wehrbeauftragter) Seminar: Democratic Control of Armed Forces November 4 - 9 2000. Berlin.
51. Преземено од: <http://www.ombudsmanassociation.org/>;
52. Преземено од: <http://www.osce.org/skopje/87913?download=true>;
53. Преземено од: <http://www.myla.org.mk/index.php/sorabotka/narodniot-pravobranitel-na-rm>;
54. Преземено од: <http://vistinomer.mk/izjava-narodniot-pravobranitel-osven-da-iskazhe-zagrizenost-ne-mozhe-drugo-da-napravi/>;
55. Преземено од: <http://www.pravdiko.mk/predlozheni-izmeni-vo-zakonot-za-naroden-pravobranitel/>;
56. Преземено од: <http://www.akademik.mk/document/naroden-pravobranitel/>;

57. Преземено од: <http://www.sobranie.mk/ustav-na-rm.nspix>;
58. Преземено од: <http://hrwa.cul.columbia.edu/search/8961190>;
59. Преземено од: <http://www.mia.mk/mk/Inside/RenderSingleNews/279/132128487>;
60. Преземено од: <http://www.dzr.mk/Uploads/2007%20-%20Naroden%20pravobranitel.pdf>;
61. Преземено од: http://www.sobranie.mk/en/2014-002cea30-a5b8-435e-ad55-147ff64cbfa2-ns_article-interparlamentaren-seminar-za-ulogata-na-narodniot-pravobranitel.nspix;
62. Преземено од: <http://daily.mk/makedonija/trkalezna-masa-za-ulogata-na-narodniot-pravobranitel>;
63. Преземено од: <http://www.idividi.com.mk/vesti/makedonija/531762/>;
64. Преземено од: <http://www.vest.mk/?ItemID=35E185A396F21A458F4A1E02472EF6F6>;
65. Преземено од: <http://www.osce.org/mk/skopje/103091>;
66. Преземено од: <http://mcms.org.mk/mk/vesti-i-javnost/vesti/335-idninata-i-predizvicite-na-institucijata-naroden-pravobranitel.html>;
67. Преземено од: http://www.bbc.co.uk/macedonian/news/story/2005/06/050616_macedonia_ombudsman.shtml;
68. Преземено од: <http://24vesti.mk/zgolemena-doverbata-na-gragjanite-vo-narodniot-pravobranitel>;
69. Преземено од: <http://www.pravdiko.mk/koja-e-ulogata-na-evropskiot-ombudsman/>;
70. Преземено од: <http://www.ombudsmen.gov.ba/Novost.aspx?newsid=382&lang=SR>;
71. Преземено од: <http://www.ombudsman.bg/>;
72. Преземено од: <http://www.ombudsman.europa.eu/start.faces>;
73. Преземено од: http://www.ombudsman.wa.gov.au/About_Us/Role.htm;
74. Преземено од: <http://ifaresolve.com/function-and-role-of-ombudsman/>;
75. Преземено од: http://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=6969&context=penn_law_review;

76. Преземено од: https://mk.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BD_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB,
77. Преземено од: <http://www.morm.gov.mk/wp-content/uploads/Odluka-za-proglasuvanje-na-amandmanite-IV-V-VI-VII-VIII-IX-X-XI-XII-XIII-XIV-XV-XVI-XVII-I-XVIII-NA-USTAVOT-NA-REPUBLIKA-MAKEDONIJA.pdf>;
78. Преземено од: http://ombudsman.mk/MK/za_narodniot_pravobranitel/organizaciska_postaveno_st.aspx;
79. Преземено од: http://ombudsman.mk/MK/zashtita_na_pravata_na_decata/oddelenie_za_zashtita_na_pravata_na_decata.aspx;
80. Преземено од: <http://ombudsman.mk/upload/documents/SPZ/Izvestaj%20-SPZ-2014%20-zbirna.pdf>;
81. Преземено од: http://ombudsman.mk/MK/nacionalen_preventiven_mehanizam/npm_vo_rm.aspx;
82. Преземено од: http://ombudsman.mk/MK/nacionalen_preventiven_mehanizam/pravna_ramka.aspx;
83. Преземено од: <http://www.locate-a-ombudsman.com/GermanyOmbudsman.html>;
84. Преземено од: <http://www.emergingmarketsdialogue.org/dms/gizemd/events/event2/Session-5-Speaker-1-Prof.Dr.-Hirsch-Ombudsman-in-Germany/Session%205%20Speaker%201%20Prof.Dr.%20Hirsch%20Ombudsman%20in%20Germany.pdf>;
85. Преземено од: <https://www.citizensadvice.org.uk/law-and-rights/civil-rights/complaints/how-to-use-an-ombudsman-in-england/#h-what-is-an-ombudsman>;
86. Преземено од: <http://www.collectiveredress.org/collective-redress/alternative-ombudsman-sweden>;
87. Преземено од: <http://www.riksdagen.se/en/How-the-Riksdag-works/What-does-the-Riksdag-do/Parliamentary-control/The-Parliamentary-Ombudsmen/>;

88. Преземено од: <https://www.jo.se/en/How-to-complain/>;
89. Преземено од: <https://www.jo.se/en/> ;
90. Преземено од: <https://www.jo.se/en/How-to-complain/>;
91. Преземено од: https://en.wikipedia.org/wiki/Ombudsmen_in_Australia;
92. Преземено од: <http://www.ombudsman.gov.au/pages/making-a-complaint/complaints-the-ombudsman-can-investigate/>;
93. Преземено од: <http://www.ombudsman.gov.au/pages/about-us/our-history/index.php>;
94. Преземено од: http://www.ombudsman.gov.au/docs/Org_Chart_December_2015.pdf;
95. Преземено од: <http://www.ombudsmen.gov.ba/Default.aspx?id=14&lang=SR>;
96. Преземено од: <http://www.ombudsmen.gov.ba/Default.aspx?id=10&lang=SR>;
97. Преземено од: http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obudsmen_doc2013041106162562ser.pdf;
98. Преземено од: https://bg.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B5%D0%BD_%D0%BE%D0%BC%D0%B1%D1%83%D0%B4%D1%81%D0%BC%D0%B0%D0%BD_%D0%BD%D0%B0%D0%91%D1%8A%D0%BB%D0%B3%D0%B0%D1%80%D0%B8%D1%8F;
99. Преземено од: <http://www.ombudsman.bg/team>;
100. Преземено од: <http://www.theioi.org/ioi-regions>;
101. Преземено од: <http://www.ombudsman.europa.eu/en/atyourservice/enointroduction.faces>;
102. Преземено од: "The European Ombudsman—At a glance". *Ombudsman. Europa.EU. July 2006.* Retrieved 18 December 2012
103. Преземено од: http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/ombudsman/index_en.htm;
104. Преземено од: "European Ombudsman's Overview 2011" (pdf). 2012. doi:10.2869/5243. ISBN 978-92-9212-326-0. Retrieved 18 December 2012.
105. Преземено од: https://en.wikipedia.org/wiki/European_Ombudsman;
106. Преземено од: <http://www.ombudsman.europa.eu/en/atyourservice/team.faces>;

107. Преземено од: http://www.aomf-ombudsmans-francophonie.org/l-aomf/historique/presentation_fr_000095.html;
108. Преземено од: http://www.aomf-ombudsmans-francophonie.org/l-aomf/mot-du-president_fr_000210.html;
109. Преземено од: http://www.aomf-ombudsmans-francophonie.org/l-aomf/role-et-mission_fr_000001.html;
110. Преземено од: http://www.aomf-ombudsmans-francophonie.org/l-aomf/statuts-et-instances/statut-des-membres/liste-des-membres-votants_fr_000224.html;
111. Преземено од: http://www.ombudsman-med.org/eng/?id=1&id_sp=1;
11.02.2016 година.
112. Преземено од: http://www.ombudsman-med.org/admin/ang/download_ang/upload/MembersAOM.pdf;
113. Преземено од: <http://www.ombudsman-med.org/eng/>.

Билјана Стоилова
Улогата на Народниот правобранител како контролор на работата
на државните органи

Универзитет „Гоце Делчев” – Штип