

ГОДИШЊИ ПЛАН ИНСПЕКЦИЈСКОГ НАДЗОРА ОДЕЉЕЊА РЕПУБЛИЧКЕ УРБАНИСТИЧКЕ ИНСПЕКЦИЈЕ У 2023. ГОДИНИ

УВОД

На основу члана 10. Закона о инспекцијском надзору ("Службени гласник РС", број 36/15, 44/18 и 95/18), Одељење републичке урбанистичке инспекције Министарства грађевинарства саобраћаја и инфраструктуре сачињава годишњи план инспекцијског надзора за 2023.годину, у циљу спровођења одредби Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", број 72/09, 81/09-исправка, 64/10-одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13-одлука УС, 50/13, 98/13-одлука УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19-др.закони, 9/20 и 52/21) а на основу чланова 172. 173. и 174. наведеног Закона.

Документ садржи детаљни план инспекцијског надзора републичке урбанистичке инспекције, на основу утврђеног стања и процене ризика.

1. Информација о инспекцији

1.1 Послови које обавља инспекција

Одељење републичке урбанистичке инспекције, обавља послове надзора из области урбанизма и надзора над извршењем поверених послова урбанистичке инспекције града Београда.

Надзор се врши на основу права и дужности из члана 172. и 173. и овлашћења из члана 174. Закона о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", број 72/09, 81/09-исправка, 64/10-одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13-одлука УС 50/13, 98/13-одлука УС 132/14, 145/14, 83/18, 31/19 и 37/19) и одредбама прописаним члановима 12.13. и 18. Закона о инспекцијском надзору ("Службени гласник РС", број 36/15, 44/18 и 95/18).

Основни циљ инспекцијског надзора у области просторног планирања и урбанизма је праћење спровођења јавних политика и промена стања у простору у односу на непосредну примену закона и других прописа. Кроз контролу планске документације, докумената за спровођење планова (урбанистичких пројеката), докумената за изградњу (локацијских услова) и контролу њихове усклађености и имплементације, ова инспекција прати спровођење јавних политика и Закона о просторном плану, чиме доприноси очувању јавног интереса. Контролом промене стања у простору који обухвата и надзор над радом поверених послова урбанистичке и грађевинске инспекције, ова инспекција има за циљ заштиту општих интереса.

Специфични циљеви инспекцијског надзора се утврђују и усклађују са општим циљевима Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре.

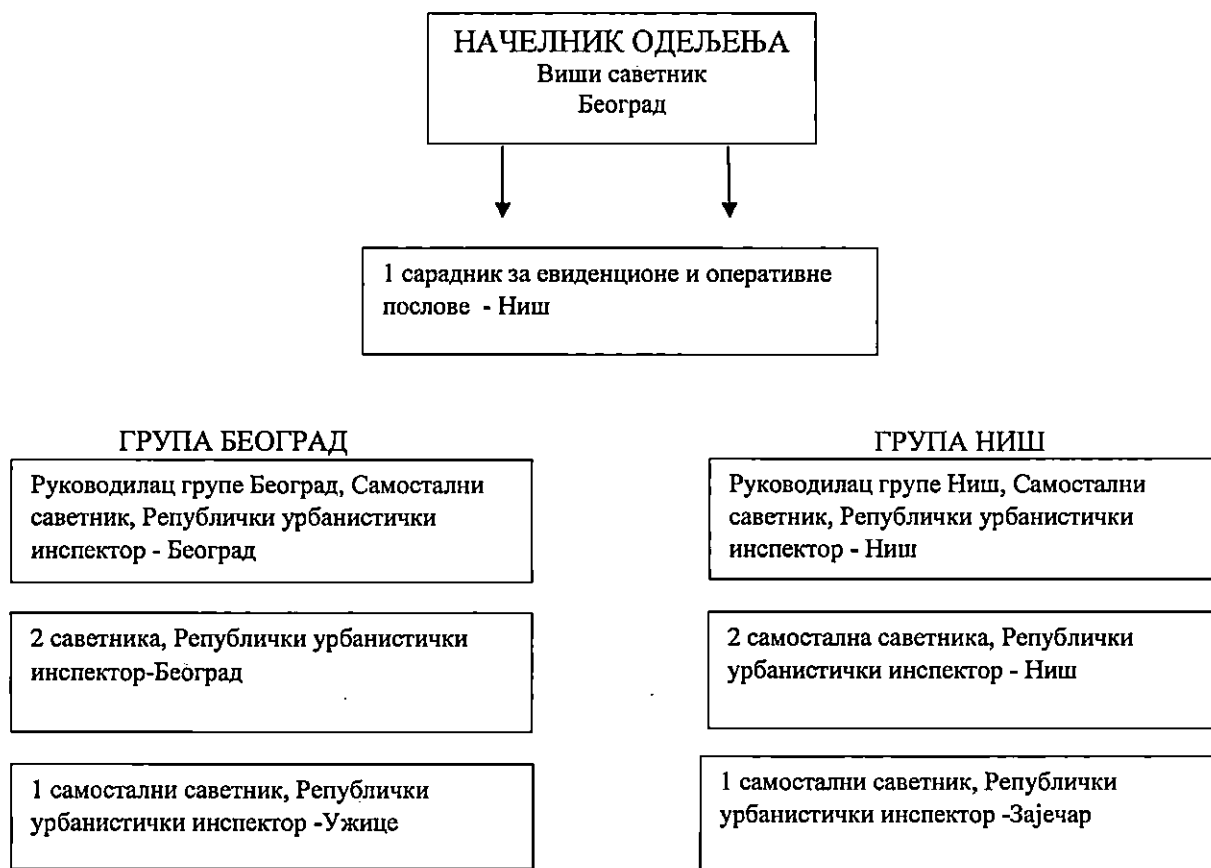
1.2 Списак закона

У свакодневном раду ово Одељење примењује следеће Законе:

- Закон о планирању и изградњи ("Службени Гласник РС", бр.72/09, 81/09,64/10, 24/11,121/12,42/13,50/13,98/13,132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19, 9/20 и 52/21);
- Закон о инспекцијском надзору ("Сл. гласник РС", бр. 36/2015, 44/2018 - др. закон и 95/2018);
- Закон о државној управи ("Службени гласник РС", бр. 79/2005, 101/2007,95/2010 и 99/2014);

- Закон о општем управном поступку („Службени гласник РС“; бр.18/2016);
- Закон о државним службеницима (“Службени гласник РС”, бр. 79/2005, 81/2005 - испр., 83/2005 - испр., 64/2007, 67/2007 - испр., 116/2008, 104/2009 и 99/2014);
- Закон о Просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године („Службени гласник РС”, број 88/10);

1.3 Графички приказ организационе структуре инспекције



1.4 Преглед радних места

Послове у Одељењу републичке урбанистичке инспекције обављају запослени и то са седиштем у Београду, Нишу, Зајечару и Ужицу. Одељење се састоји од две групе по систематизацији радних места и то: група Београд и група Ниш са укупно десет извршилаца (начелник Одељења, два руководиоца група, шест инспектора и једно административно лице, преглед у Табели 1.). Тренутно радно место руководиоца групе Ниш је на мировању радног односа, два саветника са радним местом у Београду и једно са радним местом у Нишу су попуњена од септембра 2022. године.

Редни Бр.	Распоређен(а) на послове	Седиште и адреса
1.	Начелник одељења	Омладинских бригада број 1 11070 Нови Београд
2.	Руководилац групе Београд Републички урбанистички инспектор	
3.	Републички урбанистичко инспектор	
4.		
5.	Републички урбанистичко инспектор	Златиборски управни округ ул. Димитрија Туцовића 52, 31000Ужице
6.	Руководилац групе Ниш Републички урбанистички инспектор	Нишавски управни округ ул. Страхињића Бана 1а, 18000 Ниш
7.	Републички урбанистички инспектор	
8.		
9.	Сарадник за евиденционе и оперативне послове	
10-	Републички урбанистички инспектор	Зајечарски управни округ Генерала Гамбете 44, 19000 Зајечар

Табела 1 Преглед основних података инспектора

2. Информације о инспекцијском надзору

Урбанистичка инспекција у складу са Законом о инспекцијском надзору, ради остваривања циљева инспекцијског надзора делује превентивно, спровођењем инспекцијског надзора као и других активности.

2.1 Информације превентивном деловању

Превентивно деловање у делу урбанистичког надзора је веома битна активност овог Одељења, због тога што се прате и анализирају сложени поступци (нарочито планских докумената), у којима су укључени велики број надлежних субјеката: обрађивачи-планери, урбанисти и архитекти, комисија за планове, одељења за урбанизам и скупштине ЈЛС, као и Министарство и Влада за планске документе које доноси Скупштина РС. Због тога постоји могућност настанка штетних последица, које се касније у редовном и ванредном инспекцијском надзору не могу отклонити (као што је на пример ситуација да се на основу планског документа који није законит изда документација за изградњу и изгради објекат). Стога, активности усмерене ка подстицању и подржавању законитости, безбедности пословања и поступања, смањују могућност за настанак штетних последица и незаконитих промена у простору. Тиме се помаже да се јавне политике, утврђене вишим планским документима спроведу на исправан начин до крајњег циља.

Превентивно деловање обухвата праћење и анализу донетих планских докумената и њихове усаглашености са плановима вишег реда, анализу урбанистичких пројеката и процену ефикасности имплементације планских докумената коришћењем овог документа за

имплементацију, анализу издатих локацијских услова и уочавање карактеристичних системских, односно честих одступања.

Превентивним деловањем омогућава се отклањање евентуалне међусобне неускалађености планских докумената (планови нижег реда са плановима вишег рада), поштовање задатих рокова за израду планске документације, спровођење планских докумената у складу са потребама грађана и инвеститорима који су често у колизији, дефинисање конкретних правила грађења, тип изградње (често су за кат. парцелу дефинисани сви типови изградње, слободностојећи, у низу, прекинути низ, што за последицу има тумачење планског документа, честе приговоре грађана, недефинисану блоковску изградњу а касније и измене и допуне планског документа), уочавање честих ограничења на локацијама која се односе на прикључења на комуналну инфраструктуру која је планирана планским документом али није изведена, што за последицу има изградњу недостајаће инфраструктуре на терет инвеститора, успостављање боље и квалитетније сарадње локалне самоуправе са обрађивачем планског документа у прецизирању јасне стратегије развоја, оправданост спровођења планског документа израдом нижег планског документа.

Праћењем промене стања у простору, могу се уочити битна одступања и евидентирати у којој се фази иста јављају. Такве информације чине крајњи корак и евалуацију имплементације планских докумената. Имајући у виду да не постоји институционализована процедура, нити овлашћени орган који систематски процењује квалитет планова и степен имплементације, то је рад и поступање ове инспекције једини орган који даје свеобухватни приказ.

2.1 Информације о облицима инспекцијског надзора који ће се вршити

Урбанистичка инспекција спроводи оба облика надзора и теренски и канцеларијски. Међутим, честа је ситуација да се целокупни надзор може извршити и само канцеларијски, нарочито када је у питању контрола локацијских услова, јер се сва документација може преузети из система ЦЕОП. Који облик надзора се спроводи зависи од конкретне ситуације и предмета, што процењује инспектор, те се унапред не утврђују правила у вези са обликом надзора.

Карактеристике надзора из области урбанизма јесу сложеност и различитост. Напред наведено директно условљава и обавезну припрему и анализу, планирање довољног броја извршилаца као и њихове компетенције, одговарајуће потребно време за припрему и надзор и одговарајуће услове.

Предмет надзора (плански документ, урбанистички пројекат и локацијски услови) није директно повезан са потпуном одговорношћу надлежног органа за усвајање (плански документ) потврђивање (урбанистички пројекат) и издавање (локацијски услови). Напред наведено указује да сваки од предмета надзора обухвата низ подпроцеса, органа или лица који имају одговорност у самом поступку. Стога, предузимање мера извршење наложених мера, као и казеног поступка, који нису јасно законски дефинисани, захтева додатни сложени поступак чији исход зависи између осталог и од процене и компетенција инспектора.

Превентивно деловање у поређењу са редовним инспекцијским надзором зато има јачи ефекат и њиме се постижу бољи резултати, тако да се планира већи број превентивног деловања у односу на редовни инспекцијски надзор.

2.3. Информације о осталим активностима

Урбанистичка инспекција спроводи и низ других активности ради остваривања циљева инспекцијског надзора. Такве активности су: учешће у Комисијама за планове, константна комуникација са ЈЛС и праћење доношења планских докумената, организовање као и учешће на организованим састанцима и слично.

Сама чињеница да је израда и спровођење планских докумената, поступак у коме учествују бројни актери (појединци, институције, министарства итд.), указује на могућност и обавезу ове инспекције да са свим актерима сарађује и превентивно делује.

Имајући у виду да је увођењем система ЦЕОП, убрзан поступак издавања документације за изградњу, очекује се да планови буду квалитетни, што подразумева да буду јасни, читљиви и да омогуће брзо спровођење. Међутим, из претходног периода и поступања ове инспекције је уочено, да то није случај. Осим планских решења, велики проблем се јавља и због нејасних, непотпуних и недовољно прецизних услова ималаца јавних овлашћења, што у наредном кораку доводи да плански документи не могу бити брзо имплементирани. Стога ће, активности ове инспекције бити усмерене на побољшању квалитета планова, што ће у крајњем допринети и убрзању поступка издавања грађевинских дозвола.

3. Учесталост и обухват вршења инспекцијског надзора

Учесталост и обухват вршења инспекцијског надзора се планира на основу:

- 1) броја расположивих инспектора и процени потребног времена за остале послове (Табела 2) –редовни инспекцијски надзор
- 2) анализе територијалних јединица, броја градова и насељених места као и надзираних субјеката
- 3) досадашњег искуства и процене ризика – за редовне инспекцијске надзоре и саветодавне посете;

3.1 Расположиви број инспектора и дана

	Инспектор	Укупно дана (8 инспектора)
Укупан број дана у години	365	2920
Викенди	104	832
Годишњи одмори	30	240
Празници	8	64
Укупан број радних дана	223	1784
Активности праћења стања, процене ризика, планирања, усклађивања и координације	43	344
Редовни и ванредни инспекцијски надзор и превентивно деловање	150	1200
Од тога редовни инспекцијски надзор	72	576
*Остале активности	30	240

Табела 2 Расположиви број инспектора и дана

3.3 Територијално подручје и преглед надзираних субјеката

Надзирани субјети у области надзора просторног планирања и урбанизма и субјекти над којима се врши надзор у делу поверених послова јесу јединице локалне самоуправе (ЈЛС), и то надлежна Одељења за послове урбанизма, Одељења за обављање поверених послова урбанизма - урбанистичка инспекција (град Београд и АП Војводина). Напред наведена чињеница указује да су надзирани субјекти код ове инспекције директно повезани са територијалним подручјем.

Територијално подручје надзора ове инспекције обухвата целу територију Србије. Како би се правилно распоредили инспекцијски надзори осим процене ризика, врло важно је планирати и сагледавати надзоре у оквиру просторно урбанистичких целина, које су на основу регистра просторних јединаца, Завод за статистику поделио на регионе (Табела 3). *Одељење републичке урбанистичке инспекције* врши надзор у следећим административним јединицама: **Београдски регион, Регион Војводине, Регион Шумадије и западне Србије и Регион јужне и источне Србије.**

РЕПУБЛИКА СРБИЈА					
Административна јединица	Укупно	Београдски регион	Регион Војводине	Регион Шумадије и Западне Србије	Регион Јужне и Источне Србије
Управни окрузи и области	29	1	7	8	9
Градови	28	1	8	10	9
Општине	167	17	45	53	53
Насељена места	4709	157	467	2112	1973

Табела 3 Административно територијална подела

3.4 Процењени ризик

Процена ризика се врши ради планирања оквирног минималног броја редовних инспекцијских надзора и саветодавних посета.

На основу величине ризика се планира и учесталост инспекцијских надзора. Имајући у виду све специфичности надзора које обавља ова инспекција, величина ризика се може одредити на основу предмета инспекцијског надзора и на основу територијалног подручја (што је у овом случају једнако надзираном субјекту).

Број надзора у односу на степен ризика		
Резултат	Ризик	Учесталост инспекција
0%-10%	Незнатан	Једном у 4 године
10%-20%	Низак	Једном у 4 године
20%-40%	Средњи	Једном у 2 године
40%-60%	Висок	Једном годишње
60% и више	Критичан	Два пута годишње

Табела 4 Број надзора у односу на степен ризика

тип територијалне јединице	Број	Степен ризика у односу на врсту просторно урбанистичке целине				
		критичан	висок	средњи	низак	незнатан
градови	28	4	5	14	4	3
општине	167	12	22	85	38	10
Насељена места	4709	67	858	2107	1200	477

Табела 5 Степен ризика у односу на административно територијална подела

За све врсте инспекцијског надзора у односу на предмет инспекцијског надзора је утврђен степен ризика и број контрола на годишњем нивоу.

Редовни инспекцијски надзори и превентивно деловање се усмерава на оне надзиране субјекте и територију на којој се одвија највећа активност у делу урбанизма и грађевинарства, то су пре свега: градови, општине с значајним економским потенцијалом, општине на чијој територији је обухват одређеног просторног плана подручја посебне намене и слично.

Због тога се приликом прорачуна броја редовних надзора и превентивних деловања предмет инспекцијског надзора повезује са територијалном јединицом.

предмет надзора/објекат	степен ризика у односу на предмет надзора				
	критичан	висок	средњи	низак	незнатан
плански документи	7	11	41	14	8
урбанистички пројекти	8	22	91	18	21
локацијски услови	12	40	120	42	26
промене стања у простору	2	4	8	2	2
укупно (број)	29	77	260	76	57

Табела 6 Број докумената у односу на степен ризика

Послови и активности	Предвиђен утрошак времена (у данима)
I. ПРАЋЕЊЕ СТАЊА, ПРОЦЕНА РИЗИКА, ПЛАНИРАЊЕ, УСКЛАЂИВАЊЕ И КООРДИНАЦИЈА ИНСПЕКЦИЈСКОГ НАДЗОРА	
Праћење стања и процена ризика	269
Израда плана инспекцијског надзора	35
Усклађивање и координација инспекцијског надзора	40
Укупно I:	344
II. РЕДОВНИ И ВАНРЕДНИ ИНСПЕКЦИЈСКИ НАДЗОР И ПРЕВЕНТИВНО ДЕЛОВАЊЕ	
Сарадња у поступку вршења самосталних и заједничких инспекцијских надзора	28
Поступање по представкама физичких и правних лица	238
Превентивно деловање инспекције	60
Редовни инспекцијски надзор	604
Ванредни инспекцијски надзор	270
Укупно II:	1200
III. ОСТАЛИ ПОСЛОВИ И АКТИВНОСТИ	
Извештавање о спроведеним инспекцијским надзорима - Припремање годишњих, кварталних и других извештаја	40
Сарадња са другим министарствима, МУП-ом, јавним тужилаштвом, другим органима и институцијама, удружењима и стручним телима.	30
Израда мишљења на одлуке и друге опште акте	20
Казнени поступци	10
Управни спорови	10
Интерни састанци	20
Стручно усавршавање	40
Рад у радним групама за израду прописа	4
Рад у комисијама за планове	66
Укупно III:	240
Укупно (I+II+III):	1784
Укупно радних дана по инспектору	223

Табела 7 Број докумената у односу н астепен ризика

Степен ризика	Критичан	Висок	Средњи	Низак	Незнатан	Укупно
Тип субјекта- број	29	77	260	76	59	501
Предвиђена учесталост инспекцијског надзора (В)	2	1	0,5	0,25	-	
Број инспекција на годишњем нивоу $C=A \times B$	58	77	130	19	-	284
Трајање инспекцијског надзора у данима (D) Укључујући планирање, припрему, путовање, узорковање и извештавање.	3	3	2	1	-	
Број инспектора у инспекцијском надзору (I)	1	1	1	1	-	
Укупан број инспектор-дана ($E=C \times D \times I$)	174	231	260	19	-	684
Број радних дана за редовни надзор по инспектору (F)					72	
Број потребних инспектора E/F					10	

Табела 8 Број редовних надзора у односу на број надзираних субјекта

4. Други елементи од значаја за планирање и вршење инспекцијског надзора

4.1 Подаци о ресурсима инспекције

Ово Одељење како је наведено, функционише са 8 инспектора, 1 начелник и 1 административно лице, и на располагању има 3 аутомобила (од чега 1 дели са другим инспекцијама из Сектора), што представља недовољан капацитет за извршење послова, нарочито имајући у виду да се теренски надзори раде у седиштима надзираних субјеката на целој територији Републике Србије.

4.2. Планиране мере и активности за спречавање обављања делатности и вршења активности нерегистрованих субјеката

Не планира се ова врста активности јер се у оквиру поступања ове инспекције не очекује појава нерегистрованих субјеката, с тим у вези не планирају се ни мере и активности за спречавање обављања делатности и вршења активности нерегистрованих субјеката

НАЧЕЛНИК ОДЕЉЕЊА
Зоран Ђелов, дип.инж.арх.

