



intervju

Razgovarali smo sa
Dragomanom Paunovićem,
 predsednikom Mreže inspektora Srbije



Mreža inspektora Srbije (MINS) je osnovana sa ciljem unapređenja kompetencija, materijalnog statusa i uslova rada, afirmacije i zaštite ugleda inspektora i njihove samostalnosti u radu, kao i postizanja pravne sigurnosti inspektora u Republici Srbiji. U kojoj meri su do sada ispunjeni ciljevi MINSa i da li ste zadovoljni dinamikom kojom se to postiže?

Inspektorska zajednica je izuzetno nezadovoljna jer je reforma u oblasti inspeksijskog nadzora zastala na pola puta i o njoj se već tri godine niti govori, niti država pokazuje ozbiljnu nameru da „inspeksijsko pitanje“ konačno reši.

Za razliku od Srbije sve države nekadašnje Jugoslavije su se tokom prošle decenije intenzivno bavile postavljanjem inspekcija u skladu sa preporukama Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) 2009-2012. godine, i u svima njima su postavljena kvalitetna rešenja kako u smislu organizacije i kapaciteta inspekcija tako i u smislu pravnog i materijalnog položaja inspektora.

Mreža inspektora Srbije je imala razumevanja i prihvatila „državni razlog“ što je naša reforma ograničena na nivo procesnog prava, odnosno prelaska sa represivne na više savetodavnu i preventivnu ulogu inspekcija, imajući u vidu da je Zakon o inspeksijskom nadzoru donet 2015. godine u momentu kada je država tek krenula sa merama fiskalne konsolidacije i stabilizacije budžeta. Međutim, neshvatljivo je i neprihvatljivo da i posle osam godina organizaciona pitanja pravnog i materijalnog položaja inspektora ne dolaze na dnevni red, pogotovo u svetlosti činjenice da su već dve decenije inspektori protivno zakonima o radu i logici, u materijalnom smislu izjednačeni sa kancelarijskim službenicima.

Posle kratkotrajnog uzleta u periodu prve vlade Ane Brnabić kada je ministar MDULS bio Branko Ružić (2017-2020), kada su donete hitne mere za spas inspekcija zahvaljujući kojima je kupljeno vreme i sačuvan kakav takav sistem, usledio je period od tri godine u kojem država problem gura pod tepih, a stanje inspekcija je svakim danom sve gore i mi ubrzano klizimo prema stanju u kojem neće imati ko da kontroliše primenu zakona ili će ta kontrola biti svedena na simboliku.

Inspektor u obavljanju svoje službene dužnosti ne nastupa u svoje ime već u ime države.

Ove godine smo sve nade polagali u izmenu Zakona o inspeksijskom nadzoru, koja je od Vlade inicirana sa namerom da se obezbedi digitalizacija inspeksijskog postupka, i verovali smo da će biti razumevanja da se konačno reši bar deo problema, odnosno obezbedi pravo republičkih inspektora na uvećanje koeficijenta do 20% kao i da se pojača pravna zaštita inspektora. Ogromna energija je uložena u postupak izrade nacrtu izmene Zakona o inspeksijskom nadzoru da bi sve to palo u vodu, odnosno nacrt nije ušao u skupštinsku proceduru usvajanja sa obrazloženjem zakonodavnog odbora da je obim izmena veći od predviđenog te da ne može ići kroz skraćenu proceduru.



MINS se od svog osnivanja zalaže za bolji status inspektora, posebno ukazujući na specifičnosti inspeksijskog poziva i sa kakvim rizicima se inspektori suočavaju prilikom obavljanja svoje dužnosti. Koliko je do sada urađeno na poboljšanju statusa inspektora?

Inspekcije u Srbiji postoje već 102 godine i za sve to vreme inspektori su uživali materijalni položaj adekvatan specifičnostima svog poziva i rizicima koje takav poziv podrazumeva. To znači da je plata inspektora bila uvećana u odnosu na plate ostalih državnih službenika sa istom stručnom spremom. Ta razlika se kretala između 15 i 20%. Tako je bilo sve do početka 21. veka, i velikih geostrategijskih i političkih promena koje su reafirmisale neoliberalni pogled na svet koji favorizuje ulogu slobodnog tržišta i negira ulogu države.

Taj talas preispitivanja uloge države i njenih institucija, minimiziranje njene uloge i resursa, završio se katastrofalno po inspekcije. Jedan od prvih koraka nove ideologije bio je uklanjanje statusa inspektora i drastično smanjenje kapaciteta inspekcija. Najpre je to učinjeno sa republičkim inspekcijama a proces je dovršen 2012. godine kada su i pokrajinski i lokalni inspektori doživeli istu sudbinu.

Na nivou Republike u ovom momentu radi oko 2.200 inspektora a nedostaje ih oko 1.400, na lokalnom i pokrajinskom radi oko 2.000 a nedostaje oko 1.000.

Tada proglašeni „novi svetski poredak“ ubrzo je, posle iscrpnih analiza, iskorigovao stavove i reafirmisao ulogu inspekcija u društvu što je naravno podrazumevalo i povratak materijalnih prinadležnosti inspektora koje su neophodne da bi inspekcije odgovorile svojoj ulozi. To je ubrzo učinjeno i u svim državama bivše Jugoslavije, u kojima je uvećanje plate inspektora iznosilo od 20 do 30%.

Osnivanje strukovne organizacije inspektora (MINS) 2017. godine doprinelo je da se najpre javnost Srbije upozna sa problemom u inspeksijskom sektoru i posledicama koje iz njega mogu proisteći, a zatim je to pitanje aktualizovano i prihvaćeno kao jedan od prioriteta Vlade Srbije (prva vlada Ane Brnabić - 2017-2021) odnosno resornog ministarstva na čijem je čelu bio ministar Branko Ružić. Sve što je urađeno na statusnom planu urađeno je u tom periodu - lokalnim i pokrajinskim inspektorima vraćeno je pravo odnosno mogućnost za uvećanje koeficijenta do 20% što je u velikom procentu i učinjeno, mada je procenat uvećanja različit i zavisi od volje odnosno razumevanja poslodavca, a republičkim inspektorima je omogućeno da posle decenija rada u kojima im nije pružena mogućnost za napredovanje konačno budu prevedeni u zvanje samostalnog savetnika što je donelo i uvećanje plate. Naravno ima sektora koji nisu iskoristili tu mogućnost ili su je iskoristili u neadekvatnom kapacitetu. Država je izračunala koliko je inspektora u Srbiji neophodno u kojim oblastima i usvojila plan prijema 1.200 novih inspektora kako bi se popunili kapaciteti. Radilo se zaista dobro i bili smo na pragu sistemskog rešenja.

Usledila je korona, pa dve vlade sa skraćenim mandatom. Umesto da na talasu navedenih uspeha i trenutne stabilizacije inspeksijskog sistema nastavimo i okončamo reformu, na inspekcije su odjednom svi zaboravili. Tri izgubljene godine su u velikoj meri poništile pozitivne efekte o kojima sam govorio, najpre zato što su inspektori koji su napredovali u samostalnim savetnicima prosečno stari 59 godina i ogroman je odliv po osnovu penzionisanja. Mnogi napuštaju inspekcije zbog većih plata u drugim sektorima ili zbog velikog opterećenja - u Srbiji jedan inspektor obavlja posao koji u Evropi rade dvatri inspektora. Sa druge strane zainteresovanost za ulazak u inspeksijsku službu je veoma mala posebno kada se radi o kvalitetnim kadrovima, naime u inspekcije u zvanju savetnika treba da nam dođu inženjeri, doktori medicine i veterine, i drugi stručnjaci sa radnim iskustvom od tri godine na platu od 65.000 dinara. Toliko postojeći službenički sistem nudi. Samo ove 2023. godine rezultat je sledeći: iz inspekcije je otišlo najmanje 220 inspektora a u sistem je do jula primljeno 10 novih. Doduše imamo neke konkurse u proceduri ali ne možemo očekivati da će broj novoprimitljenih biti veći od 50. To je prikaz poraza koji je pred nama i koji se mora sprečiti. Ne zbog inspektora, već zbog građana Srbije i zbog privrednika, kojima je potrebna pravna država i fer tržišna utakmica sa pravilima koja važe za sve.



MINS je u novembru 2017. godine sklopio Sporazum o saradnji sa Koordinacionom komisijom za inspeksijski nadzor - međuresornim telom Vlade, i od tada učestvuje u radu Koordinacione komisije i njenih radnih tela. Primetno je da MINS zagovara drugu fazu reforme inspeksijskog nadzora. Koji su osnovni elementi reforme koju predlažete?

MINS je zajedno sa NALED-om definisao predlog za dalju reformu koji smo nazvali: Četiri stuba dalje reforme inspeksijskog nadzora. Osnovni elementi su sledeći:

1. Osnajivanje preventivno-savetodavnog delovanja inspekcija;
2. Postavljanje osnova za reorganizaciju inspeksijskih službi;
3. Unapređenje statusa inspektora;
4. Dalji razvoj softverskog rešenja e-Inspektor i njegova primena u svim inspekcijama na svim nivoima državne organizacije.



Jedna od predloženih izmena zakona je i propisivanje pravne zaštite inspektora. Koje situacije u praksi, sa kojima se inspektori susreću, su bile povod za ovu predloženu dopunu Zakona?

Inspektor u obavljanju svoje službene dužnosti ne nastupa u svoje ime već u ime države. On nema nikakav lični problem sa nadziranom subjektom koga najčešće i ne poznaje ali mu je dužnost da štiti javni interes, zakonitost i bezbednost i da



od nadziranog subjekta zahteva odnosno da mu nalaže mere kako bi svoje poslovanje ili postupanje uskladio sa zakonom.

Najveći broj nadzora se završi normalno međutim često se dešava da bahati i oholi subjekti koji smatraju da oni treba da budu izuzeti od poštovanja zakona odnosno da zakoni važe za druge a za njih ne i samu pojavu inspektora i pokušaj da izvrši inspekcijски nadzor dočekaju agresivno ne prezajući da inspektora napadnu i nanesu mu bilo fizičke povrede bilo finansijsku štetu.

Kontrolne liste su donele značajno unapređenje inspekcijskog nadzora i izvanredan su mehanizam koji je podjednako koristan i nadziranim subjektima i inspektorima.

Fizički nasrtaji na inspektore su gotovo svakodnevni. Najsvježiji slučaj je napad na poreskog inspektora u Požegi kojom pri likom je inspektor teško pretučen i polomljen mu je kuk, a poznati su slični slučajevi u Valjevu (inspektor je toliko povređen da je otišao u invalidsku penziju, imamo slučajeve paljenja automobila inspektora kako službenih tako i privatnih, bacanja molotovljevih koktela u dvorište kuće inspektora, pretnje porodici i td.). Otimanje i cepanje zapisnika, zaključavanje inspektora u hladnjaču ili u građevinski objekat koji se kontroliše, uvrtnje ruku, maltretiranje preko društvenih mreža, su još neki oblici nasrtaja na inspektore. Na sve to država nema odgovor. Samo u najdrastičnijim slučajevima nasilnici budu sankcionisani. Ako inspektor oseća ugroženost, uznemirenje ili strah za život i telesni integritet, kako možemo očekivati od njega samostalnost u radu i vršenju inspekcijških ovlašćenja. Ako država toleriše takav odnos prema svojim inspektorima, onda to znači da je svesno žrtvovana zakonitost i bezbednost u svim oblastima inspekcijskog nadzora.

Rešenje je drastično krivično sankcionisanje bilo kakvog ometanja ili napada na inspektore.

U uporednom zakonodavstvu poznata je i prekršajna samozastita integriteta i službenog svojstva inspektora.



Uređenje posebnog statusa inspektora u službeničkom sistemu je takođe jedan od predloga. Predlaže se da se razmotri mogućnost razvrstavanja zvanja inspektora u više kategorija. Da li mislite da bi se time povećao broj inspektora, imajući u vidu navode iz dnevne štampe da je inspektora sve manje, odnosno da samo na republičkom nivou od potrebnih 3.600 nedostaje 1.300?

Sve o čemu smo do sada govorili ukazuje na specifičnost inspekcijskog poziva i neophodnost da se ta specifičnost prepozna u službeničkom sistemu što sada nije slučaj. Potrebno je uvesti u službenički sistem i urediti posebno radno mesto „inspektor“ sa posebnim zvanjima u koja se razvrstava. Samo razvrstavanje u inspektorska zvanja mora biti praćeno

poboljšanjem materijalnog položaja inspektora, što uključuje: uvođenje posebnog dodatka na platu za obavljanje inspekcijških poslova (inspekcijски dodatak sa varijabilnim delovima za terenski rad i ostvarene rezultate); uvođenje priznanja i novčane nagrade inspektora za ostvarene vanredne rezultate u radu; povećanje dnevnice inspektora za službeni put u zemlji i sl. To je jedini način na koji se ovaj težak ali častan poziv može učiniti primamljivim za mlade kadrove. A takvi su nam izuzetno potrebni. Na nivou republike u ovom momentu radi oko 2.200 inspektora a nedostaje ih oko 1.400, na lokalnom i pokrajinskom radi oko 2.000 a nedostaje oko 1.000.

Pri tome MINS se protivi tendenciji da u situaciji slabe zainteresovanosti za inspekcijски posao spušta kriterijume za prijem inspektora. Nama su u inspekcijama potrebni najbolji kadrovi, oni koji su u toku studiranja pokazali izuzetne kvalitete i postigli najbolje rezultate. Put koji vodi popuni inspekcija smo opisali, ali ga nismo izmislili mi - to se lako može videti u zakonodavstvu i praksi evropskih kao i svih zemalja u okruženju.

MINS predlaže modifikaciju odredbe koja propisuje obavezu donošenja kontrolne liste inspekcije, kao i ovlašćenje za njihovu izmenu u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu posebnog zakona, ako se njime menjaju odredbe u vezi sa inspekcijским nadzorom.



Koliko je po Vašem mišljenju sprovođenje nadzora uz pomoć kontrolnih lista unapredilo sâm postupak inspekcijskog nadzora u odnosu na ranije kontrole, odnosno u periodu kada one nisu primenjivane?

Kontrolne liste su donele značajno unapređenje inspekcijskog nadzora i izvanredan su mehanizam koji je podjednako koristan i nadziranim subjektima i inspektorima. Inspektoru olakšava sâm postupak ispitivanja zakonitosti i bezbednosti poslovanja i postupanja nadziranog subjekta jer sadrži sva pitanja vezana za provere i druge radnje za koje je inspekcija ovlašćena, i to navedenih prema težini mogućih štetnih posledica, čime se i sâm postupak inspekcijskog nadzora na pravilan način usmerava i čini efikasnijim i delotvornijim.

Potrebno je izvršiti softversko prilagođavanje specifičnostima pojedinih inspekcija, takođe potrebno je što pre ovo softversko rešenje staviti na raspolaganje pokrajinskih, gradskih i opštinskih inspekcijških službi.

Sa stanovišta nadziranog subjekta kontrolne liste su takođe izuzetno korisne jer pre svega informišu o tome koje su obaveze privrednika i kojim zakonima, uredbama, pravilnicima i td. su one propisane, tako da kontrolne liste imaju i preventivnu ulogu u smislu da nadzirani subjekti mogu uskladiti svoje poslovanje sa propisima, odnosno mogu ispraviti nepravilnosti u svom poslovanju i pre samog inspekcijskog nadzora.

Osim toga kontrolne liste otklanjaju svaku neizvesnost i proizvoljnost vezanu za sâm inspeksijski nadzor, odnosno čine ga transparentnim i predvidivim.



Projekat e-Inspektor započeo je u decembru 2017. godine. Da li možete da nam kažete nešto više o projektu i da li sve inspekcije koriste ovaj softver u svom radu?

Zakonom o inspeksijskom nadzoru inspekcije su obavezane da za potrebe praćenja stanja u oblasti nadzora i samog rada inspekcije vode evidenciju, te da se navedena evidencija vodi u okviru jedinstvenog softverskog rešenja e-inspektor. Koordinaciona komisija je nadležna da se brine o razvoju i primeni navedenog softverskog rešenja a za tehničku podršku je zadužena služba za informacione tehnologije vlade RS.

Kontinuirano praćenje propisa je neminovnost savremene uprave a posebno kada su u pitanju inspeksijske službe.

Sama evidencija sadrži sve podatke vezane za konkretan inspeksijski nadzor uključujući i mere koje je inspektor naložio i podnete prijave nadležnim pravosudnim organima kao i ishod postupaka pravosudnih organa. Na taj način dobijena je i centralizovana elektronska baza svih nadziranih subjekata i objekata inspeksijskog nadzora.

Za sada ovo softversko rešenje primenjuju samo republičke inspekcije i to ne sve. Potrebno je izvršiti softversko prilagođavanje specifičnostima pojedinih inspekcija koje do sada i uz najbolju volju nisu uspele da svoj rad prikažu u e-Inspektoru, takođe potrebno je što pre ovo softversko rešenje staviti na raspolaganje pokrajinskih, gradskih i opštinskih inspeksijskih službi, jer će tek onda kada baš svi inspektori budu radili u okviru ove digitalne platforme imati tačnu sliku stanja u oblasti nadzora i sliku rada inspekcija. Predlozi MINS i NALED za dalji razvoj softverskog rešenja e-Inspektor odnose se pre svega na:

- 1) Povezivanje softverskog rešenja e-Inspektor sa informacionim sistemom Poreske uprave (PURS), tako da se deo informacija iz sistema PURS eksportuje u e-Inspektor, radi objedinjenog uvida u nadzore, evidencije i statistike
- 2) Priprema i sprovođenje operativnog plana povezivanja softverskog rešenja e-Inspektora sa informacionim sistemom Uprave carina
- 3) Otklanjanje nedostataka u pravnom okviru radi omogućavanja pune funkcionalne povezanosti softverskog rešenja e-Inspektor sa Sistemom prekršajnih sudova Srbije (SIPRES).



Koliko je po Vašem mišljenju važno kontinuirano praćenje propisa od strane inspektora?

Kontinuirano praćenje propisa je neminovnost savremene uprave a posebno kada su u pitanju inspeksijske službe. Moramo svakodnevno i neprekidno učiti i usavršavati se kako bi odgovorili zahtevima inspeksijskog poziva. Inspektoru nije dovoljno poznavanje propisa iz oblasti koju kontroliše, on ima i preventivnu i savetodavnu ulogu i zato mora poznavati i druge propise kako bi na pravilan način usmerio subjekta kojeg savetuje. Često ni kontinuirano praćenje propisa nije dovoljno, već je potrebno da se organizuju seminari i obuke kako bi inspektori imali jedinstveni stav u primeni propisa a u cilju ujednačavanja inspeksijske prakse. U tom cilju MINS planira da sledeće godine osnuje Trening centar za specijalističku obuku inspektora. Dakle inspektori će imati opšte obuke koje organizuje NAJU ali i usko stručne i specijalističke koje će prikazati čitav postupak inspektora u pojedinim oblastima nadzora od početka do kraja zajedno sa mogućim modelima akata koji se donose u tom inspeksijskom postupku. To je ono na šta su godinama inspektori ukazivali kao nedostatak i taj prostor MINS će angažovanjem najistaknutijih stručnjaka kao i najiskusnijih inspektora, nadamo se, sa uspehom popuniti.



Na kraju, koja bi bila Vaša poruka mladim stručnjacima, koji žele da se bave inspeksijskim nadzorom, kao i subjektima u privredi i javnom sektoru nad kojima se sprovodi kontrola?

Moja poruka mladim stručnjacima mogla bi da glasi: „Vi koji ste postigli najbolje rezultate u toku svog školovanja potrebni ste Srbiji - dođite u inspekciju da zajedno unapredimo bezbednost radnika na gradilištima, da nam se radnici manje povređuju na radu i ginu, da zaštitimo prava građana vezana za radni odnos, obezbedimo zdravu i bezbednu hranu, i isto takvu životnu sredinu, jednake uslove rada za sve privrednike. Srbija će veoma brzo to znati da ceniti i da vas postavi u pravni i materijalni položaj kakav odgovara vašoj stručnosti i vašoj ulozi u društvu.“

Inspekcije su nastale i postoje radi zaštite odnosno ostvarenja prava koja su vam proklamovana zakonima i drugim propisima. Ako nema inspekcije ta prava će biti samo prazno slovo na papiru.

Poruka nadziranim subjektima: „Inspekcije su nastale i postoje radi zaštite odnosno ostvarenja prava koja su vam proklamovana zakonima i drugim propisima. Ako nema inspekcije ta prava će biti samo prazno slovo na papiru.“

U modernoj inspekciji kakva je u procesnom smislu uspostavljena u većini resora u Srbiji, vi imate prijatelje i saradnike kojima se možete obratiti za savet ili za službenu savetodavnu posetu. Inspekcija će sve učiniti da vam pomogne da svoje poslovanje i postupanje učinite zakonitim te da se izbegne



primena bilo kakvih represivnih mehanizama. Inspekcija je tu da vas zaštiti od nelojalne konkurencije odnosno divljih subjekata koji negativno utiču na fer tržišnu utakmicu.

Inspekcija i privrednici treba da se oslanjaju jedni na druge da budu prijatelji i partneri u uspostavljanju povoljnog poslovnog ambijenta i suzbijanju sive ekonomije.

Ako se slažete evo ruke, mi smo vam na raspolaganju!” •

