



Криминалистичко-
полицијски универзитет



Заштитник грађана



Институт за
упоредно право

ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА ПРВИХ ДВАДЕСЕТ ГОДИНА

Тематски зборник радова
с Међународне научне конференције
одржане 13–14. новембра 2025. године
у Београду у организацији
Заштитника грађана,
Криминалистичко-полицијског универзитета и
Института за упоредно право

Криминалистичко-полицијски универзитет
Београд, 2026

ЗАШТИТНИК ГРАЃАНА
ПРВИХ ДВАДЕСЕТ ГОДИНА

Издавач

Криминалистичко-полицијски универзитет
Цара Душана 196, Београд (Земун)

За издавача

Проф. др ЗОРАН ЂУРЂЕВИЋ
Ректор Универзитета

Уредник

Проф. др ДАРКО СИМОВИЋ

Рецензенти

Проф. др ТИЈАНА ШУРЛАН
Проф. др ЈЕЛЕНА ЂЕРАНИЋ ПЕРИШИЋ
Др ЈЕЛЕНА КОСТИЋ

Лекторке

ЈАСМИНА МИЛЕТИЋ
ОЛИВЕРА ЈЕЗДИМИРОВИЋ

Технички уредници

МИЛОШ ИВОВИЋ
ЈОВАН ПАВЛОВИЋ

Штампа

Бирограф, Београд

Тираж

300 примерака

© 2026 Криминалистичко-полицијски универзитет

ISBN 978-86-7020-541-3



Александра Рабреновић¹
Зорица Вукашиновић Радојичић²
Ђорђе Тимотијевић³

УЛОГА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА
У ОСТВАРИВАЊУ ПРИНЦИПА
ДОБРЕ УПРАВЕ И ЗАШТИТИ ПРАВА
ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ

Стр. 479–504

¹Виша научна сарадница на Институту за упоредно право
у Београду, ORCID 0000-0002-1159-9421.
Електронска адреса ауторке је a.rabrenovic@iup.ac.rs

²Редовна професорка на Криминалистичко-полицијском
универзитету у Београду, ORCID 0000-0003-4024-0781.
Електронска адреса ауторке је zorica.vr@kpu.edu.rs

³Истраживач приправник на Институту за упоредно право
у Београду, ORCID 0009-0003-6019-6957.
Електронска адреса аутора је dj.timotijevic@iup.ac.rs

Рад је резултат пројекта „Прилагођавање правног оквира друштвеним и технолошким променама, с посебним освртом на регулисање вештачке интелигенције”, који спроводи Институт за упоредно право у 2025. години, уз финансијску подршку Министарства науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије (број уговора 451-03-136/2025-03/200049).



Сажетак: Рад анализира еволуцију начела добре управе и њихову све израженију функцију у заштити људских права, са посебним фокусом на деловање институције Заштитника грађана у Републици Србији. Полазећи од теоријског становишта начела добре управе, рад указује да традиционално, претежно процесно схватање овог концепта, све више укључује елементе заштите и остваривања људских права. Емпиријски део рада заснива се на анализи извештаја Заштитника грађана у области заштите права особа са инвалидитетом у периоду 2020–2024. Налази потврђују значај улоге ове институције као гаранта добре управе и заштите права особа са инвалидитетом, али истовремено указују на одређена ограничења у погледу спровођења његових препорука. У том контексту, аутори наглашавају потребу за јачањем демократских механизма надзора над спровођењем препорука Заштитника грађана, нарочито оних које имају дугорочне и системске импликације на положај особа са инвалидитетом.

Кључне речи: Заштитник грађана, европски принципи добре управе, људска права, особе са инвалидитетом.

1. УВОД

Савремену јавну управу одликује изузетан ниво сложености и динамичности политичког, економског, социјалног и техничко-технолошког окружења.¹ У таквим околностима она мора бити способна да одговори на променљиве и комплексне захтеве друштвене средине. У том смислу, неопходно је поћи од основних принципа на којима би њен рад требало да се заснива како би се поставио стабилан основ за њено квалитетно делање. Поменута начела су, посебно у наднационалним оквирима, постала позната под називом „принципи добре управе”.² Она би требало да допринесу већој делотворности у раду органа управе, као и правној сигурности и извесности, чинећи да спона између управе и грађана буде чврста, одржива и заснована на међусобном поверењу.³

1 Dobrosav Milovanović, „Karakteristike i izazovi državnoslužbeničkog sistema u Srbiji”, *Zbornik radova Kopaoničke škole prirodno prava Slobodan Perović* (ur. Jelena S. Perović Vujačić), Beograd, 2025, 360.

2 Jana Janderová, “Right to Good Administration in the EU”, presented at *11th SWS International Scientific Conferences on Art and Humanities – ISCAH 2024, SGEM World Science*, 2024, 1–2; Paul Craig, *EU Administrative Law*, Oxford University Press, 2012; Александра Рабеновић, „Начела ‘квалитетне управе’ у праву Европске уније”, *Јавна управа*, 1/2002, 55.

3 Ђорђе Тимотијевић, „Начела општег управног поступка”, *Архив за правне и друштвене науке*, 2/2025, 128.

Институција омбудсмана све више се препознаје као један од кључних актера у обезбеђењу и промоцији права на добру управу, али и у заштити људских права, а посебно права особа са инвалидитетом. Наиме, иако је институт „класичног омбудсмана” развијен као независан, вансудски механизам контроле рада јавне управе, усмерен првенствено на спречавање појаве „лоше управе” и јачање одговорности, временом се његова улога проширила на заштиту и унапређење људских права, при чему се поступање органа управе оцењује не само у односу на принципе добре управе, већ и у односу на међународне стандарде људских права.⁴

Упркос томе што је институција омбудсмана предмет анализе бројних академских студија и радова у Републици Србији већ дуги низ година,⁵ улога Заштитника грађана у остваривању права на добру управу и заштити права особа са инвалидитетом до сада није била предмет озбиљнијег академског интересовања, због чега постоји потреба да се ова област детаљније истражи. Циљ овог рада је да анализира еволуцију начела добре управе, као и да истражи улогу институције омбудсмана и посебно Заштитника грађана Републике Србије у заштити права на добру управу и права особа са инвалидитетом.

Ради остварења наведених циљева рад је структуриран у три кључне тематски повезане целине. У првом делу рада анализира се развој концепта добре управе у теорији, као и на наднационалном и националним нивоима. Други део посвећен је разматрању улоге омбудсмана у заштити начела добре управе и права особа са инвалидитетом, са посебним освртом на њихов међусобни однос. Трећи, уједно и централни део рада, бави се анализом праксе Заштитника грађана Републике Србије у наведеним областима. У методолошком смислу, у раду се примењује комбинација нормативноправног, социолошког и статистичког метода. Нормативноправни метод користиће се за анализу релевантних

4 Linda C. Reif, “Ombudsman institutions and Article 33(2) of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities”, *University of New Brunswick Law Journal*, 1/2014, 216–217.

5 Миодраг Јовичић, *Омбудсман: чувар законитости и права грађана*, Београд, 1969; Dragan Radinović, *Ombudsman i izvršna vlast – institucija ombudsmana na početku XXI vijeka*, Službeni glasnik, Београд, 2001; Марко Давинић, „Европски омбудсман и лоша управа (*maladministration*)” (докторска дисертација), Правни факултет Универзитета, Београд, 2008; Марко Давинић, „Комплексност процеса ширења институције омбудсмана”, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 1/2011, 101–111; Marko Lazarević, „Различите форме хибридног модела омбудсмана са освртом на Заштитника грађана у Републици Србији”, *Политичка ревија*, 4/2017, 119.





правних прописа, док ће социолошки метод омогућити испитивање утицаја ванправних (социолошких) елемената. Статистички метод користиће се за анализу статистичких података из извештаја Заштитника грађана за период од 2020. до 2024. године, као и претходних годишњих извештаја, у циљу сагледавања улоге и ефикасности ове институције у заштити права на добру управу и права особа са инвалидитетом у Републици Србији.

2. ПОЈАМ ДОБРЕ УПРАВЕ У ТЕОРИЈИ И НА НАДНАЦИОНАЛНОМ И НАЦИОНАЛНОМ НИВОУ

Појам добре управе у академској литератури тумачи се на различите начине, у зависности од угла посматрања овог концепта. Једна група аутора наглашава да су принципи добре управе универзални и примењиви на различите јурисдикције. Тако, на пример, Насон истиче право на добру управу као универзални стандард Европске уније (ЕУ), који има значајан утицај на национална законодавства како у погледу рада управе, тако и погледу судске контроле управе.⁶

Друга група аутора указује на то да су примена и тумачење начела добре управе зависни од националног контекста, укључујући правну и институционалну традицију и управну културу. С тим у вези, Харлов заступа став да је тешко идентификовати универзални скуп принципа добре управе и управног права, а да такво одређење није ни нарочито пожељно.⁷ Врањеш и Влашки напомињу да се принципи добре управе морају прилагодити локалном правном оквиру и стандардима људских права, што потврђује значај националног контекста у примени ових принципа.⁸

Оваква схватања појма добре управе проистичу из чињенице да овај концепт има своје јасно правно утемељење на нивоу Савета Европе и Европске уније, док је такође при-

6 Sarah Nason, "European Principles of Good Administration and UK Administrative Justice", *European Public Law*, 2/2020, 392.

7 Carol Harlow, "Global Administrative Law: The Quest for Principles and Values", *European Journal of International Law*, 1/2006, 187.

8 Nevenko Vranješ, Bojan Vlaški, „Pravo na dobru upravu u Bosni i Hercegovini sa osvrtom na ljudska prava”, *Politeia*, 24/2022, 81.

сутан и у националним јурисдикцијама, у зависности од националног контекста. Комитет Министара Савета Европе је још 1977. године својом Резолуцијом утврдио основне принципе које органи управе треба да поштују у свом раду.⁹ Савет Европе је кроз саветодавну функцију дефинисао кључне принципе који подупиру начело законитости и владавину права, а то су: право на приступачност, решавање на основу прописа, коришћење правних средстава, правилна примена дискреционе оцене уз гарантовање људских права, правично решавање судских спорова у разумном року, поштовање међународних принципа и националног права.¹⁰ За промовисање принципа добре управе, од значаја је и Препорука Савета Европе о вршењу дискреционих овлашћења од стране управне власти.¹¹

На нивоу ЕУ, Суд правде се од почетка свог постојања у контроли рада управе ослањао на опште принципе управног поступања, као што су законитост, заштита легитимних очекивања странака, сразмерност, економичност и делотворност управног поступања, право на благовремену и образложену одлуку и право на делотворну правну заштиту, као начела призната у многобројним државама чланицама ЕУ.¹² Поред тога, Европски кодекс доброг управног поступања,¹³ као и пракса Европског омбудсмана, значајно су допринели развоју начела добре управе.¹⁴ Чланом 7 Европског кодекса доброг управног поступања, наглашава се да управни службеници могу примењивати јавна овлашћења

9 Council of Europe, *Resolution (77) 31 on the Protection of the Individuals in Relation to the Acts of Administrative authorities*, Adopted by the Committee of Ministers on 28 September 1977 at the 275th Meeting of the Ministers' Deputies. V. Matti Niemivuo, "Good Administration and the Council of Europe", *European Public Law*, 4/2008, 545.

10 Zorica Vukašinović Radojičić, Dejan Vučetić, *Profesionalizacija javne uprave u Srbiji*, Kriminalističko-policijski univerzitet, Beograd, 2021, 50.

11 Council of Europe, *Recommendation No. R(80)2 Concerning the Exercise of Discretionary Powers by Administrative authorities*.

12 Réka Friedery, "Good administration through the lens of the CJEU: Direction for the administrative bodies", *Bratislava Law Review*, 1/2018, 116.

13 The European Code of Good Administrative Behaviour Office for Official Publications of the European Communities, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/816a1bab-2119-4011-bdc3-0018becf3688>, 28. јануар 2026.

14 Artan Fejzullahu and Mirlinda Batalli, "Principles of Good Administration under the European Code of Good Administrative Behavior", *Pécs Journal of International and European Law*, 1/2018, 30–31.





искључиво у сврхе које су законски утемељене и руководећи се јавним интересом.¹⁵ Читав овај процес резултирао је гарантовањем права на добру управу чланом 41 Повеље о основним правима Европске уније, којим је предвиђено да органи управе поступају у складу са принципима законитости, непристрасности, правичности и у разумном року, уз поштовање права странке да буде саслушана, права на приступ списима предмета и обавезу доношења образложених одлука.¹⁶

У оквиру програма SIGMA/OECD, кроз документ *Принципи јавне управе*, развијен је универзалан концепт *добре управе* као скуп стандарда које су државе кандидати за чланство у Европској унији дужне да поступно усвајају и доследно примењују у процесу европских интеграција, како би могле да одговоре на захтеве чланства.¹⁷ Право на добру управу суштински је елемент кровног принципа под називом Организација, одговорност и контрола јавне управе,¹⁸ који подразумева ефикасно вођење управног поступка, правичну и правовремену судску контролу управних аката у управном спору и, генерално, одговорност и транспарентност у раду јавне управе.¹⁹ Уједно, неки од показатеља да се наведени принципи спроводе су: постојање независног управног судства и позитивна перцепција и поверење грађана, функционисање „административне правде”, делотворност у решавању предмета, делотворност суда у случају ћутања управе. У овом смислу, од држава кандидата за чланство у ЕУ се очекује да поступање органа у управном поступку буде засновано на начелу законитости и ограничено темељним начелима општег управног поступка, што

15 Evropski parlament, *Evropski kodeks dobrog administrativnog ponašanja*, <https://www.ombudsman.europa.eu/en/publication/sr/3510>, 20. август 2023.

16 Charter of Fundamental Rights of the European Union, *Official Journal of the European Union*, C 326, 26 Oct. 2012, 391–407. EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12012P%2FTXT>, 29. јануар 2026.

17 SIGMA/OECD, *The Principles of Public Administration*, Paris, 2023, https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/sr/publications/reports/2023/11/the-principles-of-public-administration_5e68f805/ef36a370-sr.pdf, 28. јануар 2026; Aleksandra Rabrenovic, “Public service and human resources management standards in 2023 Principles of public administration – something old and something new?”, *Thematic Conference Proceedings of International Significance, From National Sovereignty to Negotiation Sovereignty – Days of Law Rolando Quadri* (eds. J. Kostic, V. Ranaldi, A. Sinagra), Belgrade, 2024.

18 SIGMA/OECD, *The Principles of Public Administration*.

19 *Ibid.*



укључује проверу законитог вршења дискреционих овлашћења, правну сигурност и предвидивост, ефикасност у раду, принцип једнакости, непристрасности и сразмерности.²⁰

Иако је концепт добре управе јасно артикулисан на наднационалном нивоу Савета Европе и ЕУ, чињеница је да се његова практична примена одвија првенствено у оквиру националних управних система. У складу са тим, може се тврдити да су државе чланице Савета Европе и ЕУ „изворни” креатори начела добре управе, која су затим прихваћена на наднационалном нивоу, да би потом акти и органи Савета Европе и ЕУ извршили повратан утицај на националне правне системе, кроз обликовање њихових традиционалних управних система и праксе.²¹ И на наднационалном и националном нивоу принципи добре управе могу бити утврђени прописима, као правно-обавезујућим актима одређене земље, али и актима тзв. „меког права”.²² Комплексна интеграција, на међународном или регионалном нивоу, доводи до симбиозе и конвергенције националних управних стандарда.²³

Из ове кратке анализе јасно произлази да теоријски појам добре управе није „уклесан у камену” већ да се континуирано развија, под различитим врстама утицаја. О томе сведочи и чињеница да је у последње две деценије појам добре управе почео додатно да се продубљује, тако да у центар овог концепта ставља обезбеђење поштовања људских права. Овај развој одражава растући утицај међународних и европских стандарда људских права, који су у свакодневно управно одлучивање уградили принципе поштовања једнакости и људског достојанства.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Vuk Cucić, “The pan-European general principles of administrative law: The Serbian legislator’s inspiration and conscience”, *Good Administration and the Council of Europe: Law, Principles, and Effectiveness* (eds. Ulrich Stelkens, Agne Andrijauskaitė), Oxford, 2020, 739; Duško Lozina, Mirko Klarić, „Dobra uprava kao upravna doktrina u Europskoj uniji”, *Pravni vjesnik*, 2/2012, 23–24.

²² Уколико су принципи добре управе дефинисани „традиционалним” правом, они имају обавезујуће дејство и њихово непоштовање са собом носи одговарајућу санкцију, а ако су регулисани тзв. меким правом, они неће имати правно обавезујуће дејство, али могу имати значајне практичне ефекте на случајеве на које се примењују. Вид. Marko Davinić, „Pojam dobre uprave – između klasičnog i 'mekog' prava”, *Pravni život*, 10/2010, 390.

²³ Zorica Vukašinović Radojičić, Aleksandra Rabrenović, „Međunarodni principi i standardi Evropske unije: ka profesionalnoj javnoj upravi Srbije”, *Zbornik radova 36. Susreta Kopaoničke škole prirodnog prava – Slobodan Perović* (Tom II), 2023, 47–57.



У том смислу, поједини правни теоретичари истичу да сврха принципа добре управе није само обезбеђење делотворног управног одлучивања, већ пре свега обезбеђење демократских вредности и поштовања људских права. Тако, на пример, Понс (Ponce) тврди да принципи добре управе нису само средства за унапређење квалитета одлучивања, већ представљају основ за поштовање људских права — укључујући грађанска, политичка и социјална права, и да непоштовање управних процедура представља уједно и повреду ових људских права.²⁴ Крејг (Craig) такође сматра да је добра управа кључни концепт који повезује управно право и људска права, истичући да је циљ начела добре управе гарантовање заштите људских права, која се признају у управном поступку.²⁵ Кагановска и Серохин истичу да се право на добру управу може схватити као „метанорма” која, с једне стране, признаје субјективно право појединца да буде „предмет” добре управе, а с друге стране обавезује носиоце власти да приликом одлучивања поштују људска права и релевантне захтеве грађана.²⁶ Грађани стога нису пасивни примаоци одлука органа јавне управе, већ имају право да захтевају да се о њиховим захтевима одлучује на начин који доприноси остваривању њихових људских права.²⁷ На овај начин, може се тврдити да концепт добре управе постепено еволуира од формално-процесног оквира ка моделу заснованом на људским правима, у којем пропусти у поступању органа управе не представљају само повреде правила по којима се спроводе управне процедуре, већ и повреду људских права.

3. УЛОГА ОМБУДСМАНА У ЗАШТИТИ НАЧЕЛА ДОБРЕ УПРАВЕ

Институција тзв. „класичног омбудсмана”, како је првобитно развијена у скандинавској правној традицији, представља независан, вансудски механизам контроле рада јавне управе.²⁸ За разлику од судске контроле управе, која је претежно усмерена на оцену зако-

24 Juli Ponce, “Good Administration and Administrative Procedures”, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 2/2005, Article 10, <https://www.repository.law.indiana.edu/ijgls/vol12/iss2/10>, 757–759.

25 Paul Craig, *EU Administrative Law (Collected Courses of the Academy of European Law)*, Oxford University Press, 2006.

26 Tetyana Kaganovska, Vitalii Serohin, “The Right to Good Administration as a Constitutional Rights of the Person: EU Experience”, *The Journal of V. N. Karazin Kharkiv National University. Series Law*, 37, 2024, 8.

27 *Ibid.*

28 Gabriele Kucsko-Stadlmayer, “Back to Roots: Tracing the Swedish Origin of Ombudsman Institutions”, paper presented at the Stockholm Conference, 2009, 4.



нитости управног поступања, омбудсман процењује рад органа управе у светлу ширих принципа добре управе. Може се тврдити да појам добре управе који развијају институције омбудсмана концептуално произилази из појма „лоше управе”, будући да управо практичне повреде права грађана представљају емпиријски основ на којем институције омбудсмана дефинишу, разрађују и даље развијају начела добре управе. Појам добре управе се притом у значајној мери обликује кроз практично деловање институција омбудсмана, нарочито кроз њихову устаљену праксу у поступању по притужбама грађана.²⁹

Поред тога, за разлику од судова, омбудсман не доноси правно обавезујуће одлуке, већ се у свом раду ослања на истраживање и давање савета и препорука у циљу отклањања уочених неправилности.³⁰ Иако имају сужену надлежност у погледу наметања санкција, омбудсмани могу имати далеко шири обим овлашћења приликом испитивања неправилности рада управе.³¹

Слично еволуцији принципа добре управе, временом је улога омбудсмана у многим земљама превазишла оквир поштовања „класичних” принципа добре управе и проширила се на заштиту и унапређење људских права. У овом ширем концепту, омбудсмани оцењују поступање органа управе не само у односу на процесне недостатке, већ и у односу на стандарде људских права, као што су једнакост, забрана дискриминације и људско достојанство.³² Овај тренд се у академској литератури објашњава утицајем различитих фактора, као што су: процеси демократизације; утицаји упоредног права, нарочито у појединим регионима или подрегионима; међународне иницијативе за успостављање националних институција за људска права (НПМ); као и „притисци” који произлазе из регионалних стандарда и стандарда Уједињених нација који се односе на успостављање домаћих институција за заштиту људских права.³³

У многим правним системима, институције омбудсмана имају изричиту надлежност да прате поштовање материјалних/суштинских обавеза у области људских права. На при-

29 Roy Gregory, Phillip James Giddings, *Righting wrongs: the ombudsman in six continents*, IOS Press, 2000, 131.

30 *Ibid.*

31 G. Kucsko-Stadlmayer, 7.

32 *Ibid.*, 12.

33 L. C. Reif, 216–217.



мер, омбудсман може бити институција која је овлашћена да буде национални механизам за превенцију тортуре (на основу Опционог протокола уз УН Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских и понижавајућих казни или поступака),³⁴ који је овлашћен да врши редовни, независни надзор у институцијама у којима бораве особе са инвалидитетом или лица лишена слободе. Омбудсмани такође могу бити институције којима је поверено да прате спровођење међународних инструмената као што је, на пример, Конвенција Уједињених нација о правима особа са инвалидитетом.

Још један значајан допринос савремене институције омбудсмана је њихова улога у системским реформама и давању препорука за вођење јавне политике, укључујући и област права особа са инвалидитетом. Кроз тематске извештаје, препоруке и смернице, омбудсмани утичу на измене управног права и праксе, промовишући усклађеност са националним законодавством и међународним стандардима људских права.³⁵ На овај начин, институције омбудсмана делују као посредници између рањивих група и државних органа, предлажући практична решења за унапређење људских права, што се односи и на права особа са инвалидитетом.

4. УЛОГА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА У ЗАШТИТИ ПРИНЦИПА ДОБРЕ УПРАВЕ И ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

4.1. Законодавни оквир рада Заштитника грађана

У Републици Србији, Заштитник грађана овлашћен је да контролише законитост и правилност рада органа управе, ради утврђивања да ли је њиховим актима, радњама или нечињењем дошло до кршења права грађана зајемчених Уставом, потврђеним међународним уговорима, општеприхваћеним правилима међународног права, законима, другим прописима и општим актима Републике Србије.³⁶ Важно је приметити да ова законска

34 Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, adopted by the General Assembly of the United Nations by resolution A/RES/57/199, on 18 December 2002.

35 Milan Remac, „Standards of Ombudsman Assessment: A New Normative Concept?“, *Utrecht Law Review*, 3/2013, 62.

36 Закон о Заштитнику грађана, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 105/2021, чл. 19.



дефиниција укључује појмове и законитости и правилности. Како појам „правилност” није посебно законски дефинисан, поједини аутори сматрају да он укључује и разматрање поштовања принципа добре управе од стране управних органа,³⁷ а овај појам може се тумачити и као оцена усклађености појединачних или општих аката управе или локалне самоуправе са подзаконским прописима (уредбе Владе, правилници и упутства које доносе органи управе).

У Закону о Заштитнику грађана посебно се истиче улога омбудсмана у заштити и унапређењу људских и мањинских права и слобода, што је у складу са модерном улогом институције омбудсмана у свету. Заштитник грађана ову функцију врши путем препорука и извештаја, као и посредовањем између грађана и органа управе, те давањем савета и мишљења о питањима из своје надлежности, с циљем унапређења рада органа управе и заштите људских слобода и права,³⁸ укључујући и права особа са инвалидитетом. У складу са Законом о допуни Закона о ратификацији Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нехуманих или понижавајућих казни и поступака из 2011. године, Заштитник грађана постао је носилац Националног механизма за превенцију тортуре.³⁹ Од 2024. године Заштитник грађана врши и послове независног механизма за праћење Конвенције Уједињених нација о правима особа са инвалидитетом.⁴⁰

Важно овлашћење Заштитника грађана јесте и право законодавне иницијативе, које се односи на све области рада ове институције. Заштитник грађана овлашћен је да предлаже законе из своје надлежности, подноси иницијативе за измену или доношење нових прописа ако сматра да до повреде права грађана долази због њихових недостатака, или

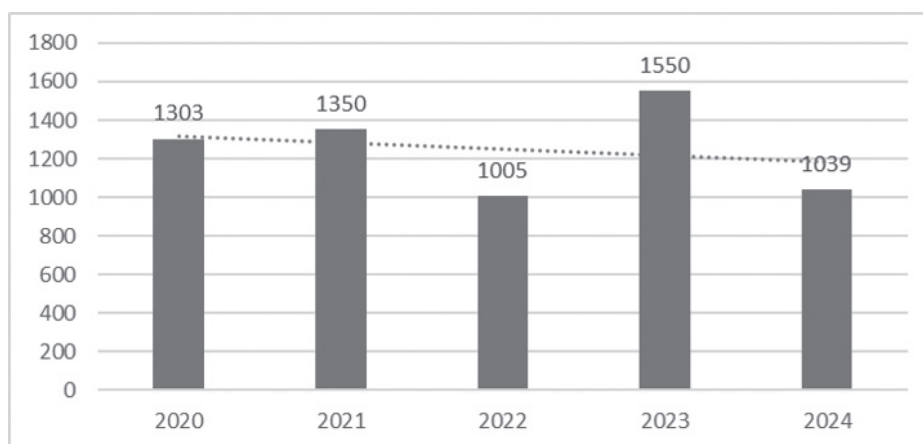
37 Марко Давинић, *Независна контролна тела у Републици Србији*, Београд, 2018, 117.

38 Закон о Заштитнику грађана, чл. 27, ст. 2.

39 За особе са инвалидитетом посебно је важно овлашћење Националног механизма за превенцију тортуре да обавља посете институцијама домског смештаја, где су смештена деца и одрасле особе са инвалидитетом.

40 Први годишњи извештај независног механизма за праћење ове конвенције израђен је у децембру 2025. године. Вид. *Редован годишњи извештај независног механизма за праћење УН конвенције о правима особа са инвалидитетом за 2025. годину*, <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/8349/Redovni%20godisnji%20izvestaj%20Nezavisnog%20mehanizma%20za%20pracenje%20UN%20Konvencije%20o%20pravima%20osoba%20sa%20invaliditetom.pdf>, 26. јануар 2026.

Када се анализира број притужби у области добре управе у временском периоду од 2020. до 2024. године, уочава се да се њихов број значајно разликује из године у годину. Током 2020. године, евидентирано је укупно 1303 предмета, након чега је у 2021. забележен благи пораст на 1350 предмета, што указује на захтеве за високим нивоом ангажовања Заштитника грађана у оцени поштовања принципа добре управе. У 2022. години, број предмета из ове области значајно је опао, те је износио 1005 притужби.⁴³ Након тога, у 2023. години је уследио изражен раст, с обзиром на то да се број предмета повећао на 1550, што представља највишу вредност у посматраном периоду и указује на поновну појаву или интензивирање изазова у примени принципа добре управе. Иако је у 2024. години број предмета поново смањен, конкретно на 1039, укупни тренд указује на благо смањење броја предмета у заштити стандарда добре управе. Ови бројеви се ипак морају узети са резервом, имајући у виду хоризонталну природу повреде начела добре управе и различите начине класификације притужби.



Графикон 2. Број притужби упућених Заштитнику грађана у области добре управе за период 2020–2024. године

⁴³ Пад броја притужби на основу повреде начела добре управе могао би се потенцијално објаснити недоумицама које се јављају приликом тумачења новог Закона о заштитнику грађана из 2021. године, у коме се као основ за подношење притужбе наводи само повреда „људског или мањинског права или слободе“, а не и било која повреда права учињена радњом или нечињењем органа управе, што је био основ за подношење притужби у складу са претходно важећим законом. Наиме, важећи Закон предвидео је да притужбу Заштитнику грађана може поднети свако физичко или правно лице, домаће или страно, које сматра да му је актом, радњом или нечињењем органа управе повређено људско или мањинско право и слобода, док је према одредбама претходног Закона о заштитнику грађана притужбу могло да поднесе свако лице због било које повреде права учињене радњом или нечињењем органа управе.





Иако се из анализираних годишњих извештаја Заштитника грађана у периоду од 2020–2025. не види јасно природа кршења начела добре управе, претходни извештаји указују на различите врсте повреда и примера „лоше управе” у Србији.⁴⁴ Најчешће заступљени облици повреде у овој области била су: неажурно поступање по захтевима грађана, заснованим на закону; очигледно погрешна примена материјалног права; неизвршавање и пасиван однос према правноснажним, извршним одлукама надлежних органа, укључујући и судове; увођење несврсисходних управних процедура које грађанима беспотребно отежавају остваривање права; пасивност у вршењу јавних овлашћења на штету остваривања или заштите права и интереса грађана и јавног интереса; остваривање приватног интереса посредством привидног залагања за јавни интерес;⁴⁵ селективност у вршењу јавних овлашћења и различито поступање према грађанима без оправданог основа, на штету остваривања права на равноправност; арбитарност у одлучивању (недостатак јасних и унапред познатих правила у раду), на штету остваривања права на правну сигурност.⁴⁶

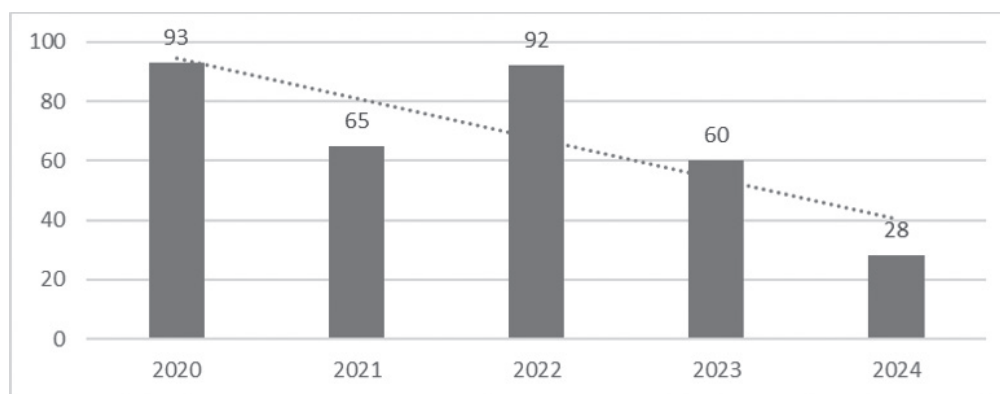
Ако посматрамо област заштите права особа са инвалидитетом, подаци о броју притужби у периоду 2020–2024. године указују на значајно нижи ниво притужби у односу на повреду права на добру управу, као и изражен тренд опадања, уз одређене осцилације. Након релативно високог броја притужби у 2020. години (93), у 2021. долази до смањења на 65, док се у 2022. бележи привремени пораст на 92 притужбе. Међутим, у наредне две године евидентиран је континуирани пад, са 60 притужби у 2023. и свега 28 у 2024. години, што представља најнижи ниво у посматраном периоду. Овакав тренд не мора нужно указивати на смањење повреда права, већ може одражавати постојање структурних препрека у приступу механизмима заштите, недовољну информисаност, као и ограничене капацитете за подношење притужби код особа са инвалидитетом. Стога ови подаци указују на потребу за додатним напорима у циљу унапређења доступности, приступачности и видљивости заштитних механизма за ову посебно осетљиву групу. У циљу превазилажења овог проблема и унапређења видљивости Заштитника грађана као тела које штити права особа са инвалидитетом, током 2025. године формиран је Савет за заштиту права особа са

44 Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2013. годину, <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/5557/Godisnji%20izvestaj%20Zasttnika%20gradjana%20za%202013%20godinu.pdf>, 26. јануар 2026, 5–6.

45 Ђорђе Тимотијевић, „Pojam uprave: shvatanja u teoriji i osvrt na osnovna načela”, *Eudaimonia – Journal for Legal, Political and Social Theory and Philosophy*, 2/2024, 85.

46 *Ibid.*

инвалидитетом, који функционише као саветодавно тело Заштитника грађана, са циљем пружања стручне подршке у вршењу његових уставних и законских надлежности.⁴⁷



Графикон 3. Број притужби упућених Заштитнику грађана у области права особа са инвалидитетом за период 2020–2024. године

Питање које се поставља јесте да ли случајеви који се тичу повреде економских, социјалних и културних права, као и повреде права посебних категорија лица, као што су особе са инвалидитетом, такође представљају повреде права на добру управу? Када се анализирају појединачне притужбе које се тичу остваривања права особа са инвалидитетом, увиђа се да се велики број њих односи баш на кршење начела добре управе, која се „провлаче” кроз све области рада Заштитника грађана. Тако, на пример, велики број притужби указује на потешкоће у поступку остваривања права на новчане накнаде, као што су: право на пензију, право на додатак за туђу негу и помоћ или увећани додатак за туђу негу и помоћ другом лицу, као и на дуго трајање поступка по жалбама странака.⁴⁸

⁴⁷ Савет се састоји од 11 чланова, од којих су десет представници удружења особа са инвалидитетом, чиме се обезбеђује непосредно учешће ове друштвене групе у процесу идентификовања проблема и предлагања решења, док је један члан универзитетски професор из области медицинског права, који доприноси раду Савета стручним и интердисциплинарним приступом. Током досадашњег рада одржано је неколико сасстанака, на којима су разматрани бројни изазови са којима се особе са инвалидитетом суочавају, а Савет је изнео конструктивне предлоге и указао на широк спектар питања од значаја за унапређење остваривања и заштите њихових права.

⁴⁸ Заштитник грађана упутио је Препоруку Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања да утиче на смањење рока трајања процедуре по жалби на решење о накнади за туђу негу и помоћ 8. августа 2025. године. У свом одговору на препоруку Заштитника грађана, Министарство се изјаснило, између осталог, да оно није компетентно да органу вештачења одреди рок у ком је он дужан да поступа, као





Оваква пракса у складу је и са упоредним искуствима, која говоре да су интервенције омбудсмана у заштити људских права најчешће усмерене на процесне недостатке у поступању органа управе, као што су неоправдано одуговлачење поступка, изостанак образложења одлуке, повреда права странке да буде саслушана, неуједначена или произвољна примена прописа, као и недостатак транспарентности.⁴⁹ У том контексту, потврђује се теоријско схватање начела добре управе као процесног оквира чији је циљ заштита и остварење људских права свих грађана, што укључује и остварења економских, социјалних и културних права, као и права рањивих категорија лица, као што су особе са инвалидитетом.⁵⁰

Када се додатно анализира садржина притужби особа са инвалидитетом, уочава се да су се оне, поред притужби везаних за повреде начела добре управе, често обраћале Заштитнику грађана и у погледу остварења њихових права гарантованих Конвенцијом УН о правима особа са инвалидитетом. Међу најчешћим притужбама у овој области биле су оне које су се односиле на: повреду права на приступачност (посебно здравственим установама);⁵¹ недостатак подршке у процени радне способности; одсуство права на пружање услуга социјалне заштите, као што је, на пример, услуга персоналног асистента за особе са интелектуалним тешкоћама и сл. На основу добијених притужби особа са инвалидитетом и њихових породица, као и у сарадњи са представницима удружења особа са инвалидитетом, припремљене су бројне иницијативе за измене и допуне постојећих прописа.⁵²

и да другостепени орган вештачења Републичког фонда за здравствено и инвалидско осигурање има само једног лекара неуропсихијатра за целу Републику Србију. Из овог одговора, јасно је да је надлежни орган примио к знању препоруку Заштитника грађана, али да, нажалост, није по њој поступио. В. Препорука Заштитника грађана Министарству за рад, запошљавање, социјална и борацка питања, дел. бр. 21996 од 8. 8. 2025. године и Допис Министарства за рад, запошљавање, борацка и социјална питања Заштитнику грађана од 27. 11. 2025, бр. 001973598 2024 13400 004 002 550 006.

49 Julinda Beqiraj, Sabina Garahan, Kelly Shuttleworth, *Ombudsman schemes and effective access to justice: A study of international practices and trends*, International Bar Association, 2018, 11.

50 *Ibid.*

51 Мишљење Заштитника грађана упућено Министарству здравља у циљу унапређења људских и мањинских права и слобода и побољшања доступности и приступачности здравствене заштите особа са инвалидитетом од 30. 10. 2025, <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/pr-v-s-b-s-inv-lidi-i-s-ri-ih/8330-b-zb-di-i-p-r-ing-s-s-b-s-inv-lidi-ispr-d-zdr-vs-v-nih-us-n-v>, 26. јануар 2026.

52 Иницијатива Заштитника грађана за измену и допуну Правилника о ближим условима за обављање здравствене делатности у здравственим установама и другим облицима здравствене заштите од 28. 11. 2025, <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/8339/Inicijativa.pdf>, 27. јануар 2026.



Један од илустративних примера поступања Заштитника грађана кад су особе са инвалидитетом у питању јесте његова препорука увођења услуге персоналне асистенције за особе са интелектуалним тешкоћама, које тренутно немају право на ову услугу, за разлику од особа са другим облицима инвалидитета. Овим поводом, Заштитнику грађана обратила се тужиља, која је навела да њен син болује од аутизма и да сматра да је њен син дискриминисан јер не може да оствари право на персоналног асистента и становање уз подршку.⁵³ У овом случају, тужиља је практично оспорила одредбе Правилника о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите, којима се предвиђа да су услуге персоналне асистенције доступне само пунолетним лицима са инвалидитетом, која имају „способности за самостално доношење одлука”, чиме су особе са интелектуалним тешкоћама искључене као корисници пружања услуге персоналне асистенције и дискриминисане у односу на особе са другим врстама инвалидитета. Ове одредбе су у супротности са чланом 19 Конвенције о правима особа са инвалидитетом, која гарантује услуге за самостални живот свим особама са било којим видом инвалидитета, као и са чланом 4 Закона о социјалној заштити⁵⁴ и Закона о забрани дискриминације,⁵⁵ јер се особе са интелектуалним инвалидитетом стављају у неравноправан положај у односу на особе са физичким и сензорним инвалидитетом.

Заштитник грађана је овим поводом послао упит надлежном министарству у поступку контроле законитости и правилности рада. Подношење упита Заштитника грађана у вези са правом на персоналну асистенцију за особе са интелектуалним тешкоћама има и много шири друштвени значај за права и квалитет живота особа са интелектуалним тешкоћама и њихових породица, и у потпуности је у складу са постојећим истраживањима и свакодневним проблемима са којима се особе са интелектуалним тешкоћама и њихове породице суочавају у Србији.⁵⁶

⁵³ Извештај Заштитника грађана са препоруком од 4. 7. 2025, <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/pr-v-s-b-s-inv-lidi-i-s-ri-ih/8256-inis-rs-v-z-r-d-sh-pr-d-izr-di-pr-vilni-z-sv-buhv-n-rishc-nj-uslug-p-drsh-z-s-s-l-n-ziv-s-b-s-u-iz>, 27. јануар 2026.

⁵⁴ Закон о социјалној заштити, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 24/2011 и 117/2022 – одлука УС, чл. 4.

⁵⁵ Закон о забрани дискриминације, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 22/2009 и 52/2021.

⁵⁶ Постојећа истраживања показују да особе са инвалидитетом, посебно особе са интелектуалним тешкоћама, спадају међу друштвене групе које су у највећем ризику од друштвене изолације и сиромаштва. По завршетку школовања, млади са интелектуалним тешкоћама губе право на услугу „лични пратилац детета”,



У свом одговору на упит Заштитника грађана, ресорно министарство навело је да је свесно проблема са којима се особе са поремећајем из спектра аутизма и њихови родитељи суочавају, због чега је оформило Радну групу са задатком припремања нацрта измена и допуна Правилника о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите, како би се и лицима која болују од аутизма омогућило да користе наведене услуге. Од подношења захтева тужиље, формиране су чак три радне групе у овој области, али још увек без опипљивих резултата.⁵⁷

Овај случај је илустративан и из разлога што је Заштитник грађана утврдио повреду обавезе сарадње са Заштитником грађана, с обзиром на то да му надлежно министарство није доставило тражено изјашњење, односно достављало је непотпуне одговоре, што је допринело неоправдано дугом поступку пред овим органом.⁵⁸ Надлежном министарству наложено је да у најкраћем могућем року изрази и донесе Правилник о измени и допуни Правилника о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите, како би се особама са аутизмом омогућило да на свеобухватан начин користе услуге подршке за самосталан живот.

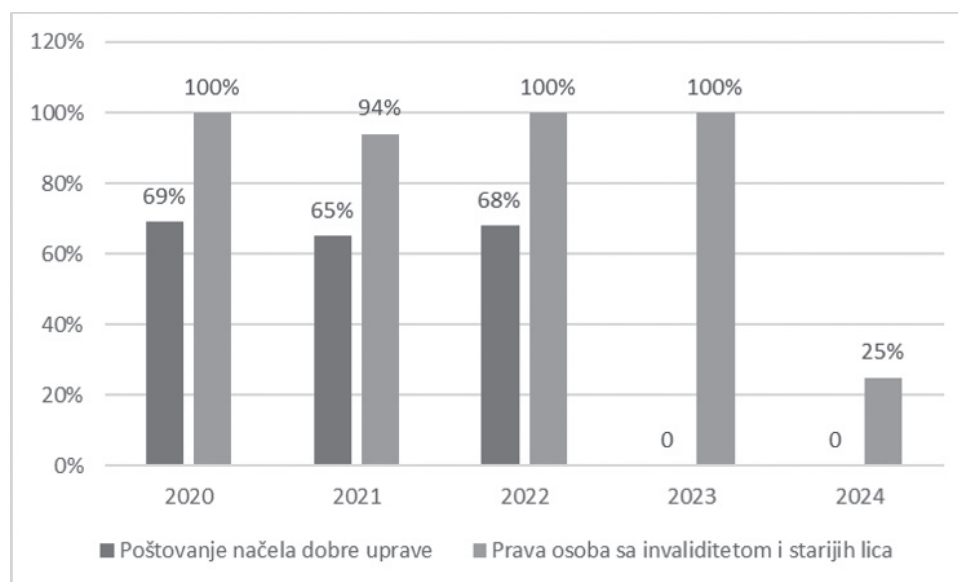
Питање које се поставља (а произилази и из претходног примера) је колика је делотворности рада Заштитника грађана, тј. у којој мери се његове препоруке поштују и примењују у пракси? Ако посматрамо статистичке податке о поступању по препорукама Заштитника грађана, закључује се да је у периоду од 2020. до 2022. године проценат реализованих

која им је пружала подршку током образовања и учешћа у школским и ваншколским активностима, немајући притом право на услугу персоналног асистента, која је доступна другим особама са инвалидитетом, али не и особама са интелектуалним тешкоћама. Ова нагла промена, у тренутку када се њихови вршњаци запошљавају или настављају школовање, представља додатни извор стреса за младе са инвалидитетом. Родитељи наводе да су у том периоду често исцрпљени и забринути да би дотадашњи напредак њихове деце могао бити угрожен. У таквој ситуацији, млади се повлаче у породично окружење и постају мање присутни у животу заједнице, док се брига о њима у потпуности преноси на породицу и тада зависи готово искључиво од ангажовања родитеља или старатеља. Вид. Marija Nijemčević Popovski, Sanja Slović, „Analiza potreba i dostupnih usluga socijalne zaštite za mlade osobe sa invaliditetom”, *Evo ruka*, 2024, <https://evoruka.org/wp-content/uploads/2024/11/Analiza-potrebe-mladih-sa-invaliditetom.pdf>, 27. јануар 2026, 32.

57 Допис Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Заштитнику грађана од 12. 8. 2025, <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/8256/Odgovor%20organa%20o%20postupanju.pdf>, 27. јануар 2026.

58 Извештај Заштитника грађана с препоруком од 4. 7. 2025, 4.

препука у области поштовања начела добре управе био релативно стабилан и висок, крећући се између 65% и 69%. За 2023. и 2024. годину подаци за ову област, нажалост, нису доступни. Насупрот томе, препоруке које се односе на права особа са инвалидитетом и права старијих лица бележе веома висок степен реализације у периоду од 2020. до 2023. године, са стопом од 94% до 100%. Међутим, у 2024. години уочава се нагли пад у поступању по овој врсти препорука, с обзиром да проценат њихове реализације износи свега 25%, као што је представљено у графикану 4. Овај низак проценат извршења препорука Заштитника грађана указује на постојање фактора који успоравају или онемогућавају спровођење препоручених мера, попут недостатка политичке воље, отпора унутар управе или недовољне информисаности органа јавне власти.



Графикон 4. *Поступање по препорукама Заштитника грађана у области добре управе и права особа са инвалидитетом*

5. ЗАКЉУЧАК

Начела добре управе су током последњих деценија претрпела значајну трансформацију, развијајући се од претежно процесног и управљачког оквира ка концепту који је све више прожет вредностима заштите људских права. Традиционално, добра управа се везивала за обезбеђивање законитости, ефикасности, непристрасности, процесне правичности и





рационалног одлучивања у раду органа јавне управе. Међутим, савремени теоријски развој појма добре управе и пракса институција које штите начела добре управе, као што је институција омбудсмана, показују да ова начела више нису вредносно неутрална, већ се све чешће тумаче кроз призму људских права.

Овакав развој је тесно повезан са растућим увиђањем да начин на који органи јавне власти врше своја овлашћења може имати пресудан утицај на остваривање људских права. Управни поступци често представљају основну тачку контакта између појединца и државе, нарочито у областима социјалне заштите, здравствене заштите, образовања и других врста услуга које управа пружа грађанима. Сходно томе, недостаци у поступању управе – попут одуговлачења, неприступачности, изостанка адекватног образложења одлука или ригидног формализма – могу довести до фактичког ускраћивања права, чак и када формалноправни основ за њихово остваривање постоји. У том смислу, поштовање људских права се све чешће сматра саставним елементом добре управе.

Интеграција људских права у концепт добре управе посебно је изражена у односу на права особа са инвалидитетом. Савремени међународни инструменти за заштиту људских права, а нарочито Конвенција Уједињених нација о правима особа са инвалидитетом, наглашавају не само формалну, већ и суштинску једнакост, приступачност, инклузију и обавезу разумног прилагођавања. Ови захтеви имају непосредне импликације на поступање органа управе. Добра управа се због тога више не може свести на само униформне или формално исправне процедуре које притом не узимају у обзир посебне потребе и околности особа са инвалидитетом. Напротив, од органа јавне власти се све чешће очекује проактивно поступање, прилагођавање процедура, обезбеђивање приступачне комуникације и спровођење индивидуализованих процена.

Институције омбудсмана имају кључну улогу у артикулисању и јачању конвергенције између добре управе и заштите људских права. Кроз поступање по притужбама и давање препорука, омбудсмани доприносе тумачењу стандарда добре управе на начин који одражава савремена схватања људских права. Утврђивањем пропуста управе који погађају особе са инвалидитетом, а истовремено представљају и повреду принципа добре управе, омбудсмани обезбеђују институционално и правно примерен оквир за разматрање питања поштовања људских права, без прекорачења својих овлашћења и задирања у надлежности судова или носилаца јавних политика.

Подаци о заштити начела добре управе и права особа са инвалидитетом анализирани у овом раду генерално потврђују значај улоге Заштитника грађана у Републици Србији као институције од значаја за остварење добре управе, а самим тим и за заштиту и остварење људских права, али и указују на одређена ограничења. Док периоди високог нивоа поступања по препорукама сведоче о способности Заштитника грађана да утиче на развој јавних политика и реформу управне праксе, изражене осцилације — укључујући нагле падове у реализацији препорука — указују на крхкост постигнутог напретка и додатно наглашавају потребу за јачањем механизма надзора над спровођењем препорука, нарочито оних које имају дугорочне и системске импликације на положај особа са инвалидитетом.

Поред поступања по појединачним притужбама, Заштитник грађана има важну улогу у развоју јавних политика усмерених на унапређење права особа са инвалидитетом, нарочито кроз давање препорука које имају стратешки и системски карактер. Ова улога заштитника грађана је од посебног значаја у областима у којима су законодавни и институционални оквир недовољно развијени или неусклађени са међународним стандардима везаним за права особа са инвалидитетом, као што су, на пример, обезбеђивање услуге персоналне асистенције и других услуга социјалне заштите које су потребне за самосталан живот, обезбеђење приступачности, једнако признање пред законом, право на рад и др. Континуираним указивањем на недостатке у управној пракси и празнине у правном оквиру, Заштитник грађана може значајно допринети обликовању јавно-политичког дискурса и усмеравању неопходних реформи ка отклањању системских недостатака у области права особа са инвалидитетом, чиме би се створиле основе за дугорочне институционалне промене и стварање инклузивнијег и праведнијег друштва.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

Библиографски извори

Beqiraj, J., Garahan, S., Shuttleworth, K., *Ombudsman schemes and effective access to justice: A study of international practices and trends*, International Bar Association, 2018.

Врањеш, Н., Влашки Б., „Право на добру управу у Босни и Херцеговини са освртом на људска права”, *Политеиа*, 24/2022, 81–96.





Vukašinović Radojičić, Z., Rabrenović, A., *Međunarodni principi i standardi Evropske unije: ka profesionalnoj javnoj upravi Srbije*, Zbornik radova 36. Susreta Kopaoničke škole prirodnog prava – Slobodan Perović (Tom II), 2023, 47–57.

Вукашиновић Радојичић, З., Вучетић, Д., *Професионализација јавне управе у Србији*, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд, 2021, 50.

Gregory, R., Giddings, P. J., *Righting wrongs: the ombudsman in six continents*, IOS Press, 2000.

Давинић, М., *Европски омбудсман и лоша управа (maladministration)* (докторска дисертација), Правни факултет Универзитета, Београд, 2008.

Давинић, М., „Комплексност процеса ширења институције омбудсмана“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 1/2011, 325–344.

Давинић, М., *Независна контролна тела у Републици Србији*, Београд, 2018.

Davinić, M., „Pojam dobre uprave – između klasičnog i ‘mekog’ prava“, *Pravni život*, 10/2010, 389–404.

Janderová, J., “Right to Good Administration in the EU.” *11th SWS International Scientific Conferences on Art and Humanities – ISCAH 2024, SGEM World Science*, doi: 10.35603/sws.iscah.2024/fs01.10

Јовичић, М., *Омбудсман: чувар законитости и права грађана*, Институт за упоредно право, Београд, 1969.

Kaganovska, T., Serohin, V., “The Right to Good Administration as a Constitutional Rights of the Person: EU Experience”, *The Journal of V. N. Karazin Kharkiv National University. Series Law*, (37), 2024, 8–27. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2024-37-01>

Kucsko-Stadlmayer, G., “Back to Roots: Tracing the Swedish Origin of Ombudsman Institutions”, *paper presented at the Stockholm Conference*, 2009.

Лазаревић, М., „Различите форме хибридног модела омбудсмана са освртом на Заштитника грађана у Републици Србији“, *Политичка ревија*, 4/2017, 119–136.

Лозина, Д., Кларић, М., „Добра управа као управна доктрина у Еуропској унији“, *Правни вјесник*, 2/2012, 23–37.



Миловановић, Д., „Карактеристике и изазови државнослужбеничког система у Србији”, *Зборник радова Копаоничке школе природног права Слободан Перовић* (ур. Јелена С. Перовић Вујачић), Београд, 2025.

Nason, S., “European Principles of Good Administration and UK Administrative Justice”, *European Public Law*, 2/2020, 391–420.

Niemivuo, M., “Good Administration and the Council of Europe”, *European Public Law*, 4/2008, 545–563.

Ponce, J., “Good Administration and Administrative Procedures”, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 2/2004, Article 10, <https://www.repository.law.indiana.edu/ijgls/vol12/iss2/10>

Rabrenovic, A., “Public service and human resources management standards in 2023 Principles of public administration – something old and something new?”, *Thematic Conference Proceedings of International Significance, From National Sovereignty to Negotiation Sovereignty – Days of Law Rolando Quadri*, (eds. J. Kostic, V. Ranaldi, A. Sinagra), Belgrade, 2024.

Рабреновић, А., „Начела ‘квалитетне управе’ у праву Европске уније”, *Јавна управа*, 1/2002, 55–67.

Radinović, D., *Ombudsman i izvršna vlast – institucija ombudsmana na početku XXI vijeka*, *Službeni glasnik*, Beograd, 2001.

Reif, L., „Ombudsman institutions and Article 33(2) of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities”, *University of New Brunswick Law Journal*, 1/2014, 213–248.

Remac Milan, „Standards of Ombudsman Assessment: A New Normative Concept?”, *Utrecht Law Review*, 3/2013, 62–78.

Tai, B., „The Hong Kong Ombudsman and Human Rights Protection Revisited”, *Asia Pacific Law Review*, 1/2009, 95–114.

Timotijević, Ђ., „Pojam uprave: shvatanja u teoriji i osvrt na osnovna načela”, *Eudaimonia – Journal for Legal, Political and Social Theory and Philosophy*, 2/2024, 70–88.

Тимотијевић, Ђ., „Начела општег управног поступка”, *Архив за правне и друштвене науке*, 2/2025, 123–147.

Fejzullahu, A., Batalli M., „Principles of Good Administration under the European Code of Good Administrative Behavior”, *Pécs Journal of International and European Law*, 1/2018, 26–35.



Friedery, R., „Good administration through the lens of the CJEU: Direction for the administrative bodies”, *Bratislava Law Review*, 1/2018, 116–122.

Harlow, D., Rawlings R., *Process and Procedure in EU Administration*, Bloomsbury Publishing, 2014.

Harlow, C., Rawlings, R., *Law and Administration*, Cambridge University Press, 2009.

Harlow, C., „Global Administrative Law: The Quest for Principles and Values”, *European Journal of International Law*, 1/2006, 187–214.

Hofmann, H. C. H., Rowe, G. C., Türk, A. H., *Administrative Law and Policy of the European Union*. Oxford University Press, 2009.

Craig, P., *EU Administrative Law (Collected Courses of the Academy of European law)*, Oxford University Press, 2006.

Cucić, V., „The pan-European general principles of administrative law: The Serbian legislator’s inspiration and conscience”, *Good Administration and the Council of Europe: Law, Principles, and Effectiveness* (eds. Ulrich Stelkens, Agne Andrijauskaite), Oxford, 2020, 739–753.

Прописи и извештаји

Допис Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Заштитнику грађана од 12. 8. 2025, <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/8256/Odgovor%20organa%20o%20postupanju.pdf>

Закон о социјалној заштити, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 24/2011 и 117/2022 – одлука УС.

Закон о забрани дискриминације, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 22/2009 и 52/2021.

Извештај Заштитника грађана с препоруком од 4. 7. 2025, <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/pr-v-s-b-s-inv-lidi-i-s-ri-ih/8256-inis-rs-v-z-r-d-sh-pr-d-izr-di-pr-vilni-z-sv-buhv-n-rishc-nj-uslug-p-drsh-z-s-s-l-n-ziv-s-b-s-u-iz>

Иницијатива Заштитника грађана за измену и допуну Правилника о ближим условима за обављање здравствене делатности у здравственим установама и другим облицима здравствене заштите од 28. 11. 2025, <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/8339/Inicijativa.pdf>

Мишљење Заштитника грађана упућено Министарству здравља у циљу унапређења људских и мањинских права и слобода и побољшања доступности и приступачности здравствене заштите особа са инвалидитетом од 30. 10. 2025, <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/pr-v-s-b-s-inv-lidi-i-s-ri-ih/8330-b-zb-di-i-p-r-ing-s-s-b-s-inv-lidi-ispr-d-zdr-vs-v-nih-us-n-v>

Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, adopted by the General Assembly of the United Nations by resolution A/RES/57/199, on 18 December 2002.

Редован годишњи извештај независног механизма за праћење УН конвенције о правима особа са инвалидитетом за 2025. годину, <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/8349/Redovni%20godisnji%20izvestaj%20Nezavisnog%20mehanizma%20za%20pracenje%20UN%20Konvencije%20o%20pravima%20osoba%20sa%20invaliditetom.pdf>

Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2013. годину, <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/5557/Godisnji%20izvestaj%20Zasttnika%20gradjana%20za%202013%20godinu.pdf>

SIGMA/OECD, *The Principles of Public Administration*, Paris, 2023, https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/sr/publications/reports/2023/11/the-principles-of-public-administration_5e68f805/ef36a370-sr.pdf

Council of Europe, *Resolution (77) 31 on the Protection of the Individuals in Relation to the Acts of Administrative authorities*, Adopted by the Committee of Ministers on 28 September 1977 at the 275th Meeting of the Ministers' Deputies.

Council of Europe, The Venice Commission of the Council of Europe (The European Commission for Democracy through Law), 2022, <https://www.coe.int/en/web/civil-society/democracy-through-law-venice-commission>

Council of Europe, *Recommendation No. R(80)2 Concerning the Exercise of Discretionary Powers by Administrative authorities*.





Aleksandra Rabrenović
Senior Research Associate
Institute of Comparative Law, Belgrade

Zorica Vukašinović Radojičić
Full Professor
University of Criminal Investigation and Police Studies, Belgrade

Đorđe Timotijević
Research Assistant
Institute of Comparative Law, Belgrade

THE ROLE OF THE OMBUDSMAN IN ADVANCING THE PRINCIPLES OF GOOD ADMINISTRATION AND PROTECTING THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES

Summary: *The article examines the evolution of the principles of good administration and their increasingly significant role in the protection of human rights, with particular emphasis on the work of the Ombudsman institution in the Republic of Serbia. Proceeding from the theoretical assumption that the principles of good administration have undergone a profound transformation over recent decades, the article highlights a shift from a traditionally procedural and managerial understanding toward a contemporary, rights-oriented conception in which standards of legality, impartiality, efficiency, and procedural fairness are intrinsically linked to the protection and realization of human rights. The empirical component of the study draws on an analysis of the Ombudsman's reports on the protection of the rights of persons with disabilities in the period 2020–2024. The findings underscore the importance of the Ombudsman as a key guarantor of good administration in the service of human rights protection, particularly with regard to the rights of persons with disabilities, while also revealing certain structural and practical limitations in the implementation of the Ombudsman's recommendations. In this context, the article argues for the strengthening of democratic oversight mechanisms to enhance the effective implementation of such recommendations, especially those with long-term and systemic implications for the status of persons with disabilities.*

Keywords: *Ombudsman, principles of good administration, human rights, persons with disabilities.*

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

351.941(082)

**МЕЂУНАРОДНА научна конференција Заштитник
грађана - првих двадест година (2025 ; Београд)**

Заштитник грађана : првих двадест година : тематски
зборник радова с Међународне научне конференције одржане
13–14. новембра 2025. године у Београду у организацији
Заштитника грађана, Криминалистичко-полицијског
универзитета и Института за упоредно право / [уредник
Дарко Симовић]. - Београд : Криминалистичко-полицијски
универзитет, 2026 (Београд : Бирограф). - XXI, 595 стр. ; 24 cm

Тираж 300. - Стр. XI-XII: Уводна реч / Зоран Пашалић.
- Напомене и библиографске референце уз текст. -
Библиографија уз сваки рад. - Summaries.

ISBN 978-86-7020-541-3

а) Омбудсман -- Зборници

COBISS.SR-ID 198463753