

KNJIGA PREPORUKA NACIONALNOG KONVENTA O EVROPSKOJ UNIJI

2014/2015

KNJIGA PREPORUKA

NACIONALNOG
KONVENTA O
EVROPSKOJ
UNIJI 2014/2015

Beograd, 2015

SADRŽAJ

| | |
|-------------|---|
| I UVOD..... | 5 |
|-------------|---|

II PREPORUKE

| | |
|--|-----|
| 1. RG za poglavlje 1 - Slobodno kretanje robe..... | 15 |
| 2. RG za poglavlja 2 - Slobodno kretanje radnika i 19 - Socijalna politika i zapošljavanje ... | 25 |
| 3. RG za poglavlja 5 - Javne nabavke i 32 - Finansijska kontrola..... | 35 |
| 4. RG za poglavlje 8 - Politika konkurencije | 43 |
| 5. RG za poglavlje 10 - Informaciono društvo i mediji | 51 |
| 6. RG za poglavlja 11 - Poljoprivreda i ruralni razvoj, 12 - Sigurnost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika i 13 - Ribarstvo | 59 |
| 7. RG za poglavlje 15 - Energetika | 75 |
| 8. RG za poglavlje 20 - Preduzetništvo i industrijska politika | 81 |
| 9. RG za poglavlje 22 - Regionalna politika i koordiniranje strukturnih elemenata..... | 95 |
| 10. RG za poglavlje 23 - Pravosuđe i osnovna prava..... | 103 |
| 11. RG za poglavlje 24 - Pravda, sloboda i bezbednost | 113 |
| 12. RG za poglavlja 25 - Nauka i istraživanje i 26 - Obrazovanje i kultura..... | 127 |
| 13. RG za poglavlje 28 - Zaštita potrošača i zaštita zdravlja..... | 139 |
| 14. RG za poglavlje 27 - Životna sredina | 147 |
| 15. RG za poglavlja 30 - Ekonomski odnosi sa inostranstvom i 31 - Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika..... | 159 |
| 16. RG za poglavlje 35 - Ostala pitanja - Kosovo..... | 169 |

III ANEKSI

» UVOD





Zbirka preporuka nastala je kao rezultat prve godine rada 21 radne grupe Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji (NKEU), koji je na inicijativu Evropskog pokreta u Srbiji formiralo 17 organizacija civilnog društva Srbije, kako bi se obezbedilo aktivno učešće nedržavnih aktera u pregovorima Srbije o članstvu u EU. U prvoj godini rada Nacionalnom konventu se pridružila 571 organizacija. RG su održale 42 sastanka na kojima je učešće uzelo blizu 1.500 učesnika iz Vlade, Parlamenta i organizacija civilnog društva (nevladinih organizacija, sindikata, fakulteta, instituta, profesionalnih udruženja, medija, lokalnih samouprava, asocijacija privrede, strukovnih udruženja...).

Na početku i na kraju prvog ciklusa rada NKEU održane su plenarne sednice. Na prvoj je Nacionalni konvent dobio punu političku podršku za početak rada od strane predstavnika Narodne skupštine, Vlade, Delegacije Evropske unije (DEU), brojnih organizacija civilnog društva (OCD) i donatora. Na drugoj plenarnoj sednici predstavljeni su rezultati RG NKEU i definisani su dalji pravci rada kroz analitičku podršku Pregovaračkim radnim grupama, monitoring primene obaveza koje država preuzima tokom pregovora sa EU i informisanje javnosti o toku i posledicama integracije naše zemlje u Evropsku uniju.

Tokom prvog ciklusa rada Programski savet, koji čine koordinatori svih radnih grupa Nacionalnog konventa, sastajao se kvartalno i programski vodio i koordinisao aktivnosti svih radnih grupa. U cilju što ranijeg otvaranja poglavlja i intenziviranja procesa evropskih integracija Srbije, Programski savet se u otvorenim dijalozima i javnim saopštenjima obraćao Vladi Srbije sa preporukama da se što pre zaokruži formiranje institucionalnog mehanizma za vođenje pregovora, imenuje Pregovarački tim, obezbedi decentralizovano upravljanje evropskim fondovima, uspostavi i sprovodi politika zadržavanja kadrova koji se bave EU integracijama, a sam proces pregovora sa EU iskoristi kao instrument razvoja naše zemlje.

Sa šeficom Pregovaračkog tima i šefovima Pregovaračkih radnih grupa Vlade Programski savet NKEU održao je konsultativni sastanak na kom je dogovoreno da u skladu sa smernicama Socijalno-ekonomskog saveta EU, Vlada RS omogućiti da: pregovaračke strukture, procedure i vremenski raspored aktivnosti tokom pregovora sa EU budu dostupni javnosti, da se izveštaji sa skrininga učine dostupnim NKEU, kao i akcioni planovi, komentari Evropske komisije, prevodi pravnih tekovina EU, merila za otvaranje i zatvaranje poglavlja; da nacionalne pregovaračke pozicije budu dostupne Narodnoj skupštini i da njihove skraćene verzije budu dostupne radnim grupama Nacionalnog konventa u skladu sa procedurom koju je utvrdio Odbor za evropske integracije.

Nacionalni konvent o EU se u prvom ciklusu rada pozicionirao kao akter u pregovorima sa EU pre svega kroz proceduru za usvajanje

pregovaračkih pozicija u Odboru za evropske integracije Narodne skupštine, kojom se predviđa obavezno konsultovanje Nacionalnog konventa u tom procesu. Na taj način, uspostavljen je **kanal komunikacije** između civilnog društva i Parlamenta, koji pre svega omogućava dijalog, konstruktivnu debatu i uticaj na sadržaj pozicija i politika Srbije tokom pregovora sa EU.

Čitav prvi ciklus rada Nacionalnog konventa bio je u znaku procesa analitičkog pregleda domaćeg zakonodavstva i priprema za otvaranje prvih Pregovaračkih poglavlja. Predstavnicima pregovaračkih radnih grupa Vlade Republike Srbije informisali su učesnike Nacionalnog konventa o toku i rezultatima skrininga. Ministarstva i druga vladina tela koristila su NKEU kao **platformu za dijalog i debatu** o svim važnim pitanjima evropskih integracija Srbije. Za poglavlja 23 i 24 predviđena je i izrada Akcionih planova za otvaranje poglavlja, a OCD okupljene u radnim grupama Konventa dale su izuzetan doprinos ne samo u pogledu sadržaja akcionih planova, već i u smislu uspostavljanja procedura i dobre prakse konsultovanja civilnog društva od samog početka procesa pregovora sa EU. Održano je ukupno tri kruga konsultacija, a na inicijativu OCD, Ministarstva pravde i unutrašnjih poslova uvela su obavezu objavljivanja AP na svojim veb prezentacijama, objavljivanje priloga, kao i praksu davanja obrazloženja za neprihvatanje određenih predloga OCD. Brojni predlozi radnih grupa NKEU koje prate ova dva poglavlja su usvojeni.

Mediji su pokazali veliko interesovanje za aktivnosti NKEU. Sednice radnih grupa bile su i za medije i za javnost **izvor informacija**



Prva plenarna sednica

o procesu skrininga, o uslovima za otvaranje poglavlja. Brojni Vladini službenici, uključujući šeficu Pregovaračkog tima, upravo su na ovim sastancima informisali javnost o najvažnijim rezultatima analitičkog pregleda zakonodavstva, koracima koji slede u procesu pregovora, kao i o perspektivi otvaranja poglavlja.

Nacionalni konvent je međunarodno prepoznat kao primer dobre prakse i model za uključivanje civilnog društva u proces evropskih integracija i platforma kroz koju se uspešno artikulišu stavovi civilnog društva u vezi sa ključnim politikama Vlade i reformskim procesima koji su u toku. U poseti NKEU su tokom svojih zvaničnih poseta Srbiji boravili Kristijan Danijelson, generalni direktor Direkcije za proširenje Evropske komisije, Nikola Bertolini, šef odeljenja za civilno društvo, medije i istraživa-

nja u Direktoratu za proširenje Evropske komisije, Eduard Kukan, predsedavajući Delegacije Evropskog parlamenta za Srbiju, predstavnici civilnog društva Moldavije, predstavnici Parlamenta Tunisa.

Nacionalni konvent o Evropskoj uniji postao je deo Regionalnog konventa o evropskim integracijama, koji su pokrenuli Evropski pokret Srbije, Crne Gore i Albanije i koji je podržan od strane Višegradske grupe i Nemačkog pakta za stabilnost. Rad Regionalnog konventa odvija se u formi konferencija koje su tematski strukturirane i daju regionalni pogled i perspektivu napretka u pregovorima kroz ključna pregovaračka poglavlja, uz razmenu iskustava, sagledavanja zajedničkih prepreka i problema, ali i zagovaranje zajedničke perspektive članstva u EU.



Druga plenarna sednica

Uspostavljanje NKEU kao jedinstvene platforme civilnog društva Srbije u procesu pregovora sa EU pozitivno je ocenjeno i u Godišnjem izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije. NKEU je tako za samo godinu dana postao **vodeći akter civilnog društva u procesu evropskih integracija**, prepoznat kao takav i interno, ali i međunarodno.

Zaključci i preporuke Radnih grupa NKEU predstavljaju rezultat debate i saglasnosti svih članica o najvažnijim pitanjima koja su razmatrana u ovoj fazi pregovora sa EU. One su pre svega upućene Vladi Republike Srbije, kao **smislen i konstruktivan doprinos OCD** uspostavljanju demokratskih procedura za uključivanje što šireg kruga aktera u proces pregovora, zatim formulisanju pregovaračkih pozicija i konačno u predlaganju korektivnih mera tokom primene obaveza i uspostavljanju evropskih standarda u Srbiji.

Knjiga preporuka predstavlja prikaz strukture radnih grupa NKEU prema poglavljima za čije su praćenje formirane, zatim prikaz politike u svakom od poglavlja, pregled situacije u Srbiji nakon završenog skринinga u svakom od poglavlja, sa preporukama i priložima civilnog društva. Ovako strukturirana Knjiga preporuka predstavlja svedočanstvo o prvoj godini pregovora sa EU, situaciji u svim sektorima koji su obuhvaćeni pregovorima, kao i o stavovima civilnog društva o merama i koracima koje Vlada preduzima u procesu evropskih integracija Srbije. Namera nam je da u narednim fazama rada NKEU pratimo da li su i u kojoj meri naše preporuke usvojene, a stavovi civilnog društva uvaženi.

Uspostavljanje i rad Nacionalnog konventa, njegovih radnih grupa i Programskog saveta omogućeni su uz podršku Balkanskog fonda za demokratiju i Fondacije za otvoreno društvo. Prva plenarna sednica je održana i uz finansijsku podršku TACSO (Tehnička podrška organizacijama civilnog društva Evropske unije). Njima dugujemo zahvalnost za razumevanje i finansijsku podršku. Uspeh Nacionalnog konventa i njegovo pozicioniranje kao aktera civilnog društva u procesu pregovora Srbije i EU rezultat su rada svih članica NKEU i posebne posvećenosti i entuzijazma koordinatora Radnih grupa, njihovih organizacija i saradnika, kao i Evropskog pokreta u Srbiji, koji je ujedno i Sekretarijat Nacionalnog konventa. Konstruktivno učešće predstavnika Pregovaračkih radnih grupa i njihova pripremljenost za dijalog i spremnost na saradnju sa civilnom društvom obeležili su prvu godinu rada Konventa, na čemu smo posebno zahvalni ministru bez portfelja zaduženom za evropske integracije Jadranki Joksimović, šefici Pregovaračkog tima Tanji Mišćević, kao i njihovim timovima, predsednici Narodne skupštine Republike Srbije Maji Gojković, predsedniku Odbora za evropske integracije Aleksandru Seniću i Kancelariji za evropske integracije. Zahvalnost za partnerstvo i gostoprimstvo u održavanju sednica NKEU dugujemo Narodnoj skupštini i posebno Odboru za evropske integracije. Neophodnu podršku i razumevanje dobili smo i od šefa Delegacije Evropske unije u Srbiji Njegove ekselencije Majkla Davenporta, kome ovom prilikom iskreno zahvaljujemo.

U drugi ciklus rada članice NKEU ulaze sa uverenjem da će do kraja 2015. godine Srbija otvoriti prva pregovaračka poglavlja i da će ci-

vilno društvo nastaviti da kroz NKEU aktivno deluje i saraduje sa Vladom u procesu pregovora, kroz konstruktivnu debatu i međusobno uvažavanje, kako bi se omogućilo brže i efikasnije pristupanje Evropskoj uniji i sprovođenje reformi koje su pre svega u interesu naših građana, države i privrede.

***Nataša Dragojlović,**
koordinatorka Nacionalnog konventa o
Evropskoj uniji*

SPISAK KOORDINATORA

RG ► SLOBODNO KRETANJE ROBE

Koordinator:

Nebojša Lazarević,
Centar za evropske politike CEP

RG ► ZAŠTITA POTROŠAČA I ZDRAVLJA

Koordinator:

Nebojša Lazarević,
Centar za evropske politike CEP

RG ► PRAVO OSNIVANJA PREDUZEĆA I SLOBODA PRUŽANJA USLUGA, SLOBODNO KRETANJE KAPITALA, FINANSIJSKE USLUGE

Koordinator:

Zoltan Vig, Miloš Erić,
Fakultet za ekonomiju, finansije i
administraciju

RG ► JAVNE NABAVKE, FINANSIJSKA KONTROLA

Koordinator:

Aleksandar Bratković,
Koalicija za nadzor javnih finansija, CRNPS

RG ► PRAVO PRIVREDNIH DRUŠTAVA

Koordinator:

Zlatko Stefanović, Univerzitet Union

RG ► POLITIKA KONKURENCIJE

Koordinator:

Jelena Bojović, NALED

RG ► POLJOPRIVREDA I RURALNI RAZVOJ, SIGURNOST HRANE, VETERINARSKA I FITOSANITARNA POLITIKA, RIBARSTVO

Koordinatori:

Ivan Knežević,
Evropski pokret u Srbiji,
Dragan Roganović,
Mreža za ruralni razvoj Srbije

RG ► REGIONALNA POLITIKA I KOORDINIRANJE STRUKTURNIH ELEMENATA

Koordinator:

Ivan Knežević,
Evropski pokret u Srbiji

RG ► FINANSIJSKE I BUDŽETSKE ODREDBE

Koordinator:

Ivan Knežević,
Evropski pokret u Srbiji

RG ► INFORMACIONO DRUŠTVO I MEDIJI

Koordinatori:

Nikola Marković, Saša Milašinović,
Društvo informatičara Srbije

RG ► ENERGETIKA

Koordinator:

Valentina Đureta,
Beogradski fond za političku izuzetnost

RG ► PRAVOSUĐE I OSNOVNA PRAVA

Koordinator:

Milan Antonijević,
YUCOM, Kuća ljudskih prava

RG ► PRAVDA, SLOBODA I BEZBEDNOST

Koordinator:

Sonja Stojanović Gajić,
Beogradski centar za bezbednosnu politiku,
BCBP

RG ► POREZIVANJE

Koordinator:

Aleksandar Zdravković,
Institut ekonomskih nauka

RG ► EKONOMSKA I MONETARNA POLITIKA I CARINSKA UNIJA

Koordinator:

Marko Malović,
Institut ekonomskih nauka

RG ► PREDUZETNIŠTVO I INDUSTRIJSKA POLITIKA

Koordinator:

Sanja Filipović,
Ekonomski institut

**RG ▶ SLOBODNO KRETANJE RADNIKA,
SOCIJALNA POLITIKA I ZAPOŠLJAVANJE**

Koordinator:

Bojana Ružić,
Fondacija Centra za Demokratiju

**RG ▶ NAUKA I ISTRAŽIVANJE,
OBRAZOVANJE I KULTURA**

Koordinatori:

Žaklina Veselinović,
Centar za obrazovne politike,
prof. dr Ratko Jankov,
Obrazovni forum

RG ▶ ŽIVOTNA SREDINA

Koordinator:

Nataša Đereg,
Centar za ekologiju i održivi razvoj, CEKOR

**RG ▶ SPOLJNI ODNOSI, SPOLJNA,
BEZBEDNOSNA I ODBRAMBENA POLITIKA**

Koordinatori:

Igor Novaković, Radmila Milivojević,
ISAC Fond

RG ▶ OSTALA PITANJA - KOSOVO

Koordinator:

Dragan Popović,
Centar za praktičnu politiku

SKRAĆENICE

AP ▶ Akcioni plan

APOS ▶ Asocijacija potrošača Srbije

ATEX ▶ Oprema i zaštitni sistemi namenjeni za upotrebu u potencijalno eksplozivnim atmosferama (engl. Equipment and Protective Systems for Potentially Explosive Atmosphere)

ATS ▶ Akreditaciono telo Srbije

BCBP ▶ Beogradski centar za bezbednosnu politiku

BIRODI ▶ Biro za društvena istraživanja

BMPO ▶ Biomedicinski potpomognuto olođenje

CEKOR ▶ Centra za ekologiju i održivi razvoj

CEN ▶ Evropski komitet za standardizaciju (engl. European Committee for Standardization)

CENELEC ▶ Evropski komitet za elektrotehničku standardizaciju

CMO ▶ Organizacija zajedničkog tržišta (engl. Common Market Organisation)

COSME ▶ Program za konkurentnost malih i srednjih preduzeća

DG EAC ▶ Direktorat za obrazovanje i kulturu (engl. Directorate General for Education and Culture)

DG NEAR ▶ Direktorat za susedsku politiku i proširenje Evropske unije (engl. Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations)

DG RAI ▶ Direktorat za istraživanje i inovacije (engl. Directorate General for Research and Innovation)

DIS ▶ Decentralizovani sistem upravljanja (engl. Decentralised Implementation System)

DMDM ▶ Direkcija za mere i dragocene metale

EK ▶ Evropska komisija

EMC ▶ Elektromagnetna kompatibilnost

EMCDDA ▶ Evropski monitoring centar za droge i narkomaniju (engl. European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction)

ENECA ▶ EcoNomic Expert Community Association

EOK ▶ Evropski okvir kvalifikacija

EU ▶ Evropska unija

Euratom ▶ Evropska zajednica za atomsku energiju

EURES ▶ Evropska mreža javnih službi za zapošljavanje (engl. European Employment Services)

EURODAC ▶ Evropska biometrijska baza podataka otisaka prstiju tražilaca azila (engl. European Dactyloscopy)

FADN ▶ Mreža računovodstvenih podataka o poljoprivrednim gazdinstvima (engl. Farm Accountancy Data Network)

FCD ▶ Fondacija Centar za demokratiju

Forum MSPP PKS ▶ Forum malih, srednjih preduzeća i preduzetnika

GMO ▶ Genetički modifikovani organizmi

IALI ▶ Međunarodna asocijacija inspekcija rada (engl. International Association of Labour Inspection)

InTER ▶ Institut za teritorijalni ekonomski razvoj

IPA ▶ Instrument za pretprijetnu pomoć (engl. Instrument for Pre-Accession Assistance)

IPARD ▶ IPA komponenta V - Ruralni razvoj (engl. IPA Rural Development - IPARD)

IPM ▶ Inter-institucionalna profesionalna mreža u sektoru voda Srbije

ISDACON ▶ Informacioni sistem za koordinaciju razvojne pomoći u Republici Srbiji (engl. Intersectoral Development Assistance Coordination Network)

ISS ▶ Institut za standardizaciju Srbije

IU ▶ Unija inovacija (engl. Innovation Union)

JISP ▶ Jedinstveni informacioni sistem prosvete

LVD ▶ Direktiva o niskom naponu (engl. Low Voltage Directive)

MMF ▶ Međunarodni monetarni fond

MPNTR ▶ Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja

MSP ▶ Mala i srednja preduzeća

MUP ▶ Ministarstvo unutrašnjih poslova

NALED ▶ Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj (engl. National Alliance for Local Economic Development)

NAO ▶ Nacionalni službenik za odobravanje (engl. National Authorising Officer)

NIPAC ▶ Nacionalni IPA koordinator (engl. National IPA Coordinator)

NKEU ▶ Nacionalni konvent o Evropskoj uniji

NOK ▶ Nacionalni okvir kvalifikacija

NPS ▶ Nacionalni prosvetni savet

NSRS ▶ Narodna skupština Republike Srbije

OCD ▶ Organizacije civilnog društva

OEBS ▶ Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (engl. Organization for Security and Co-operation in Europe - OSCE)

OECD ▶ Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (eng. Organisation for Economic Co-operation and Development)

OLAF ▶ Evropska kancelarija za borbu protiv prevara (engl. European Anti-Fraud Office)

OMK ▶ Otvoreni metod koordinacije

OMU ▶ Oružje za masovno uništenje

OPS ▶ Operator prenosnog sistema

PKS ▶ Privredna komora Srbije

PPE ▶ Lična zaštitna oprema (engl. Personal protective equipment)

R&TTE ▶ Radio i telekomunikacijska terminalna oprema

RAE ▶ populacija Roma, Aškalija i Egipćana

RALI ▶ Regionalna asocijacija inspekcija rada (engl. Regional Alliance of Labour Inspectorates)

RAPEX ▶ Sistem brzog uzbunjivanja o opasnim proizvodima (engl. Rapid Alert System for dangerous non-food products)

RARIS ▶ Regionalna agencija za razvoj istočne Srbije

RCR Banat ▶ Regionalni centar za društveno-ekonomski razvoj – Banat

RG ▶ Radna grupa

RGFA ▶ Radna grupe za finansijsku akciju

RRA ▶ Regionalna razvojna agencija

RRA Srem ▶ Regionalna razvojna agencija Srem

SBA ▶ Akt o malim preduzećima (engl. Small Business Act)

SEKO ▶ Sektorske organizacije civilnog društva

SOCTA ▶ Procene pretnje od teškog i organizovanog kriminala (engl. Serious and Organised Crime Threat Assessment)

SSP ▶ Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju

STO ▶ Svetska trgovinska organizacija

TAIEX ▶ Tehnička pomoć i razmena informacija (engl. Technical Assistance and Information Exchange Instrument)

TKK ▶ Tačka kulturnog kontakta

U.R ▶ Udruženje Romkinja

UFEU ▶ Ugovor o funkcionisanju EU

UN ▶ Ujedinjene nacije

UoEU ▶ Ugovor o Evropskoj uniji

USS ▶ Ustavni sud Srbije

ZBOP ▶ Zajednička bezbednosna i odbrambena politika

ZPP ▶ Zajednička poljoprivredna politika

ZSBP ▶ Zajednička spoljna i bezbednosna politike

ZSO ▶ Zajednica srpskih opština



Radna grupa za poglavlje 1

► SLOBODNO KRETANJE ROBE

Koordinator:
Centar za evropske politike
Nebojša Lazarević





Prikaz politike tj. poglavlja

Slobodan protok roba je jedan od ključnih elemenata u stvaranju i razvoju Jedinstvenog tržišta EU. Ovaj princip je postavljen još u samom Ugovoru o funkcionisanju EU (UFEU), članovima 34, 35 i 36, kojima je državama članicama zabranjeno da usvajaju i održavaju neopravdane prepreke trgovini u EU.

Opšti principi definisani Ugovorom o Evropskoj uniji, odnosno Ugovorom o funkcionisanju Evropske unije, detaljno su razrađeni aktima sekundarnog zakonodavstva, koje uključuje propise o zajedničkim pravilima standardi-

zacije (Uredba (EU) 1025/2012), akreditacije (Uredba (EZ) 765/2008) i tržišnog nadzora (Uredba (EZ) 765/2008, RAPEX), zajedničku koordinaciju procedura za ocenjivanje usaglašenosti i metrologiju proizvoda (Direktiva 2004/22/EX i Direktiva 2009/3/EC). Praksa Evropskog suda pravde je na dalje dovela do najznačajnijih dostignuća u oblasti slobodnog kretanja robe, imajući u vidu njeno mesto u sistemu evropskog prava i uticaj na evropsko zakonodavstvo (kao npr. u slučaju *Cassis de Dijon*).

Među aktima sekundarnog zakonodavstva posebno su značajni Direktiva 2001/95/

EC o opštoj bezbednosti proizvoda (poznata još i po tome što je njome uspostavljen RAPEX – sistem brzog uzbunjivanja o opasnim proizvodima), Uredba 764/2008/EC, koja se bavi procedurama primene određenih nacionalnih tehničkih propisa na proizvode koji su zakonito pušteni na tržište određene države članice uz poštovanje uzajamnog priznanja nacionalnih tehničkih propisa u odsustvu instrumenata harmonizacije (pomenuta uredba ujedno uspostavlja kontaktne tačke koje služe za davanje besplatnih informacija o nacionalnim tehničkim propisima), Direktiva 98/34/EC, koja ustanovljava procedure za primanje obaveštenja na polju tehničkih standarda i Uredba 2679/98, koja se odnosi na funkcionisanje unutrašnjeg tržišta u vezi sa slobodnim kretanjem robe među državama članicama. Pomenuti akti čine okvir koji se odnosi na ne-usaglašene proizvode, a koji se primenjuje u slučajevima kada nema posebnih odredbi vezanih za određenu vrstu robe.

Seriya proceduralnih mera zahteva i adekvatne administrativne kapacitete za sprovođenje propisa. Ovo uključuje proceduru notifikacije (prijavlivanja) u oblasti tehničkih standarda i propisa, koja je uspostavljena Direktivom 98/34/EZ i njenim izmenama i dopunama kroz Direktivu 98/48/EZ, kojima se propisuje postupak pružanja informacija u oblasti tehničkih propisa i standarda i pravila o uslugama informacionog društva, a koje su donete radi sprečavanja kreiranja prepreka za trgovinu na Jedinstvenom tržištu; Uredbom (EZ) 765/2008 kojom se propisuju zahtevi za akreditaciju i tržišni nadzor u vezi sa trgovinom proizvodima; zakonodavstvo u vezi sa staklom, obucom, označavanjem tekstila i sl.

Evropska komisija je nadležna za nadgledanje funkcionisanja jedinstvenog tržišta. Ona obezbeđuje i kontroliše poštovanje pravila koja su uspostavljena aktima evropskog prava, od strane svih država članica.

Trenutno se u Evropskoj uniji radi na modernizaciji zakonodavstva, pa je tako u 2014. godini usvojeno 8 direktiva iz tzv. „*alignment*“ paketa (LVD, EMC, ATEX, Direktiva o liftovima, Direktiva o jednostavnim sudovima pod pritiskom, Direktiva o mernim instrumentima, Direktiva o vagama sa neautomatskim funkcionisanjem, Direktiva o eksplozivu za civilnu upotrebu).

Pored toga, očekuju se novi propisi i u oblastima kao što su medicinski uređaji, žičare, lična zaštitna oprema i dr.

U 2015. godini očekuje se usvajanje i novog paketa za bezbednost proizvoda i nadzor nad tržištem donošenjem Uredbe o bezbednosti finalnih proizvoda i Uredbe o nadzoru tržišta. Dok zadržava većinu postojećih zahteva za bezbednost proizvoda, nova Uredba o bezbednosti finalnih proizvoda će pokušati da nametne nove zahteve u vidu označavanja porekla proizvoda, kao i da uvede strože obaveze obaveštavanja. Cilj Uredbe je da osigura bolju identifikaciju i praćenje proizvoda na jedinstvenom tržištu. Ona stoga zahteva da na svakom proizvodu bude istaknut serijski broj, identitet proizvođača i uvoznika, kao i po prvi put - mesto porekla proizvoda. Važan korak u upoznavanju sa ovom materijom biće formiranje novog tela (u skladu sa Uredbom o nadzoru tržišta), sastavljenog od tela nadležnih za nadzor tržišta u svakoj članici, tzv. Evropskog foruma za nadzor tržišta. Cilj kreiranja zajed-



ničkog tela je uspostavljanje bolje institucionalne saradnje na nivou EU o pitanjima koja se tiču nadzora tržišta.

Harmonizacija po pitanju slobode kretanja robe u Evropskoj uniji ima dva osnovna cilja: 1. promociju integracije na unutrašnjem tržištu, odnosno prevenciju izolacije nacionalnih tržišta; 2. harmonizaciju principa zaštite zdravlja, bezbednosti, okoline i konkurencije u interesu građana EU. U skladu sa dva osnovna cilja, postoje i dva osnovna pristupa propisima koji se bave regulacijom unutrašnjeg tržišta u sferi slobodnog kretanja robe: „stari” i „novi” pristup.

a) **DIREKTIVE „STAROG” PRISTUPA:** Stari pristup harmonizaciji se definiše kao tradicionalni način u okviru kog nacionalne vlasti država članica sačinjavaju tehničke propise. U skladu sa „starim” pristupom, propisi o tehničkoj harmonizaciji su usvajani od slučaja do slučaja, što je podrazumevalo veoma detaljne specifikacije i procedure odobrenja.

Regulacije starog pristupa započinju sa usaglašavanjem nacionalnih sistema kroz detaljne tehničke specifikacije i ispunjavanje uslova koji se postavljaju za svaku kategoriju proizvoda. Ovaj pristup dovodi do ozbiljnog zaostajanja u tehnološkom napretku i standardizaciji u značajnom delu privrednog sektora, što doprinosi zaostajanju privrede kao celine.

Direktive starog pristupa obuhvataju oblasti motornih vozila, hemijskih proizvoda i deterdženata, farmaceutskih proizvoda i kozmetike.

b) **DIREKTIVE NOVOG I GLOBALNOG PRISTUPA:** Kako bi se otklonili nedostaci prethodnog

pristupa, formiran je novi set pravila vezanih za slobodno kretanje robe. Savet je 7. maja 1985. godine za vreme predsedavanja Žaka Delora Komisijom, rezolucijom prihvatio „novi” pristup. Značajnu ulogu u uspostavljanju ovog pristupa imala je i praksa Evropskog suda pravde, a posebno slučaj *Cassis de Dijon* (kojim je utvrđen princip uzajamnog priznanja).

Cilj „novog” pristupa je ubrzanje harmonizacije nacionalnih propisa kako bi se efikasno uklonile sve prepreke prisutne na jedinstvenom tržištu. „Novi” pristup je uveo fleksibilnije kriterijume za utvrđivanje usaglašenosti industrijskih proizvoda, razjasnio ulogu standarda i značaj ocena usaglašenosti u regulatornom procesu, a istovremeno doprineo i visokom nivou jasnoće, kao i predvidljivosti za same korisnike. Značajno je još navesti da je nakon utvrđivanja novog pristupa usledila i Rezolucija Saveta, nazvana **Globalni pristup ocenjivanju usaglašenosti**, a nakon nje i odluke Saveta koje su postavile detaljnije specifikacije za proveru i postupak sertifikacije. Time se stvorene smernice za upotrebu **CE znaka**, koji ukazuje na to da je određeni proizvod usaglašen sa propisima koji važe na teritoriji EU, te da stoga poseduje pravo slobodnog kretanja na tržištu.

„Novi” pristup uključuje set pravnih akata koji propisuju osnovne zahteve koje svaki proizvod mora ispuniti kako bi bio plasiran na jedinstveno tržište. Oni se najčešće ispunjavaju kroz primenu usaglašanih standarda, koji su zapravo evropski standardi objavljeni u Službenom listu Evropske unije. Njih objavljuju evropske organizacije za standardizaciju, kao što su Evropski komitet za standardizaciju

(CEN) i Evropski komitet za elektrotehničku standardizaciju (CENELEC).

Za razliku od starog pristupa, gde su detaljne tehničke specifikacije ustanovile pojedinačne kriterijume za svaku vrstu proizvoda, propisi „novog” pristupa su uveli jedan instrument koji pokriva sve sektore proizvodnje. Individualne direktive se odnose na pojedinačne vrste proizvoda (igračke, građevinski materijal, medicinske aparate i slično) i ustanovljavaju opšti, suštinski zahtev zaštite pojedinačnih interesa (zdravlje, sigurnost, okolina i potrošači).

Prednost ovakvih novih regulatornih tehnika leži u činjenici da direktive pokrivaju široki spektar proizvoda koji su među sobom dovoljno slični. Ipak, primena usaglašenih standarda ostaje proizvoljna. To znači da proizvođač može primenjivati različita tehnička rešenja, sve dok ona ispunjavaju postavljene suštinske zahteve. Proizilazi da je razlika u ovom slučaju u činjenici da on ne može da se osloni na pravnu pretpostavku usaglašenosti sa najvažnijim zahtevima. Posebno je bitno naglasiti da su sve direktive „novog” pristupa zasnovane na principu *ex postkontrole*, što znači da se verifikacija usaglašenosti proizvoda sa suštinskim zahtevima sprovodi tek nakon plasiranja proizvoda na tržište. Drugim rečima, „novi” pristup uvodi zabranu prethodne provere.

Zakonodavstvo „novog i globalnog pristupa” pokriva sledeće oblasti: niskonaponska oprema (LVD), elektromagnetna kompatibilnost (EMC), igračke, bezbednost mašina, liftovi, buka koju emituje oprema na otvorenom prostoru, emisija zagađivača iz motora pokretnih mašina koji se koriste van puta, lična zaštitna

oprema (PPE), oprema i zaštitni sistemi namenjeni za upotrebu u potencijalno eksplozivnim atmosferama (ATEX), medicinski uređaji, gasni aparati, oprema pod pritiskom, žičare za prevoz ljudi, građevinski proizvodi, plovila za rekreaciju, ekodizajn zahtevi za proizvode (ErP), radio i telekomunikacijska terminalna oprema (R&TTE).

Slobodan protok roba u Srbiji

Član 77 Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (standardizacija, metrologija, akreditacija i ocena usaglašenosti) stvara obavezu za Srbiju da postepeno postiže usaglašenost sa evropskim zakonodavstvom, evropskim standardima, postupkom akreditacije i ocene usaglašenosti. Odnosno, Srbija se obavezala da će propise „starog” i direktive „novog” pristupa uvesti u svoj pravni sistem, odnosno da će izgraditi horizontalnu infrastrukturu, kako bi obezbedila jedinstvenu primenu oba pristupa. Revizija horizontalnog pravnog okvira počela je 2009. godine. Od tada, Srbija aktivno radi na transponovanju EU zakonodavstva u ovoj oblasti. Do sada je usvojeno pet značajnih zakona:

1. **Zakon o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanje usaglašenosti** (Službeni glasnik Republike Srbije, 36/09)
2. **Zakon o standardizaciji** (Službeni glasnik Republike Srbije, 36/09);
3. **Zakon o metrologiji** (Službeni glasnik Republike Srbije, 30/10);
4. **Zakon o akreditaciji** (Službeni glasnik Republike Srbije, 73/10);



5. **Zakon o opštoj bezbednosti proizvoda** (Službeni glasnik Republike Srbije, 41/09) i
6. **Zakon o tržišnom nadzoru** (Službeni glasnik Republike Srbije, 92/11).

U skladu sa dešavanjima na nivou EU, i u Srbiji se revidira postojeći pravni okvir, pa je tako već pripremljen novi Zakon o standardizaciji (usvajanje se očekuje tokom 2015. godine).

Pored toga, donet je i značajan broj podzakonskih akata (uredbi i pravilnika), kojima su transponovane direktive „novog” pristupa u pravni sistem Srbije, kao i stvoren okvir za efikasniji tržišni nadzor (Strategiju tržišnog nadzora za period od 2010. do 2014. godine, Uredba o načinu uspostavljanja i rada sistema brze razmene informacija o opasnim proizvodima i sl.).

Međutim, neke od direktiva veoma značajnih za zdravlje i bezbednost potrošača još uvek nisu transponovane, kao što je Direktiva o igračkama (2009/48/EU).

Institucije nacionalne infrastrukture kvaliteta u Srbiji čine Ministarstvo privrede, Institut za standardizaciju Srbije (ISS), Akreditaciono telo Srbije (ATS) i Direkcija za mere i dragocene metale (DMDM). Pred njih, veliki broj drugih ministarstava, u čijoj nadležnosti se nalaze pojedini proizvodi ili grupe proizvoda, uključeni su u transponovanje i sprovođenje propisa koji se odnose na slobodan protok roba.

U Srbiji je veliki broj organa uključen u neki od aspekata tržišnog nadzora, ali najvažniju ulogu imaju sledeće institucije: Ministarstvo trgo-

vine, turizma i telekomunikacija, Ministarstvo privrede, Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine

Status poglavlja

Eksplanatorni sastanak analitičkog pregleda zakonodavstava (*explanatory screening*) održan je 17-20. juna 2014. godine, dok je bilateralni održan 9-12. septembra 2014. Izveštaj sa skrininga još nije objavljen.

Iskustva iz regiona

Hrvatska

Eksplanatorna faza analitičkog skrininga za poglavlje 1 u pregovorima sa Hrvatskom održana je 16-20. januara 2006. godine, dok je bilateralni skrining održan 13-17. februara 2006. godine. Izveštaj o skriningu za poglavlje 1 Evropska komisija je državama članicama predstavila 12. septembra 2006. godine. Za otvaranje pregovora u okviru ovog poglavlja, Hrvatska je trebalo da ispuni tri merila:

- i) Potrebno je usvojiti i primenjivati izmenjeni horizontalni zakonodavni okvir u ovom poglavlju kako bi se omogućilo upotpunjavanje infrastrukture neophodne za ispravno sprovođenje postupaka ocenjivanja usaglašenosti i razdvajanje poslova između različitih delatnosti (regulatorne, normative, akreditacije, metrologije, ocenjivanja usaglašenosti i nadzora nad tržištem);
- ii) Neophodno je predstaviti sveobuhvatnu strategiju s hodogramom aktivnosti za primenu pravnih tekovina Evropske uni-

je, uključujući planove za sprovođenje relevantnih horizontalnih tela (normative, akreditacije, metrologije i nadzora nad tržištem), kao i rokove te propisanu jasnu odgovornost za uvođenje i delotvornu primenu zakonodavnih mera i unapređenje administrativnih kapaciteta u različitim sektorima; ova strategija treba da obuhvati svaki pojedini sektor s posebnim osvrtom na one sektore gde je usklađivanje s pravnom tekovinom Evropske unije nedovoljno ili ograničeno, kao što je slučaj kod farmaceutskih proizvoda, kod kojih posebno treba pokriti pitanja vezana za transparentnost i povrat sredstava;

- iii) Republika Hrvatska treba da predstavi Evropskoj komisiji akcioni plan za usklađivanje s članovima 28-30. Ugovora o osnivanju Evropske zajednice s hodogramom aktivnosti za sprovođenje interne analize nacionalnoga zakonodavstva i upravne prakse kako bi se uvela odredba o uzajamnom priznavanju, te druge odgovarajuće izmene.

Izveštaj o ispunjavanju sva tri merila dostavljen je Evropskoj komisiji 30. novembra 2007. godine, a u aprilu 2008. godine Evropska unija je pozvala Hrvatsku da preda Pregovaračku poziciju u ovom poglavlju.

Pregovaračkom pozicijom za poglavlje 1, koja je usvojena 18. aprila 2008. godine, Hrvatska je prihvatila pravne tekovine EU u ovoj oblasti i obavezala se na njihovo puno sprovođenje do momenta pristupanja Europskoj uniji s izuzetkom dva propisa za koja je tražila prelazne periode.

Prelazni period od tri godine od datuma pristupanja Republike Hrvatske Evropskoj uniji tražen je za primenu Direktive 2001/83/EZ, koja se odnosi na lekove za ljudsku upotrebu, kako je izmenjena i dopunjena Direktivom 2004/27/EZ, vezano uz primenu odredaba o trajanju instituta *data exclusivity* (8+2+1).

Drugi prelazni period od pet godina od datuma pristupanja Republike zatražen je za primenu Direktive 2001/83/EZ u vezi sa lekovima za ljudsku upotrebu, kako je izmenjena i dopunjena Direktivom 2004/27/EZ, vezano uz usklađivanje dokumentacije i odobrenja za stavljanje u promet lekova registrovanih u Republici Hrvatskoj.

Poglavlje je otvoreno u julu 2008. godine, a Zajedničkom pozicijom Evropske unije u poglavlju 1, iz septembra 2008. godine, EU je utvrdila četiri merila za privremeno zatvaranje ovog poglavlja:

- i) Republika Hrvatska treba da usvoji propis kojim će se uskladiti s Direktivom 2001/83/EZ, koja se odnosi na lekove za ljudsku upotrebu, kako je izmenjena i dopunjena Direktivom 2004/27/EZ, te usvojiti i sprovoditi Direktivu 89/105/EZ o transparentnosti mera koje uređuju cene lekova i povrat sredstava, u skladu s načelima sudske prakse Evropskoga suda;
- ii) Republika Hrvatska treba da nastavi s napretkom u usklađivanju horizontalnog zakonodavstva s pravnim tekovinama Evropske unije i pokaže dobar napredak u usklađivanju s direktivama „novog” i „starog” pristupa, posebno u onim sek-



torima u kojima je za sada usklađivanje nedovoljno ili ograničeno;

- iii) Republika Hrvatska treba da učini značajan napredak s ciljem dovršenja unutrašnje analize usklađenosti nacionalnog zakonodavstva i upravne prakse s članovima 28. do 30. Ugovora o osnivanju Evropske zajednice, uvođenjem klauzula o uzajamnom priznavanju i ostalim neophodnim izmenama;
- iv) Republika Hrvatska do datuma punopravnog članstva mora pokazati da raspolaže zadovoljavajućim administrativnim kapacitetima za adekvatnu primenu i sprovođenje zakonodavstva u svim horizontalnim oblastima koje utiču na slobodu kretanja roba (regulatorna funkcija, akreditacija, metrologija, ocena usaglašenosti i nadzor nad tržištem), uključujući horizontalne proceduralne mere, poput Direktive 98/34/EZ.

U januaru 2010. godine, Hrvatska je Evropskoj komisiji dostavila Izveštaj o ispunjavanju obaveza iz poglavlja 1, a u februaru 2010. godine izmenila prvobitno postavljene zahteve za prelaznim periodima. U odnosu na zahtev za prelazni period od tri godine od datuma pristupanja Republike Hrvatske Evropskoj uniji u vezi s primenom odredaba o trajanju instituta *data exclusivity* (8+2+1), Hrvatska je povukla svoj zahtev i obavezala se da će najkasnije do datuma pristupanja na odgovarajući način uskladiti odredbe Zakona o lekovima (Narodne novine, br. 71/2007, 45/2009) s Direktivom 2001/83/EZ koja se odnosi na lekove za ljudsku upotrebu, s izmenama i dopunama.

U odnosu na zahtev za prelazni period od pet godina od datuma pristupanja Evropskoj uniji u vezi s usklađivanjem dokumentacije i odobrenjima za stavljanje u promet lekova registrovanih u Republici Hrvatskoj, Hrvatska je izmenila svoj prvobitni zahtev za prelaznim periodom od pet godina u zahtev za prelaznim periodom u trajanju od četiri godine od datuma pristupanja Evropskoj uniji.

Zajednička pozicija Evropske unije usvojena je u martu 2010. godine i tom prilikom je prihvatila hrvatske zahteve. Poglavlje je privremeno zatvoreno za pregovore u aprilu 2010. godine.

Crna Gora

Eksplanatorni sastanak analitičkog pregleda pravnih tekovina za poglavlje 1 sa Crnom Gorom održan je u januaru 2013. godine, a bilateralni u martu iste godine. Evropska komisija je predstavila Izveštaj sa skrininga u avgustu 2013. godine. Poglavlje još nije otvoreno za pregovore.

Prikaz sednica Radne grupe

Radnu grupu NKEU za slobodu kretanja roba čini 17 članova, koji su predstavnici strukovnih udruženja, udruženja za zaštitu potrošača, drugih nevladinih organizacija i udruženja privrednika.

Do sada su održana dva sastanka RG. Na prvom sastanku predstavljena je sadržina poglavlja, kao i dokumenta koja će u procesu pregovora biti izrađena sa naglaskom na priliku za uključivanje OCD. Tom prilikom objašnjen je i samo tok pregovaračkog procesa. Na drugom sastanku RG uspostavljen je dogovor oko pisanja predloga preporuka za Knjigu preporuka NKEU.

Preporuke:

1. Započeti rad na izradi strategije sa planom aktivnosti u vezi sa primenom tehničkog zakonodavstva u poglavlju 1 – Slobodno kretanje robe i usvojiti Strategiju razvoja infrastrukture kvaliteta.
2. Nastaviti rad na transponovanju preostalih direktiva, naročito u vezi sa bezbednošću igračaka, medicinskim sredstvima i građevinskim proizvodima.
3. Preispitati ulogu Saveta za bezbednost proizvoda, formiranog juna 2013. godine na osnovu Odluke o obrazovanju Saveta za bezbednost proizvoda („Službeni glasnik RS 8/2013”), a koji se nije sastao od oktobra iste godine.
4. Nastaviti unapređivanje sistema brzog uzbunjivanja i obaveštavanja u cilju pripreme dalje integracije sa evropskim sistemom (RAPEX).
5. Ispitati izazove u oblasti tržišnog nadzora i omogućiti stvaranje funkcionalnog sistema tržišnog nadzora kao osnove pouzdane infrastrukture kvaliteta.
6. Započeti rad na izradi Akcionog plana za neharmonizovano područje u skladu sa čl. 34-36. Ugovora o funkcionisanju EU, kako bi se identifikovali nacionalni propisi koji predstavljaju barijere u trgovini.
7. Raditi na edukaciji kako bi se prevazišlo trenutno stanje u kome privrednici nedovoljno poznaju i u praksi ne organizuju svoje poslovanje u skladu sa zahtevima standarda i bitnim zahtevima tehničkih propisa.
8. Akreditaciono telo Srbije treba da pojača napore na razvijanju šema akreditacija prema novim pravilnicima, a u skladu sa potrebama i zahtevima privrednika i tela za ocenjivanje usaglašenosti.
9. Nastaviti saradnju između Akreditacionog tela Srbije i drugih nacionalnih tela za akreditaciju u sistemu prekogranične saradnje, kao i u domenu razmene iskustava u vezi sa ocenjivanjem usaglašenosti i razvijanja šema akreditacije.
10. Pojačati angažovanje države i ispitati uzroke problema, odnosno mogućih zloupotreba kod primene tehničkih propisa i standarda u određenim oblastima (poput obuće i tekstila).



Članovi Radne grupe:

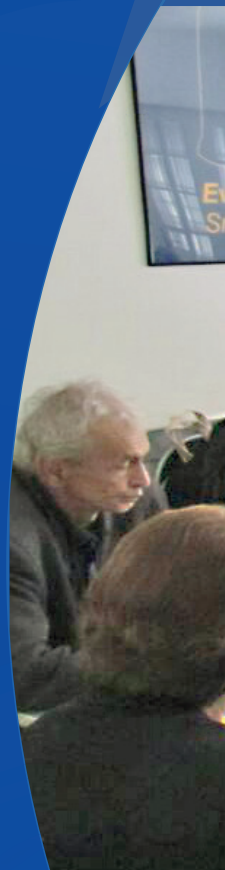
- ▶ Ana Knežević Bojović,
NALED
- ▶ Dane Pribić,
Europolis
- ▶ Dušanka Samardžić,
Privredna komora Srbije
- ▶ Ivana Đoković,
Srpska asocijacija menadžera
- ▶ Jelena Mićunović,
Udruženje za zaštitu potrošača Vojvodine
- ▶ Jovanka Knežević, APOS
- ▶ Mladen Alfirović,
Nacionalna organizacija potrošača Srbije
- ▶ Petar Bogosavljević,
Pokret za zaštitu potrošača-Srbije
- ▶ Privredna Komora Novi Sad
- ▶ Radmila Milivojević,
Evropski pokret u Srbiji
- ▶ Ratko Filipović,
Privredna komora Vojvodine
- ▶ Ružica Stančić,
Privredna Komora Kragujevac
- ▶ Sanja Filipović,
Ekonomski institut
- ▶ Slobodan Krstović,
NALED
- ▶ Srđan Dimitrijević,
Evropski pokret u Srbiji - Leskovac
- ▶ Vera Vida,
Centar za zaštitu potrošača CEPS
- ▶ Zoran Nikolić,
Nacionalna organizacija potrošača Srbije



Radna grupa za poglavlje 2, 19

- ▶▶ SLOBODNO KRETANJE
RADNIKA
- ▶▶ SOCIJALNA POLITIKA I
ZAPOŠLJAVANJE

Koordinator:
Fondacija Centar za demokratiju
Bojana Ružić





Prikaz politike tj. poglavlja

Kada je reč o poglavlju 2 - Slobodno kretanje radnika, ova sloboda se svrstava među osnovne principe Evropske unije i jedna je od četiri slobode unutrašnjeg tržišta.

Slobodno kretanje radnika podrazumeva uređenje oblasti kao što su pristup tržištu rada, Evropska mreža javnih službi za zapošljavanje (EURES), koordinacija sistema socijalne sigurnosti i Evropska kartica zdravstvenog osiguranja. Prava radnika koji radi u nekoj od članica EU podrazumevaju: pravo na rad bez radne dozvole (osim radnika iz novih država člani-

ca koje su obuhvaćene prelaznim periodom); jednakost postupanja u zapošljavanju kao s državljanima članice u kojoj se rad obavlja; pravo na jednaku socijalnu sigurnost kakvu imaju i državljani članice u kojoj se radnik zapošljava; pravo članova porodice da se pridruže radniku i da primaju porodičnu naknadu; potpuna koordinacija sistema socijalne sigurnosti (pravo na penziju i doprinose za socijalnu sigurnost); uzajamno priznavanje kvalifikacija.

Ostvarivanje ovih prava doprinosi podsticanju mobilnosti radne snage između država članica EU, što je od velikog značaja i za države članice i za tržište rada na nivou EU. Kako

mobilitet radne snage ima direktan uticaj na privredni rast, zaposlenost i stručnu osposobljenost radne snage, EU nastoji da poboljša stanje zaposlenosti i podsticanje mobilnosti radne snage putem mnogobrojnih mera.

Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje, obuhvata pravnu tekovinu Evropske unije u oblasti socijalne politike i zapošljavanja i uključuje oblast radnog prava, bezbednost i zdravlje na radu, jednaki tretman muškaraca i žena pri zapošljavanju, na radu i u pogledu socijalne sigurnosti, politike zapošljavanja i oblast socijalnog dijaloga. Uz ova pitanja, u poglavlju 19 predviđena su i obavezujuća pravila za sve države članice Unije u pogledu zabrane diskriminacije po osnovu rase i etničke pripadnosti, religije i vere, invaliditeta, starosne dobi i seksualne orijentacije.

EU kroz svoju socijalnu politiku teži postizanju jedinstvenog i pravednog pristupa osnovnim socijalnim uslugama, unapređenju sistema socijalne zaštite, što većem stepenu obrazovanja radne snage, visokoj stopi zaposlenosti uz posebnu brigu za grupe koje su manje prisutne na tržištu rada, postizanje sigurnih i održivih prihoda, kao i dostojnih uslova rada za žene i muškarce. Ova politika podrazumeva i obezbeđivanje pristojnog radnog okruženja širom EU, zaštitu prava radnika putem zajedničkih osnovnih pravila o uslovima rada, zdravlja i bezbednosti na radu. EU oštro zabranjuje diskriminaciju po osnovu pola, rase, etničkog porekla, invaliditeta, seksualne orijentacije, starosti, vere ili uverenja, što, kada govorimo o zapošljavanju i socijalnoj politici, znači jednake mogućnosti za sve, zabranu diskriminacije po bilo kom osnovu i jačanje socijalnog dijalo-

ga. Posebne mere u EU usmerene su na borbu protiv rada na crno.

Socijalna strategija EU Evropa 2020 predviđa različite inovativne mere i politike radi postizanja što veće inkluzije i socijalne jednakosti. Evropa 2020 teži ka ekonomskom razvoju zasnovanom na znanju (uz očuvanje životne sredine), visokom nivou zaposlenosti, produktivnosti i socijalne kohezije.

Status poglavlja

Pregovaračku grupu za slobodno kretanje radnika čine predsednik, zamenik predsednika, sekretar i zamenik sekretara Pregovaračke grupe, koji se imenuju iz reda predstavnika Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja. Članovi Pregovaračke grupe su predstavnici sledećih organa i organizacija: Ministarstva finansija; Ministarstva privrede; Ministarstva unutrašnjih poslova; Ministarstva zdravlja; Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja; Ministarstva omladine i sporta; Ministarstva odbrane; Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave; Nacionalne službe za zapošljavanje; Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje; Zavoda za socijalno osiguranje; Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo; Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje; Narodne banke Srbije i Kancelarije za evropske integracije.

Pregovaračku grupu za socijalnu politiku i zapošljavanje čine predsednik, zamenik predsednika, sekretar i zamenik sekretara Pregovaračke grupe, koji se imenuju iz reda predstavnika Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja. Članovi Pregova-



račke grupe su predstavnici sledećih organa i organizacija: Ministarstva finansija; Ministarstva privrede; Ministarstva omladine i sporta; Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja; Ministarstva zdravlja; Ministarstva rudarstva i energetike; Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine; Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija; Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave; Ministarstva unutrašnjih poslova; Ministarstva odbrane; Ministarstva kulture i informisanja; Zavoda za intelektualnu svojinu; Nacionalne službe za zapošljavanje; Komesarijata za izbeglice i migracije; Zavoda za socijalno osiguranje; Republičkog zavoda za statistiku; Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo; Kancelarije za ljudska i manjinska prava; Poverenika za zaštitu ravnopravnosti; Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom; Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu; Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva i Kancelarije za evropske integracije.

Iskustva Hrvatske i Crne Gore

Ako se osvrnemo na iskustva iz regiona, imajući u vidu Republiku Hrvatsku i Republiku Crnu Goru, interesantno je navesti koliko je trajao period od otvaranja do zatvaranja poglavlja 2 i 19, kao i koja merila su određena u vezi sa tim poglavljima u odnosu na ove dve zemlje.

U procesu pregovora Republike Hrvatske sa Evropskom unijom **poglavljje 2 - Sloboda kretanja radnika** *otvoreno je 17. juna 2008, a zatvoreno 2. oktobra 2009.* U ovom poglavlju Hrvatska je dobila jedno merilo za zatvara-

nje. Od Hrvatske se tražilo da dokaže da ima odgovarajuće administrativne strukture za sprovođenje zakonodavstva u ovom području. Evropska unija je u poglavlju Sloboda kretanja radnika zatražila prelazne odredbe. **Poglavljje 19 - Socijalna politika i zapošljavanje** *otvoreno je 17. juna 2008, a zatvoreno 21. decembra 2009.* Ovo poglavljje, uz poglavljje broj 2, prvo je poglavljje koje je Hrvatska otvorila, a u kojem je bilo postavljeno merilo za otvaranje. Da bi zatvorila pregovore u poglavlju Socijalna politika i zapošljavanje, Hrvatska je trebalo da ispuni dva merila. U prvom merilu tražile su se manje izmene Zakona o radu i nešto veće izmene u Zakonu o zaštiti zdravlja i sigurnosti na radu. U okviru drugog merila Hrvatska je morala doneti krovni antidiskriminacioni zakon i Zakon o ravnopravnosti polova. Kod svih tih zakona, mora se dokazati i zadovoljavajući nivo primene.

Kada je reč o Crnoj Gori i njenom položaju u pregovorima sa EU, a imajući u vidu poglavlja 2 i 19, treba skrenuti pažnju da je za **poglavljje 2 - Slobodno kretanje radnika** mišljenje Evropske komisije da je potrebno znatno napora da bi se uskladilo nacionalno zakonodavstvo sa tekovinama Evropske unije. Ovo poglavljje nije još otvoreno, dok su završeni eksplanatorni i bilateralni skrining. U Izveštaju o skriningu istaknuto je da je neophodan niz važnih prilagođavanja crnogorskog zakonodavstva sa pravilima EU, posebno kada govorimo o tržištu rada, naročito kada je reč o nediskriminaciji radnika migranata u EU. Posebno je nužan razvoj administrativnog kapaciteta za koordinaciju sistema socijalne sigurnosti. Mora se raditi na uvođenju Evropske kartice zdravstve-

nog osiguranja, kao i na razvoju javnih službi za zapošljavanje, kako bi mogle jednog dana da budu deo Evropskih mreža javnih službi za zapošljavanje. Stanje u poglavlju 19 - **Socijalna politika i zapošljavanje** u odnosu na Crnu Goru je takvo da je ovo poglavlje otvoreno 16. decembra 2014. godine, a istaknuto je da je učinjeno dosta napora u nacionalnom zakonodavstvu da bi se ovo poglavlje otvorilo. Ocena je EU nakon sprovedenih skrininga da je crnogorsko zakonodavstvo delimično usklađeno sa pravnom tekovinom u oblasti socijalne politike i zapošljavanja. Trenutno se radi na izmenama zakonodavnog okvira u ovoj oblasti u pogledu usklađivanja sa pravnom tekovinom. Potrebno je pojačati napore za smanjenje siromaštva, poboljšanje inkluzije RAE populacije (Romi, Aškalije, Egipćani), osoba sa invaliditetom i drugih ranjivih grupa. Mora se obezbediti pravilno funkcionisanje i transparentnost socijalnog dijaloga. Administrativni kapacitet treba da se ojača u svim sektorima da bi se pravna tekovina pravilno primenila. Poseban akcenat je potrebno staviti na oblast zdravlja i zaštite na radu.

Za Poglavlje 2 eksplanatorni skrining je održan 23. 1. 2014, dok je bilateralni skrining održan 25. 3. 2014. godine. U ovom trenutku izveštaj o skriningu još nije objavljen.

Za poglavlje 19 održan je eksplanatorni skrining od 10 - 12. 2. 2014. i **bilateralni skrining** od 24 - 26. 6. 2014. U septembru 2014. je održan debriefing sa organizacijama civilnog društva, a u toku je izrada samog Izveštaja o skriningu.

Prikaz sednica RG NKEU

Fondacija Centar za demokratiju (FCD) koordinator je Radne grupe (RG) Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji (NKEU) koja prati poglavlje 2 - Slobodno kretanje radnika i poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje. Cilj rada ove RG, a u skladu sa ciljevima NKEU, jeste stvaranje jake mreže OCD i njihovo aktivno učešće u praćenju pregovaračkih poglavlja, pokretanje javne debate i informisanje građana o procesu pristupanja, obavezama koje Srbija preuzima, neophodnim reformskim koracima, uticaju na građane u procesu evropskih integracija.

Na tri održane sednice RG nastojali smo da članove radne grupe izveštavamo o radu pregovaračkih grupa za poglavlja 2 i 19, o normativnim aktivnostima Vlade koje se tiču pomenutih poglavlja, kao i o aktivnostima Evropske komisije, posebno kada je reč o Izveštaju o napretku Republike Srbije, što nam je bio povod i za zakazivanje hitne sednice radne grupe.

Najznačajnije **preporuke i zaključci** proistekli sa održanih sednica su sledeći:

- Članovi radne grupe su na prvom sastanku u junu 2014. godine izrazili nezadovoljstvo povodom izostanka javne rasprave prilikom donošenja Zakona o radu, kao i u vezi sa hitnom procedurom po kojoj je donet zakon. Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2014. godinu potvrdio je ono na šta je Radna grupa ukazivala.
- U vezi sa inicijativom Ministarstva rada, zapošljavanja, boračkih i socijalnih pitanja,



koja se odnosi na izradu tzv. Kodifikacije radnog zakonodavstva, zaključeno je da su neophodne jasne i precizne informacije o zakonima koji će biti obuhvaćeni, planiranoj dinamici donošenja i tačnom sastavu Radne grupe za izradu ovog seta zakona. Posebno zabrinjava činjenica da o tim pitanjima, u trenutku održavanja sednice RG, nisu obavješteni socijalni partneri.

- Konstatovano je da postoji potreba za jačanjem uloge Agencije za mirno rešavanje radnih sporova.
- Potrebno je i usvojiti antidiskriminacione Direktive EU 2000/43/EC i 2000/78/EC kojima se obezbeđuje jednak tretman svim licima, bez obzira na rasnu ili etničku pripadnost, i svim licima prilikom zapošljavanja i na radu. U tom smislu, neophodno je usvojiti što precizniju definiciju rasne, nacionalne i etničke pripadnosti, a implementaciju sprovesti usvajanjem posebnih zakona kojima bi se ove posebne oblasti regulisale. Romi moraju imati pristup socijalnim uslugama i zapošljavanju, kako je to i navedeno u Izveštaju EK. Posebnu pažnju treba posvetiti i sprečavanju očigledne diskriminacije prilikom zapošljavanja, kao i na radu, naročito ako se ima u vidu da su dosadašnja postupanja bila u suprotnosti sa ratifikovanim međunarodnim dokumentima.
- Institucije koje se bave socijalnom zaštitom neophodno je unaprediti, sa posebnom pažnjom na stanje na lokalnom nivou, a posebno povećati saradnju i komunikaciju između njih. Zaposleni u centrima za socijalni rad najveći deo svog radnog vremena

provode obavljajući administrativne poslove i imaju suviše diskrecionih prava u odlučivanju (npr. određivanje iznosa propuštene zarade u odlučivanju o davanju jednokratne novčane pomoći), a usluge koje se pružaju nisu uvek u skladu sa realnim potrebama ugroženih kategorija.

- Sa novim Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći, na čije se donošenje čeka već dugo, centri za socijalni rad dobijaju ovlašćenje da odlučuju po zahtevu za dobijanje besplatne pravne pomoći, a oni ne samo da nemaju resurse, već ni dovoljno znanja u oblastima izvan socijalne zaštite, a u nekim slučajevima mogu biti i u direktnom sukobu interesa.
- U oblasti socijalne zaštite potrebno je uvesti sisteme evaluacije kojima bi se vršila procena postignutih rezultata koje su zaposleni ostvarili u svom radu sa strankama, i redovne treninge i obuke u cilju njihove senzibilizacije i dodatne motivacije.
- Institucije koje se bave socijalnom zaštitom neophodno je unaprediti sa posebnom pažnjom na stanje na lokalnom nivou, a posebno povećati saradnju i komunikaciju između njih.
- U vezi sa problemima otpuštanja trudnica i porodilja, seksualnog uznemiravanja i nejednakog položaja žene kada su u pitanju napredovanje i povišica, članovi RG su izrazili zabrinutost za odnos države prema rodnoj ravnopravnosti, a s obzirom na ukidanje Uprave za rodnu ravnopravnost i neaktivnosti nove jedinice unutar nadležnog ministarstva.

Na trećoj sednici održanoj u Nišu u fokusu je bila tema reforme inspekcija i suzbijanje rada na crno. Na sednici je prisustvovala Vidosava Džagić, državni sekretar u Ministarstvu državne uprave i lokalne samouprave, koja je upoznala prisutne sa sadržinom Predloga Zakona o inspeksijskom nadzoru. Na ovoj sednici bile su predstavljene i preporuke za suzbijanje rada na crno, a koje se odnose i na unapređenje inspeksijskog nadzora. Ove preporuke su izrađene od strane FCD, a podržali su ih Unija poslodavaca Srbije, Protecta iz Niša, filijala Nacionalne službe za zapošljavanje u Nišu, Udruženje za reviziju pristupačnosti, Centar za ljudska prava Niš, U. R. Osvit, Zajedno zajedno, Timočki klub. Sa ove sednice **zaključci i preporuke** su bili sledeći:

- Potrebno je uspostavljanje jedinstvenog informacionog sistema kojem će imati pristup inspekcije rada i druge institucije. On bi podrazumevao umrežen i automatizovan sistem kome bi imali pristup Inspektorat za rad, Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja, prekršajni sudovi, druge inspekcije, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Agencija za privredne registre. Ovakav sistem bi objedinio već postojeće evidencije i podatke koje poseduju navedene institucije i podrazumevao bi njihovo ažuriranje na dnevnoj bazi. Neophodan uslov za uspostavljanje i efikasno funkcionisanje i korišćenje jedinstvenog informacionog sistema je poboljšanje tehničke opremljenosti inspekcija rada, a naročito obezbeđenje kompjutera i druge opreme, neophodne za uključivanje i aktivno korišćenje informacionog sistema.

- Uspostavljanje internet stranice (sajta) Inspektorata za rad - otvaranje kanala direktne komunikacije i prezentacija aktivnosti i različitih dokumenata na sajtu olakšalo bi i unapredilo komunikaciju sa poslodavcima, zaposlenima i širom javnošću i na taj način povećalo transparentnost i efikasnost rada inspektora.

- Nastavak saradnje Inspektorata za rad sa članicama Međunarodne asocijacije inspekcija rada (IALI) i Regionalne asocijacije inspekcija rada (RALI).

- Povećanje medijske vidljivosti i aktivnosti usmerene ka upoznavanju javnosti sa radom inspekcija (kampanja „Približimo inspekcije rada građanima“)

Kada govorimo o oblasti socijalne zaštite, da bismo uskladili zakonodavstvo Republike Srbije u ovoj oblasti sa tekovinama EU, ali i nacionalnim zakonskim rešenjima u drugim evropskim zemljama, potrebno je pristupiti izmeni Zakona o socijalnoj zaštiti. O ovoj oblasti članice RG, NGO Praxis i Amity imale su veoma konstruktivne **preporuke**, koje smo uvrstili u ovaj zbornik.

- Potrebno je predvideti da pravo na novčanu socijalnu pomoć može biti priznato i licima koja ne poseduju dokumente ili nisu upisana u matičnu knjigu rođenih. Kako bi se omogućilo zasnivanje mesne nadležnosti u slučajevima kada su podnosioci zahteva lica bez dokumenata, kao i u ostalim slučajevima u kojima lice koje se nalazi u stanju socijalne ugroženosti nema prijavljeno prebivalište, odnosno boravište, potrebno

je predvideti da se mesna nadležnost centra za socijalni rad izuzetno može utvrditi i prema mestu u kome se lice zateklo ili prema mestu uobičajenog ili faktičkog boravišta korisnika socijalne zaštite. Imajući u vidu da su lica koja nisu upisana u matične knjige rođenih i nemaju prijavljeno prebivalište mahom lica romske nacionalnosti, usvajanje navedenog rešenja čini se naročito opravdanim i neophodnim za prevazilaženje izrazito nepovoljnih uslova života koji pogađaju pripadnike ove nacionalne manjine.

- Potrebno je izostaviti obavezu podnošenja tužbe protiv srodnika koji su, prema Porođičnom zakonu, dužni da izdržavaju podnosioca zahteva za novčanu socijalnu pomoć koja je predviđena članom 84 Zakona zbog negativnih efekata koje primena tog člana ima u praksi. Pomenuti član treba da se briše, jer se njegovom primenom bespotrebno opterećuju sudovi, narušavaju se dobri porodični odnosi i podnosiocima zahteva nameće se teret koji je nesrazmeran u odnosu na eventualno rasterećenje države koje bi se moglo postići primenom člana 84 Zakona.

- Potrebno je izostaviti vremensko ograničenje iz člana 85 stava 3, u kome je predviđeno da pojedincu koji je sposoban za rad, odnosno porodici u kojoj je većina članova sposobna za rad, pripada novčana socijalna pomoć u trajanju do devet meseci u toku kalendarske godine. Smatramo da je ukidanje pomenutog vremenskog ograničenja neophodno zbog negativnih efekata koje prekid pružanja materijalne podrške

može da ima na pojedince i porodice bez sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba. Prekid u pružanju novčane socijalne pomoći pojedince ostavlja u riziku od zapadanja u dublje siromaštvo i može uticati na veću prisutnost neformalnog radai rada na crno.

- Potrebno je pojednostaviti proceduru ostvarivanja prava na materijalnu podršku kako bi se sprečilo da lica koja nisu u mogućnosti da obezbede egzistencijalni minimum ne mogu da ostvare pravo na socijalnu zaštitu zbog komplikovane administrativne procedure. Naime, uslovi u pogledu dokaza koje je potrebno pribaviti i priložiti za ostvarivanje prava na pojedine vrste materijalne podrške veoma su restriktivni, te se dešava da lica koja su u stanju socijalne ugroženosti ne mogu da ostvare pravo na materijalnu podršku zbog toga što, na primer, nisu u mogućnosti da pribave potvrdu o imovnom stanju ili druge dokaze iz mesta rođenja, a teškoće su još veće ukoliko je mesto rođenja podnosioca zahteva u drugoj državi.

- Preciziranje načina na koji se utvrđuje iznos propuštene zarade neophodno je kako bi se sprečilo proizvoljno postupanje centara za socijalni rad u praksi i kako bi se predupredilo da pojedinim licima bude uskraćeno pravo na novčanu socijalnu pomoć zbog nerealno utvrđenog iznosa propuštene zarade.

- Obezbediti pravovremeno donošenje podzakonskih akata (namenski transferi, socijalno-zdravstvene usluge, licenciranje i drugo), i time pojačati i poboljšati primenu

Zakona kako bi podrška najugroženijima zaista stigla do krajnjih korisnika;

- Zakonom obezbediti primenu Zakona o socijalnoj zaštiti na lokalnom nivou i u tom smislu propisati strože obaveze za predstavnike lokalne samouprave, s obzirom na nejednakost funkcionisanja lokalnih samouprava u praksi;
- Preispitati uslove i načine za materijalna davanja korisnicima novčane socijalne pomoći;
- Izmeniti član 63 Zakona koji se odnosi na mreže ustanova u smislu podele na ustanove za stare i ustanove za odrasle, u smislu prethodnog zakonskog rešenja;
- Pojačati mehanizme kontrole u ustanovama za smeštaj korisnika, i tu uključiti i nezavisne kontrolore, pripadnike civilnog društva;
- U svetlu pluralizma pružalaca usluga socijalne zaštite, neophodno je preciznije razgraničiti usluge koje pružaju organizacije civilnog društva i usluge koje pružaju centri za socijalni rad, gde prednost treba dati specijalizovanim organizacijama civilnog društva;
- Što se tiče licenciranja organizacija civilnog društva, nedopustivo je zahtevati strukturalne standarde kao uslov za dobijanje licence.

Članovi Radne grupe:

- ▶ Ana Dešić,
Partneri za demokratske promene
- ▶ Ana Knežević Bojović,
NALED
- ▶ Bojana Bjelović Bosanac,
Savez samostalnih sindikata Srbije
- ▶ Dejan Grujić,
Narodni parlament
- ▶ Dejan Škorić,
Resurs centar Majdanpek
- ▶ Dina Rakin,
Evropski pokret u Srbiji
- ▶ Gordana Savić,
Užički centar za ljudska prava i demokratiju
- ▶ Jasna Tesla,
Samostalni sindikat zaposlenih u bankama,
osiguravajućim društvima i drugim
finansijskim organizacijama Srbije
- ▶ Jelena Bojović,
NALED
- ▶ Jelena Manić Radojičić,
Beogradska otvorena škola
- ▶ Jovan Protić,
Međunarodna organizacija rada
- ▶ Ljiljana Pavlović,
Udruženje poslodavaca
- ▶ Ljubiša Čkovrić,
Centar za ljudska prava Čačak
- ▶ Marijana Luković,
PRAXIS



- ▶ Mario Reljanović,
Centar za dostojanstven rad – Univerzitet
Union
- ▶ Marko Vučenović,
Institut za industrijske odnose
- ▶ Mirjana Pantelić,
Udruženje preduzeća za profesionalnu
rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa
invaliditetom Republike Srbije
- ▶ Nada Novaković,
Institut za ekonomska istraživanja
- ▶ Nadežda Satarić,
AMITY
- ▶ Nebojša Đurasović,
Udruženje „Prevent“
- ▶ Snežana Milčić,
Zajedno zajedno
- ▶ Snežana Pavković,
Timočki klub
- ▶ Sonja Tošković,
Beogradski centar za ljudska prava
- ▶ Srećko Mihailović,
Centar za razvoj sindikalizma
- ▶ Svetlana Damnjanović,
SMART kolektiv
- ▶ Svetlana Kozić,
Artesa Kikinda
- ▶ Vidan Danković,
Udruženje za reviziju pristupačnosti
- ▶ Vladimir Petronijević,
Grupa 484
- ▶ Zora Veselinović,
Savez samostalnih sindikata grada Novog
Sada i opština



Radna grupa za poglavlje 5,
32

» JAVNE NABAVKE
» FINANSIJSKA
KONTROLA

Koordinator:
Centar za razvoj neprofitnog sektora/
Koalicija za nadzor javnih finansija
Aleksandar Bratković





Skринing izveštaj je objavljen za pregovaračko poglavlje 32 – Finansijska kontrola. Za pregovaračko poglavlje 5 – Javne nabavke, skринing izveštaj nije objavljen. Takođe su, organizacijama civilnog društva, ali i građanima Srbije, ostale nedostupne i pregovaračke pozicije koje je usvojila vlada Republike Srbije, kao i akcioni planovi. Organizacije članice Radne grupe NKEU posebno su istakle žaljenje zbog nedostupnosti ovih podataka i pozvale Vladu Srbije da skine oznaku tajnosti sa tih dokumenata kako bi organizacije civilnog društva i građani imali uvid u tok i mogli da doprinesu unapređenju procesa pregovaranja o pristupanju EU.

Presek stanja (glavne ocene iz skринing izveštaja)

Kako stoji u izveštaju Evropske komisije od Srbije se očekuje da u okviru upravljanja javnim finansijama između ostalog pažnju posveti unapređenju i povećanju efikasnosti u oblasti finansijske kontrole. I u okviru izveštaja sa skринinga nailazimo na iste preporuke sa više detalja. 17. oktobra 2013. održan je eksplanatorni skринing za poglavlje 32, Finansijska kontrola. Bilateralni skринing održan je 26. novembra 2013. godine.

Kada je u pitanju pravna usaglašenost pravnih akata sa pravnim tekovinama i standardima

EU u izveštaju sa bilateralnog skrininga „Nivo pravne usaglašenosti Srbije je naširoko zadovoljavajući“. Iz ovakvog zaključka, ali i pažljivim čitanjem izveštaja o Skriningu za poglavlje 31 – Finansijska kontrola, može se zaključiti da je pred Vladom Srbije i njenim pregovaračkim timom ostalo još dosta posla u usklađivanju pravnih akata sa aktima i standardima EU i međunarodnim standardima. Izvestan napredak učinjen pre svega u formiranju i funkcionisanju Državne revizorske institucije (DRI) mogao bi da se tumači kao dobar putokaz ka daljem usklađivanju akata u drugim oblastima. Dodatno usaglašavanje je potrebno u oblastima interne finansijske kontrole u javnom sektoru (interne revizije i budžetske inspekcije kao dva odvojena dela interne finansijske kontrole) kao i u oblasti zaštite finansijskih interesa EU i zaštite evra od falsifikovanja. U vezi sa usklađivanjem akata iz dve poslednje oblasti preporučeno je da Srbija potpiše Ženevsku konvenciju o suzbijanju falsifikovanja valuta iz 1929. godine. Preporuke se takođe odnose na podizanje kapaciteta ljudskih resursa u oblastima koje čine ovo poglavlje kao i usvajanja novih strategija i akcionih planova koji bi trebalo da doprinesu usklađivanju pravnih propisa Srbije propisima i standardima EU u oblasti finansijske kontrole.

21. marta 2014. održan je eksplanatorni skrining za poglavlje 5, javne nabavke a bilateralni skrining 14. maja 2014. godine. Izveštaj sa bilateralnog skrininga nije objavljen. Ako za merilo uzmemo izveštaj EK o napretku Srbije u procesu pridruživanja iz 2014.¹ godine, možemo da citiramo navode iz izveštaja o ostvarenom napretku: „Ostvaren je dobar napredak u oblasti javnih nabavki. Treba nastaviti sa jačanjem kapaciteta UJN. Nacionalnu strategiju

i akcioni plan za unapređenje sistema javnih nabavki treba ažurirati. Uopšteno posmatrano, u usklađivanju u oblasti javnih nabavki zabeležen je umeren napredak“. Na prvi pogled, zaključak izgleda neprecizan ili čak po malo i kontradiktoran. Naime, u prvoj rečenici stoji „ostvaren je dobar napredak u oblasti javnih nabavki“ a u poslednjoj da je zabeležen umeren napredak u usklađivanju oblasti javnih nabavki. Ova naizgled kontradiktornost nam govori da je stanje u oblasti javnih nabavki bilo izrazito loše i da je glede toga napravljen značajan tj. dobar napredak u prethodnom periodu. Primer za ovu tvrdnju svakako može da se izvede iz činjenice da je, kada je u pitanju dodela ugovora o javnim nabavkama, vrednost pregovaračkih postupaka sprovedenih bez prethodnog obaveštenja smanjena na 4% od ukupne vrednosti javnih nabavki u odnosu na 24% iz 2012. godine. Kapaciteti Uprave za javne nabavke su povećani povećanjem broja zaposlenih i njihovom obukom kao i institucionalna saradnja Uprave sa revizorskim, pravosudnim i policijskim organima. Drugi deo zaključka, tačnije poslednja rečenica, navodi da je ostalo još dosta toga da se uradi i unapredi kad je u pitanju usklađivanje u oblasti javnih nabavki sa propisima i standardima EU. Kad bude objavljen izveštaj o bilateralnom skriningu kao i pregovaračka pozicija, biće moguće doneti preciznije zaključke o tome šta je potrebno i u kojoj meri usklađivati.

Prikaz sednica RG NKEU

Nakon usvajanja pregovaračke pozicije za Pregovaračko poglavlje 32 od strane Vlade Republike Srbije, Radna grupa Nacionalnog Konventa o EU, koja prati ovo poglavlje, odr-

žala je prvi sastanak na kom su predstavnici Ministarstva finansija, predsednik Odbora za evropske integracije Narodne skupštine i šefica Pregovaračkog tima, gospođa Tanja Mišćević, predstavili pregovaračku poziciju u obimu koji im je bio omogućen, s obzirom da je Vlada na sva dokumenta o svim pregovaračkim poglavljima stavila oznaku poverljivosti.

Sastanak je održan 2. septembra 2014. godine u zgradi Narodne skupštine Republike Srbije. U uvodnom delu ukazano je na značaj usvajanja prve pregovaračke pozicije za poglavlje 32, kao i procedure koje su uspostavljene u ovom procesu. Pregovaračka pozicija je upućena Narodnoj skupštini koja je dalje razmatra. Razgovor za organizacijama civilnog društva, okupljenim u RG Nacionalnog konventa, vođen je na bazi Izveštaja o skriningu Evropske komisije za poglavlje 32, koje se odnosi na finansijsku kontrolu. Članovima RG je predočena mogućnost da se ovim poglavljem i otvore pregovori između Srbije i EU o članstvu, do kraja ove godine. Ulogu predstavnika civilnog društva predstavnici Ministarstva finansija ocenili su kao vrlo značajnu u ovom poglavlju, pre svega kroz aktivnosti vezane za podizanje svesti o značaju finansijske kontrole, jačanju institucija u ovoj oblasti i standardima koji važe u Evropskoj uniji. Predstavnici OCD izneli su svoje viđenje stanja zakonodavnog i institucionalnog okvira za poglavlje 32 i složili se sa predstavnicima Ministarstva finansija da nisu iznenađeni nalazima iz Izveštaja, da su preporuke očekivane i da je potrebno da se civilno društvo sa svojim analizama i komentarima uključi u izradu Akcionog plana za ovo poglavlje.

Zbog toga što je na predlog pregovaračke pozicije koji je usvojila Vlada Republike Srbije

stavljena oznaka „poverljivo“, Radna grupa nije u mogućnosti da preporuke i zaključke sa svog prvog sastanka usmeri na sadržaj tog dokumenta, već su preporuke i zaključci opšteg karaktera, zasnovane na Izveštaju sa skrininga i tiču se upravo zahteva za dostupnost tih dokumenata i omogućavanje većeg učešća javnosti ako ne u samoj izradi, ono bar u davanju komentara i sugestija koji bi mogli da utiču izgled dokumenta pre nego što finalna verzija bude poslata Evropskoj komisiji.

Iz navedenih razloga, Nacionalni konvent o EU i Radna grupa za poglavlje 32 kao deo Konventa, Odboru za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije uputila je sledeće zaključke:

- Radna grupa zahteva od Vlade Republike Srbije da u skladu sa demokratskim principima, ustavnim i zakonskim garancijama i standardima EU, skine oznaku poverljivosti sa dokumenata koja se tiču pregovaračkog poglavlja 32. Radna grupa prihvata činjenicu da je u određenim slučajevima pojedinih pregovaračkih poglavlja važno za interese građana Republike Srbije da se zadrži određeni nivo poverljivosti, ali je mišljenja da je, kad je u pitanju pregovaračko poglavlje 32, nedostupnost dokumenata javnosti nepotrebna i da može negativno da utiče na samu pregovaračku poziciju, dalji tok pregovora i proces pristupanja Srbije Evropskoj uniji.
- Radna grupa predlaže Vladi Republike Srbije da pri izradi Akcionog plana za delovanje iz oblasti pregovaračkog poglavlja 32, obezbedi najšire moguće učešće javnosti

kroz institucije javnih slušanja, tribina i korišćenjem informacionih tehnologija.

- Organizacije članice Radne grupe su spremne da Vladi Republike Srbije tj. Pregovaračkom timu ponude svoje ekspertize, dokumenta ili druge usluge sa ciljem unapređenja pregovaračkog procesa, izrade što bolje pregovaračke pozicije i zaštite i ostvarivanje interesa građana Srbije u ovom procesu.

Prvom sastanku Radne grupe NKEU prisustvovali su predstavnici sledećih organizacija civilnog društva: Društvo protiv korupcije, Bečejsko udruženje mladih, Centar za evropske politike, Beogradski centar za bezbedonosnu politiku, Beogradski centar za ljudska prava, Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost, Biro za društvena istraživanja, Savez računovođa i revizora Srbije, Evropski pokret u Srbiji, Centar za razvoj neprofitnog sektora.

Zaključci i preporuke sa druge sednice (poglavljje 5):

U iščekivanju Izveštaja sa skringinga za Pregovaračko poglavljje 5, Radna grupa je održala drugu sednicu 1. aprila 2015. godine u Narodnoj skupštini Republike Srbije. Članovi/ce RG za poglavljja 5 i 32 (Javne nabavke, Finansijska kontrola) i gosti iz RG za poglavljje 23 (Pravosuđe i osnovna prava) bili su u prilici da se informišu i diskutuju o dosadašnjem toku pregovora za poglavljje 5, kao i o mehanizmu građanskog nadzornika u procesima javnih nabavki.

U prvom delu sednice govorilo se o tome dokle smo stigli u procesu pristupanja Evropskoj uniji, uočenim problemima i predstojećoj dinamici rada. Nataša Dragojlović, koordinatorka Nacionalnog konventa o EU, iznela je informacije o prethodnim aktivnostima i planovima za naredni period. Za godinu dana 571 organizacija civilnog društva okupilo se u 19 (+2) radnih grupa, koje su ukupno održale 35 sastanaka. Proces skringinga za svih 35 poglavljja okončan je 25. marta 2015. godine. Dalji planovi NKEU ogledaju se u ojačavanju analitičkih aktivnosti, ali i delovanju na međunarodnom nivou održavanjem prezentacija o radu NKEU, u Briselu i Berlinu. Utisci će prethodno biti sumirani na godišnjoj plenarnoj sednici NKEU, zakazanoj za 8. april 2015. godine. Predsednik Pregovaračke grupe za poglavljje 5 Vlade Republike Srbije (PG5), Predrag Jovanović, direktor Uprave za javne nabavke, uputio je učesnike u stanje pregovora u poglavljju 5, očekivanom razvoju i ključnim problemima koji su identifikovani u toku skringinga. Eksplanatorni skringing održan je 21. marta 2014. godine, bilateralni 13. maja iste godine i trenutno smo u fazi čekanja Izveštaja. Nakon dobijanja Izveštaja sa skringinga znaćemo da li je Evropska komisija ocenila da je država spremna za otvaranje poglavljja, ili će postojati preduslovi otvaranja, koliko smo razumeli proces i na koji način ćemo ostvariti uskladivanje. Predsednik PG 5 istakao je da ne očekuje dodatne preduslove i da bi bilo

dobro da se poglavlje 5 paralelno otvara sa poglavljima 23, 24 i 32. Smatra da je dosta urađeno, ali da glavno tek predstoji, zbog čega treba raditi na povećanju kapaciteta i razvijanju međuinstitucionalne saradnje, uz neophodnu podršku medija koje do sada nije bila dovoljno. Izdvojio je prednosti, a to su ozbiljan pristup članova PG 5, konsultacije sa kolegama iz Hrvatske i Crne Gore. Kao glavnu slabost uočio je nepostojanje nadležne institucije za predlaganje zakona i vršenja nadzora u procesima koncesija i javno-privatnog partnerstva, upozoravajući na problem manjka ljudskih resursa, jer članovi RG 5 imaju i redovne poslove u institucijama iz kojih su imenovani za učešće u pregovorima. Najvažniju mogućnost vidi u dobroj komunikaciji i međusobnoj otvorenosti sa Evropskom komisijom. Potencijalan rizik može predstavljati postavljanje preduslova, iako očekuje da ćemo proći bez njih. Smatra da su ciljevi i prioritete dobro postavljene i nada se skorom stizanju Izveštaja sa skringa, nakon čega možemo razgovarati o narednim koracima.

U drugom delu sednice predstavnici Centra za istraživanje, transparentnost i odgovornost, Transparentnosti Srbija i Topličkog centra za demokratiju i ljudska prava, podelili su iskustva sa kojima su se susretali prilikom praćenja, nadzora i kontrole javnih nabavki kroz ulogu građanskog nadzornika. Dušan Jordović, menadžer za razvoj CRTA, ukazao je na problem nepostojanja podrške Uprave

za javne nabavke nakon određivanja građanskog nadzornika, posebno jer su mnoge organizacije nove u oblasti. Komunikacija sa naručiocima bila je dobra, ali to ne indukuje da je postupak nužno u redu. Mišljenja je da su uzroci nepravilnosti nastali zbog poslovno-političkih interesa. Nemanja Nenadić, programski direktor Transparentnosti Srbija, rekao je da je građanski nadzornik jedno od sredstava za praćenje procesa pri javnim nabavkama, ali da to polje treba proširiti tako da i drugi dobiju mogućnost učešća. Založio se za proširenje podataka dostupnih javnosti, kao i za to da se preciznije urede uslovi i kasniji odnos građanskog nadzornika i UJN. Naveo je primere namernih nepravilnosti, poput imenovanja građanskog nadzornika pre početka javne nabavke, imenovanje samo za jednu fazu postupka, zatim za javnu nabavku koja to strukturno nije. Dodao je da treba precizno definisati šta uopšte može biti predmet javne nabavke. Dragan Dobrašinić, direktor Topličkog centra za demokratiju i ljudska prava, upozorio je na manjkavosti u pravnom okviru. Predstavio je tehničke poteškoće u radu građanskih nadzornika, motivacija ne može da bude velika, jer ne postoji novčana nadoknada za obavljanje posla, uz to su i kratki rokovi za podnošenje izveštaja, a isti ljudi rade i redovne poslove. Najvećim problemom smatra nereagovanje UJN u slučajevima nakon negativnih izveštaja građanskih nadzornika. Govornici druge sesije saglasni su da očekuju konkretna reaganja na

uočene nepravilnosti i povratne informacija od UJN, kao institucije koja imenuje građanske nadzornike. Složili su se i da je medijska podrška zanemarljivo mala.

Imajući u vidu da Evropska komisija Izveštaj sa skrininga za pregovaračko poglavlje 5, još uvek, nije uputila Vladi Republike Srbije načelne preporuke RG su sledeće:

- Obezbediti obavezno uključivanje predstavnika organizacija civilnog društva, strukovnih udruženja, sindikata i privrede u konsultacije u vezi sa izmenama propisa, odnosno u proces pripreme zakonodavstva u oblasti javnih nabavki, da bi se omogućilo donošenje sprovedivih zakonskih i podzakonskih rešenja;
- Jačati kapacitete svih glavnih institucija u sistemu javnih nabavki, a naročito Uprave za javne nabavke i Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, da bi se obezbedila veća efikasnost rada, bolje praćenje i kontrola sprovođenja postupaka javnih nabavki i smanjila korupcija;
- Imajući u vidu složenost zakonodavnog i institucionalnog okvira, sprovođenje kontinuiranu obuku ponuđača i naručilaca, radi unapređenja njihovih kapaciteta za pravilno sprovođenje postupaka javnih nabavki, u čemu bi vodeću ulogu trebalo da imaju privredne komore, u skladu sa Strategijom ra-

zvoja javnih nabavki u Republici Srbiji i Akcionim planom;

- Razmotriti razlike koje postoje između Zakona o javnim nabavkama i Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije u pogledu definisanja i utvrđivanja sukoba interesa, radi usklađivanja (Prema Zakonu o Agenciji za borbu protiv korupcije, sukob interesa je šire definisan i predviđena je nadležnost ove Agencija za rešavanje o sukobu interesa. Definisanje sukoba interesa u Zakonu o javnim nabavkama uskladiti sa novom Direktivom EU o javnim nabavkama (2014/24/EU);
- U cilju povećanja transparentnosti i konkurencije, obezbediti mehanizme za poštovanje odredbe zakona o obaveznom objavljivanju planova javnih nabavki koje su, prema novom Zakonu o javnim nabavkama, naručioci dužni da donesu svake godine do kraja januara za tekuću godinu;
- Radi poboljšanja i preciziranja, dopuniti i izmeniti odredbe o građanskom nadzorniku u Zakonu o javnim nabavkama, da bi se postigli očekivani efekti u praktičnoj primeni (posebno odredbe o nagrađivanju, imenovanju, odgovornosti, izveštavanju).
- Jačati saradnju i koordinaciju glavnih institucija u sistemu javnih nabavki i podsticati prenošenje dobre prakse iz država članica EU.

- Radi ostvarivanja transparentnosti i omogućavanja OCD i građanima Srbije da doprinesu procesu pregovaranja, skini oznaku tajnosti sa dokumenta (Pregovaračka pozicija i akcioni plan) Vlade RS koji se tiču pregovaračkog poglavlja 5 – Javne nabavke.
- Obezbediti prevod dokumenata koje donosi EU a tiču se pregovaračkog poglavlja 5 na srpski jezik.

Drugoj sednici Radne grupe NKEU koju su zajednički organizovali Evropski pokret u Srbiji, Fondacija za otvoreno društvo i Centar za razvoj neprofitnog sektora prisustvovali su predstavnici sledećih organizacija civilnog društva/ institucija: Narodna skupština Republike Srbije, Uprava za javne nabavke, Republička komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, OSCE/OEBS, Privredna komora Srbije, Savez računovođa i revizora Srbije, Transparentnost Srbija, Centar za primenjene evropske studije, Pigos, Užički centar za ljudska prava i demokratiju, PRADOK, Građanske inicijative, Centar za evropske politike, UG Sretenje Požega, Savez inženjera i tehničara Srbije, Društvo protiv korupcije, Beogradski centar za bezbedonosnu politiku, Asocijacija pravosudnih savetnika Srbije, Moj tender, Lokalna agenda 21, CRTA, Toplički centar za demokratiju i ljudska prava, Evropski pokret u Srbiji, Fondacija za otvoreno društvo i Centar za razvoj neprofitnog sektora.

Članovi Radne grupe:

- ▶ Bečejsko udruženje mladih
- ▶ Beogradski centar za bezbednosnu politiku
- ▶ Beogradski centar za ljudska prava
- ▶ Biro za društveni istraživanja
- ▶ Centar za evropske politike
- ▶ Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost – CRTA
- ▶ Centar za razvoj građanskog društva Protecta
- ▶ Centar za razvoj neprofitnog sektora
- ▶ D.O.O Ranch Rain
- ▶ Društvo protiv korupcije
- ▶ Pigos
- ▶ Privredna komora Srbije
- ▶ Resurs centar Majdanpek
- ▶ Samostalni sindikat metalaca Srbije
- ▶ Savez inženjera i tehničara Srbije
- ▶ Savez računovođa i revizora Srbije
- ▶ Somborski omladinski boom
- ▶ Timočki klub
- ▶ Toplički centar za demokratiju i ljudska prava
- ▶ Transparentnost Srbija
- ▶ Užički centar za ljudska prava i demokratiju



Radna grupa za poglavlje 8

» POLITIKA KONKURENCIJE

Koordinator:
**Nacionalna alijansa za lokalni
ekonomski razvoj**

Jelena Bojović





Prikaz politike tj. poglavlja

Oblast politike konkurencije obuhvata dve velike oblasti: Zaštitu konkurencije i Kontrolu državne pomoći. Zaštita konkurencije ima za cilj suzbijanje povreda tržišnog poslovanja, kao što su restriktivni sporazumi zloupotreba dominantnog položaja, itd., kojima se vrši bitna distorzija tržišta, njegovim ograničavanjem, zatvaranjem i deformisanjem, a na krajnji račun potrošača, koji cenu nedostatka konkurencije plaća putem veće kupovne cene i manjeg kvaliteta robe i usluge.

Konkurencija ima značajan uticaj na opšti privredni razvoj, otvara mogućnosti za investira-

nje i podizanje kvaliteta robe i usluga, čime se uz dobro osmišljenu politiku državne pomoći uspostavlja savremena tržišna ekonomija, spremna da se uključi u jedinstveno tržište Evropske unije.

Kontrola državne pomoći ima za cilj da zaštiti slobodnu konkurenciju na tržištu primenom načela tržišne ekonomije i podsticanja privrednog razvoja, obezbeđenja transparentnosti u dodeli državne pomoći, kao i izvršavanja preuzetih obaveza po zaključenim međunarodnim ugovorima, koji sadrže odredbe o državnoj pomoći.

U Republici Srbiji za proces pregovora u ovom poglavlju nadležna je Pregovaračka grupa

za pregovaračko poglavlje 8, koju na osnovu Odluke o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji (Službeni glasnik RS, br. 84/13, 86/13, 31/14 i 79/14) čine predsednik, zamenik predsednika, sekretar i zamenik sekretara Pregovaračke grupe imenuju se iz reda predstavnika Ministarstva spoljne i unutrašnje trgovine i telekomunikacija.

Članovi Pregovaračke grupe su predstavnici sledećih organa i organizacija: Komisije za zaštitu konkurencije; Ministarstva finansija; Ministarstva privrede; Ministarstva kulture i informisanja; Komisije za kontrolu državne pomoći; Ministarstva pravde i državne uprave; Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede; Ministarstva prirodnih resursa, rudarstva i prostornog planiranja; Ministarstva građevinarstva i urbanizma; Ministarstva energetike, razvoja i zaštite životne sredine; Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja; Ministarstvo saobraćaja; Ministarstva unutrašnjih poslova; Ministarstva odbrane; Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike; Ministarstva regionalnog razvoja i lokalne samouprave; Narodne banke Srbije; Agencije za energetiku Republike Srbije; Republičke agencije za elektronske komunikacije; Nacionalne agencije za regionalni razvoj; Agencije za strana ulaganja i promociju izvoza; Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo; Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom i Kancelarije za evropske integracije.

Status poglavlja

Eksplanatorni skringing

U periodu od 31. marta do 2. aprila 2014. godine u Briselu je održan eksplanatorni skringing za Pregovaračko poglavlje 8, sa predstavnicima Evropske komisije, u okviru procesa pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji.

Srpskom delegacijom je predsedavao Dušan Protić, pomoćnik ministra spoljne i unutrašnje trgovine i telekomunikacija, zamenik predsednika Pregovaračke grupe za konkurenciju, a u radu su učestvovali dr Tanja Mišćević, šef Tima Srbije za pregovore o pristupanju Evropskoj uniji, kao i predstavnici institucija: Ministarstva spoljne i unutrašnje trgovine i telekomunikacija, Ministarstva finansija, Komisije za kontrolu državne pomoći, Komisije za zaštitu konkurencije, Ministarstva privrede, Ministarstva kulture i informisanja, Ministarstva građevinarstva i urbanizma, Ministarstva energetike, razvoja i zaštite životne sredine, Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, Narodne banke Srbije, Kancelarije za evropske integracije.

Na sastanku su detaljno razmotrena pitanja iz dve važne oblasti usklađivanja pravnog i institucionalnog okvira Republike Srbije sa standardima EU, zaštite konkurencije i politike državne pomoći. U okviru ove prve faze procesa skringinga za Pregovaračko poglavlje 8 predstavnici Evropske komisije su dali analitički prikaz evropskog zakonodavstva u oblasti konkurencije i državne pomoći, i to u vezi sa pravilom o suzbijanju zloupotrebe dominan-



tnog položaja i restriktivnih sporazuma, zatim kontrole koncentracija, kao i pravila o kontroli državne pomoći, sa posebnim osvrtom na sektore energetike, životne sredine, poštanskih usluga, kulture, transporta, infrastrukture i usluga od opšteg ekonomskog interesa.

Bilateralni skrining

U periodu od 4. novembra do 5. novembra 2014. godine u Briselu je održan bilateralni skrining za pregovaračko poglavlje 8 – Konkurencija, sa predstavnicima Evropske komisije. Srpskom delegacijom je predsedavala Vesna Kovač, državni sekretar Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija, predsednik Pregovaračke grupe za konkurenciju, a u radu su učestvovali dr Tanja Mišćević, šef Tima Srbije za pregovore o pristupanju Evropskoj uniji, kao i predstavnici institucija: Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija, Ministarstva finansija, Komisije za kontrolu državne pomoći, Komisije za zaštitu konkurencije, Ministarstva privrede, Ministarstva kulture i informisanja, Ministarstva saobraćaja, građevinarstva i urbanizma, Ministarstva energetike, Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, Ministarstva poljoprivrede i životne sredine, Narodne banke Srbije, Akreditacionog tela Srbije, Agencije za osiguranje izvoznih kredita i Kancelarije za evropske integracije.

Na sastanku su detaljno razmotrena pitanja iz dve važne oblasti usklađivanja pravnog i institucionalnog okvira Republike Srbije sa standardima EU, zaštite konkurencije i politike državne pomoći. Predstavnici Republike Srbije su predstavili postojeće stanje u oblasti konkurencije i državne pomoći, u pogle-

du usklađenosti domaćeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU i to u vezi sa pravilom o suzbijanju zloupotrebe dominantnog položaja i restriktivnih sporazuma, zatim kontrole koncentracija, kao i pravila o kontroli državne pomoći, sa posebnim osvrtom na sektore energetike, životne sredine, poštanskih usluga, kulture, transporta, infrastrukture i usluga od opšteg ekonomskog interesa. Napredak Srbije je pozitivno ocenjen, posebno u oblasti politike konkurencije.

Prikaz sednica RG NKEU

„Usklađenost zakonodavstva u oblasti politike konkurencije sa zakonodavstvom Evropske unije je na zadovoljavajućem nivou. Izazovi koji se mogu pojaviti tiču se implementacije zakona”, izjavio je zamenik šefa pregovaračke grupe za politiku konkurencije i pomoćnik ministra trgovine, turizma i telekomunikacija Dušan Protić.

On je na prvom sastanku RG NKEU za pregovaračko poglavlje 8 - Politika konkurencije, 27. avgusta 2014. u Narodnoj skupštini podsetio da su ovim poglavljem obuhvaćene tri celine koje se tiču zaštite konkurencije, državne pomoći i liberalizacije. S tim u vezi, interna podela posla je takva da je Ministarstvo trgovine zaduženo za zakonodavni deo koji se tiče zaštite konkurencije, Ministarstvo finansija će se baviti pitanjima državne pomoći, dok će Ministarstvu privrede biti povereno pitanje liberalizacije.

Uz pomoćnika ministra Protića, u prisustvu odabranih predstavnika civilnog društva, privrede i ostalih interesnih grupa, govorili su i

Dušan Popović, vanredni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, Nataša Dragojlović, koordinator Nacionalnog konventa EU, Freek Janmat, šef sektora za Evropske integracije u Delegaciji EU u Srbiji i Ana Knežević Bojović, koordinator za regulatornu reformu u NALED-u.

Prema mišljenju Delegacije EU, izmene Zakona o zaštiti konkurencije iz oktobra 2013. godine daju značajan doprinos usklađivanju prava Srbije sa pravom Evropske unije. Veliki korak načinjen je uvođenjem nove definicije dominantnog položaja, kao i uvođenjem novih rokova zastarelosti postupaka koji se vode pred Komisijom. Opšte mišljenje eksperata je da bi u narednom periodu Komisija trebalo u većoj meri da koristi odredbe novog Zakona kojima se omogućava „poravnanje“ u postupku ispitivanja povrede konkurencije i da radi transparentnije tako što će objavljivati ne samo izreke svojih odluka, već i njihova obrazloženja, naravno uz poštovanje poslovne tajne.

Freek Janmat, šef sektora za Evropske integracije pri Delegaciji EU u Srbiji, istakao je da su inputi civilnog sektora jako važni u pregovorima Srbije sa Evropskom unijom i zbog toga Delegacija EU podržava rad Nacionalnog konventa. „U narednih šest godina kroz IPA fondove biće obezbeđena određena sredstva za projekte koje se tiču zaštite konkurencije u Srbiji”, rekao je Janmat i dodao da je ocena Delegacije EU da je zakonodavstvo u oblasti politike konkurencije u velikoj meri usklađeno sa zakonodavstvom EU, ali ono što će predstavljati problem jeste primena tih zakona, naročito u oblasti državne pomoći.

Janmat je takođe ukazao da Komisija za zaštitu konkurencije, kao i Komisija za kontrolu dodele državne pomoći, treba da aktivnije zagovaraju poštovanje pravila konkurencije.

Na drugom sastanku ove RG, koji je bio održan 18. decembra 2014. godine (nakon bilateralnog skrininga za ovo poglavlje, koji je održan u Briselu 4. i 5. novembra 2014.) govorilo se o nadležnostima, sastavu i dosadašnjoj praksi Komisije za kontrolu državne pomoći, kao i zaključcima o trenutnoj poziciji i usklađenosti propisa Republike Srbije sa propisima EU u oblasti politike konkurencije.

Predsednica Komisije za kontrolu državne pomoći, Inga Šuput Đurić, prisutne je informisala o pravnom okviru i dosadašnjoj praksi u radu Komisije i istakla, da iako organi državne uprave imaju obavezu dostavljanja akata kojima se prijavljuje državna pomoć (Komisiji koja treba da odluči o njenoj dozvoljenosti) oni to najčešće ne čine. To otežava kontrolu državne pomoći, jer je Komisija ovlašćena da neprijavljenu pomoć kontroliše samo na osnovu zahteva koji može podneti fizičko ili pravno lice „sa interesom” u tom konkretnom slučaju. „Ovakva situacija ukazuje na potrebu da se kontrolne nadležnosti Komisije prošire i na slučajeve u kojima se državna pomoć dodeljuje iako nije prošla kroz proceduru prethodne kontrole”, dodala je Šuput. Suštinski problem u tome što za primenu postojećih propisa najčešće nedostaje politička volja, kao i to da su metodologija i pravila o kontroli u dobroj meri usklađena sa normativnim okvirom Evropske unije.

„Činjenica je da je regulativa u Srbiji u dovoljnoj meri usklađena sa propisima EU te očeku-



jemo da neće biti značajnijih komentara nakon održanog bilateralnog skrininga kada je u pitanju ova oblast“, rekao je Veljko Milutinović, član Saveta komisije za zaštitu konkurencije, dodavši da je ova oblast trenutno neinteresantna Evropskoj komisiji s obzirom da je stanje mnogo ozbiljnije u drugim oblastima.

Preporuke:

Razvijanje *competition advocacy* u Srbiji:

1. Promocija opštih tema prema ciljnim grupama: javnost, poslovni sektor (privreda i bankarski sektor) sa primerima dobre prakse. Važno je prilagoditi način komunikacije konkretnoj ciljnoj grupi: mediji, okrugli stolovi, obuke i identifikovanje relevantne teme za Srbiju.
2. Promocija važećih propisa iz oblasti Kontrole državne pomoći i podizanje svesti o njihovom značaju (neprimenjivanje propisa ne sme da bude posledica neznanja kao ni političke volje). Komisija za kontrolu državne pomoći je iskazala spremnost da u saradnji sa NALED-om organizuje obuku za predstavnike lokalnih samouprava na ovu temu.
3. Domaćim privrednicima ostaviti dovoljno vremena da se upoznaju i prilagode novim propisima i uslovima koji su definisani zakonom.

Jačanje institucija za zaštitu konkurencije i kontrolu državne pomoći i poboljšanje zakonske regulative:

1. Jačanje institucija za zaštitu konkurencije kroz uključivanje ekonomista i predstavnika organizacija civilnog društva u njihov rad i njihova obuka za bavljenje ovom temom. Saradnja sa regulatornim telima (identifikovanje i definisanje na-

čina saradnje), posebno sa telima koja su odgovorna za početna narušavanja fer pleja i konkurencije (javne nabavke, privatizacija);

2. Povećanje transparentnosti odluka komisije (ne sme zavisiti od „dobre“ volje);
3. Poboljšanje zakonske regulative u oblasti definisanja kriterijuma za relevantnost tržišta (izbor kvantitativnih i kvalitativnih metoda) u skladu sa EU, kao i eventualno harmonizacija zaštite konkurencije sa drugim ciljevima: socijalnim i kulturnim pre svih. Poseban osvrt i unapređenje u ovom delu je pitanje regionalizma i statistike u Srbiji, usaglašenost i međusektorski pristup.
4. Omogućiti nezavistan rad Komisije za državnu pomoć.
5. Izmena Zakona o pružanju državne pomoći u oblasti: modernizacije kriterijuma i principa državne pomoći (istraživanje, rizični kapital, zaštita životne sredine) transparentnost, monitoring i evaluacija.

Članovi Radne grupe:

- ▶ Ana Petrović Vukićević,
Udruženje reciklera Srbije
- ▶ Biljana Kitić,
Samardžić Law Office
- ▶ Biljana Trifunović,
„IFA“ D.O.O Beograd
- ▶ Bogdan Gecić,
Samardžić Law Office
- ▶ Danijel Stevanović,
Moravčević Vojnović i partneri advokatska kancelarija
- ▶ Dragan Milutinović,
Agencija za razvoj opštine Knjaževac
- ▶ Dragica Božinović,
Udruženje poslovnih žena Srbije
- ▶ Dragiša Mijačić,
InTER
- ▶ Dragomir Vasić,
Evropska Vojvodina
- ▶ Dušan Popović,
Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu
- ▶ Goran Papović,
Nacionalna organizacija potrošača Srbije
- ▶ Hadži Zoran Jovanović,
Grupa za razvojne projekte
- ▶ Jana Zabunov,
Akademija ženskog preduzetništva
- ▶ Jovan Beara,
Poslovno udruženje UVRA Novi Sad
- ▶ Ksenija Simović,
Centar za evropske politike



- ▶ Marija Tasić,
BT Legal aod Beograd
- ▶ Milica Subotić, Janković,
Popović&Mitić a.o.d.
- ▶ Milivoje Jovanović,
ENECA
- ▶ Radica Gligorić,
Centar za toleranciju i održivi razvoj –
Centar Krčedin
- ▶ Radmila Milivojević,
Evropski pokret u Srbiji
- ▶ Rodoljub Živadinović,
Savez pčelarskih organizacija Srbije
- ▶ Slađana Sredojević,
Udruženje banaka Srbije
- ▶ Slavenko Grgurević,
Unija poslodavaca Srbije
- ▶ Srđan Dimitrijević,
Evropski pokret Leskovac
- ▶ Srđana Petronijević,
Moravčević Vojnović i partneri advokatska
kancelarija
- ▶ Tatjana Ivanović,
PU Međunarodni transport, Beograd
- ▶ Vera Vida, Centar potrošača Srbije
- ▶ Zoran Pendić,
Savez inženjera i tehničara Srbije
- ▶ Zoran Škobić,
Savez računovođa Srbije
- ▶ Zoran Vujović,
Asocijacija malih i srednjih preduzeća i
preduzetnika



Radna grupa za poglavlje 10

► INFORMACIONO DRUŠTVO I MEDIJI

Koordinatori:

Društvo za informatiku Srbije

Nikola Marković

Saša Milašinović





Kratak prikaz politike tj. poglavlja

Poglavlje 10 odnosi se na informaciono društvo i medije i sastoji se iz 3 dela i to: 1. Telekomunikacije, 2. Informaciono društvo i 3. Mediji.

Slobodno se može reći da poglavlje 10 pokriva najdinamičniji sektor, ne samo u okviru pregovora već uopšte u svetu, pa konstatacija da Evropska unija nije cilj već pokretna meta koju treba da dosegne u ovom poglavlju se potvrđuje.

Za razliku od drugih poglavlja, sama materija poglavlja 10 je egzaktna i kroz već donete za-

kone smo u velikoj meri usaglašeni sa regulativom Evropske unije.

Donošenjem seta medijskih zakona (Zakon o javnom informisanju i medijima, Zakon o javnim medijskim servisima i Zakon o elektronskim medijima) Republika Srbija usaglasila je zakonску regulativu sa evropskom u domenu medija koje se tretiraju u poglavlju 10. Treba napomenuti da se mediji tretiraju i u poglavlju 23.

Informaciono društvo, *Cyber security*, zaštita podataka su samo neke od stvari koje su aktuelne u Evropskoj uniji i konstantno se menjaju i unapređuju, stoga i Srbija ima zada-

tak da donese neophodne zakone i preispita postojeće kako bismo se usaglasili sa Evropskom unijom.

Jedna od bitnih oblasti koje Republika Srbija nije regulisala je oblast informacione bezbednosti, što se mora vrlo brzo rešiti jer se razvoj celokupnog informacionog društva i eGoverment-a dovodi u pitanje.

Aktivnosti RG NKEU

Radna grupa broji 46 članova iz reda naučnih radnika, eksperata i novinara iz oblasti informacionog društva i medija koji dolaze iz 36 organizacija i institucija.

Radna grupa NKEU za poglavlje 10 održala je 2 sastanka (17. jul 2014. i 24. decembar 2014) i tri sastanka podgrupa (telekomunikacije, informaciono društvo i mediji) u toku 2014. godine.

Na sastancima radne grupe razmatrani su eksplanatorni skrining i bilateralni skrining za poglavlje 10, iako još uvek nismo dobili izveštaj sa bilateralnog skrininga, i Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije u pregovorima sa Evropskom unijom.

Pored toga, učestvovali smo u 15 događaja vezanih za pregovarački postupak u okviru poglavlja 10.

Radna grupa Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji za poglavlje 10 planira da u 2015. godini održi 3 sednice i u okviru podgrupa izvrši određene uporedne analize EU i Srbije u oblasti informacionog društva.

Aktivnosti Radne grupe otežalo je nedobijanje Izveštaja sa bilateralnog skrininga održanog 10. i 11. jula 2014. u Briselu, kao i nemogućnost praćenja veb strima sa skrininga.

Sastancima su, pored članova Radne grupe, prisustvovali i predstavnici pregovaračkog tima, Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija i Ministarstva za kulturu i informisanje.

Radna grupa je ocenila da su u Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije dobro ocenjeni naši dosadašnji rezultati vezani za poglavlje 10, ali su na određeni način predstavljeni i nedostaci koje treba otkloniti i usaglasiti sa regulativom Evropske unije.

Na osnovu činjenica, mišljenja i predloga članova radne grupe, sačinili smo preporuke koje predložimo Pregovaračkoj grupi za informaciono društvo i medije, da uzme u razmatranje i u skladu sa potrebama bude slobodna da angažuje Radnu grupu u razradi i analizi predloženih preporuka.



Preporuke:

1. Jačanje administrativnog kapaciteta za rad u oblasti informacionog društva

U Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije u procesu pristupanja EU konstatovano je da je potrebno unaprediti administrativni kapacitet za rad u oblasti razvoja informacionog društva. Ova konstatacija se ponavlja u svim dosadašnjim godišnjim izveštajima Evropske komisije (2011, 2012, 2013 i 2014).

S obzirom da informaciono društvo zadire u sve pore društva i blisko povezuje sve institucije, zakonsku regulativu i društveni život, predlažemo da bude razmotren i dat predlog za obrazovanje posebnog Ministarstva za informaciono društvo ili kancelarije koja će biti nadležna za oblast informacionog društva a koja će biti direktno odgovorna Vladi Republike Srbije i Predsedniku Vlade.

Radna grupa NKEU za poglavlje 10 smatra da pored formiranja posebnog organa treba raditi na stalnom povećanju stručne kompetentnosti u navedenom organu, kao i u svim drugim državnim institucijama.

U poslednjih nekoliko godina, Društvo za informatiku Srbije je u saradnji sa drugim strukovnim organizacijama predlagala osnivanje Ministarstva za informaciono društvo, a svrsishodnost ove potrebe još jednom je potvrđena od strane Evropske komisije.

2. Razmotriti pravni okvir informacionog društva

Pravna regulativa Republike Srbije koja se odnosi na informaciono društvo nije u potpunosti regulisana i postoji ozbiljan problem u napretku informacionog društva, upravo zbog nedostajućih i neusaglašenih zakona.

Potrebno je okončati višegodišnji proces donošenja zakona i podzakonskih akata koji su u proceduri predlaganja ili izrade nacarta:

- Zakon o elektronskom poslovanju
- Zakon o informacionoj bezbednosti
- Zakon o arhiviranju elektronskih dokumenata
- Zakon o zaštiti podataka o ličnosti
- Zakon o platnom prometu
- Uredba o elektronskom kancelarijskom poslovanju organa državne uprave

Više od 40 nacionalnih propisa (zakona i podzakonskih akata) moraju pretrpeti značajne izmene i dopune, uz donošenje potpuno novih, kojima bi se prekinulo važenje postojećih zakona (npr. Zakon o elektronskom poslovanju bi objedinio nekoliko postojećih zakona i podzakonskih akata).

Takođe, potrebno je doneti nacionalne propise koji se odnose na specifične oblasti informacionog društva: elektronsko zdravstvo, elektronsko obrazovanje,

elektronske javne nabavke, elektronska uprava, elektronska demokratija (glasanje) i drugo.

Pored sinhronizacije sa Evropskim zakonodavnim okvirom, posebnu pažnju potrebno je obratiti na unutrašnju sinhronizaciju nacionalnih propisa.

3. Osnivanje CERT-a (*Computer Emergency Response Team*)

Srbija je jedina zemlja u Evropi koja nema CERT i zbog toga smo izloženi velikim bezbednosnim opasnostima i rizicima u sajber prostoru.

Pored Odeljenja za borbu protiv visokotehnološkog kriminala, neophodno je što hitnije osnovati CERT kako bismo mogli adekvatno i proaktivno reagovati na napade u sajber prostoru.

Izneto je mišljenje da bi CERT trebalo biti u nadležnosti ministarstva za informaciono društvo ili pomenute kancelarije.

4. Uređivanje oblasti kvaliteta softvera

Uočena je potreba za standardizacijom kvaliteta softvera koji se upotrebljavaju u javnom sektoru po pitanju funkcionalnosti i posebno bezbednosti softvera.

Trenutno se u javnom sektoru koristi niz softverskih rešenja koja nisu kompatibilna i koja međusobno ne komuniciraju, što

jako otežava razvoj informacionog društva u celini.

Shodno ovome, predlaže se osnivanje „Nacionalnog instituta za IKT“, čiji bi inicijalni zadatak bio standardizacija softvera koja se upotrebljava u javnom sektoru, a sledeći zadatak bi bio standardizacija informacionih sistema.

Kao i u prethodnom slučaju, „Nacionalni institut za IKT“ bi trebalo da bude u nadležnosti ministarstva ili pomenute kancelarije.

5. Nezavisnost Nacionalnog regulatornog tela u oblasti elektronskih komunikacija

Jedna od značajnih primedbi Evropske komisije odnosi se na status Nezavisnog regulatornog tela u oblasti elektronskih komunikacija.

Potrebno je razmotriti izmene i dopune Zakona o elektronskim komunikacijama kojim bi se obezbedila puna nezavisnost Nacionalnog regulatornog tela u oblasti elektronskih komunikacija i uskladiti je sa regulativom EU iz 2009. godine.

Ovim bismo napravili značajan korak u usklađivanju sa regulativom Evropske unije.

6. Obavezan pristup internetu (Univerzalni servis)



Srbija zaostaje u razvoju Univerzalnog servisa i ne uspevamo da realizujemo ni planove koji su već usvojeni.

Predlažemo podsticanje razvoja i primene projekata i programa za Univerzalni servis i preciznije regulisanje obaveze države za stvaranje uslova za njegovu primenu.

7. Podsticati razvoj e-zdravstva (*e-Health*)

Uprkos ostvarenih parcijalnih rezultata, nedostaje integralni pristup i koncepcija jedinstvenog informacionog sistema u oblasti zdravstva.

Dosadašnja iskustva govore u prilog tome da razvoj i upravljanje integrisanim zdravstvenim sistemom zahteva stratešku i sveobuhvatnu akciju na nacionalnom nivou kako bi se na najbolji način koristili postojeći kapaciteti i istovremeno obezbedila stabilna osnova za buduće investicije i inovacije.

S obzirom da je usvojen Zakon o zdravstvenoj dokumentaciji i evidencijama u oblasti zdravstva, a da je trenutno u izradi niz podzakonskih akata, predlažemo da Ministarstvo zdravlja republike Srbije razmotri formiranje „Nacionalnog odbora za nadzor nad Strategijom e-Zdravlje“.

8. Podsticati pristup elektronskom učenju (*e-Learning*)

Članovi Radne grupe NKEU za poglavlje

10 svesni su da obrazovanje i *e-Learning* nisu deo pregovaračkog poglavlja 10, ali su svi složni da je ovo neizostavni deo informacionog društva i da zaslužuje posebnu pažnju.

U saradnji sa Ministarstvom prosvete, nauke i tehnološkog razvoja potrebno je podsticati i unaprediti sistem obrazovanja iz oblasti informatike u osnovnim i srednjim školama. Podsticati stalno stručno usavršavanje nastavnika informatike, kao i učitelja, učiteljica i drugih predmetnih nastavnika.

Predlažemo podržavanje projekata iz oblasti *e-Learning-a* i popularisanje ECDL standarda u razvoju elektronske pismenosti građana Srbije.

Članovi Radne grupe Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji za poglavlje 10 izrazili su spremnost da se uključe u rad radnih tela, za sprovođenje analiza i ekspertskih predloga i sugestija, po pitanju navedenih preporuka i da svojim ekspertskim znanjem doprinesu uspešnom procesu pridruživanja Srbije u porodicu Evropske unije.

Članovi Radne grupe

- ▶ Aleksandar Vukalović,
EU-IHIS IT Projekat Ministarstva zdravlja
- ▶ Branislav Dobrosavljević,
PMI Serbia Chapter
- ▶ Boško Nikolić,
Elektrotehnički fakultet Beograd
- ▶ Božana Peregi,
Udruženje Kreativni centar mladih, Novi Sad
- ▶ prof. dr Dragan Domazet,
Metropolitan univerzitet
- ▶ Dragan Ilić,
Pedagoško društvo informatičara, Niš
- ▶ dr Dragan Spasić,
Javno preduzeće “Pošta Srbije”
- ▶ prof. dr Dragana Bečejski Vujaklija,
Fakultet organizacionih nauka Beograd
- ▶ Dušan Rakić,
Privredna komora Beograda
- ▶ Duško Martić,
PravolKT.org
- ▶ Đorđe Dukić,
CEPIS / JISA
- ▶ Goran Đurđević,
Dom zdravlja Voždovac
- ▶ Goran Mladenović,
Niški klaster naprednih tehnologija
- ▶ dr Ljubomir Lazić,
Metropolitan univerzitet
- ▶ prof. dr Leonid Stoimenov,
Elektronski fakultet Niš
- ▶ Nikola Marković,
Društvo za informatiku Srbije
- ▶ Nino Brajović,
Udruženje novinara Srbije
- ▶ mr Ratimir Drakulić,
Fakultet organizacionih nauka Beograd
- ▶ Siniša Ljubojević,
Saga d.o.o.
- ▶ prof. dr Stanislav Polić,
Visoka škola za ekonomiju i upravu
- ▶ prof. dr Stanko Crnobrnja,
Fakultet za medije i komunikaciju
- ▶ Stevan Gvozdenov,
Zavod za informatiku i statistiku grada Beograda
- ▶ Svetlana Jovanović,
Fakultet organizacionih nauka Beograd
- ▶ Saša Milašinović,
Društvo za informatiku Srbije
- ▶ Saša Matejić,
Regionalna privredna komora Niš
- ▶ Vladan Živanović,
SAGA
- ▶ Vladan Atanasijević,
Asseco SEE
- ▶ prof. dr Vlado Delić,
Fakultet tehničkih nauka Novi Sad
- ▶ Vukašin Obradović,
Nezavisno udruženje novinara Srbije
- ▶ Zvonko Damjanović,
Građanska čitaonica Evropa, Bor
- ▶ Zoran Kovačević,
Internet-Ogledalo



- ▶ Jablan Obradović,
Fond solidarnosti
- ▶ prof. dr Jelica Protić,
Elektrotehnički fakultet Beograd
- ▶ Jelena Jovanović,
Privredna komora Srbije
- ▶ Jovan Stojanović,
Zesium mobile
- ▶ Mihajlo Urban,
Logo d.o.o.
- ▶ Milan Šolaja,
Vojvođanski ICT Cluster
- ▶ Milenko Ostojić,
Arhiv info
- ▶ prof. dr Mirjana Drakulić,
Fakultet organizacionih nauka Beograd
- ▶ Miroslav Petrović,
Arhiv info
- ▶ Momir Ostojić,
Udruženje sudskih veštaka
- ▶ Olivera Stojanović,
Udruženje informatičara u zdravstvu Srbije
- ▶ dr Ozren Džigurski,
Fakultet bezbednosti Beograd
- ▶ Tamara Vučenović,
Radio Beograd 2
- ▶ Tanja Tatomirović,
Microsoft Srbija
- ▶ Zorana Bizetić,
ISCB NG Srbija



Radna grupa za poglavlje 11, 12, 13

- ▶▶ POLJOPRIVREDA I RURALNI RAZVOJ,
- ▶▶ BEZBEDNOST HRANE, VETERINARSKA I FITOSANITARNA POLITIKA I
- ▶▶ RIBARSTVO

Koordinatori:
Evropski pokret u Srbiji
Ivan Knežević

Mreža za ruralni razvoj Srbije
Dragan Roganović





Prikaz poglavlja 11 - Poljoprivreda i ruralni razvoj, 12 - Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika i 13 - Ribarstvo

Poglavlje 11 je posvećeno poljoprivredi i ruralnom razvoju, tačnije usvajanju pravnih tekovina koje regulišu zajedničku poljoprivrednu politiku EU. Pravne tekovine u poglavlju 11 uključuju veliki broj obavezujućih pravila, od kojih su mnoge uredbe one koje se neposredno primenjuju. Sprovođenje Zajedničke poljoprivredne politike EU u zemljama kandidatima za članstvo u toku pregovora nalaže izgradnju i jačanje odgovarajućih administrativnih struktura.

Oblast poljoprivrede i ruralnog razvoja je jedna od najvažnijih u EU zbog brojnosti propisa, kao i u pogledu procentualnog učešća poljoprivrednih politika u ukupnom budžetu Evropske unije. Prema sporazumu, od budžeta EU koji iznosi 960 milijardi evra za period 2014-2020, za poljoprivredu i ruralni razvoj će biti izdvojeno oko 380 milijardi evra, od čega 280 milijardi evra će biti izdvojeno za direktna plaćanja farmerima i oko 80 milijardi evra za ruralni razvoj. Zajednička poljoprivredna politika (ZPP) u programskom periodu 2014-2020 predviđa niz reformi, ali je i dalje zadržan pravni okvir baziran na dva stuba. Prvi stub se sastoji od direktnih plaćanja i intervencije na tržištu, a drugi se odnosi na politiku ruralnog razvoja.

Direktna plaćanja čine najveći deo budžeta s tim što su ograničena određenim uslovima poput: zaštite životne sredine i ljudskog zdravlja, bezbednosti hrane, dobrobiti životinja, držanja zemljišta u dobrom stanju. Kada je reč o direktnim plaćanjima, ona se vrše u vidu subvencija poljoprivrednicima, bez obzira na vrstu proizvoda. Subvencije se finansiraju iz Evropskog poljoprivrednog garancijskog fonda. Ovakvi podsticaji obezbeđuju stabilan prihod za poljoprivrednike i na taj način ih štite od potencijalne tržišne nestabilnosti.

Kada govorimo o reformi ZPP za period 2014-2020, ona je bazirana na fundamentalnim promenama, uključujući:

- Reformu direktnih plaćanja za podršku poljoprivrednicima (Stub 1) i budžet za ruralni razvoj i očuvanje prirode (Stub 2);
- Kraj kvota i drugih oblika podrške tržišta;
- Veći naglasak na merama zaštite životne sredine, gde se do 30% sredstava odobravaju farmerima koji diversifikuju proizvodnju ili održavaju stalne pašnjake.

Nova ZPP postepeno smanjuje isplate poljoprivrednim korporacijama i velikim zemljoposjednicima koji primaju više od 150.000 evra godišnje u okviru Stuba 1.

Nova pravila propisuju da će svaki poljoprivrednik dobijati najmanje 60% od prosečnih vrednosti direktnih plaćanja na nacionalnom ili regionalnom nivou do 2019. godine, a procena je da će to na značajan način pomoći manje zemljoposjednike.

U 2013. godini, 20% poljoprivrednika je primilo 80% direktnih plaćanja kroz ZPP u okviru Stuba 1, što je dovelo do kritika da su korporacije i slavne ličnosti bili među velikim korisnicima subvencija.

Sporazum takođe nastoji da premosti jaz između subvencija poljoprivrednicima u 15 starijih članica EU i 13 članica koje su se pridružile posle 2004. godine, uključujući i najnoviju članicu, Hrvatsku. Kao primer možemo navesti iskustvo baltičkih poljoprivrednika, koji su dobili najniža plaćanja u EU, oko jedne trećine od sume koju su dobile njihove kolege, ili 100 evra po hektaru u odnosu na više od 400 evra po hektaru za poljoprivrednike u Holandiji, Belgiji i Italiji.

Podrška za mlade i male farmere je takođe zastupljena u ZPP, kroz podsticaje za mlade i male uzgajivače da ostanu u poljoprivredi, prepoznajući potrebu da se podrži poboljšanje demografskih trendova, jer se procenjuje da je jedna trećina poljoprivrednika stara preko 65 godina. Prema ZPP, poljoprivrednici sa nekoliko hektara zemljišta mogu se kvalifikovati za dodatno plaćanje do 1.250 evra godišnje, dok bi nacionalne vlade mogle koristiti i do 2% ukupnih sredstava iz Stuba 1 ZPP za podsticaj ljudima ispod 40 godina starosti da postanu poljoprivrednici.

Sporazum takođe omogućuje za poljoprivrednike mlade od 40 godina dodatno finansiranje u okviru Stuba 2, koji obezbeđuje novac za ruralni razvoj i očuvanje predela. Kroz ovaj program, oni su prihvatljiviji za poslovne start-up grantove (do 70.000 evra), dok se mali farmeri mogu kvalifikovati za start-up pomoć do 15.000 evra.



Stub 2 čini oko 20% ukupne potrošnje u okviru ZPP.

Kada govorimo o Srbiji, Zajednička poljoprivredna politika podrazumeva veoma važnu pravnu tekovinu (acquis), koji treba da bude usvojen od strane država kandidata. U slučaju Srbije, u ovom trenutku je potrebno učiniti značajne korake kako bi se zakonodavstvo u potpunosti uskladilo. Saglasno tome, pregovori u okviru poglavlja 11 biće zahtevni i biće neophodno korišćenje horizontalnog pristupa u uspostavljanju novih politika i usvajanju potrebnih zakona, a treba imati u vidu i da su teme obuhvaćene ovim poglavljem usko povezane sa temama iz drugih poglavlja (poglavljje 12 - Bezbednost hrane, poglavljje 20 - Životna sredina, poglavljje 30 - Spoljni odnosi, itd.). Ipak, za Srbiju koja je zemlja sa značajnom poljoprivrednom tradicijom, rezultat usklađivanja sa zakonodavstvom EU u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja će garantovati pristup tržištu EU sa preko 500 miliona potrošača, uređenost proizvodnje, kao i preradu i marketing poljoprivrednih proizvoda na zajedničkom tržištu i sa trećim zemljama (uključivanje u važne trgovinske sporazume). Stoga, najvažnije je to da će članstvo u EU omogućiti srpskim poljoprivrednicima da koriste sredstva za poljoprivredu i ruralni razvoj, poboljšaju kvalitet proizvoda, a time i značajno povećaju svoju konkurentnost na tržištu EU.

Posebno treba naglasiti da su dodatni izazovi za Srbiju u procesu usaglašavanja pravnih tekovina u okviru poglavlja 11 obaveze vezane za ciljeve da Zajednička poljoprivredna politika bude odgovorna prema životnoj sredini, kao i da u odnosu na prethodni programski

period bude „pravednija“ tj. da bude podjednako pristupačna velikim i malim subjektima u poljoprivrednoj proizvodnji.

Srbija je načinila nekoliko značajnih koraka u pravcu stvaranja preduslova za usaglašavanje pravne regulative, ali je takođe i stvorila deo preduslova za podršku poljoprivredi i ruralnom razvoju usvajanjem od strane Evropske komisije Programa Evropske unije za ruralni razvoj u Srbiji (IPARD), kojim će Evropska unija u narednih šest godina podržavati ruralni razvoj u Srbiji.

Srpskim poljoprivrednicima će kroz IPARD biti na raspolaganju 175 miliona evra, prvenstveno u vidu grantova za sufinansiranje investicija uz javni doprinos od maksimalno 70% prihvatljivih troškova. Glavni ciljevi Programa su unapređenje bezbednosti hrane u Srbiji i razvoj konkurentnosti poljoprivredne proizvodnje i prerade, kao i usklađivanje sa standardima Evropske unije u ovim oblastima.

Predmet pregovora u poglavljju 12 - **Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika** jesu modaliteti usvajanja i primene pravne tekovine u oblasti bezbednosti hrane, veterinarske i fitosanitarne politike. Pravnu tekovinu u ovom poglavljju čini veoma veliki broj regulativa, direktiva i odluka koje imaju za cilj osiguranje visokog stepena bezbednosti hrane, pravila higijene za proizvodnju hrane, zdravlja i dobrobiti životinja i zdravlja bilja u okviru Evropske unije, kao i odgovarajući monitoring.

Osim toga, pravne tekovine predviđaju detaljna pravila u oblasti veterinarstva, kao što su zdravlje i dobrobit životinja, identifikacija

i registracija životinja, kontrola ostataka veterinarskih lekova, nekomercijalno kretanje kućnih ljubimaca, stavljanje na tržište hrane, hrane za životinje i sporednih proizvoda životinjskog porekla, u koje spadaju i obavezne kontrole kao i bezbednost hrane za životinje. U fitosanitarnoj oblasti, pravila EU pokrivaju pitanja kao što su kvalitet semena, sredstva za zaštitu bilja, štetnih organizama i genetički modifikovani organizmi.

Takođe, u oblasti veterinarske i fitosanitarne politike, propisi EU utvrđuju pravila unutrašnje trgovine i uvoz živih životinja i proizvoda iz trećih zemalja u sektorima veterinarstva, zdravlja biljaka i ishrane životinja, istovremeno obezbeđujući zaštitu javnog zdravlja, zdravlja biljaka i životinja i dobrobiti životinja, kao i bezbednost hrane životinjskog porekla na unutrašnjem tržištu.

U cilju sprovođenja propisa u ovom poglavlju države kandidati moraju imati odgovarajuću administrativnu strukturu koja će biti u stanju da sprovodi propise iz oblasti bezbednosti hrane, uključujući postojanje odgovarajućih laboratorija za analizu kontrole proizvoda. Istovremeno, potrebno je obezbediti efikasno funkcionisanje unutrašnjeg tržišta EU, što je jedino moguće ukoliko su standardi bezbednosti hrane i hrane za životinje ujednačeni i dosledno primenjeni na celoj teritoriji EU.

Srbija ima obavezu da prihvati i u potpunosti primeni propise EU iz ove oblasti u trenutku pristupanja. Kao rezultat procesa prilagođavanja standardima EU u ovoj oblasti, doći će do unapređenja objekata za proizvodnju i preradu mesa, unapređenja uzgoja životinja na farma-

ma, boljih standarda dobrobiti životinja, kontrolisane upotrebe pesticida u skladu sa standardima EU, itd. Primenom navedenih standarda i uspostavljanjem odgovarajućeg sistema kontrole kvaliteta hrane, potrošačima će biti garantovani visoki standardi bezbednosti hrane koju trenutno imaju evropski potrošači.

Predmet pregovora u poglavlju 13 - Ribarstvo jesu modaliteti usvajanja pravne tekovine EU o ribarstvu koja se sastoji od propisa koji ne zahtevaju prenošenje u nacionalno zakonodavstvo, već se direktno primenjuju. Međutim, sprovođenje pravne tekovine EU o ribarstvu zahteva uvođenje mera za pripremu administracije i poslovnih subjekata za učešće u sprovođenju zajedničke politike ribarstva, koja pokriva tržište, upravljanje resursima i flotom, inspekciju i kontrolu, strukturne akcije i kontrolu državne pomoći. U nekim slučajevima, zemlje kandidati treba da se prilagode postojećim sporazumima i konvencijama o ribarstvu sa trećim zemljama ili međunarodnim organizacijama. Pravni osnov za Zajedničku ribarsku politiku EU temelji se na Ugovoru o funkcionisanju Evropske unije prema kome će Unija definisati i sprovesti zajedničke poljoprivredne i ribarske politike. Cilj zajedničke politike ribarstva EU je da se osigura održivo iskorišćavanje ribljeg bogatstva, uz očuvanje lokalnih zajednica zavisnih od ribarstva. Pored toga, ona obuhvata pitanja iskorišćavanja i upravljanja ribljim bogatstvima, pitanja uređenja tržišta proizvodima ribarstva, nadzora i kontrole, kao i međunarodnu saradnju u ribarstvu.

Bez obzira što Republika Srbija nema izlaz na more, pregovori u ovom poglavlju će se



odvijati kao u svim prethodnim proširenjima, a rezultat usklađivanja Republike Srbije sa propisima Evropske unije u oblasti ribarstva će dovesti do stvaranja uslova za plasman proizvoda ribarstva na tržište EU, uz očuvanje nacionalnih vodnih resursa.

Status poglavlja 11 - Poljoprivreda i ruralni razvoj, 12 - Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika i 13 - Ribarstvo

Kada govorimo o poglavlju 11, u dosadašnjem procesu pristupanja su realizovani eksplanatorni i bilateralni skrining.

Eksplanatorni skrining je realizovan od 18. do 20. marta 2014. godine u Briselu. U ovoj fazi Evropska komisija je predstavila zakonodavstvo iz oblasti Zajedničke poljoprivredne politike, čime su predstavnici Republike Srbije imali prilike da se sa tim upoznaju i da razjasne dileme vezane za ZPP i procedure za njeno sprovođenje. Takođe treba naglasiti da su sve zainteresovane strane u Srbiji (naučne institucije, pravni subjekti, poslovna udruženja, udruženja, civilni sektor, itd.) imali mogućnost praćenja sednica eksplanatornog skrininga putem interneta.

Bilateralni skrining - Delegacija Republike Srbije je na sastanku bilateralnog skrininga, koji je održan u periodu od 14. do 16. maja 2014. godine u Briselu, predstavila domaće zakonodavstvo i stepen njegove usklađenosti sa propisima EU koji se odnose na Zajedničku poljoprivrednu politiku Evropske unije. Na-

redna faza je izrada izveštaja o skriningu za pregovaračko poglavlje 11, koje priprema EK u saradnji sa Ministarstvom za poljoprivredu i zaštitu životne sredine kao koordinatorom ovog pregovaračkog poglavlja. U izveštaju o skriningu u navedenim poglavljima 11 Poljoprivreda i ruralni razvoj, Evropska komisija će dati presek stanja i ocenu o spremnosti Republike Srbije za otvaranje ovih pregovaračkih poglavlja. Izveštaj sa skrininga u ovom poglavlju još uvek nije završen.

Kada govorimo o poglavlju 12, u dosadašnjem procesu pristupanja su realizovani eksplanatorni i bilateralni skrining.

Eksplanatorni skrining je realizovan od 3. do 7. februara 2014. godine u Briselu. U okviru eksplanatornog skrininga Evropska komisija je predstavila zakonodavstvo iz oblasti koje pokriva poglavlje 12 - Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika.

Bilateralni skrining je održan u periodu od 20. do 24. oktobra. Delegacija Republike Srbije na sastanku bilateralnog skrininga predstavila je predstavnicima Evropske komisije presek zakonodavstva Republike Srbije u oblasti bezbednosti hrane, veterinarskih i fitosanitarnih pitanja, stepen usklađenosti sa pravnim tekovinama EU i planove za postizanje potpune usaglašenosti. Na bilateralnom skriningu stručnjaci Generalnog direktorata za zdravlje i potrošače su postavljali pitanja i davali predloge i komentare na predstavljeno stanje u ovim oblastima u Srbiji, sa osvrtom na buduće aktivnosti u procesu usklađivanja sa pravnim tekovinama EU.

Izveštaj sa skrininga za pregovaračko poglavlje 12, koje priprema EK u saradnji sa Ministarstvom za poljoprivredu i zaštitu životne sredine kao koordinatorom ovog pregovaračkog poglavlja, još uvek nije završen.

Kada govorimo o poglavlju 13, u dosadašnjem procesu pristupanja su realizovani eksplanatorni i bilateralni skrining.

Eksplanatorni skrining je održan 30. septembra 2014. godine, na kome su stručnjaci Generalnog direktorata za pomorsku politiku i ribarstvo detaljno predstavili pravne tekovine EU u ovoj oblasti. Bilateralni skrining, na kome je srpska delegacija predstavila svoje zakonodavstvo u ovoj oblasti, kao i uočene razlike u odnosu na pravne tekovine EU, održan je 14. novembra 2014. godine. Na bilateralnom skriningu za poglavlje 13, stručnjaci Generalnog direktorata za pomorsku politiku i ribarstvo su postavljali pitanja i davali predloge i komentare na predstavljeno stanje u ovoj oblasti u Republici Srbiji sa osvrtom na buduće aktivnosti u procesu usklađivanja sa pravnim tekovinama EU.

Izveštaj sa skrininga za pregovaračko poglavlje 13, koje priprema EK u saradnji sa Ministarstvom za poljoprivredu i zaštitu životne sredine kao koordinatorom ovog pregovaračkog poglavlja, još uvek nije završen.

Presek stanja u pregovaračkim poglavljima 11, 12, 13 (glavne ocene iz skrining izveštaja)

Imajući u vidu da skrining izveštaji nisu dostupni za navedena poglavlja, stanje u ovim oblastima je bazirano na Izveštaju Evropske komisije o napretku Republike Srbije u 2014.

U oblasti pregovaračkog poglavlja 11, Vlada je u julu usvojila strategiju za poljoprivredu i ruralni razvoj za period 2014-2024. Ovim dokumentom su definisani okviri za: a) proces institucionalnih i političkih reformi, b) subvencije dodeljene poljoprivredi i ruralnom razvoju i v) proces integracija u EU i Svetsku trgovinsku organizaciju (STO). Prema strategiji, postepeno će se usklađivati subvencije za poljoprivredu i ruralni razvoj sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom EU.

Napreduje uspostavljanje Mreže računovodstvenih podataka o poljoprivrednim gazdinstvima (engl. FADN) i povećan je broj gazdinstava koja učestvuju u praćenju (sa 173 na 499). Pravilnici vezani za FADN treba tek da se usvoje, a potrebno je ojačati administrativne strukture i kapacitete. Nije bilo napretka u razvoju integrisanog administrativnog sistema i sistema kontrole.

Što se tiče oblasti organizacije zajedničkog tržišta (engl. CMO) i usklađivanja s pravnim tekovinama EU, postignut je napredak, naročito u sektoru vina. U oblasti alkoholnih pića treba dalje usaglašavati pravnu regulativu. Potrebno je sprovesti usaglašavanja i sprovođenje CMO i za druge proizvode.



Što se tiče ruralnog razvoja, postignut je napredak u pripremi IPA programa ruralnog razvoja (IPARD) i on je u decembru 2014. godine usvojen od strane Evropske komisije. Dinamika unapređenja kapaciteta i spremnosti operativnih struktura za akreditaciju IPARD-a nije pratila pripremu IPARD programa. Glavna prepreka za akreditaciju je premeštanje Agencije IPARD u Beograd i angažovanje i obuka kadrova, kako bi se ispunili uslovi za akreditaciju. Pored toga, potrebno je uspostaviti funkcije i odgovornosti Nacionalnog službenika za odobravanje (engl. NAO), Nacionalnog IPA koordinatora (engl. NIPAC) i Revizorskog tela u vezi sa IPARD. Navedena kašnjenja u uspostavljanju strukture i efikasne saradnje organa IPARD-a je ozbiljan problem za što ranije sprovođenje IPARD programa. U oblasti politike kvaliteta, radi se na reviziji zakona o oznakama geografskog porekla. U oblasti organske poljoprivrede, obradive površine su uvećane, uz postojanje potencijala za dalji razvoj. Potrebno je usvojiti nacionalni akcioni plan razvoja organskog sektora.

Zaključak izveštaja je da je postignut napredak u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja, ali da je, uopšteno posmatrano, u ovoj oblasti usklađivanje sa pravnim tekovinama EU i dalje u ranoj fazi.

Oblasti bezbednosti hrane, veterinarskih i fitosanitarnih pitanja predstavlja zahtevnu i složenu oblast u procesu pregovora za pristupanje Republike Srbije Evropskoj uniji, koja zahteva stalno unapređenje sistema bezbednosti hrane kako bi se obezbedila bezbedna i kvalitetna hrana potrošačima, kako na domaćem, tako i na inostranom tržištu.

U oblasti opšte bezbednosti hrane, godišnji izveštaj Evropske komisije konstatuje da pravila o bezbednosti hrane i posebna pravila za hranu za životinje, Zakon o lekovima i medicinskim sredstvima za životinje, nije u potpunosti u skladu sa pravnim tekovinama EU. Pravilnik o kvalitetu hrane za životinje usvojen je u martu 2014. godine, kojim je utvrđen maksimalni nivo dozvoljenog aflatoksina u hrani za životinje i mleku do 0,25 mikrograma po kilogramu, što takođe nije u skladu sa pravnim tekovinama EU. Od 1. januara 2015. godine stupio je na snagu novi pravilnik po kome dozvoljeni nivo aflatoksina u mleku koje se proizvodi u Srbiji ponovo iznosi 0,05 mikrograma po kilogramu, što je u skladu sa standardima EU.

Izveštaj naglašava da su potrebni dalji napore u oblasti posebnih pravila o bezbednosti hrane i da se očekuju izmene i dopune Zakona o bezbednosti hrane, naročito u pogledu rešavanja pitanja nedostatka dobro uspostavljene nacionalne referentne laboratorije. U izveštaju je konstatovano da Srbija još uvek nema operativnu laboratoriju za ispitivanje kvaliteta mleka, kao ni pouzdani sistem za kontrolu kvaliteta sirovog mleka. Takođe, ističe se da nacionalne referentne laboratorije i dalje nemaju dovoljno kadrova i ne mogu da obavljaju svoje zadatke. U martu 2015. godine je počela da radi Direkcija za nacionalne referentne laboratorije u okviru koje je otvorena Fitosanitarna laboratorija, a do kraja godine, prema najavama, biće otvorena i laboratorija za kontrolu ispravnosti i kvaliteta mleka.

U oblasti veterinarske politike, izveštaj Evropske komisije konstatuje da je u februaru 2014.

godine objavljen godišnji program kontrole zdravlja životinja, ali da je neophodno unaprediti sprovođenje zakona o dobrobiti životinja. Takođe, navodi se da je usvojeno novo uputstvo o načinu i procedurama u vezi sa sistemom kontrole kretanja goveda, ali da tek treba doneti nove pravilnike o identifikaciji i registrovanju goveda, ovaca i koza, svinja i konja.

Izveštaj konstatuje da higijenska pravila za objekte za hranu i hranu za životinje nisu u potpunosti usklađena sa pravnim tekovinama EU. Srbija još nije usvojila program za unapređenje objekata za hranu niti je pripremljen Nacionalni program za nadzor i kontrolu bezbednosti hrane i hrane za životinje, dok je nacionalni sistem za upravljanje sporednim proizvodima životinjskog porekla još uvek slab i treba osnažiti upravljanje životinjskim otpadom.

U oblasti fitosanitarne politike, izveštaj konstatuje da je usvojeno nekoliko podzakonskih akata u oblasti sredstava za zaštitu bilja, pri čemu Zakone o sredstvima za zaštitu bilja i sredstvima za ishranu bilja tek treba izmeniti i dopuniti. U januaru je usvojen nacionalni program o budžetskim sredstvima za zdravlje bilja, čime su obezbeđena sredstva za sprovođenje nadzora nad štetnim organizmima u skladu sa pravnim tekovinama EU. Fitosanitarne laboratorija kao deo uspostavljene Direkcije za nacionalne referentne laboratorije je otvorena u martu 2015. godine. U oblasti genetički modifikovanih organizama (GMO), izveštaj konstatuje da je neophodno doneti novi zakon o genetički modifikovanim organizmima (GMO) u skladu sa zakonodavstvom EU, kao uslov za članstvo Srbije u Svetskoj trgovinskoj organizaciji (STO).

Zaključak izveštaja u oblasti bezbednosti hrane, veterinarskih i fitosanitarnih pitanja je da je ostvaren neznatan napredak u oblasti bezbednosti hrane, veterinarske i fitosanitarne politike i, uopšteno posmatrano, u ovoj oblasti Srbija je umereno napredovala.

U oblasti ribarstva, Izveštaj EK konstatuje da zahtevi EU u pogledu upravljanja resursima i flotom, kao i inspekcije i kontrole, ne odnose se na unutrašnji ribolov i stoga se ne primenjuju u Srbiji, osim za tržišnu kontrolu i sledljivost proizvoda ribarstva. Poglavlje 13, koje se odnosi na ribarstvo, veoma važno je bez obzira na geografski položaj Srbije i Srbija će morati da primeni pre svega delove politike ribarstva koji se odnose na sprečavanje nelegalnog, neprijavljenog i neregulisanog ribolova. Nova politika ribarstva Evropske unije je stupila na snagu od 1. januara 2014. godine i Evropska komisija nadzire primenu nove politike ribarstva, što će važiti i za Srbiju kada bude postala punopravni član EU. Međutim, EK u Izveštaju konstatuje da u Srbiji nema novih pomaka u ovim oblastima. Nacionalna shema sertifikacije ulova za uvoz i izvoz proizvoda ribarstva u Srbiji još nije usvojena. Takođe, još uvek nema strukturnih mera koje bi se odnosile na ribarstvo malog obima ili na unutrašnje ribarstvo. U pogledu tržišne politike, i dalje je potrebno osnovati organizaciju proizvođača i prikupiti podatke o tržištu, a kapacitet administracije koja upravlja uvozom i izvozom proizvoda ribarstva i kontroliše ih, potrebno je nadograditi i uskladiti sa pravnim tekovinama EU.

Zaključak izveštaja u oblasti ribarstva je da u ovoj oblasti nije bilo napretka. Potrebno je izmeniti i dopuniti relevantno srpsko zakono-



davstvo radi uspostavljanja nacionalne sheme sertifikacije uslova za uvoz i izvoz proizvoda ribarstva i sistema prikupljanja podataka o tržištu. Uopšteno posmatrano, pripreme u oblasti ribarstva umereno su napredovale.

Prikaz sednica RG NKEU

Radna grupa je formirana u junu 2014. godine i do sada (april 2015. godine) broji 77 članova. U okviru RG formirane su 4 tematske podgrupe i to 1 - Poljoprivreda, proizvođačke grupe i zaštita tradicionalnih poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda i njihova proizvodnja, 2 - Ruralni razvoj - ekonomske aktivnosti, infrastruktura, usluge, promocija kvaliteta i prava građana, 3 - Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika, 4 - Ribarstvo.

Prvi sastanak radne grupe je održan 18. jula 2014. godine i bio je posvećen konstituisanju same radne grupe i razgovoru o metodologiji rada radne grupe. Drugi sastanak radne grupe je održan 20. novembra 2014. godine i imao je za cilj informisanje i diskusiju između članova radne grupe o zaštiti porekla proizvoda i autohtonih procesa proizvodnje, kao i oblasti zaštite geografskog porekla u procesu pregovora sa Evropskom unijom. Posebna pažnja posvećena je razmeni stečenih iskustava Slovenije i Hrvatske u ovim oblastima. Treći sastanak je održan 27. marta 2015. godine u Zaječaru i bio je posvećen pitanjima trgovine poljoprivrednim zemljištem u Srbiji u kontekstu procesa pridruživanja EU, kao i predstavljanju identifikovanih prioriteta u oblasti poljoprivrede regiona istočne Srbije u procesu pristupnih pregovora.

Imajući u vidu navedene izazove koji se postavljaju u poglavljima koja pokriva, Radna grupa upućuje pregovaračkom timu sledeće preporuke:

1. Doneti strateške i operativne dokumente namenjene ruralnom razvoju sa jasnim merama i rokovima do kada će biti harmonizovana domaća poljoprivredna politika sa politikom EU.
2. Neophodno je da Ministarstvo poljoprivrede hitno uključi sve zainteresovane strane i organizacije uključene u RG Poljoprivreda Nacionalnog konventa o EU u proces izrade Nacionalnog programa za poljoprivredu i ruralni razvoj 2015-2020, koji definiše mere podrške poljoprivrede u narednom periodu.
3. Neophodno je preduzeti sve mere kako bi Agencija za agrarna plaćanja u što kraćem roku dobila akreditaciju za korišćenje IPARD fondova koji značajno mogu da pomognu jačanju konkurentnosti poljoprivrednih proizvođača i podstaknu ruralni razvoj.
4. Podsticati udruživanje proizvođača i samostalno pokretanje procesa zaštite geografskog porekla proizvoda.
5. U cilju unapređenja preko potrebnog procesa udruživanja poljoprivrednih proizvođača, neophodno je hitno usvojiti novi Zakon o zadrugama koji bi podstakao udruživanje malih poljoprivrednih proizvođača.
6. Neophodno je pružiti neophodnu stručnu i finansijsku podršku inicijativama udruživanja poljoprivrednih proizvođača u različitim

oblastima u cilju jačanja njihove konkurentske pozicije na tržištu poljoprivrednim proizvodima EU.

7. Pojačati aktivnosti Stručne savetodavne službe vezane za edukaciju proizvođača o postupku zaštite geografskog porekla i ekonomskim mogućnostima koje zaštita geografskog porekla proizvoda može doneti poljoprivrednim proizvođačima.
8. Neophodno je povećanje nivoa informisanosti i obuhvata posebno malih poljoprivrednih proizvođača od strane Poljoprivredne savetodavne stručne službe.
9. Doneti izmene i dopune Zakona posebno u oblasti sistema kontrole i razviti jasnu podelu nadležnosti pri kontroli kvaliteta i sprečavanju zloupotrebe zaštićenih oznaka geografskog porekla.
10. Obezbediti dodatna podsticajna sredstva za proizvođače proizvoda koji nose neku od oznaka zaštite u cilju unapređenja marketinga i plasmana na tržište.
11. Intenzivirati aktivnosti Ministarstva poljoprivrede u rešavanju identifikovanih problema u oblasti zaštite geografskog porekla za poljoprivredne i prehrambene proizvode, posebno u oblasti koje se odnose na postojanje ovlašćenih korisnika zaštićenog znaka proizvoda.
12. Oblast zaštite geografskog porekla za poljoprivredne i prehrambene proizvode koji su predmet uređenja zaštite geografskog porekla prebaciti u nadležnost Ministarstva poljoprivrede kako bi se lakše ostvarili puni efekti zaštite.
13. U procesu pregovora sa EU, Ministarstvo poljoprivrede treba da pruži proizvođačima poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda pravovremene informacije i podršku u postupcima zaštite proizvoda na nivou EU, kao i u pregovorima sa proizvođačima iz zemalja EU o zaštiti prekograničnih oznaka geografskog porekla.
14. U cilju uređenja tržišta poljoprivrednog zemljišta i obezbeđenja racionalnog i produktivnijeg iskorišćavanja poljoprivrednog zemljišta i sprečavanja mogućih negativnih efekata liberalizacije tržišta od 2017. godine kao posledice primene ugovornih obaveza iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), neophodna je hitna promena Zakona o poljoprivrednom zemljištu.
15. Neophodno je da Ministarstvo poljoprivrede u procesu promene Zakona o poljoprivrednom zemljištu unapredi komunikaciju sa individualnim poljoprivrednim proizvođačima i preduzme sve da se obezbedi široka uključenost zainteresovane javnosti u proces izrade novog Zakona o poljoprivrednom zemljištu.
16. Zakon o poljoprivrednom zemljištu treba promeniti na način da se:
 - a) Spreči prenamena poljoprivrednog zemljišta,
 - b) Spreči primena loših poljoprivrednih praksi,
 - c) Obezbede isti uslovi za sve na tržištu poljoprivrednim zemljištem,



- d) Ne ograniči razvoj tržišta poljoprivrednim zemljištem,
 - e) Promeni procedura započinjanja procesa komasacije zemljišta,
 - f) Uredi oblast kupovine, koncesija i najma poljoprivrednog zemljišta
17. U novom Zakonu o poljoprivrednom zemljištu sa aspekta sektora stočarstva treba regulisati sledeće:
- g) Ukinuti bilo kakva ograničenja u smislu maksimalne površine poljoprivrednog zemljišta koje se može zakupiti po pravu prečeg zakupa po osnovu gajenja životinja u zavisnosti od površine poljoprivrednog zemljišta koje se ima u vlasništvu.
 - h) Cenu zakupa državnog zemljišta, koja se daje stočarima po osnovu prava prečeg zakupa, treba da odredi ministarstvo poljoprivrede, a na nivou celokupne teritorije države po klasama, a ne kao prosečnu ostvarenu cenu u svakoj jedinici lokalne samouprave.
 - i) Dužina trajanja zakupa državnog zemljišta za stočare ne sme biti manja od 30 godina. To je osnovni preduslov za rekonstrukciju i održivost proizvodnje mleka i mesa u Srbiji.
18. Neophodno je obezbediti pomoć kroz kreditnu podršku malim poljoprivrednim proizvođačima pri kupovini poljoprivrednog zemljišta koji ne mogu da se bore sa konkurencijom na međunarodnom nivou.
19. Hitno rešiti problem neadekvatne statistike o poljoprivrednom zemljištu i obuhvatiti zvaničnom statistikom sve poljoprivredno zemljište u Republici Srbiji.
20. U cilju sprečavanja zloupotreba u trgovini zemljištem promeniti politiku podsticaja tako da podsticaje dobijaju samo oni koji na adekvatan način koriste poljoprivredno zemljište.
21. Problem usitnjenih poseda posebno u Srbiji je neophodno rešavati putem komasacije, međutim, neophodno je promeniti Zakon o poljoprivrednom zemljištu i u delu kojim se reguliše pokretanje procesa komasacije.
22. Hitno preduzeti sve neophodne mere u cilju unapređenja primene zakona u oblasti poljoprivrede, a posebno u pripremi i primeni pravilnika koji regulišu pojedine oblasti u poljoprivredi i bezbednosti hrane veterini i fitosanitarnoj politici.
23. Neophodno je preduzeti sve mere kako bi se najveći resursi srpske poljoprivrede, preko 2.000 inženjera poljoprivrede, individualni poljoprivredni proizvođači i neobrađeno poljoprivredno zemljište, što pre stavili u funkciju razvoja domaće poljoprivrede i na taj način podigli nivo konkurentnosti sektora u procesu pristupanja Srbije EU.
24. Za region istočna Srbija u procesu pridruživanja Evropskoj uniji, predlažu se sledeće preporuke u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja:
- a) Izvršiti rejonizaciju poljoprivredne proizvodnje na području istočne Srbije;

- b) Pokrenuti inicijativu za donošenje pravilnika o integralnoj proizvodnji;
- c) Uspostaviti pravni okvir kojim se omogućuje da poljoprivredni proizvođači u određenim sektorima poljoprivredne proizvodnje formiraju proizvođačke grupe i proizvođačke organizacije;
- d) Doneti pravilnik kojim se reguliše izgradnja sistema niskonaponske mreže u funkciji hidrotehničke melioracije;
- e) Razviti prognozno-izveštajne službe zaštite bilja regiona istočna Srbija;
- f) Omogućiti transparentnost i dostupnost podataka o poljoprivrednim gazdinstvima van institucija resornih ministarstava;
- g) Identifikovati prepoznatljive proizvođače regiona istočna Srbija sa geografskim poreklom;
- h) Izraditi lokalne strategije u oblasti održivog razvoja poljoprivrede i ruralnog razvoja.

Članovi Radne grupe:

- Aleksandar Jovanović,
Regionalna PKS Valjevo
- Aleksandar Pajić,
Nacionalna asocijacija prerađivača mesa
- Aleksandar Petrović,
Klaster Panonska Rakija
- Aleksandra Brzaković,
AgroVet Management Project
- Aleksandra Novaković,
Naučni institut za prehrambene tehnologije
Novi Sad
- Andrija Pejović,
Evropski projektni centar
- Bata Eržebet,
GAZDAKER
- Blagoje Kovačević,
Privredno društvo " Centar za strna žita"
d.o.o. Kragujevac
- Biljana Radojević,
Savez poljoprivrednih inženjera i tehničara
Srbije
- Boban Kostandinović,
Regionalna Agencija za razvoj istočne Srbije
– Raris
- Bojan Rajin,
Organizacija Ranch Rain
- Bogdan Marković,
Nacionalni klaster šumarstva i bliskih
sektora
- Božo Joković,
Udruženja voćara Eko voće Arilje
- Danica Rajin,
Organizacija Ranch Rain



- ▶ Darko Drobnjak,
Centar za očuvanje autohtonih rasa
- ▶ Drago Cvijanović,
Institut za ekonomiku poljoprivrede
- ▶ Dragan Fišćag,
AgroLogistik
- ▶ Dragan Nedeljković,
Asocijacija poljoprivrednika Srbije APS
- ▶ Dražen Deranja,
NVO Bio Alpe Adria Pannonia
- ▶ Esad Hodžić,
Regionalni centar za razvoj poljoprivrede i
sela, Sjenica
- ▶ George Subu,
Asocijacija za poljoprivredu, selo i
informisanje
- ▶ Goran Čekerinac,
Unija poljoprivrednih proizvođača
- ▶ Goran Janjić,
Nacionalna asocijacija prerađivača mleka-
SEDA
- ▶ Goran Jovanov,
Udruženje poljoprivrednika Samos
- ▶ Goran Papović,
Nacionalno udruženje potrošača Srbije
- ▶ Goran Puača,
Udruženje Futoški kupus
- ▶ Gordana Ristić,
Poslovno udruženje za stočarstvo
"Zajednica Stočarstva"
- ▶ Hadži Zoran Jovanović,
Inovativni klaster "Panonska pčela"
- ▶ Igor Ilić,
Udruženje „Razvoj sela“
- ▶ Ivana Antonijević,
Regionalna razvojna agencija "Braničevo-
Podunavlje" d.o.o.
- ▶ Ivana Stefanović Ristin,
Leader+Banatski Karlovac
- ▶ Jan Boćanski,
Poljoprivredni fakultet Univerziteta u Novom
Sadu
- ▶ Jasna Čordaš,
NVO Bio Alpe Adria Pannonia
- ▶ Jaroslav Fobri,
Staropazovačko udruženje poljoprivrednika
- ▶ Jelena Trajković,
Udruženje poljoprivrednika Samos
- ▶ Jonel Subić,
Institut za ekonomiku poljoprivrede
- ▶ Jovica Jakšić,
Unija poljoprivrednika Bavanište
- ▶ Ksenija Simović,
CEP
- ▶ Lela Tasić,
Asocijacija potrošača Srbije
- ▶ Marija Grbić,
Samostalni sindikat zaposlenih u
poljoprivredi, prehrambenoj, duvanskoj
industriji i vodoprivredi Srbije
- ▶ Marko Stojanović,
WEBIN
- ▶ Milica Zarić,
Monitoring konsultant EU fondova
- ▶ Miljan Peljević,
Udruženje "Moj seljak"
- ▶ Mirjana Đorđević Gavrilović,
Regionalna privredna komora Valjevo

- ▶ Mirjana Lazović,
Evropski projektni centar
- ▶ Miodrag Bradonjić,
Samostalni sindikat zaposlenih u
poljoprivredi, prehrambenoj, duvanskoj
industriji i vodoprivredi Srbije
- ▶ Miodrag Milošević,
Asocijacija za razvoj opštine Bor
- ▶ Miriz Turković,
Opština Sjenica/zamenik predsednika
opštine
- ▶ Mirko Petrović,
Entuzijasti Kučevo
- ▶ Natalija Bogdanov,
Poljoprivredni fakultet Beograd
- ▶ Nataša Gligorijević,
Centar za održivi razvoj Srbije
- ▶ Nataša Vukmirović,
Link plus
- ▶ Nebojša Zlatković,
Visoka Poljoprivredno Prehrambena škola,
Prokuplje
- ▶ Nenad Nikolić,
Udruženje POKRET ZDRAVO
- ▶ Ognjan Ilić,
Udruženje proizvođača lešnika Srbije
- ▶ Olivera Veselinović,
Udruženje Rural Srbija
- ▶ Ostoja Rajić,
Eko traktor i eko sistem za navodnjavanje
- ▶ Pavle Jovanov,
Naučni institut za prehrambene tehnologije
u Novom Sadu
- ▶ Predrag Ikonić,
Naučni institut za prehrambene tehnologije
Novi Sad
- ▶ Petar Kljajić,
Institut za pesticide i zaštitu životne sredine,
Beograd-Zemun
- ▶ Ratomirka Jovanović,
Udruženje žena sela Potpeca
- ▶ Slaviša Dumić,
Udruženje proizvođača "Sjeničko jagnje"
- ▶ Slavka Jovanović,
SN Agrar
- ▶ Smail Ejupović,
Udruženje poljoprivrednih proizvođača
"Kominje"
- ▶ Stela Strsoglavec,
Centar za obrazovanje odraslih "Educa
Humana"
- ▶ Stevica Marković,
Udruženje "Leskovački ajvar"
- ▶ Sunčica Savović,
"Žita Srbije" Udruženje za unapređenje
proizvodnje i izvoza žitarica i uljarica
- ▶ Tibor Kenjević,
Fakultet za biofarming, Bačka Topola
- ▶ Tijana Prizrenac,
Klub studenata Fakulteta Bezbednosti
- ▶ Vanja Kovačević,
Udruženje proizvođača mleka Srbije
- ▶ Vedran Tomić,
Institut za primenu nauke u poljoprivredi
- ▶ Veselina Pelagić,
Fundacija za razvoj domaćinstva
- ▶ Vesna Vandić,
Fakultet za primenjenu ekologiju Futura,
Univerzitet Singidunum



- ▶ Vladan Malešev,
IPM
- ▶ Vladan Ugrenović,
PSS Institut „Tamiš“
- ▶ Vladimir Filipović,
Institut za proučavanje lekovitog bilja
“Dr Josif Pančić”
- ▶ Vladimir Janković,
UNEKOOP
- ▶ Vladica Pavlović,
Lokalna kuća razvoja Brusa
- ▶ Zlatan Đurić,
Unija poljoprivrednih proizvođača
- ▶ Zoran Katrinka,
Veterinarska komora Srbije
- ▶ Zoran Nikolić,
Nacionalna organizacija potrošača Srbije
- ▶ Zoran Sefekerinac,
Agrarni (Banatski) forum



Radna grupa za poglavlje 15

▶▶ ENERGETIKA

Koordinator:
Beogradski fond za političku izuzetnost
Valentina Đureta





Prikaz politike

Ciljevi energetske politike EU su konkurentnost, sigurnost snabdevanja i održivost.

Pravni okvir u oblasti energetike (energetski *acquis*) sastoji se od pravila i politika u pogledu konkurencije i državne pomoći, uključujući sektor uglja, uslove za ravnopravan pristup resursima za istraživanja i proizvodnju u sektoru nafte i gasa, unutrašnje energetske tržište (otvaranje tržišta električne energije i gasa), promociju obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti, nuklearnu energiju i nuklearnu sigurnost i zaštitu od zračenja.

Što se tiče međunarodnih sporazuma, poglavlje pokriva Sporazum o Energetskoj povelji i srodne instrumente.

U pogledu sigurnosti snabdevanja, *acquis* zahteva od zemalja članica da drže zalihe nafte na nivou jednakom količini prosečnog dnevnog neto uvoza za period od 90 dana, ili u količini prosečne dnevne potrošnje u unutrašnjosti za period od 61 dan, tj. u količini koja je od ove dve veća, te da redovno izveštavaju Komisiju o proizvodnji nafte i gasa, uvozu i cennama. Takođe, potrebno je ustanoviti organ za upravljanje u kriznim situacijama.

Za prirodni gas, zemlje članice i kompanije za gas moraju biti spremne za poremećaje ili prekid u isporuci, imajući jasne i efikasne planove za vanredne situacije i uz puno uključivanje EU dimenzija prilikom svakog značajnijeg poremećaja. Države članice moraju da obezbede da se u slučaju poremećaja u najvećoj pojedinačnoj infrastrukturi omogući zadovoljenje ukupne potražnje u količini potrebnoj u toku dana sa izuzetno visokom potražnjom. Dvosmerni tokovi se moraju uspostaviti na svim prekograničnim interkonektivnim vezama između zemalja EU.

Države članice takođe moraju definisati opšte, transparentne i nediskriminatorne politike o sigurnosti snabdevanja električnom energijom, koje su u skladu sa zahtevima konkurentnog jedinstvenog tržišta električne energije. Potpuno uspostavljanje unutrašnjeg energetskeg tržišta mora biti zasnovano na pravilima EU o konkurentnosti i državnoj pomoći. Države članice moraju da obezbede otvorena i konkurentna tržišta električne energije i gasa, pridržavajući se načela transparentnosti, nediskriminacije, pristupa treće strane, prekograničnog prenosa, sigurnosti snabdevanja i održivosti.

Operatori sistema za prenos i distribuciju treba da budu razdvojeni. Univerzalni sistem snabdevanja električnom energijom mora biti zagarantovan, a ugroženim potrošačima se mora obezbediti adekvatna zaštita.

Mora se uspostaviti nezavisno regulatorno telo koje bi bilo odgovorno za efikasno funkcionisanje tržišta. Nezavisni operator prenosnog sistema (OPS) je od suštinske važnosti kako za funkcionisanje unutrašnjeg tržišta električne energije, tako i prirodnog gasa.

Promocija i unapređenje obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti je deo plana i programa Europe 2020. Cilj je da se ostvari učešće od 20% energije proizvedene iz obnovljivih izvora u finalnoj potrošnji energije. Do 2020. treba ostvariti 20% smanjenja u godišnjoj potrošnji primarne električne energije u Evropi. *Acquis* energetske efikasnosti zahteva primenu mera za povećanje efikasnosti duž energetskeg lanca: proizvodnji, prenosu, distribuciji i krajnjoj potrošnji. Mere su uglavnom usmerene na javni sektor, saobraćaj i zgradarstvo, gde postoji najveći potencijal za uštedu u potrošnji. Ostale mere uključuju uvođenje pametnih brojlara za očitavanje potrošnje i jasnije obeležavanje proizvoda u pogledu karakteristika energetske efikasnosti. Potrebno je oformiti posebno izvršno telo, za obeležavanje i minimalne standarde efikasnosti.

Što se tiče nuklearne energije, Euratom, evropska zajednica za atomsku energiju, ima ekskluzivna prava za zaključivanje ugovora za isporuku nuklearnih materijala, o kojima se mora izvestiti (s izuzecima). Privredni subjekti takođe treba da imaju odgovarajuće računovodstvene kapacitete. Države članice moraju da uspostave nacionalni zakonodavni, regulatorni i organizacioni okvir za nuklearnu bezbednost postrojenja, uključujući i kompetentno i nezavisno regulatorno telo. Države članice će takođe biti odgovorne za upravljanje istrošenim gorivom i radioaktivnim otpadom, i treba da razviju adekvatan okvir za ovu namenu. Evropski savet je više puta naglasio značaj visokog nivoa nuklearne sigurnosti u zemljama kandidatima. Države članice moraju da obezbede zaštitu radnika i stanovništva od rizika koji proizlaze iz jonizujućeg zračenja, usklađu-



jući propise s *acquisom* EU o zaštiti od radioaktivnog zračenja, koji obuhvata ovlašćenja i izveštavanje o praksama i operativnoj zaštiti radnika i stanovništva u normalnim okolnostima, stroge kontrole radioaktivnih izvora, nadzor pošiljki i radioaktivnog otpada, praćenje stanja životne sredine, kontrolu kontaminacije prehrambenih proizvoda i odgovarajući okvir za pripravnost u slučaju vanrednih okolnosti.

Status poglavlja

Do trenutka pripreme ove informacije (maj 2015), Izveštaj sa bilateralnog skrininga (održanog 11. i 12. juna 2014.) još uvek nije objavljen.

Presek stanja

Još uvek nije objavljen izveštaj sa bilateralnog skrininga.

Prikaz sednica RG NKEU

Konstitutivna sednica Radne grupe (RG) Energetika održana je u petak 3. aprila u Narodnoj skupštini Republike Srbije. Sednicu je otvorila gđa Nataša Dragojlović, koordinatorica Nacionalnog konventa, a prisutnim članovima je plan aktivnosti izneo g. Aleksandar Macura, nezavisni ekspert koji će programski koncipirati naredne sastanke. Radnu grupu čini ukupno 27 članova.

Imajući u vidu tematiku ovog poglavlja i činjenicu da će imati implikacije na svakodnevni život građana Srbije, članovi RG su na konstitutivnom sastanku u zajedničkom razgovoru pokušali da dođu do ključnih tema na koje RG treba da se fokusira. Pitanja koja će tokom pregovora biti otvorena su svakako pitanje državne pomoći u ovom sektoru, unutrašnjeg tržišta kao i nuklearne energije, ali je grupa kao dva najvažnija prepoznala pitanja energetske efikasnosti i obnovljivih izvora. Svakako posebna pažnja će biti posvećena i činjenici da će ova RG imati određen broj pitanja koja su međusektorska, a naročito sa pitanjima zaštite životne sredine.

Grupa je zaključila da je fokusiranje na pitanja lokalne energetike pristup koji u datim rokovima i sa raspoloživim resursima, a uzevši u obzir složenost teme, može doneti najbolje rezultate. Unapređenje energetske efikasnosti je svakako jedan od ključnih tema za lokalne samouprave, jer je pitanje proizvodnje i distribucije toplotne energije u njihovoj direktnoj nadležnosti. Srbija se već suočava sa problemom, jer Fond za energetske efikasnosti koji je ustanovljen septembra 2013. godine, i dalje u potpunosti nije zaživeo, jer nedostaju adekvat-

na podzakonska akta.

Održavanje naredne sednice radne grupe na temu energetske efikasnosti predviđeno je za kraj maja ili početak juna, a opština Vrbas će biti domaćin ovoj sednici.

Kako je u pitanju tema koja prožima i ostale sektore, prvenstveno zaštitu životne sredine i poljoprivrede, RG će u narednom periodu održati i zajedničke sednice sa ove dve radne grupe, čime bi se obezbedila koordinacija po pitanjima koja su značajna za više grupa. Do kraja 2015. godine, teme zajedničkih sednica sa radnim grupama za Životnu sredinu i Poljoprivredu i ruralni razvoj biće obnovljeni izvori energije i otpad.

Članovi Radne grupe:

- ▶ Aleksandar Macura,
Nezavisni ekspert
- ▶ Ana Ranković,
NGO Fraktal
- ▶ Damjan Rehm Bogunović,
Fondacija Hajnrih Bel
- ▶ Dragoslava Stojiljković,
Mašinski fakultet, Univerzitet u Beogradu
- ▶ Dražen Deranja,
Bio Adria Alpe Pannonia
- ▶ Duška Dimović,
WWF Dunavsko – karpatski program
- ▶ Ilija Batas Bjelić,
Elektrotehnički fakultet, Univerzitet u Beogradu
- ▶ Ilija Đorđević,
Privredna komora Zelene Srbije
- ▶ Jovan Stojanović,
Zesium
- ▶ Jovanka Arsić Karišić,
CEDEF (Centralno-evropski forum za razvoj)
- ▶ Lidija Kesar,
NGO Fraktal
- ▶ Miloš Ignjatović,
Nacionalna agencija za regionalni razvoj
- ▶ Miodrag Gluščević,
Stalna konferencija gradova i opština
- ▶ Miodrag Medarević,
Šumarski fakultet u Beogradu
- ▶ Mirjana Kranjac,
Pokrajinski sekretarijat za privredu,
zapošljavanje i ravnopravnost polova
- ▶ Mirjana Nožić,
NIS a.d.
- ▶ Nikola Radovanović,
NIS a.d.
- ▶ Nikola Vujović,
Kancelarija za energetske menadžment
Vrbas
- ▶ Ratko Filipović,
Privredna komora Vojvodine
- ▶ Sanja Filipović,
Ekonomski institut
- ▶ Slobodan Martinović,
Centar za istraživanje u politici Argument
- ▶ Tijana Prizrenac,
Klub studenata Fakulteta bezbednosti
- ▶ Zoran Pendić,
Savez inženjera i tehničara Srbije
- ▶ Zoran Stojanović,



Gradska opština Medijana Niš

- ▶ Zvezdan Kalmar,
CEKOR
- ▶ Zvonko Damnjanović,
Građanska čitaonica EVROPA Bor
- ▶ Privredna komora Beograda



Radna grupa za poglavlje 20

» PREDUZETNIŠTVO I INDUSTRIJSKA POLITIKA

Koordinator:
Ekonomski institut
Sanja Filipović





Prikaz politike tj. poglavlja

Politike koje su obuhvaćene ovim poglavljem skoro su isključivo u nadležnosti država članica, dok Evropska unija može da podrži, koordinira ili dopuni aktivnosti država članica i u tom slučaju ne preuzima dodatna ovlašćenja niti vrši harmonizaciju nacionalnih zakonodavstava. Svaka zemlja kandidat mora da uskladi svoje nacionalno zakonodavstvo sa pravnim tekovinama Evropske unije u ovoj oblasti. Pravne tekovine Evropske unije koje se odnose na preduzetništvo i industrijsku politiku su definisane u poglavlju 20, a nadležan za ovu oblast je Generalni direktorat za

unutrašnje tržište, industriju, preduzetništvo i mala i srednja preduzeća Evropske komisije.

Pravne tekovine Evropske unije (*acquis*) u okviru ovog poglavlja u najvećem delu se sastoje od načela politika i instrumenata koji su sadržani u saopštenjima, preporukama i zaključcima Saveta i nije ih potrebno direktno prenositi u domaće zakonodavstvo. Izuzetak predstavlja Direktiva 2011/7/EU o borbi protiv zakasnelog plaćanja u komercijalnim transakcijama i Preporuka Evropske komisije u vezi sa definisanjem mikro, malih i srednjih preduzeća. Politika Evropske unije u oblasti malih i srednjih preduzeća obuhvaćena je Aktom o

malim preduzećima za Evropu, gde se između ostalog insistira na primeni zajedničke definicije malih i srednjih preduzeća.

U Republici Srbiji za proces pregovora u ovom poglavlju nadležna je Pregovaračka grupa za pregovaračko poglavlje 20, koju na osnovu Odluke o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji (Službeni glasnik RS, br. 84/13, 86/13, 31/14 i 79/14), čine predstavnici: Ministarstva finansija, Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija, Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, Ministarstva rudarstva i energetike, Ministarstva omladine i sporta, Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine, Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Ministarstva zdravlja, Ministarstva kulture i informisanja, Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ministarstva odbrane, Ministarstva unutrašnjih poslova, Republičkog zavoda za statistiku, Uprave za javne nabavke, Fonda za razvoj, Instituta za standardizaciju Srbije, Nacionalne službe za zapošljavanje, Nacionalne agencije za regionalni razvoj, Agencije za privredne registre, Agencije za strana ulaganja i promociju izvoza, Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo, Agencije za lekove i medicinska sredstva Srbije, Republičkog sekretarijata za javne politike i Kancelarije za evropske integracije.

Kako je u skladu sa Zakonom o ministarstvima (Sl. glasnik 44/2014), Ministarstvo privrede nadležno za definisanje i sprovođenje industrijske politike i politike malih preduzeća, Pregovaračku grupu za poglavlje 20 vodi državni sekretar iz tog Ministarstva. Pregova-

rački tim i Kancelarija za evropske integracije učestvuju u radu svih pregovaračkih grupa u svim fazama procesa.

Status poglavlja

U periodu januar–mart 2014. godine, održana su tri sastanka članova Pregovaračke grupe 20. Do održavanja eksplanatornog skrininga, analizirani su najvažniji propisi kao i propisi sa crnogorske agende sa eksplanatornog skrininga.

Sastanak eksplanatornog skrininga za Pregovaračko poglavlje 20 održan je 2-3. aprila 2014. godine u Briselu. Kompletan materijal sa eksplanatornog skrininga je dostupan na sajtu Kancelarije za EU integracije.

Na eksplanatornom skriningu predstavnici Evropske komisije su istakli da poglavlje 20 uglavnom čine „meke“ pravne tekovine uz izuzetak Direktive 2011/7/EU, čije su odredbe obavezujuće za države članice, odnosno treba da ih implementiraju u nacionalno zakonodavstvo do 16. marta 2013. godine. Srbija je ispunila ovaj zahtev s obzirom da je polovinom decembra 2012. godine usvojila Zakon o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama (Sl. glasnik, 119/2012) koji je u primeni od 31. marta 2013. godine. Zakonom je predviđen rok od 45 dana za izmirenje obaveza javnog sektora prema privatnim preduzećima, odnosno rok od 60 dana za izmirenje obaveza među preduzećima u privatnom sektoru. Sprovođenje ovog Zakona u finansijskim transakcijama je relativno uspešno kada je u pitanju plaćanje u javnom sektoru, za koja je



Trezor uspostavio sistem kontrole i nadzora. Zakon je u najvećoj meri usklađen sa Direktivom, a odredbe koje još uvek nisu usklađene biće predmet usklađivanja do ulaska Republike Srbije u EU.

Druga napomena Evropske komisije se odnosila na definiciju malih i srednjih preduzeća koja je data u Preporuci Evropske komisije (*Commission Recommendation of 6 May 2003 Concerning the definition of Micro, Small and Medium-Sized Enterprises 2003/361/EC*). Definicija malih i srednjih preduzeća je posebno važna u kontekstu državne pomoći, pa je u Republici Srbiji ova definicija kroz Uredbu o pravilima za dodelu državne pomoći, najvećim delom usklađena sa evropskom definicijom u Preporuci Evropske komisije. Jedina neusklađenost se odnosi na nepostojanje kategorije mikro preduzeća, što spada u nadležnost Ministarstva finansija.

Uz to je bitna napomena da je od 1. aprila 2013. godine započeta primena novog Zakona o javnim nabavkama, koji je usklađen sa dokumentom Evropske komisije (*European Code of Best Practices Facilitating Access by SMEs to Public Procurement Contracts*). Ovim Zakonom povećana je efikasnost sprovođenja procedure javne nabavke i obezbeđena je transparentnost javnih nabavki kroz efikasno korišćenje portala javnih nabavki. Sa radom je otpočeo i registar ponuđača, čime je značajno unapređen postupak javnih nabavki i smanjena su administrativna opterećenja za privredu, jer se podaci potrebni za dokazivanje ispunjenosti obaveznih uslova za učešće u postupku javne nabavke ne moraju svaki put iznova dostavljati, već su sadržana u registru.

U periodu april–jun 2014. godine, održana su dva sastanka članova Pregovaračke grupe 20, čiji je cilj bio priprema za bilateralni skrining. Agenda za bilateralni skrining je napravljena u konsultaciji sa predstavnicima Evropske komisije.

Sastanak bilateralnog skrininga za Pregovaračku grupu 20 održan je 1. jula 2014. godine u Briselu. Uprkos intervenciji i preporukama Radne grupe za pregovaračko poglavlje pri NKEU, na sajtu Kancelarije za EU integracije još uvek nije dostupan zapisnik niti prateći materijal sa održanog bilateralnog skrininga.

Nakon bilateralnog skrininga, u Beogradu je održan sastanak sa predstavnikom Generalnog direktorata za proširenje, zaduženog za izradu Izveštaja sa skrininga. Izveštaj o skriningu priprema Evropska komisija i dostavlja ga Savetu Evropske unije na odlučivanje.

Izveštaj se sastoji od:

- Pregleda pravnih tekovina EU u datoj oblasti,
- Trenutne situacije u RS u datoj oblasti,
- Procene stanja i
- Preporuka.

Izveštaj Evropske komisije o skriningu u ovom poglavlju još uvek nije dostavljen.

Iskustvo Hrvatske u pregovorima za pregovaračko poglavlje 20

Analiza usklađenosti zakonodavstva Hrvatske sa evropskim propisima (*screening*) u oblasti poglavlja 20 podrazumevala je eksplanatorni skrining koji je održan 27. aprila 2006. godi-

ne i bilateralni skrining održan 27. maja iste godine. U Izveštaju o analitičkom pregledu iz septembra 2006. godine konstatovano je da je Hrvatska postigla zadovoljavajući nivo usklađenosti sa pravnim tekovinama EU u ovoj oblasti i da se ne očekuju nikakve značajnije poteškoće. Merilo za zatvaranje pregovora bilo je da treba završiti industrijsku strategiju i poboljšati sposobnost konkurentnosti industrije, kao i poboljšati analizu i formulaciju politike sa većim sektorskim osvrtom.

Na Međuvladinoj konferenciji za poglavlje 20 održanoj u oktobru 2006. godine, Hrvatska se saglasila sa pravnim tekovinama i izjavila da neće tražiti izuzeća niti prelazni period za ovo poglavlje.

U Izveštaju o ispunjavanju obaveza za poglavlje 20, za vremenski period od decembra 2006. godine do aprila 2008. godine, konstatovano je da je Vlada u oktobru 2007. godine usvojila Strategiju industrijske politike kao nacionalni dokument za pokretanje procesa restrukturiranja i privatizacije u ključnim sektorima koji stvaraju gubitak, uključujući brodogradnju i čelik. Nakon konsultacija sa Evropskom komisijom Strategija je izmenjena i dopunjena, a Vlada je usvojila aprila 2008. godine i tri dana nakon toga je podnela Evropskoj komisiji sa ciljem ispunjavanja niza merila za zatvaranje i privremeno zatvaranje ovog poglavlja. Pored Strategije, Hrvatska je usvojila još nekoliko dokumenata, uključujući Pretpristupni gospodarski program 2008-2011, Strategiju prerađivačke industrije, Program podsticanja malog i srednjeg preduzetništva i dr.

Poglavlje je zatvoreno 25. jula 2008. godine, a ključni dokumenti o procesu pregovora ve-

zano za sva pregovaračka poglavlja mogu se naći na sajtu Ministarstva evropskih i vanjskih poslova Republike Hrvatske.

Iskustvo Crne Gore u pregovorima za pregovaračko poglavlje 20

Eksplanatorni sastanak je održan 25-26. oktobra 2012. godine, dok je bilateralni sastanak održan 28. novembra 2012. godine. U Izveštaju za sprovođenje analitičkog pregleda konstatovano je da je Crna Gora postigla zadovoljavajući nivo usklađenosti s pravnom tekovinom EU u oblasti preduzetništva i industrijske politike.

Osnovni principi i pravci razvoja preduzetničke politike definisani su Strategijom za razvoj malih i srednjih preduzeća 2011–2015, ali i drugim brojnim strategijama koje se bave pitanjem konkurentnosti privrede. Nadležnost za definisanje i sprovođenje politike je podeljena između nekoliko institucija. Preporuka Evropske komisije bila je da Crna Gora mora poboljšati sprovođenje i koordinaciju ovih politika i institucija.

Naročito mora dodatno unaprediti svoje kapacitete za prikupljanje poslovne statistike, čime će se omogućiti bolja analiza poslovnog ambijenta i unaprediti proces kreiranja politike. Isto tako je konstatovano da mehanizmi saradnje sa zainteresovanim stranama postoje, ali se moraju dodatno unaprediti.

Crna Gora je implementirala neke principe Akta o malom biznisu i Direktive 2011/7/EU, ali potpuno usklađivanje tek predstoji. Što se



tiče sektorskih strategija, postoji samo Strategija za sektor turizma, dok je Strategija za industriju u izradi.

Poglavlje 20 je otvoreno 18. decembra 2014. godine.

Na osnovu Izveštaja o skriningu, Savet Evropske unije (države članice) donosi odluku o otvaranju pregovora, nakon čega sledi izrada pregovaračke pozicije. Na osnovu Izveštaja o skriningu i preporuka Evropske komisije, Savet usvaja Rezultat skrininga (eng. *Outcome of screening*). Kada je u Savetu ostvarena saglasnost da je zemlja kandidat u određenom poglavlju ostvarila zadovoljavajući nivo usaglašenosti sa pravnim tekovinama Evropske unije, Savet poziva zemlju da predloži pregovaračku poziciju za dato poglavlje. Poziv upućuje država koja predsedava Evropskom unijom. U slučaju da Savet oceni da zemlja još nije dostigla zahtevani nivo usklađenosti, tada određuje merila za otvaranje pregovora (eng. *opening benchmarks*). Merila za otvaranje pregovora po pojedinim poglavljima mogu imati različite forme (zahtevi za usvajanje strategija i akcionih planova, itd.). Kada Evropska komisija oceni da je dobila zadovoljavajuće informacije u pogledu postavljenih merila, prosleđuje ih državama članicama, koje o njima odlučuju u Savetu. Tek nakon odluke Saveta da je zemlja ispunila ta merila, Savet upućuje zvaničan poziv zemlji kandidatu da predloži pregovaračku poziciju.

Aktivnosti Radne grupe

Radna grupa za poglavlje 20 okuplja predstavnike privrednih komora, udruženja preduzetnika, poslodavaca, klastera, akademskih

institucija, nevladinih organizacija i drugih predstavnika civilnog društva. Radna grupa prati proces pregovora vezano za pregovaračko poglavlje 20 i aktivno učestvuje u definisanju komentara, zastupanju stavova, davanju ideja i predloga civilnog društva sa ciljem doprinosa kvalitetu pregovaračkog procesa između Srbije i Evropske unije vezano za industrijske politike i preduzetništvo.

Prva sednica RG NKEU za poglavlje 20 održana je 25. septembra 2014. godine u Maloj plenarnoj sali Narodne skupštine RS. Prva sednica Radne grupe je bila posvećena analizi dosadašnjeg toka pregovora Srbije i EU vezano za poglavlje 20, sa ciljem da se tokom diskusije saberu mišljenja i formulišu preporuke koje bi se uputile relevantnim institucijama koje u tom procesu pregovora učestvuju. Sednica je otvorena predstavljanjem modela NKEU od strane Nataše Dragojlović, koordinatorke NKEU ispred Evropskog pokreta u Srbiji. O fazama i značaju svake faze pregovora o pristupanju Srbije EU govorila je Aleksandra Sekulović, rukovodilac grupe za unutrašnje tržište iz Kancelarije za EU integracije. O ulozi Narodne skupštine u procesu pregovora govorila je Aleksandra Jovanović iz Odeljenja za EU integracije Narodne skupštine. O procesu pregovora za poglavlje 20, kao i o rezultatima završenih skrininga govorila je Katarina Obradović Jovanović, vršilac dužnosti pomoćnika Ministra privrede i sekretar Pregovaračke grupe 20. O industrijskim politikama govorio je Nenad Milivojević, izvestilac za industrijske politike. Zdravko Ilić, direktor centra za EU integracije Privredne komore Srbije, govorio je o fondovima EU i mogućnostima uključivanja srpske privrede u EU programe.

Članovi Pregovaračke grupe za poglavlje 20 su predstavili aktivnosti vezane za analitički izveštaj i konstatovali su da je Srbija uspešno završila proces bilateralnog i eksplanatornog skринinga za ovo poglavlje i da će se sledeći korak odnositi na izradu pregovaračke pozicije. Takva ocena se temelji na sledećim činjenicama:

- Srbija je još 2011. godine usvojila Strategiju i politiku razvoja industrije RS od 2011. do 2020. godine, kao i prateći akcioni plan koja je u skladu sa Strategijom Evropa 2020 i ostalim pravnim tekovinama u ovoj oblasti;
- Usvajanje Nacrta Strategije za razvoj preduzetništva i konkurentnosti 2014–2020, kao i pratećeg Akcionog plana se očekuje početkom 2015. godine;
- Usvajanjem i stupanjem na snagu Zakona o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama u najvećoj meri su ispoštovane odredbe Direktive 2011/7/EC, dok će odredbe koje još uvek nisu usklađene biti predmet usklađivanja do ulasku Republike Srbije u EU,
- Definicija malih i srednjih preduzeća je posebno važna u kontekstu državne pomoći, pa je u Republici Srbiji ova definicija kroz Uredbu o pravilima za dodelu državne pomoći, najvećim delom usklađena sa evropskom definicijom u Preporukama Evropske komisije. Jedina neusklađenost se odnosi na nepostojanje kategorije mikro preduzeća, što spada u nadležnost Ministarstva finansija.

Još je u Izveštaju Evropske komisije za 2013. godinu konstatovano da je Srbija u dobroj meri

usklađila svoje zakonodavstvo sa pravom Evropske unije. Kako se poglavlje 20 ubraja u lakša poglavlja za pregovaranje i do sada nijedna država članica sa kojom su pregovori okončani nije tražila prelazne periode, stav prisutnih predstavnika državnih institucija je bio da neće biti većih poteškoća za zatvaranje ovog pregovaračkog poglavlja.

U diskusiji koja je usledila, članovi Radne grupe izneli su niz predloga i komentara vezano za:

- Preispitivanje odluke o tajnosti zapisnika sa bilateralnog skринinga,
- Pružanje stručne podrške Pregovaračkom timu tokom procesa pregovora,
- Uspostavljanje saradnje između radnih grupa koje prate međusobno povezana poglavlja (npr. sa radnom grupom koja prati konkurentnost),
- Probleme u implementaciji već postojećeg zakonodavstva,
- Analizu iskustava drugih zemalja za ovo poglavlje i sam proces pregovora,
- Inoviranje postojeće Strategije i politike razvoja industrije i usvajanje nove strategije za razvoj malih i srednjih preduzeća.

U diskusiji je konstatovano da Srbija formalno pravno poštuje pravne tekovine EU i usvojila je strateška dokumenta u ovoj oblasti, ali problem predstavlja njihova implementacija i kontinuirano unapređenje konkurentnosti što podrazumeva preduzimanje čitavog seta



mera koji treba da omoguće razvoj konkurentnosti i bolje pozicioniranje domaće industrije.

U Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije za 2014. godinu je konstatovano da Srbija treba da nastavi da se zalaže za poboljšanje poslovnog okruženja, a jedan od prioriteta je usvajanje novog zakona kojim bi se olakšalo izdavanje građevinskih dozvola. Pored toga, ocenjeno je da je proces giljotine propisa u zastoju, da su parafiskalne takse za poslovanje privrednih društava porasle, kao i da je potrebno dodatno zalaganje da se poboljša pristup finansijskim sredstvima za privredna društva. Uzimajući u obzir nizak rang Srbije u zvaničnim izveštajima međunarodnih institucija koje se bave metodologijama praćenja konkurentnosti privrede i poslovnog okruženja (Svetski ekonomski forum, Svetska banka, Savet stranih investitora), to je bio i povod da sledeća sednica Radne grupe bude posvećena unapređenju konkurentnosti srpske privrede.

Druga sednica RG NKEU za poglavlje 20 održana je u četvrtak 19. februara 2015. godine u Zelenom salonu Narodne skupštine RS. Sednica je tematski posvećena definisanju uloge poslovnih organizacija i klastera u kreiranju boljeg poslovnog okruženja i podizanja konkurentnosti srpske privrede.

Nataša Dragojlović, koordinatorica NKEU, govorila je o pregledu dosadašnjih aktivnosti i planovima za tekuću godinu. O klasterima i njihovom značaju za ekonomski razvoj govorila je Danka Milojković, direktorka Kuće klastera. Aleksandar Gračanac je ispred Privredne komore Srbije predstavio aktivnosti Foruma za mala i srednja preduzeća, kao i

angažovanje Privredne komore u izradi nove Strategije za podršku razvoju malih i srednjih preduzeća, preduzetništva i konkurentnosti za period 2015 –2020. O ulozi Unije poslodavaca u jačanju domaće privrede govorio je Nebojša Atanacković. O biznis inkubatorima u funkciji razvoja preduzetništva govorila je Gordana Danilović Grković, koja je u isto vreme predstavila pozitivna iskustva Poslovno- tehnološkog inkubatora tehničkih fakulteta iz Beograda. Moderator sednice je bila Sanja Filipović.

Preporuke

1. Imajući u vidu skromne rezultate učešća u prethodnim programima EU, a u cilju šireg uključivanja domaćih preduzeća i institucija u ove programe namenjene razvoju preduzetništva i inovacija neophodno je:
 - Što pre pristupiti COSME programu EU - s obzirom da Zakonom o budžetu RS za 2015. godinu nisu obezbeđena sredstva za kontribuciju (*entryticket*), postoji mogućnost da ni ove godine Republika Srbija neće pristupiti COSME programu. Iz pisma DGNEAR-a Vladi RS najavljuje se mogućnost postavljanja merila za otvaranje poglavlja upravo u vezi sa pristupanjem COSME programu;
 - Formirati kancelariju pri resornom Ministarstvu koja bi bila zadužena za EU programe koji su dostupni RS za

razvoj preduzetništva i inovacija (npr. pri Ministarstvu ekonomije za COSME i druge programe za razvoj preduzetništva, odnosno pri Ministarstvu prosvete, nauke i tehnološkog razvoja za Horizont. Kancelarija bi bila zadužena za sve relevantne informacije o samom programu, formiranje baze podataka o učesnicima iz prethodnog ciklusa programa kao i o zainteresovanim za sledeći projektni ciklus, organizovanje info sesija i kontinuiranih obuka za pisanje prijava i dr.;

- Razmotriti mogućnost posebne budžetske linije koja bi služila za sufinansiranje projekata odobrenih za finansiranje od strane EU fondova radi efikasnijeg korišćenja EU fondova.

2. Uspostaviti mehanizam za praćenje i evaluaciju postojećih strateških dokumenata - iako je Nacrtom Strategije za podršku razvoju malih i srednjih preduzeća, preduzetništva i konkurentnosti za period 2015–2020. predviđen sistem za praćenje i evaluaciju ove Strategije, bilo bi dobro da se prati sprovođenje i vrši evaluacija pojedinačnih mera i instrumenata kako bi se mogli oceniti njihovi efekti. Ovo je naročito značajno u svetlu novog ciklusa ocene primene SBA na Zapadnom Balkanu i Turskoj u okviru *SME policy indexa*, koji počinje 2015. godine, a u okviru kog je OECD najavio da će se

pored dosadašnje ocene postojanja politika, institucija i instrumenata podrške, ocenjivati i mehanizmi monitoringa i evaluacije kako politika, tako i pojedinačnih mera i instrumenata;

3. Izvršiti reviziju Strategije i politike razvoja industrije RS 2011-2020 – mada je Strategija usvojena 2011. godine, ona se temelji na podacima zaključno sa 2009. godinom, kada još uvek nisu bili uključeni efekti globalne ekonomske krize na nacionalnu privredu. Otuda su i definisani prioriteti Strategije nerealno postavljeni. Pored toga, neophodno je razraditi prateći akcioni plan te u skladu sa prethodno iznetom preporukom definisati mehanizme za praćenje i ocenu sprovođenja definisanih strateških ciljeva;

4. Imenovati Zastupnika malih i srednjih preduzeća u Srbiji – u skladu sa SBA, sve zemlje članice EU su imenovale zastupnike malih i srednjih preduzeća u svojim državama, dok je Zastupnik MSP na nivou u EU generalni direktor DGGROWTH. Iako Srbija još uvek nije članica mreže zastupnika MSP, bilo bi dobro da Vlada imenuje zastupnika MSP koji bi promovisao interese MSP u svim organima i institucijama Vlade, nadzirao pripremu politika i aktivnosti koje utiču na rad MSP i dr.

5. Uključiti predstavnike reprezentativnih poslovnih asocijacija u sastav



Saveta za preduzetništvo i konkurentnost u cilju obezbeđenja obavezujućeg učešća poslovne zajednice u proces kreiranja odgovarajućih javnih politika i zakonodavni proces – formiranje ovog Saveta je predviđeno u predlogu Strategije razvoja preduzetništva i konkurentnosti za period od 2012. do 2014. godine, a uključanjem predstavnika poslovnih asocijacija u sastav ovog Saveta ima za cilj da obezbedi obavezujući sistem konsultacija resornih ministarstava i poslovne zajednice u procesu formulisanja javnih politika kojima se definiše poslovni ambijent, takođe i obavezujući sistem konsultacija u vezi sa analizom uticaja privredno sistemskih zakona za mala i srednja preduzeća i preduzetnike u skladu sa SBA. Iako Evropska komisija ima isključivu nadležnost u iniciranju zakonodavnih predloga u EU, ona je u obavezi (protokol 7. Ugovora iz Amsterdama) da pri iniciranju zakona izvrši konsultacije sa zainteresovanim stranama. Bez tih prikupljenih mišljenja, akt se ne može usvojiti, a teorijski postoji čak i mogućnost da se akt obori pred Evropskim sudom pravde, ukoliko se dokaže da je Komisija propustila da izvrši neophodne konsultacije. Konsultacije imaju nekoliko formi, a poslovna zajednica je uključena preko Ekonomskog i socijalnog komiteta. Analiza efekata propisa kao obaveza Srbije proizilazi direktno iz SBA, jer se Evropska komisija obavezala da će u

kreiranju svoje politike primenjivati princip „prvo misliti na male”, u svim segmentima, pa i u proceni uticaja zakonodavstva i administrativnih inicijativa na MSP („test za MSP”), kako bi se rezultati ovih analiza uzeli u obzir prilikom pripreme predloga zakona.

6. U cilju uspostavljanja kontinuirane saradnje između predstavnika privrede i državne uprave, neophodno je nastaviti stalni dijalog Vlade sa Forumom MSPP PKS i potpisati Sporazum o stalnom dijalogu Foruma MSPPPKS između ministra ekonomije koji bi koordinirao Forumom i predsednika Vlade.
7. U cilju osnaživanja preduzetništva i unapređenja preduzetničkih kapaciteta, potrebno je obezbediti da se u svakoj budžetskoj godini predvide sredstva državne pomoću (u skladu sa odgovarajućom pravnom tekovinom EU u ovoj oblasti) za sprovođenje programa obuke za preduzetničke veštine koje bi se realizovale u saradnji Nacionalne službe za zapošljavanje, poslovnih asocijacija i lokalnih samouprava. Jedan od ključnih problema sektora MSP u Srbiji je što mnoga MSP ne poseduju potrebna znanja i veštine koja su neophodna za poslovanje na tržištu EU. Takođe, mnoga MSP se suočavaju sa problemima kada žele da prerastu „svoju veličinu“ što zahteva posedovanje znanja i veština koje zvanični obrazovni sistem u

Srbiji ne pruža. Imajući u vidu da mnoge poslovne asocijacije već poseduju značajna iskustva mentoringa, njihove kapacitete bi trebalo kroz odgovarajuću formu „angažovanja“ od strane države staviti u funkciju podizanja preduzetničkih znanja.

8. U skladu sa prvim principom SBA („Stvaranje okruženja u kojem preduzetnici i porodične firme mogu da se razvijaju, a preduzetništvo se nagrađuje“) kao i potrebe da se podrži žensko preduzetništvo čija je stopa gašenja čak 47%, **neophodno je obezbediti stimulatивne mere podrške ženskom preduzetništvu**, kao što su:

- Uključivanje žena u lance dobavljača kroz organizovanje susreta korporacija i multinacionalnih kompanija sa ženskim preduzećima kao njihovim potencijalnim dobavljačima;
- Uvođenje posebne pravne forme (npr. podzakonskog akta ili preporuke) u postojeće zakonodavstvo koje reguliše oblast nabavki i slobodne konkurencije, kojom bi se regulisalo podsticanje većeg uključivanja ove grupe preduzeća u lancima dobavljača koja je nedovoljno zastupljena grupacija. Ovim bi se podstakla primena 5. principa UNWOMEN za osnaživanje žena (*Women's Empowerment Principles*).

9. U okviru SBA principa koji se odnosi na olakšavanje pristupa MSP izvorima

finansiranja, neophodno je ubrzati proces pravnog regulisanja mikrofinansiranja i doneti Zakon o mikrofinansiranju, kao ključnom instrumentu za porast start-up mikro i malih preduzeća, ali i njihovu održivost u prva 42 meseca. Ovo je bitno ne samo za ženska preduzeća koja su gotovo u potpunosti mikro firme, već i za preduzetništvo mladih, a obe ciljne grupe predstavljaju više od polovine nezaposlenih, pa bi se ovom merom značajnije uticalo na porast samozaposlenosti.

10. U okviru SBA principa pomoći MSP kako bi se bolje iskoristile mogućnosti zajedničkog tržišta, neophodno je podsticati i osnažiti udružen sektorski nastup izvozno orijentisanih MSP iz Srbije i regiona na tržištu EU.

11. U vezi sa sprovođenjem SBA principa unapređenja inovativnosti MSP sektora, predlaže se usmeravanje mera državne pomoći malim i srednjim preduzećima koje imaju za cilj povećanje njihovih inovativnih kapaciteta (mere podrške za unapređenje tehnoloških kapaciteta, preduzetničkih veština i drugih aktivnosti i koje doprinose povećanju inovativnih kapaciteta preduzeća).

12. Razvoj socijalnog dijaloga kroz poštovanje odredbi Zakona o socijalno-ekonomskom savetu (Sl. glasnik RS, br. 125/2004) u vezi sa procedurom



pripreme zakona i drugih propisa od značaja za ekonomski i socijalni položaj zaposlenih i poslodavaca, odnosno da nijedan propis iz ovih oblasti ne može da uđe u proceduru usvajanja pre njegove usaglašenosti u okviru socijalno-ekonomskog saveta na odgovarajućem nivou delovanja. Mada su ove odredbe definisane pomenutim Zakonom, one se u praksi ne primenjuju. Pored toga, iznet je i predlog da se izvrši promena pomenutog Zakona u pravcu smanjenja arbitrarne uloge države u procesu socijalnog dijaloga, kao i da se izvrši relaksacija uslova za registrovanje lokalnih socijalno-ekonomskih saveta.

13. Ustanoviti novi zakonski okvir za civilni dijalog, jer socijalni i civilni dijalog nisu isto. Formiranje NKEU je za kratko vreme pokazalo prednosti uspostavljanja suštinskog dijaloga između javnog i civilnog sektora. Taj proces bi trebalo učiniti kontinuiranim, normiranim i proceduralno definisanim, kako za potrebe nacionalnog nivoa odlučivanja, isto tako, pa i više od toga, za potrebe lokalnog nivoa odlučivanja.
14. Osažiti poslovne organizacije (komore, unije, poslovna udruženja) radi boljeg zalaganja za potrebe članica i efikasnijeg odvijanja javno-privatnog dijaloga i obezbediti infrastrukturu za razvoj klastera što podrazumeva sle-

deće aktivnosti:

- Izraditi Nacionalnu strategiju razvoja klastera prema potrebama regiona i akcioni plan sa budžetom za realizaciju strategije;
- Definisati zakonsku regulativu o klasterskim organizacijama, poslovnim inkubatorima, tehnološkim parkovima;
- Formirati Odeljenje za podsticanje konkurentnosti i inovativnosti MSPP sektora koje bi radilo u oblasti razvoja klastera, poslovnih inkubatora, tehnoloških parkova, kao instrumenata podrške ekonomskom razvoju;
- Definisati Nacionalnu platformu za razvoj klastera (od 2010. godine tu funkciju obavlja Kuća klastera u Nišu zbog potreba razvoja srpske klasterske zajednice, bez ikakve podrške sa nacionalnog i lokalnog nivoa) radi kontinuirane evidencije i komunikacije sa klasterskim organizacijama, podsticanja razvoja klastera u zemlji, obuke klaster menadžera, koučing i mentoring programa za klasterske organizacije i ocene kvaliteta klasterskih organizacija u koordinaciji sa resornim Ministarstvom i
- Omogućiti i motivisati visokoškolske obrazovne institucije da u svoje obrazovne programe uključe predmete koji će podsticati primenu alata za ekonomski oporavak zemlje: razvoj klastera, poslovnih

Članovi Radne grupe:

- ▶ Aleksandar Gračanac,
Privredna komora Srbije
- ▶ Aleksandra Jovanović,
Narodna skupština Srbije
- ▶ Ana Firtel,
Savet stranih investitora
- ▶ Ana Milićević,
Privredna komora Beograd
- ▶ Biljana Avramović,
Gradjevinski klaster DUNDJER Nis
- ▶ Blagoje Paunović,
Ekonomski fakultet Beograd
- ▶ Bojan Krstić,
Ekonomski fakultet, Univerzitet u Nišu
- ▶ Dina Rakin,
Evropski pokret u Srbiji
- ▶ Donka Radović,
POLUX klastera Kikinda
- ▶ Dragan Pantić,
Inovacioni centar naprednih tehnologija CNT
doo Niš, Elektronski fakultet Niš
- ▶ Dragisa Mijačić,
Institut za teritorijalni ekonomski razvoj
- ▶ Dražen Deranja,
NVO BIO ALPE ADRIA PANNONIA
- ▶ Dušica Dragin,
Klaster kreativne industrije Vojvodine
- ▶ Filip Čolaković,
Akademija nacionalnog razvoja
- ▶ Goran Mitrović,
Narodni parlament
- ▶ Goran Sečujski,
Centra za razvoj preduzetništva i finansijsku
edukaciju
- ▶ Gordana Danilović Grković,
Poslovno tehnološki inkubator tehničkih
fakulteta
- ▶ Gordana Đurđević,
Slovo
- ▶ Igor Vijatov,
Automobilski klaster Srbije
- ▶ Jasna Čordaš,
Evropski klaster Alpe Adria Pannonia
- ▶ Jelena Stojanović,
Privredna komora Novi Sad
- ▶ Jovana Ninković Majstorović,
Privredna komora Beograda
- ▶ Lidija Barjaktarović,
Univerzitet Singidunum, Poslovni fakultet
- ▶ Ljubodrag Crvkotić,
Samostalni sindikat metalaca Srbije
- ▶ Marina Blagojević,
IKT Mreža
- ▶ Marija Reljić,
Ekonomski institut
- ▶ Marko Stojanović,
Zapadnobalkanski institut
- ▶ Mihailo Gajić,
Institut za industrijske odnose
- ▶ Milan Ristić,
Privredna komora Srbije
- ▶ Milan Šolaja,
Vojvođanski IKT klaster
- ▶ Milica Droinjaković,
Privredna komora Beograda
- ▶ Milivoje Jovanović,
Economic Expert Community Association
- ▶ Miroslava Jovanović,
Novex



- ▶ Momčilo Bikicki,
Unija poslodavaca Srbije
- ▶ Nebojša Bogdanović,
Regionalna privredna komora Niš
- ▶ Radmila Milivojević,
ISAC fond/Evropski pokret u Srbiji
- ▶ Radovan Živković,
Centar za obrazovno liderstvo
- ▶ Ranka Miljenović,
Centar za evropske politike
- ▶ Ratko Filipović,
Privredna komora Vojvodine
- ▶ Sanja Popović Pantić,
Udruženje poslovnih žena Srbije
- ▶ Sladjana Milojević,
Cluster FACTS
- ▶ Slobodan Knežević, Slobodna carinska zona
Novi Sad
- ▶ Slobodan Krstović,
NALED
- ▶ Slobodan Morača,
Fakultetu tehničkih nauka u Novom Sadu,
- ▶ Sofija Adžić,
Ekonomski fakultet u Subotici
- ▶ Srdjan Dimitrijević,
Evropski pokret u Srbiji - Leskovac
- ▶ Srđan Vezmar,
Regionalna razvojna agencija Bačka
- ▶ Stanko Krstin,
Unija poslodavaca Vojvodine
- ▶ Stojanović Zoran, Gradska opština Medijana
Niš
- ▶ Suzana Stefanović,
Ekonomski fakultet Univerziteta u Nišu
- ▶ Svetlana Kisić,
Dostignuća mladih u Srbiji
- ▶ Tatjana Kalezić,
Klaster kreativnih industrija Vojvodine, Novi
Sad
- ▶ Tatjana Maglić,
Evropski klaster Alpe Adria Pannonia
- ▶ Velimir Vukadin,
SAMSP/Srpska asocijacija malih i srednjih
preduzeca
- ▶ Violeta Domanović,
Ekonomski fakultet, Univerzitet u
Kragujevcu
- ▶ Vladimir Dodić,
Regionalna komora Niš
- ▶ Vladimir Mičić,
Ekonomski fakultet, Univerzitet u
Kragujevcu
- ▶ Vladimir Pandurov,
Vojvodanski metalski klaster
- ▶ Zoran Pendić,
Savez inženjera i tehnicara Srbije
- ▶ Zoran Vujović,
Samostalni sindikat metalaca Srbije
- ▶ Zorica Marić



Radna grupa za poglavlje 22

▶ REGIONALNA POLITIKA I KOORDINACIJA STRUKTURNIH INSTRUMENATA

Koordinator:
Evropski pokret u Srbiji
Ivan Knežević





Prikaz poglavlja tj. politike

Poglavlje 22 obuhvata uglavnom okvirne propise i propise za sprovođenje koji se odnose na planiranje i sprovođenje kohezivne politike EU i koji ne zahtevaju prenošenje u domaće zakonodavstvo. Reč je o propisima kojima se definišu konkretni ciljevi kohezivne politike EU, fondovi za njenu realizaciju (Evropski fond za regionalni razvoj, Evropski socijalni fond i Kohezivni fond), pravila za izradu, odobravanje i sprovođenje programa, aktivnosti koje mogu biti finansirane, principi i pravila za pružanje podrške i iznos raspoloživih finansijskih sredstava.

Ovim propisima takođe je utvrđen i neophodni strateški okvir i institucionalni okvir za upravljanje programima. O sadržini programa se pregovara sa Evropskom komisijom, ali su države članice odgovorne za njihovo sprovođenje. Iako pravne tekovine u poglavlju 22 ne zahtevaju transpoziciju u nacionalno zakonodavstvo, zemlje kandidati moraju da imaju odgovarajući pravni okvir za realizaciju konkretnih odredbi u ovoj oblasti. Pored toga, prilikom izbora i sprovođenja projekata finansiranih iz strukturnih fondova države članice, moraju poštovati zakonodavstvo EU, na primer, u oblasti javnih nabavki, konkurencije i životne sredine.

Države članice moraju uspostaviti institucionalni okvir i adekvatne administrativne kapacitete kako bi osigurali programiranje, implementaciju, monitoring i evaluaciju, kao i efikasne sisteme finansijskog upravljanja i kontrole. Proces programiranja obuhvata pripremu partnerskog sporazuma i niza operativnih programa, uključujući ex-ante procene. Države članice moraju organizovati konsultativni proces i partnerstva za pripremu programskih dokumenta, kao i sprovođenje i posebne mere vezane za informisanje i javnost kad je reč o strukturnim instrumentima.

Važno je da zemlje koje pristupaju EU osiguraju dovoljnu količinu pripremljenih projekata koji čekaju odobrenje, a koji omogućava potpuno finansijsko sprovođenje programa. Što se tiče sistema za monitoring i evaluaciju, njegovo uspostavljanje podrazumeva strukture i postupke za evaluaciju u različitim nadležnim organima, kao i uspostavljanje Upravljačkog informacionog sistema. Države članice moraju da uspostave posebni okvir za finansijsko upravljanje i kontrolu, uključujući reviziju, što podrazumeva određivanje i osnivanje svih struktura koje zahtevaju propisi, kao i uspostavljanje sistema za sprovođenje, s jasnom definicijom zadataka i odgovornosti uključenih tela. Uspostavljanje navedenog institucionalnog sistema za upravljanje programima predstavlja okosnicu ovog poglavlja i najznačajniji izazov u procesu pregovora. Kvalitet uspostavljenog institucionalnog okvira i izgrađeni administrativni kapaciteti dugoročno utiču na apsorpciju fondova u postpristupnom periodu. Zbog toga je važno da zemlja kandidat za članstvo izvrši kvalitetnu

pripremu za sprovođenje kohezione politike EU. Evropska komisija je u tom cilju dizajnirala instrument finansijske pomoći EU u pretpristupnom periodu, IPA, koji pored podrške sprovođenju političkih, ekonomskih, pravnih i institucionalnih reformi ima upravo za cilj i pripreme za sprovođenje kohezione politike EU. Veoma važnu okosnicu budućeg sistema za upravljanje postpristupnim – strukturnim fondovima i Kohezionim fondom EU, čini decentralizovani sistem za upravljanje (pretpristupnim) fondovima (DIS).

Status pregovora u poglavlju 22

Kada govorimo o poglavlju 22, u dosadašnjem procesu pristupanja su realizovani eksplanatorni i bilateralni skringing.

Eksplanatorni skringing za Poglavlje 22 - Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata, realizovan je 1. i 2. oktobra 2014. godine. Na eksplanatornom skringingu predstavnici Evropske komisije predstavili su pravni okvir Evropske unije obuhvaćen ovim poglavljem, kao i najbitnije zahteve po sledećim oblastima: zakonodavni okvir, programiranje, institucionalni okvir, administrativni kapaciteti, praćenje, evaluacija, sistemi upravljanja i kontrole, informisanje i vidljivost i finansijsko upravljanje. Evropska komisija je istakla neophodnost uspostavljanja optimalnog strateškog okvira, kako bi investicije kroz fondove ostvarile što bolje rezultate, te korišćenje Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA) s ciljem pripreme infrastrukturnih projekata spremnih za finansiranje iz evropskih fondova. Ključna preporuka sa eksplanatornog skringinga jeste da se što pre počne



sa identifikacijom struktura za upravljanje fondovima EU, pre svega imajući u vidu kontinuitet postojećih struktura za IPA fondove i uspostavljanje dobre koordinacije između fondova. Eksplanatorni skrining je bio otvoren za zainteresovane predstavnike organizacija civilnog društva, kojima je u prostorijama Privredne komore Srbije omogućeno organizovano praćenje internet prenosa eksplanatornog skrininga.

Bilateralni skrining za Pregovaračko poglavlje 22, na kome je predstavljen napredak u ovoj oblasti, uočene razlike u odnosu na predstavljene propise EU, kao i predloge za njihovo prevazilaženje, realizovan je 28. i 29. januara 2015. godine. Na bilateralnom skriningu službenici nadležnih ministarstava i institucija detaljno su predstavili situaciju u Republici Srbiji u ovoj oblasti i to: relevantni pravni okvir; institucionalni okvir; finansijsko upravljanje i sistem kontrole; programiranje; monitoring i evaluacija; administrativni kapaciteti. Nakon prezentacija, službenici su odgovarali na pitanja eksperata Generalnog direktorata za regionalnu politiku i Generalnog direktorata za zapošljavanje, socijalna pitanja, veštine i mobilnost radne snage.

Naredna faza je izrada izveštaja o skriningu za pregovaračko poglavlje 22, koje priprema EK u saradnji sa Kancelarijom za evropske integracije kao koordinatorom ovog pregovaračkog poglavlja. U izveštaju o skriningu u navedenom poglavlju 22, Evropska komisija će dati presek stanja i ocenu o spremnosti Republike Srbije za otvaranje ovog pregovaračkog poglavlja. Izveštaj sa skrininga u ovom poglavlju još uvek nije završen.

Kancelarija za evropske integracije predsedava pregovaračkom grupom za poglavlje 22, budući da je njena nadležnost da koordinira aktivnosti državne uprave u vezi sa: procesom pristupanja EU i planiranjem međunarodne razvojne pomoći, uključujući i proces programiranja IPA, koji je, kao što je već rečeno, usmeren na podršku procesu pristupanja EU i da predstavlja pripremu za upravljanje kohezionom politikom EU. Tokom 2013. godine, Kancelarija za evropske integracije zajedno sa Pregovaračkom grupom za poglavlje 22 su pripremili Master plan za ovo poglavlje. Ovaj dokument predstavlja osnov za izradu akcionog plana za otvaranje poglavlja 22, koji će se dodatno unaprediti u zavisnosti od zaključaka skrininga.

Presek stanja

Imajući u vidu da skrining izveštaj nije dostupan za navedeno poglavlje, stanje u ovoj oblasti je bazirano na Izveštaju Evropske komisije o napretku Republike Srbije u 2014.

U Izveštaju o napretku za 2014. godinu, uočen je napredak u oblasti kohezivne politike i koordinacije strukturnih instrumenata. Međutim, u pogledu zakonodavnog okvira, pravni propisi u oblasti politike koje su od značaja za sprovođenje regionalne politike još uvek nisu u potpunosti usklađeni sa pravnim tekovinama EU. U pogledu institucionalnog okvira, Srbija je dobila akreditaciju za upravljanje IPA fondovima za komponente I i II (IPA za period 2007-2013) u martu 2014. godine, u okviru decentralizovanog sistema upravljanja. Treba istaći da godinu dana nakon toga još nije zaključen nijedan ugovor o sprovođenju

projekata iz programa IPA 2013. U pogledu administrativnog kapaciteta, godišnji izveštaj ističe da su potrebni dodatni naponi kako bi se obezbedila adekvatna politika zadržavanja zaposlenih u skladu sa očekivanim opterećenjem koje potiče od prenošenja ovlašćenja za upravljanje.

U oblasti programiranja ističe se da je Srbija spremna za sektorski pristup u okviru IPA II, ali je EK identifikovala problem koji se ogleda u nedovoljnom broju spremnih projekata u određenim sektorima, kao i u nedostatku kapaciteta potencijalnih korisnika da pripreme projektnu dokumentaciju u skladu sa zahtevima IPA. Međutim, ističe se da je Srbija pripremila metodologiju za izbor infrastrukturnih projekata i izradila projektni plan za investicije u oblasti energetike, transporta, životne sredine i poslovne infrastrukture koji treba da služi kao jedini osnov za investicione projekte koje će u narednom programskom periodu finansirati međunarodna donatorska zajednica, međunarodne finansijske institucije i nacionalni budžet. U oblasti praćenja i evaluacije ističe se da su sektorski odbori za praćenje uspostavljeni, dok u oblasti finansijskog upravljanja, kontrole i revizije se ističe da su načinjeni dalji koraci u skladu sa zahtevima decentralizovanog upravljanja, ali i da kapacitet Revizorskog tela mora dodatno da se razvija.

Kada je u pitanju IPA, Srbija je uspešno završila proces programiranja IPA za period 2007-2013. u vrednosti od 1,4 milijardi evra i započela pripreme za IPA 2014-2020 (IPA II) izradom odgovarajućih programskih instrumenata (Potrebe Republike Srbije za međunarodnom pomoći 2014-2017. sa projekcijama

do 2020, Strateški dokument za Srbiju 2014-2020, Sektorski dokumenti 2015-2017 i godišnji Akcioni dokumenti) i programiranjem IPA 2014. Glavni izazovi u oblasti poglavlja 22 koji će opredeliti da li će Srbija biti uspešna u korišćenju EU fondova nakon pristupanja EU su neadekvatan i kompleksan strateški (trenutno 105 strategija) i institucionalni okvir, nedostatak kvalitetne projektne dokumentacije, nepostojanje politike zadržavanja kadrova koji se bave poslovima upravljanja pretpristupne pomoći IPA i upravljanjem projekata, neadekvatan sistem praćenja i vrednovanja programa i projekata koji se finansiraju iz budžeta i nerazvijen sistem interne finansijske kontrole u javnom sektoru.

Aktivnosti Radne grupe NKEU

Radna grupa za poglavlje 22 - Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata je formirana u junu 2014. godine.

Prvi sastanak radne grupe je održan 6. oktobra 2014. godine, nakon eksplanatornog skringa za poglavlje 22, koji je održan 1. i 2. oktobra 2014. godine u Briselu. Drugi sastanak radne grupe, održan 26. decembra 2014. godine, imao je za cilj informisanje članova radne grupe o tekućim pripremanama za bilateralni skrining za ovo poglavlje.

Imajući u vidu navedene izazove koji se postavljaju u ovom Poglavlju, Radna grupa Nacionalnog konventa o EU upućuje sledeće zaključke Pregovaračkom timu:

- Potrebno je izvršiti hitno imenovanje nedostajućih funkcionera na ključnim pozicija-



- ma u ministarstvima, kao i angažovati nedostajuće kadrove kako bi DIS nesmetano funkcionisao;
- Potrebno je ojačati kapacitete institucija koje su ključne u ovom poglavlju, budući da evaluacije koje su se sprovele nakon 7 godina sprovođenja Instrumenta za pretpri-
stupnu pomoć upućuju na zaključak da do-
maće planiranje i administrativne strukture
nisu dorasle ni trenutnom obimu sredstava
pretpristupne pomoći.
 - Nije potrebno graditi po svaku cenu nove
institucije zarad EU fondova, već treba
iskoristiti postojeće u domaćem admini-
strativnom sistemu i proceniti kako ih una-
prediti da budu funkcionalnije.
 - Neophodno je razviti sistem praćenja i
vrednovanja programa i projekata koji se
finansiraju iz budžeta, kao i sistem interne
finansijske kontrole u javnom sektoru.
 - Neophodno je hitno uspostaviti efikasnu
politiku zadržavanja kadrova koji se bave
EU fondovima kako bi sistem bio održiv i
nezavistan od političkih promena.
 - Neophodno je što pre početi sa identifi-
kacijom struktura za upravljanje struktur-
nim fondovima EU. Kako bi se efikasnije
upravljalo sredstvima EU fondova u bu-
dućnosti, neophodno je obezbediti njihovu
koncentraciju kroz manji broj upravljačkih
tela i operativnih programa, kao i osigura-
ti kontinuitet institucija koje upravljaju EU
fondovima.
 - Vlada mora hitno da odredi prioritete naci-
onalnog razvoja. Potrebno je pokrenuti jav-
nu debatu o tome šta su prioriteti razvoja
zemlje na dugi rok kako bi se raspoloživa
sredstva iz nacionalnih i EU fondova efika-
sno usmeravala.
 - Imajući u vidu činjenicu da tokovi novca iz
nacionalnog budžeta i IPA fondova name-
njenih razvojnim projektima trenutno nisu u
potpunosti usaglašeni, što u budućnosti sa
povećanjem nivoa raspoloživih sredstava iz
EU fondova može da bude naročito proble-
matično, neophodno je preduzeti sve mere
kako bi se što pre uspostavili mehanizmi
koji će obezbediti harmonizovanu upotre-
bu nacionalnih sredstava i sredstava iz EU
fondova.
 - Definisati ulogu ključnih aktera (RRA, lo-
kalne samouprave, OCD) na regionalnom
i lokalnom nivou u procesu uspostavljanja
i funkcionisanja sistema kohezivne politike
EU u Republici Srbiji.
 - Dodatno unaprediti i razvijati sistem za
konsultovanje sa zainteresovanim strana-
ma u procesu programiranja pretpristupnih
fondova, ali i u procesu kreiranja razvojnih
planova i operativnih programa.
 - U svim fazama pristupnih pregovora u
okviru poglavlja 22 uključiti organizacije
civilnog društva okupljene u NKEU, a po-
sebno u definisanju akcionog plana i pre-
govaračke pozicije.

Članovi Radne grupe:

- ▶ Aleksandar Nikolić,
NALED
- ▶ Andrija Pejović,
Evropski projektni centar
- ▶ Biljana Avramović,
Građevinski klaster DUNĐER
- ▶ Biljana Stanković, Centar za razvoj
Jablaničkog i Pčinjskog okruga
- ▶ Bojan Bošković,
Agencija za regionalni razvoj opština
Kolubarskog okruga
- ▶ Bojana Bijelović
Bosnac, Savez samostalnih sindikata
Srbije
- ▶ Branislav Malagurski,
RRA Panonreg Subotica
- ▶ Dane Pribić,
Centar za razvoj demokratskog društva
“Europolis”
- ▶ Dragan Roganović,
Asocijacija za razvoj Ibarske doline
- ▶ Dragiša Mijačić,
InTER
- ▶ Dražen Deranja,
Bio Alpe Adria Pannonia
- ▶ Igor Balić,
YUROM Centar
- ▶ Irena Živković,
RCR Banat
- ▶ Jasminka Luković Jagličić,
Regionalna agencija za ekonomski razvoj
Šumadije i Pomoravlja
- ▶ Ljubica Mesaroš,
RRA Panonreg Subotica
- ▶ Marija Pešić,
Agencija za razvoj opštine Bor
- ▶ Milan Mirić,
RRA Srem
- ▶ Milan Stefanović,
PROTECTA
- ▶ Milena Lazarević,
CEP
- ▶ Nada Kokot,
Regionalna razvojna agencija „Branicevo-
Podunavlje“
- ▶ Nemanja Todorović Štiplija,
Centar savremene politike
(European Western Balkans)
- ▶ Radmila Milivojević,
EPuS
- ▶ Radomir Topalov,
RCR Banat
- ▶ Slavko Lukić,
Regionalna razvojna agencija “Zlatibor”
- ▶ Snežana Pavković,
Timočki klub
- ▶ Srđan Dimitrijević,
Evropski pokret Leskovac
- ▶ Srđan Vezmar,
Regionalna razvojna agencija Bačka
- ▶ Stanka Parac Damjanović,
Centar lokalne demokratije, Subotica



- ▶ Vladan Jeremić,
RARIS
- ▶ Vladica Pavlović,
Lokalna kuća razvoja Brus
- ▶ Zvezdan Kalmar,
Cekor



Radna grupa za poglavlje 23

▶ PRAVOSUĐE I OSNOVNA PRAVA

Koordinator:
**Kuća ljudskih prava/Komitet
pravnika za ljudska prava**
Milan Antonijević





Kratak prikaz politike/poglavlja

Članom 49. Ugovora o Evropskoj uniji, svakoj evropskoj državi koja poštuje i promovira vrednosti propisane u članu 2. navedenog ugovora (ljudsko dostojanstvo, sloboda, demokratija, jednakost, vladavina prava i poštovanje ljudskih prava, uključujući i prava manjina) garantuje se pravo da podnese zahtev za pridruživanje Evropskoj uniji. 1993. godine navedeni kriterijumi su dopunjeni u tzv. „Kriterijumima iz Kopenhagena» (politički, ekonomski i pravni) koji su 1995. godine upotpunjeni kriterijumom iz Madrida o postojanju odgovarajućih administrativnih kapaciteta za poste-

penu i skladnu integraciju u EU. Svi kriterijumi postali su sastavni deo Lisabonskog ugovora EU iz 2009. godine i deo su pravne tekovine EU (tzv. *acquis communautaire*).

U okviru pregovora o stupanju u članstvo EU određuju se uslovi pod kojima će država kandidat prihvatiti i sprovesti pravne tekovine Evropske unije. Uslov za stupanje u članstvo EU podrazumeva prihvatanje svih prava i obaveza na kojima se zasniva EU, ali i njenog institucionalnog okvira. Pravne tekovine Evropske unije podeljene su u 35 pregovaračkih poglavlja.

U toku vođenja procesa proširenja, ali i na osnovu iskustava, iskristaliso se da su dva ključna pregovaračka poglavlja ona koja se odnose na pravosuđe i osnovna prava, kao i na pravdu, slobodu i bezbednost. Prvobitno, ova dva poglavlja bila su sastavni deo jednog koje je nosilo naziv *Pravosuđe i unutrašnji poslovi*. Tek je u toku pregovora sa Hrvatskom ova oblast podeljena na dva poglavlja, 23 - Pravosuđe i osnovna prava i 24 - Pravda, sloboda i bezbednost, a o čemu se u okviru kog poglavlja pregovara, tačno je definisano i skoro u potpunosti razgraničeno. Usklađivanje i primena propisa u ovim oblastima prati se tokom celog pregovaračkog procesa i moguće je zastati sa pregovorima u drugim poglavlji-ma, ukoliko država nije ostvarila zadovoljavaju-jući napredak u ova dva poglavlja. Ne samo da se ona otvaraju prva, već se i zatvaraju poslednja, na samom kraju procesa, a sve to omogućava EU da prati tok pregovora i reaguje na ozbiljna kršenja prava.

Status poglavlja

U Republici Srbiji za proces pregovora u poglavlju 23 nadležna je Pregovaračka grupa za poglavlje 23 koju na osnovu Odluke o osni-vanju Koordinacionog tela za proces pristupa-nja Republike Srbije Evropskoj uniji (Službeni glasnik RS, br. 84/13, 86/13, 31/14 i 79/14), čine predstavnici: Ministarstva unutrašnjih poslova; Ministarstva spoljnih poslova; Mini-starstva državne uprave i lokalne samouprave; Ministarstva odbrane; Ministarstva kulture i informisanja; Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture; Ministarstva ru-darstva i energetike; Ministarstva zdravlja; Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i

socijalna pitanja; Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja; Ministarstva finansija; Kabinet ministra bez portfelja zaduženog za evropske integracije; Agencije za borbu protiv korupcije; Komesarijata za izbeglice i migra-cije; Kancelarije za ljudska i manjinska prava; Visokog saveta sudstva; Državnog veća tuži-laca; Republičkog sekretarijata za zakonodav-stvo; Uprave za javne nabavke; Agencije za restituciju; Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom; Poverenika za zaštitu ravnopravno-sti; Vrhovnog kasacionog suda; Republičkog javnog tužilaštva; Pravosudne akademije; Tima za socijalno uključivanje i smanjenje si-romaštva i Kancelarije za evropske integracije.

Kako je u skladu sa Zakonom o ministarstvi-ma (Sl. glasnik 44/2014), Ministarstvo pravde nadležno za definisanje i sprovođenje politika definisanih u okviru poglavlja 23, Pregova-račku grupu za ovo poglavlje vodi državni se-kretar iz tog Ministarstva. Pregovarački tim i Kancelarija za evropske integracije učestvuju u radu svih pregovaračkih grupa u svim faza-ma procesa.

Presek stanja

Pregovaračko poglavlje 23 obuhvata sledeće tematske celine: reforma pravosuđa, antiko-rupcijska politika, osnovna prava i pravo dr-žavljana EU.

Sastanak eksplanatornog skringinga za Pre-govaračko poglavlje 23 održan je 25-26. sep-tembra 2013. godine u Briselu. Kompletan ma-terijal sa eksplanatornog skringinga dostupan je na sajtu Ministarstva pravde. U sali Narodne skupštine RS organizovan je direktan prenos



eksplanatornog skringinga za svu zainteresovanu javnost kome je prisustvovalo 48 predstavnika iz 31 organizacije civilnog društva.

Sastanak bilateralnog skringinga za Pregovaračko poglavlje 23 održan je 9-10. decembra 2013. godine u Briselu.

Nakon završenih skringinga Evropska komisija izradila je ***Izveštaj o pregledu usklađenosti zakonodavstva Srbije sa pravnim tekovina ma EU*** koji je dostupan na sajtu Ministarstva pravde.

Na osnovu Izveštaja i preporuka koje je Eropska komisija u ovom Izveštaju dala nadležno ministarstvo pristupilo je izradi Akcionog plana za ovo poglavlje. U saradnji sa Kancelarijom za saradnju sa civilnim društvom, 30. jula 2014. godine, Ministarstvo pravde uputilo je organizacijama civilnog društva ***Javni poziv za učešće u pripremi Akcionog plana za poglavlje 23***. Kancelarija je izvršila selekciju pristiglih komentara i Ministarstvu je uputila 13 priloga u okviru kojih je bilo 73 predloga aktivnosti. Od datih predloga, Ministarstvo je prihvatilo 37, delimično je uvažilo 24 predloga, dok 12 predloga nije prihvaćeno.

Nakon izrade Nacrta akcionog plana Ministarstvo i Kancelarija su 26.09.2014. godine uputile ponovni poziv OCD da daju komentare na Nacrt. Ukupan broj pristiglih priloga bio je 20.

Ukupno posmatrano, uvaženo je 72 predloga (28,34%), delimično je uvažen 51 predlog (20%), dok nije uvažen 151 predlog (51,57%).

Zatim je usledila izrada Drugog Nacrta akcionog plana za poglavlje 23, koji je dostupan na sajtu Ministarstva pravde.

U toku je finalizacija trećeg Nacrta akcionog plana za poglavlje 23 i ova verzija je dostavljena organizacijama civilnog društva na komentarisanje, uz ostavljanje dva roka, prvog, kraćeg od 7 dana, a nakon primedaba Društva sudija Srbije, koje su podržale i druge organizacije i koordinator poglavlja 23 ispred Konventa, Ministarstvo pravde je izašlo u susret i rok je produžen za još 7 dana.

Priloge na ovu verziju akcionog plana su u prvobitnom roku od 7 dana poslale brojne organizacije, poput Fonda za humanitarno pravo, PRAXISA, Beogradskog centra za bezbednosnu politiku, Asocijacije pravosudnih savetnika Srbije, Kuće ljudskih prava i Komiteta pravika za ljudska prava, dok se Društvo sudija Srbije, koje je i u ranijim konsultacijama slalo suštinske primedbe u velikom broju oblasti koje pokriva poglavlje 23 s pravom tražilo duži, tj. primereniji rok.

Preporuke Radne grupe za pregovaračko poglavlje 23 NKEU

Nacionalni konvent o Evropskoj uniji (NKEU) predstavlja stalno telo u okviru kojeg se vodi tematski strukturirana debata predstavnika državne administracije, političkih partija, nevladinih organizacija, stručnjaka, privrede, sindikata i profesionalnih organizacija, o pristupanju Srbije Evropskoj uniji. NKEU, kao model je preuzet iz Slovačke u kojoj funkcioniše od 2001. godine, a prilagođen je okolnostima integracije Republike Srbije.

Radna grupa za poglavlje 23 okuplja 58 članova i čine je predstavnici Društva sudija Srbije, Udruženja tužilaca Srbije, udruženja Udruženja sudijskih i tužilačkih pomoćnika Srbije, apelacionog Apelacionog suda, advokatske Advokatske komore, nevladinih organizacija i drugi predstavnici civilnog društva. Radna grupa prati proces pregovora vezano za pregovaračko poglavlje 23 i aktivno učestvuje davanjem komentara, zastupanjem stavova, ideja i predloga civilnog društva koji treba da doprinesu kvalitetu pregovaračkog procesa između Srbije i Evropske unije, vezano za pravosuđe i osnovna prava.

Prva konstitutivna sednica RG NKEU za poglavlje 23 održana je 4. avgusta 2014. godine u Zelenom salonu u zgradi Narodne skupštine RS. Na osnivačkoj sednici pored članova radne grupe prisustvovala

su Tanja Mišćević, šefica pregovaračkog tima Srbije u pristupnim pregovorima i Nataša Dragojlović, koordinator i predsednica Sekretarijata NKEU. Članicama i članovima predstavljeni su dinamika rada i metodologija radne grupe, ali i važnost učešća u procesima evropskih integracija. Prisutni su imali priliku da se upoznaju sa dosadašnjim tokom pregovora vezanim za poglavlje 23. Takođe, otvorena je i diskusija o doprinosu za Akcioni plan za poglavlje 23 i očekivanjima pregovarača i civilnog društva.

Druga sednica održana je 24. decembra 2014. godine *kao zajednička sednica RG NKEU za poglavlje 23 i RG NKEU za poglavlje 24* u Narodnoj skupštini Republike Srbije.

Zaključci sa zajedničke sednice su:

1. Traži se od Vlade Republike Srbije da obezbedi da sva ministarstva dosledno omoguće učešće građanskog društva u procesu pregovora sa EU i brižljivo razmatranje svih komentara koji imaju za cilj ostvarenje napretka Srbije u procesu pristupanja EU. Posebno, zahtevati da MUP-a objavi Nacrt Akcionog plana za poglavlje 24 i prateću dokumentaciju po modelu koji je primenilo Ministarstvo pravde (otvaranje posebne stranice na sajtu ministarstva sa relevantnim informacijama za pripreme za Poglavlje 24 i informisanje



preko NKEU i Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom i drugih mejling lista), kao i da omogući učešće OCD u svim fazama izrade propisa u skladu sa Smernicama Vlade Srbije za učešće OCD u proces donošenja propisa. Ceo tekst saopštenja je dostupan na sajtu NKEU. Verujemo da je ovaj presedan bitan za postavljanje prakse za pregovore o svim poglavljima i stoga molimo da i druge organizacije koje se ne bave 23 i 24 da podrže zahtev da sva ministarstva učine javnim sve nacрте planova nastalih u toku pregovora i omoguće kvalitetno učešće OCD;

2. Podržan je predlog šefice Pregovaračkog tima Vlade RS, Tanje Miščević, da se januaru 2015. godine organizuje zajednički sastanak koordinatora Pregovaračkih grupa Vlade Srbije i koordinatora radnih grupa NKEU u cilju razmene informacija o procesu pregovora sa Evropskom unijom i ustanovljavanja modela saradnje i konsultacija između NKEU i Vlade u sledećem periodu;
3. Radna grupa NKEU za poglavlje 23 će sastaviti Zajednički izveštaj zainteresovanih OCD o konsultacijama sa Ministarstvom pravde oko Akcionog plana za Poglavlje 23. Ovaj izveštaj treba da obuhvati analizu obrazloženja Ministarstva pravde o razmatranju predloga i komentara koje su OCD

uputile na tekstove prvog i drugog Nacrta akcionog plana za poglavlje 23. U izveštaju bi bili prikazane prihvaćene preporuke i pouke, kao i nedoumice od zajedničkog interesa za sve OCD. Pored toga, OCD bi ponudile dodatna obrazloženja za pojedinačne preporuke koje nisu prihvaćene;

4. Održati najmanje još jednu sednicu radnih grupa kako bi se dogovorile preporuke koje će biti objavljene u martu u sklopu zajedničke publikacije svih radnih grupa NKEU;
5. Članice SEKO da se sprema da se uključe u ciklus programiranja IPA II sredstava. U januaru i ministarstva pristupaju izradi prvog nacrta Akcionih dokumenata za IPA 2015, Sektorskih planskih dokumenata za oblasti pravde i unutrašnjih poslova. Komentari OCD na ove SPD očekuju se do 15. januara. U martu će se očekivati dodatni inputi sektorskih radnih grupa OCD. Nakon toga slede konsultacije sa Delegacijom EU i Evropskom komisijom, a zatim izrada drugog nacrta akcionih dokumenata u junu. U julu se očekuje konsultacija sa sektorskim radnim grupama OCD povod drugog nacrta. Do marta 2015. godine treba organizovati sastanke radnih grupa NKEU u cilju formulisanja preporuka o uključenju OCD u proces pregovora, kao i o konkretnim prioritetima za poglavlja 23 i 24.

Sednica Odbora za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije

Kao poslednji u nizu konsultacija, tj. mogućnosti da se čuje glas civilnog društva, poslužila je sednica Odbora za evropske integracije, održane 21. aprila na kojoj je razmatran Treći nacrt akcionog plana za poglavlje 23. U živoj raspravi u koju su bili uključeni predstavnici radne grupe Ministarstva pravde, narodni poslanici i predstavnici NKEU radne grupe za poglavlje 23, iznete su primedbe i sugestije civilnog društva. Takođe, poslanici su polemicali o detaljima Akcionog plana za poglavlje 23 i na kraju usvojili, tj. kako je formulisano “dali pozitivno mišljenje na Predlog Akcionog plana za Poglavlje 23”.

Tokom rada RG za poglavlje 23 definisane su sledeće preporuke:

Model javnosti

- Održati dostupnost dokumenata tokom čitavog toka pregovora u poglavlju 23
- Održati i unaprediti blagovremenost dostavljanja dokumenata, uz ostavljanje primerenog roka za doprinose civilnog društva
- Pospešiti permanentnu razmenu informacija
- Prikupiti i promovisati primere dobre prakse modela javnosti u poglavlju 23 koji bi služili kao model i u pregovorima u drugim poglavljima

Model konsultacija

- Izraditi pojašnjenje metodologije i dinamike pregovora u poglavlju 23
- Formirati podgrupe u okviru tema, kako na strani pregovaračkog tima, tako i na strani civilnog društva
- Povezati podgrupe u okviru NKEU sa članovima pregovaračkog tima
- Organizovati suštinske razgovore o temama – uz stalnu komunikaciju, postavljanje pitanja i blagovremene odgovore



- Mapirati pod-teme u okviru poglavlja 23, koja se povezuju sa pod-temama u drugim poglavljima i organizovati zajedničkih tematskih sednica dve ili više radnih grupa o pod-temama. Kao primere navodimo: zaštitu žrtava u krivičnom postupku.
- Mapirati kontakt osobe i eksperte za doprinose u pregovorima u poglavlju 23 u ministarstvima i nadležnim institucijama
- Otvoriti komunikaciju sa svim članovima tima za pregovore u poglavlju 23
- Ujednačiti opštost/posebnost dokumenata koji se izrađuju u pregovorima (Akcioni plan i drugi dokumenti) u poglavlju 23, uz stalno upoređivanje sa dokumentima izrađenim u drugim poglavljima (u ovom trenutku, naročito sa poglavljem 24)
- Uskladiti rokove, kako bi bili realističniji, pojedini delovi akcionog plana za poglavlje 23 su nerazumno udaljeni (naročito rokovi koje je kao doprinos akcionom planu davalo Ministarstvo prosvete) dok je druge nemoguće ispuniti, tj. rokovi su zadati za drugi kvartal 2015.
- Izraditi izveštaje o bilateralnim konsultacijama OCD i pregovaračkog tima i upoznavanje sa sadržajem ovih razgovora i pisanih doprinosa.

- Ustaliti izradu izveštaja o usmenim konsultacijama u okviru Konventa i na strani pregovarača
- Izraditi strategiju komunikacije sa građanima o pojedinačnim pitanjima koja se otvaraju tokom pregovora u poglavlju 23
- Uključivanje organa lokalne samouprave i civilnog društva na lokalnu u proces pregovora, kao i pojašnjavanje svih koraka u pregovorima u poglavlju 23, uz pojašnjavanje uticaja pregovora na život građana
- Promovisati standard “Dostignuti nivo otvorenosti pregovora i konsultacije sa civilnim društvom ne može se smanjivati”
- Prikupiti i promovisati primere dobre prakse modela konsultacija u poglavlju 23 koji bi služili kao model i u pregovorima u drugim poglavljima
- Ustanoviti i na Vladi RS usvojiti detaljni model komunikacije civilnog društva i pregovarača.

Većina preporuka za poglavlje 23, kako u modelu javnosti, tako i u modelu konsultacija može se primeniti i u drugim poglavljima.

Pojedine preporuke idu za tim da se očuvaju dostignuti standardi u poglavlju 23,

naročito u modelu javnosti, dok se u modelu konsultacija očekuju kvalitativne promene i suštinski razgovori o pojedinačnim pitanjima od interesa za civilno društvo i građane.

Članovi radne grupe

- ▶ Aleksandar Milijašević,
Dijalog
- ▶ Aleksandar Simurdić,
Evropski pokret Novi Sad
- ▶ Amel Kurbegović,
NVO Prijatelji Brodareva
- ▶ Ana Toskić,
Partneri za demokratske promene
- ▶ Danko Runić,
Hartefakt Fond,
- ▶ Dušica Birovjlević / Dušica Birovjlević,
Nomotehnički Centar Beograd
- ▶ Goran Mitrović,
Narodni parlament
- ▶ Gordana Stojanović,
Udruženje multiple skleroze Vranje
- ▶ Jasmina Miković,
PRAXIS
- ▶ Jelena Milić, Irina Rizmal, Tibor Moldvai,
Tijana Vojinović,
Centar za evroatlanske studije
- ▶ Jelena Nikolić,
Omladinski kreativni klub, Leskovac
- ▶ Jovica Valjučić,
NVO Lokalna agenda 21 za Kostolac –
opština
- ▶ Maja Stojanović/Bojana Selaković,
Građanske inicijative,
- ▶ Marina Matić Bošković,
Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih



tužilaca Srbije

- ▶ Mario Spasić,
Savet za monitoring, ljudska prava i borbu
protiv korupcije – Transparentnost
- ▶ Milica Kostić,
Fond za humanitarno pravo
- ▶ Mirjana Bogdanović,
Gej strejt alijansa – GSA
- ▶ Nataša Vukmirović,
LINK PLUS
- ▶ Nenad Nikolić,
Udruženje poljoprivrednika za ruralni razvoj
Deliblatske peščare
- ▶ Samostalni savez sindikata Srbije
- ▶ Saša Đorđević, Katarina Đokić,
Beogradski centar za bezbednosnu politiku
- ▶ Semiha Kačar,
Sandžački odbor za ljudska prava,
- ▶ Slađanka Milošević,
Sindikatski pravosuđa Srbije,
- ▶ Snežana Milčić / Ljiljana Tekić Gavrilo,
Zajedno Zajedno,
- ▶ Strahinja Brajušković,
NVO Civilnet
- ▶ Vladimir Mihajlović,
Centar za evropske politike



Radna grupa za poglavlje 24

► SLOBODA, PRAVDA, BEZBEDNOST

Koordinator:

Beogradski centar za bezbednosnu politiku

Sonja Stojanović Gajić





Prikaz politike tj. poglavlja

U okviru korpusa komunitarnog prava Evropske unije (*acquis communautaire*), pregovaračko poglavlje 24 obuhvata politike iz oblasti pravde, slobode i bezbednosti. Preciznije, ovo poglavlje obuhvata politike koje većinom spadaju u domen unutrašnjih poslova jedne države i od kojih u velikoj meri zavisi sigurnost građana i građanki, kao i njihov pristup pravdi. Poglavlje 24 sadrži skup propisa koji predstavljaju najbolje evropske prakse i standarde u oblastima poput zaštite spoljnih granica, policijske saradnje među zemljama članicama, regulisanja migracija, pravosudne saradnje,

borbe protiv terorizma i ostalih oblasti od suštinske važnosti za bezbednost građana.

Uz poglavlje 23, koje obuhvata oblasti pravosuđa i osnovnih prava, politike iz poglavlja 24 predstavljaju okosnicu takozvanog „novog pristupa“ Evropske unije politici proširenja. Ovaj „novi pristup“, nastao kao odgovor na nezadovoljavajući stepen napretka u ovim ključnim oblastima prilikom prethodnih talasa proširenja, uvodi neke ključne novine u proces pregovora o članstvu zemalja Zapadnog Balkana. Prvo, ova dva poglavlja otvaraju se rano u procesu pregovora i zatvaraju se na samom kraju u cilju obezbeđivanja što više vremena

za suštinske reforme u oblasti vladavine prava (poglavlja 23 i 24). Drugo, tokom pregovora o ovim oblastima Evropska komisija igra ključnu savetodavnu ulogu kroz pružanje pomoći i konsultacija o pravcu i sadržini reformi na čije ispunjavanje se država kandidat za članstvo obavezuje. Zatim, uvedena su prelazna merila (eng. *interim benchmarks*) i završna merila (eng. *closing benchmarks*), koja imaju za cilj da osiguraju da sprovedene reforme zaista proizvode rezultate na terenu. Na kraju, a možda i najbitnije, jeste i mogućnost da se pregovori u okviru ostalih poglavlja suspenduju ukoliko napredak u poglavljima 23 i 24 nije ocenjen kao zadovoljavajući. Pored toga što ovakav novi pristup ukazuje na značaj koji poglavlje 24 ima u procesu pregovora, to u isto vreme znači i da su iskustva zemalja iz prethodnih proširenja, za koje su važile drugačije pregovaračke procedure, od ograničene koristi za Srbiju. Jedino Crna Gora, kao zemlja koja je u okviru „novog pristupa“ proširenju otvorila pregovore u okviru poglavlja 23 i 24 u decembru 2013. godine, može da posluži kao model čija su iskustva iz pristupnih pregovora od značaja za Srbiju.

Kada je reč o konkretnim politikama koje poglavlje 24 obuhvata, one su grupisane u deset podoblasti, tj. deset potpolitika.

1. Migracije
2. Azil
3. Kontrola spoljnih granica i Šengen
4. Vizna politika

5. Pravosudna saradnja (u trgovinskim, građanskim i krivičnim pitanjima)
6. Policijska saradnja i borba protiv organizovanog kriminala
7. Saradnja u borbi protiv terorizma
8. Saradnja u oblasti droga
9. Carinska saradnja
10. Falsifikovanje evra

Kada je reč o poglavlju 24, bitno je pomenuti da je u pitanju oblast koja sadrži tzv. „tvrdo pravo“ (eng. *hard acquis*) i da su stvari oko kojih se pregovara veoma tehničke i zahtevaju veoma specifična znanja. Ovo predstavlja poseban izazov za civilno društvo gde, za razliku od poglavlja Pravosuđe i osnovna prava, postoji manji broj organizacija koje se bave ovim temama, te je i nivo ekspertize u organizacijama civilnog društva niži nego za poglavlje 23. Stoga je praćenje politika iz ovog poglavlja poseban izazov za civilno društvo, što se može videti i iz iskustava zemalja iz prethodnih talasa proširenja.

Poseban izazov u okviru poglavlja 24 predstavlja i usklađivanje standarda i njihova primena na slučaju Kosova. Naime, iako Srbija, kao i pet zemalja članica Evropske unije, ne priznaje Kosovo kao nezavisnu državu, u Izveštaju sa skrininga u okviru četiri potpolitike iz poglavlja 24 eksplicitno se navodi da je neophodno ostvariti isti nivo saradnje sa Kosovom kao i ostalim susednim državama. Ova preporuka se odnosi i na potpunu primenu



svih sporazuma postignutih između Kosova i Srbije, a u okviru ovog poglavlja odnosi se na oblasti migracija, kontrole spoljnih granica, pravosudne saradnje u građanskim i krivičnim stvarima, kao i u oblasti policijske saradnje i borbe protiv organizovanog kriminala. Kako će ove preporuke biti operacionalizovane ostaje da se vidi, pošto se u dostupnim nacrtima Akcionog plana za poglavlje 24 samo navodi da će konkretne mere za sprovođenje ovih preporuka biti definisane u finalnoj verziji ovog dokumenta, na osnovu postignutih dogovora u okviru briselskih dijaloga između Beograda i Prištine.

Status poglavlja

U skladu sa „novim pristupom“ proširenju, analitički pregled usklađenosti srpskog zakonodavstva u okviru poglavlja 24 sa evropskim, takozvani skrining (eng. *screening*), obavljen je još pre nego što je Srbija zvanično otpočela pregovore o pristupanju u januaru 2014. godine. Proces skrininga sproveden je krajem 2013. godine i to u dve faze. Prvo je eksplanatorni skrining, koji obuhvata predstavljanje propisa Evropske unije u ovoj oblasti državi kandidatu za članstvo, obavljen u periodu od 2. do 4. oktobra 2013. godine. Nakon toga održan je i bilateralni skrining za poglavlje 24, na kom je Srbija predstavila domaće zakonodavstvo u okviru politika iz poglavlja 24 i utvrdila razlike koje postoje u odnosu na evropski korpus prava. Bilateralni skrining obavljen je u periodu od 11. do 13. decembra iste godine.

Nakon završenog procesa skrininga, Evropska komisija pristupila je izradi Izveštaja o skriningu za Srbiju za oblast pravde, slobode i bez-

bednosti (poglavlje 24). Ovaj Izveštaj sadrži sistematski pregled srpskog zakonodavstva i institucionalnih okvira za sprovođenje politika koje spadaju pod poglavlje 24, utvrđuje postojanje nedostataka u odnosu na evropske norme u ovoj oblasti, te daje preporuke u cilju usklađivanja propisa Srbije sa komunitarnim pravom Evropske unije. Izveštaj sa skrininga objavljen je 15. maja 2014. godine. Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP), na osnovu preporuka iz Izveštaja sa skrininga, pristupilo je izradi Akcionog plana za poglavlje 24 kao najvažnijeg strateškog dokumenta koji daje pregled mera na čije sprovođenje se Republika Srbija obavezuje u cilju harmonizovanja domaćeg zakonodavstva sa evropskim.

Akcionni plan (AP) za poglavlje 24 predviđa niz mera u cilju ispunjavanja preporuka Evropske komisije iz Izveštaja sa skrininga, daje vremenske rokove u kojima će konkretne mere biti sprovedene, navodi institucije i organe državne uprave koji su nadležni za njihovo sprovođenje, te utvrđuje neophodna sredstva i izvore finansiranja za predložene aktivnosti. U skladu sa velikim značajem koje ovaj dokument ima, budući da predstavlja plan za korenite reforme brojnih politika u oblasti unutrašnjih poslova od kojih direktno zavisi kvalitet života i bezbednost građana i građanki, u njegovu izradu bilo je neophodno uključiti sve zainteresovane strane. Međutim, Ministarstvo unutrašnjih poslova, kao nadležno za izradu AP za ovo poglavlje, uključilo je zainteresovanu javnost u raspravu tek kada je drugi nacrt Akcionog plana bio gotov, krajem januara 2015. godine.

Budući da se na sve zemlje kandidatkinje za članstvo u EU sa Zapadnog Balkana primenjuje „novi pristup“ u pregovorima o proširenju, sa posebnim fokusom na poglavlja 23 i 24, iskustva iz prethodnih talasa proširenja i dužina trajanja pregovora imaju ograničenu upotrebnu vrednost u slučaju Srbije. Na primer, u slučaju tzv. „big bang“ proširenja iz 2004. godine, Slovačka je pregovore o poglavlju 24 završila za svega godinu i po dana. U tom trenutku o politikama iz poglavlja 23 i 24 nije se ni pregovaralo odvojeno, već su sve bile obuhvaćene u okviru poglavlja 24. U slučaju Bugarske i proširenja iz 2007. godine, pregovori o ovom poglavlju vođeni su tri i po godine, a u slučaju Hrvatske koja je postala zemlja članica u julu 2013. godine – svega četrnaest meseci. Stoga, slučaj koji je najpribližniji situaciji u kojoj se Srbija nalazi u pogledu pregovora jeste crnogorski, gde je Crna Gora otpočela pregovore u okviru ovog poglavlja u decembru 2013. godine.

Presek stanja (glavne ocene iz skringing izveštaja)

Skringing izveštaj za poglavlje 24 predlaže sprovođenje sledećih preporuka u okviru deset pojedinačnih potpolitika:

1. Migracije

Oblast zakonitih migracija u pravnom sistemu Srbije delimično je usklađena sa pravnim tekovinama EU, dok je potrebno raditi na donošenju novih propisa vezano za boravak, status, studiranje i rad stranih državljana. Takođe, radi uvođenja jedinstvenog sistema kojim su regulisane zakonske migracije, akcenat je stavljen na sveobuhvatnu obuku državnih kapaciteta za sprovođenje novog zakonskog okvira. Preporuka Komisije je angažovanje spoljnih eksperata za pružanje pomoći oko pripreme administrativnih kapaciteta i mehanizama za novonastale izmene. Zbog velikog priliva nezakonitih migranata u poslednjih godina, potrebno je povećati kapacitete i osoblje, kao i uvođenje mehanizma evaluacije za procenu smeštajnih kapaciteta za nezakonite migrante na stalnoj osnovi. Sporazumi o readmisiji moraju se uskladiti sa sporazumima koje EU ima sa trećim zemljama, a posebno je izdvojena preporuka za sličan aranžman sa Kosovom.

2. Azil

Opšti komentar Komisije je da je potrebno praktično sprovođenje pravnih tekovina EU koje se odnose na azil. Potrebna je pojačana aktivnost u usaglašavanju srpskog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU, kako u po-



gledu definisanja osnovnih pojmova u okviru politike azila, tako i u vezi sa detaljnijim uspostavljanjem mehanizama za tražioce azila i primenu Dablinske uredbe. Proširenje institucionalnih kapaciteta (otvaranje Kancelarije za azil) bi trebalo da bude što pre sprovedeno u skladu sa Zakonom o azilu iz 2007. godine. Pored institucionalnih kapaciteta, neophodno je usavršiti stručne kadrove, obezbediti novčana i tehnička sredstva, ali i povećati smeštajne kapacitete za tražioce azila. Iako postoji nacionalna baza biometrijskih podataka putem koje se arhiviraju i prikupljaju podaci o otiscima prstiju, ona nije kompatibilna sa Eurodac specifikacijama. Takođe, potrebno je usklađivanje propisa sa direktivama EU vezanih za standarde za kvalifikovanje državljana trećih zemalja ili lica i procedure za dobijanje međunarodne, supsidijarne ili privremene zaštite.

3. Vizna politika

U oblasti vizne politike, Srbija je dobro usklađena sa zakonodavstvom EU. Najveći problem predstavlja usklađenost sa Viznim kodeksom (vrste viza i procedure dobijanja i odbijanja viza, žalbeni postupak). Takođe, potrebna je priprema Akcionog plana za pristupanje Šengenskoj zoni i ispunjavanje zahteva Vizno-informacionog sistema i elektronskog umrežavanja u zemlji i inostranstvu, kao i obuka kadrova.

4. Spoljne granice i Šengen

Glavni problemi u ovoj oblasti vezuju se za integrisano upravljanje granicama, veću kontrolu spoljnih granica i alternativnih puteva i

povezivanje sa Interpolovom bazom podataka. Posebno je izdvojena potreba za potpunom normalizacijom u odnosima sa Kosovom u smislu istih nivoa kontrola na administrativnoj liniji kakve su sa ostalim susedima. Pristupanje Šengenskoj zoni, koje sledi nakon pristupanja EU, podrazumeva kompatibilnost nacionalnog sa Šengenskim informacionim sistemom. Potrebno je usvojiti Šengenski akcioni plan, koji obuhvata i Zajednički integrisani model analize rizika.

5. Pravosudna saradnja u građanskim, trgovinskim i krivičnim stvarima

Iako je Srbija delimično uskladila zakonodavstvo sa oblašću pravosudne saradnje u građanskim i trgovinskim stvarima, potrebni su dodatni naponi radi usklađivanja domaćih standarda sa evropskim. Dodatna usklađenost bi trebalo da bude ostvarena kroz usvajanje novog Zakona o međunarodnom privatnom pravu, Zakona o javnim beležnicima i Zakona o medijaciji. Usklađenost pravosudne saradnje u krivičnim stvarima podrazumeva izmene i dopune Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim pitanjima. Takođe potrebno je iskoristiti potencijal zajedničkih istražnih timova, kao sredstva saradnje u okviru Konvencije o policijskoj saradnji u jugoistočnoj Evropi. Kako bi se primenila Okvirna odluka o evropskom nalogu za hapšenje i postupku izručenja, potrebno je da se omogući izručivanje sopstvenih državljana, van bilateralnih okvira. U okviru normalizacije odnosa sa Kosovom, ključno je ostvariti isti nivo pravosudne saradnje u građanskim, trgovinskim i krivičnim stvarima, kao i sa drugim susedima uz uspostavljanje pune saradnje u skladu sa spo-

razumom o integrisanom upravljanju granicama. Osnovni problemi koji bi trebalo da budu rešeni sprovođenjem Nacionalne strategije reforme pravosuđa za period 2013-2018. su specijalizovane obuke, izgradnja i osposobljavanje administrativnih kapaciteta koji trenutno nisu na odgovarajućem nivou kompetentnosti. Takođe, unapređenje statistike, radi efikasnijeg postupanja, jeste nužan korak.

6. Policijska saradnja i borba protiv organizovanog kriminala

Ova oblast predstavlja jednu od najznačajnijih potpolitika u okviru poglavlja. Preporuke Komisije u okviru segmenta policijske saradnje su efikasno sprovođenje operativnog sporazuma sa Evropolom i upućivanje oficira za vezu u Hag, zatim jačanje ljudskih resursa i operativnih kapaciteta za sprovođenje različitih instrumenata na planu policijske saradnje, naročito Prumskog ugovora i Švedske inicijative, kao i policijske saradnje u kontekstu normalizacije odnosa sa Kosovom. Komisija predlaže da se sprovede Akcioni plan o huliganizmu i učešće u saradnji po pitanjima kao što su bezbednost fudbalskih utakmica, krivična dela u vezi sa vozilima i zaštitom javnih ličnosti. U okviru oblasti borbe protiv organizovanog kriminala, Komisija je preporučila mere razvijanja strateške slike organizovanog kriminala (SOCTA), uvođenja centralizovanog kriminalističko-obaveštajnog sistema i bezbedne platforme za komunikaciju između organa za sprovođenje zakona u Srbiji, kao i preispitivanje uloge bezbednosnih službi u fazi kriminalističke istrage u skladu sa zadržavanjem podataka i standardima ljudskih prava. Takođe, Komisija preporučuje unapređenje mera borbe protiv

privrednog i finansijskog kriminala, potpuno sprovođenje preporuka nove Radne grupe za finansijsku akciju (RGFA), kao i potpuno usklađivanje pravnog okvira kojim se uređuju poslovi Jedinice za finansijske istrage. Komisija preporučuje da zakonodavni i institucionalni okvir Srbije omogući efektivnu zaplenu, oduzimanje i upravljanje imovinom stečenom izvršenjem krivičnih dela, zatim sprovođenje nove strategije i akcionog plana za prevenciju i borbu protiv trgovine ljudima, kao i jačanje specijalizovane obuke i unapređenja kapaciteta organa zaduženih za borbu protiv visokotehnološkog kriminala.

7. Borba protiv terorizma

Glavna preporuka Komisije u okviru oblasti borbe protiv terorizma jeste usvajanje novog Akcionog plana i sveobuhvatne Strategije za sprečavanje i borbu protiv terorizma. Uz ove, Komisija predlaže pripremu mera radi usklađivanja nacionalnih propisa sa pravnim tekovinama u toj oblasti i ažuriranje političkog okvira kojim bi se uzeo u obzir razvoj događaja na planu politike u EU, uključujući i mere za sprečavanje i rešavanje radikalizacije, a u skladu sa najboljim praksama (npr. pojavnim oblikom tzv. „stranih boraca“), kao i mere obezbeđenja neophodnih administrativnih i operativnih kapaciteta za sprovođenje pravnih tekovina EU.

8. Saradnja na planu borbe protiv droga

U okviru ove oblasti Komisija je na prvom mestu preporučila usvajanje i sprovođenje Strategije i Akcionog plana za prevenciju u oblasti borbe protiv droga, a koji polaze od Strategije



EU za droge (2013-2020), kao i glavnih ciljeva obnovljenog Akcionog plana EU - Zapadni Balkan (2013) o drogama. Dalje, Komisija preporučuje rad na predlaganju mera za unapređenje operativnih rezultata organa za sprovođenje zakona i pravosuđa u borbi protiv trgovine i zloupotrebe droga, uključujući i dalje unapređivanje njihove saradnje, uvođenje savremenih istražnih metoda i sistematsku zaplenu imovine stečene izvršenjem krivičnih dela. Pripremanje mera za obezbeđivanje sigurnog i bezbednog skladištenja zaplenjenih prekursora i droge, dalji razvoj regionalne i međunarodne policijske saradnje, kao i redovno ažuriranje spiska droga na osnovu razvoja događaja na međunarodnom i evropskom nivou, predstavljaju takođe preporuke Komisije u okviru ove potpolitike. Na kraju, Komisija preporučuje i opredeljivanje dovoljnog broja službenika i finansijskih sredstava za fokalnu tačku za saradnju sa Evropskim monitoring centrom za droge i narkomaniju (EMCDDA), kako bi se obezbedila aktivna saradnja.

9. Carinska saradnja

U okviru carinske saradnje, Komisija predlaže da Srbija usvoji Akcioni plan koji bi trebalo da se postara da Strategija IT za carinsku upravu (2011–2020) sadrži sve neophodne elemente kojima će se omogućiti priprema za sprovođenje Odluke 2009/917/JHA nakon pristupanja. Takođe, Komisija preporučuje da se prošire istražna ovlašćenja carinskih službenika radi unapređenja njihovih mogućnosti za saradnju (npr. putem pristupa bazama podataka) sa drugim agencijama na granici, kao i da Srbija sačini nacrt radnog plana za sprovođenje II Napuljske konvencije nakon pristupanja.

10. Falsifikovanje evra

Povodom borbe protiv falsifikovanja evra, Komisija je predložila usvajanje akcionog plana koji bi trebalo da bude usmeren ka pripremnim merama za dalje usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU u toj oblasti, uključujući i Ženevsku konvenciju. Pored toga, Komisija smatra da bi okvir akcionog plana trebalo da sadrži i predlaganje mera kojim bi se ojačao kapacitet za unapređenje saradnje sa Evropskom kancelarijom za borbu protiv prevara (OLAF), Evropolom i Evropskom centralnom bankom u ovoj oblasti.

Prikaz sednica RG NKEU

Tokom juna i prve polovine jula, Beogradski centar za bezbednosnu politiku (BCBP) je kontaktirao veliki broj organizacija civilnog društva koje u svom radu pokrivaju politike iz oblasti poglavlja 24. Ukupan broj članica Radne grupe za poglavlje 24, na kraju procesa formiranja radne grupe, iznosio je 13. Pored BCBP, koji je koordinator radne grupe za poglavlje 24, članovi su i Beogradski centar za ljudska prava, Centar za evropske politike, Centar za istraživanje javnih politika, Centar za istraživačko novinarstvo Srbije, Centar za razvoj građanskog društva Protecta, Centar za zaštitu i pomoć tražiocima azila, Društvo sudija Srbije, Grupa 484, Južne vesti, Praxis, Udruženje tužilaca Srbije i Viktimološko društvo Srbije. Pored nevladinih organizacija u užem smislu, u Radnoj grupi predstavljena su i dva strukovna udruženja, kao i dve novinarske organizacije. Kad je reč o teritorijalnoj rasprostranjenosti, pored organizacija iz Beograda u radu Radne grupe za poglavlje 24 učestvuju i dve organizacije iz unutrašnjosti.

1. Konstitutivna sednica NKEU radne grupe za poglavlje 24

Datum održavanja: 18. jul 2014. u prostorijama Beogradskog centra za bezbednosnu politiku

Na konstitutivnoj sednici Radne grupe, članice Radne grupe su se usaglasile o prioritetima rada u narednom periodu, kao i oko principa učešća u procesu pregovora. Ti principi su: transparentnost i javnost u radu, inkluzivnost i informisanje javnosti. Radna grupa će formulisati zaključke, preporuke i mišljenja i prosledivati ih državnim institucijama uključenim u tok pregovora. Kako bi javnost bila bolje informisana, članice radne grupe usaglasile su se o pokretanju Biltena o pravdi, slobodi i bezbednosti. Ova publikacija ima za cilj da približi politike koje pokriva poglavlje 24, a od čije primene direktno zavisi bezbednost i sigurnost svih građana Srbije.

Prva dogovorena aktivnost radne grupe za poglavlje 24 bila je sastanak sa predstavnicima državnog Pregovaračkog tima za ovo poglavlje, uključujući i šeficu Pregovaračkog tima Tanju Mišćević, kao i novoimenovanog državnog sekretara Ministarstva unutrašnjih poslova koji je glavni pregovarač u ovoj oblasti. Predložena tema sastanka bila je predavljanje izveštaja sa skringa za poglavlje 24 koji je Evropska komisija dostavila Srbiji kao detaljnu analizu o stanju u ovim oblastima uz preporuke o merama koje treba preduzeti.

2. Zajednička sednica NKEU radnih grupa za poglavlja 23 i 24

Datum održavanja: 24. decembar 2014. u zgradi Narodne skupštine Republike Srbije

Nakon višemesečnog planiranja i pokušaja da se organizuje sednica na kojoj bi se predstavio Izveštaj sa skringa za poglavlje 24 sa predstavnicima Pregovaračkog tima za ovo poglavlje iz nadležnog ministarstva, odlučeno je da se održi zajednička sednica NKEU radnih grupa za poglavlja 23 i 24. Zbog velike važnosti i suštinske povezanosti ova dva poglavlja, i uzimajući u obzir da je proces pregovora u oba poglavlja tekao istim tempom kad je reč o izveštajima sa skringa i pripremi nacrtu akcionih planova, procenjeno je da bi zajednička sednica ove dve radne grupe bila svrsishodnija sa aspekta informisanja i uključenosti OCD u proces pregovora.

Uprkos pokušajima da se obezbedi prisustvo predstavnika MUP-a, kao ministarstva nadležnog za izradu Akcionog plana za poglavlje 24, na zajedničkoj sednici nije bilo predstavnika ni Pregovaračkog tima za ovo poglavlje niti predstavnika MUP-a. Na dopis BCBP-a da se omogući učešće predstavnika MUP-a na sednici i da se, po uzoru na Ministarstvo pravde, učine dostupnim javnosti nacrt Akcionog plana za poglavlje 24 i prateća dokumentacija, dobijen je odgovor da je Akcioni plan trenutno u fazi druge revizije i da se smatra da je uključivanje organizacija civilnog društva u sam proces najsvrsishodnije nakon izrade i dostavljanja komentara na drugi nacrt Akcionog plana od strane Evropske komisije. Uprkos



ovim preprekama, sednici su, između ostalih, prisustvovali predstavnici Ministarstva pravde ispred Pregovaračkog tima za poglavlje 23, šefica Pregovaračkog tima, predsednik Odbora za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije (NSRS), predstavnici ministarstva zaduženog za evropske integracije, Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom, Kancelarije za evropske integracije i predstavnici preko 30 organizacija civilnog društva.

Glavni zaključci sa zajedničke sednice bili su sledeći:

1. Vlada Republike Srbije treba da obezbedi da sva ministarstva dosledno omogućе učešće građanskog društva u procesu pregovora sa EU, kao i brižljivo razmatranje svih komentara koji imaju za cilj ostvarivanje napretka Srbije u procesu pristupanja EU. MUP bi trebalo da objavi Nacrt Akcionog plana za poglavlje 24 i prateću dokumentaciju po modelu koji je primenilo Ministarstvo pravde, kao i da omogućiti učešće OCD u svim fazama izrade propisa u skladu sa Smernicama za uključivanje organizacija civilnog društva u proces donošenja propisa Vlade Srbije.
2. Podržan je predlog šefice Pregovaračkog tima Vlade RS, Tanje Mišćević, da se organizuje zajednički sastanak koordinatora Pregovaračkih grupa Vlade Srbije i koordinatora radnih grupa NKEU u cilju razmene informacija o procesu pregovora sa Evropskom unijom i ustanovljavanja modela saradnje i konsultacija u sledećem periodu. Sledeća pitanja nominovana su za diskusiju:

- a. Način koordinacije i komunikacije između koordinatora vladinih pregovaračkih grupa i radnih grupa NKEU;
- b. U okviru radnih grupa za poglavlja 23 i 24 NKEU formirati podgrupe koje se bave blisko povezanim temama iz ova dva poglavlja i organizovati tematske skupove sa članovima vladinih pregovaračkih grupa nadležnim za ta pitanja;
- c. Minimum informacija koje ministarstva nadležna za koordinaciju pregovaračkih radnih grupa moraju učiniti dostupnim preko svojih sajtova (npr. skrining izveštaji, nacrti dokumenata i sl.). Pored toga, potrebno je definisati i način informisanja ili mobilisanja OCD kad su potrebne povratne informacije (preko Kancelarije za saradnju sa OCD ili koordinatora NKEU ili oba).
- d. Kako uključiti veći broj organizacija sa lokalna, van Beograda, u rad NKEU.

3. Sednica NKEU Radne grupe za poglavlje 24 na temu nacrta Akcionog plana

Datum održavanja: 6. februar 2015. godine u zgradi Narodne skupštine Republike Srbije.

Nakon zajedničke sednice Radnih grupa za poglavlja 23 i 24 u decembru 2014. godine, i usled nedostupnosti nacrta Akcionog plana za poglavlje 24, BCBP je pokrenuo inicijativu kojom se od MUP-a, kao nadležnog za izradu Akcionog plana, traži da nacrt ovog dokumenta učini dostupnim javnosti. Ovu inicijativu podržale su 52 organizacije građanskog društva

iz cele Srbije, kako članice NKEU, tako i veliki broj organizacija aktivnih u drugim mehanizmima za praćenje procesa pristupanje Srbije EU (koalicija prEUgovor, SEKO za oblast pravde i unutrašnjih poslova), kao i organizacije koje se samostalno u svom radu bave evropskim integracijama. Nakon ove inicijative, MUP je krajem januara 2015. godine na svom sajtu objavio drugi Nacrt akcionog plana za poglavlje 24. U dogovoru sa predstavnicima Pregovaračke grupe za poglavlje 24, predloženo je da se 6. februara organizuje sednica na kojoj bi se predstavnicima NKEU Radne grupe za ovo poglavlje predstavila sadržina Akcionog plana, proces i metodologija njegove izrade, kao i dinamika budućeg rada uz utvrđivanje načina za uključenje organizacija građanskog društva.

Ovoj sednici prisustvovali su predsednik Pregovaračke grupe za poglavlje 24, kao i svih sedam potkoordinatora za deset politika iz poglavlja 24, kao i šefica Pregovaračkog tima. Sa druge strane, bili su prisutni predstavnici preko 20 organizacija koje prate pregovore u okviru poglavlja 24. Za sednicu je vladalo veliko interesovanje, budući da je ovo bila jedinstvena prilika da se predstavnici OCD, u direktnom razgovoru sa predstavnicima institucija uključenim u pisanje Akcionog plana, upoznaju sa procesom izrade, metodologijom i predviđenim rokovima u ovom strateški važnom dokumentu. Glavni zaključci sa sednice su sledeći:

1. Definisati način uključivanja OCD i druge zainteresovane javnosti u praćenje sprovođenja Akcionog plana za poglavlje 24;

Neophodno je što pre definisati kada i kojim kanalima će zainteresovana javnost biti obave-

štavana o napretku reformi predviđenih Akcionim planovima. Metodologija Akcionog plana ne precizira kada i kako bi bila obaveštavana javnost o sprovođenju AP. Predlozi su da:

- a. Pregovaračka grupa za Pravdu, slobodu i bezbednost najmanje dva puta godišnje obaveštava javnost o stepenu ispunjenosti mera iz Akcionog plana za poglavlje 24;
- b. U evaluaciju na nivou učinka promene uključiti OCD kao nezavisne evaluatore. Preduslov za ovo je da se, nakon što bude unapređena postojeća metodologija za definisanje i praćenje učinka promene, predstavi zainteresovanim OCD i održe konsultacije.

2. Poboljšati javnost sprovođenja reformi u sklopu pregovora za poglavlje 24 Pravda, sloboda i bezbednost, tako što će se pravovremeno učiniti dostupni javnosti sledeći sadržaji putem sajta MUP-a:

- a. U cilju boljeg informisanja organizacija civilnog društva o procesu pregovora, neophodno je učiniti dostupnim kalendar planiranih aktivnosti za 2015. godinu. Dok se čeka pokretanje centralnog veb sajta posvećenog pregovorima Srbije i EU, najavljenog nekoliko puta, neophodno je objaviti informacije o predstojećim aktivnostima planiranim za 2015. godinu.
- b. Traži se objavljivanje izveštaja eksperata Biroa za tehničku pomoć i razmenu informacija EU (TAIEX - Technical Assistance and Information Exchange Instrument), ili delova izveštaja sa preporukama, o usklađenosti domaćeg zakonodavstva sa



- evropskim standardima u okviru konkretnih politika iz poglavlja 24.
- c. Traži se objavljivanje podataka o projektima, kako finansiranim kroz IPA i IPA II instrumente, tako i kroz ostale mehanizme razvojne pomoći koji se tiču ispunjavanja mera iz Akcionog plana za poglavlje 24. Podaci o ovim projektima ne mogu se pronaći u Informativnom sistemu za koordinaciju razvojne pomoći u republici Srbiji (ISDACON), a na sajtu Ministarstva unutrašnjih poslova moguće je pronaći samo spisak implementiranih i tekućih projekata sa najosnovnijim informacijama.
3. Za sve zakone, strategije i ostale propise čije usvajanje je predviđeno tekstom Akcionog plana, smatra se da je neophodno organizovati pravovremene konsultacije i javne rasprave na kojima će učešće moći da uzmu sve zainteresovane strane. Organizacije okupljene u Radnoj grupi NKEU za poglavlje 24 posebno su zainteresovane da tokom 2015. i 2016. godine svoj doprinos daju javnoj raspravi sledećih zakonskih i strateških rešenja: Zakon o policiji kao preduslov za sprovođenje većine drugih reformi u poglavlju 24; dokumenti u vezi sa donošenjem jedinstvene migracione politike i koherentnog strateškog okvira za migracije; Strategija za borbu protiv trgovine ljudima; Zakon o azilu; Zakon o strancima; Uredba o integraciji.
 4. Prilika za konkretna partnerstva i uključivanje OCD u sprovođenje nekih od aktivnosti predviđenih AP. Važno bi bilo u

kontekstu zaštite žrtava, koju bi trebalo jasnije i sistemski rešiti, predvideti i jaču saradnju državnih organa i NVO koji imaju iskustva u radu sa žrtvama. Organizacije civilnog društva takođe treba jasnije da budu eksplicitno prepoznate kao partneri državnim organima u aktivnostima koje se tiču prevencije kriminalnih dela pokriivenih u poglavlju 24 (posebno borba protiv trgovine drogama, trgovine ljudima, terorizma i ekstremizma i dr.).

4. Okrugli sto NKEU Radne grupe za poglavlje 24 o novom nacrtu Zakona o policiji

Datum održavanja: 19. mart 2015. godine u Medija centru u Nišu.

Budući da Izveštaj o skriningu za poglavlje 24 u svom uvodu eksplicitno navodi da je „profesionalna, pouzdana i efikasna policijska organizacija od suštinske važnosti“ za uspeh reformi u okviru ovog poglavlja, nacrt novog Zakona o policiji predstavlja ključan dokument za uspešno sprovođenje mera i aktivnosti pobrojanih u Akcionom planu. Uzimajući u obzir da reforma policije predstavlja važan deo procesa pridruživanja Evropskoj uniji i utiče na kvalitet života svih građana i građanki Srbije, organizovan je okrugli sto na temu nacrtu novog Zakona o policiji u Nišu. Cilj okruglog stola jeste da se organizacije, institucije i predstavnici lokalnih vlasti van Beograda informišu o aktivnostima i dijalogu između institucija i građanskog društva u procesu pregovora Srbije i Evropske unije. Namera je da se pomogne uspostavljanju dijaloga između predstavnici-

ka lokalnih organizacija građanskog društva, akademske zajednice, lokalnih samouprava, medija i ostalih aktera koji su zainteresovani da učestvuju i doprinesu demokratizaciji i sprovođenju reformi u okviru procesa pristupanja Srbije Evropskoj uniji. Učesnici okruglog stola bili su Sonja Stojanović Gajić i Saša Đorđević iz Beogradskog centra za bezbednosnu politiku, Milan Stefanović iz EU Info kutka Niš, pomoćnik predsednika opštine Niška banja Dragan Jovanović, i Milan Jovanović iz Centra za ljudska prava Niš.

Zaključak okruglog stola jeste da uključivanje što više predstavnika zainteresovane javnosti u diskusiju o novom Zakonu o policiji doprinosi povećanju poverenja građana u rad ove institucije. Na skupu je istaknuto i da su dobre strane novog zakona unapređenje upravljanja ljudskim resursima, kao i uvođenje novih antikorupcijskih mera. Kao najveće mane nacrtu Zakona o policiji identifikovane su nedovoljno uređena civilna i demokratska kontrola, kao i nepotpuna depolitizacija policijskog rada. Ovo se pre svega ogleda u nedovoljnoj nezavisnosti Sektora za unutrašnju kontrolu i prevelikim diskrecionim ovlašćenjima ministra unutrašnjih poslova. Sa aspekta zaštite ljudskih prava, glavni problem predstavlja nedovoljno precizno definisanje situacija u kojima je opravdana upotreba vatrenog oružja od strane policijskih službenika. Kada je reč o unapređenju lokalne bezbednosti, poručeno je da Nacrt zakona treba da precizira način koordinacije između predstavnika lokalne samouprave i policije.

Članovi Radne grupe:

- ▶ Aja Fukuda,
Praxis
- ▶ Bojan Elek,
Beogradski centar za bezbednosnu politiku,
- ▶ Branko Čečen,
Centar za istraživačko novinarstvo Srbije
- ▶ Dejan Milošević,
Centar za razvoj građanskog društva
- ▶ Dragan Petković,
Južne vesti
- ▶ Ivanka Kostić,
Praxis
- ▶ Lena Petrović,
Beogradski centar za ljudska prava
- ▶ Marina Matić,
Udruženje tužilaca Srbije
- ▶ Marina Tadić,
Centar za istraživanje javnih politika
- ▶ Milan Stefanović,
Centar za razvoj građanskog društva –
Protecta
- ▶ Nikola Kovačević,
Beogradski centar za ljudska prava
- ▶ Omer Hadžiomerović,
Društvo sudija Srbije
- ▶ Radoš Đurović,
Centar za zaštitu tražilaca azila
- ▶ Sanja Čopić,
Viktimološko društvo Srbije



- ▶ Sanja Tošković,
Beogradski centar za ljudska prava
- ▶ Sena Marić,
Centar za evropske politike
- ▶ Snežana Petijević,
Centar za zaštitu tražilaca azila,
- ▶ Vladimir Petronijević,
Grupa 484



Radna grupa za poglavlje 25, 26

» NAUKA I
ISTRAŽIVANJE

» OBRAZOVANJE I
KULTURA

Koordinatori:

Centar za obrazovne politike

Žaklina Veselinović

Obrazovni forum

Ratko Jankov





Prikaz politike tj. poglavlja

Pregovaračka poglavlja 25 i 26, takođe, spadaju u oblasti koje zahtevaju usklađivanje sa zakonodavstvom Evropske unije (EU) jer EU ulaže ogromna sredstva za unapređenje kvaliteta obrazovanja na svim nivoima, stvara uslove za što jaču povezanost sektora privrede, obrazovanja i nauke, kao i uslove za saradnju između država članica.

Bitno je napomenuti da u oblasti Pregovaračkog poglavlja 25, načelno posmatrano, pravne tekovine EU na polju nauke i istraživanja ne zahtevaju transpoziciju pravila EU u nacionalni

pravni poredak. Uspešno sprovođenje pravnih tekovina EU na ovom području uglavnom podrazumeva ispunjavanje uslova koji su neophodni radi delotvornog učešća u Okvirnim programima EU za istraživanje, radi integrisanja u Evropski istraživački prostor (ERA) i radi doprinosa Uniji inovacija (IU). Takođe, Pregovaračko poglavlje 26, odnosno pravne tekovinu EU u oblasti obrazovanja i kulture sastoje se pre svega od okvira za saradnju kog čine programi i Otvoreni metod koordinacije i koji treba da doprinese približavanju nacionalnih politika i ostvarivanju zajedničkih ciljeva (Evropska komisija, 2011:143). To praktično znači da su nacionalni sistemi obrazovanja u

potpunosti u nadležnosti država članica, dok Evropska unija nastoji da unapredi saradnju, razmenu iskustava i usvoji preporuke koje mogu biti specifične za svaku pojedinačnu državu članicu.

U tom smislu, ono što je za Srbiju kao državu kandidata veoma značajno jeste učešće u Otvorenom metodu koordinacije u obrazovanju i obuci, koje traje od aprila 2014. godine. To implicira da će Srbija, iako ima status države kandidata, biti u mogućnosti da ravnopravno koristi ovaj mehanizam i na taj način poveća kapacitete Srbije u oblasti obrazovanja i pre formalnog članstva u EU.

Glavnu ulogu u nastojanju Evropske unije da unapredi kvalitet i saradnju država članica u oblastima nauke, istraživanja, obrazovanja i kulture imaju Generalni direktorat za obrazovanje i kulturu (The Directorate General for Education and Culture - DG EAC) i Generalni direktorat za istraživanja i inovacije (The Directorate General for Research and Innovation - DG RAI), izvršna tela EU. DG EAC pored obrazovanja i kulture obuhvata i sport, mlade i jezike, dok je DG RAI zadužen za saradnju na polju istraživanja i koordinaciju istraživačkih aktivnosti. O svojim aktivnostima zaduženi komesari redovno obaveštavaju Evropski parlament.

Kada govorimo o stanju u nauci, istraživanju, obrazovanju i kulturi u proteklih nekoliko godina, izveštaji Evropske komisije koji ocenjuju napredak Srbije su dobra osnova za analizu. Izveštaji Evropske komisije od 2011. do 2014. godine se, iz godine u godinu, minimalno razlikuju, te je u izveštajima koji su u ovom slučaju analizirani vidljiv neznatan napredak.

Poglavlje 25: Nauka i istraživanje. Prema izveštaju Evropske komisije iz 2013. godine, malo toga je postignuto u oblastima nauke i istraživanja, dok je u izveštaju iz 2014. godine vidljiv izvestan napredak. Ono što se u oba izveštaja ističe je nizak nivo izdvajanja za nauku i istraživanja, kao i administrativnih kapaciteta za uspešno učestvovanje u programima Evropske unije, poput novog programa Horizont 2020. Kao pozitivni primeri navode se potpisivanje regionalne strategije zapadnog Balkana za istraživanje i razvoj za inovacije, kao i dobra praksa podrške novoosnovanim preduzećima (start-up) od strane Poslovno-tehnološkog inkubatora tehničkih fakulteta u Beogradu. Takođe, kao pozitivni primer navodi se da je Srbija imenovala predstavnika u Odboru za Evropski istraživački prostor i usvojila akcioni plan za sprovođenje Strategije naučnog i tehnološkog razvoja za period 2010-2015. godine.

Poglavlje 26: Obrazovanje i kultura. Izveštaj iz 2013. godine ocenjuje da se reforme u obrazovanju veoma sporo sprovede, te da je potrebno usvojiti akcioni plan za sprovođenje Strategije razvoja obrazovanja do 2020. godine. Kao najveće prepreke za uspostavljanje veze između sistema obrazovanja i tržišta rada navode nedostatak efikasnog sistema priznavanja stranih visokoškolskih isprava i nepostojanje Nacionalnog okvira kvalifikacija. Izveštaj iz 2014. godine navodi da Srbija uspešno učestvuje u programima „Tempus“, „Erasmus Mundus“ i „Mladi u akciji“, kao i da su počele pripreme za otvaranje nacionalne agencije koja bi upravljala budućim programom „Erasmus+“. Zaključak Komisije je i da je veliki broj mladih uključen u razne među-



narodne omladinske aktivnosti i da u oblasti kulture Srbija uspešno učestvuje u programu „Kultura“ i da je potpisala sporazum o učešću u okviru novog programa „Kreativna Evropa“.

Status poglavlja

Iako je pre nešto više od godinu dana, tačnije, 21. januara 2014. godine, održana prva međuvladina konferencija, kada su i zvanično započeti pregovori između Srbije i Evropske unije, Srbija nije dobila datum za otvaranje Pregovaračkih poglavlja. Tadašnji ministar zadužen za evropske integracije najavio je da će se, pored poglavlja 35 i 32 koja imaju veliku političku važnost, među prvima otvoriti i poglavlja 25 i 26. Međutim, ono što prethodi zvaničnom otvaranju poglavlja jeste analitički pregled usklađenosti zakonodavstva države kandidata i Evropske unije (takozvani skrining). Na eksplanatornom skriningu Evropska unija predstavlja zakonodavstvo u okviru pojedinačnog Pregovaračkog poglavlja, dok na bilateralnom skriningu država kandidat predstavlja svoj nivo usklađenosti sa zakonodavstvom Evropske unije. Kada je Srbija u pitanju, najpre je održan eksplanatorni skrining za Pregovaračko poglavlje 26 - **20. februara 2014. godine**, a zatim i bilateralni skrining – **4. aprila 2014. godine**. Analitički pregled zakonodavstva za Pregovaračko poglavlje 25 je održan nešto kasnije - eksplanatorni skrining je održan **6. oktobra 2014. godine**, a bilateralni skrining **1. decembra 2014. godine**.

Proces analitičkog pregleda zakonodavstva je završen, kada su u pitanju Pregovaračka poglavlja 25 i 26. Evropska komisija je usvojila izveštaj sa bilateralnog skrininga za Pregova-

račko poglavlje 26, dok se za poglavlje 25 on još uvek očekuje. Evropska komisija je izveštaj sa bilateralnog skrininga za Pregovaračko poglavlje 26 donela 6. februara 2015. godine. Ono što treba istaći je da je **Srbija dobila „zeleno svetlo“ za otvaranje tog poglavlja**, s tim što je potrebno da to usvoji i Savet Evropske unije kako bi se poglavlje zvanično otvorilo. Na osnovu tog izveštaja, Savet usvaja rezultat skrininga i zvanično poziva državu kandidata da predloži svoju pregovaračku poziciju za određeno poglavlje.

Kao što je napomenuto, poglavlja 25 i 26 spadaju u oblast koja je u nadležnosti država članica Evropske unije, te u tom smislu ne postoji veliki broj uslova koji država kandidat treba da usvoji, što dovodi do toga da se Pregovaračka poglavlja 25 i 26 relativno brzo otvaraju i zatvaraju. Ono na čemu Evropska unija posebno insistira je usvajanje Direktive **77/486/EEC usvojene 25. jula 1977. godine**, koja se odnosi na obrazovanje dece radnika migranata iz članica EU, što se može primetiti i u izveštaju Evropske komisije sa bilateralnog skrininga (biće detaljnije predstavljeno u sledećem poglavlju).

Iskustva zemalja u regionu

Kako su iskustva zemalja u regionu značajna, predstavicemo ukratko iskustvo Hrvatske i Crne Gore u ovim oblastima.

Hrvatska je proces pregovora otpočela u oktobru 2005. godine, kada je održana prva međuvladina konferencija. Nakon analitičkog

pregleda zakonodavstva, otvorena su prva Pregovaračka poglavlja. Kao što je najavljeno za Srbiju, Pregovaračka poglavlja 25 i 26 su bila među njima. Poglavlje 25 – Nauka i istraživanje je otvoreno 8. juna 2006. godine a zatvoreno 12. juna iste godine, dok je Poglavlje 26 otvoreno 7. decembra a zatvoreno 11. decembra 2006. godine, što svedoči o gore navedenim razlozima za brzo otvaranje i zatvaranje poglavlja. Hrvatska je u ovim poglavljima imala obavezu da primeni pomenutu Direktivu o obrazovanju dece radnika migranata, kao i da obezbedi preduslove za učestvovanje u programima Evropske unije koji se odnose na nauku i istraživanje. Pregovori Hrvatske i Evropske unije su trajali 6 godina, a potpisivanje Ugovora o pristupanju je usledilo 9. decembra 2011. godine. Kada se završi proces pregovora, počinje proces ratifikacije potpisanog Ugovora o pristupanju EU, koji okvirno traje 2 godine. Tako je Hrvatska zvanično postala član Evropske unije 1. jula 2013. godine.

Kada govorimo o državama koje se, okvirno, nalaze u istoj fazi pregovora kao i Srbija, treba pomenuti iskustvo Crne Gore. Crna Gora je pregovore otpočela u oktobru 2011. godine, a prva Pregovaračka poglavlja koja su otvorena su takođe bila poglavlja 25 i 26. Pregovaračko poglavlje 25 je otvoreno 18. decembra 2012. godine i istog dana i zatvoreno, dok je Pregovaračko poglavlje 26 otvoreno 15. aprila 2013. godine i takođe istog dana zatvoreno. Kao u slučaju Hrvatske, Crna Gora je imala/ima obavezu da unapredi svoje zakonodavstvo u skladu sa Direktivom Evropske unije o obrazovanju dece radnika migranata, dok je u oblasti nauke i istraživanja potrebno da obezbedi

stalnu podršku relevantnim subjektima u naučnoistraživačkim projektima. Pored ova dva poglavlja koja su otvorena i zatvorena, Crna Gora je do danas otvorila još 14 pregovaračkih poglavlja od ukupno 33 (u okviru poglavlja 34 – Institucije i 35 – Ostalo, nije predviđeno ništa za usvajanje).

Glavne ocene iz izveštaja Evropske komisije za Pregovaračko poglavlje 26

Kao što je napomenuto u slučaju Srbije, za sada je usvojen izveštaj Evropske komisije za Pregovaračko poglavlje 26, odnosno oblast obrazovanja i kulture, dok se za poglavlje 25 taj izveštaj očekuje. Ipak, Savet Evropske unije nije usvojio izveštaj, te se još uvek ne zna kada će poglavlje 26 biti otvoreno. **Zbog toga je važno istaći da činjenice i stavove iznete u izveštaju ne treba uzimati kao konačne, već kao preporuku i stav Evropske komisije o stanju u oblastima obrazovanja i kulture u Srbiji i nivou usklađenosti zakonodavstva sa Evropskom unijom.**

Svakako je važna činjenica da je preporuka Evropske komisije pozitivna i da ona predlaže da se Pregovaračko poglavlje 26 otvori. Zaključak Evropske komisije (iz odeljka broj III *Procena stepena usklađenosti i kapaciteta za implementaciju*) je da je Srbija dostigla **dobar stepen usklađenosti** i da ima kapacitete da učestvuje u programima koji se odnose na obrazovanje i obuku, sport, mlade i kulturu.

Međutim, stav Evropske komisije je da **Srbija mora uložiti napore za izgradnju administrativnih i finansijskih kapaciteta** kako bi u potpunosti sprovela nacionalne politike, uče-

stvovala u Otvorenom metodu koordinacije i implementirala pravne tekovine Evropske unije u svim oblastima. Konkretno preporuke Evropske komisije date Srbiji usmerene su na:

- Uspostavljanje nacionalne agencije koja bi upravljala i nadgledala decentralizovane delove Erasmus+ programa, do trenutka pristupanja Evropskoj uniji;
- Obezbeđivanje jednakog pristupa obrazovanju za sve građane Evropske unije i integrisanje dece radnika migranata u obrazovni sistem (Direktiva 77/486/EEC);
- Uspostavljanje jedinstvene baze statističkih podataka po kojoj bi se pratio napredak na osnovu indikatora iz evropskog statističkog okvira „Education and Training 2020“;
- Usvajanje Nacionalnog okvira kvalifikacija koji je u skladu sa Evropskim okvirom kvalifikacija, kao uslova za slobodan protok ljudi, do trenutka pristupanja Evropskoj uniji.

Kao što se može videti, preporuke su usko usmerene na oblast obrazovanja (iako ne obuhvataju sve izazove sistema obrazovanja u Srbiji), dok je Evropska komisija zaključila da je u oblastima kulture, sporta i mladih Srbija dostigla zadovoljavajući nivo usklađenosti.

Međutim, mišljenje članova RG koji se bave kulturom jeste da je izveštaj u delovima o kulturi veoma štur i to ukazuje na potrebu da se proširi i pojasni, naročito zbog toga što se najvećim delom poklapa s *Izveštajem o četvorogodišnjoj primeni UNESCO Konvencije o zaštiti i promociji raznolikosti kulturnih izraza*,

čime se, u redukcionističkom maniru, kulturna politika najvećim delom svodi na razvoj kulturnih i kreativnih industrija, pri čemu treba istaći da sam UNESCO izveštaj još uvek nije dostupan široj javnosti. Takođe, u izveštaju sa skrininga nema reči o interresornoj i interministarskoj saradnji neophodnoj za razumevanje i primenu „Evropske agende za kulturu u globalizujućem svetu“, ni o primeni Otvorenog metoda koordinacije (OMK) kojim se postiže kretanje kulturne politike ka konvergenciji nacionalnih politika u našoj zemlji kako bi se definisali i ostvarili zajednički ciljevi. Ne pominje se rad Nacionalnog saveta za kulturu i njihov doprinos i značaj. U tekstu nije eksplicitno navedeno da je protokol saradnje Ministarstva kulture sa civilnim sektorom u kulturi, koji čini 78 kulturnih građanskih udruženja (2011-2013) raskinut, a zainteresovanoj javnosti nije ponuđeno obaveštenje o razlozima raskida niti o daljim mogućnostima saradnje. Osnovana je Radna grupa za saradnju sa građanskim udruženjima kao zamena za Protokol, međutim, ne zna se ko čini radnu grupu niti šta ona radi. U Izveštaju stoji da je svojevremeno osnovana Tačka kulturnog kontakta (Cultural Contact Point - TKK), ali ne piše da je okončanjem programa Kultura 2007-2013 ona ugašena odnosno prešla u nevladin sektor, što je pokazatelj neuvažavanja preporuka Evropske komisije.

Prikaz sednice Radne grupe

Iako Radna grupa Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji neformalno funkcioniše od maja 2014. godine, osnivačka sednica Radne

grupe održana je u petak, 6. februara 2015. godine u zgradi Narodne skupštine. Tema sednice je bilo zvanično osnivanje Radne grupe, upoznavanje članova Radne grupe sa tokom pregovora u okviru Pregovaračkih poglavlja 25 i 26, dogovor oko organizacije rada i glavnih aktivnosti u narednom periodu. Sednicu je vodila Žaklina Veselinović, ispred Centra za obrazovne politike. Na uvodnom delu sednice članova Radne grupe prisustvovali su i predstavnici Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja (MPNTR), Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji i Nacionalnog prosvetnog saveta (NPS) koji su izvestili članove Radne grupe o napretku Republike Srbije:

- **Tanja Mišćević**, šefica Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, govorila je o važnosti Pregovaračkih poglavlja 25 i 26, iako su to poglavlja koja su se u drugim državama „otvarala i zatvarala u istom danu”. Ona je tada najavila da će uskoro biti dostupan i izveštaj Evropske komisije sa bilateralnog skrininga za Pregovaračko poglavlje 26.
- **Zorana Lužanin**, pomoćnica ministra u MPNTR, govorila je o nekoliko tema u oblasti obrazovanja u Srbiji a koje su od značaja za integracije: novi Zakon o visokom obrazovanju, strategija razvoja statistike u društvenim naukama, velika matura, Zakon o nacionalnom okviru kvalifikacija, uspostavljanje jedinice za inkluziju u okviru MPNTR, itd. Ona je obavestila prisutne da je vlada 31. januara usvojila Akcioni plan za sprovođenje strategije razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020. godine.

- **Viktor Nedović**, pomoćnik ministra u MPNTR osvrnuo se na rad Pregovaračke grupe 25 i istakao da, iako preporuke EU u toj oblasti nisu obavezne, to ne znači da dosta toga ne treba da se radi u ovim oblastima, najpre na unapređenje pravnih i institucionalnih okvira. Takođe, on je govorio o pitanjima finansiranja naučno/istraživačkih instituta i naporima MPNTR da reše to pitanje.
- **Desanka Radunović**, predsednica NPS, predstavila je Otvoreni metod koordinacije, kao program Evropske Unije u kom Srbija učestvuje i koji se odnosi na obrazovanje i obuku. Prisutne je uputila u rad tematske radne grupe Politika škola, čiji je član, te ukazala a značaj razmene iskustava država članica EU i Srbije u oblasti obrazovanja.

Drugi deo sednice bio je posvećen internoj organizaciji rada Radne grupe, a ono što treba istaći kao zaključke sastanka je sledeće: kako se RG bavi Pregovaračkim poglavljima 25 i 26 koja se odnose na nauku, istraživanje, obrazovanje i kulturu, te tako obuhvata širok spektar potencijalnih organizacija i tema, a kako su organizacije često aktivne u samo jednoj od tih oblasti, zaključak je da treba rad grupe organizovati u podgrupe, koje bi se usmerile na uža i konkretnija pitanja. Koordinatori Radne grupe će pripremiti predlog podgrupa i pozvati organizacije da uzmu aktivnu ulogu u njihovom aktiviranju i vođenju, što će samo po sebi dodatno pojačati učešće civilnog sektora u NKEU. Takođe, Radna grupa je zaključila da postoji potreba za održavanjem obuke za članove u cilju podizanja kapaciteta OCD za doprinos u oblasti Pregovaračkih poglavlja 25 i 26.



Radnu grupu čini preko 20 organizacija civilnog društva. Radna grupa je zbog široko obuhvaćenih oblasti organizovana u tri podgrupe: (1) Douniverzitetsko obrazovanje (2) Nauka, istraživanje i visoko obrazovanje i (3) Kultura, a svaka podgrupa takođe ima svog koordinatora. Cilj organizovanja u podgrupe jeste da se obezbedi svrsishodan i efektivan rad RG, budući da članovi RG dolaze iz različitih organizacija koje se bave kako specifičnim tako i opštim oblastima koje Pregovaračka poglavlja 25 i 26 obuhvataju.

Svaka podgrupa je imala priliku da analizira prispeli izveštaj o poglavlju 26 i dâ svoje predloge i preporuke. Međutim, u izveštaju su dosta uopštene formulacije, tako da se ne može prepoznati realno stanje i svi problemi obrazovanja u Srbiji. Nema ocena tekućeg stanja obrazovnog sistema, niti ukazivanja na goruće probleme u sistemu obrazovanja i kulture. Zbog toga se u nastavku nalaze preporuke Radne grupe, koje se, pored izveštaja Evropske komisije o poglavlju 26, generalno odnose na **sve oblasti** kojima se Radna grupa bavi.

Preporuke Radne grupe

- Počevši od toga da su sistemski zakoni i pravni akti osnova za bilo kakav napredak u oblastima koje obuhvataju Pregovaračka poglavlja 25 i 26, treba izraditi studiju koja bi obuhvatala sveobuhvatnu procenu regulative i stanja u oblastima istraživanja, razvoja i inovacija i koja će obuhvatiti, na osnovu dobijenih rezultata, preporuke aktivnosti koje vode ka usklađivanju sa strategijom EU 2020 i strategijom Jugoistočna Evropa 2020.
- Važno je uspostaviti sistem kontinuiranog promovisanja nauke i istraživanja u visokoobrazovnim institucijama, kroz ozbiljan pristup poput usvajanja modernizovanih studijskih programa, koji su duboko usmereni na istraživanja, u smislu savremenog metoda realizacije programa. Takav pristup ne obezbeđuje samo veći broj budućih istraživača, već ujedno i pospešuje obrazovni proces i promoviše koncept usvajanja i praktičnog i teorijskog znanja.
- Budžetska sredstva koje država odvajanja za nauku i istraživanja najpre treba povećati i podsticati uspešne sektore privrede za ulaganje finansijskih sredstava za naučna istraživanja. Srbija tu zaostaje čak i za zemljama u regionu. U tom smislu treba podsticati osnivanje istraživačkih jedinica unutar preduzeća i firmi, kako bi se izgradila adekvatna istraživačka infrastruktura.

- Treba jasno razdvojiti fundamentalna i primenjena istraživanja, odnosno primenjena istraživanja treba čvršće vezati za potrebe razvoja privredne strukture ili drugih sektora.
- Uspostaviti mehanizme evaluacije rezultata istraživanja koji ima za cilj da vrednuje celokupan sistem obrazovanja i nauke, te da doprinese njihovom napretku. Za ovu svrhu koristiti, u prvom redu, Scoreboard metodologiju, koje je jedan od instrumenata vodeće inicijative Unije inovacija.
- Potrebno je identifikovati listu nacionalnih prioriteta u oblasti nauke i istraživanja. To je veoma važno i za razvijene države, a posebno za države u razvoju koje se na taj način fokusiraju na najpotrebnije oblasti i efektivno usmeravaju veoma ograničena sredstva koja poseduju. Da bi se ovo realizovalo, neophodno je definisati prioritete i u privrednom razvoju Srbije, jer tek u tom slučaju možemo uspostaviti jasnu i kvalitetnu saradnju između nauke, obrazovanja i privrede.
- Učestvovanje u međunarodnim istraživanjima (PISA, TALIS, TIMSS, EUROSTUDENT) je veoma važan mehanizam za procenu kvaliteta sistema obrazovanja i dobijanje podataka o obrazovanju u Srbiji u komparativnoj perspektivi, te je potrebno obezbediti kontinuirano učešće Srbije kako bi

se redovno prikupljali međunarodno uporedivi podaci i pratio napredak u usaglašavanju performansi obrazovnog sistema u Srbiji sa međunarodnim pokazateljima.

- Potrebno je obezbediti kvalitetan mehanizam eksterne evaluacije primenivosti znanja i veština stečenih kroz proces stručnog usavršavanja nastavnika. U tom smislu, veoma je važno da se evaluacija fokusira na efekte stručnog usavršavanja, a ne isključivo na ulazne parametre, to jest prikupljanje bodova.
- Potrebno je uvesti ozbiljnije kriterijume za procenu pedagoških kompetencija nastavnika i na univerzitetu kao i primenu Bolonjske deklaracije u praksi.
- Neophodno je raditi na dostizanju potpunog obuhvata sve dece u predškolskom obrazovanju, posebno dece iz depriviranih sredina, u saradnji sa lokalnim samoupravama.
- Potrebno je obezbediti i odgovarajuće mehanizme za prevenciju i reagovanje u slučaju osipanja učenika i ranog napuštanja školovanja na nacionalnom nivou.
- Sistemska podrška deci iz siromašnih porodica je i dalje u fokusu kada govorimo o unapređenju principa inkluzivnog obrazovanja. Treba imati u vidu da problemi obrazovanja siromašne dece



- prevazilaze nadležnosti institucija koje se primarno njim bave, te je potrebna snažna interesorna saradnja i uključivanje svih relevantnih institucija, najpre iz oblasti socijalne zaštite. Veoma je važno usvajanje finansijskih mehanizama poput stipendija, smeštaja u đачke domove, plaćenih obroka itd. za učenike osnovnih i srednjih škola iz siromašnih porodica. Takođe, potrebno je unaprediti saradnju između MPNTR i Ministarstva omladine i sporta oko razvoja jedinstvenog nacionalnog sistema nagrada i stipendija za talentovane i nadarene, kao i razvoja i primene karijernog vođenja u obrazovanju.
- Potrebno je da se u skladu sa *Strategijom razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020. godine* uvedu opšta, stručna i umetnička matura, kao i da se razmotre najbolji i najefikasniji načini povećanja procenta učenika u gimnazijama, odnosno opštem obrazovanju.
 - Reformu srednjeg stručnog obrazovanja, koja je pokazala dobre rezultate, najpre u usvajanju modernizovanih oglednih obrazovnih profila, potrebno je nastaviti u pravcu uspostavljanja jače veze sa privredom i tržištem rada. Praktičnu nastavu koja je obavezna u srednjem stručnom obrazovanju treba usmeriti ka uspešnim firmama/preduzećima, koja najbolje razvijaju veštine neophodne za lakše uključivanje na tržište rada.
- Iako je zakonima iz oblasti obrazovanja predviđeno priznavanje neformalnog obrazovanja i validacija prethodnog učenja, ne postoji jedinstven sistem za priznavanje te vrste obrazovanja. Ovakav sistem je neophodno uspostaviti, naročito gledano iz ugla koncepta celoživotnog učenja i obrazovanja odraslih, kao i zahteva tržišta rada za stalnim usavršavanjem. U razvoju ovog sistema treba koristiti modele koji su, kao ogledni, već oprobani u praksi.
 - Kako je za proces kreiranja javnih politika od krucijalne važnosti postojanje adekvatnih podataka, za sistem obrazovanja je neophodno uspostaviti jedinstveni informacioni sistem u obrazovanju, tj. sistem prikupljanja pouzdanih uporedivih podataka na svim nivoima obrazovanja koji bi obuhvatili sve relevantne aspekte sistema, pre svega socijalne i ekonomske.
 - Kada je preduniverzitetsko obrazovanje u pitanju, veoma je važno uspostavljanje Jedinstvenog informacionog sistema prosvete (JISP) kao baze relevantnih podataka, gde će se primenjivati kohortni sistem praćenja svakog učenika od trenutka ulaska u sistem obrazovanja. Ova baza podataka ne samo da je neophodna za proces kreiranja obrazovnih politika, već i za efikasnu realizaciju određenih mera, poput, na primer, mera prevencije osipanja učenika.

- Usvajanje jedinstvenog Nacionalnog okvira kvalifikacija (NOK) koji je u skladu sa Evropskim okvirom kvalifikacija (EOK), kako bi kvalifikacije bile uporedive i kako bi se time doprinelo mobilnosti radne snage.
- Sistem finansiranja obrazovanja je jedno od najsloženijih problema. Osim što je potrebno povećati ulaganja iz budžeta što predviđa i sama Strategija, još važniji zadatak je efikasna preraspodela raspoloživih budžetskih sredstava. Budući da najveći deo tih sredstava odlazi na održavanje postojećeg sistema a ne na njegovo unapređivanje, potrebno je uvesti sistem finansiranja po učeniku/studentu, koje bi se prilagodilo negativnom demografskom kretanju koje već dugo postoji u Srbiji.
- Reforma visokog obrazovanja iz ugla socijalne dimenzije i dostupnosti obrazovanja veoma je važna za ostvarivanje dva cilja: povećanja broja mladih koji su visokoobrazovani i pravednosti sistema obrazovanja. Redefinisanje oblika državnih subvencija, poput dodeljivanja kredita i stipendija studentima na osnovu zasluga ali i socijalnog porekla, prvi je korak u tom procesu.
- Jednak pristup obrazovanju učenika/studentata iz inostranstva je neophodan za uspostavljanje principa pravednosti obrazovanja. Naime, kada je visoko obrazovanje u pitanju, potrebno

je napustiti model po kom je školarina za strane studente i do nekoliko puta veća od školarina za studente građane Republike Srbije.

- Kad je u pitanju oblast kulture, potrebno je da se obnovi odnosno unapredi saradnja sa civilnim sektorom u kulturi.
- Kulturnoj javnosti treba učiniti dostupnim četvorogodišnji izveštaj o primeni UNESCO Konvencije o zaštiti i promociji raznolikosti kulturnih izraza i potrebno je da se taj izveštaj nalazi na sajtu Ministarstva kulture, jer sadrži informacije od značaja za razumevanje kulturne politike i aktivnosti koje se sprovode u oblasti kulture



Članovi Radne grupe:

- ▶ Ana Pešikan,
Obrazovni forum
- ▶ Ana Vušurović,
Centar za obrazovne politike
- ▶ Bojana Selaković,
Građanske inicijative
- ▶ Boris Spasić,
Centar za interaktivnu pedagogiju
- ▶ Božana Peregi,
Udruženje Kreativni centar mladih
- ▶ Donka Banović,
Pomoć deci
- ▶ Gordana Knežević Orlić,
Udruženje izdavača udžbenika, nastavnih sredstava i učila Srbije
- ▶ Irena Fiket,
Klub 500
- ▶ Jana Zabunov,
Akademija ženskog preduzetništva
- ▶ Jasminka Čekić Marković,
Društvo istraživača u obrazovanju u Srbiji
- ▶ Jasna Janković,
Unija sindikata prosvetnih radnika
- ▶ Jelena Žunić Cicvarić,
Mreža organizacija za decu Srbije
- ▶ Ljiljana Vasić,
Pomoć deci
- ▶ Milena Mihajlović,
Centar za interaktivnu pedagogiju
- ▶ Milica Grahovac,
Centar za obrazovne politike
- ▶ Mirjana Ilić,
KLETT društvo za razvoj obrazovanja
- ▶ Miroljub Milivojčević,
Sindikata obrazovanja Srbije
- ▶ Naim Leo Beširi,
Omladinski odbor za obrazovanje
- ▶ Neda Živanović,
Omladinski odbor za obrazovanje
- ▶ Nikola Božić,
Istraživačka stanica Petnica
- ▶ Radovan Cicvarić,
Užički centar za prava deteta
- ▶ Radmila Gošović,
Grupa Most
- ▶ Slobodan Dobrić,
Udruženje za očuvanje i negovanje vinčanske kulture
- ▶ Snežana Milojković,
Savez učitelja Srbije
- ▶ Stefan Dimitrijević,
Savez studenata Srbije
- ▶ Stevan Nestorov,
Pomoć porodici
- ▶ Sunčica Milosavljević,
Asocijacija Nezavisna kulturna scena Srbije
- ▶ Tamara Simonović,
Grupa za decu i mlade „INDIGO“
- ▶ Tijana Prizrenac,
Klub studenata Fakulteta bezbednosti
- ▶ Vesna Matić,
Ekonomska škola Valjevo
- ▶ Vesna Pravdić,
Unija sindikata prosvetnih radnika Srbije
- ▶ Vladimir Anđelković,
Centar za istraživanje digitalne kulture
- ▶ Veljko Stojanović,
Udruženje nastavnika Duga
- ▶ Željana Radojičić Lukić,
Mreža organizacija za decu Srbije



Radna grupa za poglavlje 28

▶ ZAŠTITA POTROŠAČA I ZAŠTITA ZDRAVLJA

Koordinator:
Centar za evropske politike
Nebojša Lazarević





Prikaz poglavlja

Pravne tekovine Poglavlja 28 – Zaštita potrošača i zdravlja sastoje se od instrumenata horizontalne politike, uključujući finansijsku podršku, regulatorne i upravne mere, kao i vertikalne politike. One, s jedne strane, detaljno opisuju mehanizme zaštite prava potrošača i njihovih ekonomskih interesa i, s druge strane, javnog zdravlja ljudi.

Pravne tekovine u oblasti zaštite potrošača podrazumevaju sledeće instrumente: opšti okvir pravila koja regulišu zaštitu potrošača na nivou Evropske unije (EU) i nivou država članica, uk-

ljučujući mere zabrane i pristup pravdi, uz mere za sprovođenje saradnje državnih vlasti država članica. Dati okvir se takođe odnosi na obaveze prethodnog informisanja potrošača, zaštitu od nepoštenih poslovnih prakse i nepravilnih ugovornih odredbi, prodaju potrošačke robe, saobraznost i garancije u vezi s tim, isticanje cena, prodaju od vrata do vrata, prodaju na daljinu, marketing finansijskih usluga na daljinu, potrošačke kredite, lažno i uporedno oglašavanje, tajmšer zakup, paket putovanja i prava putnika koji lete. Pored toga, propisani su zahtevi u vezi s opštom bezbednošću potrošačkih proizvoda, odgovornost za proizvode sa nedostacima i sistem brzog uzbunjivanja EU (RAPEX).

Pravne tekovine EU u oblasti javnog zdravlja obuhvataju mere u vezi s opštim okvirom finansiranja i mere za regulisanje ove oblasti. Takođe rešavaju pitanja vezana za kontrolu duvana, prenosive bolesti, krv, tkiva i ćelije, mentalno zdravlje, prevenciju zloupotrebe droga, zdravstvenu neravnopravnost, ishranu, smanjenje štetnog dejstva alkohola, skrining raka, zdravu okolinu, uključujući i sprečavanje povreda, promovisanje bezbednosti i Evropsku akciju u oblasti retkih bolesti (*European action in the field of rare diseases*).

Primena i sprovođenje politika zaštite potrošača i zdravlja zahteva adekvatne administrativne kapacitete i infrastrukturu na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou. U pogledu javnog zdravlja, potreban je adekvatan administrativni kapacitet u cilju pravilne primene i sprovođenja zdravstvenog zakonodavstva EU, posebno u oblasti krvi, tkiva i ćelija. U pogledu zaštite potrošača, ovo se odnosi na efikasni nadzor tržišta i odgovarajuće nezavisne sudske i vansudske mehanizme rešavanja sporova. Takođe je potrebno podići svest šire javnosti, konsultovati se sa javnošću i aktivno uključiti potrošače u efikasnu primenu politike, informišući i edukujući potrošače i obezbeđujući potrošačkim udruženjima ulogu u kreiranju i sprovođenju politike zaštite potrošača.

Politika zaštite potrošača u Srbiji

Novim Zakonom o zaštiti potrošača, čija primena je započeta u septembru 2014. godine, transponovane su odredbe 13 relevantnih direktiva EU, čime je pravni okvir Srbije u potpunosti baziran na pravnim tekovinama EU u

ovoj oblasti. Donošenjem ovog zakona nastavlja se napori na usklađivanju sa evropskim zakonodavstvom i razvoj adekvatnog pravnog i institucionalnog okvira, koji je započeo 2010. godine. Najznačajnije novine predviđene novim zakonom su uvođenje mehanizma kolektivne zaštite u upravni postupak pred nadležnim ministarstvom, povećanje nadležnosti tržišne inspekcije u ovoj oblasti, odredbe koje se odnose na olakšan pristup sudovima u potrošačkim slučajevima, kao i dalji razvoj institucionalnog okvira za zaštitu potrošača.

Ipak, pravni režim zaštite potrošača nije značajno promenjen usvajanjem novog zakona i suočava se sa preprekama sličnim onima koje su postojale i pre ovih izmena. Jedno od najvažnijih pitanja u tom smislu je odnos opšteg zakonodavstva za zaštitu potrošača i sektorskog zakonodavstva, kao i pitanje sprovođenja prožimajućih (eng. *crosscutting*) pravila o zaštiti potrošača u pojedinačnim situacijama koje su različito regulisane sektorskim zakonima.

Jedna od najznačajnijih novina uvedenih Zakonom iz 2014. godine je uspostavljanje Nacionalnog registra potrošačkih prigovora kao jednog važnog analitičkog instrumenta za zaštitu potrošača koji treba da pruži podatke za unapređenje i razvoj politike zaštite potrošača, naročito prilikom identifikovanja sistemskih i sektorskih prepreka. Ipak, trenutna situacija u pogledu funkcionalnosti Registra nije zadovoljavajuća niti je u skladu sa zahtevima samog Zakona.

Strateški osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u Strategiji zaštite potrošača za period 2013-2018. („Sl. glasnik RS“, br. 71/13)



koja je usvojena u julu 2013. Osnovni cilj ove strategije je da se do 2018. godine obezbedi visok nivo zaštite potrošača u Republici Srbiji i unapredi sistem zaštite potrošača u skladu sa standardima i praksom EU. Petogodišnji strateški dokument pruža osnovu za sprovođenje inicijativa usmerenih na potrošače i povećava legitimitet mera koje će se sprovesti u cilju zaštite potrošača na tržištu Republike Srbije. Mere su, prvenstveno, usmerene na bezbednost i zdravlje potrošača, stvaranje efikasnijeg sistema nadzora nad tržištem, jačanje kapaciteta vladinog i nevladinog sektora koji su relevantni akteri u ovoj oblasti, kao i unapređenje mehanizama za sudsku i vansudsku zaštitu potrošača.

Pored Zakona o zaštiti potrošača, interesi potrošača štite se i nizom propisa koji uređuju različita prava potrošača kao što su Zakon o trgovini („Sl. glasnik RS“, br. 53/2010 i 10/2013), Zakon o elektronskoj trgovini („Sl. glasnik RS“, br. 41/2009 i 95/2013), Zakon o oglašavanju („Sl. glasnik RS“, br. 79/2005), Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga („Sl. glasnik RS“, br. 36/2011), Zakon o opštoj bezbednosti proizvoda („Sl. glasnik RS“, br. 41/09), Zakon o tržišnom nadzoru („Sl. glasnik RS“, br. 92/2011), Zakon o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanje usaglašenosti („Sl. glasnik RS“, br. 36/2009), Zakon o zaštiti konkurencije i dr.

Politika zaštite zdravlja

U oblasti transplantacije ćelija i tkiva, domaće zakonodavstvo je kroz Zakon o transplantaciji ćelija i tkiva („Sl. glasnik RS“, br. 72/09) delimično usklađeno sa propisima EU.

U oblasti biomedicinski potpomognutog oplodjenja, domaće zakonodavstvo je kroz Zakon o lečenju neplodnosti postupcima biomedicinski potpomognutog oplodjenja BMPO („Sl. glasnik RS“, br. 72/09) delimično usklađeno sa propisima EU.

Zakon o transplantaciji ćelija i tkiva („Sl. glasnik RS“, br. 72/09) i Zakon o lečenju neplodnosti postupcima biomedicinski potpomognutog oplodjenja (BMPO) („Sl. glasnik RS“, br. 72/09) jesu delimično usklađeni sa direktivama Evropske unije za oblast dobijanja, davanja, testiranja, obrade, konzerviranja, skladištenja i distribucije ljudskih tkiva i ćelija namenjenih za primenu kod ljudi.

U oblasti transfuziološke delatnosti, uočen je nedostatak obučanih i licenciranih inspektora za oblast transfuziološke delatnosti, a nedostaje i jedinstveni informacioni sistem, kao i jedinstveni registar doborovoljnih davalaca krvi. Do sada je izvršena samo delimična harmonizacija Zakona o transfuziološkoj delatnosti („Sl. glasnik RS“, br. 72/09) sa propisima EU.

Zakon o transplantaciji organa („Sl. glasnik RS“, br. 72/09) samo je delimično usklađen sa propisima EU, njegovo dalje usklađivanje je neophodno, pogotovo u domenu uspostavljanja obrazovnog inspektora za tu oblast.

U oblasti zaraznih bolesti, neophodno je usvajanje novog Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, jer je stari („Sl. glasnik RS“, br. 125/04) neusklađen sa propisima EU.

Zakonom o zdravstvenom osiguranju („Sl. glasnik RS“, br. 107/05, 109/05 – ispravka,

57/ 11,110/12 – US, 119/12) izdvajaju se sredstva za lečenje obolelih od retkih bolesti. Međutim, za njihovo efikasnije lečenje, neophodno je usvajanje Nacionalnog programa za obolele od retkih bolesti.

Status poglavlja

Eksplanatorni sastanak analitičkog pregleda zakonodavstava (eng. *explanatory screening meeting*) održan je 4. i 5. decembra 2014. godine, dok je bilateralni održan 3. i 4. februara 2015. Izveštaj sa skrininga još nije objavljen.

Iskustva iz regiona

Hrvatska

Oba sastanka analitičkog pregleda za poglavlje 28 sa Hrvatskom održana su 2006. godine (eksplanatorni u junu, a bilateralni u julu), dok je Izveštaj sa skrininga predstavljen državama članicama u februaru 2007. godine. Tom prilikom je Evropska komisija predložila otvaranje pristupnih pregovora s Republikom Hrvatskom za poglavlje 28, a u martu je Hrvatska pozvana da preda pregovaračku poziciju.

Pregovaračkom pozicijom za poglavlje 28, Hrvatska se obavezala na prihvatanje pravnih tekovina EU u ovoj oblasti i puno sprovođenje do momenta pristupanja Evropskoj uniji. U ovoj oblasti, Hrvatska nije tražila trajna izuzeća ili prelazne periode.

U julu 2007. godine, EU je usvojila Zajedničku poziciju Evropske unije u poglavlju 28 i tom prilikom utvrdila 4 merila za privremeno zatvaranje poglavlja: i) usvojiti izmene i do-

pune Zakona o opštoj bezbednosti proizvoda i novi Zakon o zaštiti potrošača radi daljeg usklađivanja zakonodavstva u oblasti zaštite potrošača s pravnim tekovinama EU te uspostavljanja odgovarajućih administrativnih struktura za uspešno sprovođenje preuzetih akata; ii) usvojiti propise s ciljem preuzimanja implementirajućih direktiva Evropske komisije u oblasti tehničkih zahteva za krv, zahteva praćenja i obaveštavanja o ozbiljnim štetnim reakcijama i događajima te u oblasti uspostavljanja sistema kvaliteta za ustanove koje se bave transfuzijom krvi. Pored toga, Hrvatska je morala da dokaže i postojanje odgovarajućih administrativnih struktura za uspešno sprovođenje preuzetih akata za ustanove za transfuziju; iii) usvojiti propise s ciljem preuzimanja pravnih tekovina u oblasti tkiva i ćelija, posebno one koje se odnose na reproduktivne ćelije i izveštavanje o ozbiljnim štetnim događajima i reakcijama; iv) treba postići značajan napredak u preuzimanju u nacionalno zakonodavstvo pravnih tekovina koje se odnose na nadzor nad duvanom, posebno one koje se odnose na zdravstvena upozorenja, zabranu zavaravajućih opisa proizvoda, izveštavanje o sastojcima, sponzorisanje duvanske industrije te oglašavanje duvanskih proizvoda putem sredstava javnog informiranja.

Ovo poglavlje je otvoreno za pregovore na Međuvladinoj konferenciji u oktobru 2007. godine, a zatvoreno u novembru 2009. godine.

Crna Gora

Eksplanatorni sastanak analitičkog pregleda pravnih tekovina za poglavlje 28 sa Crnom Gorom održan je u februaru 2013. godine, a



bilateralni u aprilu iste godine. Evropska komisija je predstavila Izveštaj sa skrininga u decembru 2013. godine.

Pregovori sa Crnom Gorom su otvoreni na Međuvladinoj konferenciji u decembru 2014. godine, kada je EU predstavila i tri merila za zatvaranje ovog poglavlja: i) usvajanje izmena i dopuna Zakona o opštoj bezbednosti proizvoda i Zakona o zaštiti potrošača u cilju daljeg usklađivanja zakonodavstva u oblasti zaštite potrošača, naročito sa Direktivom 2011/83/EU o pravima potrošača i dokaz da će adekvatne administrativne strukture i kapaciteti za sprovođenje zakonodavstva biti uspostavljeni do datuma pristupanja; usklađivanje sa pravnim tekovinama EU u oblasti prenosivih bolesti i uspostavljanje adekvatnih institucionalnih, tehničkih i administrativnih kapaciteta, naročito sa ciljem izveštavanja i koordinacije obaveza u borbi protiv ozbiljnih prekograničnih pretnji zdravlju; iii) usvajanje zakonodavstva sa ciljem usklađivanja sa *acquis* (pravnim tekovinama) u oblasti supstanci ljudskog porekla, naročito organa, reproduktivnih ćelija i izveštavanja o ozbiljnim štetnim događajima i reakcijama.

Aktivnosti radne grupe

Radna grupa Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji uspostavljena za zaštitu potrošača i zdravlja broji 26 članova (strukovna udruženja, asocijacije za zaštitu potrošača i druge nevladine organizacije).

Radna grupa je do sada održala dva sastanka, a radi lakše koordinacije, od drugog sastanka podeljena je na dve podgrupe – Zaštita potrošača i Zaštita zdravlja.

Na prvom, konstitutivnom sastanku Radne grupe predstavljen je sadržaj poglavlja i najvažniji propisi kako EU tako i Srbije, kao i sam pregovarački proces sa ciljem upoznavanja članova RG sa različitim fazama procesa i dokumentima koji će u određenoj fazi biti pripremljeni.

Drugi sastanak RG 2 bio je posvećen eksplanatornom i bilateralnom skriningu koji su u međuvremenu održani, kao i dogovoru o pisanju predloga preporuka za Knjigu preporuka NKEU.

Preporuke

Zaštita potrošača

1. I pored poboljšanja iz novog Zakona o zaštiti potrošača, Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija je i dalje nedovoljno aktivno, te je potrebno sveobuhvatnije korišćenje novih instrumenata zaštite.
2. Potrebno je izvršiti analizu i odgovarajuće izmene velikog broja sektorskih i drugih propisa od značaja za potrošačku politiku uz dalje jačanje opšteg režima zaštite.
3. Izražena je neaktivnost drugih resornih ministarstava i sektorskih regulatora u pogledu podizanja nivoa zaštite potrošača u sektorima iz svog delokruga. Potreban je veći stepen koordinacije u definisanju sektorskih politika i politike zaštite potrošača, harmonizacije sektorskog zakonodavstva i adekvatne primene sa aspekta krajnjeg interesa zaštite potrošača.
4. Uspostaviti i implementirati funkcionalan Nacionalni registar za potrošačke prigovore predviđen Zakonom o zaštiti potrošača, u onlajn formi.
5. Integrisati edukacije u vezi sa pravima potrošača u obrazovni sistem po ugledu na koncepte prisutne u državama članicama EU.

6. Preduzeti korake ka konačnom kreiranju politike zaštite ranjivih potrošačkih grupa, počevši od sveobuhvatne horizontalne analize potrošačke ranjivosti sa preporukama za uređivanje ove oblasti.
7. Preduzeti sve neophodne mere za pristupanje Republike Srbije Programu EU za potrošače za period 2014-2020. (*Consumer Programme 2014-2020*; „Službeni glasnik EU“, L 84/42, od 20. 3. 2014).

Zaštita zdravlja

1. Poboljšati pristup informacijama i zdravstvenim uslugama u cilju usklađivanja sa evropskim standardima, pre svega kroz sprovođenje javnih kampanja kako bi se poboljšalo opšte zdravstveno stanje stanovništva (sa fokusom na kampanje vezane za aktivno starenje, borbu protiv AIDS-a, hepatitisa C i zavisnosti od duvanskog dima, očuvanje mentalnog zdravlja i sl.).
2. Raditi na stvaranju održivog sistema zdravstvenog osiguranja, zdravstvene dokumentacije i evidencije u oblasti zdravlja.
3. Raditi na praćenju i usaglašavanju sa prioritetima evropskog plana „Health 2020“ kao novog okvira evropske zdravstvene politike.



4. Regulisati i striktnije sprovesti propise u vezi sa prekograničnom zdravstvenom zaštitom.

5. Raditi na efikasnom regulisanju transplantacije organa.

Članovi Radne grupe:

- ▶ Aleksandar Vukalović
- ▶ Borivoje Đorđević,
Udruženje Narodni parlament
- ▶ Božana Peregi,
NIK ELIKSIR PLUS d.o.o.
- ▶ Damjan Damjanović,
Plavi krug
- ▶ Dragan Ilić,
Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanovic Batut“ i Asocijacija za borbu protiv side JAZAS
- ▶ Đurica Stankov,
AS Centar za osnaživanje mladih osoba koje žive sa HIV-om i AIDS-om
- ▶ Dušanka Samardžić,
Privredna komora Srbije
- ▶ Jelena Mićunović,
Udruženje za zaštitu potrošača Vojvodine-
- ▶ Jovanka Knežević,
APOS
- ▶ Marija Joldić,
Nacionalna organizacija za retke bolesti
- ▶ Marina Mijatović,
Pravni skener
- ▶ Milan Manojlović,
Udruženje Menadžera primarne zdravstvene zaštite Srbije
- ▶ Milan Rogulja,
BIOGEN
- ▶ Milica Zarić,
Monitoring konsultant EU fondova
- ▶ Mladen Alfirović,
Nacionalna organizacija potrošača Srbije
- ▶ Petar Bogosavljević,
Pokret za zaštitu potrošača Srbije
- ▶ Radmila Milivojević,
Evropski pokret u Srbiji
- ▶ Ruzica Stančić,
Privredna komora Kragujevac
- ▶ Svetlana Dimitrijević Salom,
SPAS
- ▶ Svetlana Vesanović
- ▶ Udruženje “Prevent”
- ▶ Vera Vida,
Centar za zaštitu potrošača
- ▶ Vesna Zorić,
Egal
- ▶ Višeslav Hadži-Tanović,
Udruženje „Privatni lekari Srbije“
- ▶ Zoran Nikolić,
Nacionalna organizacija potrošača Srbije
- ▶ Zorana Bizetić,
ISCB NG Srbija



Radna grupa za poglavlje 27

▶▶ ŽIVOTNA SREDINA

Koordinator:
Centar za ekologiju i održivi razvoj
Nataša Đereg





Kratak prikaz politike tj. poglavlja

Ustavom Republike Srbije zagantovano je pravo svakog građanina na zdravu životnu sredinu i na blagovremeno i potpuno obaveštavanje o njenom stanju.

Poglavlje 27 – Životna sredina i klimatske promene jedno je od najkompleksnijih i najzahtevnijih poglavlja u pogledu kako implementacije tako i pregovora sa EU.

Ovo poglavlje je takođe posebno označeno kao jedina oblast koja zbog materije koju re-

guliše i obima neophodnih investicija zahteva dugoročna prilagođavanja.

Zaštita životne sredine je ključni prioritet za EU, jedan od osnovnih stubova kohezione politike Evropske unije, koja ističe važnost ekologije i potrebu za zaštitom i poboljšanjem prirodnih resursa kao preduslova za održivi razvoj.

U tzv. „Uvodnoj izjavi“ – državnom dokumentu Srbije koji predstavlja definisanje njene politike za početak pregovaračkog procesa sa EU, navedeno je da će Srbija u pregovorima o pristupanju Evropskoj uniji posebnu pažnju posvetiti oblasti životne sredine, pored poljo-

privrede i ruralnog razvoja, energetike, transporta, industrije i kohezione politike.

Procenjeno je da će Srbiji biti potrebno 10,6 milijardi evra za pokrivanje investicionih i operativnih troškova kako bi svoje standarde u ovoj oblasti prilagodila evropskim.

Za poglavlje 27 postoji više od 700 pravnih akata koje treba transponovati i primeniti, što je skoro trećina svih propisa koje treba uskladiti, pri čemu se u EU ti propisi stalno menjaju, što je dodatni izazov.

Poglavljje 27– Životna sredina obuhvata 11 oblasti:

horizontalno zakonodavstvo (procenu uticaja na životnu sredinu, stratešku procenu uticaja na životnu sredinu, pravo na pristup informacijama o životnoj sredini i učešće javnosti u pitanjima zaštite životne sredine, odgovornost za sprečavanje i otklanjanje štete u životnoj sredini, ekološki kriminal), kvalitet vazduha i klimatske promene, upravljanje otpadom, zaštita i upravljanje vodama, zaštita prirode, kontrola industrijskog zagađenja i upravljanje rizikom, genetički modifikovani organizmi, hemikalije, zaštita od buke, šumarstvo i civilna zaštita.

Što se tiče kvaliteta vazduha, EU propisuje brojne metode praćenja kvaliteta vazduha, dok je u svrhu zaštite atmosfere i ozonskog sloja za sve svoje države članice propisala obavezu smanjenja emisija gasova staklene bašte do 2020. godine za 20% u odnosu na 1990. godinu, kao bi se sprečile negativne posledice klimatskih promena.

Resursna efikasnost, kao i promocija čistije proizvodnje i korištenje proizvoda koji manje zagađuju životnu sredinu primarni su ciljevi evropske politike održive potrošnje i proizvodnje, što se delimično sprovodi kroz dobrovoljne mehanizme, kao što je označavanje proizvoda i usluga eko znakom.

Održivo upravljanje otpadom uključuje prevashodno prevenciju, a temelji se i na načelima ponovnog korištenja otpada kroz recikliranje, prihvatljivu obradu i na kraju odlaganje (deponovanje) kao zadnju opciju. Grupa propisa EU kojima se reguliše oblast upravljanja otpadom jedna je od najrazvijenijih u okviru grupe propisa u oblasti životne sredine. Od ukupno 741 propisa, koji se nalaze u kategoriji Životna sredina, na oblast Upravljanje otpadom i čiste tehnologije, kao jednu od deset podgrupa propisa, otpada 73 .

Politika EU u oblasti voda se zasniva na zaštiti svih vodotokova i vodnog okruženja, a naročita pažnja se pridaje prečišćavanju otpadnih voda, kvalitetu vode namenjene za ljudsku potrošnju, vode za kupanje, ali i voda pogodnih za uzgoj školjki i riba.

Zakonodavstvo Evropske unije koje se odnosi na zaštitu prirode obuhvata zaštitu prirodnih staništa i u njima nastanjenih biljnih i životinjskih vrsta kao i zaštitu vrsta ugroženih međunarodnom trgovinom. Evropska politika zaštite životne sredine istovremeno obuhvata i sektor šumarstva, odnosno zaštitu šuma od atmosferskog zagađenja i požara.

Usklađivanje u oblasti kontrole industrijskog zagađenja sa evropskim standardima odno-



si se na sprečavanje i kontrolu zagađivanja, kontrolu opasnosti od velikih nesreća sa opasnim stvarima, ograničenje emisija zagađujućih materija iz tzv. velikih ložišta te regulisanje spaljivanja otpada.

Kontrola hemikalija obuhvata razvrstavanje, pakovanje i označavanje opasnih supstanci i smeša, te kontrolu rizika za sve vrste hemikalija. Uređeni su i uvoz i izvoz opasnih hemikalija, kao i zabrane i ograničenja za stavljanje hemikalija na tržište.

Kod genetski modifikovanih organizama uređena je njihova ograničena upotreba, u skladu sa načelom predostrožnosti i izbegavanjem štetnih uticaja GMO na zdravlje ljudi i okolinu.

U okviru poglavlja 27 uređena su i pitanja procene i upravljanja bukom, kao i saradnja s Evropskom unijom na području civilne zaštite.

Ulaganjem u zaštitu životne sredine, tj. usklađivanjem i primenom zakona u ovoj oblasti, država obezbeđuje visoke ekološke standarde radi zaštite zdravlja svojih građana. Poboljšanje kvaliteta vazduha i vode, zaštita biodiverziteta i bolji sistemi upravljanja otpadom su samo neki od vidljivih pozitivnih rezultata usklađivanja u oblasti zaštite životne sredine.

U oblasti životne sredine očekuje se da će na kraju pristupnih pregovora biti dogovoren prelazni period za implementaciju direktiva za koje su neophodna znatna finansijska sredstva („teške direktive”). Prelaznim periodima omogućiće se dodatno vreme za usklađivanje sa standardima EU i završetak finansijski najzahtevnijih projekata (izgradnja centara za uprav-

ljanje otpadom, sistema odvođenja i uređaja za prečišćavanje komunalnih otpadnih voda, vodovodnih sistema, modernizaciju industrijskih postrojenja i uvođenje najboljih dostupnih tehnologija). Međutim, treba voditi računa da zahtevi za prelazne rokove ili derogacije moraju biti što ređi, imati preciznu opravdanost i analizu da neće uticati na zajedničko tržište EU.

Ulaganja u zaštitu životne sredine nisu trošak, jer čista voda i nezagađena životna sredina omogućuju zdravlje građana, razvoj seoskog i drugog turizma, proizvodnju zdrave hrane i drugo. Uloga ekonomskih instrumenata za finansiranje životne sredine je veoma važna i definisana je većim brojem propisa i strateških dokumenata. Ključni momenat u ekološkoj politici bio je osnivanje Fonda za životnu sredinu Republike Srbije, kao i lokalnih fondova.

Fond je prestao sa radom 29. 9. 2012, a očekuje se njegovo ponovno uspostavljanje.

Oblast zaštite životne sredine tesno je povezana sa mnogim drugim poglavljima, naročito jer je integracija zaštite životne sredine u sve druge sektorske politike u cilju dostizanja održivog razvoja *conditio sine qua non* od samog početka pristupanja EU. Energetika, kao sektor koji najviše zagađuje i utiče na klimatske promene tesno je povezana sa životnom sredinom, zatim poljoprivreda i ruralni razvoj. Takođe imamo uticaj sprovođenja mera zaštite životne sredine na konkurentnost i stvaranje zelenih radnih mesta, energetsku efikasnost, zdravlje i osnovna ljudska prava.

Srbija je 2011. godine donela okvirni planski dokument – Nacionalnu strategiju aprok-

simacije u oblasti životne sredine (National Environmental Approximation Strategy) koja definiše kratkoročne (2014), srednjoročne (2019) i dugoročne ciljeve (2030) u oblasti zaštite životne sredine. Uz ovaj dokument takođe su bitni i Planovi za sprovođenje posebnih direktiva (DSIPs – Directive Specific Implementation Plans) koji su operativni planovi koji treba da pomognu u definisanju pregovaračkih pozicija, kao i zahteva za prelazne rokove i strategije finansiranja, naročito za „teške direktive”.

Status poglavlja

Pregovarački proces u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena počeo je 15. septembra 2014. godine analitičkim pregledom propisa iz oblasti zaštite životne sredine u EU, takozvanim eksplanatornim skriningom za poglavlje 27 koji je trajao do 19. septembra u Briselu. Nakon toga održan je i bilateralni skrining za poglavlje od 17. do 21. novembra 2014. godine u Briselu.

Delegaciju Republike Srbije predvodili su Stana Božović, državni sekretar u Ministarstvu poljoprivrede i zaštite životne sredine i predsednik Pregovaračke grupe 27, i Tanja Mišćević, šef Pregovaračkog tima sa EU. Na bilateralnom skriningu za poglavlje 27, kojim je predsedavao predstavnik Generalnog direktorata EK za proširenje, predstavnici nadležnih ministarstava i institucija predstavili su propise Republike Srbije u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena, načelne planove u pogledu postizanja pune transpo-

zicije i korake ka daljoj implementaciji, kao i mere jačanja kapaciteta i pripreme planskih dokumenata.

Objava skrining izveštaja za ovo poglavlje se očekuje u drugoj polovini 2015. godine.

Nakon bilateralnog skrininga, pokrenuta je inicijativa za uspostavljanje održivog sistema finansiranja životne sredine, a predlog o uspostavljanju „zelenog fonda” će biti predstavljen Vladi do kraja godine. Takođe, usvajanje akcionog plana za razvoj institucionalnih kapaciteta za sprovođenje propisa iz poglavlja 27 se očekuje do kraja 2015. godine.

Srbija je dobila zahtev od Evropske komisije da dostavi strategiju finansiranja životne sredine, i trenutno s prave prognoze za buduće finansiranje od 2014. do 2034. godine, a na bazi iskustava novih država članica EU.

Srbija takođe 2015. godine treba da promeni Strategiju o upravljanju otpadom iz 2004. godine. Iz Fondova EU očekuju se velika sredstva za zaštitu životne sredine, kada Srbija bude postala članica EU, što podrazumeva spremne kadrove, mehanizme i projekte da se novac utroši namenski i u propisanim rokovima.

Primer Hrvatske

U Hrvatskoj je bilateralni skrining za poglavlje o životnoj sredini održan maja 2006. godine, a izveštaj o skriningu je objavljen februara 2007, kada je Evropska komisija predložila i jedno merilo za otvaranje poglavlja.



Merila za otvaranje i zatvaranje su novi instrumenti koje je dizajnirala EU i koji su prvi put upotrebljeni u hrvatskim pregovorima o pristupanju. Ova merila obično propisuju da država kandidat mora da usvoji neki dodatni zakon, strategiju ili akcioni plan, ili ispuni neku od preostalih obaveza iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

U slučaju Hrvatske, prvo merilo za otvaranje poglavlja o životnoj sredini bilo je:

– Hrvatska bi trebala Komisiji uručiti opsežan plan osiguravanja neophodnih administrativnih kapaciteta i i potrebnih finansijskih sredstava za implementaciju pravne stečevine, sa ciljevima i rokovima. Taj plan trebao bi biti u skladu sa procesom kako bi se završilo usklađivanje zakonodavstva i započela implementacija.“

Tako je Hrvatska uradila obiman dokument na 300 stranica koji u detalje opisuje administrativne i finansijske kapacitete u sektoru zaštite životne sredine, koji je hrvatska Vlada i usvojila do februara 2008. pod nazivom „Plan za uspostavu potrebnih administrativnih kapaciteta na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini i potrebnih finansijskih sredstava za primjenu okolišnog *acquisa*.“

U maju 2008. Evropska komisija je poslala tim sa zadatkom da proveri ispunjenost merila za

otvaranje, dok je u junu iste godine Hrvatska pozvana da predstavi svoju pregovaračku poziciju. Jula 2008. Hrvatska je dostavila svoju pregovaračku poziciju za poglavlje 27 Predsedništvu EU, u kojem zahteva prelazne perio-

de i dva tehnička prilagođavanja EU direktiva. Hrvatska je na početku tražila 14 prelaznih perioda i podnela dve zahteva za tehničke promene za Direktivu o zaštiti prirodnih staništa i divlje flore i faune i Direktivu o zaštiti divljih ptica. Nakon 5 meseci, Veće EU je uručilo Hrvatskoj Nacrt zajedničke pozicije za otvaranje poglavlja 27.

Zbog graničnog spora sa Slovenijom pregovori su zastali od kraja 2008. do septembra 2009, i poglavlje nije odmah otvoreno. No, kako bi se pregovori mogli završiti na vreme, Komisija je nezvanično obavestila Hrvatsku da je ispunila merilo za otvaranje, i takođe su bila poznata merila za zatvaranje.

U zajedničkoj poziciji bila su navedena četiri merila za zatvaranje Poglavlja 27:

1. Hrvatska usvaja zakonodavstvo kako bi transponovala pravnu stečevinu EU na polju kvaliteta vode, i značajno napreduje u usklađivanju legislative u ovom sektoru usvajanjem podzakonskih akata.
2. Hrvatska usvaja zakonodavstvo kako bi transponovala pravnu stečevinu EU u oblasti kontrole industrijskog zagađenja i upravljanja rizikom, te osigurava usklađivanje definicija sa stečevinom, naročito po pitanju instalacija.
3. Hrvatska nastavlja usklađivanje sa pravnom stečevinom u ostalim sektorima iz ovog poglavlja, i pokazuje da će biti potpuno spremna da osigura implementaciju i sprovođenje EU propisa na datum pristupanja.

4. Hrvatska nastavlja izgradnju kapaciteta administrativnih tela na svim nivoima, uključujući inspekcijske službe, u skladu sa Akcionim planom, poboljšava koordinaciju rada i pokazuje da će sve potrebne administrativne strukture biti uspostavljene na vreme, pred pristupanje, kako bi se omogućila implementacija i sprovođenje pravne stečevine u svim sektorima iz ovog poglavlja.

U novembru 2010. Hrvatska je usvojila i predala Predsedništvu EU dodatak svojoj Pregovaračkoj poziciji u kojoj je promenila svoje inicijalne zahteve za prelaznim periodima, ali je takođe i uvela neke nove pregovaračke zahteve.

EU je nakon toga, krajem decembra 2010. usvojila Zajedničku poziciju za zatvaranje poglavlja 27, u okviru koje je prihvatila Pregovaračku poziciju Hrvatske, a istog dana poglavlje je zatvoreno na Međuvladinoj sednici.

Presek stanja

Kako još skrining izveštaj za pregovaračko poglavlje 27– Životna sredina i klimatske promene još uvek nije dostupan, navodimo ocene iz izveštaja o napretku Srbije od 2011. do danas, kao i neke ocene iz zapisnika sa eksplanatornog sastanka.

Mišljenje Evropske komisije o napretku Republike Srbije iz 2011. godine je da je „Zaštita životne sredine oblast u kojoj će Srbija morati da uloži najviše napora za potpuno postizanje evropskih standarda“.

2012. je istaknuto kako su potrebni značajni naponi u implementaciji zakona, i da jačanje administrativnih kapaciteta treba da ostane prioritet. Naročiti naponi su potrebni u podizanju svesti o mogućnostima i izazovima klimatskih akcija.

2013. Mišljenje Evropske komisije iznosi da je ostvaren mali napredak u ovoj oblasti, te da su potrebni dalji naponi u sprovođenju zakona, jačanju nadzora i otklanjanju nekonzistentnosti i manjkavosti određenih zakona. Potrebno je usklađivanje sa klimatskim ciljevima EU.

2014. je istaknuto da je potrebno strateško planiranje, veći administrativni kapaciteti i značajne investicije, te efikasniji i stalan sistem finansiranja zaštite životne sredine i klimatskih promena. Takođe, potrebno je da u prvom kvartalu 2015. godine Srbija dostavi svoje planirane doprinose Klimatskom sporazumu 2015.

Normativni okvir Srbije u oblasti životne sredine je u velikom stepenu usaglašen sa pravnim tekovinama EU, što omogućuje uspostavljanje novih i delotvornijih administrativnih instrumenata zaštite životne sredine. Međutim, postoji ogroman iskorak u odnosu na primenu i sprovođenje propisa. Sprovođenje podrazumeva obezbeđenje pravnih, administrativnih, infrastrukturnih i budžetskih pretpostavki za pravilnu implementaciju propisa EU, a primena predstavlja praktično preduzimanje mera nadzora poštovanja propisa EU, donošenje naredbi, izricanje kazni, i drugih upravnih i sudskih akata.

Jedan od ključnih problema je nedostatak svih podzakonskih akata, kao i zvanično tumačenje zakona, tj. nedostatak zvaničnih vodiča za



primenu zakona. Nedostaju finansijska sredstva za projekte zaštite životne sredine, a takođe i stručna lica. Još uvek je prisutan manjak svesti o značaju zaštite životne sredine, kao i nedovoljno učešće javnosti u donošenju odluka koje se tiču zaštite životne sredine.

Rad pravosuđa u oblasti zaštite životne sredine nije vidljiv, tj. nema javnosti poznatih slučajeva pokrenutih pred sudovima gde su počinioci za prekršaj ili krivično delo u ovoj oblasti osuđeni primerenim kaznama. Kaznena i prekršajna politika Srbije u oblasti ekologije je još uvek veoma blaga, a nadležne inspekcijske službe često počiniocima gledaju „kroz prste”, dok je broj podnetih prijava za zagađenje ili oštećenje životne sredine i dalje jako skroman.

Istraživanje o problemima primene zakona u zaštiti životne sredine u lokalnim samoupravama je pokazalo da problem zaštite životne sredine nije visoko na listi prioriteta lokalnih vlasti.

Iako se više od 60 odsto svih propisa koji se odnose na oblast zaštite životne sredine sprovodi na lokalnom nivou, u lokalnoj administraciji u Srbiji pitanjima zaštite životne sredine sada se bavi samo jedan do tri procenta zaposlenih, što je nedovoljno.

Trenutno stanje u pojedinim oblastima zaštite životne sredine:

-Biodiverzitet-

Na dan pristupanja EU Srbija treba da ima uspostavljenu ekološku mrežu NATURA 2000.

NATURA 2000 je osnov politike za zaštitu prirode i biološke raznovrsnosti Evropske unije, i u suštini predstavlja mrežu područja za očuvanje prirode, kako bi se osigurao dugotrajni opstanak najvrednijih i najugroženijih vrsta i staništa u Evropi.

Zaštićena prirodna područja u Srbiji pokrivaju samo 5,91% ukupne teritorije, što je nedovoljno jer je nacionalni cilj do 2020. godine 12% . U periodu od 2008. do 2012. površine pod zaštitom su se u suštini smanjile za oko 20.000 ha zbog mera koje su se morale primeniti u tim područjima.

Registar zaštićenih prirodnih dobara vodi Zavod za zaštitu prirode, i prema tom registru u Srbiji postoje 463 zaštićena područja: nacionalni parkovi, parkovi prirode, rezervati prirode, predeli izuzetnih odlika, spomenici prirode i zaštićena staništa. Na prostoru Srbije živi 1.760 strogo zaštićenih i 868 zaštićenih vrsta biljaka, životinja i gljiva.

Jedan od najvećih problema u zaštićenim područjima svakako je bespravna gradnja.

-Kvalitet zemljišta-

Na nacionalnom nivou nema uspostavljenog monitoringa kvaliteta zemljišta. Glavni zagađivači zemljišta su cink (Zn), bakar (Cu), nikel (Ni), hromijum (Ch) i kobalt (Co). Na nacionalnom nivou, postoji oko 384 lokacija koje su potencijalno kontaminirane (90%), kontaminirane (8%) i koje su sanirane (2%).

Glavni izvori lokalnog zagađivanja su javne opštinske deponije (43,5%) zatim lokacije na

kojima se eksploatiše nafta (22,5%). Ostali izvori zagađivanja zemljišta su industrijska odlagališta i industrijska postrojenja.

-Industrijsko zagađenje-

Jedna od „investiciono najzahtevnijih direktiva“ i jedna od najkompleksnijih za primenu i sprovođenje je svakako Direktiva o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja (IPPC direktiva). Ova direktiva je transponovana u zakonodavstvo Republike Srbije kroz Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine iz 2014.

Zakon je odredio rok za pribavljanje integrisane dozvole za sva nova postrojenja odmah nakon stupanja na snagu zakona, a za postojeća postrojenja i aktivnosti rok je bio najkasnije do 2015. godine. Međutim, novim izmenama i dopunama ovog zakona, rok za postojeća postrojenja je pomeren do 2020. godine.

Sa propisanim uslovima u integrisanoj dozvoli, u praksi se smanjuju emisije u vazduh, u vodu i zemljište, ostvaruje racionalnija potrošnja prirodnih resursa, uz primenu principa energetske efikasnosti, a takođe, propisuju bezbedonosne mere kojima se sprečavaju akcidenti i utvrđuju mere za uspostavljanje prvobitnog stanja po prestanku rada postrojenja.

U Srbiji su u potpunosti prevedena tri tzv. BREF dokumenta (tehnička uputstva za nadležne organe i operatere koji definišu tehnike koje treba razmotriti u cilju smanjenja zagađenja i predstavljaju tehničku osnovu za pravilnu implementaciju BAT pristupa za svaki sektor industrije), koja se odnose na farme, prehran-

benu industriju, livnice i kovnice i energetiku. Takođe, izrađeno je sedam nacrtu nacionalnih dokumenata, koja se odnose na kontrolu industrijskog zagađenja u metalnoj industriji, proizvodnji gvožđa, čelika i obojenih metala.

Potrebno je da sva preduzeća koja podležu integrisanoj dozvoli urade analizu svoje usklađenosti sa tim dokumentima, kako bi se napravili dobri programi mera, koji će u suštini predstavljati polaznu tačku za pregovore sa EU (za svako postrojenje posebno određiće se procena troškova i predložiti tranzicioni period do kada mora da se pribavi dozvola. Najduži tranzicioni period koji može da se odobri jeste 10 godina.)

Postoji veliki problem tzv. istorijskog zagađenja.

Opasan otpad u preduzećima u restrukturiranju i stečajju nalazi se u 70 preduzeća, u ukupnom iznosu od oko 5.000 tona. Od svih tih firmi, Vlada je za 2015. godinu opredelila sredstva za Prvu iskru Barič iz Obrenovca i za Eko-gas u Šapcu, u visini od 10 miliona dinara za zbrinjavanje tog otpada.

Prošle godine je prema procenama nadležnog ministarstva proizvedeno oko 8,7 miliona tona otpada, od čega je 600.000 tona opasan otpad. Najveći proizvođači otpada su bili termoelektrični objekti, koji godišnje proizvedu pepeo od uglja u količini od 6,2 miliona tona, što je 75 odsto od ukupno proizvedenog otpada.

U oblasti industrijskog zagađenja nažalost postoji ogroman nedostatak informacija, kao i nedostatak ljudskih i finansijskih kapaciteta kako u javnoj administraciji, tako i u industriji.



Agencija za zaštitu životne sredine je krajem 2014. godine podnela 5.800 prijava protiv preduzeća koja za 2013. godinu nisu dostavila podatke o proizvedenim vrstama i količinama otpada i načinu postupanja sa tim otpadom.

-Kvalitet voda-

U Srbiji 178 javno-komunalnih preduzeća nema ugrađen ni merač protoka i količine otpadnih voda, iako je to propisano pre više od dvadeset godina. Takođe, veliki broj javno-komunalnih preduzeća ne izvršava svoju zakonsku obavezu da izveštava o svojim emisijama vode, što pokazuje i podatak da je kompletan izveštaj o otpadnim vodama za 2012. godinu dostavilo svega 23 preduzeća, a u 2013. svega 47.

Problem za kvalitet voda predstavljaju i akcidenti od kojih je i onaj kada je u prošlogodišnjim poplavama došlo do izlivanja teških metala sa jalovišta rudnika Stolice, koji su potokom Kostajnik i rekama Korenita i Jadar stigli do reke Drine, a potom i do reke Save.

U 2013. godini zbog akcidentnih monitoringa Agencija za zaštitu životne sredine je na teren izašla devet, a u 2014. godini čak 28 puta. Međutim, novčanih sredstva za havarijski monitoring nema.

U Vojvodini ocena kvaliteta voda od strane Agencije je da je čak 79 odsto uzoraka sa teritorije Vojvodine u kategoriji „veoma loš”.

Značajan nivo zagađenosti meri se u kanalu Dunav–Tisa–Dunav, a razlog su u prvom redu i otpadne industrije. Iako Zakon o vodama pro-

pisuje obavezno prečišćavanje pre upuštanja u vodotokove, propisi se očigledno krše. Veoma loš kvalitet vode, koji se beleži godinama unazad je na mernom mestu „Vrbas 2“, gde su na deonici dugoj petnaestak kilometara locirane fabrike prehrambene industrije i šećerane koje nemaju sisteme za prečišćavanje.

U Srbiji se prečišćava svega deset odsto otpadnih voda, tj. samo deset procenata stanovnika Srbije ima kanalizacione sisteme koji imaju postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda. Čak i kod tih sistema, svega polovina radi u projektovanom režimu.

Vode Dunava i sliva Save imaju bolji kvalitet. 90 odsto uzoraka vode Save su „odličnog”, „veoma dobrog” i „dobrog” kvaliteta, dok skoro 98 procenata uzoraka vode Dunava beleži „odličan”, „veoma dobar” i „dobar” kvalitet.

Prikaz sednica Radne grupe

Osnivačka sednica radne grupe održana je 3. oktobra 2014. godine, u Maloj plenarnoj Sali Narodne skupštine Republike Srbije. Na samom početku sednice je ocenjeno je da cilj ove radne grupe mora biti aktivno povezivanje sa radnim grupama koja prate druge pregovaračkih grupa budući da su pitanja životne sredine pitanja koja se provlače kroz veliki broj drugih poglavlja poput poglavlja 8 Politika konkurencije ili poglavlja 15 Energetika.

Poglavlje 27 predstavlja jedno od najizazovnijih poglavlja u celokupnom procesu usklađivanja sa pravnom tekovinom EU, troškovi za potpuno usklađivanje sa standardima koje propisuju direktive EU su veoma visoki i sada

iznose 10.6 milijardi eura sa izgledima da će se i dalje povećavati. Članovi radne grupe su ocenili da je veoma bitno da se što pre i što aktivnije organizacije civilnog društva koje se bave oblastima obuhvaćenim ovim poglavljem, uključe u praćenje i monitoring procesa pregovora i doprinesu svojom ekspertizom pregovaranju prelaznih perioda kojih će zasigurno biti u ovom poglavlju.

Pored toga zaključeno je da je od velike važnosti održavati konstruktivnu i stalnu komunikaciju sa Vladom i Parlamentom, naročito sa resornim Odborom za zaštitu životne sredine. Predstavnici Odbora su koji su prisustvovali ovoj sednici su potvrdili svoju spremnost da zajedno sa ovom radnom grupom rade na zahtevnim pitanjima koje donosi proces pregovora u ovom pitanju.

Članovi Radne grupe

- ▶ Ambasadori održivog razvoja i zaštite životne sredine, Beograd
- ▶ Arhus centar Kragujevac, Kragujevac
- ▶ Aurora green d.o.o, Beograd
- ▶ Beogradski fond za političku izuzetnost, Beograd
- ▶ Beogradski fond za političku izuzetnost, Beograd
- ▶ BIOGEN, Beograd
- ▶ CEEE-centar za energetska efikasnost i primenjenu ekologiju, Beograd
- ▶ Centar modernih veština, Beograd
- ▶ Centar za evropske politike, Beograd
- ▶ Centar za istraživanje u politici Argument, Prijepolje
- ▶ Centar za razvoj građanskog društva PROTECTA, Niš
- ▶ Centar za slobodne izbore i demokratiju, Beograd, Bograd
- ▶ Centar za unapređenje životne sredine, Beograd
- ▶ Društvo mladih istraživača Bor, Bor
- ▶ Društvo za zaštitu životne sredine Stara planina, Pirot
- ▶ Ekostar Pak doo, Beograd
- ▶ Evropski centar za regionalnu saradnju,
- ▶ Evropski pokret u Srbiji, Beograd
- ▶ Fondacija Hajnrih Bel, Beograd



- ▶ Fractal, Beograd
 - ▶ Geokološki centar, Beograd
 - ▶ GM Optimist, Gornji Milanovac
 - ▶ Građanska čitaonica Evropa, Bor
 - ▶ Mladi istraživači Srbije, Beograd
 - ▶ NIK ELIKSIR PLUS doo, Novi Sad
 - ▶ NVO „Lokalna Agenda 21 za Kostolac-OPŠTINA“, Kostolac
 - ▶ NVO Bio Alpe Adria Pannonia, Sremska Kamenica
 - ▶ ORSES doo, Beograd
 - ▶ Pokrajinski sekretariat za privredu, zapošljavanje i ravnopravnost polova, Novi Sad
 - ▶ Regionalna razvojna agencija Bačka, Novi Sad
 - ▶ Samostalni sindikat zaposlenih u bankama, osiguravajućim društvima i drugim finansijskim organizacijama Srbije, Beograd
 - ▶ Sekopak, Beograd
 - ▶ Škola za opstanak, Beograd
 - ▶ SN-AGRAR Glavica, Paraćin
 - ▶ Udruženje “AgroLogistik”, Dolovo
 - ▶ Udruženje Inženjeri zaštite životne sredine, Novi Sad
 - ▶ Udruženje Oaza,
 - ▶ Udruženje Protego, Subotica
 - ▶ Udruženje reciklera Srbije, Beograd
 - ▶ Udruženje TERRA’S i Regionalni Arhus centar Subotica, Subotica
 - ▶ Udruženje za očuvanje i negovanje vinčanske kulture, Beograd
 - ▶ UNEKOOP, Paraćin
 - ▶ WWF Srbija, Beograd
 - ▶ Zeleni Srbije, Beograd
- Pojedinci:
- ▶ Aleksandar Kovačević, Beograd
 - ▶ Aleksandar Vukalović, Beograd
 - ▶ Dipl.ing. Rajko Pejović, Kikinda
 - ▶ Dr Dragan Čakmak, Beograd
 - ▶ Dr Momir Paunović, Beograd
 - ▶ Dragana Đorđević, Beograd
 - ▶ Dušan Vasiljević,
 - ▶ Maja Krunic-Lazić
 - ▶ Mladenka Ignjatić,
 - ▶ Prof. Dr Vladimir Đurđević
 - ▶ profesor Dr. Ratko Kadović, Beograd
 - ▶ profesor Dragoljub Todić, Beograd
 - ▶ Slavica Petrović
 - ▶ Vesna Šabanović, Beograd
 - ▶ Vukica Popadić, Beograd



Radna grupa za poglavlje 30 i 31

- ▶▶ EKONOMSKI ODNOSI SA INOSTRANSTVOM
- ▶▶ SPOLJNA, BEZBEDNOSNA I ODBRAMBENA POLITIKA



Koordinator:
ISAC Fond
Igor Novaković



Radna grupa obuhvata sve aspekte spoljne politike Evropske unije, koji se mogu podeliti na dva dela u smislu nadležnosti institucija EU. Deo spoljne politike koji je u nadležnosti Evropske komisije, odnosno potpada pod tzv. komunitarne politike (nekadašnji Prvi stub) potpada pod poglavlje 30 „Ekonomski odnosi sa inostranstvom“. Deo politika koji se tiče Zajedničke spoljne i bezbednosne politike, odnosno Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike, obrađuje se u poglavlju 31 „Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika“. Zbog povezanosti ova dva poglavlja, formirana je jedna radna grupa za poglavlja 30 i 31 Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji.

Prikaz poglavlja

POGLAVLJE 30 – Ekonomski odnosi sa inostranstvom

Poglavlje 30 „Ekonomski odnosi sa inostranstvom“ uglavnom se odnosi na propise u vezi sa Zajedničkom trgovinskom politikom EU, međunarodnom trgovinom (uključujući i dužnosti i obaveze članica Svetske trgovinske organizacije - STO), trgovinskim sporazumima EU sa trećim zemljama, kao i na razvojnu i humanitarnu pomoć koju EU pruža zemljama u razvoju i najmanje razvijenim zemljama. Tom

poglavljju se ne može pristupiti uobičajenom metodom „business as usual“, već upravo horizontalnim pristupom koji je esencijalan prilikom kreiranja praktičnih politika. Teme koje su njime obuhvaćene usko su povezane sa temama iz drugih poglavlja, te su stoga od velike važnosti efikasni administrativni kapaciteti, koji su u stanju da se bave svim međusektorskim pitanjima.

Uvođenjem Lisabonskog ugovora i sticanjem pravnog subjektiviteta, Evropska unija je postala pravno lice i još značajniji međunarodni akter. To podrazumeva da EU može da zaključuje međunarodne sporazume sa drugim zemljama i međunarodnim organizacijama. Pravni okvir spoljnog delovanja Unije najbolje je opisan u V delu Ugovora o Evropskoj uniji (UoEU), počev od člana 205, dok se u nastavku opisuju odredbe koje se tiču zajedničke trgovinske politike (članovi 206-207), saradnje sa trećim zemljama (član 208-213), humanitarne pomoći (član 214), restriktivnih mera (član 215) i međunarodnih odnosa (član 216-219).

Roba dvostruke namene, kako je definisano od strane EU, predstavlja „robu, softver i tehnologiju koja se obično koristi u civilne svrhe, ali koja može imati vojnu primenu, ili može doprineti širenju oružja za masovno uništenje (OMU).“ S obzirom na to da veliki deo robe izvezene iz EU potpada pod tu kategoriju, kontrolni režim, postavljen od strane EU, ima za cilj da unapredi privredu, posebno onaj deo koji se zasniva na istraživanjima i razvoju, što omogućava inovativnost i konkurentnost.

Režim kontrole izvoza EU regulisan je obavezujućom i direktno primenjivom Regulativom

(EZ) br. 428/2009, koja utvrđuje kontrolna pravila, uključujući i kontrolnu listu i usaglašenu politiku sprovođenja.

Kada je u pitanju pregovarački proces, pravni okvir iz poglavlja 30 se većinom sastoji od direktno primenljivih pravnih odredaba EU koje proističu ne samo iz njenih multilateralnih i bilateralnih obaveza u oblasti trgovine, već i iz velikog broja pojedinačnih trgovinskih mera. Neke direktive koje se tiču izvoznih kredita i robe dvostruke namene nisu direktno primenjive i iziskuju da budu inkorporirane i u nacionalno zakonodavstvo.

Od država kandidata se očekuje ne samo da postepeno usklade svoje politike usmerene ka trećim zemljama, već i da usklade svoje pozicije u okviru međunarodnih organizacija. Isto važi i za politike, praksu i pozicije prihvaćene na nivou EU i u drugim zemljama članicama.

POGLAVLJE 31 – Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika

Poglavlje 31 – Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika je poglavlje koje se često klasifikuje kao političko. Drugim rečima, ono se ne odnosi na prenošenje pravnih tekovina (acquis communautaire) Evropske unije u punom smislu u domaći pravni sistem, već pravnu tekovinu čine Odluke Saveta i političke deklaracije, aktivnosti i sporazumi (tzv. *acquis politique*). Ovo poglavlje je pre svega usmereno na prilagođavanje domaćih institucija, koje su zadužene za spoljnu, bezbednosnu i odbrambenu politiku zemlje, za funkcionisanje i proaktivno delovanje unutar sistema EU. Ta-

kođe, ono se sastoji i od progresivnog usklađivanja spoljnopolitičkog delovanja Republike Srbije sa spoljnopolitičkim pristupom EU, što podrazumeva i pridruživanje spoljnopolitičkim deklaracijama EU, kao i spoljnopolitičkim merama koje iz deklaracija proizilaze.

U slučaju Srbije, prilagođavanje institucionalnom okviru EU u okviru pregovora u poglavlju 31 sa EU podrazumeva sledeće elemente:

- Prilagođavanje domaćih institucija institucionalnom funkcionisanju i dinamici EU u pogledu Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP) i povezanih politika koje imaju spoljne implikacije u vezi sa ZSBP.
- Usvajanje prioriternih stavova i vrednosti oko kojih se kreira zajednički spoljnopolitički i bezbednosni pristup EU (Ljudska prava, demokratija i vladavina zakona; međunarodno pravo, prevencija konflikata, upravljanje krizama i izgradnja mira; zabrana proliferacije i kontrola oružja i izvoza oružja; borba protiv terorizma; podrška Međunarodnom krivičnom tribunalu). Očekuje se da i država kandidat oko istih pitanja zauzima iste stavove, zasnovane na istim vrednostima, na osnovu čega treba da kreira svoju spoljnu politiku - progresivno u periodu tokom pregovora, i u potpunosti neposredno pred stupanje u članstvo.
- Usaglašavanje sa spoljnopolitičkim deklaracijama i merama EU, progresivno u periodu tokom pregovora, i u potpunosti neposredno pred stupanje u članstvo.
- Razumevanje strateškog izbora EU ka mul-

tilateralizmu kao osnovi za dalju izgradnju funkcionalnih i predvidivih međunarodnih odnosa, te funkcionisanju EU kao celine unutar međunarodnih institucija (UN, OEBS, MMF, Svetska banka, STO i druge) i usklađivanje sa zajedničkim pristupom u slučajevima kada postoji.

- Razumevanje i prilagođavanje domaćih bezbednosnih institucija institucionalnom okviru za funkcionisanje Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike (ZBOP) kao integralnog dela, te prilagođavanje državnih institucija za podršku i učešće u vojnim i civilnim operacijama Evropske unije u okviru ovog mehanizma.
- Rešavanje bilateralnih sporova sa susednim zemljama.

Poglavlje 31 do sada nije shvatano kao problematično, i tretirano je uglavnom kao tehničko poglavlje koje se lako zatvara. Međutim, sve dosadašnje države kandidati su imali spoljnu politiku koja je bila uglavnom usklađena sa spoljnopolitičkim pristupom EU. Takođe, sve dosadašnje države kandidati, od 2004. godine, ako izuzmemo Kipar i Maltu, bile su članice NATO, te se njihova spoljnopolitička opredeljenost nije ni dovela u pitanje. Rasplamsavanje krize u Ukrajini i tzv. uravnoteženi pristup Srbije spoljnoj politici dao je poglavlju 31 mnogo veći značaj nego što ga je do sad imalo.

Pregovaračko poglavlje 31 predstavlja i šansu da država kandidat počne da definiše svoju „nišu“ spoljne politike u okviru ZSBP, kao i specifični doprinos koji može da da u okviru

misija ZBOP. Srbija je već počela da učestvuje u nekim od aktivnosti u okviru ZBOP. To podrazumeva i proaktivni pristup, koji je fokusiran na što bliže vezivanje vrednosti i osnovnih ciljeva ZSBP EU za sopstveni spoljnopolitički pristup.

Status poglavlja

Srbija je obavila analitičke preglede, tzv. skrininge, pregovaračkih poglavlja 30 i 31 tokom 2014. godine. Eksplanatorni skrining za poglavlje 30 je održan 2 jula, a za poglavlje 31, 15. jula 2014. godine u Briselu. Bilateralni skrining za poglavlje 30 je održan 9. oktobra, a za poglavlje 31 10. oktobra 2014. godine u Briselu. I dalje se čeka izveštaj o skriningu, kojim će biti postavljena osnova za dalje pregovore, i u kom se očekuju merila za otvaranje, prelazna merila i merila za zatvaranje poglavlja.

Što se tiče iskustva drugih država, referentna su svakako ona najskorija: Hrvatska i Crna Gora.

Hrvatska

U slučaju Hrvatske poglavlje 30 otvoreno je 12. septembra 2007., a zatvoreno 30. septembra 2008. godine. Nije bilo većih prepreka, pošto je Hrvatska još pre početka pregovora postala članica Svetske trgovinske organizacije, dok nije imala značajnije bilateralne ugovore o slobodnoj trgovini koji su mogli postati značajnija prepreka.

Poglavlje 31 je bilo među poslednja tri poglavlja koje je otvoreno 30. aprila 2010, dok je zatvoreno 22. decembra 2010. Tokom

pregovora nije postavljeno nijedno krucijalno pitanje vezano za samo poglavlje koje bi bilo zatvoreno i ranije, da Slovenija nije blokirala zatvaranje zbog bilateralnog nesporazuma sa Hrvatskom oko granice u Piranskom zalivu na Jadranskom moru.

Crna Gora

Crna Gora još nije otvorila poglavlje 30.

24. juna 2014. Crna Gora je otvorila poglavlje 31. U izveštaju o skriningu zaključeno je da neće biti većih poteškoća za zatvaranje ovog poglavlja. Navedeno je da Crna Gora mora da: a) unapredi administrativni kapacitet u oblastima sankcija i restriktivnih mera, razoružanja, kontrole oružja (uključujući jačanje implementacije i sprovođenje kontrole) i proliferacije oružja za masovno uništenje, b) da Crna Gora treba da poboljša usaglašavanje sa pozicijama EU do punog usaglašavanja do datuma pristupanja, uključujući tu i članstvo u nekim od međunarodnih organizacija i aranžmana; c) da reši vanredna bilateralna pitanja koja su i dalje otvorena sa drugim državama na Zapadnom Balkanu.

Prikaz sednica RG NKEU

a) Konstitutivni sastanak Radne grupe za poglavlja 30 i 31 Nacionalnog konventa o EU

Prvi sastanak radne grupe održan je 18. 9. 2014. godine u Narodnoj skupštini Republike Srbije. Cilj sastanka je bilo upoznavanje članova Radne grupe za poglavlja 30 i 31 sa cilje-

vima, načinom i dinamikom rada, te sa dosadašnjim tokom pregovora i glavnim izazovima.

Učesnicima su se na početku sastanka obratili moderator Igor Novaković, i koordinator NKEU Nataša Dragojlović. Izveštaj o dosadašnjem toku pregovora i glavnim izazovima za njihove pregovaračke grupe i pripremama za predstojeći bilateralni skrining podneli su **Bojana Todorović**, pomoćnica ministra trgovine, turizma i telekomunikacija i potpredsednica pregovaračke grupe za poglavlje 30, i **Branimir Filipović**, sekretar pregovaračke grupe za poglavlje 31. U radu su učestvovali i predstavnici Kancelarije za evropske integracije Vlade Republike Srbije. Moderator diskusije je bio Igor Novaković ispred Centra za međunarodne i bezbednosne poslove - ISAC fonda.

U diskusiji koja je usledila učesnici su se dotakli sledećih tema – sadržine poglavlja, pitanja usaglašavanja spoljne politike Srbije sa ZSBP EU, izvoza Srbije i ekonomskih kretanja, pitanja robe dvostruke namene, pitanja strategije Spoljne politike, itd.

Deo informacija oko poglavlja 30 predstavila je **Tatjana Dinkić**, sekretar Radne grupe za poglavlje 30.

Moderator je predstavio plan za organizovanje aktivnosti kroz projekte kojima će zaključci sa sastanaka biti podignuti na viši nivo, čime bi se dodatno osnažio uticaj radne grupe. Takođe, učesnici su obavesteni da će prva vanredna aktivnost radne grupe biti organizovana 23. oktobra – Konferencija *Uvod u poglavlje 30*.

Učesnici su se takođe saglasili da je nužna podela radne grupe na dve podgrupe koje će

odvojene funkcionisati. Dogovoreno je da se sledeće redovne sednice radnih grupa održe neposredno posle Izveštaja o skriningu za oba poglavlja.

b) Vanredne aktivnosti Poglavlje 30 – Konferencija „Uvod u poglavlje 30“

Konferencija Uvod u poglavlje 30 održana je 23. oktobra 2014. godine u Aeroklubu u Beogradu, uz podršku Fridrih Ebert Fondacije. Na konferenciji su učestvovali, između ostalih, prof. dr **Tanja Mišćević**, šef Pregovaračkog tima za pregovore Srbije sa EU, **Bojana Todorović**, zamenica predsednika Pregovaračke grupe za poglavlje 30, **Tatjana Tomić**, bivša voditeljica Pregovaračke skupine za poglavlje 30 Vlade Hrvatske, te **Jan Vanderberghe**, predstavnik Evropske komisije, kao i nekoliko generalnih direktora i menadžera domaćih izvozno orijentisanih kompanija, predstavnika udruženja poslodavaca i menadžera iz Srbije, te eksperti i predstavnici civilnog društva.

Zajedno sa Fridrih Ebert Fondacijom i Centrom za evropske poslove, ISAC fond je pripremio publikaciju *Uvod u pregovore Srbije sa EU u okviru poglavlja 30 - Ekonomski odnosi sa inostranstvom*, koja je posebno pohvaljena od strane predstavnika Direktorata za proširenje i susedsku politiku Evropske komisije.

Na osnovu rezultata konferencije, članovi radne podgrupe za poglavlje 30 pripremili su predlog praktične politike „Pripreme za otvaranje pregovora u poglavlju 30 – ekonomski odnosi sa inostranstvom i iskustva Hrvatske“, i definisali sledeće preporuke za Vladu Republike Srbije i Pregovarački tim:

Preporuke:

1. Neophodno je u najkraćem roku zaključiti pregovore sa Svetskom trgovinskom organizacijom, a zatim koristiti članstvo i implementaciju odredbi na kojima počiva ova organizacija kako bi se što bolje pripremili za učešće u spoljnoj ekonomskoj politici Evropske unije (EU). U tom smislu, najznačajniju prepreku predstavlja dozvola prometa genetski modifikovanih proizvoda (GMO) u Srbiji, koja nekako mora biti premošćena, ali uz široku javnu debatu u koju bi bili uključeni svi zainteresovani delovi društva.
2. Nužno je u što kraćem vremenskom periodu definisati prioritete nacionalnog razvoja u funkciji prepoznavanja realne niše srpskih proizvoda na tržištu EU i korišćenja prednosti budućeg preferencijalnog položaja na trećim tržištima. Definisanje prioriteta treba da se takođe učini kroz široku javnu raspravu.
3. Postojeći administrativni kapaciteti su nedovoljni za uspešno administriranje prilagođavanja za učešće na tržištu EU, te je potrebno preduzeti korake u pravcu njihovog jačanja kroz obuke i uvođenje novih, obrazovanih stručnjaka sa praktičnim iskustvom. Poseban izazov predstavlja i očuvanje postojeće institucionalne memorije, na šta je potrebno odgovoriti na pravilan način.
4. U što kraćem periodu je potrebno otpočeti rad na identifikaciji troškova prilagođavanja privrede na okolnosti funkcionisanja na tržištu EU, kao i okolnosti koje će sa sobom doneti činjenica da će Srbija kao buduća članica EU biti davalac carinskih preferencijala. Takođe je potrebno izraditi i analizu koristi koje će Srbija dobiti ulaskom na tržište EU.
5. Tokom pregovora potrebno je pronaći forme održive komunikacije sa predstavnicima poslovnih asocijacija i privrednih komora, ali i drugih formi poslovnih udruženja granskog karaktera, u cilju blagovremenih priprema privrede na nove okolnosti. S tim u vezi, potrebno je razviti adekvatne programe edukacije i informisanja, kao i modele za bolju koordinaciju aktivnosti ovog pregovaračkog poglavlja sa onim iz drugih (poglavlje 31 – bezbednost i spoljna politika, poglavlje 8 – Konkurencija, poglavlje 1 – Slobodno kretanje roba i poglavlje 20 – Preduzetništvo i industrijska politika).

c) Vanredne aktivnosti Poglavlje 31 – Analiza usaglašavanja Srbije sa spoljnopolitičkim deklaracijama, stavovima i merama Evropske unije tokom 2014. godine

Članovi radne podgrupe za poglavlje 31 pripremili su Analizu usaglašavanja Srbije sa spoljnopolitičkim deklaracijama, stavovima i merama Evropske unije tokom 2014. godine.

Analiza je objavljena 8. februara 2015. godine. Od ukupno 35 deklaracija koje je EU donela tokom 2014. godine, Srbija se usaglasila sa 18. Procentualno gledano, Srbija se usaglasila sa nešto malo više od 50% spoljnopolitičkih deklaracija EU. U najvećem broju slučajeva, Srbija se nije usaglasila sa deklaracijama čija je tema u vezi sa krizom u Ukrajini, kojih je ukupno bilo 10 (odnosno 28% od ukupnog broja).

Na osnovu analize, članovi radne podgrupe su dali sledeće **zaključke i preporuke** za period koji sledi:

1. Srbija se u 2014. godini ponovo našla u sličnoj situaciji kao u periodu 2008-2012. godine, sa razlikom da je sada država kandidat za članstvo u EU. Očigledno je da Srbija pokušava da, kako se to često u medijima navodi, „balansira“ između EU i Rusije, što je na dugi rok zasigurno politički neodrživa pozicija, naravno, ukoliko Srbija teži ka punopravnom članstvu u EU. Članstvo u EU pre svega zahteva politiku solidarnosti između država članica, zasnovanu na, koliko god je to moguće, vrednosnom pristupu.
2. Naš je stav da je potrebno da Vlada Srbije u što kraćem roku podnese godišnje izveštaje Narodnoj skupštini za 2013. i 2014. godinu za izvoz kontrolisane robe, naoružanje, vojnu opremu i robu dvostruke namene, kako bi se

javnosti omogućio precizan uvid u primenu dela restriktivnih mera EU kojima se Srbija pridružila.

3. Takođe, smatramo da je potrebno da u srednjem roku Srbija razvije mehanizam efikasnijeg usaglašavanja sa Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom EU kako bi se ispunio zahtev Unije za progresivnim usaglašavanjem. U vezi sa potencijalnim modalitetima mehanizma, potrebno je otvoriti javnu raspravu na kojoj bi učestvovali eksperti iz državnih institucija, civilno društvo i svi zainteresovani građani.
4. Konačno, mišljenja smo da je neophodno otvoriti društveni dijalog spoljnopolitičkom pristupu Srbije, a u vezi sa implementacijom vrednosti na kojima počiva spoljnopolitički pristup EU (ljudska prava, demokratizacija, vladavina prava, itd.).

Članovi Radne grupe:

- ▶ Adel Abusara,
Projekat Evropa (podgrupa 31)
- ▶ Jelena Bjelica,
Centar za istraživanje javnih politika
(podgrupe 30 i 31)
- ▶ Aleksandar Bogdanović,
Evropski pokret u Srbiji
- ▶ Jelena Bulatović,
Srpska asocijacija menadžera (podgrupe
30 i 31)
- ▶ Filip Čolaković,
Akademija nacionalnog razvoja (podgrupe
30 i 31)
- ▶ Radomir Diklić,
Novinska agencija Beta (podgrupe 30 i 31)
- ▶ Maja Divac,
produksijska grupa Mreža (podgrupe 30 i
31)
- ▶ Dr Dragan Đukanović,
Institut za međunarodnu politiku i privredu
(podgrupa 31)
- ▶ Svetlana Đurđević Lukić,
Centar za istraživanje javnih politika
(podgrupe 30 i 31)
- ▶ Srđan Đurović,
Centar za primenjene evropske studije
(podgrupe 30 i 31)
- ▶ Dr Filip Ejodus,
Fakultet političkih nauka (podgrupa 31)
- ▶ Dr Sanja Filipović,
Ekonomski institut (podgrupa 30)
- ▶ James Gunn,
Britansko-srpska privredna komora
(poglavlje 30)
- ▶ Jelena Kajganović,
ISAC Fond (podgrupe 30 i 31)
- ▶ Mirjana Kranjac,
Pokrajinski sekretarijat za privredu,
zapošljavanje i ravnopravnost polova
(podgrupe 30 i 31)
- ▶ Mirjana Kosić,
Transconflict (podgrupa 31)
- ▶ Jovana Majstorović,
Klub Privrednik (podgrupa 30)
- ▶ Jelena Milić,
predsednica, Centar za evroatlantske
studije (podgrupa 31)
- ▶ Radmila Milivojević,
Evropski pokret u Srbiji (podgrupa 30)
- ▶ Miroslav Miletić,
Bambi (podgrupa 30)
- ▶ Marko Milošević,
Beogradski centar za bezbednosnu politiku
(podgrupe 30 i 31)
- ▶ Milovan Milošević,
Atlantski savet Srbije (podgrupa 31)
- ▶ Dragana Muždalo,
Privredna komora Srbije (podgrupa 30)
- ▶ Stanka Parac Damjanović,
Centar lokalne demokratije, Subotica
(podgrupa 31)
- ▶ Policijski sindikat Vojvodine (podgrupa 31)
- ▶ Nikola Petrović,
ISAC Fond (podgrupe 30 i 31)

- ▶ Đorđe Popović,
Kancelarija za saradnju sa civilnim
društvom i Forum za međunarodne odnose
(podgrupa 31)
- ▶ Tijana Prizrenac,
Klub studenata Fakulteta bezbednosti
(podgrupa 31)
- ▶ Mitar Pržulj,
Biro za regionalnu saradnju, Privredna
komora Srbije (podgrupa 30)
- ▶ Žarko Petrović,
UNDP (podgrupa 31)
- ▶ Jelena Radoman,
samostalni istraživač (podgrupa 31)
- ▶ Zoran Sekulić,
Agencija Fonet (podgrupe 30 i 31)
- ▶ Marko Savković,
Beogradski fond za političku izuzetnost
(podgrupa 31)
- ▶ Ksenija Simović,
Centar za evropske politike (podgrupa 30)
- ▶ Seška Stanojlović,
Helsinški odbor za ljudska prava (podgrupa
31)
- ▶ Biljana Stepanović,
Business Info Group (podgrupa 30)
- ▶ Aleksandra Stojanović,
MK Grupa (podgrupa 30)
- ▶ Aleksandra Šanjević,
Fondacija za otvoreno društvo (podgrupe
30 i 31)
- ▶ Katarina Štrbac,
član pregovaračke grupe za poglavlje 31
(podgrupa 31)
- ▶ Dr Jovan Teokarević,
Fakultet političkih nauka (podgrupa 31)
- ▶ Bojana Todorović,
pomoćnica ministra trgovine, turizma i
telekomunikacija, zamenik predsednika
pregovaračke grupe za poglavlje 30
(podgrupa 30)
- ▶ Nemanja Todorović Štipleja,
European Western Balkans (podgrupe 30 i
31)
- ▶ Aleksandra Joksimović,
Centar za spoljnu politiku (podgrupa 31)
- ▶ Dr Mina Zirojević Fatić,
Institut za uporedno pravo (podgrupe 30 i
31)



Radna grupa za poglavlje 35

▶▶ OSTALA PITANJA

Koordinator:
Centar za praktičnu politiku
Dragan Popović





Prikaz poglavlja

Poglavlje 35 nosi naziv Ostala pitanja i u slučaju Hrvatske bilo je ostavljeno za sva pitanja koja se pojave, a nisu obuhvaćena nekim od prethodnih poglavlja. U slučaju Srbije, ovo poglavlje dobilo je specifičan status, jer je njegova centralna tema postala normalizacija odnosa Beograda i Prištine. Proces regulisanja međusobnih odnosa Srbije i Kosova oduvek je bio uslov za napredovanje u procesu evropskih integracija, i za jednu i za drugu stranu. Nerešeni odnosi (često na granici incidenta), propusna granica, skoro nikakva saradnja institucija Srbije i Kosova, sve to učinilo je prak-

tično nemogućim ulazak Srbije u Evropsku uniju.

Evropska unija nema jedinstvenu politiku prema kosovskoj nezavisnosti. Od 28 država članica, 23 su priznale Kosovo kao nezavisnu državu, dok njih 5 to još uvek nije učinilo. Ipak, ne treba zanemariti činjenicu da su sve moćnije države unutar Unije priznale Kosovo. Kosovo su priznale i sve države kandidati za članstvo, osim Bosne i Hercegovine. Zbog ne-jedinstvenog stava, EU ne postavlja uslov priznanja Kosova od strane Srbije, ali vrlo jasno zahteva normalizaciju odnosa – tj. sporazum između Srbije i Kosova koji bi garantovao traj-

ni mir i jasnu situaciju na budućim potencijalnim granicama EU.

Pregovarački okvir EU za pregovore sa Srbijom izdvaja poglavlje 35 i uslovljava celokupan tok pristupanja EU normalizacijom odnosa Beograda i Prištine. Zajedno sa poglavljima 23 i 24, i poglavlje 35 ima moć da zaustavi Srbiju bez obzira na napredak u drugim poglavljima. Pregovarački okvir daje Evropskoj komisiji ovlašćenje da zaustavi pregovore sa Srbijom ukoliko dođe do zastoja u normalizaciji odnosa sa Kosovom.

Srbija i Kosovo započeli su pregovore 2011. godine. U prvoj fazi, tzv. tehničkoj, koja je trajala do aprila 2013. godine, zaključeno je 7 tehničkih sporazuma: o katastarskoj evidenciji, matičnim knjigama, slobodi kretanja, carinskom pečatu, priznavanju univerzitetskih diploma, integrisanom upravljanje prelazima i regionalnom predstavljanju i saradnji. U aprilu 2013. godine premijeri Srbije i Kosova potpisuju Sporazum o normalizaciji odnosa Beograda i Prištine, a u maju i plan sprovođenja ovog sporazuma. Nakon toga potpisan je u februaru 2015. i sporazum o pravosuđu kojim se dalje razrađuje implementacija tog dela Briselskog sporazuma. Pregovori o energetici i telekomunikacijama su u toku.

Status poglavlja i pregled stanja

Skrining poglavlja 35 završen je u januaru 2014. godine, ali još uvek nije završen izveštaj. Zbog specifičnosti teme koju pokriva ovo poglavlje, pregovori o njemu su najmanje

transparentni od svih poglavlja. Netransparenčnost procesa pregovaranja gotovo je jednaka netransparenčnosti briselskog pregovaračkog procesa, ali i drugih pitanja vezanih za odnose Srbije i Kosova. Javnost se o toku pregovora u okviru poglavlja 35 informiše uglavnom kroz izjave srpskih zvaničnika. Ministar za rad, zapošljavanje, socijalna i boračka pitanja i bivši šef Kancelarije za Kosovo i Metohiju, Aleksandar Vulin, nakon završetka skrininga izjavio je da je sadržaj poglavlja 35 praćenje implementacije potpisanih sporazuma između Beograda i Prištine i da će se poglavlju dodavati nove teme kako koji sporazum bude potpisan.

S obzirom na činjenicu da se još uvek ne zna šta će tačno biti sadržaj poglavlja 35, ne može se precizno dati ni presek stanja. Ipak, neke stvari već sad se znaju. Implementacija Briselskog sporazuma i svih tehničkih sporazuma postignutih između Beograda i Prištine svakako će biti deo ovog poglavlja. Izveštaj o skriningu za poglavlje 35 još uvek nije dostupan, pa će tek njegovim objavljivanjem bar neke stvari postati jasne (inače je poglavlje 35 namenjeno i svim ostalim pitanjima koje iskrnsu u međuvremenu ili se pojave na kraju kao pitanja koja nisu pokrivena drugim poglavljima, tako da će ono svakako biti dopunjavano).

Implementacija dosada postignutih sporazuma, uključujući i Briselski sporazum, predstavlja jedan od najvećih izazova za evropske integracije u Srbiji, ali što je još važnije – za reforme i modernizaciju države. Nerešeno pitanje dela države, propusne granice i stalni izvor konflikta otežava sve druge reforme i napredak u gotovo svim oblastima. Nestabilnost regiona direktno utiče na strane investitore,

nivo rizika države (koji se, između ostalog, ogleda i u visini kamatnih stopa), borbu protiv kriminala i korupcije, borbu protiv sive ekonomije, regionalne integracije i slično.

Koliko je situacija nestabilna govore i neobične odluke Ustavnog suda Srbije (USS). Odlučujući o različitim inicijativama za ocenu ustavnosti uredbi donetih na osnovu tehničkih sporazuma Beograda i Prištine, USS je ocenio neustavnim 4 takve uredbe (matične knjige, katastar, prelazak granice i priznanje diploma). Ipak, sud nije suspendovao primenu ovih uredbi, tako da su one ostale da „vise u vazduhu“ kao neustavni delovi pravnog poretka. Ovakve odluke ozbiljno narušavaju vladavinu prava u Srbiji i na duži rok su potpuno neodržive.

Sa druge strane, USS je odbio da razmatra ustavnost samog Briselskog sporazuma solomonski zaključujući da je u pitanju politički, a ne pravni akt. Na ovaj način, Briselskom sporazumu je oduzet status međunarodnog ugovora po domaćem pravu, što takođe može da ima brojne reperkusije u budućnosti. Situaciju dodatno usložnjava već tradicionalna osetljivost Ustavnog suda na promene vlasti i političke pritiske u Srbiji. Neka druga Vlada u Srbiji, sa drugačijim stavom, lako bi mogla da izdejstvuje da Ustavni sud ponište sve postignute sporazume i time dovede do potpune propasti započeti proces normalizacije (samim tim i da u potpunosti prekine evropske integracije u Srbiji).

Srbija još uvek ima problem i sa implementacijom tehničkih sporazuma (posebno onih koji se odnose na diplome i slobodu kretanja),

ali i samog Briselskog sporazuma. Zajednica srpskih opština, koja je bila jedna od glavnih tačaka Briselskog sporazuma, još uvek nije uspostavljena. Štaviše, postoje ozbiljne razlike između Beograda i Prištine o tome kako će ZSO izgledati, šta će joj biti ovlašćenja, pa čak i kako će se zvati. Vlada Srbije osnovala je Upravljački tim za uspostavljanje ZSO, ali se o radu tog tima ništa ne zna osim tvrdnje da je napravljen Nacrt Statuta ZSO koji nije javno dostupan.

Najviše je odmakao rad na integraciji policije i drugih bezbednosnih službi u kosovski sistem, mada ni to ne teče bez ozbiljnih zastoja i problema. Kao i u svim drugim aspektima pregovora i pitanjima njihove implementacije, i ovo je obavijeno velom tajni, pa tako javnost ne može da sazna da li je Srbija zatvorila sve objekte koji su služili za potrebe bezbednosnih službi (jedna od tačaka Briselskog sporazuma) ili kako će se ubuduće finansirati pripadnici civilne zaštite koji bi trebalo da budu integrisani u kosovski sistem.

Još uvek nije poznata sudbina Univerziteta u Mitrovici koji je veoma važan za srpsko stanovništvo na severu Kosova, a nije otvoreno nijedno od najtežih pitanja – pitanje budućeg transparentnog toka novca iz Srbije ka Kosovu. Srbija, prema istraživanjima civilnog društva i medija, odvaja više od pola milijarde evra godišnje iz svog budžeta za različite namene na Kosovu ili za Srbe sa Kosova. Većina novca odvaja se na potpuno netransparentan način i bez ikakve kontrole.

Rad radne grupe

Radna grupa za poglavlje 35 održala je tri sastanka od svog osnivanja do aprila 2015 godine.

Prva, osnivačka sednica Radne grupe, održana je 9. jula 2014. godine. Sednicom je predsedavao koordinator Dragan Popović koji je predstavio ciljeve radne grupe i buduće aktivnosti. Na sednici se vodila vrlo živa diskusija, posvećena uglavnom tome šta bi sve trebalo da bude posao radne grupe, ali i šta bi trebalo da bude sastavni deo pregovaračkog poglavlja 35. Ove dileme i brojna suprotstavljena mišljenja u okviru grupe lako su bila predvidljiva, imajući u vidu da slične dileme postoje čak i kod onih koji odlučuju o sadržaju poglavlja 35. Radna grupa zaključila je da prikupi informacije i pre svega iskoristi rad svojih članica na monitoringu implementacije Briselskog sporazuma kako bi pripremljeno dočekala otvaranje ovog poglavlja.

Drugi sastanak Radne grupe održan je u martu 2015. godine i njegova tema je bilo predstavljanje izveštaja o implementaciji Briselskog sporazuma koji je uradila organizacija Biro za društvena istraživanja (BIRODI), jedna od članica Radne grupe. U izveštaju su vrlo detaljno obrađena sva pitanja dosadašnje implementacije, tako da će on poslužiti kao osnova za dalji rad Radne grupe i za formulisanje preporuka Vladi i pregovaračkom timu.

Treći sastanak održan je sa Pregovaračkom grupom za poglavlje 35 i njenim šefom Markom Đurićem 18. maja 2015. godine.

Članice Radne grupe aktivno učestvuju u svim aktivnostima vezanim za normalizaciju odnosa Beograda i Prištine. Kao rezultat njihovog rada nastale su ili su obnovljene brojne veze između dva društva kroz zajedničke manifestacije, događaje, projekte i akcije. Članice Radne grupe angažovane su na monitoring implementacije Briselskog sporazuma, na pravljenju predloga praktičnih politika za različita pitanja i oblasti, na suočavanju sa prošlošću, zaštiti manjinskih prava, integraciji Srba u kosovsko društvo i obnovi ekonomskih veza.

Preporuke:

- Vlada Srbije mora da obezbedi potpunu transparentnost kako rezultata pregovora o normalizaciji odnosa između Beograda i Prištine, tako i njihove implementacije. Sadašnje stanje, gde javnost, a posebno Srbi sa Kosova na čiji život sporazumi direktno utiču, nemaju dovoljno informacija, ili imaju pogrešne i tendenciozno plasirane informacije, značajna je prepreka punoj normalizaciji, ali i celokupnom procesu evropskih integracija.
- Vlada Srbije treba da donese jasan plan implementacije svih postignutih sporazuma, uključujući i sam Briselski sporazum. Iako neki planovi postoje, oni su vrlo opšti i ne sadrže jasne i precizne mere koje bi unapred bile predstavljene građanima i implementirane uz odgovarajuću pripremu.

- Vlada Srbije i pregovarački tim treba u što većoj meri da uključe predstavnike civilnog društva, akademske javnosti i svih drugih zainteresovanih strana u proces normalizacije odnosa Beograda i Prištine. Potencijali civilnog društva u ovoj oblasti su veliki, posebno imajući u vidu višedecenijske napore organizacija za uspostavljanje dijaloga i pronalaženje rešenja za kosovski konflikt.
- Vlada Srbije dužna je da redovno i istinito informiše građane na severu Kosova (i u svim drugim delovima Kosova) o merama koje namerava da preduzme, o načinu implementacije sporazuma i o mogućim posledicama tih mera po svakodnevni život građana.
- Vlada Srbije mora hitno da prestane sa nametanjem političkih predstavnika Srbima na Kosovu i da zaustavi proces rastuće partizacije institucija koje predstavljaju Srbe na Kosovu. Predstavnicima opozicionih stranaka, ali i civilnog sektora u srpskim sredinama na Kosovu nisu uključeni u proces normalizacije i nisu upoznati sa namerama i planovima Vlade i njenih predstavnika na Kosovu.
- Vlada Srbije dužna je da pojača napore usmerene na implementaciju svih do sada postignutih sporazuma, uključujući i tehničke sporazume. Ovo su obaveze koje je Vlada preuzela u prego-

vorima i ključni su preduslovi kako za normalizaciju odnosa i smirivanje potencijalnih konflikata na Balkanu, tako i za sam proces evropskih integracija.

- Pregovarački tim za poglavlje 35 treba da uskladi svoju politiku saradnje sa civilnim društvom sa drugim timovima i da započne saradnju i razmenu informacija sa Radnom grupom za poglavlje 35 Nacionalnog konventa. Uključivanje civilnog društva u proces pregovora je obaveza Vlade Srbije i Pregovarački tim za poglavlje 35 nije izuzet iz te obaveze.

Članovi Radne grupe:

- ▶ Centar za praktičnu politiku
- ▶ BIRODI
- ▶ Fondacija za nove komunikacije Dokukino
- ▶ Građanske inicijative
- ▶ Komitet pravnika za ljudska prava
- ▶ Helsinški odbor za ljudska prava
- ▶ Beogradski centar za bezbednosnu politiku
- ▶ Grupa 484
- ▶ Fond za humanitarno pravo
- ▶ Centar za evroatlantske studije
- ▶ Centar za evropske politike
- ▶ InTer
- ▶ CIG
- ▶ NUNS
- ▶ CRTA
- ▶ NVO Aktiv
- ▶ Centar za ljudska prava Niš
- ▶ Asocijacija za razvoj opštine Bor
- ▶ Fond za otvoreno društvo
- ▶ Hartefakt fond
- ▶ Vatan dom Niš
- ▶ Balkanski centar za migracije i humanitarne aktivnosti
- ▶ Građanski forum Novi Pazar
- ▶ Inicijativa mladih za ljudska prava

Aneksi

SAOPŠTENJE ZA JAVNOST NACIONALNOG KONVENTA O EU (NKEU)

Beograd, 22. oktobar 2015. godine

Nakon održanih 14 sastanaka Radnih grupa, na kojima je praćen proces priprema za početak pregovora Srbije i EU kao i rezultati analitičkog pregleda zakonodavstva, Programski savet NKEU ukazuje na neophodnost definitivnog uspostavljanja institucionalnog mehanizma i procedura za transparentno i inkluzivno vođenje pregovora o članstvu.

Izveštaj o napretku Srbije koji je Evropska komisija objavila nedavno, ukazuje na pomake u nekim oblastima, ocenjuje da je Vlada Republike Srbije pokazala visok stepen pripremljenosti i angažovanja u ovoj fazi. Međutim, neophodno je posvetiti više pažnje zamerka i preporukama Evropske komisije i pristupiti ozbiljnoj analizi i planiranju budućih koraka i mera Vlade. Organizacije civilnog društva, okupljene u NKEU, saglasne su da je za proces evropskih integracija Srbije, neophodno uspostaviti takav sistem planiranja, konsultacija i informisanja javnosti, koji će na najbolji način upotrebiti sve prednosti i instrumente, kako finansijske, tako i tehničke, kojima EU podržava reforme u zemljama kandidatima na njihovom putu ka članstvu. Takođe je neophodno i da građani Srbije znaju ko u njihovo ime pregovara u Briselu, kako se formulišu naše pregovaračke pozicije i da li se na najbolji način



koordiniraju različite politike koje su predmet pregovora sa EU.

U cilju što ranijeg otvaranja prvih pregovaračkih poglavlja i intenziviranja procesa evropskih integracija Srbije, NKEU apeluje na Vladu Republike Srbije da:

1. hitno imenuje uži Pregovarački tim Vlade Republike Srbije za pregovore sa EU, prema kriterijumima profesionalnosti i u skladu sa Uredbom Vlade kojom se definišu zadaci i odgovornosti ovog dela pregovaračke strukture.
2. hitno imenuje nedostajuće državne sekretare i ostale državne službenike u ključnim ministarstvima, kako bi sistem

za decentralizovano upravljanje evropskim fondovima (DIS) nesmetano funkcionisao.

3. hitno uspostavi efikasnu politiku zadržavanja kadrova koji se bave EU integracijama i upravljanjem predpristupnim fondovima kako bi sistem bio održiv i nezavistan od političkih promena i najavljenog smanjivanja broja državnih službenika.
4. hitno odrediti i predstaviti prioritete nacionalnog razvoja i pokrenuti javnu debatu o tome, kako bi se sam proces pregovora iskoristio kao instrument razvoja naše zemlje a raspoloživa sredstva iz nacionalnih i EU fondova efikasno usmeravala ka ostvarenju nacionalnih prioriteta.
5. u skladu sa demokratskim principima, ustavnim i zakonskim garancijama, omogućiti pristup sadržaju pregovaračkih pozicija i gde god je to moguće izbegavati upotrebu oznake poverljivosti.
6. omogućiti predstavnicima civilnog društva učešće u izradi akcionih planova za pregovaračka poglavlja i uvažiti preporuke civilnog društva.

NKEU je stalno telo u okviru kojeg se vodi tematski strukturirana debata o pristupanju Srbije Evropskoj uniji između predstavnika nevladinih organizacija, stručnjaka, privrede, sindikata, profesionalnih organizacija i državne administracije, političkih partija, nezavisnih tela. Formiranje 21 radne grupe NKEU iniciralo je više od 20 najistaknutijih organizacija civilnog društva kako bi pratile tok pregovora i sprovođenja reformi u oblastima iz 35 pregovaračkih poglavlja. NKEU trenutno okuplja 300 predstavnika organizacija civilnog društva koji uzimaju aktivno učešće u radu radnih grupa.



DANIJELSON U DIJALOGU SA NACIONALNIM KONVENTOM O EVROPSKOJ UNIJI O UČEŠĆU CIVILNOG DRUŠTVA U PROCESU PREGOVORA

19. mart 2015. godine

Generalni direktor Generalnog direktorata Evropske komisije za susedsku politiku i pregovore o proširenju, Kristijan Danijelson, koji je u zvaničnoj poseti Srbiji, sastao se juče sa predstavnicima Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji.

Tema sastanka bila je inkluzivnost procesa

pristupanja Srbije Evropskoj uniji i učešće civilnog društva. Koordinatorica Nacionalnog konventa, Nataša Dragojlović, predstavila je strukturu Konventa i mehanizme koordinacije i najavila skoro izdavanje knjige preporuka za unapređenje procesa pregovora.

O komunikaciji i saradnji sa relevantnim državnim organima sa Danijelsonom su razgovarali koordinatori Radnih grupa Konventa

koje prate pregovore u Poglavljima 23 (Pravosuđe i osnovna prava) i 24 (Pravda, sloboda i bezbednost), čije se otvaranje očekuje među prvima.

Tokom razgovora bilo je reči o odnosu građana prema reformama i stepenu razumevanja državne administracije, kao i o izazovima pred kojima će se naći čitavo društvo.

Danijelsova poseta je još jedna potvrda podrške Evropske unije koju Nacionalni konvent o EU uživa kao najobuhvatnija platforma učešća civilnog društva u procesu integracije Srbije. Delegacija Evropske unije u Srbiji učestvovala je na drugoj Plenarnoj sednici Nacionalnog konventa zakazanoj za početak aprila.

Sastanku u prostorijama Evropskog pokreta u Srbiji su, pored Danijelsova, Kristosa Makridisa, zamenika šefa Odeljenja za Srbiju, Frejka Janmata i Jelene Aleksić iz Delegacije Evropske unije u Srbiji, prisustvovali i Sonja Stojanović Gajić iz Beogradskog centra za bezbednosnu politiku, koordinatorka Radne grupe koja prati Poglavlje 24, Milan Antonijević iz Kuće ljudskih prava, koordinator Radne grupe za Poglavlje 23, Marko Malović sa Instituta ekonomskih nauka, koordinator Grupe za Poglavlje 16 Oporezivanje, Violeta Jovanović, Ana Knežević Bojović i Jelena Bojović iz NALEDA, koordinatorka Grupe za Poglavlje 8 Politika konkurencije i Ivana Lazarević iz Evropskog pokreta u Srbiji.



SAOPŠTENJE POVODOM GODINU DANA RADA NACIONALNOG KONVENTA O EU

7. april 2015. godine

U momentu kada je okončana prva faza procesa pregovora o pristupanju Srbije Evropskoj uniji, faza analitičkih pregleda, organizacije civilnog društva predstavljaju snažnu i stručnu podršku Vladi Srbije u naporima da prva pregovaračka poglavlja budu otvorena u narednim mesecima.

Organizacije civilnog društva okupljene u Nacionalnom konventu o Evropskoj uniji, saglasne su da je za proces evropskih integracija

Srbije neophodno uspostaviti sistem planiranja, konsultacija i informisanja javnosti koji će na najbolji način upotrebiti sve prednosti i instrumente, finansijske i tehničke, kojima Evropska unija podržava reforme u zemljama kandidatima.

Istovremeno, neophodno je da građani Srbije znaju ko u njihovo ime pregovara u Briselu, kako se formulišu pregovaračke pozicije i da li se na najbolji način koordiniraju različite politike koje su predmet pregovora sa EU. Samo

otvoren i svakome razumljiv proces evropske integracije Srbije i pregovaranja obezbeđuje razumevanje i podršku građana u sprovođenju reformi i ispunjavanju obaveza koje se u pregovorima sa Evropskom unijom preuzimaju u njihovo ime.

Ukoliko je zaista želja da evropska integracija Srbije postane briga, svojina i odgovornost čitavog društva, i za to se obezbedi puna podrška i legitimitet procesa, potrebno je omogućiti uključivanje čitavog društva u taj proces.

Upravo zato je osnovan Nacionalni konvent o EU koji će i u nastupajućoj fazi pregovora biti konstruktivan partner Vladi i zalagati se za ubrzanje procesa pregovora, dosledno sprovođenje reformi i izgradnju Srbije stabilnih institucija i jake privrede, koja će kao takva postati 29. članica Evropske unije.

Nacionalni konvent o Evropskoj uniji koji okuplja više od 570 članova u 19 Radnih grupa, prati pregovore Srbije sa Evropskom unijom u svih 35 pregovaračkih poglavlja. Radne grupe čine eminentni stručnjaci, predstavnici nevladinih organizacija, privrede, sindikata, strukovnih udruženja, instituta i fakulteta, kao i lokalnih samouprava i medija.

Za godinu dana rada radne grupe Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji sačinile su niz preporuka za poboljšanje procesa pregovora koje su upućene Vladi Srbije

U narednoj fazi procesa integracije Srbije – pregovaranju po poglavljima, Nacionalni konvent o EU delovaće kao deo formalne procedure razmatranja predloga pregovaračkih

pozicija u Narodnoj skupštini i nastaviće da daje preporuke i stručna mišljenja Vladinim organima i telima uključenim u proces pregovora sa EU.

Povodom godišnjice rada Nacionalnog konventa o EU, u Narodnoj skupštini Republike Srbije se održava druga plenarna sednica Konventa. Plenarna sednica je prilika da se ukrste mišljenja različitih aktera u procesu integracija o najvažnijim pitanjima aktuelnog stanja u odnosima Srbije i Evropske unije, kao i o perspektivi budućih pregovora.

KNJIGA PREPORUKA NACIONALNOG KONVENTA O EVROPSKOJ UNIJI 2014/2015

Izdavač

Evropski pokret u Srbiji
Kralja Milana 31
Beograd
www.emins.org

Za izdavača

Maja Bobić

Projektni tim

Nataša Dragojlović
Ivana Lazarević
Maša Živojinović

Autori:

Aleksandar Bratković, Aleksandar Macura,
Ana Pešikan, Ana Vušurović, Bojan Elek,
Bojana Ružić, Dragan Popović, Igor
Novaković, Ivan Knežević, Jasminka Čekić
Marković, Kristina Tubić, Ksenija Simović,
Milan Antonijević, Nataša Đereg, Nataša
Dragojlović, Nataša Nikolić, Nebojša
Lazarević, Radmila Milivojević, Ranka
Miljenović, Ratko Jankov, Sanja Filipović,
Saša Milašinović, Slobodan Krstović, Sonja
Stojanović Gajić, Žaklina Veselinović

Dizajn

Igor Sergej Sandić
www.issstudiodesign.com

Tiraž

500

Štampa

Mladost, Loznica
2015. godina

ISBN 978-86-80046-05-1

Lektura i korektura

Vesna Pravdić

CIP - Каталогизација у публикацији - Народна библиотека Србије, Београд

341.217.02(4-672EU:497.11)
341.176(4-672EU)
341.232(4-672EU)

KNJIGA preporuka Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji : 2014/2015 / [autori Aleksandar Bratković ... et al.]. - Beograd : Evropski pokret u Srbiji, 2015 (Loznica : Mladost). - 182 str. : ilustr. ; 24 cm

Tiraž 500. - Aneksi: str. 175-180.

ISBN 978-86-80046-05-1

1. Братковић, Александар, 1971- [аутор]
а) Европска унија - Придруживање - Србија
б) Европске интеграције
COBISS.SR-ID 216301580

Mišljenja i stavovi izraženi u ovoj publikaciji predstavljaju stavove autora i ne odražavaju neophodno zvanične stavove Fondacije za otvoreno društvo (FOD) niti Balkanskog fonda za demokratiju.

