



Republika e Kosovës • Republika Kosovo • Republic of Kosovo
Institucioni i Avokatit të Popullit • Institucija Ombudsmana • Ombudsperson Institution

STRATEGIJA INSTITUCIJE OMBUDSMANA 2026-2027

Oktobar 2026.

Sadržaj

UVOD I SVRHA STRATEGIJE 2026-2027	3
Ustavni i zakonski mandat IO-a.....	4
Strateški kontinuitet: period 2021–2025 i pregled 2024. godine.....	4
Pristup i struktura strategije 2026–2027	5
STRATEŠKI CILJ I: ZAŠTITA I NADZOR NAD LJUDSKIM PRAVIMA	6
STRATEŠKI CILJ II: PROMOVISANJE, PODSTICANJE I PODIZANJE SVESTI O LJUDSKIM PRAVIMA I SLOBODAMA	7
STRATEŠKI CILJ III: RESURSI, USLUGE PODRŠKE I PROFESIONALNI RAZVOJ	9
Sprovođenje, praćenje, rizici i zaključci	9

UVOD I SVRHA STRATEGIJE 2026-2027

Institucija Ombudsmana (IO) je nezavisna ustavna institucija Republike Kosovo sa mandatom da štiti, nadgleda i promoviše osnovna ljudska prava i slobode. Ispunjavanje ovog mandata zahteva planirani pristup koji povezuje (i) rešavanje pojedinačnih slučajeva; (ii) rešavanje sistemskih problema ljudskih prava, (iii) nadgledanje javnih institucija u vezi sa poštovanjem ljudskih prava, i (iv) osnaživanje znanja građana o njihovim pravima.

IO ima jedinstvenu organizacionu strukturu, koja se sastoji od Ombudsmana, pet (5) zamenika Ombudsmana, generalnog sekretara i odgovarajućih departmana, koja vrše svoje funkcije i odgovornosti u skladu sa ustavnim i zakonskim mandatom institucije.

U tom smislu, Strategija IO-a za period 2026–2027 predstavlja vodeći okvir za akciju za naredne dve godine, definišući prioritete i strateške ciljeve, koji su konkretizovani u relevantnoj matrici kroz akcije, odgovorne jedinice, rokove, očekivane rezultate i merljive pokazatelje. Narativni dokument objašnjava vezu između mandata IO-a, strateških prioriteta i planiranih akcija, predstavljajući strategiju ne samo kao listu aktivnosti, već i kao integrisani razvojni program za dvogodišnji period.

Istovremeno, strategija ima za cilj da obezbedi kontinuitet, stabilnost i održivo funkcionisanje IO-a, uz zadržavanje fleksibilnosti za prilagođavanje prioriteta u skladu sa institucionalnim razvojem i vizijom rukovodstva institucije.

Strategija 2026–2027 je takođe izrađena u kontekstu tekućeg institucionalnog, društvenog i tehnološkog razvoja koji utiče na način na koji se ljudska prava ostvaruju i štite. Pored rešavanja pojedinačnih žalbi, IO ima za cilj da ojača preventivni pristup, identifikuje sistemske probleme i utiče na njegove preporuke o poboljšanju politika, zakonodavstva i administrativnih praksi. U tom smislu, strategija nastoji da konsoliduje integrisani model institucionalnog delovanja, gde se zaštita, nadzor i promocija ljudskih prava međusobno dopunjuju.

Posebna pažnja se posvećuje trima glavnim pravcima: (I) povećanje efikasnosti zaštite prava kroz postupanje sa žalbama, istragama i preporukama; (II) jačanje promocije, obrazovanja i saradnje sa javnošću; i (III) obezbeđivanje organizacionih, finansijskih i tehnoloških kapaciteta za ispunjavanje mandata. Ova pitanja su međusobno povezana: istrage otkrivaju razloge prepreka u ostvarivanju ljudskih prava, promocija olakšava pristup građana mehanizmima zaštite, dok drugo planiranje obezbeđuje kvalitet i kontinuitet rada.

Prilikom čitanja matrice, važno je razlikovati planirane aktivnosti od postignutog rezultata. Ovaj dokument opisuje obaveze za period 2026–2027. godine i planirani uticaj, bez predstavljanja kao završenih dostignuća.

Ustavni i zakonski mandat IO-a

Mandat Ombudsmana zasniva se na Ustavu Republike Kosovo i Zakonu br. 05/L-019 o Narodnom advokatu. U srži ovih ustavnih i zakonskih odredbi leži nadzor nad poštovanjem prava i sloboda pojedinaca od strane javnih organa. Nepristrasnost, nezavisnost, nadmoć ljudskih prava, poverljivost i profesionalizam su glavni principi aktivnosti mandata IO-a, koji prate svaki korak rada i aktivnosti IO-a.

Između ostalih nadležnosti, IO uključuje primanje žalbi, razmatranje njihove prihvatljivosti, sprovođenje istraga i izdavanje preporuka nadležnim organima. Ombudsman takođe može pokrenuti istrage po službenoj dužnosti (*ex officio*) kada pitanja od javnog interesa ili okolnosti slučaja zahtevaju intervenciju čak i bez pojedinačne žalbe. Njegove nadležnosti uključuju izradu izveštaja, mišljenja, intervencija kao *amicus curiae* u relevantnim okolnostima, predlaganje zakonskih izmena i saradnju sa lokalnim i međunarodnim mehanizmima za ljudska prava.

Uloga institucije nije ograničena na reagovanje na navodnu povredu. Kroz nadzor i praćenje sprovođenja preporuka, IO ima za cilj da spreči ponavljanje sličnih povreda. Iz tog razloga, postupanje sa žalbom treba posmatrati i kao izvor informacija za šira poboljšanja u javnim autoritetima, zakonodavstvu i pružanju javnih usluga.

Mandat IO-a obuhvata i specijalizovane funkcije uključene u matricu, uključujući i nadzor nad zaštitom od diskriminacije, jer je IO takođe telo za ravnopravnost i ima nadležnosti definisane Zakonom 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije, pravima dece prema Zakonu br. 06/L-084 o zaštiti deteta, kao i aktivnosti Nacionalnog mehanizma za sprečavanje mučenja (NMSM), u skladu sa Zakonom o Narodnom advokatu.

Strateški kontinuitet: period 2021–2025 i pregled 2024. godine

Prethodna IO strategija obuhvatila je period 2021–2025. godine i odobren je 18. marta 2021. godine. Prvobitno je bila praćena Planom sprovođenja 2021–2023. Opšti cilj je bio da se poveća uticaj institucije u zaštiti i promovisanju osnovnih prava i sloboda, sprečavanju povreda od strane javnih institucija i promovisanju obrazovanja o ljudskim pravima. Značaj je takođe dat istragama *ex officio*, posebno u vezi sa sistemskim problemima, kao i efikasnom razmatranju pojedinačnih slučajeva.

Strategija 2021–2025. godine imala je četiri cilja: (1) zaštita i praćenje prava kroz povećani institucionalni uticaj; (2) promocija prava i uloge IO-a; (3) povezivanje Agende 2030. i ciljeva održivog razvoja sa ljudskim pravima; i (4) razvoj institucionalnih kapaciteta i ljudskih resursa. Ova struktura kombinuje zaštitni i promotivni rad sa razvojnom dimenzijom i poboljšanim unutrašnjim funkcionisanjem.

Tokom 2024. godine, strategija je pregledana i pripremljen je Akcioni plan 2024–2025. Pregled je stvorio mogućnosti za aktivnosti i rokove da se preispitaju u skladu sa potrebama i praksama institucije, čineći planiranje prikladnijim za konkretna dešavanja.

Periodično izveštavanje i analiza rezultata od strane relevantne radne grupe koja prati pomenutu strategiju služila je kao institucionalni mehanizmi za praćenje napretka.

Pristup i struktura strategije 2026–2027

Matrica Akcionog plana 2026–2027 organizovana je oko tri strateška cilja. **(I)** Prvi se fokusira na zaštitu i praćenje osnovnih ljudskih prava i sloboda; **(II)** Drugi na promovisanje i podizanje svesti javnosti; dok **(III)** treći na razvoj institucionalnih kapaciteta, upravljanje budžetom i usluge podrške. Fokusiranje na ove tri oblasti čini vezu između osnovnog mandata IO-a i resursa potrebnih za njegovu implementaciju direktnijom.

U poređenju sa planiranjem 2021–2025, dimenzija Agende 2030 ne pojavljuje se kao poseban strateški cilj u novoj matrici. Ovo ne bi trebalo automatski tumačiti kao odstupanje od veze između održivog razvoja i ljudskih prava. Naprotiv, IO smatra da je važno povezati mandat za zaštitu ljudskih prava sa specifičnim ciljevima Agende, što se trenutno radi i putem baze podataka i služi instituciji da identifikuje nalaze, preporuke i odluke koje doprinose postizanju ciljeva održivog razvoja.

U tom smislu, ova Strategija se zasniva na specifičnim ciljevima koji odražavaju veze institucionalnog delovanja: prihvatanje i istraživanje žalbi; rešavanje nalaza i preporuka; praćenje poštovanja prava; intenziviranje komunikacije sa javnošću; promovisanje prava; jačanje saradnje; finansijsko planiranje i kontrola; administrativna podrška; poboljšanje informacionih tehnologija; i profesionalni razvoj osoblja IO-a.

Važna karakteristika je raspodela akcija i indikatora između departmana i različitih jedinica. Neke aktivnosti imaju departman koji je direktno odgovoran, dok druge zahtevaju doprinose drugih struktura. Ovaj pristup odražava činjenicu da zaštita i promocija prava nisu odgovornost jednog departmana, već zajedničke funkcije institucije, uz poštovanje podele zadataka između odgovarajućih departmana.

STRATEŠKI CILJ I: ZAŠTITA I NADZOR NAD LJUDSKIM PRAVIMA

Prvi cilj čini srž delatnosti IO-a. Cilj mu je da osigura da građani imaju efikasan pristup mehanizmima za podnošenje žalbi i da se zahtevi za povrede ljudskih prava rešavaju profesionalno, nepristrasno i u razumnim rokovima.

Cilj 1.1 uključuje prijem žalbi, preliminarnu analizu, procenu prihvatljivosti, pregled i istragu istih, kao i predlaganje i pokretanje slučajeva *ex officio*.

Utvrđivanje pokazatelja za broj žalbi primljenih, otvorenih za istragu, neprihvatljivih, završenih i raskinutih omogućava analizu obima posla i napretka predmeta. Međutim, pored broja, važan je i kvalitet obrazloženja, trajanje pregleda, priroda identifikovanih povreda i konkretna poboljšanja postignuta za građane. Utvrđivanje razloga neprihvatljivosti takođe može pomoći u pripremi smernica za objavljivanje za javnu upotrebu.

Plan predviđa pravnu pomoć i savetovanje za žrtve diskriminacije, identifikaciju slučajeva strateške intervencije i pripremu profesionalnih pozicija, uključujući *amicus curiae*. Ove mere jačaju kapacitet institucije da se bavi ne samo pojedinačnim posledicama, već i pravnom i administrativnom praksom koja dovodi do kršenja prava.

Cilj 1.2 se fokusira na rešavanje nalaza i preporuka. Praćenje sprovođenja, pisana komunikacija, sastanci sa centralnim i lokalnim autoritetima i predlozi zakonskih izmena stvaraju vezu između identifikovanja problema i institucionalnog odgovora na njega. Priprema specijalnog izveštaja o zaštiti od diskriminacije služi kao instrument za analizu strukturnih pitanja i promovisanje neophodnih reformi u oblasti diskriminacije, a takođe je i zakonski uslov prema Zakonu protiv diskriminacije.

Cilj 1.3 je posvećen praćenju poštovanja prava. Ova tačka uključuje, između ostalog, aktivnosti MPST-a, koji kroz posete mestima lišavanja slobode i relevantne izveštaje stavljaju prevenciju u centar akcije. Takođe, Uključuje se praćenje ispunjavanja obaveza za zaštitu od diskriminacije i identifikovanje zakonskih praznina koje pomažu da se preporuke IO-a zasnivaju na dokazima i kontinuiranoj proceni prakse.

Efikasnost rada Ombudsmana ne meri se samo brojem obrađenih žalbi ili objavljenih izveštaja. Odlučujuća dimenzija je stepen u kojem javne institucije uzimaju u obzir nalaze, primenjuju preporuke i menjaju prakse koje su izazvale povrede. Iz tog razloga, sistematsko praćenje preporuka u novoj matrici mora se tretirati kao proces koji je u toku, sa jasno definisanim odgovornostima i dokumentovanom komunikacijom.

Matrica uključuje identifikaciju sprovedenih, onih koje su u iščekivanju i ne sprovedenih preporuka, kao i narativne izveštaje o napretku. Ovo omogućava identifikaciju odnosa sa institucijama i tretman tema u kojima je napredak sporiji.

Sastanci sa autoritetima, službena komunikacija i saradnja sa Kancelarijom premijera, ministarstvima, agencijama i opštinama služe kao praktični mehanizmi za identifikaciju prepreka, diskusiju o rešenjima, određivanje korektivnih koraka i praćenje rokova.

Izveštavanje u Skupštini i saradnja sa parlamentarnim komisijama daju rezultatima IO-a neophodnu dimenziju da se pokaže javna odgovornost. Izveštaji treba da odražavaju ne samo aktivnosti i rezultate, već i strukturne izazove, nerešena pitanja i potrebu za odgovorima drugih institucija.

STRATEŠKI CILJ II: PROMOVISANJE, PODSTICANJE I PODIZANJE SVESTI O LJUDSKIM PRAVIMA I SLOBODAMA

Promocija ljudskih prava je suštinska funkcija IO-a. Građani mogu bolje da ostvare svoja prava kada ih poznaju, razumeju žalbene procedure i znaju kojem mehanizmu da se obrate. Istovremeno, javni autoriteti mogu da spreče povrede ako njihovi službenici priznaju relevantne standarde i zakonske obaveze koje moraju poštovati.

Cilj 2.1 predviđa intenziviranje komunikacije sa javnošću, pre svega kroz kampanje o mandatu IO-a, posebno na opštinskom nivou, okrugle stolove sa pravnim departmanima javnih institucija, tematske diskusije o pozicijama Ombudsmana, kampanje za ravnopravnost i nediskriminaciju, saradnju sa medijima i civilnim društvom. Posebna planirana aktivnost ima za cilj da se pozabavi važnom temom, a to je diskusija o etičkom izveštavanju, dezinformacijama, privatnosti, dostojanstvu i zaštiti ličnih podataka.

Cilj 2.2 pretvara promociju u širi i sveobuhvatni edukativni program.

Promocija ljudskih prava predstavlja osnovnu dimenziju mandata IO-a i ne bi trebalo da bude ograničena samo na informisanje javnosti o postojanju i nadležnostima institucije. Promocija ima za cilj izgradnju kulture poštovanja ljudskih prava, jačanje svesti građana o prepoznavanju i prijavljivanju povreda, kao i povećanje svesti javnih autoriteta o njihovim obavezama. Iz tog razloga, promotivne aktivnosti će se sprovoditi u saradnji između departmana IO-a, oslanjajući se na nalaze iz rešavanja žalbi, istraga, izveštaja i preporuka institucije. Ovakav pristup omogućava da se promotivne aktivnosti zasnivaju na stvarnim problemima i prilagođavaju potrebama ciljnih grupa.

Planirane aktivnosti za 2026. i 2027. godinu, između ostalog, bave se pravima dece, žalbenim postupcima, pravima osoba sa ograničenim sposobnostima, pravima nevećinskih zajednica, pravima radnih odnosa sa fokusom na žene, kao i sprečavanju rodno zasnovanog nasilja. Obeležavanje međunarodnih datuma ima za cilj informisanje, promovisanje i otvaranje rasprave o konkretnim pitanjima nepoštovanja standarda ljudskih prava, a ima za cilj podizanje svesti građana o ovim problemima i mehanizmima za njihovo adresiranje.

Akcioni plan takođe uključuje značajno ažuriranje i održavanje platforme "*Upoznaj svoja prava*", kao i pripremu vodiča o uticaju digitalizacije i veštačke inteligencije na prava dece. Ove akcije pokazuju potrebu da se komunikacija prilagodi digitalnom okruženju uz zadržavanje pravne tačnosti, razumljivog jezika i pristupačnosti za korisnike.

Uspeh promocije zahteva prethodno planiranje materijala, kanala distribucije, publike i metoda evaluacije. Pored broja događaja, ispitaće se teritorijalni opseg i uticaj promocije IO-a, uključivanje grupa koje se suočavaju sa preprekama, nivo učešća i zaključci ovih sastanaka. Dakle, promocija postaje instrument prevencije i osnaživanja, a ne samo pokazatelj institucionalne vidljivosti.

Cilj 2.3 ima za cilj jačanje saradnje sa lokalnim i međunarodnim partnerima. Matrica predviđa redovne sastanke Foruma za dijalog, sa rotirajućim učešćem departmana IO-a; saradnju sa organizacijama civilnog društva i javnim institucijama; module obuke o zaštiti od diskriminacije; razmenu sa međunarodnim akterima; izveštavanje i komunikaciju sa Skupštinom; kao i regionalne sastanke u cilju promovisanja mandata i sprovođenja preporuka IO-a.

Forum za dijalog služi kao prostor za diskusiju o aktuelnim izazovima i formulisanje zajedničkih stavova ili zaključaka. Rotaciono uključivanje jedinica IO-a stvara mogućnosti za pitanja koja su postavili partneri da se rešavaju iz različitih profesionalnih perspektiva i da se stečeno znanje deli u celoj instituciji.

Jedna od najvažnijih karakteristika novog plana je da mnoge aktivnosti ne pripadaju samo jednoj jedinici. Na primer, analiza žalbi može podržati informativnu kampanju; nalazi o diskriminaciji mogu poslužiti za dizajniranje modula obuke; tematski izveštaji se mogu pretvoriti u praktične materijale; i regionalni sastanci mogu istovremeno doprineti promociji i praćenju preporuka. Ovo zahteva zajedničku koordinaciju između departmana, uključujući i departman za saradnju i promociju, kabinet i usluge podrške.

Međunarodna saradnja treba da ostane orijentisana ka konkretnim prednostima: razmena praksi, izgradnja kapaciteta, učešće u profesionalnim mrežama i upotreba međunarodnih standarda za poboljšanje svakodnevnog rada. Učešće na događaju ili poseti ima dodatnu vrednost kada je praćeno sažetim izveštavanjem i identifikacijom akcija koje se mogu sprovoditi u IO.

STRATEŠKI CILJ III: RESURSI, USLUGE PODRŠKE I PROFESIONALNI RAZVOJ

Razvoj institucionalnih kapaciteta je suštinski uslov za postizanje prva dva cilja. Matrica naglašava planiranje budžeta, upravljanje troškovima, unutrašnju kontrolu, reviziju, nabavku, usluge podrške, informacione tehnologije i profesionalni razvoj. Ove oblasti ne moraju uvek biti vidljive javnosti, ali direktno utiču na kvalitet, brzinu i pouzdanost usluga koje pruža IO.

Cilj 3.1 obuhvata pripremu godišnjeg budžeta i Srednjoročnog okvira rashoda, analizu budžetskih granica i identifikaciju mogućnosti za projekte sa spoljnom podrškom. Finansijsko planiranje treba da bude povezano sa stvarnim troškovima matričnih obaveza i sa određivanjem prioriteta aktivnosti koje imaju najveći uticaj na ispunjavanje mandata.

Ciljevi 3.2 i 3.3 bave se izvršenjem rashoda, finansijskim izveštavanjem, periodičnim pomirenjima, samoprocenom unutrašnje kontrole i sprovođenjem preporuka revizije. Transparentno i odgovorno upravljanje javnim finansijama pomaže u održavanju funkcionalne nezavisnosti i osigurava poverenje da se resursi koriste proporcionalno institucionalnim potrebama.

Cilj 3.4 obuhvata administrativne usluge, nabavke i logističku podršku. Nabavke i opšte usluge moraju biti planirane unapred kako bi se sprečili potencijalni problemi u obavljanju različitih aktivnosti, poseta, obuke i akcija na terenu.

Cilj 3.5 obuhvata održavanje i unapređenje sistema informacionih tehnologija, obezbeđivanje opreme i dozvola, modernizaciju postojeće infrastrukture i poboljšanje bezbednosti podataka. Ovo je posebno važno zbog osetljive prirode žalbi i informacija kojima se bavi IO-a. Cilj 3.6 predviđa obuku u strateškom planiranju, upravljanju rizicima, praksi Evropskog suda za ljudska prava i drugim specifičnim oblastima, uključujući učešće u međunarodnoj obuci.

Sprovođenje, praćenje, rizici i zaključci

Akcioni plan treba da bude glavni instrument za svakodnevno upravljanje Strategijom 2026–2027. Svaka aktivnost je povezana sa odgovarajućim ciljem, ima jasan rok, glavne odgovornosti i doprinose svakog departmana. Šestomesečni i tromesečni pokazatelji navedeni u matrici omogućavaju praćenje napretka.

Praćenje sprovođenja Strategije će vršiti *radna grupa*, koja će delovati kao *koordinaciona struktura za praćenje i izveštavanje o sprovođenju Strategije*. Ova radna grupa se osniva odlukom Ombudsmana.

Da bi se osiguralo održivo i uporedivo praćenje, svaki departman i odgovorna jedinica će doprineti prikupljanju i periodičnom izveštavanju podataka o aktivnostima definisanim u Akcionom planu.

Radna grupa će koordinirati proces praćenja, analizirati napredak u odnosu na postavljene pokazatelje i rokove i identifikovati prepreke koje zahtevaju institucionalnu intervenciju. Rezultati praćenja će služiti ne samo za dokumentovanje sprovođenja aktivnosti, već i za usmeravanje donošenja odluka, poboljšanje koordinacije i prilagođavanje mera sprovođenja po potrebi.

Kao i u dosadašnjoj praksi, biće napravljen šestomesečni izveštaj za praćenje napretka u sprovođenju Plana, koji bi trebalo da pruži pregled nivoa ispunjenja planiranih aktivnosti i napretka ka ciljanim ciljevima. Fokus šestomesečnog izveštaja je na ispunjavanju rokova za aktivnosti navedenih u Akcionom planu, razlozima kašnjenja, rizicima vezanim za sprovođenje akcija i narednim koracima.

Akcioni plan uključuje i rizike. Rizici sprovođenja mogu uključivati ograničene ljudske i budžetske resurse, opterećenja predmeta, kašnjenja u odgovorima autoriteta, nepoštovanje preporuka, ograničen pristup ranjivim grupama i tehnološke ili informacione poteškoće.

Pošto je ova strategija samo za dve godine planiranja, privremeni pregled napretka tokom 2027. godine mogao bi da pomogne u prilagođavanju aktivnosti bez promene osnovnih ciljeva.

U zaključku, Strategija 2026–2027 ima za cilj da učvrsti ulogu IO-a kao nezavisnog, pristupačnog i uticajnog mehanizma u zaštiti ljudskih prava. Uspešno sprovođenje će zavisiti od koordinacije između departmana, praćenja, odgovornog korišćenja resursa i, iznad svega, sposobnosti da se nalazi i preporuke pretvore u konkretna poboljšanja u životima građana.

IZDVOJENI ANNEX

Matrica Akcionog plana 2026–2027, odobrena dana 26 oktobar 2026