



Република Србија
МИНИСТАРСТВО
ОМЛАДИНЕ И СПОРТА

ПЛАН РАДА
ОДСЕКА ЗА ИНСПЕКЦИЈСКЕ ПОСЛОВЕ
за 2018. годину
- П Р Е Д Л О Г -

Београд, октобар 2017. године

Република Србија
МИНИСТАРСТВО
ОМЛАДИНЕ И СПОРТА

Број: 030-01-56/2017-07

Датум: 16. октобар 2017. године

Београд

Обим инспекцијског надзора у области спорта, самим тим и обим послова спортског инспектора, утврђен је Законом о спорту („Службени гласник РС”, број 10/16) на општи начин одредбом чана 169. став 1. овог Закона, тако што је цитираном одредбом прописано да надзор над применом овог закона и прописа донетих на основу овог закона и инспекцијски надзор врши Министарство, преко републичких спортских инспектора.

Међутим, на поступак сачињавања годишњег плана, поред обавеза утврђених Законом о спорту, посебно утиче околност примене Закона о инспекцијском надзору („Службени гласник РС”, број 36/15) с обзиром да Закон о спорту својим чланом 169. став 9. и 10. прописује да се на садржину, границе овлашћења, права и обавезе при вршењу инспекцијског надзора од стране спортских инспектора, и у току поступка вршења инспекцијског надзора, примењују одредбе Закона о спорту и Закона о инспекцијском надзору.

Спортски инспектор спроводи поступак инспекцијског надзора и има овлашћења и обавезе у складу са овим законом и законом којим је уређен инспекцијски надзор.

Послови у оквиру инспекцијског надзора према конкретним задацима, практично одређују врсту надзора и у том смислу разликујемо следеће врсте инспекцијског надзора: редовни, ванредни, контролни и допунски инспекцијски надзор.

Редовни инспекцијски надзор врши се према плану инспекцијског надзора, који је заснован на утврђеном стању у области примене Закона о спорту, и прописа донетих на основу овог закона, и процени ризика. Редован инспекцијски надзор је правило.

Ванредни инспекцијски надзор обухвата надзор над спровођењем Закона о спорту и прописа донетих на основу овог закона, када спортски инспектор поступа по захтеву надзираног субјекта и пријавама физичких и правних лица која сматрају да је одређеним радњама или актима дошло до повреде закона.

Ванредан инспекцијски надзор по захтеву надзираног субјекта може бити утврђујући, који се врши када је потребно утврдити испуњеност прописаних услова или потврђујући, који се врши када надзирани субјект поднесе захтев да се потврди законитост поступања у вршењу одређеног права или извршењу одређене обавезе,

Контролни инспекцијски надзор обухвата проверу извршења и примене мера и налога изречених од стране спортског инспектора у вршењу редовног и ванредног инспекцијског надзора.

Допунски инспекцијски надзор врши се, по службеној дужности или поводом захтева надзираног субјекта, ради утврђивања чињеница које су од значаја за инспекцијски надзор, а које нису утврђене у редовном, ванредном или контролном инспекцијском надзору.

Може бити инициран и примедбама надзираног субјекта на записник о инспекцијском надзору.

Основна сврха доношења годишњег плана инспекцијског надзора је рационално и економично коришћење ресурса Одсека за инспекцијске послове, а пре свега кадровских и материјалних, у циљу постизања што бољих резултата у испитивању спровођења Закона о спорту, вршењу инспекцијског надзора, те праћењу и сређивању стања у области спорта уз имплементацију Закона о спорту.

Ова сврха се може испунити искључиво кроз остварење примарног циља инспекцијског надзора који се огледа у несметаном, и у законом прописаним условима, обављању спортских активности и спортских делатности које омогућавају обављање спортских активности, ради заштите живота и здравља спортиста без обзира да ли је у питању спортиста такмичар - спортиста аматер и професионални спортиста који учествује на спортском такмичењу, као члан спортске организације или самостално, или је спортиста који се бави спортским активностима без учешћа у такмичењу, са посебним освртом на спортисте млађих узрасних категорија.

С тим у вези, за рад Одсека за инспекцијске послове од битног утицаја (ради могућности вршења у првом реду редовне контроле) је постојање базе података у Агенцији за привредне регистре или бар добијање потпуне информације од ове Агенције о броју и врсти регистрованих спортских организација, врсти спортске активности и делатности којима се те организације баве, као и о њиховом седишту, оснивачу и лицу овлашћеном за заступање (са потпуним подацима о овим лицима).

Од 2011. године, од када је образована спортска инспекција (Закон о спорту донет 2011. године) раније Групу за инспекцијски надзор, сада Одсек за инспекцијске послове чинила су само три спортска инспектора.

У овом периоду уочено је да је, због недостатка формиране правне праксе из ове области, пристигао изузетно велики број пријава заинтересованих лица (физичких и правних) за вршење ванредног надзора, међу којима је и одређен (не мали) број захтева који не спадају у круг овлашћења спортских инспектора. Међутим, и овим лицима је морао бити достављен одговарајући одговор или одлука (о ненадлежности), што је отежавало и успоравало рад Одсека на пословима у оквиру својих овлашћења – редовног, ванредног и контролног надзора. На основу искуства из претходних година уочено је и да поступак контроле, без обзира на врсту, изискује већи број радњи, у складу са одредбама Закона о општем управном поступку и Закона о инспекцијском надзору, као што су достава обавештења о датуму и времену обављања контроле, сачињавање записника о извршеној контроли, достава записника, у случају ванредне контроле достава пријаве на изјашњење спортској организацији против које је пријава поднета и прибављање доказа везаних за наводе из пријаве, доношење решења о изрицању потребних мера - у зависности од резултата контроле, изјашњење на наводе из жалбе на решење и сачињавање нацрта решења по жалби, подношење иницијативе за покретање прекршајног или другог поступка пред надлежним органом, као и друге потребне радње у зависности од сваког конкретног случаја. Уочено је да је на време потребно за окончање овог поступка, утицао и недостатак материјалних-техничких могућности за њихово обављање, у првом реду недостатак лаптопа ради сачињавања записника на терену, као и недостатак возила ради омогућавања одласка у контролу, што се посебно односи на спортске организације ван територије града Београда. На овом месту је посебно неопходно истаћи да од момента ступања на снагу Закона о спорту до сачињавања овог годишњег плана, у великој већини јединица локалне самоуправе на територији Републике Србије нису формиране спортске инспекције и нема спортских инспектора. Укупан број спортских инспектора на територији Републике Србије без покрајина је три - Крагујевац, Лозница и Димитровград. Нешто боља ситуација је у АП Војводини где поред покрајинских спортских инспектора постоје и четири у јединицама локалне самоуправе Нови Сад, Панчево, Сремска Митровица и Пландиште. Оваква ситуација има за последицу додатно ангажовање републичких спортских инспектора у обављању надзора у јединицама локалне самоуправе у којим још увек није формирана спортска инспекција. Поражавајућа је чињеница да спортска инспекција још увек

није оформљена у Београду, као јединици локалне самоуправе са убедљиво највећим бројем регистрованих спортских организација.

На основу наведених чињеница и околности, односно радњи и времена неопходног за окончање инспекцијског надзора, као и радног капацитета који се огледа у броју инспектора – 3 (три) и расположивог броја радних дана у току календарске године – приближно 212 (две стотине дванаест) утврђен је план рада републичких спортских инспектора за 2018. годину, тако што би требало извршити:

А. Контролу испуњености услова за обављање спортске активности и спортске делатности надлежних националних гранских спортских савеза и других националних гранских спортских савеза, јер ће једино надлежни национални грански спортски савези бити финансирани из буџета Републике Србије. Осим тога, 26. априла 2017. године ступио је на снагу нови Правилник о ближим условима за обављање спортских активности и спортских делатности („Службени гласник РС”, број 42/17). Почетак овог надзора планиран је у новембру 2017. године и трајаће током читаве 2018. године, с обзиром на велики број савеза са статусом надлежни национални и тежину критеријума које исти морају да задовоље према новом Правилнику да би од спортског инспектора добили позитивно решење о испуњености услова за бављење спортским активностима и спортским делатностима. У том смислу, за 2018. годину се не може одредити прецизан број спортских савеза над којима ће бити вршен надзор о испуњености услова за обављање спортских активности и делатности због вероватноће да ће бити неопходно вршити и контролне надзоре по овом питању.

Обавезни послови у оквиру инспекцијског надзора су:

- за сваку контролу сачинити налог и обавештење надзираном субјекту о спровођењу инспекцијског надзора
- по извршеној контроли благовремено сачинити и доставити записник овлашћеном лицу организације над којом је вршен надзор, уз предлог мера и налога, уколико је утврђена потреба за њихово изрицање,
- израда решења о утврђивању испуњености услова за обављање спортске активности и спортске делатности
- израда одговора на евентуалне жалбе изјављене на решења,
- уколико је организацији изречена одређена мера или налог, по истеку рока за њихово извршење, а под законом прописаним условима и у току извршења мере или налога, спровести контролни надзор,

- у случају непоступања по изреченој мери или налогу предузети аконем прописане мере (покретање одговарајућих поступака пред надлежним органима),

- вођење евиденције о инспекцијском надзору у складу са чланом 171. Закона о спорту и чланом 43. Закона о инспекцијском надзору.

Б. Контролу надлежних националних гранских спортских савеза по питању издатих дозвола за рад спортским стручњацима члановима савеза:

- за сваку контролу сачинити налог и обавештење надзираном субјекту о спровођењу инспекцијског надзора

- по извршеној контроли благовремено сачинити и доставити записник овлашћеном лицу организације над којом је вршен надзор, уз предлог мера и налога, уколико је утврђена потреба за њихово изрицање,

- израда решења о забрани обављања стручног рада

- израда одговора на евентуалне жалбе изјављене на решења

- вођење евиденције о инспекцијском надзору у складу са чланом 171. Закона о спорту и чланом 43. Закона о инспекцијском надзору.

В. Надзор над радом покрајинских спортских инспектора и спортских инспектора јединице локалне самоуправе, у обављању поверених послова инспекцијског надзора, утврђених Законом о спорту, би требало извршити најкасније до 30. септембра 2018. године, ради уједначавања праксе и сагледавања стања пре приступања изради годишњег плана за 2019. годину.

Г. Одсек за инспекцијске послове ће у току 2018. године, наставити да врши инспекцијски надзор и утврђује, на нивоу Републике Србије, усклађивање висине чланарине малолетних чланова спортских организација са одредбом члана 40. став 7. Закона о спорту, све до формирања спортске инспекције на нивоу јединица локалне самоуправе.

На основу наведеног преглед надзираних субјеката код којих ће се вршити инспекцијски надзор изгледа:

- надлежни национални грански спортски савези (112),

- национални грански спортски савези (нема прецизног броја),

- покрајински спортски инспектори (два),

- спортски инспектори јединица локалне самоуправе (осам),

- спортске организације – клубови првенствено са територије града Београда (3631), с обзиром да их на територији Републике Србије

има више од 13.000, а само 8 инспектора у јединицама локалне самоуправе.

Територијално подручје на коме ће се вршити надзор је територија града Београда, јер се ту налазе седишта више од 90% субјеката који ће бити надзирани.

Територија Републике Србије и даље остаје као територија на којој републичка спортска инспекција врши надзор, нарочито због већ поменути ситуације са формирањем спортске инспекције у јединицама локалне самоуправе као и броја ванредних надзора који се спроводе по представкама грађана из свих општина Републике Србије.

За напред наведене послове под А, Б и В сама природа предмета надзора налаже да су облици надзора и канцеларијски и теренски, док је за послове под Г, доминантан канцеларијски облик надзора, осим када надзирани субјекти не примају обавештења и налоге, те се исти враћају као неуручени, када спортски инспектори излазе на терен ради уручења обавештења и налога.

У погледу опредељених ресурса инспекције за вршење инспекцијског надзора из овог Годишњег плана, осим три инспектора и једног лап топа, других ресурса нема. Наиме, спортска инспекција нема свој службени аутомобил већ користи сопствени када је то у могућности, односно службени по договору, када је исти слободан. Овде не рачунамо уобичајену опрему која се налази у канцеларији (компјутери, штампач).

У погледу учесталости и обухвата исти ће се вршити по областима, односно по опредељеним пословима, једном у току године, независно од степена ризика, с тим што је план да се послови под А врше над половином укупног броја (112) субјеката надзора.

Посебно напомињемо, да обим послова републичког спортског инспектора зависи у великој мери од објективних околности чије постојање се не може прецизно предвидети самим тим ни планирати. Наиме, послови републичког спортског инспектора су у зависности од броја спортских инспектора који ће евентуално бити установљени у јединицама локалне самоуправе с обзиром да применом одредбе члана 173. ст. 2. и 3. Закона о спорту републички спортски инспектор решава по жалбама на решења спортских инспектора у локалној самоуправи. Осим тога, применом одредбе члана 172. Закона о спорту, спортски инспектор ће, у случају да се код надзираног субјекта открије незаконитост која је кажњива према закону или другом пропису, надлежном правосудном органу поднети кривичну пријаву, пријаву за привредни преступ или захтев за покретање прекршајног поступка, односно издати прекршајни налог, у складу са законом. Обим ових послова се такође не може прецизно предвидети.

На овом месту, истичемо да је очекивани обим ванредних инспекцијских надзора између 120 и 150 за 2018. годину.

До ове процене се долази на основу искуства у раду републичке спортске инспекције почев од њеног установљавања 2011. године па све до дана израде овог плана. Предмет надзора по ванредним инспекцијским надзорима су најразличитије повреде одредаба Закона о спорту од којих преовлађују незаконито понашање заступника и органа спортских организација и следствено томе незаконитости, неправилности и недостаци у раду, односно поступку доношења појединачних аката и самих појединачних аката наведених субјеката.

Ризик

Процењени степен ризика у току припреме годишњег плана инспекцијског надзора за послове под А и Б је висок, док је под В и Г низак.

Досадашњим праћењем стања и анализом рада покрајинских спортских инспектора којих има укупно 2, може се закључити да је њихово поступање у складу са прописима који регулишу област спорта, уључујући и прописе о државној управи и локалној самоуправи, такође и Законом о инспекцијском надзору и Законом о општем управном поступку, тако да процењена тежина и обим штетних последица као и вероватноћа њиховог настанка за спортске организације које су у надлежности покрајинских спортских инспектора указују да је процењени ризик низак. До сада није било поднетих жалби Министарству на решења покрајинских спортских инспектора.

Када се ради о усклађивању висине чланарине малолетних чланова спортских организација са одредбом члана 40. став 7. Закона о спорту, такође праћењем стања и анализом досадашњих података добијених вршењем инспекцијског надзора по овом питању, процењена тежина и обим штетних последица као и вероватноћа њиховог настанка указују да ризик не прелази ниво – низак. Наиме, осим за спортске организације које се баве ватерполо и пливачким спортом којима су издаци за коришћење базена највећа ставка у трошковима, друге спортске организације имају прихватљиве услове коришћења спортских објеката, који су у границама економских моћи родитеља малолетних спортиста. Све до сада надзиране спортске организације са посебном пажњом поступају при доношењу одлука о висини чланарине за своје малолетне спортисте што је и потврђено у извршеним инспекцијским надзорима. Висина чланарина за ове спортисте је код свих надзираних субјеката испод законског минимума прописаног одредбом члана 40. став 7. Закона о спорту.

При идентификацији степена ризика код А и Б полазна основа је опште прихваћено начело да је свако бављење спортом скопчано са већим или мањим ризиком и да би укидање ризика значило и укидање спорта.

Међутим, мора се водити рачуна да је још у југословенској судској пракси прихваћено становиште, које је заступљено и у судској пракси новонасталих држава из бивше СФРЈ, да спортска активност и играње утакмице по правилу (изузети су прављени у погледу бокса, гимнастике на справама, ауто-мото трка и падобранства) не представља опасну делатност.

Унутрашњи узрок ризика су првенствено спортске организације организоване на нивоу клубова, потом и територијални спортски савези надлежни за конкретну грану спорта, односно лица овлашћена за заступање ових спортских организација и недостатак стручњака у спорту.

Када се ради о пословима под А и Б сама природа предмета надзора а то су услови за обављање спортске активности и спортске делатности и дозволе за рад спортским стручњацима опредељују ниво ризика. Услови који се тичу објекта, опреме, безбедности и стручности лица која обављају стручни рад у спорту уколико нису одговарајући и у складу са прописима могу изазвати штетне последице по здравље спортиста било да су такмичари било да су рекреативци. Вероватноћа настанка штетних последица, полазећи од претходног пословања и поступања спортских организација није велика. Шта више, искуство републичких спортских инспектора од 2011. године до данас, досадашње поступање спортских организација и број представки по овом осетљивом питању више говори о малој него великој вероватноћи за настанак штетних последица. Међутим услед обима лица који се баве спортом ризик је процењен као висок.

Ванредни, контролни и допунски надзор

- сваки инспектор ће вршити ванредни, контролни и допунски инспекцијски надзор (чији се број овим планом не може унапред одредити) благовременим поступањем по пријавама заинтересованих лица, а које ће се равномерно делити постојећем броју инспектора,

- приликом вршења ванредног, контролног и допунског надзора сваки инспектор је у обавези да предузме све напред наведене мере и радње, као и приликом вршења редовног надзора,

- инспектори су у обавези да врше надзор и предузимају потребне радње и мере и по службеној дужности, у ситуацији када дођу

до сазнања да је дошло до повреде одредаба Закона о спорту или до поступања супротно закону на било који начин.

Превентивно деловање инспекције

Сви прописи које је Министарство у обавези да донесе ради усклађивања са новим Законом о спорту се објављују на веб презентацији Министарства омладине и спорта, редоследом објављивања у Службеном гласнику. План инспекцијског надзора и контролне листе су такође објављене на интернет адреси Министарства. Из разлога недостатка ресурса не врше се службене саветодавне посете али републички спортски инспектори непрестано пружају стручну и саветодавну подршку како надзираним субјектима тако и лицима која остварују одређена права у надзираном субјекту или у вези са надзираним субјектом или желе да остваре одређена права. Овај вид превенције остварује се или путем комуникације електронском поштом или непосредно у пословним просторијама у седишту инспекције.

Нерегистровани субјекти

Већина субјеката у области спорта који спадају у надлежност спортских инспектора има статус удружења грађана и као такви имају својство непрофитних организација, и не баве се привредном делатношћу.

Управо због тога је у последње време спортска инспекција утврдила постојање процеса да одређени, не мали број регистрованих субјеката уопште не обављају спортску активност за коју су регистровани. У том случају инспекција предузима своје законске обавезе доношењем решења којим се утврђује престанак рада таквих субјеката а по правоснажности и коначости решења покретање поступка брисања пред надлежном Агенцијом за привредне регистре.

У вези са овим, битна је чињеница да спортисти који би евентуално били укључени у обављање спортске активности код таквих, нерегистрованих субјеката не би могли да учествују ни на једној спортској приредби (манифестацији или такмичењу) и на тај начин остваре бенефите који су им Законом о спорту и спортским правилима омогућени (стипендије, категоризација, новчана помоћ, награде, признања и др.)

Без обзира на наведено, републичка спортска инспекција ће на званичној интернет страни Министарства објавити позив свим лицима која имају сазнања о бављењу спортским активностима од стране нерегистрованих субјеката да о томе обавесте инспекцију.

Координација инспекцијског надзора

На основу досадашњег искуства, све инспекцијске надзоре спортска инспекција ће вршити самостално, без сарадње са другим инспекцијским службама и без заједничког инспекцијског надзора.

Међутим, имајући у виду поједина питања која се могу јавити, спортска инспекција у првом реду очекује сарадњу и заједнички надзор са туристичкопм инспекцијом.

У координирању и усмеравању послова инспекцијског надзора поверених спортској инспекцији аутономне покрајине или јединицама локалне самоуправе републичка спортска инспекција ће издавати неопходне инструкције.

Надзор предвиђен овим планом, како је већ наведено, спортски инспектори ће вршити на територији Републике Србије без територије аутономне покрајине, и на територијама оних локалних самоуправа на којима не буде образована градска односно општинска спортска инспекција.

Шеф одсека
за инспекцијске послове
Спортски инспектор

Владета Терзић