

У току јавне расправе о Нацрту закона о инспекцијском надзору, највише примедби, коментара и сугестија односило се на следећа предложена законска решења:

1. Примена овог закона и однос према другим законима

Овим законом уређују се садржина, врсте и облици и поступак инспекцијског надзора, овлашћења и обавезе учесника у инспекцијском надзору и друга питања од значаја за инспекцијски надзор.

Садржина, границе, овлашћења, права и обавезе при вршењу инспекцијског надзора утврђени су овим и посебним законима.

У поступку вршења инспекцијског надзора непосредно се примењује посебан закон, ако су у одређеним областима, поједина питања инспекцијског надзора тим законом уређена друкчије.

Сагласно наведеном, постојаће, дакле, три законодавна нивоа у инспекцијском надзору: први, посебни – секторски закон; други, “средњи” – Закон о инспекцијском надзору и трећи, општи – Закон о општем управном поступку.

На овај начин врши се стандардизација рада чиме се постиже већа правна извесност и сигурност.

2. План инспекцијског надзора

Редован инспекцијски надзор врши се према плану инспекцијског надзора.

Инспекција припрема, односно утврђује план инспекцијског надзора у вези са којим прибавља мишљење надлежних, односно заинтересованих органа државне управе и Координационе комисије. Инспекција објављује план инспекцијског надзора на својој интернет страници, чиме се чини доступним заинтересованим субјектима.

План инспекцијског надзора заснива се на утврђеном стању у области инспекцијског надзора и процени ризика. У том смислу, овим законом утврђено је да инспекција прикупља податке и прати и анализира стање у области инспекцијског надзора која је у њеном делокругу.

3. Процена ризика

Инспекцијски надзор заснива се на процени ризика и сразмеран је процењеном ризику.

Ризик представља вероватноћу настанка штетних последица по законом и другим прописом заштићена добра, права и интересе, које могу настати из пословања или поступања надзираног субјекта и вероватну тежину тих последица.

Ризик се процењује у току припреме плана инспекцијског надзора и пре и у току инспекцијског надзора.

Успостављањем система процене ризика у инспекцијском надзору елиминишу се или битно умањују арбитражност, неуједначеност, самовоља, коруптивност и друге могуће злоупотребе у покретању и спровођењу

инспекцијског надзора, као и примедбе на учесталост и трајање инспекцијског надзора код једних и изостанак овог надзора код других привредних субјеката.

Тиме се стварају услови да се инспекцијски надзор планира, да се инспекцијски ресурси усмеравају на надзор оних субјеката, области и делатности где су најпотребнији. Динамика и учесталост редовног (планираног) инспекцијског надзора утврђује се зависно од процењеног степена ризика, с тим да се, поред редовног, може спровести и ванредан инспекцијски надзор, када се, поред осталог, после доношења плана инспекцијског надзора процени да је ризик висок или критичан или се промене околности. Виши процењени ризик не значи само чешће контроле, него и детаљније, дуже, са више ангажованих инспектора и коришћењем већих ресурса него када је процењен ризик мањег степена.

4. Обавештење о предстојећем инспекцијском надзору

Инспектор писмено обавештава надзираног субјекта о предстојећем инспекцијском надзору, најкасније три дана пре почетка надзора.

Обавештење о предстојећем инспекцијском надзору је правило, а отпочињање инспекцијског надзора без обавештавања надзираног субјекта о предстојећем надзору је изузетак, и то када постоје разлози за неодложно поступање или бојазан да би обавештење умањило остварење циља инспекцијског надзора или када то налаже заштита одређених добара.

5. Превентивно деловање

Ради остваривања циља инспекцијског надзора инспекције је дужна да превентивно делује.

Превентивно деловање инспекције остварује се објављивањем важећих прописа, планова инспекцијског надзора, контролне листе, као и пружањем стручне и саветодавне подршке (давањем мишљења, објашњења, одговора на питања, издавањем аката о примени прописа и сл.) надзираном субјекту и предузимањем активности усмерених ка спречавању настанка штетних последица по законом и другим прописом заштићена добра, права и интересе када постоје рани знаци вероватноће њиховог настанка.

Надзирани субјект може да захтева превентивно деловање и када се не води поступак инспекцијског надзора и независно од његовог тока.

6. Контролна листа

Контролна листа је списак приоритетних провера и других радњи на које је инспекција овлашћена и садржи обим провере.

Инспекција је дужна да сачини контролне листе из своје области инспекцијског надзора, да их примењује и објави на својој интернет страници. Објавом и доступношћу контролних листа помаже се надзираним субјектима да спроведу „само-инспекцију“, отклоне ризике и правовремено ускладе своје пословање и поступање са законом и другим прописом.

Инспектор првенствено предузме оне провере и друге радње који су садржани у контролној листи, а друге провере и радње на које је овлашћен може да предузме ако у току надзора утврди да је неопходно да се оне предузму.

Контролне листе се могу припремити за област инспекцијског надзора, подобласти у оквиру те области или за више сродних и повезаних области или подобласти у делокругу инспекције.

7. Координација инспекцијског надзора

Обухватнији и делотворнији надзор и избегавање преклапања и непотребног понављања надзора, поред усклађивања у вршењу инспекцијског надзора који врше инспекције, обезбеђује и Координациона комисија, коју образује Влада, као координационо тело према закону којим се уређује државна управа.

Послови Координационе комисије су праћење достигнутог нивоа координације инспекција, иницирање мера и утврђивање смерница у циљу унапређења координације инспекција, а нарочито за усклађивање планова њиховог рада, размену информација у вршењу инспекцијског надзора и развој информационог система у циљу ефикасне размене података и електронских докумената; разматрање мишљења, директива, методолошких материјала и приручника за рад инспекције, и заузимање ставова у циљу уједначавања једнаког поступања инспекције у истим или сличним ситуацијама према свим субјектима инспекцијског надзора; учешће у анализи потреба за стручним усавршавањем инспектора и утврђивању програма стручног усавршавања инспектора и давање иницијатива надлежним органима за програме обука и других облика стручног усавршавања инспектора; давање стручних мишљења о предлозима контролних листа, као и њихових измена и допуна; објава на својој интернет страници прописа, аката и докумената који се односе на инспекцијски надзор, као и обављање других послова утврђених овим законом и задатака утврђених актом о оснивању.

У оквиру Координационе комисије могу да се образују радне групе и стручни тимови за одређену област, односно одређена питања инспекцијског надзора.

Што се тиче координације инспекцијског надзора над пословима из изворне надлежности локалних власти (аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе), овим законом је предвиђено да се одлуком надлежног органа аутономне покрајине и органа јединице локалне самоуправе одређује тело које координира овај инспекцијски надзор. За координацију инспекцијског надзора кога врше локалне власти у вршењу поверених послова надлежна је Координациона комисија.

Координације инспекцијског надзора се остварује и самосталном координацијом и комуникацијом инспекција, као и преко заједничког инспекцијског надзора, када више инспекција истовремено спроводи инспекцијски надзор према истом субјекту.

Анализом свих предности и недостатака координације инспекцијског надзора, обједињавањем инспекција у једну јавну институцију или координацијом без тог обједињавања, међународних и компаративних искустава, утврђено је да је оптимално да јавно тело овлашћено за координацију инспекцијског надзора буде формирано у постојећем систему организације инспекција, без њиховог

обједињавања у једну институцију, те да почне да функционише и ствара праксу, временом је развија, буде подржано, користи предности јединственог инспекцијског информационог система, гради свој положај, утицај, значај и углед, и постаје одрживо.

Ово тело, у каснијој фази, кроз приступ „корак по корак“, додавање нових функција и овлашћења, могло би да прерасте у јединствени инспекторат, ако се то тада утврди да је оправдано и целисходно и пракса покаже да је ово сврсисходно и потребно.

8. Инспектор

Инспектор је службено лице са овлашћењима, обавезама и одговорностима прописаним законом, које испуњава услове за обављање инспекцијског надзора и које врши инспекцијски надзор.

Инспекцијски надзор може обављати лице које има стечено прописано образовање, радно искуство у струци, положен државни стручни испит и испит за инспектора и које испуњава друге услове прописане за рад у органима државне управе.

У случају одсутности, односно дуже спречености инспектора или када то захтевају посебне околности везане за неодложно вршење непланираног надзора у одређеном року, руководилац инспекције може овластити службеника који испуњава услове прописане за инспектора, изузев положеног испита за инспектора, да привремено врши послове предузимања управних радњи у инспекцијском надзору са свим овлашћењима и обавезама инспектора, док трају те околности.

Ако у оквиру одређене области, због мањег обима или потребе само за повременим вршењем инспекцијског надзора, нема потребе за сталним инспекцијским надзором, инспекцијски надзор са свим овлашћењима и обавезама инспектора врши службеник који испуњава прописане услове, кога власти руководилац инспекције.

Овлашћивање службеника који није инспектор за вршење радњи у инспекцијском надзору већ је примењено у Закону о пореском поступку и пореској администрацији, којим је прописано да поједине радње у оквиру одређених поступака теренске контроле прописаних овим законом обавља порески контролор. Порески контролор има службену легитимацију или решење о овлашћењу. Тим законом прописано је да је порески контролор – порески службеник у Пореској управи, да има средњу стручну спрему, звања: млађи порески контролор, порески контролор, виши порески контролор, са прописаним радним искуством и одређеним временом проведеним у претходном звању у средњој стручној спреми.

9. Електронско повезивање и размена информација и докумената између инспекција преко јединственог инспекцијског информационог система

Успостављањем и коришћењем јединственог инспекцијског информационог система ("е-инспекције"), у циљу стварања свеобухватне базе података и приступа инспекција информацијама и документима, ефикасне размене података и електронских докумената у планирању и спровођењу инспекцијског надзора,

спровођења координације инспекција и омогућавања функционисања система процене ризика у планирању и спровођењу инспекцијског надзора и превентивног деловања, постиже се смањење административног оптерећења надзираних субјеката и инспекција и боља алокација ресурса инспекција.

Приступом заједничком информационом систему једна инспекција би могла да види када је друга инспекција вршила надзор над одређеним субјектом, шта је контролисала, који су налази утврђени и мере изречене, тако да би инспектори могли да се боље припреме за инспекцијски надзор пре његовог спровођења и да процене ризик, као и да од надзираног субјекта не траже јавне исправе и друге документе које могу да добију службеним путем.

Јединствени инспекцијски информациони систем стандардизује, устројава, повезује и суштински обједињава рад различитих инспекција.