

KNJIGA PREPORUKA NACIONALNOG KONVENTA O EVROPSKOJ UNIJI

2015/2016

KNJIGA PREPORUKA NACIONALNOG KONVENTA O EVROPSKOJ UNIJI 2015/2016

Beograd, 2016.

SADRŽAJ

UVOD	7
RG za poglavlje 1 - Slobodno kretanje robe	13
RG za poglavlja 2 - Slobodno kretanje radnika i 19 - Socijalna politika i zapošljavanje...23	
RG za poglavlje 8 - Politika konkurencije	43
RG za poglavlje 10 - Informaciono društvo i mediji	57
RG za poglavlja 11, 12 i 13 - Poljoprivreda i ruralni razvoj, Sigurnost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika i Ribarstvo.....	67
RG za poglavlje 15 - Energetika	93
RG za poglavlje 16 - Oporezivanje.....	103
RG za poglavlja 17 i 29 - Ekonomska i monetarna politika, carinska unija.....	111
RG za poglavlje 20 - Preduzetništvo i industrijska politika.....	117
RG za poglavlje 22 - Regionalna politika i koordiniranje strukturnih instrumenata.....	135
RG za poglavlje 23 - Pravosuđe i osnovna ljudska prava	145
RG za poglavlje 24 - Sloboda pravda i bezbednost	163

RG za poglavlja 25 i 26 - Nauka i istraživanje i Obrazovanje i kultura	183
RG za poglavlje 28 - Zaštita potrošača i zaštita zdravlja	199
RG za poglavlja 30 i 31 - Ekonomski odnosi sa inostranstvom i Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika	209
RG za poglavlje 35 - Ostala pitanja (Kosovo)	225
Aneks	235
Skraćenice	263

Spisak koordinatora

RG SLOBODNO KRETANJE ROBE

Koordinator:

Dušan Protić,

Centar za evropske politike CEP

RG ZAŠTITA POTROŠAČA I ZAŠTITA ZDRAVLJA

Koordinator:

Dušan Protić,

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 KOORDINACIJA STRUKTURNIH INSTRUMENTATA

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,

Komitet pravnika za ljudska prava -
YUCOM, Kuća ljudskih prava

RG PRAVDA, SLOBODA I BEZBEDNOST

Koordinator:

Sonja Stojanović Gajić,

Beogradski centar za bezbednosnu
politiku BCBP

RG OPOREZIVANJE

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 institute

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:

Sara Dereta, Dragan Popović,

Centar za praktičnu politiku

Uvod

Nacionalni konvent o Evropskoj uniji (NKEU) u Srbiji osnovalo je 17 eminentnih organizacija civilnog društva koje su na inicijativu i poziv Evropskog pokreta u Srbiji preuzele koordinaciju dvadeset i jednom Radnom grupom koje tematski prate svih 35 pregovaračkih poglavlja. Dve godine od uspostavljanja NKEU, više od 700 organizacija (NVO, koalicije, 19 fakulteta, 12 instituta, 24 profesionalna udruženja, 11 sindikata, 3 poslovna udruženja) aktivno učestvuje u njegovom radu.

Opšti cilj NKEU, platforme koja zastupa interese građana i građanki Srbije u svim

fazama procesa evropskih integracija, jeste da kroz stručnu podršku Pregovaračkom timu, davanje preporuka i mišljenja o ispunjavanju merila i uslova za članstvo, nadzor procesa pristupanja, praćenje sprovođenja potrebnih reformi, informisanje javnosti, promovisanje kulture dijaloga i učešća građana, doprinese izgradnji društva vladavine prava, socijalne pravde, održivog razvoja i pristupanju Srbije Evropskoj uniji.

Pre formiranja Nacionalnog konventa nije bilo predviđeno obavezno uključivanje organizacija civilnog društva u proces prego-



vora sa Evropskom unijom. Na inicijativu i zahtev članica okupljenih u NKEU, najpre Narodna skupština Republike Srbije a zatim Vlada i Pregovarački tim svojim odlukama tokom 2015. godine omogućavaju uključivanje organizacija civilnog društva u proces usvajanja Pregovaračkih pozicija, čime se NKEU pozicionira kao akter u pregovorima Srbije sa EU.

Saradnja sa Vladom Republike Srbije je formalizovana nakon procesa konsultacija koji je od maja 2015. vođen sa šeficom Pregovaračkog tima i Kabinetom ministarke za evropske integracije o načinima komunikacije sa NKEU, stepenu javnosti i dostupnosti informacija i dokumenata o pregovorima sa EU. U avgustu 2015. godine Vlada Republike Srbije je, u Odluci o uspostavljanju Pregovaračkog tima za vođenje pregovora Srbije sa Evropskom unijom, prepoznala NKEU kao jedan od važnih kanala informisanja građana o procesu pregovora. U tački 10 ove Odluke navodi se sledeće: „Pregovarački tim na inicijativu i posredstvom Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji, odnosno Privredne komore Srbije informiše zainteresovanu javnost o toku, sadržaju i bitnim dokumentima u pregovorima o pristupanju u skladu s propisima i međunarodnim sporazumima kojima se reguliše zaštita tajnih podataka i pristup tajnim podacima.“ Odluka Vlade je dodatno precizirana Smernicama Pregovaračkom timu, čime je zaokružena procedura po kojoj se organizacije civilnog društva i NKEU uključuju u proces konsultacija tokom pregovora Srbije i Evropske unije o članstvu.

Saradnja NKEU sa Narodnom skupštinom Republike Srbije je konstantno na visokom nivou. Pored toga što se u Narodnoj skupštini održavaju sednice Radnih grupa NKEU, organizuju se i važni sastanci sa predstavnicima različitih parlamentarnih odbora, kao i sastanci koji su deo zvaničnih poseta stranih parlamentarnih delegacija našoj zemlji. Predstavnicima NKEU bili su pozvani na sastanak sa predstavnicima Odbora za evropske poslove parlamenta Letonije u septembru 2015. godine. U oktobru 2015. godine održan je sastanak sa predsednikom parlamentarnog Odbora za stabilizaciju i pridruživanje na kome je dogovorena dalja saradnja NKEU sa ovim odborom. Radna grupa NKEU koja prati poglavlja 11,12 i 13 je u novembru 2015. učestvovala u raspravi o donošenju novog *Zakona o poljoprivrednom zemljištu*, a Radna grupa za poglavlje Energetika je tokom razmatranja *Strategije razvoja energetike Republike Srbije do 2025, sa projekcijama do 2030. godine* bila u prilici da svojim predlozima doprinese finalnom izgledu ove strategije. U planu je da se institut javnog slušanja više koristi za promociju rada i preporuka NKEU i na taj način više uključe i poslanici zainteresovani za određene teme kojima se i NKEU bavi.

Nacionalni konvent o EU ostaje deo inicijative *Regionalni konvent o evropskoj integraciji* u saradnji sa Evropskim pokretima iz Crne Gore i Albanije. U ovoj godini biće izrađena i predstavljena komparativna analiza apsorpcionih kapaciteta za IPA fondove u svakoj od ove tri zemlje.

Tokom 2014. godine održani su bilateralni i eksplanatorni skrininzi za sva poglavlja i prvi izveštaji sa skringinga su sukcesivno stizali tokom 2015. godine. U decembru 2015. godine Srbija je otvorila prva dva pregovaračka poglavlja, poglavlje 32 - Finansijska kontrola i 35 - Ostala pitanja. Pregovaračke pozicije za poglavlja 5, 23 i 32 su usvojene od strane Vlade i Parlamenta i upućene Briselu. Izrađeni su Akcioni planovi za poglavlja 23 i 24 i u pripremi su Akcioni planovi za poglavlja 11 i 22. Radne grupe NKEU su tokom drugog ciklusa rada održale sednice na kojima su organizacije civilnog društva dale stručan i kreativan doprinos u oblikovanju Akcionih planova za otvaranje poglavlja 23 i 24, kao i mišljenja i preporuke na Sažetak pregovaračkih pozicija za poglavlja 5, 23 i 32, koje su posredstvom Odbora za evropske integracije Narodne skupštine prezentovane Pregovaračkom timu.

Nacionalnom konventu su ekskluzivno predstavljeni: *Plan reforme javnih finansija* i *Program ekonomskih reformi* a članice Radnih grupa Konventa bile su u prilici da ministru finansija prezentuju svoje preporuke i predloge uz dogovor da se praćenje i evaluacija rezultata oba strateška dokumenta realizuje u saradnji sa Nacionalnim konventom. Tokom 2015. godine Radna grupa NKEU za poglavlje 22 u saradnji sa Istraživačkim forumom Evropskog pokreta u Srbiji pripremila je i predstavila predstavnicima Vlade analizu politike „Institucionalni modeli upravljanja kohezionom politikom – Predlog modela za Srbiju“ čiji su autori Ivan Knežević i Ognjen Mirić.

Radne grupe NKEU koje prate poglavlja Poljoprivreda i ruralni razvoj, Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika i Ribarstvo, Energetika i Životna sredina održale su devet samostalnih i jednu zajedničku sednicu koja je bila posvećena temama koje povezuju ova tri pregovaračka poglavlja sa ciljem da se ukaže na uzajamnu povezanost pregovaračkih poglavlja i na posledice koje će na pravni sistem, na svakodnevni život građana i na uslove poslovanja, uticati pregovori u svakom od ovih poglavlja, kao i primena evropskih standarda u našoj zemlji. Rad ovih radnih grupa podržala je Ambasada Kraljevine Norveške u okviru projekta podrške Nacionalnom konventu „Znam kako da delujem“, koji su sproveli Evropski pokret u Srbiji i Beogradska otvorena škola.

Uz podršku TACSO, Nacionalni konvent je tokom 2015/16 godine zaokružio proces strateškog planiranja u kome su definisane aktivnosti radnih grupa i tela Nacionalnog konventa. U tom smislu je i struktura Nacionalnog konventa koju čine Radne grupe i Programski savet unapređena formiranjem Užeg stručnog tima, čiji je zadatak da identifikuje teme od značaja za sva pregovaračka poglavlja, pruža analitičke inpute za rad Radnih grupa i omogućuje tematsko horizontalno povezivanje različitih poglavlja. Ovaj tim će se baviti: ustavnim pitanjima, imovinskim pravom, siromaštvom (sa posebnim osvrtom na energetska siromaštvo), prostornim i urbanim planiranjem, ekonomskim i regionalnim razvojem, Zajedničkim tržištem i spoljnotrgovinskom politikom EU.

Od uspostavljanja NKEU do danas održano je 93 sastanka Radnih grupa kojima je prisustvovalo više od 1500 učesnika, objavljeno je 9 publikacija, dok je članstvo u Radnim grupama potvrdilo više od 700 organizacija civilnog društva.

Knjiga preporuka, koja je rezultat rada Radnih grupa NKEU u drugom ciklusu, predstavlja trajno svedočanstvo o toku, dinamici i sadržaju pregovora o članstvu u Evropskoj uniji. Koncipirana je tako da se može pratiti napredak po oblastima, promene u politikama Evropske unije, kao i ključne teme koje su bile u fokusu organizacija civilnog društva u svakom od poglavlja. Knjiga preporuka je izvor informacija o stavovima NKEU prema pregovaračkim pozicijama i merama Vlade kojima se ispunjavaju merila i primenjuju evropski standardi u Srbiji.

Rad Nacionalnog konventa, Radnih grupa, Programskog saveta i Užeg stručnog tima omogućeni su uz podršku Balkanskog fonda za demokratiju i Fondacije za otvoreno društvo, koji podržavaju Konvent od njegovog nastanka. Ambasada Velike Britanije podržala je rad Radnih grupa Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji koje prate poglavlja 23 -Pravosuđe i osnovna prava i 24 -Pravda, sloboda i bezbednost.

U treći ciklus rada Nacionalni konvent ulazi sa namerom da jača kapacitete svojih članica za novu fazu pregovora sa Evropskom unijom, uz korišćenje postojećih procedura i u skladu sa dobrom praksom dosadašnje saradnje sa Pregovaračkim

timom, šefovima i sekretarima Pregovarački grupa, Kancelarijom za evropske integracije i Odborom za Evropske integracije Narodne skupštine. Posebno ćemo biti posvećeni informisanju građana o toku i rezultatima pregovora i obavezama i koristima koje za građane i privredu donosi proces pristupanja Evropskoj uniji.

Analitički rad, izgradnja kapaciteta naših članova za monitoring i evaluaciju, kao i komunikacijske aktivnosti na promovisanju dostignuća NKEU od ove godine podržava i Nemačka organizacija za međunarodnu saradnju (GIZ). Britanski fond za dobru upravu (GGF) pružiće podršku radu šest radnih grupa NKEU zahvaljujući kojoj će biti izrađeno osam analiza i održano deset radionica i dva okrugla stola na temu pregovora sa Evropskom unijom.

Ovom prilikom se iskreno zahvaljujemo brojnim partnerima, donatorima i prijateljima koje je Nacionalni konvent stekao za ove dve godine rada. Posebnu zahvalnost dugujemo Pregovaračkom timu na čelu sa gospođom Tanjom Mišćević, ministarki bez portfelja zaduženoj za evropske integracije gospođi Jadranki Joksimović i njenom timu, Kancelariji za evropske integracije, predsednici Narodne skupštine Republike Srbije gospođi Maji Gojković, predsedniku Odbora za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije gospodinu Aleksandru Seniću, Delegaciji Evropske unije naročito NJ.E. gospodinu Majklu Davenportu i šefu sektora za evropske integracije gospodinu Frejku Janmatu, Privrednoj komori Srbije i brojnim

drugim saradnicima koji su od samog početka imali poverenja u uspeh naše inicijative. Zahvalnost dugujemo i Maji Bobić, generalnoj sekretarki Evropskog pokreta u Srbiji za posvećenost finansijskoj održivosti NKEU i radu Užeg stručnog tima.

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.

Članovi Nacionalnog konventa aktivno zagovaraju intenziviranje pregovora sa

Evropskom unijom, ubrzano otvaranje pregovaračkih poglavlja i nastavak reformskih procesa koji će građanima i privredi Srbije otvoriti nove mogućnosti. Nadamo se da će pregovori o članstvu biti vođeni u dobroj veri, a nivo demokratskog dijaloga predstavnika Vlade, Narodne skupštine i civilnog društva biti održan i unapređen i nakon konstituisanja novog saziva Parlamenta i formiranja nove Vlade Srbije.

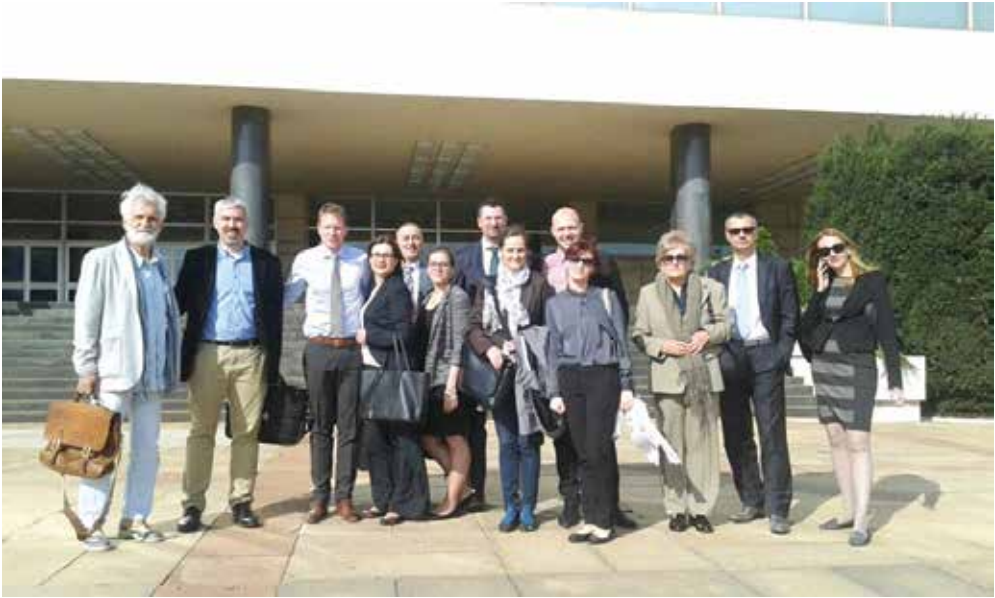
Nataša Dragojlović

koordinatorka Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji

Ivana Lazarević

asistent pri Nacionalnom konventu o Evropskoj uniji





15/16
2015/2016

RADNA GRUPA NKEU ZA POGLAVLJE **1**

» SLOBODNO KRETANJE ROBE

Koordinator
CENTAR ZA EVROPSKE POLITIKE
Dušan Protić



Prikaz poglavlja

Pregovaračko poglavlje 1 – Slobodakretanja robe se odnosi na pravni i institucionalni okvir kojim se obezbeđuje jedna od četiri temeljne slobodne jedinstvenog tržišta EU. Slobodno kretanje robe obuhvata propise koji uređuju uslove stavljanja robe na tržište, i to tehničke propise koji spadaju u sistem infrastrukture kvaliteta, nacionalne propise neharmonizovanog područja, kao i proceduralne mere radi notifikacije tehničkih standarda.

U ovom pregovaračkom poglavlju je sredinom 2015. godine usvojen i dostavljen Izveštaj EK o rezultatu skrininga, kojim se konstatuje da se Republika Srbija *ne može smatrati dovoljno spremnom* za pregovore o ovom poglavlju i da bi moglo da bude otvoreno onda kada EU utvrdi da su sledeća merila ispunjena:

- Srbija dostavlja Komisiji Akcioni plan za usaglašavanje sa čl. 34-36 UFEU, sa vremenskim okvirom za analitički pregled domaćeg zakonodavstva i administrativnih praksi, za uvođenje klauzule o uzajamnom priznavanju, kao i za neophodne dalje izmene ili dopune;

- Srbija predstavlja Komisiji Strategiju i Akcioni plan sa vremenskim okvirima za sprovođenje evropskog zakonodavstva u okviru ovog poglavlja, koji sadrže planove za sprovođenje vertikalnog (stari i novi pristup) i horizontalnog zakonodavstva, i pla-

nove za relevantne horizontalne institucije (standardizacija, akreditacija, metrologija i nadzor tržišta). Oni takođe treba da utvrde kako i do kad će Srbija ukloniti prepreke u trgovini u pogledu proizvoda obuhvaćenih ovim poglavljem, naročito dodatne granične i ostale kontrole i da definišu jasne nadležnosti za uvođenje i delotvorno sprovođenje zakonodavnih mera, kao i za obezbeđivanje neophodnih administrativnih kapaciteta.

Radna grupa je u proteklom periodu održala jedan plenarni sastanak, 3. novembra 2015. godine, kojom prilikom su predstavljena tekuća dešavanja i novine u ovom poglavlju od strane predstavnika Ministarstva privrede, kao i razmotrena pitanja u vezi sa trenutnim stanjem i pripreme za otvaranje poglavlja, imajući u vidu da je pre održavanja sastanka dobijen izveštaj o skriningu sa citiranim merilima. Pored toga, održan je niz neposrednih konsultacija između članova radne grupe, povodom aktuelnih tema ili pitanja relevantnih za pregovorački proces u Poglavlju 1 sa aspekta njenih članica.

U proteklih godinu dana, zabeležen je određen napredak u vezi sa pitanjima koja su sadržana u preporukama RG za prošlu godinu:

1. Započeti rad na izradi strategije sa planom aktivnosti u vezi sa prime-

nom tehničkog zakonodavstva u Poglavlju 1 – Slobodno kretanje robe i usvojiti Strategiju razvoja infrastrukture kvaliteta.

Doneta je Strategija unapređenja sistema infrastrukture kvaliteta u Republici Srbiji za period 2015–2020. godine („Službeni glasnik RS“ br. 93/15);

2. Nastaviti rad na transponovanju preostalih direktiva, naročito u vezi sa bezbednošću igračaka, medicinskim sredstvima i građevinskim proizvodima.

Zabeležen je manji napredak: usklađivanje sa propisima EU u pogledu protivpožarne opreme (Zakon o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti od požara, „Službeni glasnik RS“, br. 20/15). U ovom momentu, može se oceniti da je nivo usklađenosti na svega 20%, a da tek predstoje neki od najkompleksnijih i najrelevantnijih usklađivanja (konkretno, u oblasti građevinskih proizvoda).

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.

Može se konstatovati da je formalno obnovljen rad Saveta za bezbednost proizvoda (Odluka o izmenama Odluke o obrazovanju Saveta za bezbednost proizvoda, „Službeni glasnik RS“, br. 72/2015), ali je potrebno intenziviranje rada ovog tela

radi ostvarivanja njegove funkcije praćenja i analize aktivnosti sprovođenja mera tržišnog nadzora, i naročito mehanizama za komunikaciju i saradnju između organa tržišnog nadzora i drugih zainteresovanih strana.

4. Nastaviti unapređivanje sistema brzog uzbunjivanja i obaveštavanja u cilju pripreme dalje integracije sa evropskim sistemom (RAPEX).

Nacionalni sistem brzog uzbunjivanja i obaveštavanja NEPRO redovno funkcioniše na nivou obaveštenja o nebezbednim proizvodima (27 prijava u 2015. godini, od kojih se polovina odnosi na motorna vozila), ali nije uočen značajniji napredak u pogledu dalje pripreme za integraciju u RAPEX.

5. Ispitati izazove u oblasti tržišnog nadzora i omogućiti stvaranje funkcionalnog sistema tržišnog nadzora kao osnove pouzdane infrastrukture kvaliteta.

Tokom prošle godine donet je Zakon o inspekcijском nadzoru („Službeni glasnik RS“, br. 36/2015), sa odloženim rokom primene počev od aprila 2016. godine, osim pojedinih odredaba kojima se uređuju neregistrovani subjekti i postupanje prema neregistrovanim subjektima. Ovo je prvi sistemski zakon iz ove oblasti koji predviđa da praćenje stanja, procena rizika, planiranje sprovođenja kontrola, usklađivanje i koordinacija, čine sastavni deo redovne prakse svih inspekcijских or-

gana, uključujući one koje su relevantni sa aspekta tržišnog nadzora. Međutim, tek predstoji ocena njegove primene u praksi nadležnih organa, kao i pune primene odredbama Zakona o tržišnom nadzoru („Službeni glasnik RS“, br. 92/2011).

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.

U periodu nakon davanja preporuka izrađen je nacrt Akcionog plana za neharmonizovano područje, ali njegovo razmatranje i usvajanje tek predstoji.

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.

Može se konstatovati još uvek relativno nizak nivo obaveštenosti među privrednicima i drugim zainteresovanim stranama povodom usklađivanja i primene standarda EU u oblasti infrastrukture kvaliteta i bezbednosti proizvoda.

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.

ATS ostvaruje svoju funkciju u kontinuitetu, ali je i dalje primetan nedostatak administrativnih kapaciteta, kao i u drugim relevantnim institucijama (Ministarstvo).

Može se uočiti napredak na planu prekogranične i međunarodne saradnje ATS: tokom proteklih godinu dana, predstavnici ATS-a su učestvovali na regionalnom sastanku akreditacionih tela u Beogradu i Dobroj Vodi (Crna Gora). Potpisana su tri sporazuma o saradnji između ATS i akreditacionih tela Bugarske, Rusije i Belorusije. Organizovana je poseta predstavnika ATS Institutu za akreditaciju Makedonije. Predstavnici ATS su učestvovali na godišnjem sastanku Međunarodne organizacije za akreditaciju laboratorija (ILAC) i Međunarodnog foruma za akreditaciju (IAF), u Milanu, kao i na 36. zasedanju Generalne skupštine Evropske organizacije za akreditaciju (EA GA), u Budimpešti.

10. Pojačati angažovanje države i ispitati uzroke problema, odnosno mogućih zloupotreba kod primene tehničkih propisa i standarda u određenim oblastima (poput obuće i tekstila).

Nije zabeležena značajnija aktivnost na planu kontrole primene propisanih teh-

ničkih standarda u navedenim kritičnim oblastima (tekstil, obuća).

Preporuke Radne grupe NKEU:

1. Sprovođenje Strategije unapređenja sistema infrastrukture kvaliteta i donošenje Akcionog plana za neharmonizovano područje; potrebno je sačiniti pravnu analizu relevantnih propisa kako bi se predložile mere, u cilju uvođenja klauzule uzajamnog priznavanja, gde je to moguće;
2. Intenzivirati rad na implementaciji direktiva *Novog pristupa*, naročito u vezi sa bezbednošću igračaka, medicinskim sredstvima i građevinskim proizvodima (imenovanje tela za ocenjivanje usaglašenosti od strane resornih ministarstava prema novim pravilima, i sl.). Posebno potrebno intenzivirati usklađivanje tehničkih propisa u sektoru građevinskih proizvoda: potrebne izmene propisa kojima se uređuju tehnički zahtevi za šavne cevi i betonski čelik jer se ocenjuju kao barijere u trgovini;
3. U pogledu zakonodavstva *Starog pristupa*, potrebno usklađivanje tehničkih propisa u vezi sa motornim vozilima i izgradnje harmonizovanog sistema upravljanja hemikalijama (*REACH* & *CLP*);
4. Potrebni dalji naponi na jačanju institucionalnog kapaciteta tržišnog nadzora: efektivan rad Saveta za bezbednost proizvoda, dalje unapređenje NEPRO sistema na standardima RAPEX sistema, primena novog pravnog okvira Zakona o inspekcijama, jačanje administrativnih kapaciteta nadležnih organa;
5. Pojačati napore na edukaciji privrednih subjekata i drugih relevantnih aktera za razumevanje posledica procesa usklađivanja domaćeg tehničkog zakonodavstva sa relevantnim propisima EU, kao i standarda i tehničkih zahteva za proizvode na tržištu EU, a radi stvaranja elementarnih osnova za podnošenje konkurentskog pritiska na jedinstvenom evropskom tržištu;
6. Podizanje svesti i edukacija tela za ocenjivanje usaglašenosti (TOU) radi njihove pripreme za obaveze po uključivanju u jedinstveno tržište (postupak notifikacije u NANDO bazi);
7. Pojačati angažovanje države i ispitati uzroke problema, odnosno mogućih zloupotreba kod primene tehničkih propisa i standarda u određenim oblastima (poput obuće i tekstila) (*ponovljena Preporuka*).

Članovi Radne grupe:**Ana Knežević Bojović**, NALED

Privredna Komora Beograda

Dušanka Samardžić,
Privredna komora Srbije

Privredna Komora Novi Sad

Ivana Đoković,
Srpska asocijacija menadžera**Radmila Milivojević**,
Evropski pokret u Srbiji**Jelena Mićunović**,
Udruženje za zaštitu potrošača
Vojvodine**Ratko Filipović**,
Privredna komora Vojvodine**Jovanka Nikolić**,
Asocijacija potrošača Srbije**Ruzica Stančić**,
Privredna Komora Kragujevac**Mladen Alfirović**,
Nacionalna organizacija potrošača
Srbije**Prof. dr. Sanja Filipović**,
Ekonomski institut**Petar Bogosavljević**,
Pokret za zaštitu potrošača-Srbije**Slobodan Krstović**, NALED**Srđan Dimitrijević**,
Evropski pokret u Srbiji- Leskovac**Vera Vida**,
Centar za zaštitu potrošača CEPS

RADNA GRUPA ZA POGLAVLJA **2** **19**

►► **SLOBODNO KRETANJE
RADNIKA
SOCIJALNA POLITIKA I
ZAPOŠLJAVANJE**

Koordinator

FONDACIJA CENTAR ZA DEMOKRATIJU

Bojana Ružić



Prikaz poglavlja

Sloboda kretanja radnika obuhvata pristup tržištu rada, EURES (Evropska služba za zapošljavanje), koordinacije sistema socijalne sigurnosti i Evropske kartice zdravstvenog osiguranja.

Prema odredbama pravne tekovine EU, radnik koji se seli u drugu državu članicu ima određena prava:

- Pravo na rad bez radne dozvole (osim radnika iz novih država članica 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 doprinosi za socijalnu sigurnost),
- Uzajamno priznavanje kvalifikacija.

Mreža EURES je mreža zavoda za zapošljavanje pokrenuta 1993. sa ciljem da olakša slobodno kretanje radnika unutar

28 EU zemalja, uključujući i Švajcarsku, Island, Lihtenštajn i Norvešku. Partneri u mreži mogu biti javne službe za zapošljavanje, privatne službe za zapošljavanje, sindikati, organizacije poslodavaca i drugih relevantnih aktera na tržištu rada. Partneri pružaju informacije, usluge savetovanja i posredovanja pri zapošljavanju. U praksi, EURES pruža svoje usluge preko portala i kroz ljudsku mrežu od oko 1.000 EURES savetnika koji su u svakodnevnom kontaktu sa tražiocima posla i poslodavcima širom Evrope. Ulaskom Srbije u EU Nacionalna služba za zapošljavanje postaće deo ove mreže, a srpskim državljanima biće dostupna usluga posredovanja pri zapošljavanju u drugim zemljama članicama EU.

Evropska unija tradicionalno postavlja određena ograničenja u slobodnom kretanju radnika iz novih država članica, tzv. prelazni period. Ukupni prelazni period koji traje sedam godina je podeljen u tri faze – „formula 2 + 3 + 2 godine“, što znači da početno ograničenje za pristup tržištu rada od dve godine, države članice mogu nakon revizije produžiti za još tri godine, a uz opravdan razlog za još dodatne dve godine.

U načelu, pet godina nakon pristupanja prelazni aranžmani bi trebalo da se okončaju, s tim što postoji mogućnost da stare članice zatraže od Komisije da im u nared-

ne dve godine dopusti da nastave sa primenom restriktivnih mera, ali samo pod uslovom da dođe do ozbiljnih poremećaja na njihovom tržištu rada. Nova članica može primeniti recipročne mere, ograničavajući pristup svom tržištu rada za radnike iz onih država koje su ograničile slobodu kretanja njenih radnika. Odredbe prelaznih sporazuma se nikako ne mogu primeniti izvan maksimalnog perioda od sedam godina nakon pristupanja. Svaka stara članica EU posebno donosi Odluku o prelaznom periodu za nove države članice, u zavisnosti od stanja na nacionalnom tržištu rada i potražnji za radnom snagom u određenim zanimanjima. U slučaju da prelazni period bude dogovoren i za našu zemlju primenjivaće se pravilo o prednosti. To znači da će poslodavci iz starih država članica imati obavezu da pri zapošljavanju daju prednost radnicima iz država pristupnica u odnosu na radnike iz trećih zemalja (nečlanica).

Evropska kartica zdravstvenog osiguranja omogućava pristup medicinskim uslugama za vreme privremenog boravka u bilo kojoj od 28 zemalja EU, kao i Lihtenštajnu, Norveškoj, Švajcarskoj i na Islandu, prema istim uslovima i po istoj ceni (besplatno u nekim zemljama) kakvu imaju ljudi osigurani u toj zemlji. Kartice se izdaje od strane nacionalnog fonda za zdravstveno osiguranje.

Pravo slobode kretanja radnika dopunjuje **Sistemom za koordinaciju sistema socijalne sigurnosti**, tj. pravom radnika migranata i onih koje oni izdržavaju da

steknu, kumuliraju ili prenesu doprinose socijalne sigurnosti, kao i da dobiju isplatu ovih doprinosa. Pravila o koordinaciji sistema socijalne sigurnosti ne zamenjuju nacionalne sisteme jedinstvenim evropskim sistemom. Sve države imaju pravo da odluče ko može biti osiguran u skladu s njihovim zakonodavstvom, koji su doprinosi osigurani i pod kojim uslovima, dok EU sa druge strane pruža zajednička pravila kojima se štite prava iz socijalne sigurnosti dok se građani država članica kreću unutar Evrope.

Smisao svih ovih prava je i da se podstakne **mobilnost radne snage između država članica**. Iako je broj mobilnih radnika povećan tokom protekle dve decenije, njihov udeo u ukupnoj radnoj snazi je i dalje ograničen. Samo 4% stanovništva EU od 15 do 64 živi u državi članici u kojoj nisu rođeni. Međutim, njihovo kretanje smanjilo je nezaposlenost u nekim državama članicama najteže pogođenim krizom i pomoglo rešavanju problema nedostatka radnika u zemljama prijema, te je ekonomski potencijal mobilnosti očit.

Posle pokušaja 2001. godine da se usvoji sveobuhvatni pristup ekonomskim migracijama ka EU, zakonodavstvo Evropske unije opredelilo se za pristup prema kategorijama. Do sada je fokus EU bio na studenima, istraživačima, visoko kvalifikovanim migrantima, sezonskim radnicima i kretanjima unutar korporacija. Analize primene Direktive o istraživačima i Di-

rektive o plavoj karti¹ (sprovedene 2011. i 2014) o uslovima ulaska i boravka državljana trećih zemalja radi zapošljavanja visokokvalifikovanih imigranata pokazuju nisku stopu korišćenja. U oba slučaja, kao i sa Direktivom o sezonskim radnicima, zemlje članice imaju široka diskreciona prava odlučivanja, a nova pravila se nedovoljno promoviraju, što podriva potencijal navedenih direktiva. Raspoloživi podaci ne omogućuju detaljnu procenu uticaja i delotvornosti imigracione politike na migrantske tokove, posebno o strukturi migranata u pogledu razloga za ulazak: izbeglice, radnici i student, spajanje porodice. Ovaj nedostatak podataka i istraživanja ozbiljno ograničava mogućnost razumevanja i kreiranja politika radnih migracija Evropske unije zasnovane na tačnim podacima. Međutim, nizak nivo korišćenja alata EU politike radnih migracija kao što je Direktiva o istraživačima ili Direktiva o plavoj karti, ukazuje na to da je uticaj politika radnih migracija u EU na migraciona kretanja veoma ograničen. Empirijski podaci pokazuju da se migranti ne integrišu na tržište rada u istoj meri kao domaći radnici, te imaju niže plate i u većem su riziku od nezaposlenosti od domaćih radnika sa istim karakteristikama.

Komisija je 2013. predložila da dve Direktive o studentima i istraživačima budu izmenjene i zamenjene jednom novom di-

¹ (Eng. *Blue Card*) boravišna dozvola namenjena visokoobrazovanim stanovnicima zemalja koje nisu članice Evropske unije, ne uključuje Dansku, Republiku Irsku i Ujedinjeno Kraljevstvo (Direktiva 2009/50/EC).

rektivom, što bi poboljšalo mnoge uslove za ove kategorije. Komitet stalnih predstavnika (COREPER 26. novembra 2015. pripremio je tekst nacrtu odluke, a Savet je 4. decembra 2015. usvojio tekst). Predstoji tehnička i jezička revizija teksta, a potom će formalno usvojiti Evropski parlament i Savet. Računajući od dana stupanja na snagu, države članice će imati dve godine da prevedu direktivu u nacionalni zakonski okvir.

U vezi sa predlogom Evropske agende za migracije predstavljenim od strane Evropske komisije 13. maja 2015. godine, poglavlje „Nova politika legalnih migracija“ ne unosi velike novine u odnosu na sadašnje radne imigracione režima EU. Ne vidi se jasna vizija buduće politike radnih migracija EU i njene integracije sa tržištem rada i politikom zapošljavanja. Ne radi se o sveobuhvatnom i koherentnom setu politika, niti o rešenju za nedostatke trenutnog okvira politika radnih migracija EU. Generalno, nisu prilagođene da odgovore na identifikovane i projektovane potrebe za radnom snagom na srednji i duži rok. Međutim, ovi predlozi otvaraju jedinstvenu priliku da se razgovara o politici radnih migracija u EU koju je potrebno iskoristiti.

19 – Socijalna politika i zapošljavanje obuhvata:

- Radno pravo,
- Bezbednost i zdravlje na radu,
- Jednake mogućnosti za žene i muškarce pri zapošljavanju, na radu i u pogledu socijalne sigurnosti,
- Politiku zapošljavanja,

- Socijalni dijalog,
- Postoje posebna obavezujuća pravila u pogledu zabrane diskriminacije po osnovu rase i etničke pripadnosti, religije i vere, invaliditeta, starosne dobi i seksualne orijentacije.

Osnovin ciljevi socijalne politike Evropske unije jesu postizanje jedinstvenog i pravednog pristupa osnovnim socijalnim uslugama, unapređenje sistema socijalne zaštite, što veći stepen obrazovanja radne snage, visoka stopa 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.

Evropsko radno zakonodavstvo štiti prava radnika u slučaju kolektivnog viška, stečajeva, preseljenja poslovanja, prava radnika da budu informisani i konsultovani o pitanjima koja se odnose na njihov rad, pravilima koja se odnose na radno vreme i bezbednost na radu, pitanjima zaštite zdravlja. Evropska unija podstiče moderne radne odnose i socijalni dijalog između predstavnika radnika i poslodavaca u svrhu zaštite radnika, ali i povećanja konkurentnosti. EU kažnjava diskriminaciju po osnovu pola, rase, etničkog porekla, invaliditeta, seksualne orijentacije, starosti, vere ili uverenja. Dakle, evropsko zakonodavstvo u oblasti socijalne politike i zapošljavanja usmereno je ka stvaranju jednakih mogućnosti za sve, zabranu diskriminacije po bilo kom osnovu i jačanju socijalnog dijaloga. Takođe, EU se nizom efikasnih mera bori protiv neformalnog rada (tzv.

„rad na crno“), kako bi omogućili da sva radna snaga na teritoriji EU uživa jednaka prava i slobode.

Na području socijalne uključenosti svih segmenata društva, Evropska unija nastoji novim ekonomskim i socijalnim rešenjima da pronađe puteve izlaska iz ekonomske i finansijske krize. U tom pogledu, Strategija Evropa 2020 predviđa različite inovativne mere i politike radi postizanja ekonomskog razvoja zasnovanog na znanju (uz očuvanje životne sredine), visokom nivou zaposlenosti, produktivnosti i socijalne kohezije. Evropa 2020 usvojena je 2010. a njeni ciljevi u vezi sa ovim pitanjima su: stopa zaposlenosti lica starosti 20-64 godine od 75%, procenat mladih koji napuštaju školu manji od 10%, najmanje 40% lica starosti 30-34 godine imaju diplomu visokoškolske ustanove, a broj ljudi koji žive ispod linije siromaštva smanjeni su za 25%.

Takođe, Strategija Evropa 2020 predstavlja i značajan potencijal za države kandidate i potencijalne kandidate za članstvo u Evropskoj uniji za usmeravanje njihovih reformskih procesa. Na osnovu Strategije proširenja Evropske unije 2013-2014, Evropska komisija je pokrenula novi proces kojim će za zemlje u procesu pristupanja biti utvrđeni i praćeni prioriteti u oblasti zapošljavanja i socijalne politike – Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike (eng. *Employment and Social Reform Programme* – ESRP). Proces izrade ESRP u Republici Srbiji zvanično je započet u septembru 2013. godine. Održale su

se tri javne rasprave, a svi relevantni akteri su u više navrata bili konsultovani i pozvani da se aktivno uključe u izradu dokumenta. Dokument još uvek nije usvojen.

Evropska komisija je za 2015. objavila godišnji pregled najnovijih trendova u oblasti zapošljavanja i socijalne politike,² koji razmatra i predstojeće izazove u ovim oblastima i moguće odgovore na njih. Ovogodišnji pregled prikazuje pozitivan razvoj, međutim ogromne razlike i dalje postoje između država članica u smislu ekonomskog rasta, zapošljavanja i drugih ključnih indikatora. Mnoge od ovih razlika su povezane sa nedostatkom ljudskog kapitala na nekoliko frontova, te se izveštaj posebno fokusira na otvaranje novih radnih mesta, efikasnost tržišta rada, modernizaciju socijalne zaštite i ulaganja u ljude.

Pregled naglašava potencijal samozapošljavanja i preduzetništva za stvaranje većeg broja radnih mesta. Međutim, podaci ukazuju na to da se neke grupe, uključujući mlade, starije građane, žena i etničke manjine, mogu suočiti sa sve jačim preprekama da započnu sopstveni biznis. Pored toga, većina ljudi smatra da ne poseduju neophodne veštine ili znanja da započne sopstveni biznis. Smatra se da ciljane politike mogu da pomognu u ovom slučaju. To može biti lakši pristup finansiranju i fiskalni podsticaji, preduzetničko obrazovanje ili dostupnost usluga brige o deci i starima.

² Dostupno na: Employment and Social Developments in Europe 2015, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, 2015.

Takođe veća raznovrsnost ugovora o radu, koji omogućavaju fleksibilne radne aranžmane i samim tim povećanje učešća na tržištu rada. Međutim, dok neki novi ugovori nude povoljniju situaciju i za radnike i za poslodavce, drugi mogu dovesti do radne nesigurnosti. Fleksibilnost je važna, ali sigurnost je takođe potrebna – problem na koji se posebno ukazuje u kontekstu razvoja Evropskog stuba socijalnih prava.

Borba protiv dugoročne nezaposlenosti je od ključnog značaja u nastojanju da se poboljša efikasnost tržišta rada, pošto dugoročno nezaposleni imaju 50% šanse za zaposlenje u odnosu na kratkoročne nezaposlene. Ovaj problem tiče se oko 11,4 miliona ljudi u EU. Analiza koja je predstavljena u pregledu Evropske komisije pokazuje da se prijavljivanjem kod nacionalnih službi za zapošljavanje i učešćem u obuci, značajno povećavaju šanse za dolazak do posla. **Preporuka o dugoročnoj nezaposlenosti usvojena je od strane Saveta 7. decembra 2015. godine** u skladu sa ovim nalazima.

Konačno, socijalni dijalog će biti od presudnog značaja u promovisanju održivog i sveobuhvatnog ekonomskog oporavka. Socijalni partneri su bili uključeni u izradu i realizaciji nekoliko velikih reformi i politika. Da bi socijalni dijalog imao svoju efikasnu ulogu, kapaciteti socijalnih partnera treba da budu ojačani, naročito u državama članicama gde je socijalni dijalog slab ili je oslabljen usled ekonomske krize.

Iako je nivo nezaposlenosti u EU ostao na visokom nivou, poslodavci i dalje nailaze

na poteškoće u popunjavanju određenih radnih mesta. Pored izvornih neusklađenosti kvalifikacija i tržišta rada, mogućnost da se popune upražnjena radna mesta je takođe ograničena nemogućnošću obezbeđivanja atraktivne zarade ili uslova rada, dobre obuke ili napredovanja u karijeri. Postoji značajan udeo radnika koji dolaze iz tzv. trećih zemalja kada su u pitanju niskokvalifikovana zanimanja. I ovde se naglašava da EU može bolje iskoristiti svoje ljudske resurse kroz mobilnost. Inicijativa Agenda za nove veštine koju je Komisija pripremila za 2016. godinu će nastojati da pronade odgovore na ove izazove. Pored toga, nivo zaposlenosti žena koje imaju decu i starijih radnika je i dalje veoma nizak. Promovisanje veće učešće na tržištu rada ovih grupa će biti od ključnog značaja u kontekstu starenja stanovništva.

Status poglavlja

Za Poglavlje 2 eksplanatorni sastanak je održan 23. januara 2014, dok je bilateralni sastanak održan 25. marta 2014. godine. Izveštaj o skriningu je objavljen 1. septembra 2015. godine.

U delu u kome su navedene informacije koje je pružila Srbija i razmatranje sa sastanaka povodom skrininga, Srbija je navela da može da prihvati pravne tekovine EU u pogledu slobode kretanja radnika i da ne očekuje teškoće u primeni pravnih tekovina EU u momentu pristupanja.

Generalne ocene u izveštaju su da je Srbija dosegla zadovoljavajući nivo usklađenosti

u oblasti slobode kretanja radnika. Novi Zakon o zapošljavanju stranaca usvojen je u novembru 2014, sa ciljem da se dalje izvrši usklađivanje sa pravnim tekovinama EU. Međutim, broj važnih usklađenosti srpskog zakonodavstva je neophodno da bi se ono uskladilo sa pravilima EU o pristupu tržištu rada, uglavnom u pogledu nediskriminacije radnika migranata EU. Evropska komisija navodi da su neophodni trajni naponi, naročito u smislu razvoja administrativnog kapaciteta za koordinaciju sistema socijalne sigurnosti. Potrebno je nastaviti napore u pogledu budućeg učešća Srbije u mreži EURES, kao i u pogledu uvođenja Evropske kartice zdravstvenog osiguranja od trenutka pristupanja EU. Komisija će predstaviti studiju uticaja u pogledu određenih aspekata ovog poglavlja u kasnijoj fazi pregovora za pristupanje.

U oblasti koje se tiče pristupa tržištu rada postojeće zakonodavstvo u Srbiji još nije u skladu sa pravnim tekovinama EU. Potrebno je izmeniti legislativu kako bi se ukinule procedure i prakse koje štete slobodi kretanja radnika: do momenta pristupanja građani EU ne moraju imati radne dozvole i da neće biti diskriminisani na osnovu državljanstva u pogledu pristupa radnom odnosu tj. zaposlenju, čak iako još uvek nemaju prebivalište u Srbiji; mobilni radnici iz EU ne moraju biti predmet kvota za strane radnike; u javnom sektoru samo radna mesta koja su direktno vezana za određene poslove javne služba (vršenje javnih ovlašćenja i obaveza očuvanja opšteg interesa države) mogu da budu rezervisana za srpske državljane; veza između

državljanstva i znanja jezika potrebno da se ukloni, a uslov poznavanja srpskog jezika za pristup zaposlenju će morati da se pažljivo ispita; državljani EU moraju imati pravo da dovedu članove svoje porodice u Srbiju, a bračnom partneru i deci mora biti dozvoljeno da rade bez radne dozvole.

U skladu sa zakonodavstvom EU Srbija će takođe morati da primeni mere koje bi garantovale jednakost postupanja između migranata iz EU i državljane u pogledu očuvanja penzijskih prava na dopunsku penziju pod drugim stubom sistema penzijskog osiguranja i njihovu isplatu u drugoj državi članici EU dopunskim penzijama, po pristupanju.

U vezi sa mrežom EURES u Srbiji uvedeni su svi osnovni elementi. Što se tiče budućeg učešća Srbije, osim rada na poboljšanju jezičkih veština EURES savetnika, potrebno je nastaviti pripreme za povezivanje na Evropski portal mobilnosti posla da bi se obezbedilo da sva upražnjena radna mesta koja su prikazana na sajtu Nacionalne službe za zapošljavanje budu raspoloživa za objavljivanje na Portalu po pristupanju Srbije EU.

Uredbe (EK) br. 883 /2004 i 987/2009 u oblasti koordinacije sistema socijalne sigurnosti biće u neposrednoj primeni u Srbiji po pristupanju EU, te u izveštaju stoji da nema potrebe da Srbija vrši izmene svog zakonodavstva o sigurnosti. Međutim, kod prava na roditeljski i dečiji dodatak, Srbija će morati da primeni načelo jednakosti postupanja i pravila koor-

dinacije koja važe u EU. Po pitanju usklađivanja sa zakonodavstvom EU navodi se da će biti neophodne tehničke izmene, da bi u obzir mogle da se uzmu osobenosti srpskog sistema socijalne sigurnosti i da se izvrši priprema za učešće u Elektronskoj razmeni informacija o socijalnoj sigurnosti (EESSI), što će zahtevati investicije u IT infrastrukturu.

Da bi se podneli dodatni troškovi koji prističu iz primene odredaba iz ovog domena, naročito u oblasti zdravstvene zaštite moraju se preduzeti mere kako bi se obezbedila finansijska stabilnost. Pripreme za uvođenje Evropske kartice zdravstvenog osiguranja u Srbiji tek treba da počnu. Srbija je navela da ne očekuje velike teškoće u tom pogledu. Izveštaj EK nalaže da pre pristupanja Srbija treba da uradi studiju opravdanosti o uticaju uvođenja Kartice na javne finansije.

Na kraju, Srbija se ohrabruje da nastavi da zaključuje bilateralne sporazume o socijalnoj sigurnosti. Srbija je zaključila sporazume sa sledećim državama članicama EU čiji državljani mogu da koriste Evropsku karticu zdravstvenog osiguranja u Srbiji: Austrija, Bugarska, Hrvatska, Češka Republika, Nemačka, Mađarska, Slovačka i Slovenija.

U izveštaju stoji da iako se čini da ima odgovarajućeg znanja o mehanizmima u vezi sa koordinacijom socijalne sigurnosti, odgovarajući administrativni kapacitet treba razviti da bi se primenile pravne tekovine EU u ovoj oblasti.

Zaključak EK je da se može smatrati da je Srbija dovoljno pripremljena za pregovore o ovom poglavlju i preporučuje otvaranje pristupnih pregovora sa Srbijom o ovom poglavlju.

Za Poglavlje 19 održan je eksplanatorni skrining od 10–12. februara 2014. i bilateralni skrining od 24–26. juna 2014. U septembru 2014. je održan debriefing sa organizacijama civilnog društva, a izveštaj je u delovima poslat Vladi na proveru i dopunu, zaključci se očekuju uskoro, a iz Delegacije EU u Srbiji najavljeno je jedno merilo za otvaranje koje se tiče usklađivanja domaćeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU.

Prikaz sednica RG NKEU

Fondacija Centar za demokratiju (FCD) i članovi Radne grupe Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji (RG) učestvovali su, na poziv Delegacije Evropske unije u Srbiji, u aprilu 2015. u konsultacijama Delegacije EU u Republici Srbiji sa civilnim društvom u procesu pripreme za pisanje Izveštaja o napretku za 2015. godinu. Po objavi Izveštaja, 13. novembra 2015. u Kući ljudskih prava, sazvana je sednica RG koju je vodila Bojana Ružić iz Fondacije Centar za demokratiju, koordinatorka radne grupe kako bi se razmotrili zaključci Evropske komisije.

Značajnih pomaka u ovim oblastima u odnosu na 2014. godinu nije bilo. I ove godine, osnovni zaključci se odnose na jačanje socijalnog dijaloga i finansijskih i instituci-

onalnih resursa za zapošljavanje i socijalnu politiku. Izveštaj se samo površno osvrće na radno zakonodavstvo. Nakon prošlogodišnje kritike hitne procedure u donošenju Zakona o izmenama i dopunama Zakona o radu, i ove godine napomena da hitna procedura kao praksa u donošenju zakona treba da bude ograničena nalazi se već u odeljku o političkim kriterijumima. To je od izuzetne važnosti i za rad Socijalno-ekonomskog saveta čiji se uticaj u Izveštaju ocenjuje kao ograničen. Zbog hitne procedure, SES u 2014. nije bio konsultovan u vezi sa većim brojem zakona iz delokruga njegovog rada, uključujući i izmene i dopune zakona koje su dovele do smanjenja penzija i plata u javnom sektoru.

Potrebu za većim kapacitetima Inspektorata za rad i radna grupa je više puta isticala u svojim preporukama. Iako su aktivnosti ove institucije intenzivirane i bolje usmerene, posebno u vezi sa borbom protiv rada na crno, potrebno je povećati administrativne kapacitete Inspektorata za rad.

U oblasti politike zapošljavanja u Izveštaju za 2015. se izdvaja da je stopa zaposlenosti umereno nastavila da raste i da je došlo do smanjenja kako stope nezaposlenosti, tako i stope neformalne zaposlenosti. Imajući u vidu metodologiju Međunarodne organizacije rada koja se kod nas primenjuje, gde je zaposlen svako ko je u nedelji koja je prethodila anketiranju radio bar jedan sat, i ko je za rad primio bilo kakvu nadoknadu, bez obzira da li je ona novčana ili u naturi; da se svako ko nije aktivno tražio posao u prethodnih mesec dana po ovoj

metodologiji ne ubraja u nezaposlene; kao i nedostatak tačnih podataka o broju novih radnih mesta u realnom sektoru, radna grupa nije iznela zvaničan komentar u vezi sa ovim nalazima.

Članovi Radne grupe su posebno pozdravili izradu Programa reformi politike zapošljavanja i socijalne politike čiji će proces primene na godišnjem nivou pratiti ne samo Evropska komisija već i civilno društvo kroz za to posebno predviđenu platformu.

Stopa izloženosti riziku od siromaštva je porasla na 25,6% u 2014. godini, u odnosu 24,6% u 2013. Dostupnost i kvalitet usluga unutar lokalnih zajednica širom zemlje su neujednačeni, što je ponovljen nalaz Izveštaja iz 2014. Pružanje socijalnih usluga je dodatno ugroženo nedostatkom podzakonskih propisa i neefikasnom raspodelom budžetskih sredstava. Dodajemo da je i transparentnost u dodeli sredstava u ovoj oblasti, kako na nacionalnom, tako na lokalnom nivou veoma upitna.

Izveštaj navodi da su Romi i dalje isključeni iz niza socijalnih usluga i njihovo učešće u formalnom tržištu rada i dalje je veoma nisko. Samo 17,8% registrovanih nezaposlenih Roma su uključeni u aktivne mere zapošljavanja. Radna grupa ponovo je konstatovala da je neophodna dopuna zakonskog okvira kada je u pitanju diskriminacija, a posebna pažnja se mora posvetiti pitanju zapošljavanja i socijalne inkluzije Roma.

U pogledu jednakih mogućnosti za žene i muškarce, Izveštaj ističe da su amandmani na Zakon o radu u julu 2014. pomogli osnaživanju žena na radnom mestu, zaposlenim majkama da usklade porodični i profesionalni život i ponudili su veću zaštitu zaposlenih trudnica, ali glavni problemi nastaju u primeni propisa naročito u pogledu otpuštanja trudnica i porodilja, seksualnog uznemiravanja, razlike u primanjima muškaraca i žena i nejednakosti u napredovanju, zaradama i penzijama. Relevantne institucije bi u ovom pogledu trebalo da se više uključe, a posebnu ulogu može imati Koordinaciono telo za rodnu ravnopravnost.

Sastanku su prisustvovali: Sanja Paunović (Savez samostalnih sindikata Srbije), Nikolina Milić (Beogradski centar za ljudska prava), Zora Veselinović (SSS Grada Novog Sada), Ljiljana Tekić Gavrilov (Zajedno zajedno), Mirjana Pantelić (Udruženje preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje OSI RS), Nadežda Satarčić (Amity), Ljiljana Pavlović (Udruženje poslodavaca Srbije), Jovan Protić (Međunarodna organizacija rada), Nebojša Đurasović (Prevent), Kristina Vujić (Praxis), Ivana Lazarević i Nataša Dragojlović (Evropski pokret u Srbiji), Bojana Ružić, Milena Vujović i Tijana Kljajević (Fondacija Centar za demokratiju).

Kao rezultat ove sednice nastala je „Analiza zaključaka godišnjeg izveštaja evropske komisije o napretku Srbije ka članstvu u EU za 2015“ koju je izradila koordinatorica Radne grupe, Bojana Ružić, a objavila Fondacija Centar za demokratiju.

Iz nje su izvedeni sledeći nalazi i preporuke³:

1. Poglavlje 2 – Sloboda kretanja radnika

1.1. Zakonom o zapošljavanju stranaca koji je stupio na snagu 4. 12. 2014. godine i u skladu sa njim donetim Pravilnikom o dozvolama za rad kojim je bliže uređen način izdavanja, odnosno produženja dozvole za rad, način dokazivanja ispunjenosti uslova i potrebni dokazi za izdavanje, odnosno produženje dozvole za rad i oblik i sadržina dozvole za rad u značajnoj meri usklađeno je domaće zakonodavstvo sa pravnim tekovinama EU. Međutim, da bi stranac dobio radnu dozvolu, prvo mora da dobije dozvolu za privremeni boravak za koji je po ovom osnovu, prema trenutnoj praksi Ministarstva unutrašnjih poslova, potrebno priložiti potpisan ugovor o radu, a sa druge strane, za važenje ugovora o radu neophodna je izdata dozvola za rad. Za pribavljanje ove dozvole se stoga prilaže nacrt ugovora o radu, odnosno dokaz da je započet postupak u Nacionalnoj službi za zapošljavanje za dobijanje radne dozvole. Poslodavci koji zapošljavaju strance su ukazali na komplikovan administrativni postupak za dobijanje radne dozvole. Neke situacije

nisu jasno regulisane, posebno kada je reč o licima koja nameravaju da rade po ugovoru o delu ili nekom drugom osnovu koji ne predstavlja radni odnos. Trenutno ne postoji podzakonski akt koji reguliše koji se to oblici zapošljavanja i delatnosti uzimaju u obzir kada je reč o odobrenju privremenog boravka, već MUP, odnosno Uprava granične policije (Odeljenje za strance) o ovome odlučuje diskreciono.

- *Doneti podzakonske akte kojim će se ova oblast preciznije urediti.*
- *Razmotriti drugačije modele za izdavanje radnih dozvola, naročito veću ulogu Ministarstva unutrašnjih poslova u tom pogledu, imajući u vidu da u mnogim zemljama radne i boravišne dozvole izdaju upravo nadležna tela ovog Ministarstva što značajno pojednostavljuje procedure i onemogućuje diskreciono odlučivanje.*

1.2 U prethodnom periodu izvršen je izbor 15 budućih EURES savetnika. Evropska komisija naglašava potrebu za jačanjem baze podataka NSZ o slobodnim radnim mestima, posebno u pogledu prikupljanja informacija o slobodnim radnim mestima na centralnom/nacionalnom nivou, uključujući i oglase privatnih agencija za zapošljavanje. Još u 2014. planirano je da se svi ovi oglasi objedine na internet stranici NSZ, ali to još uvek nije urađeno. Tehnički i

³ Videti na: <http://www.centaronline.org/userfiles/files/publikacije/analiza-zakljucaka-izvestaja-ek-onapretku-srbije-za-2015-pg-2-i-19.pdf>

proceduralni zahtevi za ostvarenje ove aktivnosti nisu poznati.

- *Što pre pristupiti jačanju administrativno-tehničkih uslova za efikasno sprovođenje planiranih aktivnosti, a u skladu sa relevantnim Uredbama EU i Odlukama Evropske komisije.*
- *Ojačati kapacitete Migracionih servisnih centara koji svakodnevno pružaju informacije, individualnu pomoć i savetovanje migrantima i potencijalnim migrantima, naročito u pogledu rizika od ilegalnih migracija.*
- *Unapređenje znanja stranih jezika budućih EURES savetnika jedan je od specifičnih potreba u ovom procesu te je i tome potrebno pristupiti u narednom periodu.*

2. Poglavlje 19 – Zapošljavanje i socijalna politika

2.1 Ovogodišnji Izveštaj EK se ne osvrće u velikoj meri na radno zakonodavstvo i tek se usput navodi da su preuzeti koraci za utvrđivanje neusklađenosti u ovoj oblasti. Efekte Izmena i dopuna ZOR iz 2014. godine, prema našem mišljenju, još uvek nije moguće adekvatno izmeriti. Na nivou resornog Ministarstva formirane su Radne grupe za analizu usklađenosti ZOR i eventualnog novog Zakona o socijalnom partnerstvu i kolektivnom pregovaranju, sa konvencijama MOR i direktivama EU,

ali nisu poznati rezultati analize koja je trebalo da bude završena u septembru 2015. Međunarodna organizacija rada uputila je Ministarstvu rada tehnički memorandum o usklađenosti promenjenog ZOR sa međunarodnim konvencijama i standardima MOR, što bi u velikoj meri trebalo da olakša rad pomenu-tih radnih grupa. A kako je nezvanično najavljeno, jedno od merila za otvaranje PG 19 biće i Akcioni plan za usklađivanje nacionalnih propisa u ovoj oblasti sa pravnim tekovinama Evropske unije.

- *Formirati radnu grupu za izradu najavljenog Akcionog plana u kojoj će obavezno nalaziti stručni predstavnici socijalnih partnera.*
- *Učiniti proces izrade najavljenog Akcionog plana transparentnim i svim fazama omogućiti zainteresovanim stranama, a posebno Nacionalnom konventu o Evropskoj uniji da učestvuju u konsultacijama i komentarsanju nacрта i finalne verzije Akcionog plana.*
- *Učiniti dostupnim prethodne nalaze radnih grupa koje su bile aktivne protekle godine i javno prezentovati dalje korake Ministarstva povodom izmene i usklađivanja radnog zakonodavstva.*

2.2 Aktivnosti Inspektorata za rad intenzivirane su i bolje usmerene, posebno u vezi sa borbom protiv rada na crno. Pojačan inspeksijski nadzor doneo je rezultate u proteklih godinu dana, što je dovelo do smanjenja stope neformalne zaposlenosti. Predstavljen je Nacionalni program za suzbijanje sive ekonomije u decembru 2015.

- *Povećati administrativne kapacitete Inspektorata za rad, posebno u tehničko-tehnološkom smislu.*
- *U pogledu implementacije Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije RG NKEU neophodno je da prati izvršavanje Akcionog plana, naročito u pogledu mera koja se tiču kršenja prava iz radnog odnose, Inspektorata za rad, unapređenja sistema evidencije o zaradama i doprinosima zaposlenih i sl.*
- *Kod Mere 1.2.: Unapređenje kapaciteta inspekcija za planiranje, sprovođenje i izveštavanje o inspeksijskom nadzoru preporučujemo korišćenje analize „Informacioni sistem za potrebe Inspektorata rada“, koju je Fondacija Centar za demokratiju sprove-la u saradnji sa Inspektoratom za rad i brojnim ekspertima u toku 2015. i to u implementaciji konkretne aktivnosti: Analiza poslovnih procesa inspekcija u cilju utvrđivanja polaznih osnova za uspostavljanje jedinstvenog informacionog sistema u oblasti inspeksijskog nadzora.*

2.3 U socijalnom dijalogu skoro da nema napretka. Uticaj Socijalno ekonomskog saveta (SES) ostaje ograničen. Iako se u Izveštaju EK za 2015. navodi da postoji nešto bolji napredak u razvoju tripartitnog socijalnog dijaloga na lokalnom nivou, socijalni dijalog u lokalnu nije dovoljno razvijen. Od 2005. godine do danas osnovano je samo 19 lokalnih socijalno ekonomskih saveta, a još manji broj je zaista aktivan. Zakon o štrajku je pripremljen još 2011, usklađen sa konvencijama MOR u aprilu 2013, prošao javnu raspravu u julu 2013, ali i dalje nije predat na usvajanje i nema tendencija da će se neke promene dogoditi. Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu je od početka primene pokazivao brojne nedostatke. U njemu nailazimo na kontradiktorne, nedovoljno precizne i nedorečene odredbe, a većina nedostataka je predstavljena i u Komentarima Zakona o sprečavanju zlostavljanja na radu koji je objavio Socijalno-ekonomski savet.

- *Uloga SES-a mora biti ojačana, a u punoj meri se mora realizovati zakonska obaveza blagovremenog dostavljanja na razmatranje nacрта zakona i drugih akata značajnih za materijalni i socijalni položaj zaposlenih i poslodavaca ovom telu.*
- *Neophodno je otkloniti niz problema koji usporavaju formiranje socijalno- ekonomskih saveta na lokalnom*

nivou, posebno u pogledu razvoja lokalnih organizacija udruženja poslodavaca i sindikata, njihove tehničke i kadrovske strukture, ali i motivisati lokalne samouprave koje nisu dovoljno zainteresovane.

- *Pridružujemo se preporuci EK da bi trebalo ojačati administrativne kapacitete socijalnih partnera kako bi se osiguralo njihovo učešće u kolektivnom pregovaranju i konsultacijama.*
- *Doneti Zakon o štrajku i izvršiti izmene i dopune Zakona o sprečavanju zlostavljanja na radu i učiniti ga primenljivijim u praksi.*

2.4 U oblasti politike zapošljavanja u izveštaju EK za 2015. se izdvaja da je stopa zaposlenosti umereno nastavila da raste do 42%, i da je došlo do smanjenja kako stope nezaposlenosti, tako i stope neformalne zaposlenosti. Međutim, kod stope neaktivnosti takođe se primećuje rast, što se može prepisati promeni metodologije Ankete o radnoj snazi. Zaposlenim se smatra svako ko je u nedelji koja je prethodila anketiranju radio bar jedan sat, i ko je za rad primio bilo kakvu nadoknadu, bez obzira da li je ona novčana ili u naturi, te se svako ko nije aktivno tražio posao u prethodih mesec dana po ovoj metodologiji ne ubraja u nezaposlene. Takođe, nema tačnih podataka o broju novih radnih mesta u realnom sektoru. Procenat mladih ljudi koji

nemaju zaposlenje, a istovremeno su izvan obrazovanja ili obuke i dalje je visok – 18.6%, a polovina nezaposlenih su mlađi od 35 godina (u IV kvartalu 2014. iznosio 19,7% za starosnu grupu 15–24).

- Okončati reviziju Nacionalne strategije za zapošljavanje.
- Razmotriti u krugu relevantnih aktera efekte izmena radnog zakonodavstva i drugih faktora na nivo zaposlenosti u Srbiji.
- Strateški i na inovativan način pristupiti smanjenju stope nezaposlenosti mladih.
- Finalizovati uspostavljanje sistema Nacionalnog okvira kvalifikacija u Srbiji (NOKS).

2.5 Dve godine zaredom se u izveštajima EK u vezi sa pripremanjem za Evropski socijalni fond skreće pažnja na administrativne kapacitete i kvalitet upravljanja IPA projektima. Ulaskom u EU, Srbiji će na raspolaganju biti značajna sredstva u okviru Evropskog socijalnog fonda, a važno je da se administracija, oni koji će koristiti ta sredstva i učestvovati u projektima na vreme pripreme kako bi se ona iskoristila na najbolji mogući način, rečeno je na konferenciji organizovanoj u okviru TAIEX programa Evropske komisije u decembru 2014.

- *Unaprediti broj i obučenosť kadra koji se bavi programiranjem pretpri-
stupne pomoći.*
 - *Jačanje, odnosno stvaranje mehaniz-
ma koordinacije svih aspekata politi-
ka koje se odnose na ljudski kapital.*
 - *Veći angažman organizacija civilnog
društva u okviru SEKO za sektor ra-
zvoja ljudskih resursa i društveni ra-
zvoj (HRSD SEKO) koji omogućava
organizacijama civilnog društva da
se uključe u proces planiranja i kori-
šćenja IPA II sredstava i tesnije pove-
zivanje RG NKEU i HRSD SEKO.*
- 2.6 Stopa izloženosti riziku od siromaštva je porasla na 25,6% u 2014. godini u od-
nosu 24,6% u 2013. ističe se u izveštaju. Dostupnost i kvalitet usluga unutar
lokalnih zajednica širom zemlje su ne-
ujednačeni, što je ponovljen nalaz Izve-
štaja iz 2014. Pružanje socijalnih uslu-
ga je dodatno ugroženo nedostatkom
podzakonskih propisa i neefikasnom
raspodelom budžetskih sredstava.
- *U oblasti socijalne zaštite ponavlja-
mo sve prošlogodišnje preporuke RG
detaljno obrazložene u Knjizi prepo-
ruka NKEU 2014/2015,⁴ a tiču se
prava na socijalnu pomoć, podza-
konskih akata za pružanje socijalnih
usluga (namenski transferi, licencira-
nje) i srodna pitanja.*
- *Povećati transparentnost državnih i
lokalnih konkursa u oblasti socijalne
zaštite.*
 - *Od 2009. godine, kada je donet Za-
kon o profesionalnoj rehabilitaciji i
zapošljavanju osoba sa invaliditetom
(„Službeni glasnik Republike Srbij“
br. 36/09, 32/13) nije donet podza-
konski akt kojim se uređuje prostor-
no-tehnička opremljenost, stručna
osposobljenost zaposlenih i drugi
uslovi za rad radnih centara (članovi
43 i 44) što je bila obaveza ministar-
stva nadležnog za poslove socijalne
politike, te je potrebno hitno doneti
odgovarajući akt kako bi zakon mo-
gao da se implementira u ovom delu.*
- 2.7 Izveštaj navodi da su Romi i dalje
isključeni iz niza socijalnih usluga i
njihovo učešće u formalnom tržištu
rada i dalje je veoma nisko. Samo
17,8% registrovanih nezaposlenih
Roma su uključeni u aktivne mere
zapošljavanja.⁵ Mere za zapošljava-
nje nisu dale očekivane rezultate u
pogledu zapošljavanja Roma.
- *Unaprediti aktivnosti za povećanje
motivacije nezaposlenih Roma za ula-
zak na tržište rada, naročito mladih
pripadnika ove nacionalne manjine,
te povećati efektivnost aktivnih mera
zapošljavanja kod romske populacije.*

⁴ Knjiga preporuka Nacionalnog konventa o Evrop-
skoj uniji : 2014/2015 /, Beograd; Evropski pokret u
Srbiji, 2015, str 31–34.

⁵ Prema rezultatima Popisa stanovništva iz 2011.
godine, broj lica koja su se izjasnila kao Romi iznosi
147.604, što predstavlja 2,05% udela u ukupnom broju
stanovnika Republike Srbije.

- *Revidirati uslove za dobijanje subvencija za samozapošljavanje Roma.*
 - *Potreban je ujednačen kvalitet rada sa nezaposlenim Romima na obukama za pripremu poslovnih planova.*
 - *Obezbediti mehanizam za dalji nadzor, pomoć i usmeravanja u procesu implementacije biznis planova kako bi se smanjio rizik od nemogućnosti korisnika subvencije da ispuni uslove ugovora.*
- 2.8 Izveštaj EK ističe da su amandmani na Zakon o radu u julu 2014. pomogli osnaživanju žena na radnom mestu, zaposlenim majkama da usklade porodični i profesionalni život i ponudili su veću zaštitu zaposlenih trudnica. Međutim, zakoni treba da se u potpunosti primenjuju, naročito u pogledu otpuštanja trudnica i porodilja, seksualnog uznemiravanja, razlike u primanjima muškaraca i žena i nejednakosti u napredovanju, zaradama i penzijama.
- *Potrebno je obezbediti punu primenu relevantnih zakona kada su u pitanju prava zaposlenih trudnica i porodilja, nejednakost u primanjima, napredovanju žena i muškaraca i srodni problemi.*
 - *Kreirati posebne programe i mere za podsticaj zapošljavanja žena i ženskog preduzetništva.*
- *Koordinaciono telo za rodnu ravnopravnost potrebno je da nastavi sa aktivnostima u vezi sa ekonomskim osnaživanjem žena.*
- 2.9 Važno je napomenuti da je Izveštaj o napretku naročito izdvojio pripremu prvog Programa reformi politike zapošljavanja i socijalne politike. U osnovnim zaključcima priprema ovog programa smatra se važnim korakom za identifikaciju ključnih izazova u politici zapošljavanja i socijalnoj politici i predviđa ciljeve i mere koji će biti odgovor na ove izazove. Usvajanje dokumenta u javnosti se najavljuje od oktobra 2015, a do izrade preporuka (mart 2016) nije usvojen.
- *Hitno usvojiti Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike i pristupiti njegovoj implementaciji.*

U saradnji sa Pregovaračkim timom Vlade Republike Srbije i Timom za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije organizovana je **otvorena sednica Radne grupe, 11. decembra 2015. u Narodnoj skupštini Republike Srbije.**

Na skupu su predstavljeni ciljevi i mere „Programa reformi politike zapošljavanja i socijalne politike“ (*Employment and Social Reform Programme* – ESRP) čije se usvajanje očekuje, kao i uloga različitih aktera

u primeni i praćenju ovog programa. Tom prilikom okupili su se predstavnici javnog, civilnog i privatnog sektora.

Skup je otvorila Bojana Ružić, koordinatorka Radne grupe, ispred Fondacije centar za demokratiju. Uvodnu reč dali su Frejk Janmat – šef sektora za evropske integracije pri EU, Ksenija Milenković, v.d. direktorka Kancelarije EU, Nenad Ivanišević, državni sekretar Ministarstva za rad, zapošljavanje, socijalna i boračka pitanja, i Zoran Martinović, direktor Nacionalne službe za zapošljavanje.

Tom prilikom šef sektora za evropske integracije pri EU Frenk Janmat je potcrtao važnost povezanosti ovog dokumenta sa procesom evropskih integracija, govoreći o njemu kao svojevrsnom alatu Vlade Srbije koji prateći Strategiju Evropa 2020 ostvaruje neophodnu vezu sa civilnim društvom i svim ostalim relevantnim akterima kako bi kasnije uživao široku podršku i lakšu implementaciju.

Stručan prikaz i osvrt dali su kreatori dokumenta: Gordana Matković, profesorka na Fakultetu za ekonomiju, finansije i administraciju u Beogradu, Mihail Arandarenko, profesor na Ekonomskom fakultetu u Beogradu, Aleksandar Baucal, profesor na Filozofskom fakultetu u Beogradu, Snežana Simić, profesorka na Medicinskom fakultetu u Beogradu, pod moderacijom novinarkе Ljubice Gojgić.

U poslednjoj debati svoje stavove i mišljenja predstavili su ključni akteri za sprovo-

đenje i praćenje efekata ovog dokumenta: Žarko Šunderić, menadžer Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Zoran Stojiljković, član Pregovaračkog tima Vlade Republike Srbije, Čedanka Andrić, sekretarka Socijalno-ekonomskog saveta, Dejana Kuzmić, direktorka Odeljenja za međunarodnu saradnju Unije poslodavaca Srbije, Duško Vuković, potpredsednik Saveza samostalnih sindikata Srbije i Bojana Jevtović, koordinatorka SEKO za razvoj ljudskih resursa i društveni razvoj, Beogradska otvorena škola.

Istaknuta su posebna pitanja iz domena socijalne politike, zapošljavanja, socijalnog dijaloga, socijalne zaštite i inkluzije, unapređivanja ljudskog kapitala, usklađivanja kvalifikacija sa zahtevima tržišta rada, sa posebnim fokusom na pitanja nezaposlenosti mladih.

Događaju su prisustvovali najrelevantniji predstavnici preko 60 državnih institucija, nevladinih organizacija, privrednog sektora, akademske zajednice, a posebno interesovanje iskazali su studenti Fakulteta političkih nauka, smeru za socijalni rad i socijalnu politiku.

Proces izrade ESRP-a bio je otvoren, a svi relevantni akteri su u više navrata bili konsultovani i pozvani da se aktivno uključe u izradu dokumenta. Podrška socijalnih partnera takođe je bila obezbeđena. Evropska komisija pratiće proces primene ESRP-a na godišnjem nivou, kako kroz godišnji izveštaj o napretku, tako i kroz tematske sastanke i konferencije. Uloga ci-

vilnog društva je takođe predviđena kroz posebnu platformu u okviru koje će se objavljevati godišnji izveštaji civilnog društva za praćenje primene ESRP-a.

Nacionalni konvent o Evropskoj uniji, a posebno RG pažljivo će pratiti implementaciju Programa i rad relevantnih institucija na ostvarenju ciljeva i mera iz ovog dokumenta.

Evaluacija ispunjenosti preporuka NKEU

Kada su u pitanju prošlogodišnje preporuke RG one su u procesu konsultacija Delegacije EU u Srbiji u period izrade Izveštaja o napretku u velikoj meri uzete u obzir i najveći deo zaključaka i preporuka RG iz prethodnog ciklusa odgovaraju nalazima iz Izveštaja.

Kada su u pitanju problemi na polju socijalne zaštite, a na koje su naše preporuke ukazivale i u vezi sa kojima smo dali konkretne predloge, nema nikakvog pomaka, te se u ovogodišnjim preporukama za ovu oblast referišemo na sve prošlogodišnje.

Rad Inspektorata za rad je mnogo transparentniji od kako je 2015. godine kreirana podstranica na internet prezentaciji Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, što je bila i jedna od preporuka ovoj instituciji u predlogu praktične politike „Efikasnija uloga inspekcija rada u suzbijanju rada na crno“ koju je izradila Fondacija Centar za demokratiju, a članice Radne grupe NKEU podržale na Trećoj sednici održanoj u Nišu u decembru 2014.

Predlogu za uspostavljanje jedinstvenog informacionog sistema objavljen u publikaciji „Informacioni sistem za potrebe inspekcije rada“ podržale su brojne institucije i organizacije, a nalazi su upućeni Ministarstvu za državnu upravu i lokalnu samoupravu, odnosno Direkciji za elektronsku upravu koji su je prepoznali kao koristan resurs za dalje unapređenje inspekcijanskog nadzora. Inspektorat za rad kontinuirano vrši nadzor neprijavljenih radnika i postiže značajno bolju vidljivost u javnosti.

Nakon ukidanja Uprave za rodnu ravnopravnost RG izrazila je zabrinutost zbog nepostojanja nadležne jedinice unutar Vlade za fokusirano bavljenje pitanjima rodne ravnopravnosti. Koordinaciono telo za rodnu ravnopravnost koje je osnovano krajem 2014. je do sada promovisalo pitanja od značaja za proces evropskih integracija, predložilo Strategiju za rodnu ravnopravnost, te će RG dalje pratiti njegove aktivnosti i implementaciju dokumenata po njihovom usvajanju.

RG je u konstatovala da postoji potreba za jačanjem uloge Republičke agencije za mirno rešavanje radnih sporova. RG je u više navrata navodila da je potrebno obezbediti više resursa za efikasan rad ovog tela, a trenutnu organizacionu strukturu unaprediti. Donesena je Strategija unapređenja rada RAMRS, održana su tri interaktivna seminarra za miritelje i arbitre, uspostavljen je informacioni sistem i softverska veb- aplikacija za podršku njihovom radu (Arhileus), a u julu 2015. godine Vlada Re-

publike Srbije donela je Zaključak kojim preporučuje javnom sektoru da kolektivne i individualne radne sporove, u skladu sa zakonom, rešava pred RAMRS. Ovo se može smatrati pozitivnim trendom.

Nacionalnom konventu o Evropskoj uniji 22. januara 2016. predstavljen je Program ekonomskih reformi (*Economic Reform Program* – ERP) kao instrument za unapređenje ekonomskog upravljanja u državama u procesu pristupanja EU u okviru kojeg države koordinišu politike ekonomskih, strukturnih i budžetskih reformi. ERP je predstavio ministar finansija dr Dušan Vujović i naglasio da je reč o nacrtu dokumenta koji je otvoren za korekcije. Pitanje od naročitog značaja je suštinsko povezivanje ovog dokumenta sa ostalim dokumentima i strategijama koje Srbija ima pre svega sa Programom ekonomskih i socijalnih reformi (ESRP) koje je istakla koordinatorka RG, kao i sa Planom reforme javnih finansija.

Bojana Ružić iz Fondacije Centar za demokratiju istakla je značaj postojanja sistema praćenja i procene rezultata kada je u pitanju ovaj dokument koji nije prezentovan u Programu. U slučaju strukturne reforme koja se tiče aktivnih mera zapošljavanja ne prepoznaje se povezanost date mere i indikatora za praćenje njenih rezultata kada su u pitanju nezaposleni mladi, iako su oni u fokusu u opisu problema, efekata na konkurentnost i društvo. Izdvajanja za aktivne mere zapošljavanja nisu navedena, a Nacionalnom strategijom za zapošljavanje 2011–2020. predviđena su veća izdvajanja

koja mogu biti dobar pokazatelj rezultata ove mere u Ekonomskom programu reformi. Takođe, RG ukazala je na značaj teme rodne ravnopravnosti, a ministar je u završnom obraćanju prihvatio neophodnost rodne senzitivnosti u strateškom planiranju.

U finalnu verziju Programa ekonomskih reformi za period od 2016. do 2018. godine koji čeka usvajanje Vlade, unesen je Prilog 1. Pregled konsultovanih organizacija civilnog društva sa komentarima na ERP i u njemu se nalazi sledeće sugestije RG i odgovori na njih:

- Fondacija Centra za demokratiju sugerisala je da nije dovoljno jasno dijagnostifikovano sadašnje stanje rodne ravnopravnosti iako se u indikatoru „% žena direktora i članova upravnih odbora JP u ukupnom broju direktora i članova upravnih odbora JP“ vidi namera da se adresira pitanje rodne ravnopravnosti, i čije uključjenje u ERP je posebno pozdravljeno; uvažen je komentar.
- Reforma 18 koja se tiče aktivnih mera zapošljavanja ističe položaj pojedinih kategorija, a mladi se navode kao glavni fokus, ali se to ne reflektuje u indikatorima; uzeto u razmatranje. – *Uvidom u tekst kod prioritete strukturne reforme 14. UNAPREĐENJE DELOTVORNOSTI MERA AKTIVNE POLITIKE ZAPOSŁJAVANJA SA POSEBNIM FOKUSOM NA MLADE, VIŠKOVE*

I DUGOROČNO NEZAPOSLENE izbrisan je indikator 3 iz prethodne verzije ovog dokumenta koji je glasilo: Broj nezaposlenih sa evidencije Nacionalne službe za zapošljavanje koji su obuhvaćeni merama aktivne politike zapošljavanja – BV: 108.664 (2014), a unet indikator: Stopa dugoročne nezaposlenosti mladih (15-29) (udeo nezaposlenih godinu i više dana u ukupnom broju registrovanih nezaposlenih) – BV: 21,6% (2014), CV: 7% (2018);)

- Kada je u pitanju praćenje i evaluacija u vezi sa čim je više RG NKEU postavilo pitanje u Prilogu stoji da će sistem praćenja realizacije i vrednovanje biti sastavni deo evropskog semestra *Light*; zainteresovane strane biće naknadno obaveštene i uključene u pomenuti sistem.

Članovi Radne grupe:

Ana Dešić,

Partneri za demokratske promene

Ana Knežević Bojović/ Jelena 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 Manić Radojičić/Bojan Velev,
Beogradska otvorena škola

Jovan Protić,
Međunarodna organizacija rada

Ljiljana Pavlović,
Udruženje poslodavaca

Ljubiša Čkovrić,
Centar za ljudska prava Čačak

Marija Mijatović,
Udruženje Centar Đorđe Vajfert

Marijana Luković, PRAXIS

Mario Reljanović,

Centar za dostojanstven rad – Univerzitet Union

Marko Vucenović,

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”

Osman Balić,

Liga Roma

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

Tanja Jakobi,

Centar za istraživanje javnih politika

Vidan Danković,

Udruženje za reviziju pristupačnosti

Vladimir Petronijević,

Grupa 484

Žarko Šunderić,

Centar za socijalnu politiku

Zora Veselinović,

Savez samostalnih sindikata grada Novog Sada i opština

RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE **8**

» POLITIKA KONKURENCIJE

Koordinator

**NACIONALNA ALIJANSA ZA LOKALNI
EKONOMSKI RAZVOJ - NALED**

Jelena Knežević Bojović



Prikaz 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 inovacije, investiranje 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.

KLJUČNI POJMOVI

Restriktivni sporazumi (karteli)

Restriktivni sporazumi imaju za cilj sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje konkurencije na relevantnom tržištu. To su pisani ili usmeni dogovori, sporazumi, ugovori, pojedine odredbe ugovora, izričiti ili prećutni dogovori, usaglašena praksa, kao i odluke udruženja učesnika na tržištu,

kojima se direktno ili indirektno određuju kupovne ili prodajne cene ili drugi uslovi trgovine; ograničava ili kontroliše proizvodnja, tržište, tehnički razvoj ili investicije; vrši podela tržišta ili izvora nabavke; primenjuju različiti uslovi na poslove iste vrste s različitim učesnicima na istom tržištu kojima se dovode u konkurentno nepovoljniji položaj; uslovljava zaključenje sporazuma prihvatanjem dodatnih obaveza druge ugovorne strane, koje po svojoj prirodi ili poslovnoj svrsi nisu u vezi s predmetom sporazuma; utvrđuje obaveza primene određene cene u daljoj prodaji ili na drugi način osigurava primena preporučene preprodajne cene.

Dominantan položaj na tržištu i njegova zloupotreba

Pojam dominantnog položaja na tržištu obuhvata dve moguće situacije u kojima se može utvrditi da određeni učesnik na tržištu ima status dominantnog učesnika:

- Ako nema konkurenciju na relevantnom tržištu ili je ista beznačajna;
- Ako ima značajno bolji ekonomski položaj u odnosu na konkurente, uzimajući u obzir: tržišne udele, ekonomsku i finansijsku snagu, pristup tržištima snabdevanja i distribucije, kao i pravne i činjenične prepreke za pristup drugih učesnika na isto tržište i dr.

Dominantan položaj ne predstavlja povredu konkurencije, ali zloupotreba istog jeste, i kao takva zabranjena je odredbama zakona. Ova zabrana je izuzetno široko postavljena i može obuhvatiti sve oblike ponašanja učesnika na tržištu za kojeg je prethodno utvrđeno postojanje dominantnog položaja, a koji potpadaju pod opšte uslove povrede konkurencije. Zloupotreba dominantnog položaja na tržištu predstavlja neposredno ili posredno nametanje neopravdanih kupovnih ili prodajnih cena ili drugih neopravdanih uslova poslovanja; ograničavanje proizvodnje, tržišta ili tehničkog razvoja na štetu potrošača; primena različitih uslova na poslove iste vrste s drugim učesnicima na tržištu, čime se oni stavljaju u konkurentno nepovoljniji položaj; kao i uslovljavanje zaključenja sporazuma uz prihvatanje dodatnih obaveza koje, po svojoj prirodi ili poslovnoj svrsi, nisu u vezi s predmetom takvih sporazuma.

Koncentracije

Koncentracije podrazumevaju formiranje novog učesnika spajanjem dva ili više prethodno nezavisnih učesnika ili njihovih delova (spajanje) ili kada jedno ili više fizičkih lica koji već kontrolišu najmanje jednog učesnika na tržištu, ili jedan ili više učesnika na tržištu, steknu kontrolu nad drugim učesnikom na tržištu ili njegovim delom ili osnivanje i zajedničko kontroliisanje novog učesnika od strane najmanje dva nezavisna učesnika, koji posluje na dugoročnoj osnovi, koji ima sve funkcije nezavisnog učesnika i pristup tržištu (za-

jedničko ulaganje). Dakle, svi oblici spajanja dva ili više učesnika na tržištu, statusnog, ugovornog, zajedničkog ulaganja, putem sticanja imovine ili imovinskih prava, prava iz hartija od vrednosti, spadaju u pojam koncentracije tih učesnika, pod uslovom da jedan ili više učesnika stiče kontrolu nad drugim učesnikom ili učesnicima. Kontrola je odlučujuća okolnost za nastupanje koncentracije, a ona se utvrđuje pod uslovima predviđenim zakonom.

KONTROLA DRŽAVNE POMOĆI

Druga važna oblast politike konkurencije je Kontrola državne pomoći. Sama po sebi politika državne pomoći je specifična i svojstvena sa EU kao garant održavanja fer utakmice na zajedničkom tržištu država članica i kao takva je ustanovljena Ugovorom o funkcionisanju EU. Kontrolom dodele državne pomoći obezbeđuje se da intervencije nacionalnih vlada ne naruše konkurenciju na tržištu. U tom smislu je i državna pomoć definisana kao prednost u bilo kom obliku dodeljena je na selektivnoj osnovi bilo kom privrednom društvu ili preduzetniku od strane nacionalnih vlada. Pomoći dodeljene pojedincima ili opšte mere svima dostupne ne smatraju se državnom pomoći. Svaka državna pomoć je u principu zabranjena (tzv. klauzula opšte zabrane sadržana u Ugovoru i prenesena u nacionalno zakonodavstvo). Međutim, u određenim situacijama intervencije nacionalnih vlada su neophodne za dobro funkcionisanje i održivu ekonomiju države. Zbog toga je već Ugovorom ostav-

ljeno prostora za ciljeve i namene za koje se dodela državne pomoći može smatrati usklađenom sa zajedničkim tržištem. Neki od tih ciljeva, npr. su: istraživanje, razvoj i inovacije, zaštita životne sredine, regionalni razvoj, zaštita kulturnog nasleđa, usluge od opšteg ekonomskog interesa, itd., a katkad i pod posebnim monitoringom dozvoljene su i pomoći za spašavanje i restrukturiranje privrednih društava u teškoćama. Takođe, državna pomoć se može manifestovati i u raznim oblicima, jasno vidljivim, kao što su: subvencije, garancije, poreske olakšice, ali i u manje vidljivim oblicima intervencije: konvertovanje duga u akcijski kapital, kupoprodaja nepokretnosti države po nižoj/višoj ceni od tržišne, itd. Cilj kontrole državne pomoći od strane nadležnog organa (u EU to je Evropska komisija) je da obezbedi svim učesnicima na tržištu jednake uslove poslovanja, pri čemu bi ona privredna društva koja su konkurentna opstajala i stvarala profit, kao i da intervencije države ne utiču značajno na ujednačeno funkcionisanje unutrašnjeg tržišta. U ovom i ovakvom sistemu kontrole važnu ulogu imaju i sama privredna društva i sve zainteresovane strane (korisnici i treća lica), tako što u svakom trenutku mogu da pokrenu istragu dostavljajući Komisiji podatke i dokumentaciju kojom se ukazuje da se državna pomoć dodeljuje ili koristi nenamenski ili nezakonito.

PROCES PREGOVORA ZA POGLAVLJE 8 – POLITIKA KONKURENCIJE

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).

Institucije Republike Srbije koje učestvuju u Pregovaračkoj grupi 8

Pregovaračka grupa za konkurenciju – predsednik, zamenik predsednika, sekretar i zamenik sekretara Pregovaračke grupe imenuju se iz reda predstavnika Ministarstva trgovine, turizma 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; Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine; Ministarstva rudarstva i energetike; Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture; Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja; Ministarstva unutrašnjih poslova; Ministarstva odbrane; Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja; Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave; Narodne banke Srbije; Agencije za energetiku Republike Srbije; Regulatorne

agencija za elektronske komunikacije i poštanske usluge; Nacionalne agencije za regionalni razvoj; Agencije za strana ulaganja i promociju izvoza; Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo; Republičkog sekretarijata za javne politike; Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom i Kancelarije za evropske integracije.

EKSPLANATORNI SKRINING

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, tadašnji 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 pi-

tanja 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 pravilima 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, sporta, infrastrukture i usluga od opšteg ekonomskog interesa.

I Sastanak NKEU – Politika konkurencije

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

Na prvom sastanku Radne grupe Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji za Pregovaračko poglavlje 8 politika konkurencije, kojom koordinira NALED, 27. avgusta 2014. u Narodnoj skupštini, predstavnici ministarstva upoznali su članice Radne grupe o planu daljih aktivnosti u okviru ove oblasti. Ministarstvo trgovine zaduže-

no je 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 aktivnije da zagovaraju poštovanje pravila konkurencije.

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 ministra 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 pogledu usklađenosti domaćeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU i to u vezi sa pravilima 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.

II Sastanak NKEU – Politika konkurencije

Na sastanku Radne grupe Nacionalnog konventa o EU održanog 18. decembra 2014. godine (nakon bilateralnog skринinga 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 je 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.

Član Saveta komisije za zaštitu konkurencije Veljko Milutinović istakao je da je regulativa u Srbiji u dovoljnoj meri usklađena sa propisima EU pa se očekuje da neće biti značajnijih komentara nakon održanog bilateralnog skринinga kada je u pitanju ova oblast, dodavši da je ova oblast trenutno neinteresantna Evropskoj komisiji s obzirom da je stanje mnogo urgentnije u drugim oblastima.

III Sastanak NKEU – Politika konkurencije

U sredu, 18. novembra 2015. godine održan je treći sastanak Radne grupe Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji – Politika konkurencije, koji je organizovan u saradnji sa Forumom stručnjaka za lokalni ekonomski razvoj čiji je domaćin ovoga puta bio grad Pančevo. Ovom prilikom stručnjaci iz Ministarstva privrede i Odeljenja za kontrolu državne pomoći Ministarstva finansija predstavili su novine koje donosi nedavno usvojeni Zakon o ulaganjima, sa posebnim osvrtom na ulogu lokalnih samouprava u promociji investicija i značaju poštovanja pravila za zaštitu konkurencije i dozvoljene oblike državne pomoći.

Novi Zakon o ulaganjima koji izjednačava status stranih i domaćih investitora, omogućava osnivanje Saveta za ekonomski razvoj, a što je možda i najvažniji deo zakona, pojačava ulogu lokalnih samouprava i kancelarija za lokalni ekonomski razvoj u privlačenju i realizaciji investicija, predstavila je gđa. Tamara Jurenić, savetnica ministra za privredu u Vladi Srbije.

Predstavnici odeljenja za finansije i kancelarija za lokalni ekonomski razvoj imali su priliku da od predstavnika Ministarstva finansija, odnosno Odeljenja za kontrolu državne pomoći čuju koji su to zakonski okviri na osnovu kojih se može dodeliti državna pomoć. „Državna pomoć ima lep karakter, a to je pre svega razvojni. Ono što se u Evropi poslednjih godina neguje jeste

da državna pomoć koja se dodeljuje ide za istraživanja i razvoj, za zaštitu životne sredine. Kod nas, nažalost, za sada je državna pomoć uglavnom bila za otklanjanje nedostataka u privredi, koji su posledica godina iza nas. Nadam se da ćemo mi što pre imati više tih razvojnih državnih pomoći”, rekla je Irena Marković iz Odeljenja za kontrolu državne pomoći Ministarstva finansija.

Prenesena su i iskustva iz Slovenije koja se odnose na dodelu državne pomoći, kao i kako se dodeljivala državna pomoć pre pristupanja EU, a kako to izgleda nakon što je Slovenija postala članica EU. „U početku naš sektor, svi davaoci – ministarstva, opštine, gledali su kao da smo policajci koji kažu šta smeju da rade, a šta ne. Nakon tri godine prihvatili su nas kao savetnika koji može da ih posavetuje kako ono što žele da finansiraju stave u dopuštene okvire”, rekla je gđa Jana Rudolf Mesarić, podsekretar Ministarstva finansija Republike Slovenije.

Pregled ključnih aktivnosti i preporuka Radne grupe Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji (NKEU) za Pregovaračko poglavlje 8 – Politika konkurencije

U odnosu na prethodnu godinu, uz napomenu da još uvek nije dostupan screening izveštaj za ovo poglavlje, napravljeni su određeni pomaci, a očekujemo da će neke činjenice biti evidentirane u narednom izveštaju o statusu i napretku Srbije na putu ka Evropskoj uniji.

ZAŠTITA KONKURENCIJE

Komisija za zaštitu konkurencije pripremila je u toku 2015. godine predlog nove Uredbe o sadržini i načinu podnošenja prijave koncentracije. Nova uredba koja donosi pojednostavljenje procedura za prijavu koncentracije učesnika na tržištu na snazi je od 2. februara 2016. godine. Posmatrajući dosadašnju praksu u obradi koncentracija i određene izmene propisa EU, evidentno je bilo da postoji potreba usklađivanja postojeće Uredbe o sadržini i načinu podnošenja prijave koncentracija sa novom regulativom EU. Uredba EU br. 802/2004 (uključujući poslednje izmene ove uredbe iz 2013. godine, obuhvaćene Uredbom Evropske komisije br. 1269/2013), između ostalog, predviđa skraćenu prijavu koncentracije, čime se učesnicima na tržištu olakšava podnošenje prijave i uvećava ekonomičnost postupanja u postupcima kontrole koncentracija na nivou EU. Donošenje Uredbe donelo je ekonomičniji postupak koji se vodi pred Komisijom, kao i olakšano izvršavanje obaveza za većinu podnosilaca zahteva. U izradi ovog akta su pored eksperata Komisije i Evropske unije, učestvovali i zainteresovani subjekti iz redova privrede.

Prema nagoveštaju Komisije u predstojećem periodu, tokom 2016. i 2017. godine, Komisija će nastaviti rad na pripremi predloga podzakonskih akata iz svoje nadležnosti i to:

- Uredbe o uslovima za izuzeće od zabrane sporazuma koji se odnose na

promet rezervnih delova motornih vozila;

- Uredbe o uslovima za izuzeće od zabrane sporazuma o prenosu tehnologije;
- Uredbe o uslovima za izuzeće od zabrane sporazuma u sektoru osiguranja i
- Uredbe o uslovima za izuzeće od zabrane sporazuma u drumskom, železničkom i saobraćaju u unutrašnjim vodama.

Nadležnost Komisije koja se odnosi na davanje mišljenja na nacрте, odnosno predloge propisa koji mogu uticati na stanje konkurencije nažalost još uvek nije dovoljno „iskorišćena“. (Da bi se ovo ostvarilo neophodno je da Vlada promeni svoj Poslovnik o radu gde bi jasno bile pobrojane nezavisne institucije čije mišljenje je neophodno. Svakako tu podrazumevamo mišljenja Komisije za zaštitu konkurencije, Komisije za kontrolu državne pomoći, RATEL-a itd).

Bez obzira na zaključke Evropske komisije iz Godišnjeg izveštaja o napretku Srbije u procesu evrointegracija, i dalje ne postoji obaveza dostavljanja nacрта propisa na mišljenje Komisiji, niti su mišljenja Komisije obavezujuća. Komisija je tokom 2015. godine, na sopstvenu inicijativu, uputila nekoliko mišljenja na predloge zakona i podzakonskih akata, između ostalog: Ministarstvu građevinarstva, saobraćaja i in-

frastrukture (izneti stavovi u vezi sa pojedinim odredbama Nacrta Zakona o izmenama i dopunama Zakona o komunalnim delatnostima), Ministarstvu za državnu upravu i lokalnu samoupravu na Predlog Zakona o opštem upravnom postupku, Narodnoj skupštini na Predlog Zakona o ulaganjima (koje je Narodna skupština usvojila kroz amandmane Ministarstva privrede i poslanika), ali je izostalo mišljenje na sada već usvojeni Zakon o privrednim komorama kojim se predviđa obavezno članstvo za sve privredne subjekte, što predstavlja jednostavan primer narušavanja konkurencije postavljenjem barijera za ulazak na tržište i uvođenje novog parafiskalnog nameta kojim se dodatno opterećuje poslovanje posustale privrede.

KONTROLA DRŽAVNE POMOĆI

Komisija za kontrolu državne pomoći u Republici Srbiji objavila je Obrazac za pokretanje postupka naknadne kontrole državne pomoći (pravila Evropske unije koja se odnose na ovaj obrazac sadržana su u *Council Regulation (EC) No 659/1999 of 22 March 1999 laying down detailed rules for the application of Article 93 of the EC Treaty*). Obrazac je donet na osnovu člana 17 Zakona o kontroli državne pomoći („Službeni glasnik RS“, broj 51/09), kojim svako lice koje ima pravni interes može podneti Komisiji za kontrolu državne pomoći zahtev za pokretanje postupka naknadne kontrole državne pomoći za koju smatra da je nezakonita ili zloupotrebljena. Komisija je

objavila i uputstvo za utvrđivanje referentne i diskontne kamatne stope („Službeni glasnik RS“, broj 76/15), kojim je propisan način utvrđivanja, izračunavanja i ažuriranja osnovne referentne kamatne stope i izračunavanja referentne i diskontne kamatne stope koje se koriste za obračun iznosa i diskontovanja državne pomoći i izračunavanje iznosa dodeljene državne pomoći.

Prema planovima Komisije za kontrolu državne pomoći u pripremi je potpuno nova uredba koja će zameniti postojeću Uredbu o pravilima za dodelu državne pomoći („Službeni glasnik RS“, br. 13/10, 100/11, 91/12, 37/13, 97/13 i 119/14) i koja će biti u potpunosti usklađena sa postojećim EU *acquis communautaire* u oblasti državne pomoći.

PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE U 2016. GODINI

Dodatno razvijanje i promocija značaja tema zaštite konkurencije i kontrole državne pomoći:

1. Promocija opštih tema prema ciljnim grupama: javnost, poslovni sektor (privreda i bankarski sektor) i lokalne samouprave sa primerima dobre prakse. Važno je prilagoditi način komunikacije konkretnoj ciljnoj grupi: mediji, okrugli stolovi, obuke i identifikovanje relevantne teme za Srbiju. Iako je u prethodnoj godini organizo-

vano nekoliko radionica na ovu temu svakako je potrebno dodatno promovisati pravce daljeg razvoja.

2. Promocija važećih propisa iz oblasti Kontrole državne pomoći i podizanje svesti o njihovom značaju (nepriimenjivanje propisa ne sme da bude posledica neznanja kao ni političke volje).
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 načina saradnje), posebno sa telima koja su odgovorna za početno narušavanje fer pleja i konkurencije (javne nabavke, privatizacija).
2. **Dodatno povećanje transparentnosti odluka Komisije za zaštitu konkurencije.**
3. **Poboljšanje zakonske regulative u oblasti definisanja kriterijuma za relevantnost tržišta** (izbor kvantitativnih i kvalitativnih metoda) u skladu sa EU. Poseban osvrt i unapređenje u ovom delu je pitanje regionalizma i statistike u Srbiji, usaglašenost i međusektorski pristup.
4. **Predlagači propisa** čija bi primena mogla da bude od značaja na stanje konkurencije moraju da prihvate činjenicu da mišljenja i saradnja sa Komisijom za zaštitu konkurencije tokom pripreme nacрта propisa može samo da doprinese izradi kvalitetnijih zakonskih rešenja.
5. **Intenzivno uključiti Komisiju za zaštitu konkurencije u konsultacije** i radne grupe u vezi izmena propisa koji regulišu rad i poslovanje javnih preduzeća (uvođenje korporativnog menadžmenta), kao i u postupak preostalih privatizacija.
6. **Omogućiti nezavistan rad Komisije za kontrolu državne pomoći.** Na ovom polju nisu napravljene značajni koraci u prethodnoj godini. Osim kreiranja zvanične web-stranice suštinska nezavisnost i dalje ne postoji, a ljudski resursi kojima komisija raspolaže su nedovoljni.
7. **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, Popovic&Mitić a.o.d.

Milivoje Jovanović,
ENECA

Radica Gligorić,
Centar za toleranciju i održivi razvoj-
Centor 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

Koordinator

DRUŠTVO ZA INFORMATIKU SRBIJE
Nikola Marković, Saša Milašinović



Prikaz poglavlja

U toku 2015. godine, pregovarački proces u vezi sa poglavljem 10 je stagnirao i nije bio u žiži interesovanja. Eksplanatorni skrining održan je 22–23. maja 2014. godine, a bilateralni skrining 10–11. jula 2014. godine. Nakon bilateralnog skrininga, Srbija nije dobila povratni izveštaj sa bilateralnog skrininga od Evropske komisije.

Sa druge strane, Republika Srbija je u periodu od bilateralnog skrininga do danas preuzela niz koraka u usaglašavanju sa tekovinama Evropske unije.

Odmah nakon bilateralnog skrininga, u avgustu 2014. doneta su tri zakona iz domena medija, poznatih kao Set medijskih zakona (Zakon o javnom informisanju i medijima, Zakon o javnim medijskim servisima i Zakon o elektronskim medijima). U aprilu 2015. godine izmenjen je Pravilnik o radio-opremi i telekomunikacionoj terminalnoj opremi, u skladu sa evropskim regulatornim okvirom i praksom.

Proces prelaska sa analognog na digitalno emitovanje televizijskog programa završen je u junu 2015. godine, a krajem juna stupio je na snagu Sporazum o snižavanju cena rominga između Srbije, Bosne i Hercegovine, Crne Gore i Makedonije, u skladu sa direktivom Evropske unije.

Vlada Republike Srbije usvojila je u decembru Strategiju razvoja e-Uprave Repu-

blike Srbije do 2018. godine.

U decembru 2015. godine donet je Zakon o izmeni Zakona o javnim medijskim servisima kojim se Javna medijska ustanova „Radio televizija Srbije“ i Javna medijska ustanova „Radio televizija Vojvodine“ delimično finansiraju iz budžeta Republike Srbije, na period od 1. januara 2016. do 31. decembra 2016. godine.

Po hitnom postupku u decembru 2015. godine donet je i Zakon o izmenama Zakona o zdravstvenoj dokumentaciji i evidencijama u oblasti zdravstva kojim se produžava rok stupanja na snagu tog zakona sa 12 na 24 meseca.

U januaru 2016. godine doneta su i dva zakona koja su u fokusu Poglavlja 10: Zakon o informacionoj bezbednosti i Zakon o oglašavanju.

Ocena Evropske unije u Izveštaju o napretku Srbije 2015.

„Evropska unija podržava dobro funkcionisanje unutrašnjeg tržišta za elektronske komunikacije, elektronsku trgovinu i audio-vizuelne usluge.“

„Srbija je umereno pripremljena u oblasti informacionog društva i medija. Postignut je izvestan napredak, prvenstveno sa završetkom prelaska na digitalni sistem i u pogledu tekućeg sprovođenja tri nova zakona o medijima.“

U oceni Evropske unije i dalje ostaju primedbe na nezavisnost Regulatornog tela za elektronske medije i nedostatak administrativnih i inspekcijskih kapaciteta resornog ministarstva.

Primedbe su se odnosile i na nedostatak Zakona o informacionoj bezbednosti i Strategiji razvoja e-Uprave. Imajući u vidu da je Izveštaj o napretku objavljen u novembru 2015. godine, treba istaći da je u decembru usvojena Strategija o razvoju e-Uprave u RS do 2018. godine, a u januaru 2016. donet je Zakon o informacionoj bezbednosti.

Aktivnosti RG NKEU za Poglavlje 10

Radna grupa NKEU za Poglavlje 10 održala je dve sednice u 2015. godini i tri sastanka podgrupa (telekomunikacije, informaciono društvo i mediji).

Na trećoj sednici RG NKEU P10, održanoj

11. marta 2015. godine, ugostili smo profesora i eksperta Istraživačkog instituta za informatiku Univerziteta u Talinu, Estonija, gospodina Marta Laanperea koji nam je preneo iskustva razvoja informacionog društva u Estoniji. U svom predavanju preneo nam je iskustva Estonije sa posebnim osvrtom na podnosiocima inicijative, nosioce projekta i podrške izvršne vlasti, kao i na ostvarene rezultate.

Sednici su, pored članova radne grupe, prisustvovali i članovi Pregovaračke grupe Republike Srbije za Poglavlje 10, predstavnici Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija, Ministarstva kulture i informisanja, Kancelarije za evropske integracije i Direkcije za elektronsku upravu Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave.

Ispred Kancelarije za evropske integracije Republike Srbije obratio se gospodin Srđan Majstorović, a u ime pregovaračkog tima gospođa Vladana Radisavljević iz Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija, i gospođa Maja Zarić iz Ministarstva kulture i informisanja.

Četvrta sednica Radne grupe NKEU za Poglavlje 10 održana je 21. decembra 2015. godine i na sednici su, pored članova radne grupe, prisustvovali: Ksenija Milenković, v.d. direktora Kancelarije za evropske integracije Republike Srbije, Slobodan Arežina, direktor programa RTV i član Pregovaračkog tima RS za Poglavlje 10, prof. Dr Irini Reljin, pomoćnik ministra trgovine, turizma i telekomunikacija i

zamenik predsednika pregovaračke grupe za informaciono društvo i medije, i Saša Mirković, državni sekretar Ministarstva kulture i informisanja, i član pregovaračke grupe za Poglavlje 10. Na sednici su, u svojstvu posmatrača, prisustvovali i predstavnici delegacije Evropske unije u Srbiji.

Na sednici je razmatran Izveštaj o napretku Srbije 2015. Evropske unije, a navedeni učesnici su detaljno analizirali izveštaj i odgovarali na pitanja članova radne grupe NKEU za Poglavlje 10.

U toku 2015. godine održan je po jedan radni sastanak sve tri podgrupe (telekomunikacije, informaciono društvo i mediji). Na ovim sastancima uočena je potreba za saradnjom sa drugim radnim grupama Nacionalnog konventa, po pitanjima koja se tiču Poglavlja 10, a u skladu sa Strategijom rada Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji.

Zaključci Radne grupe NKEU za Poglavlje 10

Konkretni zaključci podgrupa i radne grupe NKEU za Poglavlje 10 je potreba uspostavljanja saradnje sa radnim grupama za Poglavlje 23 i Poglavlje 24 po pitanju privatnosti u oblasti elektronskih komunikacionih mreža, to jest pitanja presretanja komunikacije i zadržavanja podataka.

Sa radnom grupom za Poglavlje 21 potrebno je saradivati po pitanju razvoja široko-pojasne infrastrukturne mreže, satelitskih sistema i izgradnji i postavljanju elektronske komunikacione infrastrukture.

U pogledu regulative u oblasti RiTT (radio i telekomunikaciono terminalna oprema), neophodna je saradnja sa radnom grupom za Poglavlje 1, slobodan protok robe i kapitala.

Takođe je potrebno saradivati sa radnom grupom za Poglavlje 5, javne nabavke, po pitanju elektronskih javnih nabavki kao i saradnja sa radnom grupom za Poglavlje 18, statistika u pogledu propisa vezanih za vođenje statistike u oblasti informacionog društva.

Evaluacija preporuka radne grupe NKEU za Poglavlje 10

Radna grupa Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji za Poglavlje 10 je u 2015. godini izašla sa osam preporuka.

Sa zadovoljstvom možemo konstatovati da su nadležna ministarstva reagovala na naše preporuke i da su ostvareni pomaci u pojedinim segmentima Poglavlja 10, tako da i dalje ostajemo sa istim preporukama uz potrebu uvođenja sistema monitoringa i evaluacije sprovođenja donetih mera.

Jačanje administrativnog kapaciteta za rad u oblasti informacionog društva

U Izveštaju o napretku Srbije 2015. Evropske komisije, konstatovana je potreba za unapređivanjem administrativnog i inspekcijuskog kapaciteta resornih ministarstava u oblasti razvoja informacionog

društva. Ova konstatacija se ponavlja u svim izveštajima Evropske komisije od 2011. pa sve do 2015. godine.

Obzirom da informaciono društvo zadire u sve pore društva i blisko povezuje sve institucije, zakonsku regulativu i društveni život, predlažemo da razmotrite i date predlog za obrazovanje posebnog Ministarstva za informaciono društvo ili Kancelarije za informaciono društvo, 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 drugim resornim ministarstvima.

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

Razmotriti pravni okvir informacionog društva

Nakon dugogodišnjeg angažovanja Društva za informatiku Srbije i drugih strukovnih organizacija, Vlada Republike Srbije je u januaru 2016. godine usvojila Zakon o informacionoj bezbednosti. Pored ovog zakona, usvojena je i Strategija razvoja e-Uprave Republike Srbije do 2018. godine.

Donošenjem Zakona o informacionoj bezbednosti i Strategiji razvoja e-Uprave, ispunjen je značajan deo zahteva Evropske unije u domenu informacionog društva.

Pored ovog značajnog koraka, potrebno je okončati višegodišnji proces donošenja zakona i podzakonskih akata, kao i usaglašavanja po pitanju:

- Zakona o elektronskom poslovanju
- Zakona o arhiviranju elektronskih dokumenata
- Zakona o zaštiti podataka o ličnosti
- Zakona o platnom prometu

Nakon usvajanja Zakona o informacionoj bezbednosti neophodno je u predviđenim rokovima usvojiti podzakonske akte.

Više od 40 nacionalnih propisa (zakona i podzakonskih akata) moraju pretrpeti značajne izmene i dopune sa stanovišta razvoja informacionog društva i usaglašavanja sa standardima EU.

Zakonski je potrebno regulisati odnose u specifičnim oblastima informacionog društva: elektronsko zdravstvo, elektronsko obrazovanje, elektronske javne nabavke, elektronska demokratija (glasanje) i drugo.

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

Osnivanje CERT-a (Computer Emergency Response Team)

Usvajanjem Zakona o informacionoj bezbednosti regulisano je osnivanje Nacionalnog CERT-a, kao i osnivanje Posebnog CERT-a i CERT-a republičkih organa.

Za poslove Nacionalnog CERT-a nadležna je Regulatorna agencija za elektronske komunikacije i poštanske usluge.

Sa zadovoljstvom konstatujemo da je ova preporuka radne grupe NKEU za Poglavlje 10 u potpunosti ostvarena i sada nam ostaje da pratimo njeno sprovođenje.

Uređivanje oblasti kvaliteta softvera

Uočena je potreba za standardizacijom 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 interoperabilnost i ponovnu upotrebu podataka.

Shodno tome, predlažemo osnivanje „Nacionalnog instituta za IKT“ čiji bi inicijalni zadatak bio standardizacija softvera koji se upotrebljava u javnom sektoru, a nakon toga i standardizacija informacionih sistema od posebnog značaja.

Nezavisnost Regulatornog tela za elektronske medije

Nezavisnost Regulatornog tela za elektronske medije i dalje je značajna primedba Evropske unije.

Potrebno je preduzeti korake u izmenama i dopunama Zakona o elektronskim komunikacijama kojim bi se obezbedila puna nezavisnost Regulatornog tela i usaglasila sa regulativom Evropske unije iz 2009. godine.

Regulatorno telo za elektronske medije kasni u pripremi svih podzakonskih akata potrebnih za sprovođenje Zakona o elektronskim medijima i ne ispunjava obavezu nadzora nad reemitovanim audio-vizuelnim medijskim sadržajima kod kablovskih operatera.

Obavezan pristup internetu (Univerzalni servis)

Digitalizacijom televizije i uvođenjem tehnološke neutralnosti Srbija je napravila iskorak u napred i sada 55% stanovništva ima širokopojasnu internet konekciju.

I dalje se zalažemo za podsticanje razvoja i primene projekata i programa za Univerzalni servis, kao i preciznije regulisanje obaveze države za stvaranje uslova za njegovu primenu.

Razvoj e-zdravstva (E-Health)

Preporuka radne grupe NKEU za Poglavlje 10 o neophodnosti Integrisanog zdravstvenog informacionog sistema Republike Srbije (IZIS) rezultovala je raspisivanjem

tendera od strane Ministarstva zdravlja za nabavku IZIS-a.

Obzirom da je u decembru 2015. godine po hitnom postupku donet Zakon o izmenama Zakona o zdravstvenoj dokumentaciji i evidencijama u oblasti zdravstva kojim se produžava rok stupanja na snagu tog zakona sa 12 na 24 meseca, evidentno je značajno kašnjenje u realizaciji projekta.

Predlažemo da Ministarstvo zdravlja republike Srbije još jednom razmotri formiranje „Nacionalnog odbora za nadzor nad Strategijom e-Zdravlje“.

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.

Članice radne grupe NKEU za Poglavlje 10 pokrenule su inicijativu za redefinisane informatičkih sadržaja u nastavnim planovima i programima, što je naišlo na pozitivnu reakciju Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, koje je u saradnji sa Zavodom za unapređenje obrazovanja i vaspitanja i Nacionalnim prosvetnim savetom preduzelo korake ka unapređenju digitalnih kompetencija u okviru obaveznih predmeta.

Predlažemo podržavanje ovog projekta i popularisanje ECDL standarda u razvoju elektronske pismenosti građana Srbije.

Članovi Radne grupe:

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,
PravoIKT.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

Ognjan Ilić,
Arhiv Vojvodine

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 POGLAVLJA **11** **12** **13**

» **POLJOPRIVREDA I
RURALNI RAZVOJ
BEZBEDNOST HRANE,
VETERINARSKA I
FITOSANITARNA POLITIKA
RIBARSTVO**

Koordinatori
EVROPSKI POKRET U SRBIJI
Ivan Knežević

MREŽA ZA RURALNI RAZVOJ
Dragan Roganović



Prikaz poglavlja

Poglavlje 11 je posvećeno poljoprivredi i ruralnom razvoju, tačnije usvajanju pravnih tekovina koje regulišu zajedničku poljoprivrednu politiku EU. Kada govorimo o procesu pristupanja Srbije Evropskoj uniji i obavezama vezanim za Poglavlje 11, treba naglasiti da je to veoma zahtevno poglavlje, kako zbog brojnosti propisa, tako i zbog potrebe paralelne izgradnje kapaciteta državnih institucija i nezavisnih tela koja će obavljati složene poslove planiranja, realizacije i kontrole čitavog seta aktivnosti i finansijske podrške poljoprivredi i ruralnom razvoju.

Harmonizacija sa pravnim tekovinama EU zahteva uspostavljanje nove institucionalne strukture i razvoj svih kapaciteta koji obezbeđuju usvajanje i implementaciju niza propisa Zajedničke poljoprivredne politike EU, kao i onih propisa koji se tiču samih pregovora o pristupanju.

Evropska unija je za programski period 2014–2020. u okviru Zajedničke poljoprivredne politike (ZPP), definisala ciljeve koji treba da obezbede stabilno snabdevanja evropskog tržišta poljoprivrednim proizvodima po pristupačnim cenama, a posebna pažnja je posvećena obezbeđivanju adekvatnih prihoda poljoprivrednika.

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 diversifikuje proizvodnju, uključuju plodored na svojoj zemlji ili održavaju stalne pašnjake.

Kada govorimo o Srbiji, poljoprivredna politika i ruralni razvoj se razlikuju od struktura i procesa u EU u značajnoj meri. To je i razlog što je neophodno da se realizuju značajne reforme, kako bi se postigla usklađenost sa pravnim tekovinama EU, kao i da bi se razvoj poljoprivrede i ruralnih područja realizovao na efikasan način, čime bi se obezbedila njihova integracija u jedinstveno tržište EU.

Reforma i modernizacija u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja se ogleda u sledećim procesima:

- 1. Pravno usklađivanje;** Njime je obuhvaćeno usklađivanje sa osnovnim propisima ZPP:
 - Direktno plaćanje,

- Organizacija jedinstvenog zajedničkog tržišta,
- Ruralni razvoj,
- Finansijska pravila.

Zemlja mora da bude u mogućnosti da sprovede navedene propise prvog dana pristupanja, ali usklađivanje politika nije obavezno pre pristupanja.

2. Podizanje kapaciteta za implementaciju; Neophodno je unaprediti postojeće i formirati nove institucije, koje će obezbediti usklađivanje i primenu propisa i pravila ZPP.

3. Reforme politike i ekonomska prilagodavanja; Poljoprivredno-prehrambeni sektor, ruralna ekonomija i ruralna područja treba da bude prilagođena na način koji bi obezbedio što bezbolniju integraciju u ekonomski prostor Evropske unije (EU). U tom cilju je neophodno pravovremeno podizanje konkurentnosti i unapređenje ekonomskih aktivnosti i prihoda stanovnika u ruralnim područjima.

Pregovori o pristupanju; Pored objedinjavanja prethodno navedenih pitanja, Srbija pregovara i o prelaznim periodima ili čak u pojedinim slučajevima o stalnom odstupanju od pravnog okvira EU. Treba imati u vidu da su poljoprivreda i ruralni razvoj važan deo finansijskog paketa za zemlju kandidata, što uslovljava

potrebu intenzivnog rada i pripreme relevantnih aktera i stvaranje povoljnog ambijenta.

Predmet pregovora u **Poglavlju 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 poglavlju 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, nekomericalno 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 dobiti 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 postojeće odgovarajuće laboratorije za analizu u kontrolu 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, unapređen uzgoj životinja na farmama, bolje standarde dobiti životinja, kontrolisanu upotrebu 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** Zajednička ribarska politika Evropske unije obuhvata pitanja iskorišćavanja i upravljanja ribljim bogatstvima, pitanja uređenja tržišta proizvodima ribarstva, pitanja strukturne politike, nadzora i kontrole, kao i međunarodnu saradnju u ribarstvu.

Cilj politike je da na evropskom nivou osigura dugoročno održivo korišćenje živih bogatstava mora i drugih vodnih resursa. Pritom, uzima u obzir rastuću potrebu tržišta za zdravim proizvodima iz mora i drugih vodnih resursa. **Reformom Zajedničke ribarske politike** iz 2013. godine predloženo je da ekonomski opravdano, društveno prihvatljivo i ekološki održivo iskorišćavanje živih akvatičkih organizama, zatim uključivanje svih interesnih grupa (ribarska udruženja), i usklađenost s drugim politikama EU.

S obzirom da su resurs i ribe prekomerno izlovljeni: 80% mediteranskih resursa i 47% atlantskih resursa, poslednja reforma Zajedničke ribarske politike ili „Nova zajednička ribarska politika“ (sadržana u regulativi EU 1380/2013 koja je stupila na snagu 1. 1. 2014. godine), ima za cilj da riblje resurse vrati na održivi nivo, kao i da obezbedi građanima stabilan izvor zdrave i bezbedne hrane na duži vremenski period. Ona nastoji da donese novi prosperitet sektoru ribarstva, prekine zavisnost od subvencija i stvori nove mogućnosti za radna mesta i rast u priobalnim područjima.

Kada govorimo o procesu pregovora kao i drugim poglavljima, 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 sprovođiti zajedničke poljoprivredne i ribarske politike.

Pregovori Republike Srbije i Evropske unije 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 pregovora u poglavljima 11 – Poljoprivreda i ruralni razvoj, 12 – Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika i 13 – Ribarstvo

Kada govorimo o Poglavlju 11 u dosadašnjem procesu pristupanja održani su eksplanatorni i bilateralni skrining, pripremljen je Skrining izveštaj i trenutno je u izradi Akcioni plan kao jedno od merila za otvaranje pregovora u Poglavlju 11 – Poljoprivreda i ruralni razvoj. Eksplanatorni skrining je održan od 18. do 20.

marta 2014. godine u Briselu, a bilateralni skrining je održan u periodu od 14. do 16. maja 2014. godine u Briselu. Skrining izveštaj za Poglavlje 11 je dostavljen Srbiji tokom 2015. godine. Izveštajem je konstatovano da Srbija nije dovoljno spremna za pregovore i da će pregovori biti otvoreni po ispunjenju dva merila. Trenutno se od strane pregovaračke grupe priprema Akcioni plan, kao jedan od dva merila i procena je da će prvi predlog Akcionog plana biti gotov i stavljen na konsultacije sa zainteresovanim stranama u prvoj polovini 2016. godine.

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 2014. 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 predstav-

ljeno 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 još uvek nije objavljen.

U okviru Poglavlja 13 u dosadašnjem procesu pristupanja realizovani su 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. Izveštaj o skriningu je izrađen tokom 2015. U skrining izveštaju nisu navedena početna merila, već je preporučeno otvaranje pregovora u ovom poglavlju. Srbija je dobila poziv za podnošenje Pregovaračke pozicije za poglavlje 13.

Presek stanja u pregovaračkim poglavlji- ma 11,12,13 (glavne ocene iz skrining i godišnjeg izveštaja)

Skrining izveštaj za Poglavlje 11 u odeljku „**Usklađivanje države i kapaciteta za sprovođenje**“ konstatuje da je Srbija iskazala spremnost da prihvati pravne tekovine u sektoru poljoprivrede i ruralnog razvoja, kao i da namerava da transponuje i primeni pravne tekovine do datuma pristupanja. Srbija je potvrdila da je detaljno upoznata

sa pravnim tekovinama EU u Poglavlju 11, da je svesna izazova sa kojima će se suočiti u nastojanju da u potpunosti sprovede pravne tekovine nakon pristupanja i da je unapred sagledala koje je korake potrebno sprovesti u cilju uspešnog zaključenja pregovora u Poglavlju 11.

Glavni nalazi u ovom odeljku su:

- Sektor poljoprivrede predstavlja 9,7% bruto dodate vrednosti (BDV), a 2012. godine zaposlenost u poljoprivredi je činila 21% ukupne zaposlenosti;
- Izvoz poljoprivredno-prehrambenih proizvoda iznosi 23% ukupnog izvoza Srbije;
- Popisom poljoprivrede je evidentirano 631.500 poljoprivrednih gazdinstava sa prosečnom veličinom od 5,4 ha;
- U Srbiji su definisana područja sa otežanim uslovima rada u poljoprivredi. Ova „manje razvijena područja” pokrivaju 39% ukupne površine i 24% korišćenog poljoprivrednog zemljišta, koje koristi 29% poljoprivrednih gazdinstava. *Definicija još nije usaglašena sa definicijom manje razvijenih područja, zasnovanoj na zakonodavstvu EU;*
- Srbija u ovom trenutku nema **Integrirani sistem upravljanja i kontrole (IACS)**, kao što je definisano u prav-

nim tekovinama. Administrativne kontrole sprovodi Uprava za agrarna plaćanja ili Ministarstvo finansija;

- **Sistem identifikacije zemljišnih parcela (LPIS)** ne postoji. UAP će u okviru Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine (MPZŽS) biti odgovorna za razvoj LPIS, dok će geodetske podatke obezbeđivati Republički geodetski zavod;
- Zakonsku osnovu za LPIS, kao i pisani sporazum u vezi sa nabavkom i deljenjem prostornih podataka tek treba pripremiti. Očekuje se da projekat tehničke pomoći za LPIS (IPA 2012), koji treba da podrži njegov razvoj, započne u toku 2015. godine;
- **Mehanizam višestruke usklađenosti** nije usaglašen sa pravnim tekovinama EU u pogledu specifičnih zahteva, sistema kontrole i sankcionisanja;
- **Savetodavni sistem za poljoprivredna gazdinstva (FAS)**, koji je usaglašen sa pravnim tekovinama EU i ima istu oblast primene, još uvek ne postoji. Međutim, u Srbiji postoje savetodavne službe, koje bi se mogle razviti tako da se uspostavi FAS;
- **Državnu pomoć** u Srbiji uređuje Zakon o kontroli državne pomoći. Državnom pomoći nisu obuhvaćeni proizvodi poljoprivrede i ribarstva. Organ nadležan za državnu pomoć u poljoprivredi još uvek ne postoji. Sr-

bija je navela da će pravila o državnoj pomoći u zemlji morati da razmotre u okviru pristupnih pregovora i da će se ona postepeno usklađivati sa zakonodavstvom EU. Pojedine mere podrške će se transformisati u direktna plaćanja, a pojedine mere u mere ruralnog razvoja;

- Srbija je uspostavila **Sistem računovodstvenih podataka na poljoprivrednim gazdinstvima (FADN)** ;
- Srbija je navela da su **tržišni standardi za mleko** usklađeni sa pravnim tekovinama EU. Međutim dozvoljeni nivo alfatoksina u mleku je povećan nakon dobijanja izveštaja. Laboratoriju za nezavisna ispitivanja kvaliteta mleka tek treba osnovati;
- Ne postoji **sistem kvalifikacije trupova** goveđeg, ovčijeg, kozijeg i svinjskog mesa, usklađen sa zahtevima EU;
- Srbija je navela da su **tržišni standardi za med** usklađeni s pravnim tekovinama EU;
- U Srbiji ne postoje proizvođačke organizacije, proizvođačke grupe i međusektorske organizacije na način koji je definisan zakonodavstvom EU;
- Srbija je navela da planira sprovođenje programa za distribuciju voća u školama nakon usvajanja Zakona o zajedničkoj organizaciji tržišta za poljoprivredne proizvode;

- Tržišni standardi za voćne sokove delimično su usklađeni sa zakonodavstvom EU, dok zakoni u pogledu kvaliteta voćnih džemova, još nisu usklađeni;
- Obeležavanje vina je usklađeno sa zakonodavstvom EU, uključujući procedure za dodelu oznaka geografskog porekla za vina, koje su takođe navedene u SSP sa EU. Nedavne promene zakonodavstva EU u vezi sa vinom tek treba primeniti u Srbiji;
- Zakon i pravilnici za proizvodnju alkoholnih pića delimično su usaglašeni sa pravnim tekovinama. Zakonodavstvo se nalazi u postupku revizije, s ciljem potpunog usklađivanja sa zakonodavstvom EU;
- Standardi za proizvodnju semena još uvek nisu potpuno usklađeni sa zakonodavstvom EU;
- Zakonodavstvo i procedure vezane za oznake geografskog porekla su delimično usklađeni sa pravnim tekovinama EU. Još uvek ne postoje procedure kojima bi se proizvodi priznavali kao garantovani tradicionalni specijaliteti, niti druge dobrovoljne šeme;
- Zakonodavstvo vezano za Oznake geografskog porekla alkoholnih pića je prema navodu Srbije u potpunosti usklađeno sa zahtevima EU;
- Srbija je navela da je njeno zakonodavstvo vezano za **Oznake geografskog porekla za vino** usklađeno sa zakonodavstvom EU, osim u slučaju aromatizovanih vina;
- Srbija je navela da je u toku postupak razmatranja **zakonodavstva u organskoj proizvodnji**, radi daljeg usklađivanja sa zakonodavstvom EU.

U odeljku „**Procena stepena usklađenosti i kapaciteta za sprovođenje**“ je iznet pregled usklađenosti pravne regulative Srbije sa pravnim tekovinama Evropske unije, kao i pregled postojećih i neophodnih kapaciteta za sprovođenje pravnih tekovina.

Glavni nalazi su:

- Veliki deo poljoprivrednog budžeta u Srbiji usmeren je na mere direktne podrške povezane sa proizvodnjom i dodeljuje se za proizvodne sektore na sledeći način: plaćanja za obradivo zemljište (proizvodno nevezana), proizvodno vezana plaćanja po grlu stoke, cenovna podrška za mleko, kreditna podrška i drugi posebni podsticaji. Ova plaćanja i sistem podrške u najvećoj meri nisu usklađeni sa pravilima EU. Mere podrške treba u potpunosti uskladiti sa pravnim tekovinama, razdvojiti ih od proizvodnje i uvesti sistem prava na plaćanje po hektaru. Određenim sektorima i vrstama proizvodnje može se odobriti dobrovoljna proizvodno vezana podrška;

- Neophodno je uspostaviti Agenciju za plaćanje i integrisati sistem upravljanja i kontrole (*IACS*), u okviru kojeg će se upravljati svim plaćanjima za poljoprivredne proizvođače, direktnim plaćanjima i merama ruralnog razvoja, kako bi se uskladili sa detaljnim zahtevima pravnih tekovina;
- Potrebno je pravovremeno uspostavljanje svih operativnih struktura za sprovođenje direktnih plaćanja i mera ruralnog razvoja (Integrirani sistem upravljanja i kontrole – *IACS*; Sistem za definiciju zemljišnih parcela (*LPIS*); Postojeće softverske aplikacije je neophodno integrisati;
- Sistem računovodstvenih podataka na poljoprivrednim gazdinstvima (*FADN*) je usklađen sa pravnim tekovinama i neophodno ga je proširiti na veći broj gazdinstava do podizanja reprezentativnosti;
- Državnu pomoć, koja ne obuhvata mere tržišne podrške i mere ruralnog razvoja, Srbija će po pristupanju morati da uskladi sa pravnim tekovinama.

U okviru Zajedničke organizacije tržišta su definisani nalazi, koji su sažeti u tabeli.

Sektor	Usklađivanje sa pravnim tekovinama
Ratarske kulture, tekstilne biljke, šećer	<ul style="list-style-type: none"> • Delimično je usklađeno sa direktnim plaćanjima EU; • Sistem prava na plaćanje još uvek ne postoji; • Tržišne mere za sve ratarske kulture treba u potpunosti uskladiti sa pravnim tekovinama.
Proizvodi stočarstva	<ul style="list-style-type: none"> • Sistem proizvodno vezanih plaćanja treba potpuno uskladiti pravnim tekovinama (sektor mlekarstva, plaćanja za goveda, ovce, kože i za pčelarstvo); • Do datuma pristupanja moraju se ukinuti plaćanja za proizvode svinjarstva i živinarstva; • Treba da uspostavi sistem klasifikacije trupova i sistem praćenja cena za životinjske proizvode u skladu sa pravnim tekovinama.
Voće i povrće	<ul style="list-style-type: none"> • Podsticaji po hektaru za podizanje novih voćnih zasada nisu u skladu sa pravnim tekovinama; • Ne postoje proizvođačke organizacije saglasno pravnim tekovinama; • Tržišni standardi delimično su usklađeni sa pravnim tekovinama; • Sistem izveštavanja o cenama za domaće i uvezeno voće i povrće potrebno je potpuno uskladiti sa pravnim tekovinama;
Vinogradarstvo	<ul style="list-style-type: none"> • Visok stepen usklađenosti; • Potrebno je unaprediti računarske sisteme za izradu, korišćenje i održavanje obaveznih deklaracija (o berbama, proizvodnji, plasmanu i zalihama), Vinski registar i Vinogradarski registar; • Obezbedi uspostavljanje informacionog sistema za kontrolu vinskih proizvoda.
Alkoholna pića	<ul style="list-style-type: none"> • Delimična usaglašenost, neophodno nastaviti sa usaglašavanjem.

Ruralni razvoj	<ul style="list-style-type: none"> • Delimična usaglašenost sa politikom EU; • Potrebno je uspostaviti kriterijum selekcije i usmeravanje mera; • Potrebno dalje unapređenje kapaciteta za programiranje, praćenje, kontrolu i evaluaciju; • Politike u oblasti životne sredine i klime treba da se ojačaju i usklade sa ciljevima u okvirima EU u oblasti ruralnog razvoja; • Prenos znanja i stručne i savetodavne službe treba ojačati radi unapređenja ljudskih kapaciteta; • Moraju se predvideti i informacione aktivnosti usmerene na lokalne zajednice radi formiranja lokalnih akcionih grupa (LAG), kao i aktivnosti izgradnje kapaciteta za LAG.
Politika kvaliteta	<ul style="list-style-type: none"> • Treba nastaviti sa usklađivanjem i jačanjem sprovođenja politike kvaliteta.
Organska proizvodnja	<ul style="list-style-type: none"> • Visok stepen usklađenosti sa pravnim tekovinama i neophodno je dalje usklađivanje i jačanje sistema kontrole.

Zaključci i preporuke Evropske komisije u Izveštaju o skriningu su:

1. Srbija nije dovoljno pripremljena za pregovore u ovoj fazi i ne preporučuje se otvaranje pristupnih pregovora u Poglavlju 11 – Poljoprivreda i ruralni razvoj;
2. Za otvaranje pregovora se preporučuje kada se ispune dva merila:
 - Srbija treba da predstavi Komisiji akcioni plan, koji će biti osnov za prenošenje, sprovođenje i primenu pravnih tekovina EU u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja. Akcioni plan će obuhvatiti i razvoj administrativnih kapaciteta, procenu zahtevanih resursa, kao i razvoj Integrisanog administrativnog i kontrolnog sistema radi pripreme za upravljanje i kontrolu plaćanja;
 - Srbija treba da dostavi Komisiji zahtev za poveravanje poslova u vezi sa sprovođenjem budžeta za IPARD II, u skladu sa odredbama Sprovedene uredbe Komisije 447/2014.

Imajući u vidu da skrining izveštaji nije dostupan za Poglavlje 12 stanje u ovoj oblasti je bazirano na **Izveštaju Evropske komisije o napretku Republike Srbije u 2015⁶ godini;**

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 bezbed-

⁶ Dostupno na: http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/godinj_izvestaj_15_final.pdf

nosti 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 posebnih pravila za hranu za životinje, otvorena je fitosanitarna laboratorija međutim, potrebni su dalje napori kako bi bile puštene u rad druge laboratorije, kao što je laboratorija za kontrolu kvaliteta sirovog mleka, i kako bi se, po potrebi, obezbedile akreditacije za njih. Izveštaj naglašava da su potrebni dalji napori u oblasti posebnih pravila o bezbednosti hrane i da se još uvek očekuju izmene i dopune Zakona o bezbednosti hrane. U oblasti veterinarske politike izveštaj Evropske komisije konstatuje da je u aprilu 2015. godine usvojen program mera za zaštitu zdravlja životinja za 2015. godinu i da se sprovodi plan za kontrolu rezidua veterinarskih proizvoda i lekova kod životinja. Takođe se ističe da je Srbija u velikoj meri usaglasila svoje pravne propise o dobrobiti životinja na poljoprivrednim gazdinstvima sa pravom EU, ali je potrebno poboljšati njihovo sprovođenje i primenu. Međutim, što se tiče nacionalnih pravnih propisa o dobrobiti životinja u klanicama i prilikom transporta tek treba da budu usklađeni sa pravnim tekovinama EU.

Prema nalazima iz izveštaja potrebno je usvojiti nacionalni program za monitoring i kontrolu bezbednosti hrane i hrane za životinje, kao i program za unapređenje poljoprivredno- prehrambenih objekata. Srbija je uvela privremene izmene za klasifikaciju nusproizvoda životinjskog

porekla i njihovim rukovanjem kako bi se otklonio nedostatak razvijene infrastrukture za sakupljanje i transport i nedostatak kapaciteta kafilerija. Oblast koja je označena kao posebno zabrinjavajuća jeste upravljanje nusproizvodima životinjskog porekla. Srbija treba da ojača primenu propisa o razdvajanju i tretmanu životinjskog otpada i usvoji i sprovede strategiju radi usklađivanja sa pravnim tekovinama EU. Takođe je neophodno da se imenuje savet za bezbednost hrane.

U oblasti fitosanitarne politike, izveštaj konstatuje da se Zakon o sredstvima za zaštitu bilja ne sprovodi u pogledu registracije, za koju se i dalje primenjuje prethodni postupak koji nije u skladu sa pravom EU. Usvojeni su pravilnici za godišnji program za kontrolu sredstava za zaštitu bilja posle registracije i mere za zaštitu zdravlja bilja za 2015. godinu. U oblasti genetički modifikovanih organizama (GMO) izveštaj konstatuje, kao i prethodne godine, 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 EK za 2015. godinu u oblasti bezbednosti hrane, veterinarskih i fitosanitarnih pitanja je da je Srbija je umereno pripremljena u oblasti bezbednosti hrane, veterinarske i fitosanitarne politike. Ostvaren je izvestan napredak otvaranjem fitosanitarne laboratorije i ponovnim usklađivanjem maksimalnog nivoa aflatoksina u mleku sa nivoom u EU. U narednoj godini

Srbija naročito treba da:

→ preispita kapacitet direkcije za veterinarske, fitosanitarne i nacionalne referentne laboratorije i usvoji akcioni plan za njihovo jačanje.

Izveštaj o skriningu za Poglavlje 13 daje u okviru poglavlja „**Usklađivanja države i kapaciteta za sprovođenje**“ sažet prikaz informacije koje je dostavila Srbija, kao i diskusija na skrining sastanku. Konstatuje se da je Srbija spremna da prihvati pravne tekovine u sektoru Ribarstva, sa svim pravima i obavezama koje se podrazumevaju.

Glavni nalazi u ovom odeljku su:

- Akvakultura i slatkovodno ribarstvo obezbeđuju posao za 1.780 lica i doprinose nacionalnoj bruto dodatoj vrednosti sa 0,1%;
- Najvažnije uzgajane vrste ribe su šaran i pastrmka, čija je ukupna proizvodnja u 2013. godini iznosila 5.936 tona;
- Ulov ribe u rekama, jezerima i kanalima, iznosi 5.040 tona – od čega su 2.235 tona izlovlili profesionalni ribari, a 2.805 tona, rekreativni ribolovci;
- Ne postoji sektor u okviru Ministarstva posebno posvećen ribarstvu;
- Srbija nema posebne mere za sprečavanje uvoza ili prodaju ribe i proizvoda ribarstva od nezakonitog, ne-

prijavljenog i neregulisanog ribolova. Srbija uvozi ribe i proizvode ribarstva od preduzeća koje je odobrila EU;

- U akvakulturi, subvencije se dodeljuju za investicije u novu opremu za ribnjake. Subvencije se takođe dodeljuju i za investicije u preradi ribe;
- Srbija trenutno nema zakon koji reguliše tržište ribe i proizvode akvakulture;
- Tržišni standardi su utvrđeni Pravilnikom o kvalitetu i drugim zahtevima za ribe, rakove, školjkaše, morske ježeve, morske krastavce, žabe, kornjače, puževe i njihove proizvode;
- Obeležavanje riba je obuhvaćeno Pravilnikom o obeležavanju, plasiranju na tržište i oglašavanju prehrambenih proizvoda;
- Srbija nema organizacije proizvođača u oblasti ribarstva i akvakulture;
- Posebna pravila za državnu pomoć u oblasti ribarstva predviđena su u Zakonu o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju i on se primenjuje i na regionalnom i lokalnom nivou.

U odeljku „**Procena stepena usklađenosti i kapaciteta za sprovođenje**“ je iznet pregled usklađenosti pravne regulative Srbije sa pravnom tekovinom Evropske unije, kao i pregled postojećih i neophodnih kapaciteta za sprovođenje pravnih tekovina.

Konstatuje se da pravne tekovine u ovom poglavlju sadrže propise koji ne zahtevaju prenošenje u nacionalno zakonodavstvo, ali zakonodavstvo Srbije mora da se prilagodi u određenim slučajevima da bi se

obezbedilo tačno sprovođenje pravnih tekovina EU.

U okviru ovog poglavlja su definisani nalazi i prikazani su u tabeli.

Oblast	Usklađivanje sa pravnim tekovinama
Upravljanje resursima i flotom	<ul style="list-style-type: none"> Srbija treba da pripremi plan upravljanja za jegulje ili da dokaže da na njenoj teritoriji nema značajnih staništa jegulje, kako bi bila izuzeta iz primene obaveze Uredbe 1100/2007 kojom se utvrđuju mere za oporavak evropske jegulje; Ne postoje posebni zahtevi kada je reč o floti, jer Srbija nema pristup morima i ne poseduje flotu pod svojom zastavom.
Inspekcijski nadzor i kontrola	<ul style="list-style-type: none"> Srbija treba da sprovede posebne mere iz oblasti inspekcijskog nadzora i kontrole, a u vezi sa sprečavanjem uvoza ili prodaje ribe i proizvoda ribarstva koja potiču iz ilegalnog ribolova.
Strukturne mere	<ul style="list-style-type: none"> U cilju realizacije strukturnih mera Srbija treba da pripremi strateška dokumenta i operativne programe, kao i da imenuje organe za upravljanje, sertifikaciju i reviziju.
Tržišna politika	<ul style="list-style-type: none"> Postojeća pravila za plasiranje na tržište i obeležavanje riba i proizvoda ribarstva samo su delimično usaglašena sa zahtevima EU. Biće potrebne znatne izmene pre pristupanja, kako bi se obezbedila potpuna usaglašenost. Srbija bi trebalo da razmotri da pre pristupanja osnuje organizacije proizvođača u vezi sa akvakulturom, iako to nije uslov EU.
Državna pomoć	<ul style="list-style-type: none"> Po pristupanju Srbija će imati obavezu da Komisiju obaveštava o svim oblicima državne pomoći za slatkovodno ribarstvo i akvakulturu; Potrebno je uspostaviti sistem za kontrolu državne pomoći u tim sektorima.
Međunarodni sporazumi	<ul style="list-style-type: none"> Srbija treba da po pristupanju ratifikuje konvenciju UN koja se odnosi na očuvanje i upravljanje prekograničnim fondovima i fondovima migratornih riba.

Zaključci i preporuke Evropske komisije u Izveštaju o skriningu su da je Srbija dovoljno pripremljena za pregovore i preporučuje se otvaranje pristupnih pregovora u Poglavlju 13 – Ribarstvo.

Aktivnosti Radne grupe Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji za poglavlja 11 – Poljoprivreda i ruralni razvoj, 12 – Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika, i 13 – Ribarstvo

Radna grupa je formirana u junu 2014. godine i do sada (april 2016. godine) broji 87 članova. U okviru RG formirane su četiri 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 nakon plenarne sednice NKEU održane početkom aprila 2015. godine je održan u Kraljevu, 29. aprila 2015. godine i bio je posvećen pitanju organske proizvodnje u Srbiji. Drugi sastanak radne grupe je održan održana je u Arilju, 10. juna 2015. godine u saradnji sa Nacionalnim društvom za voćarsku proizvodnju „Naše voće Srbija“. Sednica je bila posvećena korišćenju procesa pregovora sa Evropskom unijom kao mehanizma za podsticanje udruživanja u poljoprivredi. Treći sastanak radne grupe održan je 4. decembra 2015. godine i bio je posvećen pitanjima korišćenja IPARD-a, pripremanama

Akcionog plana za Poglavlje 11 i pitanjima vezanim za sadržaj pregovora u Poglavlju 12 – Bezbednost hrane. Četvrti sastanak Radne grupe je organizovan u Knjaževcu 2. februara 2016. godine u saradnji sa RARIS-om i regionalnom EU platforma za istočnu Srbiju. Sastanak je bio posvećen pregovorima o pristupanju EU u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja sa osvrtom na vinski sektor i sektor proizvodnje rakija, kao i pitanju ruralnog turizma u procesu evropske integracije Srbije.

Pored ovih sastanaka članovi radne grupe su učestvovali i na petom sastanku parlamentarnog foruma za energetska politiku Srbije na kome se raspravljalo o predlogu izmena i dopuna Zakona o poljoprivrednom zemljištu (23. novembar 2015. godine) kao i zajedničkom sastanku sa radnim grupama NKEU koje prate pregovore u poglavljima Zaštita životne sredine i Energetika na kome se diskutovalo o horizontalnoj povezanosti navedenih pregovaračkih poglavlja (23. decembar 2015. godine). Radna grupa je takođe krajem septembra uputila i pisani apel Vladi Republike Srbije za hitno rešavanje problema u vezi sa uspostavljanjem struktura neophodnih za korišćenje IPARD-a.

Manji deo preporuka Radne grupe iz prethodnog ciklusa (2014/2015) je ispunjen. Na ispunjavanju preostalih preporuka se još uvek radi, imajući u vidu da procesi na koje se odnose još traju kao što je slučaj sa preporukama RG koje se tiču kreiranja struktura za IPARD. Bilo je i primera poput preporuka za promenu Zakona o po-

ljoprivrednom zemljištu, da je preporuka ispunjena ali ne u skladu sa preporukama Radne grupe.

Imajući u vidu navedene aktivnosti, Radna grupa Nacionalnog konventa o EU za poglavlja 11, 12 i 13 upućuje Pregovaračkom timu sledeće preporuke:

1. Neophodno je stalno i kontinuirano usklađivanje zakonodavnog okvira za organsku proizvodnju sa zakonodavstvom EU.
2. Neophodno je uvrstiti Srbiju na listu trećih zemalja na kojoj se nalaze zemlje čiji je zakonodavni okvir za organsku proizvodnju ekvivalentan zakonodavstvu EU. Tom prilikom je dostavljena tehnička dokumentacija koja sadrži informacije o postojećem sistemu organske proizvodnje u Srbiji. Nakon pregleda dokumentacije, EK je zatražila dodatnu dokumentaciju u vezi sa ekvivalentnošću srpskog sistema proizvodnje i kontrole koji se primenjuje u zemljama EU, što je učinjeno u oktobru 2013. godine. Uključivanje Srbije na ovu listu bila bi potvrda uspešne harmonizacije kako propisa, tako i samog sistema kontrole u organskoj proizvodnji.
3. Zakon o organskoj proizvodnji ne sadrži odredbe regulativa EU koje se odnose na organsko vino i kontrolni sistem za organsku proizvodnju, s obzirom da su ove regulative donete posle usvajanja Zakona o organskoj proizvodnji. Izuzetno je važno da se Zakonom propišu jasne nadležnosti svih aktera u sistemu kontrole i preciziraju njihove obaveze.
4. Mere podrške organskoj proizvodnji su uključene u IPARD program (Instrument pretpristupne pomoći za ruralni razvoj), koji je 20. januara 2015. godine odobren od strane Evropske komisije. Početak primene ovog programa može se očekivati nakon akreditacije mera predviđenih programom i takođe zavisi od uspostavljanja operativne strukture u Ministarstvu poljoprivrede i zaštite životne sredine.
5. Neophodno je usvojiti Nacionalni akcioni plan za razvoj organske proizvodnje u Republici Srbiji 2015–2020. godine i preduzeti sve neophodne mere za njegovu adekvatnu primenu kako bi se sektor organske proizvodnje u Srbiji značajno unapredio, a mali poljoprivredni proizvođači mogli, usled konkurentskog pritiska iz EU u procesu pristupanja Srbije EU, da se pravovremeno preorijentišu na ovaj sektor poljoprivredne proizvodnje koji ima dodatnu vrednost.
6. U procesu usklađivanja zakonodavnog okvira za organsku proizvodnju sa zakonodavstvom EU neophodno je da se nađe model koji bi sprečio smanjenje broja proizvođača koji se bave organskom proizvodnjom, a opstaju u poslu u najvećoj meri zahvaljujući postojanju mogućnosti grupne sertifikacije, budući da od 1.867 proizvođača u 2014. godini, proizvođači koji su deo grupne sertifikacije čine ubedljivu većinu sa 1.575.

7. Jedno od mogućih rešenja pitanja grupe sertifikacije, ali i dobijanja podsticaja za proizvođače koji se bave organskom proizvodnjom i koji su u uključeni u grupnu sertifikaciju jeste usvajanje zakonodavnog okvira koji bi regulisao pitanje zadrugarstva i udruživanja poljoprivrednih proizvođača. Udruživanjem kroz zadruge bi se smanjili troškovi dobijanja sertifikata, a individualni proizvođači bi bili nosioci sertifikata i time obuhvaćeni podsticajnim merama za razvoj organske proizvodnje, što važećim propisima nije predviđeno.
8. Neophodno je preduzeti sve mere kako bi se izgradio i osigurao efikasan sistem kontrole svih subjekata uključenih u sertifikaciju, proizvodnju i promet organskih poljoprivrednih proizvoda, kako bi se smanjila mogućnost zloupotreba na štetu potrošača.
9. Imajući u vidu nedostatak sertifikovanog semenskog i sadnog materijala neophodno je preduzeti mere u cilju sistemske podrške u obezbeđivanju istoga.
10. Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju („Službeni glasnik RS“ br. 10/13 i 142/14) bi trebalo izmeniti kako bi se uzelo u obzir specifičnosti organske proizvodnje, posebno kada je reč o organskoj stočarskoj proizvodnji, čime bi se omogućio intenzivan razvoj ove grane organske proizvodnje.
11. Neophodno je povećati broj poljoprivrednih savetodavaca koji bi se specijalizovali za organsku proizvodnju, a bili pristupačni u svim delovima teritorije Srbije, i koji bi na terenu pružali odgovarajuću i kontinuiranu podršku poljoprivrednim proizvođačima koji se bave organskom proizvodnjom.
12. Potrebno je definisati program ministarstva poljoprivrede u cilju podrške i promocije svih mogućih formi udruživanja poljoprivrednih proizvođača i izgradnje njihovih kapaciteta kako bi mogli da se blagovremeno pripreme za trenutak pristupanja Srbije Evropskoj uniji. U okviru ovog programa bi bilo od ključne važnosti podržati, kroz finansijsku i tehničku pomoć, novooosnovane zadruge i ostale forme udruživanja (udruženja, klasteri, itd.) koje su samoinicijativno pokrenuli domaći poljoprivredni proizvođači kao primer dobre prakse na koje bi trebalo da se ugledaju i ostali poljoprivredni proizvođači.
13. Neophodno je da Vlada Republike Srbije i resorno ministarstvo poljoprivrede preduzmu sve aktivnosti u cilju rehabilitacije zadrugarstva u Srbiji. Aktivnosti državnih organa u procesu rehabilitacije zadrugarstva u Srbiji treba da budu usmerene na izgradnju modernog organizovanog zadrugarstva, integralnog u poslovnom smislu, autonomnog i stimulativnog za same vlasnike poljoprivrednih gazdinstava koji kroz zadruge mogu da ostvaruju svoje

- proizvodne, poslovne i druge interese. Aktivnosti državnih organa u ovoj oblasti treba da se prevashodno odnose na uređenje zakonodavnog okvira, poreski tretman i dostupnost izvora finansiranja zadruga u Srbiji.
14. U cilju reforme zakonodavnog okvira za uspešno funkcionisanje zadruga potrebno je hitno usvajanje novog Zakona o zadrugama. Postojeći Zakon o zadrugama čini zadruge neatraktivnim vidom udruživanja, ne podstiče njihov razvoj, što u krajnjoj instanci utiče na nisku motivisanost za pristup većeg broja članova. Novi zakon o Zadrugama treba da postavi osnovu zadržnom poslovnom povezivanju u autonomne sisteme zadržnih saveza sa primenom zadržnih principa u čitavom poslovnom procesu. Takođe, novi zakon bi trebalo da redefiniše uslove za osnivanje zadruga i da smanji broj potrebnih zadržara za osnivanje zadruge, omogući pravnom licu da postane član zadruge, smanji broj organa potrebnih za funkcionisanje zadruge, uvede mogućnost unosa uloga različite vrednosti, ukine obavezni rezervni fond kako bi se oslobodila sredstva za ulaganja i omogući formiranje složenih zadruga. Takođe, prilikom donošenja novog zakona potrebno je razmotriti reformisanje instituta raspodele dobiti u zadrugama, kao i uvođenje instituta obaveznog članstva u „opštem zadržnom savezu“ osnovanom za teritoriju cele države ili da se omogući razvoj „zadržnih preduzeća“, koje bi sabrale potencijal pojedinačnih zadruga na jednom mestu.
 15. Neophodno je stvoriti uslove za postojanje specijalizovanih poljoprivrednih zadruga, mogućnost osnivanja štedno-kreditnih zadruga kao i potrošačkih zadruga, jer nepostojanje ovih vidova zadržarstva značajno ometa razvitak zadruga u Srbiji koje su prinuđene da kredite traže kod banaka, a da svoje proizvode plasiraju preko velikih preduzeća, što značajno umanjuje profit poljoprivrednim proizvođačima.
 16. U cilju finansijske podrške razvoju udruživanja poljoprivrednih proizvođača potrebno je da Vlada i resorna ministarstva poljoprivrede, privrede i finansija razviju podsticajne finansijske mehanizme za udruživanje poljoprivrednih proizvođača (subvencije, povoljni krediti, podsticajna poreska politika, i sl.), a posebno individualnim poljoprivrednim proizvođačima treba omogućiti pristup sredstvima Fonda za razvoj.
 17. Neophodno je unaprediti rad savetodavnih službi Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine po pitanju pružanja pomoći poljoprivrednim proizvođačima prilikom osnivanja i prvih godina poslovanja zadruga. Pomoć savetodavaca bi trebalo da se ogleda u pružanju informacija o značaju i mogućnostima udruživanja poljoprivrednih proizvođača, propisima, izvorima finansiranja, kao i informisanja o radu državnih i lokalnih institucija od značaja za funkcionisanje zadruga.

18. Preduzeti sve neophodne mere kako bi se osiguralo da se plan aktivnosti usaglašen između Ministarstva finansija, Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine i Kancelarije za evropske integracije u vezi sa uspostavljanjem struktura za korišćenje IPARD sredstava sprovede u zadatim rokovima, što bi dovelo do raspisivanja prvih poziva za projekte finansirane iz IPARD-a krajem 2016. godine;
19. Neophodno je što pre organizovati proces zapošljavanja novih ljudi u skladu sa potrebama koje nalaže proces uspostavljanja sistema za efikasno korišćenje IPARD sredstava i nastaviti rad na jačanju kapaciteta službenika u Upravi za agrarna plaćanja;
20. U cilju postizanja ambicioznih rokova harmonizacije domaćeg sistema sa sistemom EU u oblasti poljoprivrede i bezbednosti hrane neophodno je preduzeti sve mere kako bi se obezbedili adekvatni ljudski i materijalni resursi neophodni za realizaciju zadatah rokova Nacionalnim planom usvajanja pravnih tekovina EU;
21. Obezbediti da proces zapošljavanja i uvođenja u sistem novih ljudi bude nezavisan od političkih odluka i da stručnost i znanje budu primarni kriterijumi za zapošljavanje službenika u Upravi za agrarna plaćanja i strukturama koje su neophodne za primenu standarda EU u oblasti poljoprivrede;
22. Neophodno je intenzivirati rad i paralelno razvijati kapacitete krajnjih korisnika IPARD sredstava na terenu kako bi blagovremeno imali pristup važnim informacijama i znanjima za pripremu kvalitetnih predloga projekata;
23. Neophodno je nastaviti sa širim konsultacijama i radom sa nadležnim ministarstvima i institucijama, imajući u vidu činjenicu da se određena pitanja tiču više poglavlja i više institucija istovremeno;
24. Obavezno organizovati konsultacije sa organizacijama civilnog društva okupljenim u NKEU RG Poljoprivreda, po pitanju sadržine akcionog plana za Poglavlje 11, pre njegovog usvajanja od strane Vlade, kako bi se pružila dodatna analitička podrška pregovaračkoj radnoj grupi i kako bi civilno društvo moglo aktivno da prati proces pregovora;
25. Obezbediti efikasno sistemsko sprovođenje službenih kontrola i punu primenu i sprovođenje propisa u nadležnosti veterinarske inspekcije i, s tim u vezi, ojačati kapacitete veterinarske inspekcije, kako u pogledu brojnosti, tako i u pogledu obučenosti;
26. Stvoriti mehanizme za povećanje društvene odgovornosti i razumevanja javnosti u vezi sa svim pitanjima u oblasti veterinarskih politika – zaštite zdravlja ljudi i životinja, zaštite i dobrobiti životinja, sprovođenjem kampanja i edukacijom;

27. Unaprediti objekte za proizvodnju i preradu mesa, unaprediti uzgoj životinja na farmama i standarde dobrobiti životinja, garantovati potrošačima visoke standarde bezbednosti hrane koju trenutno imaju evropski potrošači;
28. Unaprediti dobre veterinarske prakse koje obuhvataju principe profesionalnog ponašanja i sprovođenja sistema upravljanja kvalitetom rada subjekata koji obavljaju veterinarsku delatnost, u skladu sa pravilima veterinarske etike koja naglašava zaštitu dobrobiti životinja;
29. Ostvariti saradnju sa organizacijama civilnog društva putem obezbeđivanja javnosti rada Uprave za veterinu, konsultacija, učešća OCD u procesu donošenja propisa, kao i partnerstva na projektima. U tom smislu konkursi MPZZS za finansiranje projekata treba da obuhvate i projekte organizacija civilnog društva koje nisu udruženja poljoprivrednih proizvođača;
30. Obezbeđenje vidljivosti implementacije propisa koji donosi pojašnjenje uloge subjekta u poslovanju sa hranom i postupka opoziva hrane. Propisom obezbediti kako da se sprovede proces za hranu za opoziv, koristeći globalni sistem identifikacije, kao što su barkod, i mehanizme kao što su mejl, papir i faks, koje olakšavaju brzo uklanjanje hrane pod opozivom iz lanca distribucije;
31. Obezbediti veću uključenost javnosti u praćenje implementacije propisa u oblasti bezbednosti hrane, kao i kontinuirano informisanje potrošača;
32. Obezbeđivanje uslova za doslednu implementaciju „Pravilnika o načinu uspostavljanja i organizacije sistema brzog obaveštavanja i uzbunjivanja za bezbednost hrane i hrane za životinje” („Službeni glasnik RS“, br. 62/2013);
33. Poboljšanje vidljivosti podataka iz oblasti bezbednosti hrane na nacionalnom nivou, usklađeno sa opštom digitalizacijom državne uprave;
34. Unapređenje u oblasti opšte bezbednosti hrane, modernizovanje obrazovnih modula i povezivanje sa naučnim istraživanjima, a sve u cilju jačanja kapaciteta u službenim i referentnim laboratorijama, i u Nacionalnoj laboratoriji. Uspostavljanje sistema u ovoj oblasti u skladu sa novim usklađenim Zakonom o bezbednosti hrane;
35. Obratiti posebnu pažnju u pregovorima u Poglavlju 11 na oblast zaštite proizvoda sa oznakom geografskog porekla i preduzeti sve neophodne aktivnosti u pretpristupnom periodu kako bi se osigurala njihova adekvatna zaštita u okviru EU;
36. Potrebno je obezbediti adekvatne prelazne periode u uvođenju pojedinih obaveznih EU zahteva u sektoru vina i jakih alkoholnih pića i omogućiti što

- liberalnije uslove za proizvodnju kako bi mali proizvođači mogli što bolje da se pripreme za učesće na tržištu EU;
37. Neophodno je obezbediti tehničku i administrativnu sistemsku pomoć u sprovođenju obaveza EU u okviru vinogradarskog registra, obaveznih prijava, sistema pratećih dokumenata i evidencija;
 38. Ministarstvo poljoprivrede treba da definiše i primeni efikasan sistem kontrole planiranih sertifikacionih/kontrolnih tela kako bi se strogi zahtevi u proizvodnji vina zaista ispunjavali;
 39. Izvršiti usklađivanje sa EU regulativom za vina po pitanju proizvođača vina – fizičkih lica/gazdinstava i „malih proizvođača“ vina kako bi se na adekvatan način u sistem uključila i fizička lica koja kao registrovana poljoprivredna gazdinstva proizvode vino od sopstvene sirovine;
 40. Imajući u vidu devastaciju vinograda u našoj zemlji u prethodnom periodu, neophodno je u cilju oporavka sektora zadržati nacionalnu meru podsticanja podizanja vinograda do ulaska u EU i zahtevati u procesu pregovora da se ova mera zadrži i u određenom periodu po ulasku u EU;
 41. Ustanoviti zakonski osnov za zvanično priznavanje proizvođačkih organizacija u sektoru vina, asocijacija proizvođačkih organizacija i međugranskih organizacija;
 42. Prilikom izrade Nacionalnog programa za podršku vinskom sektoru obezbediti transparentnost procesa definisanja mera podrške, kao i visok nivo usaglašavanja nacionalnih mera sa EU merama;
 43. Neophodno je da se izvrši kvalitetna obuka i priprema proizvođača za korišćenje mera Nacionalnog programa i izvršiti pripremu proizvođača za buduće korišćenje EU fondova za sektor vinarstva;
 44. Obezbediti adekvatnu podršku proizvođačima vina prilikom uspostavljanja novih geografskih oznaka i njihovog priznavanja na EU nivou u vinskom sektoru i sektoru proizvodnje rakija;
 45. Neophodno je podržati udruživanje proizvođača vina i rakija u asocijacije koje bi pokretale i sprovodile postupak zaštite geografske oznake i upravljale sistemom zaštite;
 46. Potrebno je uskladiti politiku akciza u oblasti alkoholnih pića u Srbiji sa EU pravilima, uz potrebu obezbeđivanja što dužeg prelaznog perioda za male proizvođače, a po sticanja članstva u EU. Takođe, rakija koju gazdinstva proizvode za sopstvene potrebe treba da bude izuzeta iz obaveze plaćanja akcize;
 47. Neophodno je pružiti tehničku podršku potencijalnim aplikantima zainte-

resovanim za apliciranje za finansijska sredstva iz IPARD programa u okviru komponente ruralnog turizma, kako bi dostupna sredstva bila uspešno upotrebljena;

48. Neophodno je obezbediti kvalitetan protok informacija između lokalnih

samouprava i nacionalnih vlasti prilikom planiranja mera podrške u oblasti seoskog turizma, proizvodnje vina i jakih alkoholnih pića, a u cilju izbegavanja dvostrukog finansiranja, a s obzirom da su i lokalne samouprave prešle na programski budžet i trogodišnje planiranje budžetskih sredstava.

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

Dejan Maksimović,
Banatska platforma

Drago Cvijanović,
Institut za ekonomiku poljoprivrede

Dragan Fišćag,
AgroLogistik

Dragan Nedeljković,
Asocijacija poljoprivrednika Srbije APS

Dražan 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 Cvijanović,
Ruralni centar "Sova"

Marko Stojanović,
WEBIN

Milka Nedeljković, Turizam u selima

Milica Zarić,
Monitoring konsultant EU fondova

Miljan Peljević,
Udruženje "Moj seljak"

Mira Milinković,
UPJ Čačanska jabuka

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 Đuragić,
Naučni institut za prehrambene
tehnologije

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 Strsoglavac,
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 Kenjveš,
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

Veslina Pelagić,
Fondacija 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 - BFPE

Valentina Đureta



Prikaz poglavlja

Ciljevi energetske politike EU su konkurentnost, sigurnost snabdevanja i održivost. Pravni okvir u oblasti energetike (energetski *acquis*) sastoji se od pravila i politika u oblastima konkurencije i državne pomoći, uključujući sektor uglja, uslova za ravnopravan pristup resursima za istraživanja i proizvodnju u sektoru nafte i gasa, unutrašnjeg energetskog tržišta (otvaranje tržišta električne energije i gasa), promocije obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti, nuklearne energije i nuklearne sigurnosti i zaštite 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 cenama. Takođe, potrebno je osnovati telo za upravljanje u kriznim situacijama u pogledu snabdevanja.

Zemlje članice i preduzeća koja posluju na tržištu prirodnog gasa moraju biti spremne za poremećaje ili prekid u isporuci, imajući jasne i efikasne planove za vanredne situacije i uz puno uključivanje EU

dimenzije 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 energetskog tržišta mora biti zasnovano na pravilima EU o konkurentnosti i državnoj pomoći. Države članice moraju da obezbede otvorena i konkurentna tržišta električne energije i prirodnog 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 lanca snabdevanja: proizvodnji, prenosu, distribuciji i krajnjoj potrošnji. Mere su uglavnom usmerene na javni sektor, saobraćaj i zgradarstvo, gde postoji najveći potencijal za uštedu u potrošnji.

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). 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 odgovarajući 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 pro-

izilaze iz jonizujućeg zračenja, usklađujući propise s *acquis-om* 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

Bilateralni skrining je održan 11. i 12. juna 2014. godine. Skrining izveštaj još uvek nije objavljen.

Prikaz sednica RG NKEU

Radna grupa NKEU za poglavlje 15 Energetika održala je osnivačku radnu sednicu, 3 pojedinačne radne sednice u 2015. godini i jednu zajedničku radnu sednicu sa Radnim grupama za poglavlja 11,12,13 i 27.

Prva radna sednica grupe je bila posvećena energetske efikasnosti u javnim zgradama i održanaje u opštini Vrbas koja je postigla značajne rezultate u oblasti energetske menadžmenta. Panelisti na sednici su bili: Nikola Vujović, energetske menadžer opštine Vrbas, Aleksandar Macura, nezavisni ekspert i Ljubiša Antonijević, pomoćnik ministra, Sektor za učnički i studentski standard i investicije, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja.

Sednica	Datum	Mesto
Konstitutivna	3. april	Beograd – Narodna skupština Republike Srbije
1. radna sednica	27. maj	Vrbas – Skupština opštine Vrbas
2. radna sednica	2. septembar	Beograd – Dom Narodne skupštine Republike Srbije
3. radna sednica	30. novembar	Niš – Gradska kuća
Zajednička sednica radnih grupa za poglavlja 11, 12, 13, 15 i 27	23. decembra	Beograd – Narodna skupština Republike Srbije

1) **Zaključci preporuke Radne grupe su sledeći:**

- 1) Nedovoljno učešće javnosti negativno utiče na zastupljenost javnog interesa u dokumentima javnih politika u oblasti energetske efikasnosti;
- 2) Uključenje profesionalne javnosti na organizovan način može povećati kvalitet javnih politika u oblasti energetske efikasnosti;
- 3) Standardizacija projekata energetske efikasnosti javnih zgrada unapređuje ekonomsku efikasnost sprovedenih projekata;
- 4) Pravilan izbor i redosled sprovođenja mera energetske efikasnosti može značajno smanjiti troškove dostizanja ciljeva energetske efikasnosti;
- 5) Potrebna je veća transparentnost javnog finansiranja energetske efikasnosti;
- 6) Promene navika na strani korisnika mogu značajno doprineti unapređenju energetske efikasnosti;
- 7) Obavljanje funkcije energetskeg menadžmenta za grupu lokalnih samouprava može unaprediti ekonomsku efikasnost sprovođenja ovih mera;
- 8) Nejasni vlasnički, upravljački i finansijski mehanizmi predstavljaju prepreku za unapređenje energetske efikasnosti u javnom sektoru na lokalnom nivou.

Druga radna sednica Radne grupe održana je u okviru Sednice Parlamentarnog foruma za energetiku Narodne skupštine Repu-

blike Srbije i bila je posvećena Strategiji razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine. Panelisti na sednici su bili: prof. dr Miloš Banjac, pomoćnik ministra, Ministarstvo rudarstva i energetike, Aleksandar Macura, nezavisni ekspert i Radojko Obradović.

Glavne preporuke i zaključci sa sednice Radne grupe su sledeći:

- 1) Potrebno je posvetiti veću pažnju pitanju toplotnih pumpi u strateškim dokumentima u energetsom sektoru;
- 2) Potrebno je razmotriti unapređenje okvira koji omogućava uključivanje privatnog sektora u pružanje usluge grejanja;
- 3) Potrebno je unaprediti učešće lokalnih zajednica u pripremi strateških dokumenata u energetsom sektoru;
- 4) Potrebno je unaprediti odnose između različitih nivoa vlasti u cilju unapređenja upravljanja razvojem energetskega sektora;
- 5) Potrebno je razmotriti pitanja titulara svojine u javnom sektoru kako bi se prevazišle prepreke za sprovođenje mera energetske efikasnosti;
- 6) Potrebno je uskladiti zakonsku regulativu (rešiti pitanja nadležnosti) kako bi se omogućilo sprovođenje projekata javno-privatnog partnerstva u oblasti energetske efikasnosti;

- 7) Potrebno je osnažiti postojeće zakonske mehanizme kako bi se obezbedilo unapređenje energetske efikasnosti u proizvodnji energije;
- 8) Neophodno je obezbediti učešće javnosti u fazi kada su sve opcije otvorene. Moguće je primeniti model „poziva za prilaganje činjenica“ kako bi zainteresovane strane mogle da utiču ne samo na izgled strateških dokumenata već i na njihov pravac.

Treća radna sednica Radne grupe održana je u Nišu. Sednica je bila posvećena energetskega efikasnosti u sistemima daljinskog grejanja i učešću potrošača u njenom unapređenju. Panelisti na sednici su bili: Miodrag Gluščević, sekretar Odbora za komunalne delatnosti i energetiku, Stalna konferencija gradova i opština, Bojan Gajić, Gradska uprava, Grad Niš, Saša Kostić, predsednik Udruženja predsednika skupština stanara i vlasnika privatnih zgrada, Niš, i Aleksandar Macura, stručni konsultant Radne grupe NKEU za Poglavlje 15.

Glavne preporuke i zaključci sa sednice radne grupe su sledeći:

- 1) Za kreiranje uspešne javne politike u ovoj oblasti potrebna je ozbiljna analiza okruženja koja uključuje analizu mogućih alternativa na strani izvora toplote za sisteme daljinskog grejanja i potpuno razumevanje drugih načina za grejanje prostora;

- 2) Prosečna cena daljinskog grejanja u Republici Srbiji se uzevši u obzir apsolutnu vrednost cene jednog isporučenog MWh toplote nalazi u samom evropskom vrhu. Pri tome, potrebno je uzeti u obzir da je iznos PDV-a u ovoj oblasti svega 10%;
- 3) Proizvodnja toplote zasnovana na direktnom spaljivanju fosilnih goriva nije održiva;
- 4) Potrošači ne raspoložu sa dovoljnim brojem informacija u vezi sa konkurentskim opcijama, mogućnostima i uslovima isključenja/priključenja;
- 5) Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine sa projekcijama do 2030. je otvorila pitanje mogućnosti centralizacije upravljanja sistemima daljinskog grejanja;
- 6) Osnovni pokretač usklađivanja domaćeg zakonodavstva sa zakonodavstvom EU je članstvo u Ugovoru o energetske zajednici;
- 7) Uputstvo o primeni Direktive o energetske efikasnosti koje je doneo Ministarski savet energetske zajednice propisuje sprovođenje procesa sveobuhvatne procene mogućnosti za razvoj visokoefikasne kogeneracije i efikasnih sistema daljinskog grejanja i hlađenja, proces koji bi mogao predstavljati svojevrsnu pripremu nacionalne strategije daljinskog grejanja. Ugovorne strane su u obavezi da ovu procenu sprovedu do 30. novembra 2018. godine. Godinu dana kasnije, ugovorne strane su u obavezi da uvedu individualno merenje isporučene toplote u slučajevima kada se to pokaže kao ekonomski opravdano rešenje. Moguće je ne sprovesti merenje na nivou individualnih korisnika, po osnovu procene da ono nije ekonomski opravdano;
- 8) Socijalna politika države ne bi trebalo da se vodi kroz cene usluge grejanja, već drugim sredstvima. Cena bi trebalo da odražava realnu vrednost usluge;
- 9) Kretanje cena gasa i liberalizacija tržišta su snažno uticali na porast cene usluge daljinskog grejanja u sezoni 2013/2014;
- 10) Uvođenje obnovljivih izvora u sisteme daljinskog grejanja je preduslov za održivost ove usluge;
- 11) Unapređenje komunikacije između preduzeća i potrošača je značajno za kvalitet usluge;
- 12) Raskid ugovora je pravo svakog korisnika;
- 13) Prisustvo predstavnika korisnika u upravnim organima preduzeća je od izuzetnog značaja za kvalitet usluge;
- 14) Proces pridruživanja EU doprinosi boljem položaju korisnika usluge;

- 15) Udruživanje zainteresovanih strana (korisnika, stručne javnosti, medija) doprinosi boljem položaju korisnika;
- 16) Zakonska rešenja se donose bez procene posledica njihovog sprovođenja i bez pratećih mera kojima bi se negativni efekti sprovođenja na ugrožene kategorije kupaca ublažili. Merenje po utrošku na nivou podstanice „otkriva“ veću potrošnju lošijih zgrada u kojima najčešće žive korisnici sa prosečno nižim raspoloživim dohotkom. Mere energetske efikasnosti mogu unaprediti položaj ugroženih kupaca.
- 17) Zajedničko delovanje korisnika i preduzeća može doprineti uspešnijem privlačenju sredstava iz fondova EU.
- 18) Udruženje koje obuhvata predstavnike (predsednike) skupština stanara se pokazalo kao uspešan model za unapređenje sistema daljinskog grejanja.

Članovi Radne grupe:

Aleksandar Macura, Nezavisni ekspert

Ana Ranković, NGO Fraktal

Branislava Jovičić,

Centar za promociju održivog razvoja
Damjan Rehm Bogunović, Fondacija
Hajnrüh Bel

Dragoslava Stojilković,

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,

Gradjanska čitaonica EVROPA Bor

Privredna komora Beograda

RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE **16**

» OPOREZIVANJE

Koordinator

INSTITUT EKONOMSKIH NAUKA

Aleksandar Zdravković



Prikaz poglavlja

Oblast oporezivanja u kontekstu pregovaračkog procesa se generalno može kategorizovati u dva segmenta – usklađivanje poreske politike i reforma Poreske uprave. U EU ne postoji obaveza usklađivanja svih vrsta poreza, a harmonizacija u oblasti poreza ima za cilj koordinaciju poreskih sistema država članica EU radi izbegavanja nacionalnih poreskih mera koje bi mogle da negativno utiču na funkcionisanje unutrašnjeg tržišta EU. Obaveza usklađivanja zakonodavstva postoji u oblasti posrednih poreza – poreza na dodatu vrednost (PDV) i akciza – na sledeće kategorije proizvoda: energente, duvanske proizvode i alkoholna pića. U pogledu poreza na dodatu vrednost, prema propisima EU, standardna stopa ne može biti niža od 15%, a države članice mogu da primenjuju i jednu ili dve snižene stope poreza na dodatu vrednost koje ne smeju da budu niže od 5%. U oblasti direktnog oporezivanja, pravna tekovina EU obuhvata samo određene aspekte oporezivanja dohotka od štednje fizičkih lica i poreza na dobit.

Reforma Poreske uprave predviđa sprovođenje niza institucionalnih, organizacionih i kadrovskih promena definisanih u Programu transformacije Poreske uprave za period 2015–2020. godine, koje će dovesti do uspostavljanja odgovarajuće organizacione, kadrovske i tehničko-tehnološke infrastrukture unutar Poreske uprave, kao i do unapređenja efikasnosti

i efektivnosti poslovnih procesa. Osnovni cilj predviđenih mera je stvaranje institucionalnog okvira koji će stimulisati obveznike na poštovanje poreskih propisa i koji će istovremeno biti efikasan u sistemskom otkrivanju i kažnjavanju onih koji to ne čine. Reforma Poreske uprave je takođe jedan od prioritetnih strukturnih reformi predviđenih Programom ekonomskih reformi (ERP) za period 2016–2018. Vlade Republike Srbije.

Status poglavlja

Eksplanatorni analitički pregled usklađenosti zakonodavstva Republike Srbije sa pravnim tekovinama Evropske unije za Pregovaračko poglavlje 16 – Oporezivanje, održan je u Briselu 14. i 15. oktobra 2014. godine. Delegaciju Republike Srbije predvodio je državni sekretar u Ministarstvu finansija i predsednik Pregovaračke grupe 16, Nenad Mijailović. Delegaciju su činili predstavnici Ministarstva finansija, Poreske uprave, Uprave carina, Pregovaračkog tima sa EU i Kancelarije za evropske integracije. Sastankom eksplanatornog skrininga je predsedavao Wenceslas de Lobkowicz, predstavnik Generalnog direktorata za proširenje.

Tokom sastanka, stručnjaci Generalnog direktorata za oporezivanje i carinsku uniju predstavili su pravne tekovine Evropske unije iz oblasti direktnog oporezivanja

(porez na dobit pravnih lica i oporezivanje dohotka od kamate na štednju), kroz direktive, uredbe i odluke, kao i presude Evropskog suda pravde iz ove oblasti. Predstavljena je i Konvencija o eliminisanju dvostrukog oporezivanja u vezi sa usklađivanjem dobiti povezanih pravnih lica (tzv. Arbitražna konvencija), Zajednički forum o transfernim cenama kao i Kodeks o postupanju pri oporezivanju poslovanja, a u oblasti indirektnog oporezivanja, EU *acquis* koji se tiče akciza.

Takođe, srpskoj delegaciji predstavljena je pravna tekovina Evropske unije iz oblasti poreza na dodatu vrednost. Takođe predstavljene su i tekovine evropskog prava koje se odnose na administrativnu saradnju, uzajamnu pomoć, potrebne operativne kapacitete i kompjuterizaciju, a koje imaju za cilj da obezbede pravilno funkcionisanje unutrašnjeg tržišta po pitanju oporezivanja, kao i instrumente za sprečavanje izbegavanja plaćanja poreza unutar Evropske unije i onemogućavanje poreskih prevara.

Sastanak bilateralnog skrininga za Pregovaračko poglavlje 16 održan je u Briselu je 5. i 6. marta 2015. godine. Delegaciju Republike Srbije je, kao predsednik Pregovaračke grupe, predvodio gospodin Nenad Mijailović, državni sekretar u Ministarstvu finansija. Sastanku je prisustvovala i u njegovom radu učestvovala i dr Tanja Mišćević, šef Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji. Delegaciju su činili predstavnici Ministarstva finansija, Poreske

uprave, Uprave carina, Ministarstva poljoprivrede, Ministarstva rudarstva i energetike, Kancelarije za evropske integracije i Misije Republike Srbije pri Evropskoj uniji. Članovi delegacije Republike Srbije su informisali predstavnike Evropske komisije o stepenu usklađenosti srpskog zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU u okviru ovog poglavlja, institucionalnom okviru, administrativnim kapacitetima za sprovođenje i planovima u pogledu daljeg usklađivanja i sprovođenja propisa i izgradnji administrativnih kapaciteta.

Izveštaj o skriningu sadrži ocenu stanja i preporuke o otvaranju pregovora za poglavlje, odnosno, u zavisnosti od procene Evropske komisije i merila za otvaranje pregovora. U trenutku pisanja ovog priloga (april 2016. godine) još uvek nije bio javno dostupan.

Ukoliko Izveštaj o skriningu sadrži merila za otvaranje pregovora, od Republike Srbije će se zahtevati da sačini Akcioni plan koji treba da sadrži aktivnosti i mere koje je potrebno preduzeti tokom procesa prilagođavanja pravnoj tekovini Evropske unije. Kada se ispune merila za otvaranje pregovora, Republika Srbija predstavlja svoju pregovaračku poziciju za konkretno poglavlje. U pregovaračkoj poziciji se predstavlja stepen usaglašenosti sa pravnim tekovinom EU, planovi za dalje usaglašavanje, pregled administrativnih kapaciteta za implementaciju „*aquis*“ i zahtevi za prelazne rokove, odnosno derogacije, ukoliko takvih zahteva ima.

Prikaz sednica RG

Konstitutivna sednica Radne grupe Oporozivanje (Poglavlje 16) održana je 1. decembra 2015. godine u Narodnoj skupštini Republike Srbije. Sednicu je otvorio koordinator RG Aleksandar Zdravković kratkim izlaganjem o generalnim principima poreske regulative EU, a prisutnim članovima se potom obratila Jelena Jevtović, kao sekretar RG za Poglavlje 16 ispred Sektora za međunarodnu saradnju i evropske integracije, koja je predstavila detaljnije informacije oko same Pregovaračke grupe i procesa pregovora, kao i podatke o skriningu u ovom poglavlju. Takođe, predstavljeni su i rezultati pregovaranja u podblastima PDV i poreza na dobit.

Tokom sednice RG predstavnice Ministarstva finansije su istakle da se najveći izazovi pregovaračkog procesa u okviru ovog poglavlja očekuju u domenu jačanja kapaciteta poreske uprave, ali da su značajni rezultati već postignuti uvođenjem elektronskih poreskih prijava. Posebna pažnja tokom diskusije je posvećena interakciji Poglavlja 16 sa ostalim pregovaračkim poglavljima u domenu ekonomskih tema, i potencijalnim efektima koje bi usvajanje propisa EU imalo na domaću privredu. Na sastanku je konstatovano da pored vidljivih troškova koji su vezani za sam proces pregovaranja postoje i oni indirektni troškovi za privredu i društvo kao rezultat izmenjenih uslova poslovanja, koje država treba da ima u vidu prilikom izmena poreske politike.

Radna grupa je takođe bila vrlo aktivna tokom predstavljanja Programa ekonomskih reformi (ERP) 22. januara 2016. godine. Predstavnici RG za poglavlje 16 su tokom diskusije ministru finansija izneli veći broj predloga koji se odnosio na veću metodološku transparentnost u pripremi ERP-a, veću transparentnost u procesu reformi Poreske uprave, ali i na potrebe privrede za smanjenjem poreskog opterećenja i posebno parafiskalnih nameta.

Preporuke

Usklađivanje poreske politike RS sa EU propisima u širem ekonomskom i društvenom kontekstu.

1. *Analiza uticaja promena poreskih stopa na privredu.* Harmonizacija poreske regulative sa EU će dovesti do rasta pojedinih poreskih stopa i akciza, koje bi mogle imati negativni efekat na privredu i privredni rast. U tom kontekstu, bitno je razmotriti da li postoji mogućnost da se u nekim segmentima ekonomske poreske politike koja nije predmet usaglašavanja sa EU smanje poreske stope i relaksiraju privredni subjekti, naročito u domenu parafiskalnih nameta.
2. *Ocena troškova usklađivanja poreske politike.* Trenutno nije poznato koliko će proces pregovaranja, usvajanja propisa EU i jačanje institucionalnih kapaciteta u okviru Poglavlja 16 (kao ni u drugim poglavljima) koštati državu. To bi omogućilo bolje planiranje i budžetiranje budućih aktivnosti u procesu pregovaranja do 2018. godine.

3. *Veća transparentnost i usklađenost reformi Poreske uprave sa potrebama privrede.* Šira javnost je slabo upoznata sa procesom modernizacije Poreske uprave i poželjno je da privreda bude više involvirana u ovaj process.

Jačanje pregovaračke pozicije kroz jačanje analitičkih kapaciteta:

1. *Veća horizontalna saradnja unutar državnih institucija nadležnih za proces pregovaranja u domenu ekonomskih tema.* Tematska podela pregovaračkog procesa na 35 poglavlja je veštačke prirode, tako da proces pregovaranja u okviru Poglavlja 16 ne bi trebalo posmatrati odvojeno od ostalih ekonomskih tema koje su predmet pregovaranja. U tom kontekstu, potreban je veći nivo tehničkog povezivanja i horizontalne saradnje radnih grupa države tokom pregovora.

2. *Izrada studije za eventualno odobrenje prelaznog perioda.* Poglavlje 16 je jedno od poglavlja gde je moguć prelazni period, tokom kojeg bi građani i privrednici mogli da se adaptiraju na nove uslove poslovanja, ali je potrebno ovaj zahtev argumentovati pred EK. Ministarstvo finansija je iskazalo spremnost da u saradnji sa članovima RG radi na izradi ove studije.

3. *Veća iskorišćenost raspoloživih IPA fondova.* Dosadašnja praksa je pokazala da je upotreba raspoloživih IPA fondova kao podrška procesu pregovora bila ne-

dovoljno efektivna, pa je unutar državnih institucija potrebno podizanje nivoa svesti o svim mogućnostima upotrebe IPA fondova.

Članovi Radne grupe:

Aleksandar Ilić,
Certus Consulting

Andreja Brkić,
Unija poslodavaca Srbije

Damir Petrović,
Advokatska kancelarija Petrović
Đorđević

Dane Pribić, Europolis

Ivica Jovanović, Atrium

Jovan Zubović, IEN
Mališa Đukić, UU

Marko Malović, IEN

Mihailo Gajić,
Institut za industrijske odnose

Milojko Arsić, BU

Miloš Marković, bez afilijacije

Petar Milosavljević, Vip

Saša Randelović, BU

Saša Ristić

Slobodan Krstović, NALED

Srđan Nikolić,
MBA; bez afilijacije

Tanja Jakobi,
Centar za istraživanje javnih politika

Vladimir Grujić,
Societe Generale
Prikaz poglavlja

15/16
2015/2016

RADNA GRUPA ZA POGLAVLJA 17 29

▶▶ EKONOMSKA I MONETARNA POLITIKA, CARINSKA UNIJA

Koordinator

INSTITUT EKONOMSKIH NAUKA

dr Marko Malović



Prikaz poglavlja

Poglavlje 17, u okviru seta praktičnih pitanja i zakonodavstva, koje treba harmonizovati na putu priključenja Evropskoj i monetarnoj uniji, odnosi se na ekonomsku i monetarnu (valutnu) uniju. Dakle, u širem smislu, Poglavlje 17 odnosi se na procedure i principe nužno bliske koordinacije makroekonomskih politika zemalja članica E(M)U, blažu verziju tzv. Evropskog semestra i ERP metodologiju programiranja budžeta i planiranja strukturnih reformi u kontekstu prudencijalne i dugoročno održive saradnje u oblasti fiskalne politike i javnih finansija. U užem smislu, sadržaj Poglavlja 17 fokusira se na institucionalnu putanju usvajanja evra kao zajedničke valute u Evrozoni, modus operandi ERM2 mehanizma i ispunjavanje tzv. Mاستrihtskih kriterijuma konvergencije (koji definišu preduslove za ulazak u ovu valutnu uniju), kao i na metodologiju procene ostvarene konvergencije zemalja kandidata u opisanom procesu.

Poglavlje 29 odnosi se na neophodnu harmonizaciju carinskih propisa i spoljnotrgovinske regulative sa standarima i rešenjima EU, začetim još davne 1968. kada je tadašnja EEZ proglašena carinskom unijom. Evropsko zakonodavstvo u ovoj oblasti u međuvremenu ima oko 2.500 propisa u vezi sa carinskom regulativom i carinskim službama, koje možemo podeliti na: opšta i posebna carinska pravila i procedure, carinski dug i njegove prekursore, carinske

postupke s ekonomskim dejstvom, regulativu u vezi sa prekograničnim prenosom gotovine, kontrolu prtljaga, metodologiju tarifkacije, svrstavanja i pravila o poreklu robe, carinski tretman robe u tranzitu, problematiku elektronskog carinjenja i pitanja carinske i spoljnotrgovinske harmonizacije.

Status poglavlja i pregled stanja

Nakon uspešno okončanih objašnjavajućih i bilateralnih analitičkih pregleda, zaključeno je da Republika Srbija ima dobre administrativne i stručne kapacitete u oblasti obeju pomenutih poglavlja i da je i u kontekstu Poglavlja 17, a naročito u pogledu zahteva Poglavlja 29 već veoma dobro i u visokom procentu usklađena sa zahtevima i zakonodavstvom EU.

Uočeno je da će pregovore u okviru Poglavlja 29 malko usporiti izvesne specifičnosti vezane za problematiku i ograničenja Poglavlja 35, dok se sa Poglavljem 17 neće žuriti zbog toga što ono po prirodi stvari ne spada u urgentna (o kvalifikaciji za ulazak u valutnu uniju može se pričati tek nakon ulaska u EU).

U skladu sa tim, ni u međuvremenu (u periodu nakon održane druge sednice RG krajem 2015) nije bilo značajnijih dešavanja u procesu komunikacije sa zvaničnicima EU. Nedavno je pristigao nezvanično

dostavljen izveštaj sa bilateralnog analitičkog pregleda za Poglavlje 29, na osnovu koga će se pretpostavljamo pristupiti izradi preliminarne (početne) pregovaračke pozicije, ali sadržaj tog izveštaja zbog svog službenog statusa nije bio dostupan članovima RG NKEU niti široj javnosti u času slanja ove publikacije u štampu. Što se tiče Poglavlja 17, prema saznanjima raspoloživim u vreme zaključivanja Knjige preporuka, izveštaj sa bilateralnog analitičkog pregleda je i dalje na razmatranju odgovarajućih tela Komiteta za proširenje Saveta Evropske unije (COELA) i čeka se na njegovo dogleđno usvajanje i potonje povratne informacije predstavnicima Republike Srbije.

Sastanci Radne grupe

Radna grupa za Poglavlja 17 i 29 održala je dva sastanka u toku 2015, u aprilu i novembru mesecu, u Zelenom i Plavom salonu Republičke Skupštine, respektivno.

Na prvoj i istovremeno konstitutivnoj sednici osim članova RG, prisustvovali su glavna koordinatorka NKEU Nataša Dragojlović, predstavnici koordinacionog tela Sektora za međunarodnu saranju i evropske integracije Ministarstva finansija, kao i predstavnica Uprave carina. Obavljeno je predstavljanje poglavlja, prošlo se kroz strukturu eksplanatornih, odnosno bilateralnih analitičkih pregleda i markirana su potencijalna uska grla i očekivana dinamika napredovanja pregovaračkog procesa za oba poglavlja. Detaljno je izanalizirano domaće zakonodavstvo i podzakonska akta u

vezi sa harmonizacijom carinskih tarifa i postupaka, dok je izostankom predstavnika NBS diskusija vezana za monetarno-valutna pitanja minimizirana. Određeni su manji istraživačko-operativni timovi iz redova članova RG i dodeljena su im zaduženja i oblasti koje će ubuduće pratiti.

Druga sednica RG, nakon pozdravnog obraćanja i sažetog prikaza dotadašnjih i predstojećih aktivnosti od strane glavne koordinatorka NKEU Nataše Dragojlović, otvorena je analizom grčke krize i uopšte aktuelne krize u Evrozoni, sa poukama i preporukama za zemlje kandidate za ulazak u E(M)U, koje su dodatno prodiskutovane i unapređene od strane prisutnih članova RG. Na ovoj sednici iskorišćeno je i prisustvo predstavnika NBS za detaljno upoznavanje članova RG sa sadržajem bilateralnog analitičkog pregleda Poglavlja 17 i dopunskih konsultacija i pitanja evropskih zvaničnika u vezi sa sprovođenjem i koordinacijom monetarne politike, institucionalnom, personalnom, finansijskom i faktičkom nezavisnošću centralne banke od Ministarstva finansija i Vlade Republike Srbije. Prisustvo predstavnice Uprave carina iskorišćeno je za konsultacije i dodatna pojašnjenja vezano za ažurnost u snižavanju ili eliminisanju carina u skladu sa fazno obavezujućim aspektima Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, vezano za pravilno razvrstavanje izvoza u robne grupe i mogućnosti pojednostavljenja i ubrzanja izvoza na Jedinstveno tržište EU posredstvom različitih modaliteta elektronskog fakturisanja, prijave i carinjenja robe. Dogovoreno je i da članovi Radne grupe od

januara 2016. godine uzmu učešća u konsultacijama o donošenju novog Programa ekonomskih reformi (*Economic Reform Programme* – ERP), zajedno sa stručnjacima iz Ministarstva finansija a u skladu sa zahtevima integracionog procesa.

Preporuke:

- Politika proširenja vođena je trgovinskim, investicionim i geopolitičkim interesima Brisela, a korist naših građana zavisice od naše sopstvene predanosti, od forsiranja aspekata i redosleda primene i kontrole onih delova legislativne od kojih naša privreda i društvo imaju najbrže i najviše vaje ili koji otklanjaju najviše lokalnih prepreka. Ponekad se i Brisel i srpske vlasti kao prioritetima bave temama koje su od posrednog ili sekundarnog značaja za građane Srbije. Valjalo bi učiniti napor da se „na brzu pregovaračku traku“ što češće stavljaju pitanja sa najjačim i zrakasto-pozitivnim efektima po srbijansku privredu i društvo, iako to neće uvek biti i u interesu političkih elita.
- Evrozona nije optimalno valutno područje i s obzirom na aktuelnu krizu nepoverenja unutar nje i izazove migrantske krize, pitanje je kada će biti političke volje da to i postane.
- Nesrazmerna i selektivna fiskalna restrikcija danas nije lek za jučašnje fiskalno rasipništvo ili propuste u naplati javnih prihoda iz prošlosti. Prilikom formulisanja ekonomske politike ovo treba uzeti u obzir.
- EU će biti zaokupljena sopstvenim problemima još neko vreme, tokom kojeg će se menjati pravila igre i unutar ove integracije a nekmoli za kandidate na njenim granicama. Tehnokratsko ispunjavanje propisanih koraka u intergracionom procesu ne sme nas uljuljkati da ne razmišljamo o finalnoj destinaciji, strateškoj poziciji i operativnom iskustvu, te prirodni reformski pređenog puta iz vizure potreba i interesa Republike Srbije.
- Zemlje kandidati treba da po svaku cenu izbegavaju suverenizaciju privatnog duga, pogotovu ako je ugovoren u stranoj valuti.
- Blagovremeno finansijsko spasavanje suverena je višestruko jeftinije od zakasnelog spasavanja sistemski važnih banaka.
- Postupak dobijanja EUR 1 sertifikata kao dokaza o poreklu robe još uvek nije ni dovoljno vidljiv za domaću privredu a nekmoli dovoljno iskorišćen. Zaključeno je da domaća preduzeća ne koriste u dovoljnoj meri mogućnosti koje nudi bescarinski izvoz ka tržištu Evropske unije. Predstavnicima Uprave carina naglasila je da se obuke za proizvođače o tome kako da dobije dokaze o poreklu robe održavaju od 2000. godine, ali da je potrebno dodatno promovisati ovakve programe kako bi prave informacije i praktična znanja došli do većeg proja proizvođača/izvoznika.
- Naši izvoznici vape za povezivanjem u skladne proizvodno-izvozne grupacije radi zajedničkog nastupa na Jedinjstvenom tržištu EU, jer se mnogima pojedinačno

ne isplati da se izlažu troškovima neophodnim za dobijanje potrebnih sertifikata. Konzistentnija industrijska politika i od strane države podržana ili bar koordinisana strategija izvoznog nastupa pomogla bi u tom cilju.

- Iako su domaći carinski propisi razvijeni i u najvećoj meri usklađeni sa propisima EU

uprkos činjenici da Srbija još uvek nije zemlja članica, eksperti radne grupe izrazili su bojazan da se jedan broj naših uvoznika profitno ugradio u snižavanje ili ukidanje carina nakon stupanja na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa EU, te da u jednom broju slučajeva očekivano ukidanje carina i dalje ne funkcioniše.

Članovi Radne grupe:

Aleksandar Vulović, DLS

mr Aleksandar Zdravković, IEN

dr Boško Živković, BU

Dragan Filimonović, MSc, IEN

dr Dragana Gnjatović, KU

dr Goran Nikolić, IzES

dr Isidora Ljumović, EI

dr Ivan Marković, NU

dr Ivan Nikolić, EI

dr Jelena Minović, IEN

dr Mališa Đukić, UU

dr Miloško Arsić, BU

Nikša Vušurović, Unicredit banka

dr Saša Randelović, BU

dr Spasoje Tuševljak, UIS

dr Srđan Marinković, NU

dr Svetlana Popović, BU

dr Vesna Aleksić, IEN

mr Živojin Misić, Expobank CZ

dr Zoran Grubišić, UU
Prikaz politike

15/16
2015/2016

RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE **20**

» PREDUZETNIŠTVO I INDUSTRIJSKA POLITIKA

Koordinator
EKONOMSKI INSTITUT
Prof. dr Sanja Filipović



Prikaz poglavlja

Industrijska politika i preduzetništvo (Poglavlje 20) je gotovo isključivo u nadležnosti država članica EU. Generalni direktorat za unutrašnje tržište, industriju, preduzetništvo i mala i srednja preduzeća Evropske komisije 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 EU u oblasti industrijske politike i preduzetništva. Pravne tekovine EU u okviru Poglavlja 20 u najvećem delu se sastoje od načela politike i instrumenata koji su sadržani u saopštenjima, preporukama i zaključcima Saveta i nije ih potrebno direktno prenositi u domaće zakonodavstvo. Jedine obavezujuće pravne tekovine u ovom poglavlju su: Direktiva 2011/7/EU o borbi protiv zakasnelog plaćanja u komercijalnim transakcijama (*Directive 2011/7/EU on combating late payment in commercial transactions*) i Preporuka Evropske komisije u vezi sa definisanjem mikro, malih i srednjih preduzeća.

Industrijska politika EU je bazirana na horizontalnom pristupu i buduće smernice industrijske politike idu u pravcu razvoja konkurentnosti, stvaranja povoljnog poslovnog okruženja u cilju podsticanja investicija, kao i kontinuiranog unapređe-

nja preduzetništva i inovacija. Pored horizontalnih načela i instrumenata, pravne tekovine mogu da obuhvataju i sektorske politike koje su usmerene na razvoj konkurentnosti i pokretanje inicijativa za pojedine sektore.

Politika u oblasti malih i srednjih preduzeća obuhvaćena je Aktom o malim preduzećima za Evropu (*The Small Business Act, SBA*), gde se između ostalog insistira na primeni zajedničke definicije malih i srednjih preduzeća.⁷ SBA je usvojio Evropski savet na samitu u decembru 2008. godine i ovaj dokument je tada zamenio Evropsku povelju o malim preduzećima, koja je od 2000. godine pružala smernice za razvoj ove oblasti, kako na nivou EU, tako i u državama članicama.⁸ Na osnovu ovih godišnjih izveštaja, Evropska komisija je pokrenula i proces revizije SBA, koji je okončan u februaru 2011. godine, nakon opsežnih konsultacija sa zainteresovanim stranama. Tom prilikom su se izdvojila četiri prioriteta SBA: unapređenje poslovnog okruženja, bolji pristup finansijama za MSP, unapređenje pristupa novim tržištima i

⁷ Ovim terminom su obuhvaćena mikro, mala i srednja pravna lica, kao i preduzetničke radnje.

⁸ Izvor: http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act/index_en.htm, pristupljeno: 1. 3. 2016. godine.

promocija preduzetništva.⁹ Sa ciljem da se prikupe informacije i ideje o tome na koji način bi se kroz SBA u narednom periodu (2015–2020) nastavila politika podrške MSP, Evropska komisija je u septembru 2014. godine pokrenula novi proces konsultacija. Konsultacije su završene u decembru 2014. godine, tokom 2015. godine je urađen nacrt novog SBA ali još uvek nije usvojen.

Instrumenti politike u oblasti preduzetništva i industrijske politike razvijeni su u Programu EU za konkurentnost malih i srednjih preduzeća (COSME) koji obezbeđuje finansijsku podršku preduzećima i kreatorima politike, podržava aktivnosti kojima se unapređuje pristup finansijskim sredstvima i tržištima, povezuje preduzetnike (Evropska mreža preduzetništva) i dr.

Status poglavlja

Srbija je prihvatila pravne tekovine EU koje se odnose na preduzetništvo i industrijsku politiku i navela je da ne očekuje nikakve teškoće u sprovođenju pravnih tekovina EU do svog pristupanja.

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 in-

⁹ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Review of the “Small Business Act” for Europe, COM(2011) 78 final

tegracije.¹⁰ 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 („Službeni glasnik“, 119/2012) koji je u primeni od 31. marta 2013. godine. 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.

¹⁰ Dostupno na: <http://www.seio.gov.rs/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0.1117.html>

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.

Bilateralni skrining je održan 1. jula 2014. godine u Briselu. Agenda je napravljena u konsultaciji sa predstavnicima Evropske komisije, a prema temama sa eksplanatornog skrininga. Prezentacijama je pokriveno devet tema: 1) Industrijska politika (Ministarstvo privrede); 2) Politika razvoja malih i srednjih preduzeća/definicija MSP/Finansiranje MSP (Ministarstvo privrede); 3) Zakon o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama (Ministarstvo finansija i Uprava za trezor); 4) Programi EU (CIP/COZME, HORIZONT 2020, KOPERNIKUS – Ministarstvo privrede, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja i Agencija za zaštitu životne sredine); 5) Inovaciona politika (Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja); 6) Prerađivačka indu-

strija (Ministarstvo privrede); 7) Odbrambena industrija (Ministarstvo odbrane); 8) Građevinska industrija (Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture); 9) Turizam (Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija).

Nakon sastanka bilateralnog skrininga dostavljeni su odgovori na dodatna pitanja Evropske komisije i održan je još jedan sastanak u Beogradu sa predstavnikom DG NEAR, zaduženim za izradu Izveštaja sa skrininga. Nacrt Izveštaja dostavljen je na komentare predstavnicima Ministarstva privrede preko Kancelarije za evropske integracije. Nacrt izveštaja je razmatran od strane radnog tela za proširenje i zemlje u pristupnim pregovorima za EU – COELA. U toku razmatranja Nacrta izveštaja na COELA, postavljeno je par dodatnih pitanja od strane Holandije (odgovore je dostavila direktno Evropske komisije), dok su razjašnjenja na pitanja Češke, a vezano za navođenje statističkih podataka, dostavljena od strane Ministarstva privrede.

U toku je izrada pregovaračke pozicije za Poglavlje 20.

Presek stanja (glavne ocene iz skrining izveštaja)

U Izveštaju o skriningu Evropska komisija konstatuje da je Srbija dostigla zadovoljavajući nivo usklađenosti sa *EU acquis* u oblasti preduzetničke i industrijske politike. Institucionalni okvir ima kapaciteta za kreiranje i sprovođenje politika podrške industriji i MSP i dostignut je dobar na-

predak na polju borbe protiv kašnjenja u plaćanjima.

Direktiva 2011/7/EU Evropskog parlamenta i Saveta od 16. februara 2011. godine o borbi protiv kašnjenja u plaćanjima u komercijalnim transakcijama preneti je kroz Zakon o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama koji je usvojen 2012. godine („Službeni glasnik RS“, br. 119/12 i 68/15, Ministarstvo finansija). Zakon se primenjuje na privatne i javne subjekte, ali ne važi za komercijalne subjekte u stečaju. Rok plaćanja za privredne subjekte je do 60 dana (sa nekim posebnim izuzecima) i 45 dana kada je dužnik javni sektor. Novčana kazna u rasponu od 865 do 17.240 evra može se izreći pravnom licu ili pravnom subjektu ili subjektu pravnog sektora. Manje novčane kazne mogu se izreći preduzetnicima i vlasnicima poljoprivrednih imanja. Kamatna stopa za zakasnela plaćanja propisana je posebnim zakonom. Ministarstvo finansija vodi evidenciju o obavezama javnog sektora u namenskoj bazi podataka koja izdaje upozorenja kada istekne rok od 45 dana. 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. U skladu sa tim Evropska komisija je pohvalila uspostavljeni mehanizam za praćenje sprovođenja Zakona u delu plaćanja javnog sektora privatnom.

Iako je Zakon o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transak-

cijama u velikoj meri usklađen sa Direktivom, do ulaska Srbije u EU neophodna je potpuna usklađenost i to pre svega:

- Obavezati javni sektor da plati robu i usluge u roku od 30 dana od dana fakturisanja;
- Obezbediti pravi osnov da preduzeća mogu da traže nadoknadu za troškove koji su nastali usled kašnjenja u plaćanjima;
- Odrediti da se čak i mali iznosi kamate za kašnjenje u plaćanjima mogu zaračunati.

MSP su definisane u Zakonu o računovodstvu i u Uredbi o pravilima za dodelu državne pomoći u zavisnosti od broja zaposlenih, vrednosti prometa i vrednosti imovine privrednog društva. Međutim, dve definicije nisu podudarne jer druga ne uključuje kategoriju mikro preduzeća. Pored toga, te dve definicije uzimaju u obzir različite vrednosti kao gornju granicu prometa privrednih društava.

Da bi se smanjilo opterećenje propisima na privredu, 2011. godine je osnovana Kancelarija za regulatornu reformu i analizu efekata propisa koja je 2014. godine postala deo Sekretarijata za javne politike. Međutim, potrebni su dodatni naponi da bi se unapredila koordinacija i dijalog sa predstavnicima privrede, a pre svega da bi se osiguralo da zakonodavstvo i propisi koji se donose ne postavljaju prepreke za poslovanje. Praksa usvajanja zakona koji

imaju uticaj na poslovanje MSP se mora unaprediti u delu sprovođenja javnih konsultacija.

U pogledu opštih uslova poslovanja, Srbija je popravila rejting na međunarodnoj listi Svetske banke *Doing business* tako što je u 2015. godini rangirana na 59. poziciji od 189 zemalja (68. pozicija u 2014.). Razlog tome je veliki pomak u oblasti izdavanja građevinske dozvole, tako da je sa 178. pozicije u 2014. godini Srbija popravila poziciju na 139. mesto. To je rezultat izmene i dopune Zakona o planiranju i izgradnji, gde je uveden objedinjeni postupak koji obuhvata dobijanje lokacijskih uslova, svih neophodnih komunalnih priključaka, tehničkih uslova, građevinskih i upotrebnih dozvola. U odnosu na prethodno zakonsko rešenje, sada se uspostavlja jedinstvena komunikacija između potencijalnog investitora i nadležnog organa, pri čemu je obaveza Republičkog geodetskog zavoda da komunicira sa ostalim državnim organima i organizacijama (uspostavljaajući time jednošalterski sistem). Bitan deo sprovedene reforme je ukidanje naknade za uređenje građevinskog zemljišta za proizvodne objekte (uključujući i skladišta), čime se smanjio trošak građenja. Od 1. januara 2016. godine, uspostavljen je sistem za elektronsko izdavanje dozvola, što će dodatno olakšati postupak i unaprediti brzinu pribavljanja građevinskih dozvola.

Neophodno je unaprediti pristup finansiranju za preduzeća, pre svega, garancijske šeme, ekviti finansiranje. Neadekvatan pristup finansijskim sredstvima, neefika-

san regulatorni i investicioni okvir, jedan je od osnovnih problema razvoja sektora MSP u Srbiji (sektora koji generiše oko 2/3 zaposlenosti i oko 34% BDP Srbije). Pristup izvorima finansiranja u Srbiji je naveden kao najproblematičniji faktor poslovnog okruženja u Globalnom izveštaju o konkurentnosti 2015–2016. Svetskog ekonomskog foruma, a takođe je potreba za unapređenjem pristupa izvorima finansiranja MSP naglašena i u Izveštaju EK o napretku Srbije za 2015. Ključni problemi pristupa izvorima finansiranja MSP su sledeći: regulatorni okvir koji utiče na formiranje kamatnih stopa banaka još uvek nije dovoljno podstičajan; neadekvatnost proizvoda i usluga banaka za MSP i koncentracija na druge tržišne segmente; nepostojanje značajnih alternativnih kanala za pristup finansiranju MSP; ograničen uticaj državnih programa i programa finansiranih iz stranih izvora; slabi finansijski kapaciteti MSP i pregovaračka pozicija u odnosu na banke.

Isto tako, konstatovano je da Srbija pridaje veliki značaj sektorskim politikama, ali je malo učinjeno na uspostavljanju sveobuhvatne i redovne pomoći bilo kom sektoru. Izuzev podrške turizmu, ne postoji sektorski pristup kreiranju politike i podrške, odnosno, mere podrške su selektivne, bazirane na *ad hoc* principu. Mnoga od tih sredstava još uvek ne podležu kontroli državne pomoći i može se dogoditi da nisu u potpunosti efikasna. Kada se pruža podrška industrijskom razvoju neophodno je da se poštuju pravila EU o državnoj pomoći i da se obezbedi transparentnost svih

programa podrške. Stoga je preporuka Komisije da finansijska podrška u delu industrijske politike bude sistematična u skladu sa strateškim dokumentom uz puno uvažavanje EU pravila o državnoj pomoći i poštovanje transparentnosti. Nacionalni instrumenti podrške privredi bi trebalo da budu stabilniji i praćeni adekvatnijim budžetima. Potrebno je ojačati podršku MSP za učešće u EU programima.

Ocenjeno je da učešće u procesu praćenja sprovođenja Akta o malim preduzećima na Zapadnom Balkanu i u Turskoj, kao i u procesu praćenja usklađenosti politika sa SBA principima na nivou EU, predstavljaju dobar primer saradnje i dijaloga sa Evropskom komisijom. Prema poslednjem izveštaju o sprovođenju SBA, Srbija je imala veoma dobre rezultate na polju podsticanja inovativnosti kod MSP dok su niske ocene bile kod preduzetničkog obrazovanja i stečaja (dela koji se odnosi na drugu šansu). Istaknuto je da su najveći problemi koji imaju negativan uticaj na ovu oblast zapravo predmet drugih poglavlja (konkurencija neformalnog sektora, siva ekonomija, neregulisana državna pomoć u nekim pojedinacnim slučajevima, administrativne barijere među kojima su najznačajnije građevinske dozvole i različiti parafiskalni nameti).

Opšta ocena Evropske komisije je da je Srbija dovoljno pripremljena za pregovore o Poglavlju 20, tako da Komisija preporučuje otvaranje pristupnih pregovora sa Srbijom o Poglavlju Preduzetništvo i industrijska politika (bez merila za otvaranje).

Prikaz sednica RG NKEU

Treća sednica RG NKEU za Poglavlje 20 održana je u utorak 13. 10. 2015. godine u Zelenom salonu Narodne skupštine RS sa početkom u 12 sati.

Sednica je tematski podeljena u dve celine posvećene:

- Predstavljanju Izveštaja Evropske komisije sa skrininga i pripremi izrade pregovaračke pozicije i
- Diskusiji sa predstavnicima Pregovaračke grupe za Poglavlje 20 o preporukama Radne grupe u Knjizi preporuka 2015.

Sednicu je otvorila Nataša Dragojlović, koordinatorka NKEU koja je govorila o pregledu dosadašnjih aktivnosti i predstojećim dešavanjima u okviru NKEU. Katarina Obradović Jovanović, pomoćnik ministra i zamenik predsednika Pregovaračke grupe za Poglavlje 20 je predstavila Izveštaj Evropske komisije (više o tome u prethodnom poglavlju). Pored toga, zamenica šefa Pregovaračke grupe je predstavila aktivnosti u vezi sa izradom pregovaračke pozicije.

U drugom delu sastanka koji je bio posvećen Knjizi preporuka, Katarina Obradović Jovanović je komentarisala svaku tačku predloga RG i odgovarala je na pitanja članova Radne grupe. Generalni komentar je da su sve preporuke Radne grupe smislene, ali da neke nisu u isključivoj nadležno-

sti Ministarstva privrede odnosno, neophodan je koordiniran rad sa predstavnicima drugih državnih institucija.

Od predloženih preporuka u 2015. godini, u međuvremenu su realizovane preporuke vezane za COSME program. Naime, od januara 2016. godine Srbija ponovo ima pravo da učestvuje u COSME programu i imenovan je nacionalni koordinator za COSME program pri Ministarstvu privrede. U vreme skrininga, Srbija je najavila da će se priključiti programu COSME 2015. godine, ali nakon što je Komisija donela odluku o uslovima za učešće Srbije u programu COSME, Srbija je odložila potpisivanje sporazuma zbog nedostatka sredstava.

Pored toga, prihvaćena je i preporuka koja se odnosila na neophodnost revizije postojeće Strategije industrijske politike. U okviru Programa ekonomskih reformi za period 2016–2018. godine, revizija strategije industrijske politike je predviđena za treći kvartal 2017. godine. U vezi sa industrijskom politikom, primetan je zaokret ka sektorskom pristupu s obzirom da je definisano da će jedan od prioriteta biti podizanje konkurentnosti prerađivačke industrije, odnosno da će u skladu sa tim biti preduzete sledeće mere:

- Formiraće se radna grupa koja će identifikovati prioritete industrijske grane (prvi kvartal 2016. godine),
- Za definisane grane će se uraditi strategije razvoja i akcioni planovi (drugi

i treći kvartal 2016. godine),

- Implementacija novih programa podrške investicijama i izvozu (tokom 2017. i 2018. godine),
- Evaluacija i unapređenje efekata sprovedenih programa podrške investicijama i izvozu (krajem 2018. godine).

Isto tako, sugerisane preporuke iz oblasti unapređenja uslova poslovanja su pozitivno ocenjene i prihvaćene su. Štaviše, u Programu ekonomskih reformi za period 2016–2018. godine je kao prioritet prepoznato i pojednostavljenje procedura za poslovanje privrede odnosno, sprovođenjem sledećih mera:

- Usvajanje Zakona o uslugama, Zakona o elektronskom poslovanju, Zakona o naknadama, usvajanje modela za popis procedura i priprema Akcionog plana za uspostavljanje jedinstvenog javnog registra (prvi kvartal 2016. godine),
- Postavljanje portala na kome se mogu naći informacije koje su važne pružiocima usluga (prvi kvartal 2018. godine).

Preduzetništvo je prepoznato kao jedan od prioriteta i ove godine Vlada Srbije je izdvojila 16,06 milijardi dinara za podršku preduzetništvu, od čega će 11,38 milijardi dinara biti opredeljeno za kredite i garancije, a ostatak za bespovratna sredstva. Najavljena su 33 programa pomoći, koji unu-

tar sebe sadrže različite vidove finansijskih i nefinansijskih aktivnosti usmerenih na unapređenje poslovanja, investicije, izvoz i inovacije.

Četvrta sednica RG NKEU za Poglavlje 20 održana je u četvrtak 11. 2. 2016. godine u Privrednoj komori Srbije sa početkom u 10 sati. Ova sednica je organizovana u formi diskusije zajedno sa Ekonomsko-poslovnim forumom i Privrednom komorom Srbije.

Kako je Vlada 2016. godinu najavila kao godinu preduzetništva, tema diskusije je bila: „Preduzetništvo i unapređenje konkurentnosti malih i srednjih preduzeća u Srbiji“. Diskusija se vodila u tri celine koje su imale fokus na:

- Merama države u godini preduzetništva,
- Analizi konkurentnosti domaćih MSP i njihovim razvojnim potencijalima i
- Mišljenju privrede za unapređenje poslovnog ambijenta u Srbiji.

Vlada RS je prošle godine napravila ključni zaokret odlukom da više ne pokriva gubitke i smanji subvencije velikim državnim preduzećima. Time je ostavljen veći prostor za podsticaje zdravom delu privrede. U proleće 2015. godine je usvojena nova Strategija za podršku razvoja MSP i preduzetništva 2015–2020, četvrta po redu od 2000. godine. Ovih dana se očekuje usva-

janje Akcionog plana za 2016/17. godinu, kao i niz mera koje bi trebalo da doprinesu boljim uslovima poslovanja i razvoja preduzetništva.

Aktivnosti na polju preduzetništva ispred Ministarstva privrede predstavila je Katarina Obradović Jovanović. Ona je naglasila da je prošle godine Vlada usvojila strateški dokument koji pokriva period do 2020. godine zajedno sa dvogodišnjim Akcionim planom za 2015. i 2016. godinu. U toku je ažuriranje Akcionog plana kako bi adekvatno ispratila 2016. i 2017. godina. Akcioni plan se odnosi na unapređenje poslovnog okruženja kao preduslova za razvoj privatnog sektora, preko pristupa finansijama, unapređenja kadrovskih potencijala, unapređenja konkurentnosti, izvoza i razvoja ženskog i omladinskog preduzetništva. Jovanović je rekla kako su u 2015. godini sprovedene važne mere koje mogu pomoći razvoju preduzetništva. U oblasti unapređenja poslovnog okruženja, ostvareni su naponi u oblasti lakšeg izdavanja građevinskih dozvola. Takođe, otpočelo se sa sprovođenjem Zakona o inspekcijskom nadzoru koji bi trebalo da deluje preventivno i da doprinese borbi protiv sive ekonomije. Ocenjeno je kao pozitivno to što je prvih mesec dana sprovođenja Zakona o kontroli neregistrovanih delatnosti zabeleženo povećanje broja novootvorenih preduzetničkih radnji, preduzetnika i preduzeća za 50%.

Veliki broj propisa ostao je u nadležnosti Ministarstva finansija, naročito oni koji se odnose na donošenje Zakona o naknadama kako bi se popisale sve postojeće na-

knade. Izmene Zakona o administrativnim taksama nisu bile u potpunosti adekvatne, sve takse nisu obuhvaćene u određenom nominalnom iznosu. Neophodno je da se ograniče varijacije koje postoje u lokalnim komunalnim taksama.

Od sledeće godine će početi sistematično popisivanje svih administrativnih procedura na svim nivoima. U narednom periodu biće važne i izmene Zakona o upravnom postupku. Na primer, do sada je postojala obaveza da državni organi ne traže od stranaka dokumenta kojima već raspoložu neki drugi organi, ali se ta odredba retko sprovodila. Planirano je da se to promeni u cilju unapređenja poslovnog okruženja.

Postoje naponi da se osim bankarskih kredita uvedu i drugi načini finansiranja. Očekuje se usvajanje Zakona o mikrofinansijskim institucijama tj. o nedepozitnim finansijskim institucijama.

U oblasti ljudskih resursa u toku su dve paralelne aktivnosti. Radi se na uspostavljanju sistema dualnog obrazovanja ili kooperativnog modela obrazovanja. Ovu aktivnost sprovode Ministarstvo privrede u saradnji sa Privrednom komorom Srbije, a uz podršku nemačkih i austrijskih partnera. Cilj je da se domaći stručni kadar osposobi za tržište rada kroz novi način obrazovanja odnosno, da sam ciklus obrazovanja posebno stavi naglasak na praksu. Takođe, u narednom periodu se očekuje revizija industrijske politike ali i prelazak na sektorski pristup.

Jovanović je istakla kako su visoka očekivanja od novoformirane Razvojne agencije Srbije – RAS, koja je zamenila Nacionalnu agenciju za regionalni razvoj – SIEPA, naročito u delu koji se tiče unapređenja konkurentnosti i izvoza. RAS će imati važnu ulogu u sprovođenju plana za godinu preduzetništva.

Na skupu je predstavljen i program COSME kao glavni instrument EU za podršku konkurentnosti malih i srednjih preduzeća. S obzirom da Srbija ponovo ima pravo učešća u COSME programu od 1. januara 2016. godine, nacionalni koordinator za COSME program Milica Zatezalo iz Ministarstva privrede je predstavila program i ukazala je na neophodne predušlove za učešće u njemu. Za sve zemlje koje učestvuju u programu COSME (zemlje članice EU i 7 zemalja koje nisu članice među kojima je i Srbija) obezbeđeno je 2,3 milijarde evra za period od 2014. do 2020. godine. Ukupno 300.000 kompanija će imati koristi od ovog programa i predviđeno je da bude otvoreno milion novih radnih mesta do 2020. godine.

Budući da je malo otvorenih poziva za grantove za mala i srednja preduzeća, Evropska komisija odlučila se da plasira ova sredstva preko lokalnih banaka za finansijske instrumenta, a preostali deo preko posrednika koji mogu biti: NVO, klasteri, inkubatori, poslovne asocijacije i sl. COSME pruža mogućnost da predstavnici nacionalnih, regionalnih i lokalnih organa vlasti, u okviru svojih projekata utiču na poboljšanje uslova poslovanja za mala i

srednja preduzeća. Zatezalo je istakla kako se COSME sastoji iz 4 komponente. Prva je finansijska komponenta i ona omogućava olakšan pristup novim izvorima finansiranja. Za tu komponentu će biti zadužene lokalne banke. Ostale komponente su: unapređenje nastupa na stranim tržištima, unapređenje poslovnog okruženja i promocija preduzetništva. Kod unapređenja nastupa na stranim tržištima neizbežna je Evropska mreža preduzetništva.

U drugom delu sesije govorilo se o konkurentnosti domaćih malih i srednjih preduzeća. U Srbiji ima 320.000 MSP (više od 99% privrede), koja zapošljavaju 64% radno sposobnog stanovništva i imaju učešće od 33% u BDP. Još uvek nije javno dostupan Izveštaj o MSP za 2014. godinu, iako je dosadašnja praksa bila da se objavi krajem godine. Prema Izveštaju Svetskog ekonomskog foruma za 2015/16. godinu Srbija je rangirana tek na 120 poziciji od 140 zemalja u pogledu lakoće dobijanja kredita. O međunarodnoj konkurentnosti domaćih preduzeća i indeksu razvojnih potencijala govorili su Danijela Bobić i Nemanja Šormaz.

Nemanja Šormaz, direktor Centra za visoke ekonomske studije govorio je o Indeksu razvojnih potencijala razmenljivih sektora u Srbiji koji su definisali u saradnji sa Privrednom komorom Srbije. U periodu od 2000. godine do eskalacije globalne ekonomske krize, Srbija je beležila veoma dinamičan rast sa prosečnom stopom BDP-a od 6%. Ipak rast nije bio održiv, zasnivao se na ekspanziji uslužnog sektora, prilivu stranih

deviznih investicija, i podsticanju tražnje zasnovane na zaduživanju. Sa dolaskom krize tokovi kapitala su bili prekinuti. Kako dotadašnji razvoj nije bio održiv, on nije ni stvorio „trajnije“ radna mesta niti uticao na to da unapredimo nove tehnologije i steknemo nova znanja. Šormaz je istakao kako preduzetništvo može pozitivno da utiče na uspostavljanje održivog rasta. Pre svega je potrebno da se prepoznaju konkurentna domaća preduzeća koja mogu da se takmiče na stranim tržištima i proizvode kvalitetne proizvode. Nakon toga potrebno je da se ustanovi u kojim sektorima postoji najveća koncentracija takvih preduzeća i da se vidi da li se drugim sektorima može ponuditi recept uspešnih. Razvojni potencijali za svrhu izrade Indeksa definisani su kao sposobnost preduzeća da na zdrav i održiv način, kroz direktne i indirektno kanale, doprinose stvaranju radnih mesta i generisanju dodate vrednosti.

Danijela Bobić iz Centra za visoke ekonomske studije govorila je o međunarodnoj konkurentnosti malih i srednjih preduzeća. Govoreći o potencijalima najsvepliji primer su tzv. „Gazele“, grupa od 2.000 preduzeća koja daju doprinosu privredi. To su preduzeća koja su u periodu od 4 godine kontinuirano uspevala da zapošljavaju, rastu i dupliraju svoje prihode. Ta preduzeća su u prethodnih pet godina stvorila preko 57.000 radnih mesta, i to u periodu kada je celokupna privreda izgubila preko 110.000 radnih mesta. Preduzeća koja su veliki izvoznici su se u prethodnom periodu sistematično pokazala uspešnijim od onih koja ne izvoze. Među malim i sred-

njim preduzećima koja su izvoznici gotovo polovina njih je uspešno tj. 45%. Dok je u okviru „neizvoznika“ tek 20% uspešnih. Prosečan izvoznik je ostvario rast aktivnosti u prethodnom periodu od 5% dok je prosečni neizvoznik ostvario pad aktivnosti od 15%. Ipak činjenica je da nisu sva mala i srednja preduzeća sposobna da se okrenu izvozu.

Treći deo diskusije je bio posvećen analizi poslovnog okruženja, ali iz ugla privrednika. Usvajanjem novog zakona o komorama, postavljena su visoka očekivanja od PKS kao tela koje treba da ima uticaj na izvršnu vlast i propise koji se tiču cele privrede. Postoji obaveza Ministarstva da Privrednoj komori dostavi svaki nacrt zakona koji se tiče privrede, a Privredna komora ima pravo da obrazloži stavove sa analizom efekata na celokupnu privredu. PKS je pokrenula inicijativu za donošenje Zakona o mikrofinansiranju, i o tome je govorio Aleksandar Grčanac, direktor Centra za MSP Privredne komore Srbije. Pored finansijskih ograničenja, ukazano je na čitav niz mera nefinansijske prirode koja su vezana za stvaranje boljeg poslovnog i podsticajnog ambijenta kao što je: smanjivanje broja propisa, ukidanje parafiskalnih nameta (poreza i taksi), unapređenje javne administracije na lokalnom nivou, jačanje pravne sigurnosti i konkurentnosti tržišta.

O svakodnevним problemima u poslovanju govorila je Ljiljana Karaklajić, direktor i vlasnik kompanije D Ekspres koja je proglašena od strane EY za najboljeg brzorastućeg preduzetnika. Ona je ista-

kla kako se čak i najuspešnija preduzeća u Srbiji suočavaju sa velikim problemima. Neki od njih su: slaba prodaja i loša naplata potraživanja, nelikvidna i kreditno prezadužena preduzeća, negativni tokovi gotovine, reprogramiranje dugova. Naročito je teško za preduzeća da se izbore sa administrativnim zahtevima i brojnim taksama koje moraju da plaćaju. Karaklajić je istakla kako je prisutan i negativan trend zanemarivanja domaćih investitora i potpuni fokus na privlačenje stranih direktnih investicija. Takođe, što se samog finansiranja tiče ono je posebno otežano za početnike budući da u velikoj meri ne mogu da računaju na pristup finansijskim instrumentima kod komercijalnih banaka.

Preporuke Radne grupe:

1. U prethodnoj Knjizi preporuka je navedeno da je neophodna revizija strategije industrijske politike. U nedavno usvojenom Programu ekonomskih reformi za period 2016-2018. godine je predviđena revizija strategije za treći kvartal 2017. godine. U međuvremenu, od prioritetnog značaja je da se razviju analitički kapaciteti za komparativnu analizu mehanizama za praćenje performansi industrijske politike kao što je to predviđeno u kontekstu Evropa 2020. Drugim rečima, neophodno je sagledati iskustva drugih zemalja EU odnosno, na bazi dobrih rešenja drugih zemalja trebalo bi definisati kriterijume za monitoring i evaluaciju industrijske politike.

2. Početkom 2015. godine su usvojeni Strategija za podršku razvoja MSP, preduzetništva i konkurentnosti za period 2015–2020. i prateći dvogodišnji akcioni plan. U prvom kvartalu ove godine se očekuje Akcioni plan za 2016. godinu sa projekcijama za 2017. godinu. Međutim, nije dovoljno samo usvajanje akcionih planova, bez praćenja šta je od utvrđenih prioriteta sprovedeno i kakvi su efekti. Neophodno je da se na godišnjem nivou prati šta je država uradila po ciljevima koje je postavila odnosno, po merama definisanim u akcionom planu. Preporuka je da se uvede godišnji monitoring instrument koji bi trebalo da pokaže ne samo šta je urađeno već koliki su i efekti učinjenih mera na konkurentnost MSP.
3. Jedan od najvećih problema poslovanja su razne administrativne prepreke i visoki parafiskalni nameti. Stoga je neophodno efikasno i delotvorno fokusiranje aktivnosti Vlade na sprovođenju ciljeva sadržanih u Akcionom planu. Posebno treba obratiti pažnju na unapređenje efikasnosti sprovođenja administrativnih postupaka i to na mere iz okvira segmenta M1 (posebno pod a4) i M2 (posebno pod a1, a2, i a4). Dalje, ceo segment aktivnosti pod obuhvatom mera koje su u Akcionom planu definisane kao M4 – Uključivanje testa uticaja na MSP u analizi efekata propisa. Ako se ovo sagleda iz pozicija sadržine Programa ekonomskih reformi, gde je definisano da je jedan od prioriteta pojednostavljenje procedura za poslovanje privrede sa definisanim konkretnim aktivnostima, neophodno je donošenje zakonskog okvira i njegovo efikasno sprovođenje. Stoga je neophodno usvojiti Zakon o naknadama, Zakon o uslugama i Zakon o elektronskom poslovanju kao i prateća dokumenta. Inače, Ministarstvo finansija je napravilo radnu grupu za pisanje Zakona o naknadama. To će biti treći nacrt koji je Vlada pripremila u poslednje četiri godine, ali nijedan zakon do sada nije usvojen.
4. Neophodno je usvojiti i primeniti paket mera za poboljšanje pristupa finansijskim sredstvima za MSP. Kako se o tome govori već nekoliko godina, ova godina ne sme biti potrošena na dalja istraživanja i analize mikrofinansiranja kao forme nebankarskog finansiranja privrede, već na donošenju Zakona o mikrokreditnom finansiranju kao i razvoju drugih nebankarskih formi finansiranja privrede, u skladu sa dobrom praksom zemalja EU.
5. Neophodno je unaprediti rad inspeksijskih organa u cilju eliminisanja nelegalne konkurencije i sive ekonomije (neprijavlivanje radnika i izbegavanje plaćanja poreskih i drugih dažbina), ali i zabrane poslovanja prevarnih firmi kroz uspostavljanje „crnih lista“ takvih firmi od strane Agencije za privredne registre i Privredne ko-

more Srbije. Ove poslednje imajući u vidu novu zakonsku funkciju PKS u kontekstu donošenja Zakona o privrednim komorama.

6. Menjanje propisa mora biti na predvidiv način. O tome je već bilo reči u pojedinim tačkama prethodne Knjige preporuka (5, 6, 12, 13, 14), ali bitno je insistirati da sve te promene budu međusobno usaglašene, odnosno da ne dolazi do kontradiktornih situacija. Republički sekretarijat za javne politike u saradnji sa GIZ-om je pripremio zakonska dokumenta za uvođenje obavezne javne rasprave u periodu pre nego što Vlada razmatra određeno zakonsko rešenje. Međutim, nije poznato kada će se ovaj zakon naći na dnevnom redu Vlade, ni da li će Vlada razviti kapacitete da se Zakon poštuje.
7. Problem likvidnosti nije adekvatno tretiran. Ministarstvo privrede je organizovalo javnu raspravu o Nacrtu zakona o privremenom ograničenju prava kojim se privremeno ograničavaju prava vlasnicima (preko 50%) i menadžerima za obavljanje poslovne aktivnosti i stavljaju se u registar diskvalifikovanih lica ukoliko: i) imaju račun u blokadi 120 dana; ii) kompanija ode u stečaj; iii) kompanija ode u likvidaciju, iv) postoji pravosnažna presuda da su lica zloupotrebila svoja prava. Povraćaj prava se vezuje za prekid osnova za oduzimanje. Ovim Zakonom se ruši preduzetnički duh

jer se svaki poslovni neuspeh tumači kao *malea fidae*.

8. Podržati inovativni razvoj preduzetničkih, mikro, malih i srednjih firmi kroz formiranje laboratorija za komercijalizaciju inovativnih ideja. S obzirom da se velik broj preduzetničkih ideja nikad ne realizuje zbog nedostatka sredstava za ceo proces razvoja inovativnih proizvoda i usluga, predlog je da se ojača veza između privrede i nauke tako što će univerziteti (fakulteti) dati podršku kroz tzv. „otvorene“ laboratorije (*open labs*) sa raspoloživom opremom i stručnim znanjem. Ovo će omogućiti snažnu vezu nauke i privrede i biti osnova za osnivanje novih *spin off* kompanija pri naučno-obrazovnim ustanovama, čime univerziteti mogu biti značajni poslodavci.
9. Neophodno je podržati razvoj preduzetništva mladih kroz mere finansijske i nefinansijske podrške. Finansijska podrška podrazumevala bi razne oblike stimulisanja mladih da pokrenu sopstveni posao (razne olakšice i poreska izuzeća, pristup grantovima, itd.), dok bi oblici nefinansijske podrške podrazumevali razvoj infrastrukture koji imaju primarni cilj da podrže mlade preduzetnike (tehnološki parkovi, poslovni inkubatori, udruženja). Pored toga, neophodno je unaprediti sistem obrazovanja tako da se u nastavne programe uvedu znanja i veštine neophodne za vođenje sopstvenog posla.

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

Božidar Leković,
Ekonomski fakultet Subotica

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

Dražan 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

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 Marić,
Ekonomski fakultet Subotica

Slobodan Morača, Fakultetu tehničkih
nauka u Novom Sadu,

Sofija Adžić,
Ekonomski fakultet u Subotici

Srdjan Dimitrijević,
Evropski pokret u Srbiji – Leskovac

Srdjan 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,
Europski 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,
Vojvođanski metalski klaster

Zoran Pendić,
Savez inženjera i tehnicara Srbije

Zoran Vujović,
Samostalni sindikat metalaca Srbije

Zorica Marić, Inovacioni centar

RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE **22**

» REGIONALNA POLITIKA I KOORDINACIJA STRUKTURNIH INSTRUMENATA

Koordinator
EVROPSKI POKRET U SRBIJI
Ivan Knežević



Prikaz poglavlja

Poglavlje 22 obuhvata uglavnom okvirne propise i propise za sprovođenje koji se odnose na planiranje i sprovođenje kohezije politike EU i koji ne zahtevaju prenošenje u domaće zakonodavstvo. Reč je o propisima kojima se definišu konkretni ciljevi kohezije politike EU, fondovi za njenu realizaciju (Evropski fond za regionalni razvoj, Evropski socijalni fond i Kohezioni 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 programira-

nje, 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).

Kancelarija za evropske integracije predseđava 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 predstavlja pripremu za upravljanje kohezionom politikom EU.

Status pregovora u Poglavlju 22

Kada govorimo o Poglavlju 22, u dosadašnjem procesu pristupanja su realizovani eksplanatorni i bilateralni skrining. Eksplanatorni skrining za Poglavlje 22 - Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata, realizovan je 1. i 2. oktobra 2014. godine. Bilateralni skrining za Pregovaračko poglavlje 22, na kome je predstav-

ljen 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 eksplanatornom skriningu 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 skrininga 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 internog prenosa eksplanatornog skrininga.

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 odgovorili na pitanja eksperata Generalnog direktorata za regionalnu politiku i Generalnog direktorata za zapošljavanje, socijalna pitanja, veštine i mobilnost radne snage.

Izveštaj o skriningu u navedenom poglavlju 22 je urađen od strane EK, ali još uvek nije javno dostupan. Očekuje se da merilo za otvaranje pregovora u poglavlju 22 bude izrada akcionog plana za navedeno poglavlje.

Naredna faza u procesu pregovora nakon završenog skrininga je izrada akcionog plana za Pregovaračko poglavlje 22. 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. Pregovaračka radna grupa je započela proces izrade AP za Poglavlje 22.

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 2015.¹¹

¹¹ Dostupno na: http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/godinj_izvestaj_15_final.pdf

U Izveštaju o napretku za 2015. godinu, u oblasti kohezivne politike i koordinacije strukturnih instrumenata u pogledu usklađenosti zakonodavnog okvira, konstatuje se da 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. Međutim, izveštaj konstatuje da je neophodno finalizovati proceduru za poveravanje zadataka na izvršenju budžeta kako bi se sprovelo indirektno upravljanje IPA II programom pomoći. Takođe izveštaj konstatuje da su neophodne hitne mere za jačanje Revizorskog tela, koje je i dalje u kritičnoj meri slabo, zbog čega je došlo do obustavljanja pomoći i zamrzavanja isplata prema Srbiji koje su u vezi sa sprovođenjem Nacionalnog programa IPA 2013 pod decentralizovanim upravljanjem. 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 i fluktuaciji zaposlenih.

U oblasti programiranja ističe se da je Srbija spremna za sektorski pristup u okviru IPA II, ali je EK identifikovala nedostatak kapaciteta potencijalnih korisnika da pripreme projektnu dokumentaciju

u skladu sa zahtevima IPA. Međutim, ističe se da je Srbija nastavila sa uspostavljanjem jedinstvenog pregleda prioriternih projekata kroz metodologiju za izbor infrastrukturnih projekata. Takođe, konstatovano je i osnivanje Nacionalnog odbora za investicije. U oblasti praćenja i evaluacije ističe se da su sektorski odbori za praćenje za sve sektore IPA I i II uspostavljeni.

U oblasti finansijskog upravljanja, kontrole i revizije ističe se da su sistemi za finansijsko upravljanje i kontrolu u Srbiji dodatno razvijeni u skladu sa zahtevima decentralizovanog upravljanja, ali još uvek gorući problem predstavlja kapacitet Revizorskog tela.

Zaključak Izveštaja EK za 2015. godinu za Poglavlje 22 Srbija je umereno pripremljena u pogledu regionalne politike i koordinacije strukturnih instrumenata. Ostvaren je izvestan napredak: Srbija stiče dragoceno iskustvo u upravljanju fondovima EU u okviru „indirektnog upravljanja” kroz komponentu I IPA.

U narednoj godini Srbija treba naročito:

- da obezbedi odgovarajući kapacitet za sprovođenje programa „indirektnog upravljanja“

Aktivnosti Radne grupe NKEU

Radna grupa za Poglavlje 22 - Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata je formirana u junu 2014. godine. Trenutno radna grupa broji 31 člana.

Problemi u sektoru su ostali uglavnom isti, deo preporuka Radne grupe iz prethodnog ciklusa (2014/2015) je ispunjen. Na delu preporuka se još uvek radi kroz rešavanje identifikovanih problema u skladu sa datim preporukama, ali procesi još nisu završeni. Postoje i oblasti gde je napredak minimalan po pitanju ispunjavanja preporuka od prošle godine.

Prvi sastanak radne grupe nakon Plenarne sednice NKEU je održan. 23. septembra 2015. godine na kojoj se raspravljalo o najboljim modelima institucionalnog okvira za upravljanje kohezionom politikom koju bi Srbija trebalo da uspostavi. Drugi sastanak radne grupe održan je 22. januara 2016. godine i bio je posvećen pripremi Akcionog plana (AP) za Poglavlje 22.

Imajući u vidu stanje stvari i fazu u procesu pregovora u Poglavlju 22, Radna grupa Nacionalnog konventa o EU upućuje sledeće zaključke Pregovaračkom timu:

1. Preduzeti sve neophodne aktivnosti u cilju otklanjanja problema u funkcionisanju sistema za upravljanje sredstvima pretpristupne pomoći u Republici Srbiji koji dovode do očiglednog zastoja u procesu ugovaranja projekata iz programa IPA 2013.
2. Hitno definisati adekvatan predlog modela institucionalnog okvira za upravljanje kohezionom politikom u Republici Srbiji kao jednog od ključnih elemenata pregovora u okviru ovog Poglavlja 22 i preduzeti sve ne-

- ophodne aktivnosti za njegovo efikasno uspostavljanje. Imajući u vidu sadašnje okolnosti i buduće izazove, polazna osnova bi bio sistem koji je centralizovan, sektorski, koncentrisan i kombinovan. U perspektivi model institucionalnog okvira treba razvijati u pravcu snažnijeg integrisanja u domaći administrativni sistem i dekoncentracije i uključivanja nižih nivoa vlasti.
3. Postići konsenzus oko statusa „IPA struktura“ kao nosioca budućih „ESI struktura“.
 4. Identifikovati potencijalna posrednička tela i usmeriti raspoloživa sredstva kroz njih (IPA, zajmovi, budžetska sredstva).
 5. Izvršiti zakonodavne izmene kako bi utvrđeni model formalno pravno zaživeo i predstavljao održiv i funkcionalan institucionalni okvir.
 6. Imajući u vidu da Poglavlje 22 ima veliki broj horizontalnih tema koja su predmet pregovora u drugim poglavljima neophodno je uskladiti Akcioni plan za Poglavlje 22 sa ostalim relevantnim poglavljima, a posebno sa Poglavljem 32 u procesu pregovora sa EU.
 7. Jačati organizacione i ljudske kapacitete institucija unutar definisanog modela i osnažiti politiku zadržavanja kadrova kako bi ograničeni, kvalitetni ljudski resursi bili motivisani da se zadržavaju u sistemu upravljanja fondovima EU i time doprinosili što kvalitetnijoj apsorpciji sredstava koja su na raspolaganju Republici Srbiji;
 8. Pokrenuti javnu diskusiju o prioritetima nacionalnog razvoja, u kakvom obliku treba da bude definisan plan nacionalnog razvoja u kome bi se definisali strateški prioriteti razvoja zemlje na dugi rok;
 9. Imajući u vidu rastući značaj horizontalnih pitanja neophodno je unaprediti kooordinaciju i saradnju resornih ministarstava u procesu upravljanja ESI fondovima;
 10. Obezbediti mehanizme za sistemsko uključivanje partnera na svim nivoima (lokalna samouprava, regionalne razvojne agencije, poslovna zajednica, nevladin sektor) u proces programiranja i pripremu predloga projekata koji bi bili finansirani iz ESI fondova;
 11. Neophodno je da se hitno definiše odgovarajuća politika nacionalnog razvoja u Republici Srbiji i utvrdi zakonodavni i strateški okvir regionalnog razvoja. U cilju adekvatnog definisanja zakonodavnog i strateškog okvira po pitanju politike regionalnog razvoja neophodno je otvoriti najširu moguću javnu raspravu o konceptima i pravcima nacionalnog i regionalnog razvoja u našoj zemlji;

12. Potrebno je jasno pozicioniranje politike regionalnog razvoja u odnosu na druge dokumente od strateškog značaja poput Programa ekonomskih reformi u kome se ova politika ne pominje;
13. Potrebno je da izmeniti PIF obrasce za infrastrukturne projekte kako bi sadržao i kriterijum „regionalni projekat“ što bi omogućilo RRA da kandiduju i ovu vrstu projekata;
14. Uključiti NKEU u pripremu kataloga oblasti u kojima je potrebno doneti određene zakonske i podzakonske akte od značaja za Poglavlje 22;
15. Nastaviti sa uključivanjem civilnog društva kroz NKEU u pripremu Akcionog plana za Poglavlje 22 po definisanim oblastima koje pokriva navedeno poglavlje;
16. Uključiti Regionalne razvojne agencije u izbor projekata koji su uključeni na listu projekata koji spadaju u *Single Project Pipeline*;

Članovi Radne grupe:

Aleksandar Nikolić, NALED

Andrija Pejović,
Evropski projektni centar

Biljana Avramović,
Gradjevinski klaster DUNĐER

Biljana Stanković,
Centar za razvoj Jablaničkog i Pčinjskog okruga

Bojan Bošković,
Agencija za regionalni razvoj opština Kolubarskog okruga

Bojana Bijelović Bosanac,
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 LJUDSKA PRAVA

Koordinator

**KUĆA LJUDSKIH PRAVA/KOMITET
PRAVNIKA ZA LJUDSKA PRAVA
Milan Antonijević**



Prikaz poglavlja

Članom 49 Ugovora o Evropskoj uniji svakoj evropskoj državi koja poštuje i promovise 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. „Kopenhaškim kriterijumima» (politički, ekonomski i pravni) koji su 1995. godine upotpunjeni kriterijumom iz Madrida o postojanju odgovarajućih administrativnih kapaciteta za postepenu 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, iskristalisalo se da su dva ključna pregovaračka poglavlja ona koja se odnose na pravosuđe i osnovna prava, kao i na pravdu, slobodu i bezbednost. Prvo-

bitno, 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 šta se u okviru kog poglavlja pregovara tačno je definisano. Usklađivanje i primena propisa u ovim oblastima prati se tokom celog pregovaračkog procesa i moguće je zastati sa pregovorima u drugim poglavljima, ukoliko država nije ostvarila zadovoljavajući 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.

U Republici Srbiji za proces pregovora u Poglavlju 23 nadležna je Pregovaračka grupa za Poglavlje 23 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 unutrašnjih poslova; Ministarstva spoljnih poslova; Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave; Ministarstva odbrane; Ministarstva kulture i informisanja; Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture; Ministarstva rudarstva 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 migracije; Kancelarije za ljudska i manjinska prava; Visokog saveta sudstva; Državnog veća tužilaca; Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo; Uprave za javne nabavke; Agencije za restituciju; Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom; Poverenika za zaštitu ravnopravnosti; Vrhovnog kasacionog suda; Republičkog javnog tužilaštva; Pravosudne akademije; Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva i Kancelarije za evropske integracije.

Kako je u skladu sa Zakonom o ministarstvima („Službeni glasnik“ 44/2014), Ministarstvo pravde nadležno za definisanje i sprovođenje politika definisanih u okviru Poglavlja 23, Pregovaračku grupu za ovo poglavlje vodi državni sekretar iz tog Ministarstva. Pregovarački tim i Kancelarija za evropske integracije učestvuju u radu svih pregovaračkih grupa u svim fazama procesa.

Pregovaračko poglavlje 23 obuhvata sledeće tematske celine: reforma pravosuđa, antikorupcijska politika, osnovna prava i pravo državljana EU.

Status poglavlja

Sastanak eksplanatornog skринinga za Pregovaračko poglavlje 23 održan je 25–26. septembra 2013. godine u Briselu. Kompletan materijal sa eksplanatornog skринinga dostupan je na sajtu Ministarstva

pravde.¹² U sali Narodne skupštine RS organizovan je direktan prenos eksplanatornog skринinga za svu zainteresovanu javnost kome je prisustvovalo 48 predstavnika iz 31 organizacije civilnog društva. Sastanak bilateralnog skринinga za Pregovaračko poglavlje 23 održan je 9–10. decembra 2013. godine u Briselu.

Nakon završenih skринinga Evropska komisija izradila je **Izveštaj o pregledu usklađenosti zakonodavstva Srbije sa pravnim tekovinama EU**, koji je dostupan na sajtu Ministarstva pravde.¹³ Na osnovu Izveštaja i preporuka koje je Evropska 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. 9. 2014. godine uputile ponovni poziv OCD da daju

¹² Videti na: <http://www.mpravde.gov.rs/tekst/7040/eksplanatorni-skrining.php>

¹³ Izveštaj o skринingu priprema Evropska komisija, nakon čega ga upućuje Savetu Evrope na odlučivanje. Izveštaj dostupan na: <http://www.mpravde.gov.rs/files/Izvestaj%20o%20skринingu%20-%20tekst%20na%20srpskom%20jeziku.pdf>.

komentare na Nacrt¹⁴. 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%).¹⁵ Evropska komisija dala je pozitivno mišljenje i usvojila Nacrt akcionog plana za Poglavlje 23, što je bio Treći nacrt Akcionog plana za ovo poglavlje. Ovim planom definisane su i precizirane mere i rokovi za reforme koje Srbija namerava da preduzme u oblasti pravosuđa, osnovnih prava i borbe protiv korupcije u cilju harmonizacije i standardizacije sa EU.¹⁶

Finalna verzija Akcionog plana za Poglavlje 23 usaglašena je sa poslednjim preporukama i potvrđena od strane Evropske komisije u Briselu 25. septembra 2015. Godine, a poslata na razmatranje Komitetu za proširenje Saveta Evropske unije (COELA).

Podatak koji smo kao organizacija koja vodi radnu grupu Konventa za Poglavlje 23 dobili je da je izrađena pregovaračka pozicija, čiji je sažetak dostavljen radnoj grupi Konventa 4. marta 2016. godine i

¹⁴ Prvi Nacrt Akcionog plana za poglavlje 23 dostupan je na sajtu Ministarstva pravde <http://www.mpravde.gov.rs/tekst/7079/prvi-nacrt-akcionog-plana-za-poglavlje-23.php>.

¹⁵ Izveštaj o pristiglim predlozima organizacija civilnog društva u procesu izrade Akcionog plana za poglavlje 23, dostupan na <http://www.mpravde.gov.rs/tekst/7715/drugi-nacrt-akcionog-plana-za-poglavlje-23.php>.

¹⁶ Finalna verzija akcionog plana za poglavlje 23 dostupna je na: <http://www.mpravde.gov.rs/files/Akciononi%20plan%20PG%2023%20Treci%20nacrt-%20Konacna%20verzija1.pdf>.

razmatran na sednici radne grupe Konventa u prisustvu predstavnika Ministarstva pravde, članova pregovaračkog tima i Odbora za evropske integracije. Otvaranje pregovora u Poglavlju 23 očekuje se u toku 2016. godine, dok je upitno da li će se najava otvaranja poglavlja u junu ostvariti.

Presek stanja

Za oblast **pravosuđa** osnovni uočeni problemi odnose se na oblasti nezavisnosti, nepristrasnosti i odgovornosti, stručnosti i efikasnosti, kao i u pogledu procesuiranja ratnih zločina. Kao jedna od oblasti koja zahteva nužno poboljšanje, *nezavisnost* pravosudnih organa, posebno Visokog Saveta sudstva i Državnog veća tužilaca je istaknuta kao polje gde je unapređenje postojećeg rešenja neophodno. Predložena je izrada temeljne analize postojećih rešenja i mogućih amandmana na Ustav imajući u vidu preporuke Venecijanske komisije i evropske standarde, obezbeđujući nezavisnost i odgovornost pravosuđa – one se odnose na sistem odabira, predlaganja, izbora, premeštaja i prestanka funkcije sudija, predsednika sudova i javnih tužilaca, ulazak u pravosudni sistem prema objektivnim kriterijumima vrednovanja, pravičnim procedurama odabira, otvoren za sve kandidate odgovarajućih kvalifikacija i transparentan iz ugla opšte javnosti, preuzimanje vodeće uloge u upravljanju pravosuđem od strane DVT i VSS, pa i kada je reč o imunitetima, njihov sastav trebalo bi da bude mešovit, bez učešća Narodne skupštine, a izabrani članovi bi trebalo da budu odabrani od strane kolega.

Ostale preporuke odnose se na: osiguranje izbora preostalih predsednika sudova; ustanovljavanje pravičnog i transparentnog sistema napredovanja sudija i javnih tužilaca, uključujući periodično profesionalno vrednovanje rada sudija i javnih tužilaca; obezbeđivanje dovoljno administrativnih kapaciteta kao i budžetskih ovlašćenja Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca nad sopstvenim; ustanovljavanje jasne procedure javnog reagovanja za Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca u slučajevima političkog uticaja na rad sudstva i javnog tužilaštva; osiguranje punog poštovanja sudskih odluka; obezbeđenje učešća civilnog društva i strukovnih udruženja u definisanju budućih koraka u reformskom procesu, kao i u nadzoru nad sprovođenjem akcionih planova; obezbeđivanje usvajanja posebnih propisa u vezi sa institucijama pravosuđa Republike Srbije.

U pogledu *nepristrasnosti i odgovornosti* Izveštaj o skriningu preporučuje preciziranje i primenu pravila o automatskoj (slučajnoj) raspodeli predmeta, uključujući i pronalaženje tehničkih rešenja kako bi se izbeglo zaobilaženje sistema. Predlaže se i ojačavanje odgovornost sudija i javnih tužilaca kroz strogu primenu svih zakonskih i disciplinskih sredstava. *Stručnost i efikasnost* se mogu unaprediti unepređenjem rada Pravosudne akademije u skladu sa odlukama Ustavnog suda o odredbama Zakona o javnom tužilaštvu i Pravosudnoj akademiji. Kao neophodno u ovom polju predviđa se i: razvijanje sistema koji omogućava procenu potreba za obukom kao segment

vrednovanja rezultata rada sudija i javnih tužilaca; sprovođenje sveobuhvatne analize u pogledu troškova, efikasnosti i pristupa pravdi pre preduzimanja daljih koraka u reformi mreže sudova; usvajanje i sprovođenje srednjeročne strategije ljudskih resursa za pravosuđe na osnovu analize potreba i obima posla, a imajući u vidu moguće dalje promene u strukturi sudova, izboru i obuci kadrova; održivo rešenje problema nejednake opterećenosti sudija i javnih tužilaca brojem predmeta; sprovođenje Programa za rešavanje starih predmeta, uključujući i uvođenje metoda alternativnog načina rešavanja sporova; unapređenje izvršenja presuda, posebno u predmetima iz oblasti građanskog prava; postepeni razvoj sistema e-pravosuđa; unapređenje ujednačenosti sudske prakse; uspostavljanje nadzora nad primenom novog Zakonika o krivičnom postupku i preduzimanje korektivnih mera gde je potrebno.

Za polje *procesuiranja ratnih zločina* predviđeno je da je neophodno obezbediti da sve optužbe budu adekvatno istražene, a okrivljeni potom procesuirani i izvedeni pred sud, zatim da se osigura srazmerno odmeravanje kazni, kao i jednako postupanje prema osumnjičenima, uključujući predmete visoko rangiranih zvaničnika koji su navodno umešani u ratne zločine. Dodatno se zahteva podizanje nivoa bezbednosti svedoka i svedoka saradnika na viši nivo i unapređenje rada službi za podršku svedocima i svedocima saradnicima, ali i osiguravanje poverljivosti istrage, uključujući i svedočenje svedoka i svedoka saradnika.

Za oblast **borbe protiv korupcije**, pored *spvođenje postojećih mera*, daju se preporuke za unapređenje *prevencije borbe protiv korupcije*. U tom smislu kao predviđeni koraci vide za napredak, vide se, pre svega, jasnije definisanje nadležnosti Agencije za borbu protiv korupcije i delotvorno sprovođenje propisa o kontroli finansiranja političkih subjekata i finansiranju predizbornih kampanja, posebno kroz delotvorne sankcije u slučajevima kada subjekti ne podnesu izveštaje i kada postoje dokazane nepravilnosti. U tom smeru neophodno je unaprediti zakonski i administrativni okvir za sprečavanje sukoba interesa i postupanje u slučaju kada sukob postoji; razmatranje adekvatnih zakonskih i institucionalnih rešenja za delotvorno rešavanje pitanja nezakonitog bogaćenja; poboljšanje pravila slobodnog pristupa informacijama od javnog značaja i njihovo sprovođenje u praksi; preduzimanje mera za depolitizaciju javne uprave, jačanje nje transparentnosti i integriteta; usvajanje i sprovođenje novog zakona o uzbunjivačima; sprovođenje mera za jačanje sistema kontrole u javnim nabavkama i praćenje ostvarenih rezultata i druge mere.

U cilju *represije korupcije* Izveštaj o skriningu nalaže revidiranje glave krivičnih dela protiv privrede u Krivičnom zakoniku u svetlu pronalaznja alternativa za delo zloupotrebe službenog položaja (sa posebnim osvrtom na član 234 KZ-a), osiguranje nezavisnosti, delotvornosti i specijalizacije tela za istrage/krivično gonjenje, sprovođenje delotvorne istrage svih navoda o korupciji u predmetima privatizacije

i osiguranje pune transparentnosti i odgovornosti kako bi se slični slučajevi izbegli u budućnosti, unapređenje prikupljanja jednoobraznih statističkih podataka o korupciji, sigurnost da zakonodavni i institucionalni okvir omogućavaju delotvorno privremeno i trajno oduzimanje i upravljanje imovinom koja proističe iz krivičnog dela; i mere za policiju i pravosuđe da se spreči „curenje“ poverljivih podataka o istragama ka medijima. U istu svrhu predlažu se i periodična revizija krajem 2015. godine i ocena rezultata 2018. godine za rezultate ostvarene sprovođenjem strategije iz 2013. godine i pratećih akcionih planova.

Treći deo Poglavlja odnosi se na **osnovna prava**. Naime, kao oblasti u kojima je neophodno poboljšati stanje prepoznaju se: *zabrana torture nehumanog ili ponižavajućeg tretmana i kažnjavanja*, gde se nalaže puna implementacija preporuka pruženih od strane Evropskog komiteta za prevenciju torture i nehumanog ili ponižavajućeg tretmana i kažnjavanja; *položaj Zaštitnika građana, pokrajinskog ombudsmana i Zaštitnika građana jedinice lokalne samouprave*, gde je neophodno ojačati kapacitete Zaštitnika građana (posebno u pogledu njegove uloge kao nacionalnog preventivnog mehanizma), pokrajinskog ombudsmana i lokalnih službi zaštitnika građana; vezano za *zatvorski sistem*, potrebno je dalje unapređivanje životnih uslova u zatvorima, uvesti mere za smanjenje zatvorske populacije i za efikasno smanjenje broja slučajeva zlostavljanja u policijskom pritvoru. Za unapređenje *slobode misli, savesti i veroispovesti*, neophodno je obezbediti državnu

neutralnost prema unutrašnjim poslovima verskih zajednica i dodatno osigurati da se pravo lica koja pripadaju nacionalnim manjinama na jednak pristup verskim institucijama, organizacijama i asocijacijama ujednačeno garantuje u zakonodavstvu i u primeni kao i da je sprovođenje u skladu sa preporukama nezavisnih tela.

U pogledu *slobode izražavanja i sloboda i pluralizam medija* skrininig nalaže zaštitu novinara od pretnji nasilja i sagledavanje i izmenu i dopunu legislative i institucionalnog okvira za zaštitu slobode medija implementacijom strategije o medijima u pogledu prikladnog regulisanja državnog finansiranja i okončavanje kontrole medija od strane države. Poštovanje *načela nediskriminacije i poboljšanje položaja društveno ranjivih grupa* može se ostvariti dopunom Antidiskriminacione strategije sa sprovodljivim akcionim planom, koji uključuje mere za podsticanje rodne ravnopravnosti i mehanizam za monitoring ispunjenosti, ali i ojačavanjem institucionalnih kapaciteta nadležnih institucija i njihove saradnje. Posebne mere podrške moraju se predvideti za žene, LGBT osobe, decu i osobe sa invaliditetom. Za *unapređenje položaja nacionalnih manjina* predviđeno je usvajanje posebnog akcionog plana fokusiranog na delotvorno sprovođenje postojećih prava nacionalnih manjina, uzimajući u obzir preporuke izdate u trećem mišljenju o Srbiji Savetodavnog komiteta u kontekstu Okvirne konvencije Saveta Evrope o zaštiti nacionalnih manjina. Predviđene su i pripreme za usvajanje nove višegodišnje strategije i akcionog pla-

na za unapređenje životnih uslova Roma, uključujući i mere za obezbeđenje njihove registracije, sveobuhvatne mere protiv diskriminacije, postupanje u skladu sa međunarodnim standardima pri prisilnim raseljenima i pristup garantovanim socio-ekonomskim pravima i obezbeđenje dodatnih finansijskih sredstava za implementaciju sadašnje i buduće strategije a posebno u pogledu obrazovanja i zdravlja.

Izveštaj skreće pažnju i na *položaj izbeglica i interno raseljenih lica*, gde se predlaže obezbeđivanje punog pristupa pravima uključujući ličnu dokumentaciju i stambena rešenja za najugroženije. Za adekvatno gonjenje učinilaca zločina iz mržnje i nadgledanje efekata sprovođenja Strategije (2013–2018) za borbu protiv nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama i preduzimanje korektivne mere gde je neophodno, predložene su *mere protiv rasizma i ksenofobije*. Za bolju *zaštitu podataka o ličnosti* neophodno je osigurati ustavnu i legislativnu usklađenost sa pravnim tekovinama EU u oblasti zaštite ličnih podataka i omogućiti procenu usklađenosti kroz izradu adekvatnih tabela usklađenosti.

Prikaz sednica RG NKEU

- **Sastanak Radne grupe NKEU za poglavlje 23–15. jul 2015. godine**

Na sastanku su učestvovali predstavnici Ministarstva pravde, članovi pregovaračke radne grupe za pravosuđe i osnovna prava, Kancelarija za saradnju sa civilnim druš-

tvom, nevladine organizacije i predstavnici strukovnih udruženja. Na samom početku diskusije, objašnjeno je da finalizacija Akcionog plana zavisi od dva dokumenta koji predstavljaju rezultate posete eksperata iz grupe za unapređenje položaja nacionalnih manjina i konferencije o položaju Roma. Kao glavna tema sastanka definisano je pitanje šta je drugačije u drugoj verziji nacrtu Akcionog plana. Naglašeno je da upućene primedbe nisu suštinske, već da se odnose na pojašnjenja i tehničke izmene i dopune.

Prva tema diskusije bila je oblast pravosuđa. Razgovarali su o napretku u izradi Nacionalne strategije za procesuiranje ratnih zločina, a zatim su razmatrali i pitanje uključivanja civilnog društva u dijalog. Nakon toga je predstavnicima radne grupe upućeno pitanje o planu za usvajanje izmena Zakona o sudijama i javnim tužilaštvima. Primedbe supotom upućene delu Akcionog plana koji se bavi suđenjima za ratne zločine, poput nepostojanja tehničkih uslova za rad sudija, nemogućnosti sudija da se posvete svojim predmetima i loše definisanih pojmova. Jedan od takvih jeste proporcionalnost kazni tj. presuda. Odgovor na ove primedbe je bio da se tekst Akcionog plana još uvek razrađuje i da će se doći do konačnog teksta tek nakon javne diskusije u kojoj će se sve nedoumice razjasniti.

Druga tačka diskusije bila je oblast osnovnih prava, gde se razgovaralo pre svega o Akcionom planu za sprovođenje prava nacionalnih manjina koji je u izradi. Go-

vorilo se, takođe, i o ujednačavanju sudske prakse, kao temi projekta koji počinje krajem ove godine, nakon izučavanja iskustava 3 srodna pravna sistema: mađarskog, austrijskog i nemačkog. Zatim su pokrenuta pitanja borbe protiv torture kroz unapređenje Nacionalnog preventivnog mehanizma i očuvanja položaja Zaštitnika građana prilikom izmene Ustava. Na kraju, pomenuta su pitanja opštosti definisanja prava žrtava i problemi u vezi sa borbom protiv korupcije, tačnije definicije konflikta interesa koja ne obuhvata funkcionere već samo zaposlene u javnoj upravi.

- **Sastanak Radne grupe za poglavlje 23–3. septembar 2015. godine**

Na sastanku Radne grupe za Poglavlje 23 prisustvovali su predstavnici Ministarstva pravde, Udruženja javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, Delegacije Evropske unije u Srbiji, Misije OEBS-a u Srbiji, Holandske ambasade, nevladine organizacije i predstavnici strukovnih udruženja. Sastanak je bio posvećen *nezavisnosti javnog tužilaštva i nužnosti izmene Zakona o Državnom veću tužilaca (DVT) pre izbora za novi sastav DVT-a*. Na sastanku se govorilo o radnom tekstu Akcionog plana za Poglavlje 23 i samostalnosti tužilaštva i tom prilikom je podržana inicijativa i predlozi Udruženja tužilaca Srbije (UTS) o promeni Zakona o DVT i to pre sprovođenja procedure izbora za novi saziv.

Predstavnici UTS-a ukazali su na nedostatke u procesu izbora za članove DVT-a u pogledu ograničenosti glasanja jav-

nih tužilaca i zamenika javnog tužioca u odnosu na vrstu, odnosno stepen javnog tužilaštva u kojem vrše funkcije, čime se narušava jednakost biračkog prava; i narušavanja tajnosti glasanja određivanjem biračkih mesta od strane Izborne komisije u skoro svakom tužilaštvu, čak i tamo gde ima svega nekoliko birača. Na sastanku je ukazano da poslednja verzija Akcionog plana za Poglavlje 23 predviđa izmene zakona o DVT u trećem kvartalu 2015. godine, čime je otklonjen argument Venecijanske komisije da se ovaj zakon ne menja pre izmena Ustava. Ove izmene bi bile usmerene na obezbeđivanje većeg stepena transparentnosti DVT i njegovog kredibilnijeg sastava. Ovakav stav je podržan i od strane Društva sudija Srbije, uz naglašavanje sličnosti problema DVT i Visokog saveta sudstva (VSS). Ukazano je da se svi predlozi UTS odnose i na VSS i da bi oba zakona trebalo menjati pre početka izbornog procesa. Naglašeno je da se treba izbeći preokupiranost teorijom i revizijom i pristupiti stvaranju dosledne prakse kroz tajno glasanje, čime bi se izbegli unapred poznati rezultati izbora. Predstavnica OEBS-a podsetila je da u realnosti neće doći do izmena zakona o DVT i VSS pre izmene Ustava. Ipak, navela je da prioritete izmene načina izbora ne moraju čekati ustavne reforme. Istaknuto je da Akcioni plan, koji je poslat u Brisel, mora biti realan i logičan, da bi Komisija i pregovarački tim lakše pratili njegovo sprovođenje.

Zaključci i preporuke: Potrebno je izmeniti Zakon o DVT kako bi se obezbedio slobodan, opšti, jednak i neposredan iz-

borni proces, a glasanje bilo tajno; apsolutno mora imati prioritet izmena Zakona o DVT pre usvajanja novog ustava i sprovođenja izbora za novi saziv; prethodne zaključke primeniti i za Zakon o VSS; proces izmene zakona moraju pratiti konsultacije uz uključivanje kako strukovnih udruženja tako i Radne grupe za Poglavlje 23 NKEU.

- **Prezentovanje rada radne grupe NKEU za poglavlje 23 u Sjenici – 29. septembar 2015. godine**

Tema foruma bila je bliže određenje *sadržaja Poglavlja 23 u pregovorima Evropske unije i Srbije i pojašnjenje samog procesa pregovaranja*. Na forumu su definisane trenutne aktivnosti oko Poglavlja 23 u procesu pregovora. Takođe je predstavljeno viđenje Poglavlja 23 od strane članova Regionalnog foruma kroz predloge i preporuke, kao i njihovo praćenje pregovora o Poglavlju 23 i uključivanje u rad Radne grupe NKEU za Poglavlje 23. Druga sesija bavila se pravima i položajem nacionalnih manjina u poglavlju 23 izradom Akcionog plana za sprovođenje prava nacionalnih manjina. Definisani su postignuti rezultati i trenutne aktivnosti koje doprinose tom cilju. Postavljeno je pitanje koje su mogućnosti za doprinos članova Regionalnog foruma u procesu izrade Akcionog plana za manjine.

- **Javni sastanak povodom predstavljanja finalne verzije Akcionog plana poglavlja 23 u Nišu – 20. oktobar 2015. godine**

Ideja održavanja sastanka u Nišu bila je *približavanje građanima Srbije rada Nacionalnog konventa i njegove uloge*, odnosno koje su to specifične koristi koje građani Srbije imaju od detaljnog razrađivanja Akcionog plana za Poglavlje 23. Trenutni treći nacrt je prošao proveru od strane Evropske komisije, koja je dalje prosledila dokument nadležnima u svakoj od zemalja članica (COELA). Jedna od najtežih stvari s kojima će se radna grupa susretati u pregovorima u Poglavlju 23, jeste izbor najkvalitenijeg kadra za rad u pravosuđu. Potrebno je iskoristiti priliku i osloniti se na pomoć različitih profesionalaca koji će svojim idejama i komentarima poboljšati ceo proces. U skladu sa ustavnim promenama, predviđenim u AP-u, izbor sudija i tužilaca ne bi smeo nikako da bude plod uticaja izvršne vlasti. Predstojeći izbori za Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca, biće blisko ispraćeni od strane stručne javnosti, kako bi proces bio što efikasniji i transparentniji.

Drugi deo sastanka bio je posvećen pripremi Akcionog plana za ostvarivanje prava nacionalnih manjina unutar Poglavlja 23. Akcioni plan se fokusira i na ekonomsko osnaživanje, koje je najviše usmereno na romsku zajednicu. U Akcionom planu nalazi se 11 strateških ciljeva, te budući da je on otvoren za predloge i komentare, sada je pravi momenat za reagovanje ukoliko nešto treba izmeniti. Akcioni plan treba iskoristiti kao dodatni mehanizam za pritisak na državu. Uloga civilnog društva je kontrola mera, primene istih, kao i mehanizmi za rano reagovanje i rano upozoravanje

kada su u pitanju prava manjina. Položaj albanske, romske i vlaške nacionalne manjine u južnoj Srbiji nazadan je u odnosu na položaj nacionalnih manjina u Vojvodini. Mehanizam ranog upozoravanja je dobro sredstvo koje može pomoći da u realnosti romska zajednica ima korist od novog akcionog plana.

- **Radni sastanak povodom završetka priprema za otvaranje pregovora o Poglavlju 23 – 28. oktobar 2015.**

Na radnom sastanku *povodom završetka priprema za otvaranje pregovora o Poglavlju 23* prisustvovali su šefica pregovaračkog tima Vlade RS, predstavnici Ministarstva pravde, odnosno pregovaračke radne grupe za pravosuđe i osnovna prava, Kabineta ministra zaduženog za evrointegracije, nevladinih organizacija i strukovnih udruženja koje su članice radne grupe NKEU za Poglavlje 23. Na samom početku je naglašeno da je, pre svega, potrebno utvrditi dinamiku izveštavanja. Akcenat je stavljen i na smernice za saradnju Vlade sa civilnim društvom. Ta dinamika funkcioniše na dobar način, ali uvek ima prostora za unapređenje. Mehanizam ranog upozoravanja na probijanje predviđenih rokova u određenim oblastima je takođe deo ovog akcionog plana.

Konstatovano je da prvi put postoji ovakva vrsta saradnje vladinog i nevladinog sektora, te da su ovi sastanci prilika za sve da uče. Akcioni plan obuhvata tri velike oblasti – borbu protiv korupcije, reforme pravosuđa i manjine za koje ne postoje pravila EU,

odnosno akti sa kojima se treba usaglašavati. Strategije za ove oblasti prioritetsne su obaveze. Te obaveze su deo ovog detaljnog i širokog Akcionog plana i radi se na usklađivanju sa velikim brojem vladinih i nezavisnih institucija u Srbiji. U pripremi je zahtev da se radnoj grupi dostave izveštaji trenutnog preseka stanja Akcionog plana. Sledi osnivanje tela koje će pratiti implementaciju – Saveta Koordinacionog tela. Što se tiče budžetskih aspekata, treba razjasniti da se ne govori o dodatnim novčanim sredstvima, već o postojećim cenama koštanja. Postavljena su i pitanja analize odredaba ustava koje se tiču pravosuđa i izrade nacionalne i tužilačke strategije za procesuiranje ratnih zločina. Naglašeno je da će moment revizije AP odrediti Evropska komisija.

Zaključci i preporuke: Zadržati nivo međusobne saradnje i konsultacija između članova pregovaračke grupe i radne grupe NKEU za Poglavlje 23; precizirati ulogu civilnog društva u korišćenju mehanizma ranog upozoravanja na odstupanje od akcionog plana, probijanje predviđenih rokova u određenim oblastima i slicno; izbegavati rizike da neki delovi osmišljeni Akcionim planom za Poglavlje 23, a ujedno predviđeni šire ili uže nekim drugim akcionim planom, ostanu bez kontrolnog mehanizma; voditi računa o poštovanju rokova predviđenih Akcionim planom za Poglavlje 23 u periodu pre finalne verzije AP, budući da je dosta neispunjenih mera čije ispunjenje se očekuje u poslednjem kvartalu 2015; precizirati razloge za odbijanje pojedinih predloga, te ukoliko je to slučaj, uputiti predlagače istih kojem telu ili radnoj grupi

je prosleđen predlog; omogućiti članicama NKEU za Poglavlje 23 uvid u poslednju verziju Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći; predlog da se za sledeći sastanak, u skladu sa temom, pozovu i konsultanti za uže oblasti u okviru podgrupa, kao i predstavnici radnih grupa za izradu i izmene zakona predviđenih ovim poglavljem.

- **Radni sastanak u vezi sa nacrtom Nacionalne strategije za procesuiranje ratnih zločina – 25. decembar 2015. godine**

Na radnom sastanku *u vezi sa nacrtom Nacionalne strategije za procesuiranje ratnih zločina* prisustvovali su predstavnici Ministarstva pravde, članovi radne grupe za izradu nacrta Nacionalne strategije za procesuiranje ratnih zločina, Misije OEBS-a u Srbiji, Delegacije EU, nevladinih organizacija, kao i eksperti iz oblasti međunarodnog humanitarnog prava. Na sastanku je naglašena dvojaka uloga koje je Ministarstvo pravde imalo u izradi nacrta strategije procesuiranja ratnih zločina kao dela Akcionog Plana za Poglavlje 23. Radna grupa, sačinjena od eksperata u oblasti međunarodnog prava i relevantnih aktera domaćeg pravosuđa, sastavila je nacrt strategije koji je naišao na pohvale međunarodnih eksperata. Definisana su tri koraka za potpuno pokrivanje ove oblasti – izrada dela o ratnim zločinima u Akcionom planu za Poglavlje 23, izrada Nacionalne strategije za procesuiranje ratnih zločina, kao i izrada tužilačke strategije za procesuiranje ratnih zločina, koja se na opšti način bavi pitanjem procesuiranja ratnih zločina.

Ovakva strategija je dobila pozitivno mišljenje *Amnesty International*-a i Misije OEBS-a u Srbiji uz određene preporuke, vezane prvenstveno za izbor sudija, ulogu Ministarstva unutrašnjih poslova i kontrolo kroz redovne debate sa spoljnjim ekspertima i civilnim sektorom. Eksperti iz oblasti međunarodnog prava takođe su pohvalili nacrt, uz primedbu da bi trebalo dodatno osnažiti jezik strategije u pogledu nadležnosti MUP-a, obuke tužilaca i regionalne saradnje kroz formiranje zajedničkih istražnih timova. Pitanja predstavnika nevladinih organizacija bila su vezana za određene nedostatke i kontradiktornosti nađene u samom tekstu strategije. Ova pitanja su se odnosila na finansiranje Tužilaštva za ratne zločine, nemogućnost pristupa suđenjima, izbor tužioca, zaštitu svedoka, problem uvođenja kriterijuma etničke pripadnosti u strategiju i realističnost ispunjenja strategije do 3. kvartala 2016.

Zaključci i preporuke: Obavezivanje Vlade RS na obezbeđenje finansijskih sredstava za ostvarivanje ciljeva iz strategije; promena zakonodavnog okvira u cilju smanjenja uplitanja izvršne vlasti u izbor sudija; izmene zakonodavnog okvira u cilju raspoređivanja sudija od strane Visokog saveta sudstva, a ne predstavnika Višeg, odnosno Apelacionog suda, i to na ne manje od 6 godina; vezano za ulogu Ministarstva unutrašnjih poslova, pored SORZ-a i JZS-a potrebno je uključiti i nekoga sa viših nivoa, kada se radi o analizi stanja jedinice, kao i u radnom telu za nadzor; da se u nacrt jasno uvrste javne debate

2-3 puta godišnje na kojima bi učestvovali eksperti i predstavnici civilnog sektora; u smislu cilja 5, prve tačke, neophodno je formulisanje radnih procedura između SORZ-a i TRZ-a u pogledu zajedničkih istražnih timova; vezano za obuku tužilaca – pored predloženih obuka iz oblasti međunarodnog humanitarnog i međunarodnog krivičnog prava, kao i pisanja projekata, neophodno je istaći i važnost obuka o istražnim tehnikama; vezano za obuku sudija – uvesti obuke o upravljanju postupcima, te rada sa osetljivim žrtvama i svedocima, što je delimično i obuhvaćeno; vezano za regionalnu saradnju, zajednički istražni timovi trebalo bi da nađu mesto u strategiji, kao jedan od mehanizama koji daje odlične rezultate.

- **Radni sastanak povodom predstavljanja finalne verzije Akcionog plana za sprovođenje prava nacionalnih manjina – 19. februar 2016. godine**

Sastanku povodom *predstavljanja finalne verzije Akcionog plana za sprovođenje prava nacionalnih manjina* su prisustvovali predstavnici radne grupe za izradu AP-a za sprovođenje prava nacionalnih manjina, Ministarstva pravde, Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave, Kancelarije za ljudska i manjinska prava, Kancelarije za evropske integracije, Misije OEBS-a u Srbiji, te nevladinih organizacija koje su članice NKEU za Poglavlje 23. Na samom početku naglašen je napor države da se organizacije civilnog društva uključe u pregovore za Poglavlje 23, kao i doprinos koju

su predstavnici civilnog društva, odnosno ljudi koji su angažovani iz tog sektora dali pisanju Akcionog plana i pre svega je napomenuo da su svi saradnici ministarstva, a koje je ministarstvo odabralo, ali i da AP za manjine nije merilo za otvaranje Poglavlja 23 u pregovorima sa EU. Istaknuto je da je na prvom sastanku povodom AP-a učestvovalo svih 20 nacionalnih saveta nacionalnih manjina, ali je delegirano samo 11 predstavnika radi učešća u izradi AP-a.

Sve teme, koje čine materijalne elemente AP-a su grupisane u 11 tematskih celina, dok je formalni element AP-a bila tabela, a ceo tekst je plod konsenzusa predstavnika manjinskih zajednica koji mu daje legitimitet i očekivanje da bi zaista mogao da unapredi položaj manjinskih zajednica. Formiranjem druge posebne radne grupe za izradu Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina započet je rad na izmeni istoimenog zakona. Prioriteti rada radne grupe su jasno definisanje ovlašćenja saveta, sprečavanje prekomerne politizacije kao i regulisanje finansijskog aspekta delovanja saveta, odnosno transparentnije korišćenje sredstava. Dalja diskusija odnosila se na pitanja unapređenja ekonomskog položaja manjinskih zajednica u okviru AP-a, delovanju Koordinacije nacionalnih saveta nacionalnih manjina i osnivanju Sveta za međunacionalne odnose u lokalnim samoupravama i pitanju praćenja implementacije AP-a za sprovođenje prava manjina.

Zaključci i preporuke: Neophodno je osmisliti jasnu metodologiju praćenja implementacije Akcionog plana za sprovođe-

nje prava nacionalnih manjina od strane organizacija civilnog društva; voditi računa o ambiciozno postavljenim rokovima u AP-u i njihovom poštovanju; podsticati transparentnost osnivanja i rada Saveta za međuetničke odnose u lokalnim samoupravama; preispitati položaj i ulogu Koordinacije Nacionalnih saveta nacionalnih manjina, kao i izveštavanje od strane Kancelarije za ljudska i manjinska prava ka Koordinaciji.

- **Konsultativna sednica povodom predavljanja pregovaračke pozicije Republike Srbije u okviru Međuvladine konferencije o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji za Poglavlje 23. „Pravosuđe i osnovna prava“ – Nacionalni konvent o Evropskoj uniji za Poglavlje 23 –8. mart 2016. godine**

Na samom početku je razjašnjeno da se radi o *sažetku pregovaračke pozicije* kao narativnom delu Akcionog plana jer je celokupan dokument tajan. Sažetak je nastao kroz pisanje Akcionog Plana, tačnije pisanjem pregovaračke pozicije. Ponovo su se nametnula pitanja nezavisnosti rada VSS i DVT zbog trenutne legislative, kao i problema izbora tužilaca i sudija. U vezi sa ovim, pomenuta je preporuka Venecijanske komisije da se ovi problemi mogu rešiti samo izmenama postojećeg ustava, ali i stav da se prioritetni problema mogu rešiti i u postojećem ustavnom okviru.

Podvučeno je da su osnovni elementi plana profesionalizacija, depolitizacija i iz-

mene Ustava. Ipak, ocenjeno je da je tekst koji je dat Konventu nepotpun. U tom dokumentu su neka ljudska prava zapostavljena ili izostavljena. Takođe je navedeno da se sažetak ne bavi na adekvatan način represivnim merama protiv koruptivnih i privrednih krivičnih dela. Na kraju je pokrenuto pitanje nacionalnih manjina kroz definisanje položaja saveta za nacionalne manjine i koordinacije nacionalnih saveta.

Evaluacija ispunjenosti preporuka NKEU

Knjiga preporuka za 2014. i 2015. godinu sadržala je preporuke u dva segmenta, tj. modela – model javnosti i model konsultacija. Kako je u modelu javnosti došlo do određenih pomaka, uz naznaku da su rokovi u kojima se zahteva odgovor civilnog društva veoma kratki, povećanu pažnju u narednom periodu treba posvetiti podelu konsultacija. To bi obuhvatalo pre svega povećanje ekspertske rasprave o pojedinim pitanjima iz akcionog plana. Posebni set aktivnosti koji se otvara, a koji će svoj pun zamah dobiti nakon otvaranja pregovora u Poglavlju 23 je praćenje sprovođenja. Na sednicama na kojima su razmatrane finalne verzije akcionih planova za Poglavlje 23 i akcioni plan za unapređenje položaja nacionalnih manjina, najavljeno je formiranje mehanizma civilnog društva za praćenje primene mera iz ova dva dokumenta. Takođe, civilno društvo će koristiti mogućnost ranog upozoravanja na kašnjenje sprovođenja mera iz akcionog plana, kao jasan mehanizam definisan samim akcionim planom.

Informisanje

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;
 - o U toku je formiranje podgrupe koja bi se bavila manjinskim pitanjima, posebno pitanjima ugroženosti Roma i uključenju predstavnika manjina u proces pregovora kroz Konvent i radnu grupu za Poglavlje 23, kao i druga poglavlja u kojima se otvaraju pitanja pra-

va manjina (poput Poglavlja 24 u kome je sadržana readmisija, koja najviše pogađa romsku populaciju).

- Povezati podgrupe u okviru NKEU sa članovima pregovaračkog tima;
- Organizovati suštinske razgovore o temama uz stalnu komunikaciju, postavljanje pitanja i blagovremene odgovore.

Ovde ćemo navesti samo neke primere preporuka iz prethodne knjige preporuka koje su u potpunosti ili delimično usvojene i sprovedene, kao i one koje još uvek nisu sprovedene.

Delimično ispunjeno – 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 ostvarivanje napretka Srbije u procesu pristupanja EU.

Preporuka o blagovremenom dostavljanju dokumenata radnoj grupi Konventa – Ova preporuka iz modela javnosti je delimično ispunjena – rokovi su i dalje veoma kratki, uz opravdanje da i pregovaračka grupa za Poglavlje 23 takođe deluje u veoma kratkim rokovima. Time dolazi do toga da često organizacije civilnog društva ne dostavljaju adekvatne primedbe i predloge zbog kratkog perioda za izradu dokumenata.

Ispunjeno – na zajedničkoj sednici zahtevano – MUP da 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)

Pored navedenih preporuka iz izveštaja za 2014. i 2015. godinu, kako se na sednicama radne grupe tokom 2015. i 2016. godine razmatralo i stanje u medijima, dodate su i preporuke u ovoj specifičnoj oblasti:

Uključiti javnost u aktivnosti koje su vezane za preporuke iz oblasti 5.1, a naročito za preporuku 3.5.1. iz Izveštaja o skrinigu, a koje se tiču zaštite novinara od pretnji nasilja.

Poštovati rokove predviđene AP u oblasti 5.1. Sloboda izražavanja i sloboda i pluralizam medija. Obavestiti javnost o razlozima kašnjenja aktivnosti.

Članovi Radne grupe:**Fahrudin Kladničanin,**

Akademska inicijativa „Forum 10“

Nina Nicović,Asocijacije pravosudnih savetnika Srbije
Autonomni ženski centar**Saša Đorđević, Katarina Đokić,**Beogradski centar za bezbednosnu
politiku**Dušan Pokuševski,**Beogradski centar za ljudska prava,
Centar za ekologiju i održivi razvoj-
CEKOR**Jelena Milić, Irina Rizmal, Tibor
Moldvai, Tijana Vojinović,**

Centar za evroatlanske studije

Vladimir Mihajlović,

Centar za evropske politike

Centar za istraživanje, transparentnost i
odgovornost CRTA**Dragan Popović,**

Centar za praktičnu politiku,

Marija Demić,

Centar za prava Romkinja iz Niša

Snežana Ilić,

Centar za razvoj civilnog društva

Dane Pribić,Centar za razvoj demokratskog društva
“Europolis”

Centar za regionalizam

Dragan Đorđević,

CHRIS Mreža

Daniela Stojković-Jovanović,

Danube Civil Society Forum

Aleksandar Milijašević, Dijalog**Omer Hadžiomerović,**

Društvo sudija Srbije

Aleksandar Simurdić,

Evropski pokret Novi Sad

Milica Kostić, Jelena Krstić,

Fond za humanitarno pravo

Fondacija Centar za demokratiju

Mirjana Bogdanović,

Gej strejt alijansa – GSA

Maja Stojanović, Bojana Selaković,

Građanske inicijative

Danko Runić, Hartefakt Fond**Izabela Kisić,**

Helsinški odbor za ljudska prava

Milan Antonijević,Komitet pravnika za ljudska prava
YUCOM

Labris

LINK PLUS – Nataša Vukmirović

Mreža organizacija za decu Srbije

Goran Mitrović,
Narodni parlament

Nedim Sejdinović,
Nezavisno društvo novinara Vojvodine

Dušica Birovjević,
Nomotehnički Centar Beograd

Strahinja Brajušković,
NVO Civilnet

Jovica Valjučić,
NVO Lokalna agenda 21 za Kostolac –
opština

Amel Kurbegović,
NVO Prijatelji Brodareva

Jelena Nikolić,
Omladinski kreativni klub, Leskovac,

Ana Toskić,
Partneri za demokratske promene

Aleksandar Lojpur,
Pokret akcionara radnika i sindikata
Srbije PARISS

Biljana Stanojević,
Pravno dokumentaciona kancelarija
PRADOK

Jasmina Miković, PRAXIS

Samostalni savez sindikata Srbije

Semiha Kačar,
Sandžački odbor za ljudska prava

Mario Spasić,
Savet za monitoring, ljudska
prava i borbu protiv korupcije –
Transparentnost

Sladanka Milošević,
Sindikata pravosuđa Srbije,

Sveti Spas – Udruženje građana za
pomoć raseljenima sa KiM

Nikola Perušić,
Udruga hrvatske mladeži u Vojvodini
KROV Subotica

Udruženje “Građanska inicijativa za
budućnost” – Bosilegrad

Marina Matić Bošković,
Udruženje javnih tužilaca i zamenika
javnih tužilaca Srbije

Gordana Stojanović,
Udruženje multiple skleroze Vranje

Nenad Nikolić,
Udruženje poljoprivrednika za ruralni
razvoj Deliblatske peščare

Udruženje sudijskih i tužilačkih
pomoćnika

**Snežana Milčić, Ljiljana Tekić
Gavrilov,**
Zajedno Zajedno

RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE **24**

» SLOBODA, PRAVDA, BEZBEDNOST

Koordinator

**BEOGRADSKI CENTAR ZA BEZBEDNOSNU
POLITIKU – BCBP**

Sonja Stojanović Gajić



Prikaz 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, regulisanju migracija, pravosudnoj saradnji, borbi protiv terorizma i ostalim oblastima 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 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 stvarima)
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

Dodatno, 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 građanskog 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 do sada 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 do sada 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.

2. 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. go-

dine 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 bezbednosti (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.¹⁷ Ministarstvo unutrašnjih poslova, 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.

¹⁷ Tekst Izveštaja sa skrininga za Poglavlje 24 na srpskom jeziku dostupan je sajtu Ministarstva unutrašnjih poslova: http://www.mup.gov.rs/cms_cir/oglasinsf/Izvestaj-skrininguPG24SRP.doc (pristupljeno 1. aprila 2016. godine)

Akcionni plan 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.

Tokom cele 2015. godine trajale su javne rasprave oko izrade Akcionog plana za Poglavlje 24, a koje su se sa predstavnicima civilnog društva vodile u okviru Radne grupe za poglavlje 24 NKEU. U procesu konsultacija sa predstavnicima građanskog društva kroz mehanizam NKEU, kao i kroz dodatna mišljenja EK, usledile su dodatne revizije AP 24, tako da je Treći nacrt objavljen 30. marta 2015. godine, a Četvrti u septembru iste godine. EK je ujedno 9. septembra dala pozitivno mišljenje na AP 24, čime je otpočeo proces ocene AP 24 od strane Saveta, kroz CO-ELA odbor (okuplja predstavnike država članica EU i funkcioniše kao radno telo

Tabela 1: Hronologija pregovora o Poglavlju 24

2–4. oktobar 2013.	Održan eksplanatorni skrining u Briselu, na kojem su predstavljani propisi Evropske unije u Poglavlju 24
11–13. decembar 2013.	Održan bilateralni skrining u Briselu, na kom je Srbija predstavila domaće zakonodavstvo u okviru politika iz Poglavlja 24 i utvrdila razlike koje postoje u odnosu na evropski korpus prava
21. januar 2014.	Prva međuvladina konferencija na kojoj su zvanično otvoreni pregovori Srbije sa EU i predstavljen Pregovarački okvir
15. maj 2014.	Evropska komisija dostavila Srbiji Izveštaj sa skrininga za Poglavlje 24
24. jul 2014.	Odlukom Vlade uspostavljena je Pregovaračka grupa za Poglavlje 24
8. septembar 2014.	Prvi Nacrt akcionog plana za Poglavlje 24 završen i dostavljen EK
sept. 2014 – sept. 2015.	U procesu konsultacija sa EK, civilnim društvom i ostalom zainteresovanom javnošću, AP 24 revidira se još tri puta
9. septembar 2015.	EK dala pozitivno mišljenje na AP 24
9. oktobar 2015.	EK izradila OBAR izveštaj u kom je i formalno pozitivno ocenila AP 24
Jan.–mart 2016.	Srbija radi na pripremi Pregovaračke pozicije
Jun 2016.	Međuvladina konferencija na kojoj bi pregovori o Poglavlju 24 trebalo da budu otvoreni

pri Savetu). Dodatno, u oktobru 2015. godine, EK je izradila OBAR izveštaj (eng. *Opening Benchmark Assessment Report*), čime je i formalno pozitivno ocenila da mere iz AP 24 odgovaraju merilima koja su bila postavljena u Izveštaju sa skrininga. Pregled hronologije dat je u Tabeli 1. Poslednja dostupna verzija Akcionog plana je

iz marta 2016. godine.¹⁸

U avgustu 2015. godine Vlada je usvojila akta kojima se, iako sa zakašnjenjem, kompletira institucionalni okvir za uče-

¹⁸ Dostupna na: <http://bezbednost.org/Svi-dokumenti/6055/Akcionni-plan-za-Poglavlje-24--pravda-sloboda.shtml> (pristupljeno 1. aprila 2016. godine)

stvovanje u pregovorima. Tako je Vlada donela Odluku o obrazovanju Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, a naknadno i imenovala osobe koje su članovi Tima. Dodatno, sa kašnjenjem je usvojen i Zaključak kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u procesu sprovođenja skrininga, iako je marta 2015. godine proces skrininga za Srbiju već bio završen. I na kraju, usvojen je Zaključak o postupku izrade pregovaračkih pozicija, kojim se propisuje procedura oko izrade Nacrta i mehanizma konsultacija u procesu usvajanja pregovaračke pozicije.

Nakon što je EK dala pozitivno mišljenje o AP 24, Vlada je pristupila izradi Pregovaračke pozicije za Poglavlje 24. Pregovaračka pozicija će referisati na mere iz AP 24, i njome će se Srbija pravno obavezati na njihovo sprovođenje. Trenutno se očekuje da Vlada usvoji Nacrt pregovaračke pozicije, koji se zatim dostavlja skupštinskom Odboru za evropske integracije. Odbor treba da se o njoj izjasni neobavezujućim mišljenjem, uz prethodnu konsultaciju sa Nacionalnim konventom o EU. Zatim Vlada usvaja Pregovaračku poziciju, dostavlja je EU koja zatim sastavlja Zajedničku pregovaračku poziciju koja će biti predstavljena na međuvladinoj konferenciji na kojoj će pregovori o Poglavlju 24 biti i formalno otvoreni. Očekuje se da se otvaranje pregovora o Poglavlju 24 dogodi na konferenciji u junu 2016. godine. Na ovoj konferenciji EU će ujedno predstaviti i prelazna merila za Poglavlje 24, na osnovu kojih će se meriti napredak Srbije u harmonizaciji

za predstojeći period. Prema ranijim iskustvima, očekuje se da će se prelazna merila najviše fokusirati na dokazivanje pozitivnog *track-record* kojim se treba pokazati da sprovedene mere utiču na promenu stanja na terenu kroz jasno merljive indikatore.

Presek stanja

Skrining 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, akcentat 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 pogledu definisanja osnovnih pojmova u okviru politike azila, tako i detaljnije uspostavljanje 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 u vezi sa standardima 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, veća kontrola 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 treba biti ostvarena kroz usvajanje novih Zakona o međunarodnom privatnom pravu, Zakona o javnim beležnicama i Zakona o medijaciji. Usklađenost pravosudne saradnje u krivičnim stvarima podrazumeva izmene i dopune Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima. 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 susjedima, uz uspostavljanje pune saradnje u skladu sa sporazumom o integrisanom upravljanju granicama. Osnovni problemi koji treba 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 je 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 EVRO-POL-om 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 zaštita 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 po-

litike 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 narkoma-

niju (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

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. Radni sastanak NKEU i Radne grupa Vladepovodom izrade trećeg nacrtu Akcionog plana za Poglavlje 24

Datum održavanja: 3. april 2015. godine

Ministarstvo unutrašnjih poslova, kao nadležno za izradu Akcionog plana za Poglavlje 24, bilo je u procesu izrade trećeg nacrtu Akcionog plana za ovo poglavlje. Nakon što je drugi Nacrt akcionog plana objavljen na sajtu MUP-a 26. januara 2015. godine, organizacije građanskog društva okupljene oko Radne grupe za Poglavlje 24 dostavile su svoje pisane komentare na tekst ovog dokumenta. U međuvremenu, Evropska komisija je takođe uputila komentare na tekst drugog nacrtu AP 24.

Nakon razmatranja podnetih komentara, MUP je 30. marta 2015. objavio prednacrt treće verzije Akcionog plana za Poglavlje 24. Ovaj dokument predstavljao je verziju teksta usklađenu sa komentarima EK i predlozima podnetim od strane organizacija građanskog društva.

Radni sastanak organizovan je u cilju finalizacije teksta trećeg nacrtu Akcionog plana za Poglavlje 24. Građansko društvo imalo je prilike da se, u direktnom razgovoru sa predstavnicima Pregovaračkog tima, upozna sa sadržinom nove verzije ovog dokumenta i iznese svoje komentare i preporuke na njegov tekst. Cilj ovog radnog sastanka bio je da se, u direktnoj komunikaciji između organizacija građanskog društva i predstavnika institucija koje učestvuju u vođenju pregovora u okviru Poglavlja 24, usaglase stavovi i razreše eventualne nedoumice u vezi sa merama predviđenim Akcionim planom i očekivanim rezultatima. Nakon sastanka, a u skladu sa proisteklim dogovorima i zaključcima, NKEU Radna grupa za Poglavlje 24 dostavila je pisane komentare¹⁹ na tekst prednacrtu treće verzije AP za ovo poglavlje do 10. aprila 2015. godine. Sastanku su prisustvovali predstavnici Pregovaračke grupe, uključujući i koordinateure za pojedinačne potpolitike u okviru Poglavlja 24, kao i članovi Radne grupe za Poglavlje 24 NKEU.

¹⁹ Komentari su dostupni na: http://bezbednost.org/upload/document/nceu_comments_to_3rd_ap_24.pdf (pristupljeno 1. aprila 2015. godine)

Preporuke:

1. Neophodno je unaprediti mehanizme za spoljni monitoring i konsultacije sa zainteresovanim stranama i uskladiti ih sa Poglavljem 23. Ovo se treba sprovesti kroz:
 - a) Veću transparentnost primene u smislu redovnijeg izveštavanja (kvartalnog, polugodišnjeg i godišnjeg), kao i dostupnosti informacija u vezi sa IPA projektima koji su povezani sa aktivnostima navedenim u AP 24;
 - b) Izveštaji o primeni AP 24 treba da budu predstavljeni nadležnim skupštinskim odborima, pre sve Odboru za evropske integracije;
 - c) pozivanje, preko Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom, šireg civilnog društva kao i uključenje RG 24 u proces evaluacije sprovođenja AP 24 u ulozi nezavisnih, spoljnih evaluatora;
2. Poboljšati pristup i aktivnosti koje za cilj imaju da zaštite prava žrtava i drugih ranjivih grupa;
3. Poboljšati pristup i aktivnosti u cilju zaštite ličnih podataka u oblastima policijske saradnje, borbe protiv organizovanog kriminala, terorizma i upravljanja migracijama;
4. Budući da nedostaju u AP, dodatno

obezbediti informacije o aktivnostima koje se sprovode u cilju ispunjenja preporuke EK: proceniti potrebu za daljom reformom i racionalizacijom policije/MUP-a sa ciljem povećanja efektivnosti.

2. Konsultativna radionica povodom izrade prve Nacionalne procene opasnosti od teškog i organizovanog kriminala (SOCTA)

Datum održavanja: 3. jul 2015. godine

SOCTA (eng. *Serious and Organised Crime Threat Assesment*) predstavlja stratešku procenu o budućim pretnjama i dinamici razvoja teškog i organizovanog kriminala u Srbiji, na osnovu analize trenutnog stanja u ovim oblastima, u cilju određivanja prioriteta za njihovo suzbijanje. BCBP, u saradnji sa Radnom grupom MUP-a i uz učešće predstavnika organizacija građanskog društva okupljenih oko Radne grupe za Poglavlje 24 (Pravda, sloboda, bezbednost) Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji (NKEU) i koalicije prEUgovor, organizovao je radionicu u procesu izrade prvog izveštaja ovakvog tipa za Srbiju.²⁰ U procesu pristupnih pregovora sa Evropskom unijom, u okviru Poglavlja 24, Srbija se obavezala da do kraja 2015. godine uradi prvu SOCTA analizu, na osnovu preporuka Evropske komisije i u skladu sa nacrtom Akcionog plana za Poglavlje

²⁰ Za više informacija pogledati: <http://bezbednost.org/Vesti-iz-BCBP/5856/Odrzana-prva-radionica-o-izradi-SOCTA-izvestaja.shtml> (pristupljeno 2. aprila 2016. godine)

24. Izrada ovog izveštaja sprovodi se u Srbiji, Crnoj Gori i Makedoniji uz podršku OEBS-a na osnovu EUROPOL-ove metodologije, a za 2016. godinu predviđena je i izrada regionalnog SOCTA izveštaja.

Zaključci radionice:

1. Procenom je utvrđeno da jedan od ključnih faktora koji može da utiče na dalji razvoj teškog i organizovanog kriminala u Srbiji jeste različit stepen društvene prihvatljivosti određenih oblika kriminalnih radnji.
2. Organizacije će učestvovati u daljem procesu izrade SOCTA kroz dostavljanje informacija o stanju u oblasti teškog i organizovanog kriminala koje prate, a rezultati analiza sa radionice naći će se u tekstu ovog dokumenta.
3. Do početka oktobra 2015. godine prvi nacrt SOCTA izveštaja biće završen, kada će biti organizovan dodatni krug konsultacija sa predstavnicima građanskog društva.

3. Radna sednica povodom završetka priprema za otvaranje pregovora o Poglavlju 24 (Pravda, sloboda i bezbednost)

Datum održavanja: 16. oktobar 2015. godine

Nakon što je Evropska komisija pozitivno ocenila AP za Poglavlje 24 u septembru,

organizovana je sednica RG 24. Cilj sastanka bio je upoznavanje sa finalnom verzijom Akcionog plana za Poglavlje 24, sledećim koracima u pripremama za otvaranje pregovora, kao i glavnim novinama u pregovaračkoj proceduri usvojenim zaključcima Vlade iz avgusta ove godine. Pored ovoga, bilo je reči i o finansijskom aspektu sprovođenja Akcionog plana, kao i o načinima na koje će javnost biti informisana o sprovođenju AP i planovima za uključivanje organizacija civilnog društva u proces praćenja i ocenjivanja učinka AP. Sednici su prisustvovali predstavnici RG 24, Šefica Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju, kao i predstavnici Pregovaračke grupe, uključujući koordinateure za sve potpolitike pokrivenne poglavljem.

Preporuke:

1. Sledeća sednica zakazana je za 19. novembar na temu procene finansijskih troškova implementacije AP24. Pored ovoga, poseban deo sednice biće posvećen diskusiji o nacrtu Prve nacionalne procene opasnosti od teškog i organizovanog kriminala (SOCTA), čija izrada je najavljena za kraj oktobra 2015. godine.
2. U cilju efektivnijih konsultacija u predstojećem periodu, traži se da Ministarstvo unutrašnjih poslova dostavi Radnoj grupi za poglavlje 24 NKEU:
 - a) Finalnu verziju Akcionog plana za Poglavlje 24 na srpskom jeziku;

- b) Procenu troškova sprovođenja aktivnosti iz AP24, uključujući sredstva iz budžeta kao i iz međunarodne razvojne pomoći;
 - c) Nacrt prvog SOCTA izveštaja;
 - d) Pisano objašnjenje na pitanje o operativnoj povezanosti SOCTA izveštaja sa policijskim radom, imajuću u vidu proces uvođenja koncepta policijskog rada vođenog obaveštajnim saznanjima (Intelligence-Led Policing, ILP) kroz projekte podržane od strane Švedske agencije za međunarodni razvoj (SIDA).
 - e) Obrazloženje o razmatranju zbirnih komentara organizacija građanskog društva na prethodna dva nacrta AP24.
3. Predstavnici organizacija građanskog društva izrazili su želju da se, uz ostale mere, posebno intenzivno uključe u proces donošenja strateški bitnih pravnih akata i dokumenata:
- a) Nacrt pregovaračke pozicije za Poglavlje 24;
 - b) Zakon o policiji, Zakon o azilu, Zakon o strancima;
 - c) SOCTA, Strategija za borbu protiv terorizma, Strategija za borbu protiv trgovine ljudima.

- 4. Dodatno, u 2016. godini dogovoreno je održavanje dve dodatne tematske sednice podgrupa NKEU Radne grupe za Poglavlje 24. Prva je planirana pre revizije AP24, u martu na teme azila, migracija, vizne politike, kontrole spoljnih granica i Šengena. Druga je planirana za septembar, na teme pravosudne i policijske saradnje, borbe protiv organizovanog kriminala, terorizma i saradnje u oblasti droga.

4. Radni sastanak o finansiranju AP za Poglavlje 24 (Pravda, sloboda i bezbednost) i povodom prvog nacrta Procena opasnosti od teškog i organizovanog kriminala

Datum održavanja: 20. novembar 2015. godine

Radni sastanak održan je sa ciljem da se predstavnici organizacija građanskog društva: upoznaju sa finansijskom procedom sprovođenja AP 24; upoznaju sa metodologijom koju MUP koristi u procesu izrade SOCTA izveštaja; da iznesu svoje primedbe, sugestije i predloge za unapređenje teksta; da se dogovore o budućoj dinamici saradnje i načinima na koje građansko društvo može da doprinese sprovođenju SOCTA izveštaja. Na sednici je izneta procena da će cena implementacije AP 24 iznositi približno 26 miliona evra. Sednici su prisustvovali predstavnici RG 24, predstavnici Pregovaračke grupe, uključujući koordinateure za sve topolitike

pokrivene poglavljem, kao i predstavnici Radne grupe za izradu SOCTA izveštaja.

Preporuke i zaključci:

1. Neophodno je pojasniti deo SOCTA izveštaja koji se tiče njegovog sprovođenja, tj. povezanosti sa operativnim policijskim radom.
2. Neophodno je sprovesti još jedan krug konsultacija sa predstavnicima NKEU RG 24 kada nacrt SOCTA izveštaja bude gotov.

5. Reorganizacija Ministarstva unutrašnjih poslova u okviru reformi u Oblasti pravde, slobode i bezbednosti (Poglavlje 24)

Datum održavanja: 11. decembar 2015. godine

Tema sednice bio je proces reorganizacije MUP-a i usvajanje novog Zakona o policiji, na osnovu mera predviđenih u Akcionom planu za Poglavlje 24 u okviru reformi koje se sprovode u pristupnim pregovorima Srbije i EU. Kako stoji u uvodu Izveštaja o skriningu, preduslov za sve reforme u okviru Poglavlja 24 jeste „snažan i dobro integrisan administrativni kapacitet unutar organa za sprovođenje zakona i drugih relevantnih organa, koji mora da dosegne neophodne standarde. Profesionalna, pouzdana i efikasna policijska organizacija je od suštinske važnosti.“ U uvodu AP za

Poglavlje 24, izložen je plan aktivnosti koje MUP planira da preduzme u predstojećem periodu. Najznačajnije izmene koje se očekuju jesu usvajanje novog Zakona o policiji, kao i institucionalna reorganizacija MUP-a, Direkcije policije, ali i uvođenje novog sistema upravljanja ljudskim resursima. Na radnom sastanku je, ispred MUP-a, o planovima i predstojećim reformama govorio specijalni savetnik ministra unutrašnjih poslova, dr Amadeo Watkins, kao i predstavnici Sekretarijata, Direkcije policije, Sektora finansija, ljudskih resursa i zajedničkih poslova. Predstavnici organizacija koje prate oblast Pravde, slobode i bezbednosti bili su u mogućnosti: da se upoznaju sa planovima, rokovima i kriterijumima u procesu sprovođenja navedenih reformi; da se upoznaju sa poslednjim izmenama Nacrta zakona o policiji, nakon usvajanja komentara koje je Evropska komisija uputila na tekst Nacrta; da iznesu svoje primedbe, sugestije i predloge za unapređenje teksta; da se dogovore o budućoj dinamici saradnje i načinima na koje građansko društvo može da doprinese procesu reforme policije.

6. Konsultacije povodom finalnog nacrta SOCTA izveštaja

Datum održavanja: 23. decembar 2015. godine

Predstavnici Radne grupe za izradu Nacionalne procene pretnje od teškog i organizovanog kriminala Ministarstva unutrašnjih poslova započeli su proces konsultacija sa organizacijama građanskog društva

okupljenih u Radnoj grupi za Poglavlje 24 Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji (NKEU) oko izrade ovog strateški važnog dokumenta u okviru aktivnosti predviđenih Akcionim planom za Poglavlje 24. Prva radionica sa organizacijama građanskog društva održana je 3. jula 2015. godine, gde se zajednički radilo na predstavljanju metodologije izrade SOCTA izveštaja, analizi okruženja i trendova koji mogu uticati na stanje kriminala u Srbiji. Dodatno, 20. novembra održana je posebna sednica RG za Poglavlje 24 NKEU, na kojoj su predstavnici Radne grupe MUP-a predstavili prvi nacrt SOCTA izveštaja organizacijama građanskog društva. Prvi nacrt SOCTA izveštaja Radna grupa je dostavila BCBP-u 14. decembra 2015. godine (dopis 03/4 broj 13623/15), u prilogu dopisa na CD-u i u zaštićenoj verziji koja nije pružala mogućnosti direktnog obeležavanja predloga izmena u tekstu. Nakon prijema ovog dokumenta, BCBP ga je prosledio učesnicima radionice iz jula 2015. godine, a odmah zatim organizovao i konsultativni sastanak sa predstavnicima Radne grupe MUP-a i RG za poglavlje 24 NKEU, koji je održan 23. decembra. Cilj ovog radnog sastanka bilo je iznošenje komentara predstavnika građanskog društva na prvi nacrt SOCTA izveštaja.

Treba naglasiti da konsultacije sa predstavnicima Radne grupe za izradu Nacionalne procene pretnje od teškog i organizovanog kriminala predstavljaju pozitivan primer uspešne, direktne i dvosmerne saradnje sa građanskim društvom. Želja nam je da se ovakva saradnja nastavi u budućnosti, a

BCBP stoji na raspolaganju da svojim, kao i kapacitetima organizacija aktivnih u velikom broju mreža i inicijativa kojima koordinira, doprinese ovom procesu.

Zaključci i preporuke:

1. Neophodno je objasniti redosled oblasti kriminala koje se u SOCTA izveštaju navode, da bi se izbegle eventualne zabune oko rangiranja problema. Potrebno je jasno izdvojiti dela koja imaju posledice po bezbednost i prava pojedinaca, od onih koje štete sistemu.
2. Dodati javni deo procene delovanja organizovanih kriminalnih grupa (OGK) koje ugrožavaju bezbednost i prava građanki i građana Srbije, i nanose štetu bezbednosti, ekonomiji i stabilnosti Srbije.
3. Neophodno je da se problem korupcije detaljnije obradi i obrazloži u SOCTA izveštaju, iako je borba protiv korupcije predmet drugih strateških dokumenata (Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije 2013–2018, Akcioni plan za Poglavlje 23).
4. Neophodno je u celom tekstu SOCTA izveštaja, a posebno u delovima koji se bave pojedinačnim oblicima kriminaliteta, dosledno prikazati analizu profila žrtvi i efektima koje kriminal ima na njih.

5. Neophodno je pojasniti način sprovođenja u praksi, tj. dinamiku i redosled prevođenja nalaza iz SOCTA u specijalizovane procene i strateške i operativne planove za pojedine vrste organizovanog kriminaliteta i područne policijske jedinice.

7. Konsultativni sastanak o sažetku Pregovaračke pozicije za Poglavlje 24

Datum održavanja: 11. mart 2016. godine

Pred najavljeno otvaranje pregovaračkih poglavlja 23 i 24 do sredine ove godine, Republika Srbija je privela kraju izradu Akcionih planova za ova dva poglavlja kao i nacрте Pregovaračkih pozicija. U skladu sa procedurom o usvajanju Pregovaračke pozicije, na ovom konsultativnom sastanku predstavnici građanskog društva bili su informisani o sadržaju Sažetka Nacrta pregovaračke pozicije. Nakon usvajanja Pregovaračke pozicije od strane Vlade, ona će biti upućena na razmatranje Odboru za evropske intergracije NSRS, koji će takođe konsultovati organizacije građanskog društva okupljene u okviru Radne grupe za poglavlje 24 NKEU. Cilj konsultativnog sastanka bio je upoznavanje sa nacrtom Pregovaračke pozicije za Poglavlje 24, kao i sa finalnom, revidiranom verzijom Akcionog plana za Poglavlje 24. Sednici su prisustvovali predstavnici RG 24, narodni poslanici, šefica Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju, kao i predstavnici Pregovaračke grupe, uključujući koordinateure za sve potpolitike pokrивene poglavljem.

Zaključci i preporuke:

1. Radna grupa Konventa za Poglavlje 24 dostaviće spisak aktivnosti za koje je neophodno sprovesti širok proces konsultacija sa zainteresovanim stranama. Ovo se pre svega tiče mera koje predviđaju usvajanje ključnih zakona (npr. Zakon o azilu, Zakon o strancima) ili strateških dokumenata (npr. Strategija za borbu protiv terorizma).
2. Neophodno je organizovati poseban konsultativni sastanak sa predstavnicima MUP-a i organizacijama koje se bave pitanjima iz oblasti politika azila i migracija.

4a. Evaluacija preporuka

Kada je reč o uticaju koje je angažman organizacija građanskog društva imao u procesu konsultacija, on se ogleda u nivou ispunjenosti preporuka i sugestija koje su, pre svega, podnošene Pregovaračkoj grupi za Poglavlje 24.

Transparentnost pregovora

Kada je reč o dostupnosti teksta samog AP 24, BCBP je pokrenuo inicijativu kojom se od MUP-a, kao nadležnog za izradu Akcionog plana, tražilo da nacrt ovog dokumenta učini dostupnim javnosti, još u decembru 2014. godine. 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 proce-

sa pristupanja Srbije EU (koalicija prEU-govor, SEKO za oblast pravde i unutrašnjih poslova), kao i organizacije koje se samostalno u svom radu bave evropskim interakcijama.²¹ Nakon ove inicijative, MUP je krajem januara 2015. godine na svom sajtu objavio drugi Nacrt akcionog plana za Poglavlje 24.

Dodatno, transparentnost procesa pregovora povećana je u daljem radu tako što je od MUP-a zahtevano da se javno dostupnim učini i finansijska procena implementacije AP 24, projekti koje MUP sprovodi uz podršku IPA fondova i ostale međunarodne razvojne pomoći, kao i da u proces konsultacija o primeni pojedinačnih mera, koje se pre svega tiču usvajanja novih zakonskih akata, uključi predstavnike građanskog društva. Načelni dogovori oko napred pomenutih stvari su postignuti. Međutim, iako dugo najavljivan, poseban veb-sajt Vlade Srbije o pregovorima Srbije u procesu pristupanja EU još uvek nije pokrenut. Ovo značajno otežava informisanje i javnost procesa pregovora, budući da ne postoji centralna lokacija na kojoj se mogu dobiti informacije o aktivnostima, kalendaru sa planiranim događajima, niti pristup relevantnim dokumentima. Dodatno, iako je MUP u aprilu pokrenuo svoj novi veb-sajt, za koji je najavljavano da će imati poseban poddomen u okviru pregovora Srbije i EU koji se tiče Poglavlja 24, ovo se nije dogodilo.

²¹ Inicijativa i spisak organizacija koje su je podržali dostupan je na: <http://www.bezbednost.org/Saopstenja/5666/MUP-da-objavi-Nacrt-akcionog-plana-za-poglavlje.shtml> (pristupljeno 3. aprila 2015. godine)

Konačno, MUP je organizacijama koje su podnosile komentare na nacrt Akcionog plana za Poglavlje 24 dostavio obrazloženja o usvajanju/odbijanju ovih komentara. Međutim, ovaj dokument i dalje ne obuhvata sve komentare koje je MUP dobio od predstavnika organizacija građanskog društva, niti je sam dokument javno dostupan na veb-sajtu Ministarstva.

Praćenje primene AP 24 i izveštavanje

Na osnovu predloga organizacija građanskog društva, postignut je napredak kada je reč o praćenju i izveštavanju o ispunjenosti aktivnosti iz Akcionog plana za Poglavlje 24. Podržan je predlog da Pregovaračka grupa za Pravdu, slobodu i bezbednost najmanje dva puta godišnje obaveštava javnost o stepenu ispunjenosti mera iz Akcionog plana za Poglavlje 24. Ovo izveštavanje će se sprovoditi na svakih 6 meseci, početkom godine za prethodnih 6 meseci i u septembru. Ovi polugodišnji izveštaji biće ujedno dostavljani i EK, a biće dostupni javnosti preko sajta MUP-a. Dodatno, na godišnjem nivou biće rađena evaluacija sprovođenja u formi izveštaja, koja će biti predstavljena Odboru za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije ali i biti dostupna na veb-sajtu MUP-a.

Dodatno, ali za samo neke od aktivnosti, omogućeno je učešće predstavnika organizacija građanskog društva u sprovođenju konkretnih mera tamo gde su one eksplicitno pomenute. Sa druge strane, učešće civilnog društva u izveštavanju omogućeno je kroz redovne konsultativne sastan-

ke sa Pregovaračkom grupom koje će se, prema usvojenom predlogu građanskog društva, organizovati pre objavljivanja šestomesečnih izveštaja o ispunjenosti AP 24. Mišljenja OCD biće uzeta u obzir prilikom izrade ovih polugodišnjih izveštaja. Dodatno, utvrđena je potreba i da se organizuju posebni, tematski sastanci u vezi sa dve oblasti koje su posebno problematične u trenutnom kontekstu pregovora. Naime, tematske sesije o politikama azila i migracija, kao i o policijskoj saradnji i borbi protiv organizovanog kriminala, biće organizovane tokom 2016. godine između predstavnika MUP i RG 24 Konventa.

Članovi Radne grupe:

Bojan Elek,

Beogradski centar za bezbednosnu politiku

**Lena Petrović, Nikola Kovačević,
Sanja Tošković,**

Beogradski centar za ljudska prava

Sena Marić,

Centar za evropske politike

Branko Čečen,

Centar za istraživačko novinarstvo Srbije

Marina Tadić,

Centar za istraživanje javnih politika

Milan Stefanović, Dejan Milošević,

Centar za razvoj građanskog društva – Protecta

Snežana Petijević, Radoš Đurović,

Centar za zaštitu tražilaca azila

Omer Hadžiomerović,

Društvo sudija Srbije

Vladimir Petronijević,

Grupa 484

Dragan Petković,

Južne vesti

Aja Fukuda, Ivanka Kostić, Praxis

Marina Matić,

Udruženje tužilaca Srbije

Dr Sanja Čopić,

Viktimološko društvo Srbije

15/16
2015/2016

RADNA GRUPA ZA POGLAVLJA **25** **26**

» NAUKA I ISTRAŽIVANJE OBRAZOVANJE I KULTURA

Koordinator

CENTAR ZA OBRAZOVNE POLITIKE

Ana Vušurović, Žaklina Veselinović

OBRAZOVNI FORUM

Ratko Jankov



Prikaz poglavlja

Pregovaračka poglavlja 25 i 26, koja su u fokusu Radne grupe Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji (NKEU) obuhvataju oblasti nauke, istraživanja, obrazovanja i kulture. Ove oblasti su, kako direktno, tako i indirektno povezane sa prosperitetom društva i predstavljanju osnovu za svako strateško planiranje budućeg društvenog razvoja.

Ipak, iako od velikog značaja za društvo u celini, ove oblasti nisu regulisane na nadnacionalnom nivou odnosno na nivou Evropske unije (EU). Bez obzira na to što spadaju u oblasti koje zahtevaju usklađivanje sa zakonodavstvom EU, politike koje su zahvaćene Pregovaračkim poglavljima 25 i 26 nemaju notu „neophodnog usaglašavanja“ različitih sistema, već su pre svega usmerene na učešće u zajedničkim programima, razvijanje saradnje i preuzimanje primera dobre prakse iz različitih nacionalnih sistema obrazovanja, nauke, istraživanja i kulture, koja ostaju u rukama nacionalnih zakonodavaca.

Drugim rečima, ne postoji jedinstvena politika obrazovanja na nivou EU niti politika kulture, nauke i istraživanja. Sve te oblasti su u nadležnosti država članica, budući da ove oblasti, a naročito kultura i obrazovanje, odražavaju njihovu istoriju, tradiciju i kulturno nasleđe, čime EU odaje priznanje i podržava nacionalne i kulturne različitosti. Ono što EU nastoji

jeste da obezbedi ambijent za unapređenje različitih podoblasti obrazovanja, kulture, nauke i istraživanja kroz podsticanje saradnje među državama članicama EU, ali i državama kandidatima za članstvo, kao i da definiše ciljeve kojima teži a koji su oličeni u dokumentima poput Strateškog okvira „Obrazovanje i obuka 2020“. Neki od programa i okvira koje EU razvija su, između ostalog, za oblast nauke i istraživanja – *Evropski istraživački prostor, Unija inovacija, Okvirni program istraživanja 8 (Horizont 2020), Otvoreni program konkurentnosti i inovacija*, za oblast obrazovanja – *Erasmus+*, *Otvoreni metod koordinacije*, za oblast kulture – *Kreativna Evropa i Evropa za građane*, itd.

U tom smislu sadržaj Pregovaračkih poglavlja 25 i 26, kao i bilateralnih skrininga, gotovo uvek čine pitanja ispunjenosti uslova za učešće u namenskim programima EU (pored Direktive o obrazovanju dece radnika migranata), bez ulaženja u sadržaj samih oblasti. To ujedno implicira da sama država mora da prepozna značaj ulaganja u oblasti nauke, istraživanja, obrazovanja i kulture i bude odgovorna u preduzimanju koraka koji će unaprediti navedene oblasti i bez zahteva koji dolaze od „treće strane“.

Od trenutka objave prve Knjige preporuka (april 2015) koja je, u slučaju Radne grupe, obuhvatila i razmatranje delovanja EU, po tom pitanju nije bilo nikakvih pro-

mena. Jedina vidljiva promena u pristupu EU prema Pregovaračkim poglavljima 25 i 26 odnosi se na celokupan zaokret u otvaranju poglavlja odnosno u pristupu pregovorima sa državama članicama, koji danas podrazumeva otvaranje najpre najzahtevnijih pregovaračkih poglavlja, da bi se naknadno otvarala i ostala poglavlja. Ova praksa se značajno razlikuje od prethodne, koja je podrazumevala otvaranje prvo najmanje zahtevnih poglavlja, među kojima su gotovo uvek bila pregovaračka poglavlja 25 i 26, otvarana i zatvarana u istom danu, što se može videti i iz primera zemalja u regionu – Hrvatske i Crne Gore. Ipak, očekuje se da će se posle zvaničnog otvaranja pregovora Srbije sa EU, i ova poglavlja uskoro naći na dnevnom redu.

Status poglavlja

Nekoliko činjenica idu u prilog zastupanju mišljenja da će se pregovaračka poglavlja 25 i 26 uskoro otvoriti. Prvo, usvojena su oba izveštaja o bilateralnom skriningu – i za Poglavlje 25 i za Poglavlje 26. I ne samo usvojena, oba izveštaja se nalaze na sajtu Kancelarije za evropske integracije, među relativno malim brojem objavljenih izveštaja.²² Drugo, oba izveštaja imaju preporuku Evropske komisije za otvaranje poglavlja, ocenjujući da je napredak Srbije u

²² Videti više na: <http://seio.gov.rs/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0/%D0%B5%D1%83-%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0.1221.html>, pristupljeno 7. 3. 2016.

oblastima pregovaračkih poglavlja 25 i 26 dovoljan za otvaranje ovih poglavlja.

Budući da su najpre održani eksplanatorni i bilateralni skrining za Pregovaračko poglavlje 26 (20. februara 2014. godine, 4. aprila 2014. godine) a zatim i analitički i uporedni pregled zakonodavstva za Pregovaračko poglavlje 25 (6. oktobra 2014. godine, 1. decembra 2014. godine), moglo se očekivati da će prvo biti objavljen izveštaj za Poglavlje 26. Šta nam govore dva navedena izveštaja?

Pregovaračko poglavlje 26: Obrazovanje i kultura.

Izveštaj o ovom poglavlju je predstavljen u prošlogodišnjoj Knjizi preporuka, te ćemo ovde sumirati zaključke. Iako nije posebno naglašeno, izveštaj o ovom poglavlju se u jednom delu osim obrazovanja i kulture bavi i pitanjima mladih i sporta. Kao što smo napomenuli, Evropska komisija je zaključila u izveštaju da Srbija ima kapacitete da učestvuje u programima koji se odnose na obrazovanje i obuku, sport, mlade i kulturu, odnosno da je dostigla dobar stepen usklađenosti sa EU. U izveštaju se pohvaljuje politika Srbije prema mladima i sportu, ističući da su obe politike u velikoj meri usklađene sa načelima EU. Takođe, Evropska komisija ističe da je Srbija na zadovoljavajući način učestvovala u programima EU u oblasti kulture. Ipak, u izveštaju se navodi da je za potpuno sprovođenje politika u navedenim oblastima potrebno unaprediti administrativne i finansijske kapacitete. Najviše zahteva za unapređenje navedeno

je u oblasti obrazovanja. Oni se konkretno odnose na dosledno sprovođenje načela zabrane diskriminacije između građana EU i građana Srbije u pristupu obrazovanju i sprovođenje Direktive o obrazovanju dece radnika migranata (Direktiva 77/486/EEZ). Pored toga, potrebno je da se razvije praksa prikupljanja relevantnih podataka u obrazovanju, kako bi se omogućilo praćenje napretka na osnovu Strateškog okvira „Obrazovanje i obuka 2020“, kao i usvajanje jedinstvenog Nacionalnog okvira kvalifikacija koji bi bio izrađen po principima Evropskog okvira kvalifikacija. Poslednji zahtev se odnosi na uspostavljanje nacionalne agencije koja bi upravljala i nadgledala decentralizovane delove Erasmus+ programa (Evropska komisija, 2015a).

Važno je istaći da je od trenutka objavljivanja izveštaja Evropske komisije, usvojen Akcioni plan za sprovođenje Strategije razvoja obrazovanja do 2020. godine, što je iz ugla sprovođenja nacionalnih politika veoma značajan korak. Pored činjenice da Srbija načelno već sprovodi mere koje omogućavaju jednak pristup obrazovanju stranim državljanima (uključujući one sa stalnim i privremenim boravkom, tražioce azila, itd.) možemo zaključiti da nije bilo napretka u drugim zahtevima iznetim u ovom izveštaju.

Pregovaračko poglavlje 25: Nauka i istraživanje

Nedavno usvojen izveštaj Evropske komisije o skriningu za Pregovaračko poglavlje 25 nas na samom početku podseća da

pravne tekovine EU u ovom poglavlju ne zahtevaju prenošenje EU pravila za nacionalni pravni poredak. Generalni zaključak je da je Srbija dostigla dobar nivo usklađenosti i da ima kapacitet za sprovođenje pravnih tekovina EU, te Komisija preporučuje otvaranje pregovora o pristupanju u vezi sa Pregovaračkim poglavljem 25.

Ceo izveštaj sadrži tri tematski podeljene celine: 1) prvu gde se predstavlja sadržaj poglavlja, 2) drugu koju čine nalazi sa eksplanatornog skrininga, te drugi deo izveštaja čini opis institucionalnog okvira u tri oblasti, i 3) treći koji se odnosi na ocenu stepena usklađenosti i kapaciteta za sprovođenje.

U prvom delu izveštaja navodi se da je bitno da se države članice EU pridržavaju specifičnih naučnoistraživačkih ciljeva i da ih sprovode u skladu sa dogovorima postignutim putem Otvorenog metoda koordinacije. Ono po čemu EU meri napredak u oblasti nauke i istraživanja je najpre nivo izdvajanja sredstava kao procenat BDP-a (cilj EU je 3%, dok ulaganja Srbija u nauku ne prelaze 0,5% BDP-a), zatim mere za jačanje ljudskog kapitala, mere koje imaju za cilj modernizaciju infrastrukture i stvaranje uslova za lakšu integraciju u Evropski istraživački prostor (Evropska komisija, 2015b).

Drugi deo izveštaja sumira delovanje Srbije u tri oblasti: Politika istraživanja i inovacija, Okvirni programi i Inovaciona unija zajedno sa Evropskim istraživačkim prostorom (ERA). U prvoj od tri obla-

sti se, između ostalog, navodi da je Srbija utvrdila sedam nacionalnih tematskih oblasti koje imaju prioritet u finansiranju, kao i da je, pored MPNTR, za finansiranje istraživačkih delatnosti zaduženo i Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo energetike i Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine. Što se tiče okvirnih programa, navodi se da je Srbija imenovala predstavnike u svim odborima za program Horizont 2020, kao i u Odboru za evropski istraživački i inovacioni prostor. Ono što je posebno istaknuto u trećoj oblasti je da ne postoji konkretan plan za povećanje javnog finansiranja istraživanja, ali da se usvajanjem nove Strategije naučnog i tehnološkog razvoja očekuje da će se ulaganja povećati. Navodi se i da je Srbija imenovala predstavnike u obe ERA grupe zadužene za analizu i sprovođenje strategija ljudskih resursa, kao i Evropskom forumu za istraživačku infrastrukturu (Evropska komisija, 2015b).

Ocena stepena usklađenosti i kapaciteta za sprovođenje je zapravo najvažniji deo izveštaja Evropske komisije o skriningu za svako poglavlje, tako i za Poglavlje 25. Kao što je već napomenuto, u ovom delu se navodi da je Srbija dostigla dobar nivo usaglašenosti sa pravnim tekovinama EU. Ipak, takođe se navodi da Srbija mora da preduzme dodatne mere kako bi obezbedila adekvatnu raspoloživost budžetskih sredstava i podstakla ulaganja privatnog sektora. Dodatno, Srbija treba da ojača istraživačku infrastrukturu i kapacitete naučnih ustanova kako bi olakšala integraciju u Evropski istraživački prostor. Neke od

preporuka navedene u ovom delu izveštaja su i da Srbija treba da započne sa kreiranjem Strategije pametne specijalizacije i da se dodatno uskladi sa ključnim prioritetnim akcijama Evropskog istraživačkog prostora.

Dodatni važan dokument koji govori o stanju u pregovaračkim poglavljima 25 i 26 iz perspektive EU je i ***Izveštaj o napretku Srbije iz 2015. godine***. Ovaj izveštaj u velikoj meri na isti način predstavlja zaključke EU u oblastima nauke, istraživanja, obrazovanja i kulture, koji se mogu naći u izveštajima o skininzima za poglavlja 25 i 26, zbog čega ih nećemo ponavljati. U svim oblastima koje potpadaju pod pregovaračka poglavlja 25 i 26 Srbija je dobila ocenu dobrog nivoa pripremljenosti, a ono što Srbija naročito treba da sprovede prema navedenom izveštaju jeste da:

- a) Preduzme mere kako bi modernizovala organizaciju istraživanja i inovacija u skladu sa Evropskim istraživačkim prostorom i Unijom inovacija;
- b) Podstiče saradnju između industrije i akademskih krugova;
- c) Da poveća nivo investicija u istraživanje;
- d) Započne pripreme za osnivanje nacionalne agencije za program Erasmus+;
- e) Sprovede akcioni plan Strategije razvoja obrazovanja do 2020. godine

zajedno sa reformama obrazovanja (Evropska komisija, 2015c).

Uzimajući u obzir navedene opise sadržaja pregovaračkih poglavlja 25 i 26, bitno je napomenuti da je tokom rada Radne grupe bilo primetno da postoji disparitet između potrebe da se unaprede određene podoblasti obrazovanja, kulture, nauke i istraživanja, sa jedne strane, i činjenice da EU nema suštinsku nadležnost u ovim oblasima, te izveštaji o napretku Srbije, kao i izveštaji sa skrininga ne sadrže konkretne zahteve za pobošljanje niti se bave unutrašnjim pitanjima sistema obrazovanja, niti pitanjima nauke i kulture.

Ipak, činjenica da Radna grupa blisko saraduje pre svega sa predstavnicima Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja bila je prilika da se govori i o izazovima koja prevazilaze okvir pregovaračkih poglavlja, tačnije zahteva EU iznetih u pomenutim izveštajima sa skrininga (biće predstavljeno u sledećem poglavlju – *Prikaz sednica Radne grupe*).

Što se pregovaračke pozicije tiče, Radna grupa nema informacije o procesu usvajanja pregovaračkih pozicija za poglavlja 25 i 26. Ono što je izvesno je da „priroda“ ovih poglavlja ne zahteva usvajanje akcionog plana, koja su veoma značajna za neke druge oblasti, poput pravosuđa i osnovnih prava, koja potpadaju pod Poglavlje 23.

Upravo je pomenuto poglavlje 23 značajno i za članove Radne grupe koji se bave obrazovanjem, a donekle i za članove koji

se bavi pitanjima kulture, posebno manjinske kulture. Drugim rečima, kada je Srbija u pitanju, određena pitanja vezana za obrazovanje, a koja zahvataju i polje kulture, se javljaju u okviru Pregovaračkog poglavlja 23 – Pravosuđe i osnovna prava. Pravo na obrazovanje u tom smislu podrazumeva društveno uključivanje manjina u društvo, konkretno, sprovođenje obrazovanja na jezicima manjina i povećanje broja upisane romske dece u institucije obrazovnog sistema, ali i sprečavanje napuštanja školovanja. U usvojenom finalnom akcionom planu za poglavlje 23 već se mogu videti planirane mere koje će se preduzeti. Neke od njih su:

- Usvajanje novog Zakona o udžbenicima koji će obezbediti dostupnost udžbenika na jezicima nacionalnih manjina (usvojen u julu 2015.)
- Izrada Pravilnika o prepoznavanju diskriminacije u obrazovanju (usvojen u februaru 2016.)
- Uvođenje sadržaja i tema koje razvijaju znanje o pravima nacionalnih manjina i osnovnim karakteristikama nacionalnih manjina koje žive u Republici Srbiji u programe formalnog obrazovanja
- Uređenje radnog statusa pedagoških asistenata i širenje mreže pedagoških asistenata
- Usvajanje pravilnika o upisu romskih učenika u srednje škole kroz mere afirmativna akcije,

- Sprovođenje istraživanja i analize uzroka ranog napuštanja sistema obrazovanja
- Dalje jačanje ranog obrazovanja dece od 3 do 5 godina
- Povećanje obuhvata dece u obrazovnom sistemu, od obaveznog predškolskog programa do visokog obrazovanja
- Unapređenje obrazovnog statusa Roma
- Usvajanje godišnjeg plana za obrazovanje odraslih na osnovu iskustava iz "Second Chance" IPA projekta
- Razvoj sistemskih modela podrške za decu i učenike migranata/povratnika kroz programe učenja srpskog jezika kao nematernjeg itd.

Prikaz sednica Radne grupe

Oblast: Obrazovanje

Druga sednica Radne grupe na kojoj je održano predavanje gospodina **Tomislava Vodičke**, eksperta koji je učestvovao u pristupnim pregovorima Hrvatske, održana je u septembru 2015. godine. Tema sednice je bila *Iskustvo Republike Hrvatske u pristupnim pregovorima sa Evropskom unijom u oblastima pregovaračkih poglavlja 25 i 26*, sa naglaskom na iskustvo u oblasti visokog obrazovanja.

Na samom početku, gospodin Vodička je podsetio učesnike da je Hrvatska proces pregovora otpočela u oktobru 2005. godine, kada je održana prva međuvladina konferencija. Nakon analitičkog pregleda zakonodavstva, već u junu odnosno decembru otvorena su i zatvorena prva pregovaračka poglavlja među kojima su bila i poglavlja 25 i 26. Pregovori Hrvatske i Evropske unije su trajali 6 godina, a potpisivanje Ugovora o pristupanju je usledilo u decembru 2011. godine. Kako je proces ratifikacije potpisanog Ugovora o pristupanju EU trajao okvirno 2 godine, Hrvatska je zvanično postala član Evropske unije 1. jula 2013. godine.

Govoreći o toku pregovora u poglavljima 25 i 26, gospodin Vodička je posebno naglasio neočekivane izazove sa kojima se radna grupa zadužena za pregovore susrela otvaranjem Pregovaračkog poglavlja 3 – Pravo poslovnog nastanjivanja i sloboda pružanja usluga. Ovo poglavlje se između ostalog bavi time da se u EU mora obezbediti nesmetano pružanje usluga na teritoriji svih država članica. Naime, tri pitanja su se tom prilikom otvorila: 1) pitanje kvalifikacija stečenih u bivšoj Jugoslaviji, 2) pitanje stručnih kvalifikacija u oblasti zdravstva i 3) regulisanje prava babica sa srednjoškolskim obrazovanjem. Pored toga, dodatna pitanja su takođe došla na dnevni red – priznavanje stranih obrazovnih kvalifikacija državljana EU, priznavanje stranih obrazovnih kvalifikacija državljana Republike Hrvatske i usklađivanje studijskih programa s minimalnim zahtevima Direktive 2006/35/EZ

o priznavanju stručnih kvalifikacija.²³

To je izazvalo niz koraka koje je Hrvatska morala da preduzme u oblasti obrazovanja, a koji se, ipak, nisu mogla predvideti iz sadržaja Pregovaračkog poglavlja 26. Konkretno, Hrvatska je preduzela sledeće korake u cilju prevazilaženja ovih izazova:

- Implementacija Direktive 2006/35/EZ u nacionalno zakonodavstvo;
- Izmena odgovarajućih propisa od strane Ministarstva zdravlja;
- Izrada popisa regulisanih profesija;
- Izmena i prilagođavanje svih studijskih programa u oblasti zdravstva u pogledu sadržaja i studijskog opterećenja;
- Izmena legislative u srednjoškolskom obrazovanju i prilagođavanje srednjoškolskog nastavnog plana i programama;
- Propisivanje procedure stručnog priznavanja;
- Uspostavljanje takozvanog bridging programa (programa premošćavanja) za ginekološko-akušerske sestre/tehničare koji imaju srednjoškolsko obrazovanje.

Dodatno, na sednici je predstavljen i tok pregovora u oblasti visokog obrazovanja, kao i suštinske karakteristike visokog obrazovanja u Hrvatskoj, koje su predstavljene kroz EUROSTUDENT izveštaj. Što se tiče preuzetih obaveza u pregovaračkom postupku, Hrvatska se obavezala da na dalje sprovodi započete reforme u sistemu visokog obrazovanja, da dodatno razvije sistem prikupljanja podataka, da podstiče internacionalnu institucionalnu saradnju, kao i da uspostavi načelo nediskriminacije u pristupu visokom obrazovanju.

Predstavljeno iskustvo Hrvatske tokom pregovora u okviru poglavlja 25 i 26 bilo je veoma značajno za članove Radne grupe, posebno imajući u vidu isticanje koraka koje će morati da se preduzmu a koji nisu na samom početku pregovora vidljivi. U tom smislu je istaknuta važnost poglavlja 25 i 26 (naročito Poglavlja 26) i time je otklonjeno mišljenje da su ova poglavlja „laka“, te da se u jednom danu otvaraju i zatvaraju, posedno ako se podsetimo da EU ima pravo da ponovno otvori poglavlje ukoliko se desi da država kandidat ne ispuni dogovorene uslove ili usvoji neki propis protivan zakonodavstvu EU, sve do sklapanja Ugovora o pristupanju. Na kraju, predstavljanje načina na koja se različita poglavlja prepliću i uslovljavaju tok pregovora, iako na prvi pogled nije vidljivo, takođe je bilo značajano saznanje za članove Radne grupe.

Oblast: Nauka i istraživanje

Treća sednica održana je u decembru 2015.

²³ Videti više na <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32005L0036>, pristupljeno 11. 3. 2016.

godine na temu: *Nacrt Strategije naučnog i tehnološkog razvoja Republike Srbije za period 2016. do 2020. godine – uključivanje organizacija civilnog društva, preporuke i komentari*. Sednicu je vodila Ana Vušurović, ispred Centra za obrazovne politike. Cilj sednice bio je da se izloži viđenje Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja (MPNTR) o nacrtu Strategije naučnog i tehnološkog razvoja Republike Srbije za period 2016. do 2020. godine, a zatim predstave komentari i preporuke organizacija civilnog društva i državnog instituta.

U ime MPNTR najpre se obratila državna sekretarka zadužena za nauku **Vera Dondur** koja je predstavila strateške ciljeve nacrtu, ali i ograničenja nacrtu, budući da je nacrt rađen u relativno kratkom roku. Ona je naglasila da je potrebno imati što veći broj što kvalitetnijih naučnih rezultata koji će povećati međunarodnu vidljivost srpske nauke. Pomoćnik ministra **Viktor Nedović** je predstavio aktivnosti MPNTR u oblasti nauke, a posebno je istakao značaj javnih debata koje su vođene pre usvajanja nacrtu Strategije. U okviru prvog bloka sednice, obratio se i **Nemanja Đorđević**, direktor Centra za promociju nauke, koji je predstavio aktivnosti centra i naglasio da je za promociju nauke važan decentralizovan pristup, te će više regionalnih centara biti otvoreno.

Zatim su predstavnici instituta i dve nevladine organizacije – Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja, odnosno Građanskih inicijativa i Kluba 500, pred-

stavili svoje preporuke i komentare vezane za unapređenje nacrtu Startegije. **Ivana Stevanović i Milica Kolaković Bojović**, ispred Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja, iznele su primedbe vezane sa sadržinu nacrtu Strategije, kao i metodološke „nedostatke“. Primedbe vezane za sadržinu su se uglavnom odnosile na činjenicu da, prema rečima Ivane Stevanović, strategija posmatra nauku samo kao činioca privrednog razvoja, dok se zamećaruje uloga nauke u društvu i u unapređenju institucionalnih i ljudskih kapaciteta, posebno u kontekstu pristupanja Srbije Evropskoj uniji i potrebe da se unaprede naučnoistraživački kapaciteti javnog sektora. Milica Kolaković Bojović je iznela metodološke zamerke na nacrt Strategije, ističući posebno nedoslednost strateškog planiranja, koji podrazumeva pažljivo planiranje koraka koji će se preduzimati. **Irena Fiket**, ispred organizacije Klub 500, istakla je važnost usvajanja programa za prihvatanje naučnika koji su studirali u inostranstvu, odnosno program povratka kvalifikovanih stručnjaka. **Bojana Selaković**, predstavnica Građanskih inicijativa, naglasila je da nacrt ne predviđa da zajednička istraživanja akademskog, civilnog i javnog sektora treba da doprinesu kvalitetnijim javnim politikama, strategijama i zakonima, boljoj praksi rada na terenu i boljim teorijskim istraživanjima koje bi mogli da koriste jednako i Vlada i civilno društvo.

Predstavnici MPNTR su uvažili komentare i sugestije koje su izneli članovi Radne grupe, složili se sa time da je potrebno još

raditi na nacrtu Strategije i da je sastanak bio odlična prilika da se razmene različita viđenja i mišljenja o tome u kom pravcu nauka treba da se kreće. Nakon sednice, sve preporuke su poslate predstavnicima MPNTR.

U nastavku se nalaze preporuke članova Radne grupe koje se odnose na nacrt Strategije naučnog i tehnološkog razvoja Republike Srbije za period 2016. do 2020. godine:

Institut za kriminološka i sociološka istraživanja

Preporuke sadržinskog karaktera:

1. Neophodno je da se putem stimulisanja razvoja naučnoistraživačke delatnosti, stvaraju održivi kapaciteti koji bi na duge staze pružali ekspertsku podršku institucijama države, naspram *ad hoc* kratkoročnog angažovanja eksternih, često inostranih, konsultanata.
2. U nacrtu Strategije je potrebna izmena u pogledu definisanja ključnih izazova, pri čemu formulaciju *Ne postoje adekvatni finansijski instrumenti i institucionalni okvir za povezivanje nauke i privrede* treba dopuniti formulacijom *Ne postoje adekvatni finansijski instrumenti i institucionalni okvir za povezivanje nauke sa privredom i javnim sektorom*.

3. Treba dopuniti strateški cilj, a predlog formulacije je *Obezbediti relevantnost nauke u Srbiji za razvoj privrede i reformu javnog sektora u kontekstu pristupnih pregovora sa EU, kao i za podizanje opšteg nivoa društvene inkluzivnosti i ukupnog kvaliteta života građana*.
4. Nauka u Srbiji treba da se sagledava iz perspektive zastupanja ključnog društvenog interesa, a to je stvaranje preduslova da se donosioci odluka oslone na naučno artukulisano znanje o rešavanju ključnih razvojnih problema Srbije, pre i posle procesa pristupanja EU.

Preporuke metodološkog karaktera

5. Neophodno je da se poštuje standard u strateškom planiranju koji podrazumeva da se najpre navode potrebni koraci u pogledu unapređenja normativnog okvira, zatim institucionalnih i administrativnih kapaciteta, kao i različitih oblika saradnje. Takođe je potrebno napraviti razliku između indikatora uticaja i indikatora rezultata.
6. Nacrt Startegije treba da sadrži mehanizam izveštavanja o rezultatima sprovođenja, mehanizam reagovanja u slučaju da se Strategija ne sprovodi, kao i opisane potencijalne rizike sprovođenja.
7. Neophodno je Startegijom predvideti osnovne garancije inkluzivnosti i

transparentnosti procesa izrade Akcionog plana koje bi omogućile zainteresovanim stranama ne samo da upute komentare i sugestije na radni tekst strateškog dokumenta, već i da u pisanoj formi dobiju obrazloženu povratnu informaciju o tome da li je i u kojoj meri njihov predlog usvojen i implementiran u sam dokument.

Klub 500

1. Neophodno je pronaći institucionalna rešenja za niz loših „akademskih“ praksi prisutnih u Srbiji – poput rasprostranjenosti plagijarizma naučnih radova a koje dovode do kriminalizacije akademske zajednice ilustrovane raznim aferama koje se tiču dobijanja akademskih zvanja.
2. Potrebno je definisati i primeniti efikasan sistem za kontrolu i proveru kvaliteta naučnog rada u Srbiji, po ugledu na najbolje međunarodne prakse u ovoj oblasti. Posebno je važno jasno definisati ulogu koju postojeća tela imaju u okviru ovog sistema, pre svega, Komisije za akreditaciju i proveru kvaliteta, koja u svom mandatu ima i obavezu uspostavljanja i proveru standarda vezanih za istraživački rad ustanova za visokoškolsko obrazovanje.
3. Preduzeti systemske mere koje će obezbediti da se stane na put neprofesionalnom i „burazerskom“ pristupu koncipiranja i uređivanja domaćih naučnih publikacija što dovodi do njihovog generalno niskog kvaliteta; objavljivanju radova u časopisima bez *blind peer-review* procesa a koji se boduju kao relevantni naučni doprinos i doprinose ispunjavanju uslova potrebnih za konkurisanje za akademska zvanja.
4. Uvesti sistem vrednovanja naučno-istraživačkog rada koji će uvažavati razlike koje postoje po oblastima (prirodno-matematičkih nauka i medicine, tehničko-tehnoloških nauka i društveno- humanističkih nauka). Izbeci favorizovanje (finansijsko) delatnosti i projekata koji imaju veći komercijalno-tržišni potencijal. Naučnoistraživački rad mora biti podstican da se razvija u pravcu doprinosa postojećem korpusu akademskih dostignuća, bez obzira na primenljivost u praksi, posebno ako je ona definisana isključivo kao tehnološki razvoj.
5. Potrebno je otvoriti tržište rada za istraživače i definisati mehanizme koji bi pospešili konkurenciju među istraživačima. Istraživački fondovi su, po nacrtu nove Strategije, i dalje usmereni ka institutima u zatvorenom sistemu koji ne prepoznaje potrebu da se pristup projektnim sredstvima, kroz transparentne i kompetitivne mehanizme za dodelu fondova, otvori ne samo i ka visokoškolskim ustanovama već i ka „vaninstitucionalnim“ istraživačima koji bi mogli da apliciraju nezavisno kao pojedinci ili u okviru institucija civilnog društva.

6. Rešiti pitanje srpskih državljana nosilaca stranih akademskih zvanja/povratnika iz inostranstva ne samo kroz sistem efikasnog priznavanja diploma stečenih u inostranstvu (koji još uvek nije efikasan, iako od skora postoji operativan ENIC NARIC centar), već i kroz definisanje strategije za njihovo zapošljavanje u Srbiji u okviru akademskih institucija. Definirati, dakle, konkretne programe koji bi kroz posebne stimulanse i afirmativnu akciju obezbedili povratak zainteresovanih domaćih naučnih radnika sa boravkom u inostranstvu i izvrsnim referencama na radna mesta u Srbiji.
 7. Usvojiti jedinstven Nacionalni okvir 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. Ova preporuka u vezi je sa prethodnom preporukom imajući u vidu da efikasno priznavanje diploma i zvanja stečenih u inostranstvu i njihova prepoznatljivost od strane nacionalnog sistema zavisi i od usvajanja NOK-a.
- terena koje mogu brzo da obezbede, jer, za razliku od javnog sektora, nisu opterećeni različitim birokratskim procedurama, na taj način mogu se inkorporirati u naučne radove i obezbediti relevantnost tvrdnji i nalaza.
2. Nauka pored razvoja privrede, mora biti na usluzi i državi, u daljem razvoju institucija i politika i zato je u okviru izazova u nacrtu Strategije potrebno jasno isticanje nepostojanja veze između nauke, civilnog društva i javnog sektora. U okviru instrumenata koji će doprineti ostvarivanju ciljeva Strategije, potrebno je podsticati povezivanje nauke sa javnim i civilnim sektorom.
 3. Takođe, potrebno je i jasno istaći potrebu uključivanja Sekretarijata za javne politike u Savet za razvoj i inovacije koji radi na koordinaciji izrade i praćenja svih strateških dokumenata, a pored predstavnika privatnog sektora, potrebno je uključiti i predstavnike civilnog društva.
 4. Neophodno je ovim strateškim dokumentom prepoznati značaj etičkih principa koji će kroz akcioni plan rezultirati uspostavljanjem adekvatnih mehanizama za prepoznavanje plagijata i efikasnu reakciju institucija sistema prema slučajevima koji se dešavaju kako na univerzitetima i fakultetima a čiji je osnivač Republika Srbija, tako i na onim sa privatnim vlasništvom.

Građanske inicijative

1. Potrebno je uspostaviti dvosmerni transfer znanja između akademskih istraživanja i rezultata naučnog rada sa jedne i aktivnosti organizacija civilnog društva sa druge strane. Rezultati rada civilnog društva, njihov direktan kontakt sa građanima i informacije sa

5. Potrebno je ovaj problem uvrstiti u segment koji obrađuje ključne izazove nauke i inovacija u Srbiji, uključiti ga u SWOT analizu, dopuniti strateške ciljeve, a u okviru instrumenata koji predviđaju realizaciju ciljeva, u širokom konsultativnom procesu sa stručnom i zainteresovanom javnošću, sagledati mogućnosti za razvoj instrumenata koji će omogućiti da se još na nivou osnovnih studija adekvatna pažnja posveti standardima akademskog i naučnog pisanja, i naučno-istraživačkog rada uopšte.

5. Ostale preporuke članova Radne grupe

Imajući u vidu da je od trenutka izrade prve Knjige preporuka (april 2015. godine) proteklo nepunih godinu dana, te da dati opisi stanja u oblastima nauke, istraživanja, obrazovanja i kulture ostaju praktično nepromenjeni, jedan deo članova Radne grupe želeo je da doprinese ovogodišnjoj Knjizi preporuka dodatnim preporukama.

Oblast: Kultura

Asocijacija Nezavisna kulturna scena Srbije

1. Potrebno je da Republika Srbija izradi Strategiju u kulturi, kao osnovni strateški dokument za razvoj javnih praktičnih politika na svim nivoima. Takođe, potrebno je obezbediti uslove za kontinuiran rad i realni uticaj Nacionalnog saveta za kulturu, čime bi se obezbedila uključenost mišljenja

stručne javnosti i povećala demokratičnost u donošenju važnih odluka.

2. Potrebno da se saradnja Ministarstva kulture i informisanja sa civilnim sektorom u kulturi ozvaniči potpisivanjem dokumenta o saradnji koji bi predvideo redovnu i intenzivnu uključenost civilnog sektora u različite poslove i aktivnosti Ministarstva, koji su od javnog interesa (učesće u radu radnih grupa, komisija, itd).
3. Neophodno je sprovesti programe obuke zaposlenih u kulturi, kao i u lokalnim samoupravama, na poslovima vezanim za kulturu, kojima bi se podigle njihove kompetencije za upravljanje intersektorskim i drugim projektima, komunikaciju sa zajednicom i društvom, učesće na evropskim konkursima, itd.
4. Neophodno je osmisliti i uspostaviti mehanizme kontrole kojim će se stati na put partijskom zapošljavanju u ustanovama kulture, kao i zloupotrebi putem postavljanja neadekvatnih partijskih kadrova na čelo ustanova kulture od strane lokalnih samouprava, posebno u unutrašnjosti zemlje.

Oblast: Obrazovanje

Pomoć porodici

1. Osnovne škole bi trebalo da zapošljavaju defektologe, a vaspitači, nastavnici i stručni saradnici koji rade u škola-

ma bi trebalo da kroz svoje obrazovne usvoje kompetencije potrebne za podršku deci sa smetnjama u razvoju.

Udruženje nastavnika „Duga“

1. Potrebna je reforma inicijalnog obrazovanja nastavnika radi njihove bolje i temeljnije pripreme za nastavnički poziv, kao i stručnog usavršavanja nastavnika, posebno u pravcu dostupnosti, kvaliteta i efikasnosti.
2. Radi primene inkluzivnog pristupa obrazovanju i vaspitanju neophodno je razmotriti i obrazovanje pripadnika nacionalnih manjina, posebno razvoj kompetencija u pogledu komunikacije na maternjem jeziku i jeziku države u kojoj žive, kao i uključivanje učenika pripadnika nacionalnih manjina u srednje i visoko obrazovanje.

Institut za evropske poslove

1. Potrebno je usvojiti odgovarajuće propise i pravilnike koji mogu povećati transparentnost rada fakulteta, poput planova integriteta i Pravilnika o kriterijuma za izbor u sva zvanja i angažovanja u naučno-istraživačkim projektima, kao i povećati dostupnost dokumenata od javnog značaja na internet stranicama. Povećati vidljivost konkursa za radna mesta tako što će isti biti objavljen u pisanim, elektronskim medijima i u dnevnoj štampi koje imaju odgovarajući tiraž na nivou cele Srbije.

2. Potrebno je uvesti minimalne kriterijume za izradu naučnih radova na nivou celog univerziteta. Takođe, treba uvesti elektronski sistem provere plagijata za sve kandidate koji se zapošljavaju ili unapređuju u viša zvanja. Kako bi se obezbedio legitimitet provera, izvršiti retroaktivno provere svih doktorata redovnih profesora. Utvrditi i kriterijume i mehanizme provera i kazni za utvrđene plagijate.
3. Takođe, treba prihvatiti preporuke Agencije za borbu protiv korupcije u proceni rizika korupcije u visokoškolskom obrazovanju.

Članovi Radne grupe:

Ana Pešikan,
Obrazovni forum

Božana Peregi,
Udruženje Kreativni centar mladih

Boris Spasić,
Centar za interaktivnu pedagogiju

Donka Banović,
NVO Pomoć deci 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

Milena Mihajlović,
Centar za interaktivnu pedagogiju

Milica Grahovac,
Centar za obrazovne politike

Mirjana Ilić,
Savez učitelja Srbije

Miroljub Milivojčević,
Sindikato obrazovanja Srbije

Naim Leo Beširi,
Omladinski odbor za obrazovanje

Nikola Božić,
Istraživačka stanica Petnica

Radovan Cicvarić,
Užički centar za prava deteta

Slobodan Dobrić,
Udruženje za očuvanje i negovanje
vinčanske kulture

Sofija Mandić,
Građanske inicijative

Stefan Dimitrijević,
Savez studenata Srbije

Mr Stevan Nestorov,
Pomoć porodici – humanitarna
nevladina organizacija

Tamara Simonović,
Grupa za decu i mlade „INDIGO“

Tijana Prizrenac,
Klub studenata Fakulteta bezbednosti

Vesna Matić,
Ekonomska škola Valjevo

Vladimir Anđelković,
Centar za istraživanje digitalne kulture

RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 28

» ZAŠTITA POTROŠAČA I ZAŠTITA ZDRAVLJA

Koordinator
CENTAR ZA EVROPSKE POLITIKE
Dušan Protić



Prikaz poglavlja

Pregovaračko poglavlje 28 – Zaštita potrošača i zaštita zdravlja, obuhvata pravne tekovine EU u oblasti zaštite potrošača, reguliše bezbednost potrošačke robe i zaštitu ekonomskih interesa potrošača u brojnim pojedinačnim sektorima, kao i propise relevantne sa aspekta javnog zdravlja.

U ovom pregovaračkom poglavlju, do ovog momenta, nije dostavljen izveštaj o skriningu.

Radna grupa se u prethodnom periodu sastala na jednom plenarnom sastanku, 3. marta 2016. godine, kada su predstavljene aktuelnosti iz tematskog okvira ovog poglavlja, od predstavnika Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija, resorno nadležnog za sistem zaštite potrošača, i Ministarstva zdravlja. Pored toga, u kontinuitetu je održavana redovna komunikacija između članova Radne grupe, kao i sa predstavnicima nadležnih državnih organa.

U proteklih godinu dana zabeležen je određeni napredak u vezi sa pitanjima koja su sadržana u preporukama RG za prošlu godinu:

Zaštita potrošača

1. I pored poboljšanja iz novog Zakona o zaštiti potrošača, Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikaci-

ja je i dalje nedovoljno aktivno, te je potrebno sveobuhvatnije korišćenje novih instrumenata zaštite.

Zabeležen napredak u primeni ZZP, naročito na planu primene instrumenata zaštite kolektivnog interesa potrošača: u 2015. godini je zabeležen značajan rast broja postupaka – ukupno 17 zahteva, inicijativa i pokretanja po službenoj dužnosti, a kolektivna zaštita prava se uglavnom odnosi na trgovce koji obavljaju usluge od opšteg ekonomskog interesa, i tu je najveći efekat do sada (utvrđena povreda u dva slučaja). Može se konstatovati značaj doprinosa aktivista iz reda članova Radne grupe u pogledu afirmacije i pokretanja postupaka kolektivne zaštite, naročito predstavnika Narodnog parlamenta Leskovac i Organizacije potrošača Kragujevca (NOPS).

U datom periodu nije zabeleženo jačanje kapaciteta organizacione jedinice MTTT za zaštitu potrošača, iako je to jedno od pitanja na koje se skreće pažnja i u Izveštaju o napretku EK.

Potrebno je dalje jačanje kapaciteta potrošačkih organizacija, posebno imajući u vidu da MTTT svoje finansiranje usmerava samo na aktivnosti potrošačkih organizacija u sklopu programa regionalnih savetovališta, dok se ostale važne aktivnosti poput informisanja ne podržavaju na adekvatan način. Na planu kapaciteta potro-

šačkih organizacija određeni napredak se ipak može uočiti (pristupanje Asocijacije potrošača Srbije – APOS Međunarodnoj organizaciji za istraživanje i testiranje – ICRT, inicijativa NOPS za uspostavljanje regionalne mreže potrošačkih organizacija, i dr.).

Uočljiv je nedostatak sudske prakse u potrošačkim sporovima, pa i izostanak primene pravnog režima ZZP u pojedinim parnicama. Prema tome, nedovoljno je podataka o sprovođenju Zakona u sudskoj praksi, uključujući odredbu o oslobađanju od sudske takse.

U proteklom periodu, u pogledu stvaranja uslova za primenu Zakona, treba konstatovati donošenje Pravilnika o radu tela za vansudsko rešavanje potrošačkih sporova („Službeni glasnik RS“, br. 74/2015).

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.

Na pitanje usklađenosti zakonodavstva, još uvek nedostaje pouzdan odgovor jer do ovog momenta nije objavljen skrining izveštaj za Poglavlje 28.

Međutim, može se konstatovati da nije bilo značajnijih aktivnosti na obezbeđivanju normativne analize sektorskih propisa iz ugla zaštite potrošača. Međutim, pripremljen je *twinning fiche* sa ciljem tehničke podrške izradi analize sektorskih propi-

sa iz ugla zaštite potrošača, a očekuje se impementacija tokom naredne godine (2017).

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.

Izostaje interesovanje i aktivnost resornih ministarstava, što je neophodno radi unapređenja nivoa zaštite potrošača u pojedinim sektorskim oblastima. Nacionalni savet za zaštitu potrošača još uvek nije funkcionalan i ne daje očekivane rezultate, a potrebno je da svojom aktivnošću podigne koordinaciju rada relevantnih institucija i potrošačkih organizacija na neophodan nivo.

4. Uspostaviti i implementirati funkcionalan Nacionalni registar za potrošačke prigovore predviđen Zakonom o zaštiti potrošača, u onlajn formi.

Nacionalni registar funkcioniše, u skladu sa postojećim tehničko-tehnološkim rešenjem, i na osnovu podataka koje obezbeđuju regionalna potrošačka savetovališta. Sistem je operativan i tehnički unapređen, ali još uvek nije javno dostupan, odnosno izveštaji koje može da generiše i dalje nisu prezentirani. Pored toga, među pojedinim

potrošačkim organizacijama se mogu čuti primedbe u pogledu nemogućnosti pristupa ovom sistemu, jer suprotno zakonskim odredbama, trenutno pristup imaju samo regionalna savetovališta, a ne sva evidentirana udruženja potrošača.

5. Integrisati edukacije u vezi sa pravima potrošača u obrazovni sistem po ugledu na koncepte prisutne u državama članicama EU.

Zabeleženo je interesovanje Ministarstva prosvete, identifikovana je mogućnost da se u okviru građanskog vaspitanja i stručnih ispita stvori prostor za obradu ovih pitanja, a predstoji konkretizacija tematskih celina. U ovom momentu, u pripremi je inicijativa MTTT kojom će se razraditi ključna pitanja od značaja za edukaciju u oblasti potrošačkih prava, koja će biti prosteđena Ministarstvu prosvete.

6. Preduzeti korake ka konačnom kreiranju politike zaštite ranjivih potrošačkih grupa, počevši od sveobuhvatne horizontalne analize potrošačke ranjivosti sa preporukama za uređivanje ove oblasti.

U pogledu pitanja zaštite ugroženih potrošača, odnosno zaštite kategorija potrošača teškog ekonomskog, ličnog ili društvenog položaja, može se konstatovati izostanak značajnijeg napretka. Izuzetak je Uredba o energetski zaštićenom kupcu, odnosno ugroženom kupcu toplotne energije („Službeni glasnik RS“ br. 112/2015).

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).

Pored ove preporuke NKEU, Program EU za potrošače je bio i tema na skriningu, kojom prilikom je EK ukazala na postojanje i mogućnosti ovog programa. Jedna od mogućnosti Programa je jačanje kapaciteta zaštite u oblasti prekogranične saradnje, pa se konkretne aktivnosti na planu uključivanja tek očekuju u nekom daljem periodu.

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.).

Institut za javno zdravlje Batut je centralna nacionalna institucija koja sprovodi kampanje za unapređenje zdravlja stanovništva, kroz posebno finansiran deo u budžetu namenjen promociji zdravlja, kao i svi zavodi za javno zdravlje kojima su posebno povereni poslovi za promotivne

kampanje.

U pripremi su Nacionalni program za zdravstvenu zaštitu starih i Nacionalni program o palijativnom zbrinjavanju dece. U pripremi su zakonske izmene i dopune zaštite od izloženosti duvanskom dimu.

Istovremeno, konstatuje se nedostatak adekvatnih i pouzdanih informacija, kako u pogledu zdravlja stanovništva, tako i pojedinih funkcija sistema zdravstvene zaštite. Javnosti nisu pristupačni podaci o kvantitativnim analizama efekata kampanja. Takođe, javnosti nisu pristupačni podaci o privatnim ustanovama zdravstvene zaštite, kao ni mogućnost izbora lekara od strane pacijenta. Naročito je izraženo nezadovoljstvo radom savetnika za zaštitu prava pacijenata, i izostankom odgovarajućeg stručnog nadzora.

Ministarstvo zdravlja je pokrenulo postupak formiranja Republičke komisije za HIV/AIDS i tuberkulozu, koja treba da pomogne da se kreira i usvoji nova Strategija za HIV infekciju i AIDS i prateće akte. Krajem 2015. pokrenuta inicijativa civilnog društva za uspostavljanje foruma građanskog društva za HIV i AIDS (FOCDHA), kao konsultativnog tela nadležnih institucija koje deluju u ovoj oblasti na nacionalnom i evropskom nivou.

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.
- U prethodnih godinu dana sprovedeno više zakonodavnih izmena, pored ostalog, u cilju dalje pravne harmonizacije sa propisima EU:
- Izmene i dopune Zakona o zdravstvenoj zaštiti (objavljene u „Službenom glasniku RS“, br. 96/2015 i 106/2015)
 - Zakon o izmeni i dopuni Zakona o zdravstvenom osiguranju („Službeni glasnik RS“, br. 106/2015)
 - Zakon o javnom zdravlju („Službeni glasnik RS“, br. 15/2016)
 - Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti („Službeni glasnik RS“, br. 15/2016)

Poseban značaj ima donošenje novog Zakona o javnom zdravlju kojim se implementira Program *Health 2020*.

Pored toga, pojedina udruženja ukazuju na potrebe značajnijeg napretka, pre svega u oblasti prevencije na nivou primarne zdravstvene zaštite (rano otkrivanje hipertenzije, dijabetesa, karcinoma, razmatranje mogućnosti uvođenja obaveznog skrininga za pojedine oblike rizika), kao i palijativne nege (hronični, teško pokretni i nepokretni pacijenti).

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

Nije zabeležena značajnija aktivnost na planu unapređenja prekogranične zdravstvene zaštite.

5. Raditi na efikasnom regulisanju transplantacije organa.

U pripremi su zakonske izmene kojima će se obezbediti odgovarajući stepen usklađenosti sa propisima EU u oblasti krvi, tkiva, ćelija i organa, što je ocenjeno kao neusklađeno u poslednjem godišnjem Izveštaju o napretku EK.

Transplantacioni program se radi već 40 godina i postoje stručni i tehnički kapaciteti za većinu operacija. Potrebno je dalje intenziviranje postojećih napora na promociji transplantacije (Srbija beleži svega 2,5 donora na milion stanovnika).

Preporuke Radne grupe:

Zaštita potrošača

1. Intenzivirati horizontalnu koordinaciju nadležnih organa radi usklađivanja i unapređenja nivoa zaštite prava potrošača u svim sektorima (efikasan rad Nacionalnog saveta za zaštitu potrošača, uvođenje edukativnih programa iz ove oblasti, drugi oblici međuresorne saradnje);
2. Jačanje administrativnih kapaciteta nadležnih organa: unapređenje kapaciteta sektora za zaštitu potrošača u okviru resorno nadležnog ministarstva (funkcionisanje Nacionalnog registra potrošačkih prigovora, sprovođenje postupaka zaštite kolektivnih interesa i dr.), dalji rad na edukaciji i jačanju kapaciteta tržišne inspekcije;
3. Proširiti institucionalnu i materijalnu podršku radu evidentiranih potrošačkih organizacija, u cilju daljeg jačanja njihovih kapaciteta i stvaranja mogućnosti da adekvatno ispunjavaju svoju zakonom predviđenu ulogu;
4. Obezbediti obuku sudija iz svih relevantnih materija (građanska, upravna, prekršajna), radi unapređenja primene Zakona o zaštiti potrošača u sudskoj praksi;
5. Preduzeti korake ka konačnom kreiranju politike zaštite ranjivih potrošačkih grupa, počevši od sveobuhvatne horizontalne analize potrošačke ranjivosti sa preporukama za uređivanje ove oblasti (*ponovljena Preporuka*).
6. Preduzeti sve neophodne mere za pristupanje Republike Srbije Programu EU za potrošače za period 2014–2020 – Consumer Programme 2014–2020 (*ponovljena Preporuka*).

Zaštita zdravlja

1. Obezbediti viši stepen pristupačnosti i pouzdanosti podataka u sistemu zdravstvene zaštite;
2. Uspostaviti efikasan sistem zaštite prava pacijenata uz uspostavljanje adekvatnog sistema stručnog nadzora nad radom ovih službi;
3. Intenzivirati proces informatizacije zdravstvenog sistema radi stvaranja uslova za potpunu primenu važećih zakona; obezbediti održivost uvedenih informacionih sistema kao i dalji informatički razvoj. Potrebno je formiranje unutrašnje organizacione jedinice resorno nadležnog ministarstva (sektor) koja bi bila odgovorna za informacioni sistem u zdravstvu i definisala neophodna strateška dokumenta;
4. Unaprediti rad zdravstvene inspekcije: jačanje kapaciteta inspeksijskih organa, edukacija kadrova, uspostavljanje sistema nadzora nad radom inspektora.
5. Potreban brži napredak na planu preventivne zdravstvene zaštite, kao i palijativne nege;
6. Dalji razvoj saradnje državnih institucija u sistemu zdravstvene zaštite i organizacija civilnog društva, naročito predstavnika strukovnih, osetljivih, marginalnih ili grupa sa povećanim

zdravstvenim rizikom, kreiranjem modela saradnje udruženja pacijenata sa zdravstvenim institucijama, uz sprovođenje programa podrške;

7. Regulisati i striktnije sprovoditi propise u vezi sa prekograničnom zdravstvenom zaštitom (*ponovljena Preporuka*).

Članovi Radne grupe:

Borivoje Đordjević,
Udruženje Narodni parlament

Dr Božana Peregi,
NIK ELIKSIR PLUS doo

dr Farida Bassioni Stamenić,
MPH, Specijalista za monitoring i
evaluaciju, Jedinica za sprovođenje
HIV projekta

Dragan Ilić,
Institut za javno zdravlje Srbije „Dr
Milan Jovanović 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

Ivana Đoković,
Srpska asocijacija menadžera

Jelena Mićunović,
Udruženje za zaštitu potrošača
Vojvodine-

Jovanka Nikolić, APOS

Marija Joldić,
Nacionalna organizacija za retke bolesti

Marina Mijatović,
Pravni skener

Milan Manojlović,
Udruženje Menadzera primarne
zdravstvene zaštite Srbije

Mladen Alfirović, NOPS

Petar Bogosavljević,
Pokret za zaštitu potrošača-Srbije-

Privredna Komora Beograda

Privredna Komora Novi Sad

Radmila Milivojević,
Evropski pokret u Srbiji

Ruzica Stančić,
Privredna Komora Kragujevac

Vera Vida,
Centar za zaštitu potrošača

Višeslav Hadži-Tanović,
Udruženje „PRIVATNI LEKARI
SRBIJE“

Zorana Bizetić,
Udruženje informatičara u zdravstvu
Srbije

RADNA GRUPA ZA POGLAVLJA **30** **31**

▶▶ **EKONOMSKI ODNOSI SA
INOSTRANSTVOM**
**ZAJEDNIČKA SPOLJNA,
BEZBEDNOSNA I
ODBRAMBENA POLITIKA**

Koordinator
ISAC FOND
Igor Novaković



Prikaz poglavlja

Radna grupa za Poglavlja 30 i 31 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) pripada poglavlju 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 „Zajednička 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.

1. Kratak 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 članstvo u Svetskoj trgovinskoj organizaciji – STO, i poštovanje prava i obaveza koje proizilaze iz članstva), trgovinskim sporazumima EU sa trećim zemljama, kao i na razvojnu i humanitarnu pomoć koju EU pruža zemljama u razvoju

i najmanje razvijenim zemljama. Tom poglavlju 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.

Usvajanjem 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).²⁴

Roba dvostruke namene, kako je definisala 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 uni-

²⁴ Konsolidovana verzija UoEU.

štenje (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 primenjivih 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 – Zajednička spoljna, bezbednosna i odbrambena politika

Poglavlje 31 – Zajednička spoljna, bezbednosna i odbrambena politika je Poglavlje

koje se često klasifikuje kao političko. Drugim rečima, pravnu tekovinu (*acquis communautaire*) Evropske unije 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. Takođe, ono se sastoji i od progresivnog usklađivanja spoljnopolitičkog delovanja Republike Srbije sa spoljnopolitičkim pristupom EU, što podrazumeva i pridruživanje spoljnopolitičkim deklaracijama EU, te primenu mera na nacionalnom nivou 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.
- Usaglašavanje sa spoljnopolitičkim deklaracijama i merama EU, progresivno u periodu tokom pregovora, i u potpunosti neposredno pred pristupanje u članstvo.
- Usvajanje prioriternih stavova i vrednosti oko kojih se kreira zajednički spoljnopolitički i bezbednosni pri-

stup 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, itd.). Očekuje se da i država kandidat oko istih pitanja zauzima iste stavove, zasnovane na istim vrednostima na bazi kojih treba da kreira svoju spoljnu politiku, progresivno u periodu tokom pregovora, i u potpunosti neposredno pred stupanje u članstvo.

- Razumevanje strateškog izbora EU ka multilateralizmu 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 susjednim zemljama i unapređena regionalna saradnja.

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 naovamo, ako izuzmemo Kipar i Maltu, bile su članice NATO, te se njihova spoljnopolitička opredeljenost nije ni dovodila 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. skringinge, pregovaračkih poglavlja 30 i 31 tokom 2014. godine. Eksplanatorni skringing za Poglavlje 30 je održan 2. jula, a za Poglavlje 31, 15. jula 2014. godine u Briselu. Bilateralni skringing za Poglavlje 30 je održan 9. oktobra, a za Poglavlje 31, 10. oktobra 2014. godine u Briselu. I dalje se čeka izveštaj o skringingu, kojim će biti

postavljena osnova za dalje pregovore, i u kom se očekuju merila za otvaranje, prelažna 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 admini-

strativni 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

Kako je na konstitutivnom sastanku Radne grupe za poglavlja 30 i 31 održanom 18. 9. 2014. godine u Narodnoj skupštini Republike Srbije odlučeno da se grupa podeli u dve podgrupe, jednu za Poglavlje 30 i jednu za Poglavlje 31, sve sledeće sednice su bile održane kao sastanci radnih podgrupa. Sednice se održavane obično tokom istog dana, u različitim vremenskim terminima, sem u slučaju vanrednih aktivnosti.

a) Sednice radnih podgrupa za poglavlja 30 i 31

a.1) Sednica radne podgrupe za Poglavlje 31, 22. maj 2015.

Prva sednica Radne podgrupe za Poglavlje 30 održana je 22. maja 2015. godine u prostorijama Evropskog pokreta u Srbiji. Sastanak je sazvan na inicijativu predsednice Centra za istraživanje javnih politika, Svetlane Đurđević-Lukić, sa ciljem razmatra-

nja Nacrta Zakona o proizvodnji i prometu naoružanja, čiji elementi se tiču Poglavlja 31, i eventualnog davanja komentara od strane Radne podgrupe. Sednicu je vodio koordinator Radne grupe Igor Novaković.

Radna grupa je održala konstruktivan sastanak, na kojem su usvojeni komentari koji su potom i upućeni Ministarstvu odbrane Vlade Republike Srbije. Ministarstvu je predložen sastanak, na kome bi predstavnici NKEU odnosno Radne grupe imenovani na sastanku (Nataša Dragojlović, Igor Novaković i Svetlana Đurđević-Lukić) upoznali predstavnike ministarstva sa predlozima iz pisma.

Sastanak je održan 28. 5. 2015. u prostorijama Ministarstva odbrane.

a.2) Sednica radne podgrupe za Poglavlje 30, 24. decembar 2015.

Prva sednica radne podgrupe Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji koja se bavi pregovaračkim Poglavljem 30 – Ekonomski odnosi sa inostranstvom, održana je 24. decembra 2015. godine u prostorijama Evropskog pokreta. Sednicu je vodio koordinator Radne grupe Igor Novaković.

Trenutno stanje pregovaračkog procesa za ova dva poglavlja predstavili su Bojana Todorović, zamenica predsednika Pregovaračke grupe za Poglavlje 30 i pomoćnica ministra trgovine i turizma Vlade RS, i Vladimir Ateljević, član užeg pregovaračkog tima zadužen za poglavlja 30 i 31. Sastanku su pored članova Radne grupe

prisustvovali i predstavnici Ministarstva za spoljne poslove.

U okviru Poglavlja 30, Bojana Todorović je predočila koji su najveći izazovi poglavlja 30, od kojih je glavno pitanje članstvo Srbije u Svetskoj trgovinskoj organizaciji. Ona je navela da se novi multilateralni sastanci sa STO neće sazvati dok Srbija ne usvoji novi zakon o genetski modifikovanim proizvodima ili ne dovrši neki od bilateralnih pregovora. Takođe, preporuka EU je da Srbija ne spušta carine više od EU tokom bilateralnih pregovora sa trećim zemljama. Istaknuto je da se bilateralni pregovori vode sa nekoliko država, i da Srbija ima poziciju da brani svoj položaj, ali da opasnost predstavljaju i politički aspekti. Neke druge članice STO bi mogle da otvore bilateralne pregovore bez ograničenja, što bi predstavljalo izazov i potencijalno usporilo put Srbije u STO. Ovo je posebno važno, pošto je Priština podnela zahtev za prijem u STO (što nije nemoguće, pošto je Kosovo* svakako samostalna carinska teritorija), što otvara i mogućnost nekih budućih pregovora Beograda i Prištine ukoliko Kosovo* postane članica pre Srbije.

Sporazumi koji imaju klauzulu o najpovoljašćenijoj naciji moraće da se revidiraju. Istakla je takođe da će stariji sporazumi o zaštiti investicija, a koji se ne slažu sa pravnom tekovinom EU, morati da se prilagode, ali da u slučaju raskida ugovora, investitori imaju zaštitu još 10 godina. Gospođa Todorović je naglasila da domaća regulativa koja se tiče robe dvostruke namene nije u skladu sa pravnom tekovinom, pošto se

kod EU kontroliše samo uvoz, a kod nas i izvoz i uvoz. Takođe, biće potrebno da se institucionalno i pravno uskladi regulativa vezana za humanitarnu i razvojnu pomoć.

Usledila je debata uglavnom vezana za pitanja vezana za pristupanje Srbije STO. Dogovoreno je da radna podgrupa za Poglavlje 30 pruži pomoć pregovaračkom timu, i da se u tom smislu uskladi poruka koja se šalje javnosti. Takođe, dogovoreno je da se članovi radne grupe bolje koordiniraju i imaju jedinstven nastup u medijima o temi. Programski savet Nacionalnog konventa će takođe pripremiti predlog zahteva za Ministarstvo poljoprivrede za reviziju Zakona o genetski modifikovanim proizvodima, kako bi se prevazišle prepreke za učlanjivanje Srbije u STO.

Predlog pisma za Ministarstvo poljoprivrede je pripremljen, usvojen na elektronskoj sednici radne podgrupe u januaru 2016. i biće poslat Programskom savetu nakon vanrednih parlamentarnih izbora 2016.

a.3) Sednica radne podgrupe za Poglavlje 31, 24. decembar 2015.

Druga sednica radne podgrupe Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji koja se bavi pregovaračkim Poglavljem 31 – zajednička spoljna, bezbednosna i odbrambena politika godine održana je 24. decembra u prostorijama Evropskog pokreta. Sednicu je vodio koordinator Radne grupe Igor Novaković.

Trenutno stanje pregovaračkog procesa za ova dva poglavlja predstavili su dr Marina Jovićević, zamenica predsednika Pregovaračke grupe za Poglavlje 31 i pomoćnica ministra spoljnih poslova Vlade RS, i Vladimir Ateljević, član užeg pregovaračkog tima zadužen za poglavlja 30 i 31. Sastanku su pored članova radne podgrupe prisustvovali i predstavnici Ministarstva za spoljne poslove.

Na sastanku su predstavljeni izazovi koji proizilaze iz Poglavlja 31, pre svega oni koji se tiču usaglašavanja Srbije sa spoljnopolitičkim deklaracijama EU. Dr Jovićević je istakla da je trenutna usaglašenost oko 65%, i da se uglavnom odnosi na deklaracije koje su tematski vezane za Rusiju, kao i na one u vezi sa situacijom u BiH. Takođe je navela da je Vlada usvojila i praksu retroaktivnog usklađivanja, kako bi se u vezi sa nekim deklaracijama kojima se Srbija nije pridružila zbog tehničkih prepreka, pokazala solidarnost i volja za koordinacijom sa EU.

U debati su razmatrana i ostala pitanja poput proliferacije naoružanja, uspostavljanja sistema za odabir i obrazovanje eksperata koji bi predstavljali Srbiju u civilnim misijama EU. Napomenuto je da se u skorije vreme očekuje i izveštaj o skriningu za Poglavlje 31, koje je sada poslato državama članicama na usaglašavanje.

Na elektronskoj sednici održanoj tokom januara 2016. članovi radne podgrupe su prihvatili i dopunili predlog Izveštaja o usaglašavanju Srbije sa spoljnopolitičkim deklaracijama EU za 2015. godinu.

a.4) Sednica radne podgrupe za Poglavlje 30, 23. mart 2016.

Druga sednica radne podgrupe Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji za Poglavlje 30 – Ekonomski odnosi sa inostranstvom, održana je 23. marta 2016. godine u prostorijama Evropskog pokreta. Sednicu je vodio koordinator Radne grupe Igor Novaković.

Na sednici su debatovane i definisane preporuke za Knjigu preporuka Nacionalnog konventa o EU za 2016. Koordinator je takođe preneo informaciju članovima o predstojećoj Plenarnoj sednici NKEU koja se planira za april 2016, odmah nakon održanih parlamentarnih izbora.

a.5) Sednica radne podgrupe za Poglavlje 31, 23. mart 2016.

Treća sednica radne podgrupe Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji za Poglavlje 31 – Zajednička spoljna, bezbednosna i odbrambena politika održana je 23. marta 2016. godine u prostorijama Evropskog pokreta. Sednicu je vodio koordinator Radne grupe Igor Novaković.

Na sednici su debatovane i definisane preporuke za Knjigu preporuka Nacionalnog konventa o EU za 2016. Koordinator je takođe preneo informaciju članovima o predstojećoj Plenarnoj sednici NKEU koja se planira za april 2016, odmah nakon održanih parlamentarnih izbora.

b) Vanredne aktivnosti Poglavlje 30 – Međunarodna konferencija *Pristupanje Srbije Svetskoj trgovinskoj organizaciji i početak pregovora sa Evropskom unijom*

Kao podrška aktivnostima Radne podgrupe za Poglavlje 30 NKEU, ISAC fond je 8. decembra u Beogradu organizovao jednodnevnu međunarodnu konferenciju ***Pristupanje Srbije Svetskoj trgovinskoj organizaciji i početak pregovora sa Evropskom unijom***. Pristupanje Svetskoj trgovinskoj organizaciji predstavlja jedan od glavnih političkih izazova u okviru Poglavlja 30, pošto Srbija mora da pristupi članstvu i prihvati sva prava i obaveze, uključujući tu i ukidanje zabrana na trgovinu određenim grupama proizvoda. Na konferenciji su predstavljani glavni izazovi ovog procesa, kako iz ugla domaćih eksperata i članova pregovaračkog tima, tako i iz ugla same STO i Švedske, koja je jedna od država članica. Na konferenciji su učestvovali: **Tanja Mišević**, šef pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije EU; **Krister Asp**, Ambasador Švedske u Beogradu; **Petra Beslač**, savetnik za pravna pitanja Odeljenja za pristupanje Svetske trgovinske organizacije; **Bojana Todorović**, pomoćnica ministra trgovine i turizma Vlade Republike Srbije i zamenica šefa Radne grupe za Poglavlje 30 Pregovaračkog tima; **Freek Janmaat**, šef sektora za evropske integracije Delegacije EU u Srbiji; **Hilda Sandberg**, zamenik direktora Odseka za globalne propise Ministarstva spoljnih poslova Švedske, **Jadranka Jelinčić**, direktor Fonda za otvoreno društvo, **Aleksej Tarasjev**, Institut za

biološka istraživanja „Siniša Stanković“ Univerziteta u Beogradu i **Goran Pekez**, direktor Japan Tobacco International.

c) Vanredne aktivnosti Poglavlje 31 – Analiza usaglašavanja Srbije sa spolj-nopolitičkim deklaracijama, stavovima i merama Evropske unije tokom 2015. godine

Članovi radne podgrupe za Poglavlje 31 pripremili su i usvojili Analizu usaglašavanja Srbije sa spolj-nopolitičkim deklaracijama Evropske unije tokom 2015. godine. Analiza je objavljena 3. februara 2015. godine. Od ukupno 40 deklaracija koje je EU donela tokom 2015. godine, Srbija se usaglasila sa 27. Procentualno gledano, Srbija se usaglasila sa nešto malo više od 65% spolj-nopolitičkih deklaracija EU. U najvećem broju slučajeva, Srbija se nije usaglasila sa deklaracijama čija je tema na neki način povezana sa Rusijom.

PREPORUKE POGLAVLJE 30 (2015–2016)

1. Neophodno je u najkraćem roku zaključiti pregovore sa Svetskom trgovinskom organizacijom (STO), 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). Što duže odlaganje ulaska u STO otvara nove izazove koji se mogu ogledati pre svega u mogućem otvaranju novih

bilateralnih pregovora sa drugim državama članicama. Posebno pitanje koje se ukazuje kao izazov je potencijalni ulazak Kosova* u članstvo STO, pošto članice ove organizacije mogu biti i države i carinske teritorije, a pre okončanja procesa koji se vodi u Briselu. Eventualni ulazak Kosova* pre Srbije znatno bi usporio proces ne samo pristupanja u STO, već bi potencijalno otvorio i novi front za nesporazume Beograda i Prištine.

Ukoliko ostane van članstva u STO, Srbija se odriče preferencijalnih aranžmana u spoljnoj trgovini sa drugim državama članicama koji se članstvom dobijaju, i tako sebi nameće suvišne i nepotrebne prepreke u spoljnoj trgovini. Takođe, odriče se i mehanizama za rešavanje trgovinskih sporova, koji bi itekako bili korisni za Srbiju i njene spoljne trgovinske odnose.

2. Najznačajniju prepreku za ulazak Srbije u STO predstavlja opšta zabrana prometa genetički modifikovanih proizvoda (GMO) u Srbiji, pošto je u prethodnom periodu stvoren negativan odnos u javnosti prema ovom pitanju. Potrebna je demistifikacija ovog pitanja kroz široku javnu debatu oko dva aspekta: a) pre svega da promet ne znači i dozvolu uzgoja odnosno oslobađanja u životnu sredinu, b) ukidanje opšte zabrane prometa ne znači automatsku dozvolu prometa bilo kog GMO proizvoda, bez sistema ograničavanja i ustanovljavanja da li su ti proizvodi bezbedni za zdravlje ljudi i životnu sredinu. Potrebno je stoga ustanoviti sistem koji dozvoljavao

podnošenje prijava za dobijanje dozvola za promet bilo kog proizvoda koji sadrži GMO, koji bi međutim uslovljavao praktično stavljanje u promet posebnim dozvolama za svaki pojedinačni slučaj, zavisno od ekspertske ocene o bezbednosti njihove upotrebe. Proces izdavanja dozvola bi trebalo biti što transparentniji, uz aktivno učešće svih zainteresovanih građana, kao i uz razmatranje i socioekonomskih faktora.

3. Imajući u vidu da su pitanja pristupanja u STO i ukidanja opšte zabrane prometa proizvoda koji sadrže GMO postala politička pitanja, smatramo da je potrebno da donosioci odluka, uz podršku Privredne komore Srbije i Nacionalnog konventa o EU otvore niz debata u kojima bi građani na nepristrasan način, utemeljen na činjenicama, bili informisani o ovoj problematici.
4. Nužno je u što kraćem vremenskom periodu definisati prioritete nacionalnog razvoja kako bi se prepoznale realne niše za plasman srpskih proizvoda na tržištu EU i korišćenja prednosti budućeg preferencijalnog položaja na trećim tržištima koje će Srbija dobiti pristupanjem u članstvo. Definisanje prioriteta treba da se takođe učini kroz široku javnu raspravu, koja bi bila organizovana uz aktivno uključivanje Privredne komore Srbije.
5. Potrebno je izraditi i analizu koristi koje će Srbija dobiti ulaskom na tržište EU (uključujući tu i aranžmane EU sa trećim državama i carinskim teritorijama). Takođe, potrebno je pripremiti i analizu gubitaka od napuštanja sadašnjih bilateralnih sporazuma o slobodnoj trgovini sa trećim državama.
6. Treba analizirati poziciju Srbije kako bi se prilagodila na ulazak u EU odnosno trenutak kada će od korisnika postati davalac koncesija u Opštem sistemu preferencijala EU. Analiza bi trebalo da rezultuje konkretnim političkim i reformskim potezima, kako bi se naša privreda na adekvatan način spremila za ovu promenu.
7. Postojeći administrativni kapaciteti su nedovoljni za uspešno prilagođavanje kapaciteta Srbije za poslovanje na tržištu EU, te je potrebno preduzeti korake u pravcu njihovog jačanja kroz programe obuke i uvođenje novih, obrazovanih stručnjaka sa praktičnim iskustvom. Poseban izazov predstavlja i očuvanje postojeće institucionalne memorije.
8. Tokom pregovora potrebno je uspostaviti održivu komunikaciju sa predstavnicima poslovnih asocijacija i privrednih komora, kao i udruženja granskog karaktera, u cilju blagovremene pripreme 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, Poglavlje 20 – Preduzetništvo i industrijska politika, Poglavlje 11 – Poljoprivreda i ruralni razvoj, Poglavlje 12 – Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika i Poglavlje 27 – Životna sredina).

9. Pošto će Srbija ulaskom u punopravno članstvo EU dobiti i obavezu da postane i davalac humanitarne i razvojne pomoći trećim državama, potrebno je da blagovremeno uspostavi sistem i institucije koje bi obavljale ove funkcije, a u okviru nadležnog ministarstva (najverovatnije Ministarstva spoljnih poslova). Kako EU u ovom segmentu predviđa i značajnu ulogu civilnog društva, potrebno je otvoriti široku debatu kako civilno društvo može da se uključi i pomogne ove procese, u skladu sa realnim mogućnostima Srbije.

PREPORUKE POGLAVLJE 31 (2015–2016)

1. Srbija pokušava da „balansira“ između Evropske unije (EU) i Rusije, što je dugoročno politički neodrživa pozicija budući da Srbija teži ka punopravnom članstvu u EU. Članstvo u EU zahteva politiku solidarnosti između država članica, zasnovanu na koliko god je to moguće vrednosnom pristupu, i koja se sprovodi bez obzira na sva međusobna neslaganja država članica. Srbija se u 2014. i 2015. ponovo našla u sličnoj situaciji kao u periodu 2008–2012, sa razlikom da je naša država danas u statusu kandi-

data za članstvo u EU. Srbija je obavezna da se „progresivno usaglašava“ sa Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom EU (ZSBP), koja predstavlja najmanji zajednički sadržalac spoljnopoličkih pristupa država članica, te stoga ima neuporedivo veći značaj za Srbiju od individualnih spoljnih politika država članica.

Srbija treba da razvije pristup koji bi državama članicama EU dao do znanja da je voljna da razvija progresivno usaglašavanje sa ZSBP i deluje u spoljnim odnosima u skladu sa vrednostima na kojima počiva EU. U tom smislu, Radna grupa Nacionalnog konventa o EU za poglavlja 30 i 31 pozdravlja sistem retroaktivnog usaglašavanja sa spoljnopoličkim deklaracijama EU (za koje nisu postojale veće prepreke za usaglašavanje), koji je ustanovio Pregovarački tim za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, a što je prepoznato i u Izveštaju u napretku Evropske komisije iz 2015.

2. Srbija treba da razvije institucionalni mehanizam efikasnijeg usaglašavanja sa ZSBP EU u srednjem roku kako bi se ispunio zahtev EU 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, a trebalo bi uzeti u obzir i iskustva susednih dr-

- žava (Crna Gora, Albanija, itd.) koje su ostvarile uglavnom puno usaglašavanje sa ZSBP EU u prethodnom periodu. Mehanizam efikasnijeg usaglašavanja treba da prepozna i specifične situacije, poput perioda mandata tehničke Vlade.
3. Srbija bi posebno trebalo da donese zakonske propise o institucionalnom mehanizmu praćenja i sprovođenja restriktivnih mera EU kao što je navedeno u Izveštaju o napretku Evropske komisije iz 2015.
 4. Neophodno je otvoriti institucionalnu raspravu (Narodna skupština, nadležni odbori, Vlada, itd.) o spoljnopolitičkom delovanju Srbije, koja bi pratila širu društvenu debatu, a u vezi sa implementacijom vrednosnog i institucionalnog okvira na kojima počiva spoljnopolitički pristup EU (ljudska prava, demokratizacija, vladavina prava itd.). Takođe, Radna grupa za poglavlja 30 i 31 Nacionalnog konventa o EU smatra da bi ovo bi bila dobra prilika da Srbija donese i vlastitu Strategiju spoljne politike radi utemeljenja sopstvenog vrednosnog pristupa spoljnoj politici u savremenoj konstelaciji međunarodnih odnosa.
 5. Kako je za sredinu 2016. godine objavljena nova Globalna strategija EU koja će zameniti postojeću evropsku Strategiju bezbednosti EU, potrebno je da nova Vlada Srbije usaglasi svoje strateške dokumente (pre svega Strategiju nacionalne bezbednosti i Strategiju odbrane) sa ovim dokumentom. Usaglašavanje ne sme biti izvršeno *ad-hoc*, već kroz široku javnu raspravu uz aktivno učešće eksperata, političkih stranaka, civilnog društva i zainteresovanih građana. Revizija takođe treba da uzme u obzir elemente koji će se nesumnjivo naći u izveštaju o skriningu za Poglavlje 31, kao i druge relevantne sporazume i dokumente poput Briselskog sporazuma.
 6. Potrebno je nastaviti politiku unapređenja regionalne saradnje, podsticanja procesa obnove poverenja i pomirenja, saradnje u okviru regionalnih inicijativa, što je jedna od osnovnih vrednosti na kojima počiva EU i jedan od osnovnih kriterijuma za članstvo Srbije u EU.
 7. Vojna neutralnost ne treba da bude prepreka za učešće Srbije u svim aspektima ZSBP i Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike (ZBOP) EU.
 8. Jedan od načina da Srbija jasnije stavi do znanja svoju suštinsku opredeljenost za učešće vrednosnom i praktičnom spoljnopolitičkom pristupu EU jeste aktivnije učešće u ZBOP EU. To se odnosi pre svega na učešće predstavnika Srbije u vojnim misijama EU koje se već ostvaruju, kao i dalje razvijanje nacionalnog institucionalnog sistema za učešće predstavnika Srbije u civilnim operacijama.

9. Potrebno je da Vlada Srbije u što kraćem roku podnese godišnje izveštaje Narodnoj skupštini za 2013, 2014 i 2015. godinu za izvoz kontrolisane robe, naoružanja i vojne opreme, kako bi se javnosti omogućio precizan uvid u primenu dela restriktivnih mera EU kojima se Srbija pridružila. Takođe, neophodne su izmene i dopune Zakona o izvozu i uvozu naoružanja i vojne opreme, u smislu definisanja preciznih rokova za podnošenje izveštaja Narodnoj skupštini Republike Srbije.

Članovi Radne grupe:

Adel Abusara, Tim Evropa

Aleksandar Bogdanović,
Evropski pokret u Srbiji

Aleksandra Joksimović,
predsednica, Centar za spoljnu politiku

Biljana Stepanović,
direktorka, Business Info Group

Dorđe Popović,
koordinador, Beogradski fond za
političku izuzetnost

Dr Aleksej Tarasjev,
Institut za biološka istraživanja

Dr Dragan Đukanović,
Institut za međunarodnu politiku i
privredu

Dr Filip Ejodus,
Fakultet političkih nauka

Dr Jovan Teokarević,
profesor, Fakultet političkih nauka

Katarina Đokić,
Beogradski centar za bezbednosnu
politiku

Dr Maja Divac,
produkcijaska grupa Mreža

Dr Mirjana Kranjac,
Fakultet tehničkih nauka, Univerzitet u
Novom Sadu

Dr Predrag Bjelić,
Ekonomski fakultet univerziteta u
Beogradu

Dr Sanja Filipović, Ekonomski institut

Dr Snežana Avrić,
Fakultet za ekonomiju, finansije i
administraciju

Dušan Protić,
Centar za evropske politike

Filip Čolaković,
Akademija Nacionalnog razvoja

Irina Rizmal,
Centar za evroatlantske studije

Isidora Stakić,
Beogradski centar za bezbednosnu
politiku

Jelena Bulatović,
izvršna direktorka, Srpska asocijacija
menadzera

Jelena Kajganović, ISAC Fond

Jelena Radoman,
samostalna istraživačica

Katarina Štrbac, pukovnik

Marina Šestović,

Fakultet za ekonomiju, finansije i administraciju

Marko Savković,

Beogradski fond za političku izuzetnost

Milan Krstić,

Fakultet političkih nauka

Milovan Milošević,

izvršni direktor, Atlantski savet Srbije

Mirjana Kosić,

Transconflict

Mr Svetlana Đurđević Lukić,

Centar za istraživanje javnih politika

Natan Albahari, ISAC Fond

Nemanja Todorović Štiplija,

European Western Balkans i Centar za savremene politike

Radmila Milivojević,

Evropski pokret u Srbiji

Radomir Diklić,

direktor, Novinska agencija Beta

Seška Stanojlović,

potpredsednik, Helsinški odbor za ljudska prava

Srđan Đurović,

direktor, Centar za primenjene evropske studije

Stevan Nedeljković,

Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative

Stevan Rapajić,

Institut za međunarodnu politiku i privredu

Tijana Vojinović,

Centar za evroatlantske studije

Zoran Sekulić,

direktor/glavni i odgovorni urednik FONET

RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE **35**

»» **CENTAR ZA PRAKTIČNU POLITIKU**

Koordinator

CENTAR ZA PRAKTIČNU POLITIKU

Sara Dereta, 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.

Evropska unija nije u potpunosti jedinstvena u odnosu na nezavisnost Kosova: od 28 država članica, 23 su priznale Kosovo kao nezavisnu državu, dok njih 5 to još uvek nije učinilo. Zbog nejedinstvenog stava, EU ne postavlja uslov Srbiji da prizna Kosovo, ali vrlo jasno zahteva normalizaciju odnosa – tj. sporazum između Srbije i Kosova koji bi garantovao trajni mir i jasnu situaciju na budućim potencijalnim granicama EU. Takođe, i Srbija i Kosovo su, iako u različitim pretpristupnim fazama, na putu za članstvo u 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 prekine pregovore sa Srbijom ukoliko

dode do zastoja u normalizaciji odnosa sa Kosovom.

Srbija i Kosovo počeli 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 sa eksplanatornog skrininga. Zbog specifičnosti teme koju pokriva ovo poglavlje, pregovori o njemu su najmanje transparentni od svih poglavlja. Netransparentnost procesa pregovaranja gotovo je jednaka netransparentnosti 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 i saopštenja u medijima. S obzirom da ne postoji zvanični javno dostupan dokument Vlade Srbije ili Evropske unije čime bi se ostvario tačan uvid u sadržaj poglavlja 35, nije moguće dati precizan presek stanja u ovoj oblasti. Ipak, na osnovu zvaničnih saopštenja direktora Kancelarije za KiM Marka Đurića datih u razgovorima sa članovima Radne grupe, neke stvari su poznate. Evropska unija dostavila je Nacrt zajedničke pregovaračke pozicije za poglavlje 35, koji predviđa tri ključne stvari: sveobuhvatnu normalizaciju odnosa sa Prištinom, poštovanje i primenu do sada postignutih sporazuma, i dalji napredak u ovom procesu – potpisivanje i implementaciju novih sporazuma u spornim oblastima. Neke od tema koje će biti deo poglavlja 35 su i prestanak finansiranja i podrške paralelnim institucijama na Kosovu, puno poštovanje zakona Kosova na severu, transparentnost finansiranja Zajednice srpskih opština, implementacija sporazuma o registarskim tablicama na severu Kosova za stanovnike Kosova, prihvatanje vidljivih obeležja prilikom zvanične korespondencije (pečati, simboli, i zaglavlja pisama), i druge.²⁵ Izveštaj o skriningu za poglavlje 35 još uvek nije javno dostupan, pa će tek njegovim objavljivanjem javnost biti upoznata sa stvarnim sadržajem i rezultatima pregovora.

Implementacija do sada postignutih sporazuma, uključujući i Briselski sporazum, predstavlja jedan od najvećih izazova za

²⁵ Više o zahtevima dostupno na: http://kossev.info/strana/arhiva/procitajte_sta_eu_zahteva_od_srbije_z_a_otvaranje_prvih_poglavlja_/6475

evropske integracije u Srbiji, ali što je još važnije – za reforme i modernizaciju države. Izostanak regulisanja statusa Kosova onemogućava efikasnu kontrolu granice, doprinosi povećanju bezbednosnih pretnji poput ilegalnih migracija, trgovine ljudima i organizovanog kriminala, i predstavlja stalni izvor konflikta koji otežava sve druge reforme i napredak u gotovo svim oblastima. Nestabilna politička i bezbednosna situacija u regionu Zapadnog Balkana direktno utiče na sferu ekonomije i 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.

Briselski sporazum nije regulisan u okviru pravnog sistema Srbije, i samim tim ne iznenađuje činjenica da je Ustavni sud Srbije (USS) odbio da se izjasni o tom dokumentu, 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. Obaveze Srbije iz okvira postignutih tehničkih sporazuma regulišu se uredbama (podzakonskim aktima), što nije adekvatno rešenje. U prilog ovome govori činjenica da je USS ocenio neustavnim četiri uredbe koje se odnose na Briselski sporazum, i to na sporazume o matičnim knjigama, katastru, slobodi kretanja i priznavanju 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.

Postoji još uvek dosta prepreka u primeni tehničkih sporazuma, ali i samog Briselskog sporazuma. Početkom januara došlo je do napretka po pitanju međusobnog priznavanja obrazovnih i profesionalnih diploma i sertifikata,²⁶ međutim, nije rešeno pitanje Univerziteta u Mitrovici. Kako je navedeno u poslednjem *Izveštaju o napretku u dijalogu Beograda i Prištine*²⁷, najznačajniji kvalitativni pomak odnosi se na dogovore postignute u Briselu 25. avgusta, kada su potpisana četiri dokumenta: Asocijacija/Zajednica opština sa većinskim srpskim stanovništvom na Kosovu – Opšti principi/Ključni elementi; Zaključci posrednika Evropske unije u vezi sa pitanjem implementacije Aranžmana o energetici iz 2013. godine; Zaključci radne grupe u vezi sa pitanjem slobode kretanja – mosta i Akcioni plan u vezi sa primenom Aranžmana o telekomunikacijama.

Zajednica srpskih opština, koja je bila jedna od glavnih tačaka Briselskog sporazuma, još uvek nije uspostavljena. Međutim, došlo je do napretka u ovoj tački: naime, 25. avgusta usaglašen je i parafiran tekst principa na kojima će biti uspostavljena ZSO u dokumentu pod nazivom *Asocijaci-*

ja/Zajednica opština sa većinskim srpskim stanovništvom na Kosovu – Opšti principi/Ključni elementi. Ovim dokumentom predviđeno je sedam principa na kojima će se zasnivati ZSO: zakonski okvir, ciljevi, organizaciona struktura, odnos sa centralnim vlastima, pravna sposobnost, budžet i finansiranje, i opšte i završne odredbe. Rok za izradu statuta ZSO bio je 25. decembar 2015, međutim, on još uvek nije izrađen.

Do sada se najuspešnijim aspektom primene Briselskog sporazuma smatra integracija 287 bivših pripadnika Ministarstva unutrašnjih poslova u kosovsku policiju. Nasuprot tome, integracija drugih bezbednosnih službi u kosovski sistem, odnosno civilne zaštite, još uvek nije izvesna, jer je do sada integrisano samo 105 pripadnika (80 u Agenciju za vanredne situacije i 25 u kazneno-popravne institucije) od ukupno 483.

Dosadašnje trošenje budžeta Republike Srbije usmereno ka Kosovu nije bilo još uvek predmet temeljne javne rasprave. Budući da trošenje finansijskih sredstava iz budžeta Srbije za Kosovo nije transparentno, javnosti nije poznato da li su se opredeljena sredstva za KiM namenski utrošila, i ko kontroliše sve finansijske tokove. Prema istraživanjima civilnog društva i medija, Republika Srbija odvaja u proseku pola milijarde evra godišnje iz svog budžeta za različite namene na Kosovu, ili za Srbe sa Kosova.²⁸

²⁶ Videti na: <http://rs.n1info.com/a129869/Vesti/Mogerini-Napredak-u-priznavanju-diploma-i-slobodi-kretanja.html>

²⁷ Videti na: <http://www.kim.gov.rs/doc/pregovacki-proces/Izvestaj%20o%20dijalogu%20oktobar%202015%20SRPSKI%20fin.pdf>

²⁸ www.kolikokostakosovo.info

U toku je implementacija Sporazuma o pravosuđu koji predviđa integraciju sudija, tužilaca, i administrativnog osoblja u sistem PIS u Prištini, kao i obezbeđenje i adaptaciju objekata za potrebe sudova i tužilaštva. Iako je rok za završetak svih predviđenih aktivnosti bio 1. septembar 2015, on zbog brojnih problema u sprovođenju nije ispoštovan. Međutim, 29. marta 2016. godine Sudski i Tužilački savet Kosova objavili su konkurse za integraciju srpskih sudova, odnosno tužilaca i administrativnog osoblja. Sudski savet Kosova raspisao je konkurs za 14 sudija i 115 radnika administracije, dok je Tužilački savet to učinio za 6 tužilaca i 34 administrativna radnika.

Nasuprot stanju u oblasti bezbednosti i vladavine prava, pomak je vidljiv u oblasti ekonomije usled uspostavljanja direktne saradnje između Privredne komore Srbije i Privredne komore Kosova i zajedničkog dogovora u budućim investicijama.

Rad radne grupe

Radna grupa za poglavlje 35 održala je dva sastanka od aprila 2015. do aprila 2016. godine.

Prvi sastanak održan je u oktobru 2015. godine. Sednicom je predsedavao koordinator Dragan Popović, koji je predstavio napredak u procesu implementacije Briselskog sporazuma i postignute dogovore u poslednjoj rundi pregovora. Poseban fokus je bio na formiranju Zajednice srpskih opština, kao i uloge Radne grupe u ovom procesu. Radna grupa zaključila je

da je neophodno nastaviti monitoring implementacije Briselskog sporazuma, i insistirati na što većoj transparentnosti celog procesa.

Drugi sastanak Radne grupe održan je u martu 2016. godine, kada je diskutovano o novim okolnostima koje utiču na tok pregovora (izborima u Srbiji i političkim nemirima na Kosovu). Zaključeno je da zbog novonastalih okolnosti do jeseni najverovatnije neće biti značajnijih dešavanja između Beograda i Prištine, te da fokus treba da bude na implementaciji onoga što je već usvojeno.

Članice Radne grupe nastaviće da 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 koje je Radna grupa za poglavlje 35 uputila Vladi Srbije u Knjizi preporuka NKEU 2014/2015. i dalje su aktuelne, te su samo dopunjene u zavisnosti od postignutih dogovora tokom pregovora i njihove implementacije.

Preporuke:

- Vlada Srbije mora da obezbedi javnost svoga rada, procesa pregovaranja u okviru poglavlja 35, kao i potpunu transparentnost kako rezultata pregovora o normalizaciji odnosa između Beograda i Prištine, tako i njihove implementacije. Sadašnje stanje, koje odlikuje nedostatak tačnih i objektivnih informacija, značajna je prepreka punoj normalizaciji, ali i celokupnom procesu evropskih integracija.
- 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 treba da predloži Skupštini donošenje pravnog akta koji bi regulisao implementaciju Briselskog sporazuma u celosti, i koji bi pružio pravni osnov za realizaciju svih ostalih sporazuma nastalih u okviru tehničkog dijaloga koji se vodi između Srbije i Kosova u Briselu.
- Vlada Srbije treba da donese jasan akcioni plan za implementaciju svih postignutih sporazuma, uključujući i sam Briselski sporazum, sa definisanim vremenskim rokom za sprovođenje preuzetih obaveza, nadležnim državnim organima i predviđenim budžetom. Ovo je od izuzetne važnosti za uspešnu primenu sporazuma budući da su postojeći planovi 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 između dve zajednice i pronalaženje rešenja za mirno rešavanje svih sporova.
- Vlada Srbije mora da obezbedi slobodne demokratske izbore, hitno da prestane sa nametanjem političkih predstavnika Srbima na Kosovu i da zaustavi proces rastuće partizacije institucija koje predstavljaju Srbe na Kosovu. Predstavnici 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 pregovorima i ključni su preduslovi kako za normalizaciju odnosa i smirivanje potencijalnih konflikata na Balkanu, tako i za sam proces evropskih integracija.

- Vlada Srbije treba da se uzdrži od senzacionalističke i nacionalističke retorike, pošto takva retorika otežava proces normalizacije odnosa.

Članovi Radne grupe:

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

Aneks

Pregled konsultovanih organizacija civilnog društva sa komentarima na ERP 2016-2018

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
Oblast OPŠTA PITANJA		
Centar za evropske politike; Evropski pokret u Srbiji	Objasniti metodologiju izrade ERP-a	Metodologiju izrade ERP-a je definisala Evropska komisija u okviru smernica - Guidance for the Economic Reform Programmes.
Institut ekonomskih nauka	Na koji način je izvršena prioritizaciju strukturalnih reformi u ERP-u	Metodologiju za prioritizaciju je, u skladu sa mandatom Evropske komisije, definisao OECD pri čemu su korišćene i relevantne studije i analize ključnih razvojnih prepreka.
Centar za evropske politike; Evropski pokret u Srbiji	Neophodno je definisati sistem praćenja realizacije i vrednovanja rezultata	Sistem praćenja realizacije i vrednovanje biće sastavni deo evropskog semestra Light; zainteresovane strane biće naknadno obavestene i uključene u pomenuti sistem.

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
<p>Centar za evropske politike;</p> <p>Evropski pokret u Srbiji</p>	<p>Potrebno je integrisati regionalni razvojni pristup u dokument</p>	<p>Metodologija izrade ERP-a ne predviđa eksplicitno integrisanje regionalnog pristupa ali u okviru drugih javnih politika predviđen je regionalni pristup u razvoju industrije kroz novu organizaciju Razvojna agencija Srbije;</p> <p>Bolje reflektovanje regionalne dimenzije u samom dokumentu biće uzeto u obzir u sledećoj reviziji;</p> <p>Vlada Republike Srbije u svojim politikama kao i u okviru ERP-a u okviru prioritete strukturne reforme 6. „<i>Podizanje konkurentnosti prerađivačke industrije</i>“ planira da uključi regionalni pristup u razvoju industrije.</p>

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
Evropski pokret u Srbiji	<p>Održivi razvoj nije uzet u obzir u okviru ERP-a i ne spominju se efekti na životnu sredinu. Predlog je da se ubuduće jednako tretiraju efekti na životnu sredinu kao što se razmatraju ekonomski efekti;</p>	<p>To je ozbiljna i sveobuhvatna oblast i postepeno će se uvoditi u razvojne politike a u skladu sa održivim nivoom dohotka; Predstavnici Vlade su uputili sličan komentar predstavnicima Evropske komisije prilikom predavljanja metodologije pripreme ERP-a 2016 na sastanku održanog 2.10.2015 u Beogradu, međutim stav Evropske komisije je da ova dimenzija razvoja ne bude posebno obuhvaćena;</p>

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
Fondacija Centra za demokratiju	Nije dovoljno jasno dijagnostificirano sadašnje stanje rodne ravnopravnosti iako se u indikatoru „% žena <i>direktora</i> i članova <i>upravnih odbora JP</i> u ukupnom broju <i>direktora</i> i članova <i>upravnih odbora JP</i> “ vidi namera da se adresira pitanje rodne ravnopravnosti, i čije uključnje u ERP je posebno pozdravljeno;	Uvažen je komentar

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
Oblast UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA		
Sekretarijat za finansije APV	Unapređenje oblasti upravljanja javnim finansijama ne može se svesti samo na reformu Poreske uprave.	<p>U oblasti „Upravljanje javnim finansijama“ osim prioritete strukturne reforme koja se tiče transformacije Poreske uprave, definisana je i strukturna reforma Unapređenje upravljanja kapitalnim investicijama;</p> <p>Oblast upravljanja javnim finansijama je sveobuhvatno i detaljno obrađena u novousvojenom <i>Programu reforme upravljanja javnim finansijama 2016-2020</i>. Izabrane oblasti su u skladu sa preporukama EU sa ekonomskog dijaloga iz maja 2015.</p>

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
	<p>Potrebno je unapređenje celokupnog budžetskog procesa (sa posebnim akcentom na poštovanje budžetskog kalendara), te da je potrebno izmeniti indikator za strukturnu reformu Transformacija poreske uprave;</p>	<p>Slažemo se sa konstatacijom da je potrebno unapređenje celokupnog budžetskog procesa. Međutim, budući da je smernicama za pripremu ERP-a broj mera ograničen na 15, do maksimalno 20, te da one treba prevashodno da utiču na jačanje konkurentnosti i rasta, unapređenje celokupnog budžetskog procesa je sveobuhvatno i detaljno obrađeno u <i>Programu reforme upravljanja javnim finansijama za period 2016-2020</i>; Takođe, indikator za reformu 1. „Transformacija poreske uprave“ je dodatno unapređen.</p>

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
	<p>Predlog da se regulišu naknade za korišćenje mineralnih sirovina</p> <p>– rudna renta, uz obrazloženje da je rudna renta u Srbiji među najnižima u svetu, te da je potrebno regulisati njenu visinu u cilju zaštite mineralnih resursa Srbije, doprinosa odgovarajućem i održivom stepenu eksploatacije mineralnih resursa, formiranju sredstava za dalje ulaganje, kao i dodatnom izvoru budžetskih sredstava.</p>	<p>Biće uzeto u razmatranje od strane Ministarstva finansija za kreiranje budućih javnih politika.</p>

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
<p>Beogradski fond za političku izuzetnost; NGO Fraktal; Centar za promociju održivog razvoja; Fondacija Hajnrih Bel; Mašinski fakultet, Beograd; WWF Dunavsko karpatski program; Elektrotehnički fakultet, Beograd; Privredna komora Zelene Srbije; CEDEF (Centralno-evropski forum za razvoj); Nacionalna agencija za regionalni razvoj; Stalna konferencija gradova i opština; Šumarski fakultet; Pokrajinski sekretarijat za privredu, zapošljavanje i ravnopravnost polova; NIS a.d.; Kancelarija za energetske menadžment Vrbas; Privredna komora Vojvodine; Ekonomski institut; Centar za istraživanje u politici Argument; Klub studenata Fakulteta bezbednosti; Savez inženjera i tehničara Srbije; Gradska opština Medijana Niš; Građanska čitaonica EVROPA Bor; Privredna komora Beograd.</p>	<p>Neophodna bolja prioritizacija kapitalnih infrastrukturnih projekata. Potreban je adekvatan izbor projekata pre nego što se krene u sprovođenje (spremna i kvalitetna projektno tehnička dokumentacija, rešena pravno imovinska pitanja i sl.), kako bi se izbeglo kašnjenje i problemi u realizaciji.</p>	<p>U okviru prioritetne strukturne reforme 2. „Unapređenje upravljanja kapitalnim investicijama“ upravo se adresira ovo pitanje. Pored toga, sam dokument ERP jeste deo procesa jačanja upravljanja kapitalnim investicijama.</p>

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
<p>Institut ekonomskih nauka; Ekonomski fakultet;</p> <p>Unija poslodavaca Srbije; Societe Generale bank; Europolis; Institut za industrijske odnose; Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj; Advokatska kancelarija Petrović Đorđević; Atrium; Certus Consulting; VIP (mobilni operater); Centar za istraživanje javnih politika.</p>	<p>Osim transformacije Poreske uprave, neophodno je unapređenje poreske politike.</p> <p>Neophodno je bolje informisati javnost o radu Poreske uprave i rezultatima donatorskih projekata čiji je ona korisnik.</p>	<p>Fiskalna politika je određena programom fiskalne konsolidacije i detaljno predstavljena u delu 2 i 3.</p>

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
<p>Udruženje reciklera Srbije; Samardžić Law Office; „IFA“ D.O.O. Beograd; Moravčević Vojnović i partneri, advokatska kancelarija; Agencija za razvoj opštine Knjaževac; Udruženje poslovnih žena Srbije;</p> <p>Evropska Vojvodina; Pravni fakultet, Beograd; Nacionalna organizacija potrošača Srbije; Grupa za razvojne projekte; Akademija ženskog preduzetništva; Poslovno udruženje UVRA Novi Sad; Centar za evropske politike BT Legal aod Beograd; Janković,Popović&Mitić a.o.d.; Centar za toleranciju i održivi razvoj-Centar Krčedin; Evropski pokret u Srbiji; Savez pčelarskih organizacija Srbije; Udruženje banaka Srbije; Unija poslodavaca Srbije; Evropski pokret Leskovac; PU Međunarodni transport, Beograd; Centar potrošača Srbije; Savez inženjera i tehničara Srbije; Savez računovođa Srbije; Asocijacija malih i srednjih preduzeća i preduzetnika.</p>	<p>U neravnopravni položaj su dovedeni poslodavci koji uredno plaćaju poreze i doprinose.</p>	<p><i>Nacrtom Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije predviđeno je unapređenje pravičnosti u fiskalnoj politici putem uspostavljanja liste privrednih subjekata koji uredno izmiruju poreske obaveze („Bela lista“) i samim tim imaju pravo na porekse olašice. Takođe, transformacija Poreske uprave definisana u Programu transformacije Poreske uprave 2015-2020 dovešće do uspostavljanje pravednijih uslova poslovanja poreskih obveznika.</i></p>

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
Bojana Katuševski Ivanović, nezavisni ekspert	Nije adekvatno definisan rizik u okviru strukturne reforme „Unapređenje upravljanja kapitalnim investicijama“ u domenu sistema ocenjivanja i prioritizacije investicija.	Uvažen je komentar.
OBLAST INFRASTRUKTURA		
Sekretarijat za finansije APV	U okviru reforme broj 3. „Izgradnja drumsko železničkog koridora 10“ uključiti dodatni projekat - Izgradnja autoputa Novi Sad-Ruma sa tunelom kroz Frušku goru.	Metodologija za prioritizaciju strukturnih reformi uzima u obzir spremnost projekata/ mere u pogledu obezbeđenog finansiranja za 2016. što nije ispunjeno u potpunosti kod ovog projekat, tako da neće biti na listi prioriternih reformi, ali to ne bi treba da utiče na njegovu realizaciju.

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
	<p>U saobraćajnoj infrastrukturi prioritetno se planiraju samo reforme u oblasti kopnenog saobraćaja (strukturne reforme 3. i 4.) kao što je izgradnja Koridora 10 i izgradnja autoputa Beograd – Južni Jadran. Ne daje se dovoljan značaj saobraćaju na unutrašnjim plovnim putevima;</p>	<p>Komentar je integrisan u tekst tako da se vidi veći značaj unutrašnjih plovnih puteva na teritoriji cele Srbije;</p> <p>U odeljku „Ostale reforme“ nalazi se i projekat „Hidrotehnički i bagerski radovi na kritičnim sektorima na reci Dunav u Srbiji, između Bačke Palanke i Beograda (uključujući nadzor i ekološki monitoring nad radovima) i razvoj i instalacija sistema obeležavanja na plovnim putevima“.</p>

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
<p>Beogradski fond za političku izuzetnost ; Aleksandar Macura, Nezavisni ekspert; NGO Fraktal; Centar za promociju održivog razvoja; Fondacija Hajnrih Bel; Mašinski fakultet, Beograd; WWF Dunavsko – karpatski program; Elektrotehnički fakultet, Beograd; Privredna komora Zelene Srbije; CEDEF (Centralno-evropski forum za razvoj); Nacionalna agencija za regionalni razvoj; Stalna konferencija gradova i opština; Šumarski fakultet, Beograd; Pokrajinski sekretarijat za privredu, zapošljavanje i ravnopravnost polova; Naftna industrija Srbije a.d.; Kancelarija za energetske menadžment Vrbas; Privredna komora Vojvodine; Ekonomski institut; Centar za istraživanje u politici Argument; Klub studenata Fakulteta bezbednosti; Savez inženjera i tehničara Srbije; Gradska opština Medijana Niš; Građanska čitaonica EVROPA Bor; Privredna komora Beograd.</p>	<p>Potrebno je da se „energetska efikasnost“ nađe na nivou prioriternih oblasti kao posebna strukturalna reforma jer postoji veliki potencijal u uštedama;</p>	<p>Komentar će se uzeti u razmatranje u koncipiranju budućih javnih politika;</p>
	<p>U dokumentu piše da su poplave uzrokovale uvozu zavisnost ali je rast uvozne zavisnosti trend i nije direktno vezan za poplave;</p>	<p>Komentar je uzet u obzir u potpunosti i integrisan u tekst;</p>
	<p>Predlog da izgradnja novog termo bloka bude strukturalna reforma je problematičana jer je u pitanju potpuno komercijalni projekat za koji se država zadužila i postoji rizik da ovo nije u skladu sa evropskom politikom;</p>	<p>Prioritetna strukturalna reforma u sklopu koje je projekat Kostolac B3 zasnovana je na potrebi da se obezbedi energetska stabilnost i smanji uvozna zavisnost za potrebe nesmetanog funkcionisanja privrede; Projekat je nekomercijalan zato što je ugovor o kreditu zaključen po preferencijalnim uslovima sa Kinom u skladu sa međunarodnim sporazumom između Srbije i Kine – energetska zajednica ne limitira države da razvijaju svoj energetske sektor i projekat je dobio sve sertifikate EU (oznaka CE).</p>

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
<p>Društvo za informatiku Srbije; Elektrotehnički fakultet Beograd; Udruženje Kreativni centar mladih, Novi Sad; Metropolitan univerzitet; Pedagoško društvo informatičara, Niš; Javno preduzeće “Pošta Srbije”; Fakultet organizacionih nauka Beograd; Privredna komora Beograd; Dom zdravlja Voždovac; Niški klaster naprednih tehnologija; Elektronski fakultet Niš; Udruženje novinara Srbije; Saga d.o.o.; Visoka škola za ekonomiju i upravu; Fakultet za medije i komunikaciju; Zavod za informatiku i statistiku grada Beograda; Regionalna privredna komora Niš; Asseco SEE; Fakultet tehničkih nauka Novi Sad; Nezavisno udruženje novinara Srbije; Građanska čitaonica Evropa, Bor; Fond solidarnosti; Elektrotehnički fakultet Beograd; Privredna komora Srbije; Vojvođanski ICT Cluster; Udruženje sudskih veštaka; Arhiv Vojvodine; Udruženje informatičara u zdravstvu Srbije;</p>	<p>U dokumentu se ne spominje optička mreža Telekoma kao značajan resurs koji se može iskoristiti.</p>	<p>Telekom nije uključen u razmatranje jer za razliku od ostalih državnih preduzeća u pitanju je preduzeće koje nije 100% u državnom vlasništvu i koje se planira da bude privatizovano.</p>
	<p>U cilju uspostavljanja savremene komunikacione mreže koja bi omogućila pristup širokopojasnom internetu svim građanima Srbije potrebno je uspostaviti javno-privatno partnerstvo između javnih preduzeća sa državne strane i većeg broja privatnih preduzeća.</p>	<p>Komentar će se uzeti u razmatranje u koncipiranju budućih javnih politika.</p>

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
RAZVOJ SEKTORA POLJOPRIVREDE		
Asocijacija poljoprivrednika	Oformiti nacionalni Fond za razvoj poljoprivrede i da se deo poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu proda poljoprivrednicima.	Predlog će biti razmotren. Međutim, postoji prostor u postojećoj politici podrške poljoprivredi za unapređenje efikasnosti samih mera. Značajna sredstva iz budžeta se već izdvajaju za subvencije poljoprivrednicima; Potrebno je da se sredstva iz subvencija usmere na proizvode koje imaju dodatnu vrednost, kao i da se poljoprivrednicima omogući bolji pristup finansiranju iz drugih finansijskih instrumenata.

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
<p>Evropski pokret u Srbiji; Nacionalna alijansa lokalnog ekonomskog razvoja; Evropski projektni centar; Građevinski klaster DUNĐER; Centar za razvoj Jablaničkog i Pčinjskog okruga; Agencija za regionalni razvoj opština Kolubarskog okruga; Savez samostalnih sindikata Srbije; RRA Panonreg Subotica; Centar za razvoj demokratskog društva "Europolis"; Asocijacija za razvoj Ibarske doline; YUROM Centar RCR Banat; Regionalna agencija za ekonomski razvoj Šumadije i Pomoravlja; RRA Panonreg Subotica; Agencija za razvoj opštine Bor; RRA Srem; Regionalna razvojna agencija „Braničevo-Podunavlje“; Centar savremene politike (European Western Balkans); RCR Banat; Regionalna razvojna agencija "Zlatibor"; Timočki klub; Evropski pokret Leskovac; RRA Bačka; Centar lokalne demokratije, Subotica; Lokalna kuća razvoja Brus;</p>	<p>Preuzeti sve neophodne mere da bi sistem IPARD fonda bio operativan jer je ključan za sprovođenje strukturnih reformi.</p>	<p>Komentar je prihvaćen i uvršten u tekst ERP-a, u prioritarnoj strukturnoj reformi 5., „Unapređenje konkurentnosti i položaja poljoprivrednih gazdinstava“.</p>
	<p>Predvideti savetodavnu podršku poljoprivrednicima za primenu standarda koji će biti uspostavljeni u okviru EU integracija.</p>	<p>Komentar će se uzeti u razmatranje u koncipiranju budućih javnih politika.</p>

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
Sekretarijat za finansije APV	Definisati kroz institucionalni okvir IPARD programa načine subvencionisanja poljoprivrede i prefinansiranje projekata i njihovu usklađenost sa <i>Zakonom o podsticajima u poljoprivrednom i ruralnom razvoju;</i>	Komentar je prihvaćen i uvršten u tekst ERP-a, i to u delovima prioritetne strukturne reforme 5. „Unapređenje konkurentnosti i položaja poljoprivrednih gazdinstava“

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
RAZVOJ SEKTORA INDUSTRIJE		
<p>Ekonomski institut; Privredna komora Srbije;</p> <p>Narodna skupština Srbije; Savet stranih investitora; Privredna komora Beograd; Građevinski klaster DUNĐER Niš; Ekonomski fakultet, Beograd; Ekonomski fakultet, Niš; Ekonomski fakultet, Subotica; Evropski pokret u Srbiji; POLUX klastera Kikinda; Inovacioni centar naprednih tehnologija CNT doo Niš; Elektronski fakultet Niš; Institut za teritorijalni ekonomski razvoj; Klaster kreativne industrije Vojvodine; Akademija nacionalnog razvoja; Narodni parlament; Centra za razvoj preduzetništva i finansijsku edukaciju; Poslovno tehnološki inkubator tehničkih fakulteta; Slovo;</p>	<p>Pitanje konkurentnosti u definisanju mera u strukturnoj reformi „Podizanje konkurentnosti prerađivačke industrije“ treba da bude horizontalno a ne sektorsko.</p>	<p>Uzeto u razmatranje za kreiranje konkretnih mera u okviru prioritete strukturne reforme 6. „Podizanje konkurentnosti prerađivačke industrije“</p>

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
<p>Automobilski klaster Srbije;Evropski klaster Alpe Adria; Pannonia; Privredna komora Novi Sad; Privredna komora Beograd; Univerzitet Singidunum; Poslovni fakultet; Samostalni sindikat metalaca Srbije; IKT Mreža; Ekonomski institut; Zapadnobalkanski institut; Institut za industrijske odnose;Vojvođanski IKT klaster; Economic Expert Community Association; Novex; Unija poslodavaca Srbije; Regionalna privredna komora Niš; ISAC fond/ Evropski pokret u Srbiji; Centar za obrazovno liderstvo; Centar za evropske politike; Privredna komora Vojvodine; Udruženje poslovnih žena Srbije; Cluster FACTS; Slobodna carinska zona Novi Sad; NALED; Ekonomski fakultet Subotica; Fakultetu tehničkih nauka, Novi Sad; Ekonomski fakultet Subotica; Evropski pokret u Srbiji – Leskovac; RRA Bačka; Unija poslodavaca</p>		

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
<p>Vojvodine; Gradska opština Medijana Niš; Ekonomski fakultet Niš; Dostignuća mladih u Srbiji;Klaster kreativnih industrija Vojvodine, Novi Sad; SAMSP /Srpska asocijacija malih i srednjih preduzeća; Ekonomski fakultet, Kragujevac; Regionalna komora Niš; Vojvođanski metalski klaster; Savez inženjera i tehničara Srbije.</p>		

RAZVOJ SEKTORA USLUGA

<p>Društvo za informatiku Srbije; Elektrotehnički fakultet Beograd; Udruženje Kreativni centar mladih, Novi Sad; Metropolitan univerzitet; Pedagoško društvo informatičara, Niš; Javno preduzeće “Pošta Srbije”; Fakultet organizacionih nauka Beograd; Privredna komora Beograd; Dom zdravlja Voždovac; Niški klaster naprednih tehnologija; Elektronski fakultet Niš; Udruženje novinara Srbije; Saga d.o.o.; Visoka škola za ekonomiju i upravu; Fakultet za medije i komunikaciju;</p>	<p>Nedostaci u oblasti elektronskog poslovanja koje treba otkloniti: komplikovana zakonska regulativa za prijem novca iz inostranstva i online plaćanja, previsoke takse. Predlog da se osnuje Ministarstvo za informacono društvo, budući da postoji veliki broj uključenih državnih institucija u ovoj oblasti te postoji rizik za adekvatno i koordinisano sprovođenje ove reforme.</p>	<p>Biće uzeto u razmatranje od strane nadležnih institucija u kreiranju budućih javnih politika.</p>
--	--	--

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
Zavod za informatiku i statistiku grada Beograda; Regionalna privredna komora Niš; Asseco SEE; Fakultet tehničkih nauka Novi Sad; Nezavisno udruženje novinara Srbije; Građanska čitaonica Evropa, Bor; Internet-Ogledalo; Fond solidarnosti; Elektrotehnički fakultet Beograd; Privredna komora Srbije; Zesium mobile; Logo d.o.o.; Vojvođanski ICT Cluster; Arhiv info; Udruženje sudskih veštaka; Arhiv Vojvodine; Udruženje informatičara u zdravstvu Srbije; Fakultet bezbednosti Beograd; Radio Beograd 2.		

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
Oblast POSLOVNI AMBIJENT, KORPORATIVNO UPRAVLJANJE, BORBA PROTIV SIVE EKONOMIJE		
<p>Sekretarijat za finansije APV; Nacionalna alijansa lokalnog ekonomskog razvoja; Udruženje reciklera Srbije; Samardžić Law Office; „IFA“ D.O.O. Beograd; Moravčević Vojnović i partneri advokatska kancelarija; Agencija za razvoj opštine Knjaževac; Udruženje poslovnih žena Srbije; InTER; Evropska Vojvodina; Pravni fakultet, Beograd; Nacionalna organizacija potrošača Srbije; Grupa za razvojne projekte; Akademija ženskog preduzetništva; Poslovno udruženje UVRA Novi Sad; Centar za evropske politike BT Legal aod Beograd; Janković, Popović&Mitić a.o.d.; Centar za toleranciju i održivi razvoj-Centor Krčedin; Evropski pokret u Srbiji; Savez pčelarskih organizacija Srbije; Udruženje banaka Srbije; Unija poslodavaca Srbije; Evropski pokret Leskovac; PU Međunarodni transport, Beograd; Centar potrošača Srbije;</p>	<p>Mere koje se odnose na upravni postupak a koje su pomenute u ERP-u (pojednostavljenje procedura i uspostavljanje zajedničke informacione platforme za sve inspekcije na republičkom nivou) bitne su za ovu oblast ali potrebno je proširiti broj i karakter konstatacija i predviđenih mera. Strukturne reforme su svakako neophodne i u drugim oblastima prava, pre svega u oblasti sudstva i normativne delatnosti.</p>	<p>Prihvaćen je komentar da su za ovu oblast veoma značajne mere na polju unapređenja vladavine prava i efikasnosti sudova. Postoji prostor za unapređenje vladavine prava na čemu Vlada već radi; usvojen je <i>Akcionni plan za Poglavlje 23</i>, a osnovana je i radna grupa za njegovo praćenje.</p>

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
Savez inženjera i tehničara Srbije; Savez računovođa Srbije; Asocijacija malih i srednjih preduzeća i preduzetnika.	Dokument je usmeren ka fiskalnoj disciplini i evaziji, a nema reči o podsticajima za privredu.	Podsticajni instrumenti za razvoj privrede obuhvaćeni su prioriternim strukturnim reformama: 5. <i>Unapređenje položaja i konkurentnosti poljoprivrednih gazdinstava</i> , 6. <i>Podizanje konkurentnosti prerađivačke industrije</i> , 7. <i>Paket mera za poboljšanje pristupa finansijskim sredstvima za MSPP</i> , 11. <i>Program za podršku inovacijama i tehnološko razvoju u javnom i privatnom sektoru</i> .
	U oblasti pristupa finansiranja MSPP potrebno je kao prioritet svrstati <i>Zakon o mikrofinansiranju</i> posebno imajući u vidu da je 2016. godina preduzetništva. Postoji veliki broj mikro firmi koje nemaju kreditnu istoriju i bez ovog zakona ih je teško uključiti u preduzetništvo.	Komentar će biti uzet u obzir u funkciji dalje razrade institucionalnog i pravnog okvira za finansijske instrumente.

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
<p>Ekonomski institut; Privredna komora Srbije; Narodna skupština Srbije; Savet stranih investitora; Privredna komora Beograd; Građevinski klaster DUNĐER Niš; Ekonomski fakultet, Beograd; Ekonomski fakultet, Niš; Ekonomski fakultet, Subotica; Evropski pokret u Srbiji; POLUX klastera Kikinda; Inovacioni centar naprednih tehnologija CNT doo Niš; Elektronski fakultet Niš; Institut za teritorijalni ekonomski razvoj; NVO BIO ALPE ADRIA PANNONIA; Klaster kreativne industrije Vojvodine; Akademija nacionalnog razvoja; Narodni parlament; Centar za razvoj preduzetništva i finansijsku edukaciju; Poslovno tehnološki inkubator tehničkih fakulteta; Automobilski klaster Srbije; Privredna komora Novi Sad; Privredna komora Beograda; Univerzitet</p>	<p>Siva ekonomija se javlja zbog loše poreske politike i velikog broja fiskalnih i parafiskalnih nameta.</p>	<p>Integrirano u tekst, u okviru strukturne reforme 9., „<i>Pojednostavljenje procedura za poslovanje privrede</i>“ kao i u drugim javnim politikama koje nisu pojedinačno spomenute u okviru prioriternih strukturnih reformi.</p>

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
<p>Singidunum; Poslovni fakultet; Samostalni sindikat metalaca Srbije; IKT Mreža; Ekonomski institut; Zapadnobalkanski institut; Institut za industrijske odnose; Vojvodanski IKT klaster; Economic Expert Community Association; Novex; Unija poslodavaca Srbije; Regionalna privredna komora Niš; ISAC fond/ Evropski pokret u Srbiji; Centar za obrazovno liderstvo; Centar za evropske politike; Privredna komora Vojvodine; Udruženje poslovnih žena Srbije; Cluster FACTS; Slobodna carinska zona Novi Sad; NALED; Ekonomski fakultet Subotica; Fakultet tehničkih nauka Novi Sad, Ekonomski fakultet, Subotica; Evropski pokret u Srbiji – Leskovac; RRA Bačka; Unija poslodavaca Vojvodine; Gradska opština Medijana Niš; Ekonomski fakultet Niš; Dostignuća mladih u Srbiji; Klaster kreativnih industrija</p>		

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
<p>Vojvodine, Novi Sad; SAMSP /Srpska asocijacija malih i srednjih preduzeća; Ekonomski fakultet, Kragujevac; Regionalna komora Niš; Vojvođanski metalški klaster Savez inženjera i tehničara Srbije; Samostalni sindikat metalaca Srbije.</p>	<p>Potrebno je osmisliti mere podrške razvoja inovativnih, a naročito IT start-up kompanija kao oslonac razvoja, pri univerzitetima.</p>	<p>Biće uzeto u razmatranje od strane nadležnih institucija u kreiranju budućih javnih politika.</p>
Oblast TEHNOLOŠKE APSORPCIJE I INOVACIJE		
<p>Društvo za informatiku Srbije; Elektrotehnički fakultet Beograd; Udruženje Kreativni centar mladih, Novi Sad; Metropolitan univerzitet; Pedagoško društvo informatičara, Niš; Javno preduzeće “Pošta Srbije”; Fakultet organizacionih nauka Beograd; Privredna komora Beograd; Dom zdravlja Voždovac; Niški klaster naprednih tehnologija; Elektronski fakultet Niš; Udruženje novinara Srbije; Sagga d.o.o.; Visoka škola za ekonomiju i upravu; Fakultet za medije i komunikaciju; Zavod za informatiku i statistiku grada Beograda;</p>	<p>Potrebno je obezbediti moderne instrumente finansiranja kao što su platforme za crowd investing, tržišno finansiranje u obrazovanju (studentski krediti, sufinansiranje)</p>	<p>Biće uzeto u razmatranje od strane nadležnih institucija u kreiranju budućih javnih politika.</p>

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
<p>Regionalna privredna komora Niš; Asseco SEE; Fakultet tehničkih nauka Novi Sad; Nezavisno udruženje novinara Srbije; Građanska čitaonica Evropa, Bor; Internet-Ogledalo; Fond solidarnosti; Elektrotehnički fakultet Beograd; Privredna komora Srbije; Logo d.o.o.; Vojvođanski ICT Cluster; Arhiv info; Udruženje sudskih veštaka; Arhiv Vojvodine; Udruženje informatičara u zdravstvu Srbije; Fakultet bezbednosti Beograd; Radio Beograd 2; Microsoft Srbija.</p>		
Oblast ZAPOSLENOST I TRŽIŠTE RADA		
<p>Fondacija Centra za demokratiju; Partneri za demokratske promene; NALED; Savez samostalnih sindikata Srbije; Narodni parlament; Resurs centar Majdanpek; Evropski pokret u Srbiji; Užički centar za ljudska prava i demokratiju; Samostalni sindikat zaposlenih u bankama, osiguravajućim društvima i drugim</p>	<p>Reforma 18 koja se tiče aktivnih mera zapošljavanja ističe položaj pojedinih kategorija a mladi se navode kao glavni fokus ali se to ne reflektuje u indikatorima.</p>	<p>Uzeto u razmatranje.</p>

Konsultovane zainteresovane strane (organizacije civilnog društva)	Komentari/ Sugestije /Pitanja	Odgovori
<p>finansijskim organizacijama Srbije; Beogradska otvorena škola; Međunarodna organizacija rada; Udruženje poslodavaca; Centar za ljudska prava Čačak; PRAXIS; Centar za dostojanstven rad – Univerzitet Union; Institut za industrijske odnose; Udruženje preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom Republike Srbije; Institut za ekonomska istraživanja; AMITY; Udruženje “Prevent”; Zajedno zajedno; Timočki klub; Beogradski centar za ljudska prava; Centar za razvoj sindikalizma; SMART kolektiv; Artesa Kikinda Udruženje za reviziju pristupačnosti; Grupa 484; Savez samostalnih sindikata grada Novog Sada i opština.</p>		

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 oplođenje

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 pretpristupnu 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	RAE – populacija Roma, Aškalija i Egipćana
NOK – Nacionalni okvir kvalifikacija	RALI – Regionalna asocijacija inspekcija rada (<i>engl. Regional Alliance of Labour Inspectorates</i>)
NPS – Nacionalni prosvetni savet	RAPEX – Sistem brzog uzbunjivanja o opasnim proizvodima (<i>engl. Rapid Alert System for dangerous non-food products</i>)
NSRS – Narodna skupština Republike Srbije	RARIS – Regionalna agencija za razvoj istočne Srbije
OCD – Organizacije civilnog društva	RCR Banat – Regionalni centar za društveno-ekonomski razvoj – Banat
OEBS – Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (<i>engl. Organization for Security and Co-operation in Europe - OSCE</i>)	RG – Radna grupa
OECD – Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (<i>eng. Organisation for Economic Co-operation and Development</i>)	RGFA – Radna grupe za finansijsku akciju
OLAF – Evropska kancelarija za borbu protiv prevara (<i>engl. European Anti-Fraud Office</i>)	RRA – Regionalna razvojna agencija
OMK – Otvoreni metod koordinacije	RRA Srem – Regionalna razvojna agencija Srem
OMU – Oružje za masovno uništenje	SBA – Akt o malim preduzećima (<i>engl. Small Business Act</i>)
OPS – Operator prenosnog sistema	SEKO – Sektorske organizacije civilnog društva
PKS – Privredna komora Srbije	SOCTA – Procene pretnje od teškog i organizovanog kriminala (<i>engl. Serious and Organised Crime Threat Assessment</i>)
PPE – Lična zaštitna oprema (<i>engl. Personal protective equipment</i>)	SSP – Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju
R&TTE – Radio i telekomunikacijska terminalna oprema	

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

**KNJIGA PREPORUKA NACIONALNOG
KONVENTA O EVROPSKOJ UNIJI 2015/2016**

Izdavač

Evropski pokret u Srbiji
Kralja Milana 31
Beograd
www.emins.org

Štampa

Ajova d.o.o., Kraljevo
2016. godina

ISBN 978-86-80046-08-2

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, Dušan Protić, Igor Novaković, Ivan Knežević, Milan Antonijević, Nataša Đereg, Nataša Dragojlović, Sanja Filipović, Saša Milašinović, Slobodan Krstović, Sonja Stojanović Gajić.

Lektura i korektura

Vesna Pravdić

Dizajn

Igor Sergej Sandić
www.issstudiodesign.com

Tiraž

500

CIP - Каталогизација у публикацији -
Народна библиотека Србије, Београд

341.217.02(4-672EU:497.11)

338.23(497.11)

341.232(4-672EU)

351.82(497.11)

351.77(497.11)

KNJIGA preporuka Nacionalnog konventa o
Evropskoj uniji : 2015/2016 / [autori Aleksandar
Bratković ... et al.]. - Beograd : Evropski pokret
u Srbiji, 2016 (Kraljevo : Ajova). - 268 str. :
ilustr. ; 24 cm

Tiraž 500. - Aneksi: str. 235-262.

ISBN 978-86-80046-08-2

1. Братковић, Александар, 1971- [аутор]

а) Европска унија - Придруживање -
Србија б) Економска политика - Србија с)
Социјална политика

Mišljenja i stavovi izraženi u ovoj publi-
kaciji predstavljaju stavove autora i ne
odražavaju neophodno zvanične stavove
**Britanske ambasade, Fondacije za otvo-
reno društvo (FOD), Balkanskog fonda
za demokratiju, Nemačke organizacije
za međunarodnu saradnju (GIZ), niti
Fonda za dobru upravu.**

KNJIGA PREPORUKA
NACIONALNOG KONVENTA
O EVROPSKOJ UNIJI

15/16
2015/2016

