



CENTAR ZA DEMOKRATIJU

Evropski standardi u Srbiji

Zbornik radova



Projekat finansira EU
kroz Fond za Evropske
integracije kojim rukovodi
Delegacija EK u Republici Srbiji,
a tehnicki realizuje Press Now



FOND ZA OTVORENO DRUŠTVO - SRBIJA
FUND FOR AN OPEN SOCIETY - SERBIA

Jagodina, Paraćin, Čuprija, Despotovac, Rekovac, Svitlajnac, Kruševac, Aleksandrovac, Brus, Varvarin, Trstenik i Čičevac



CENTAR ZA DEMOKRATIJU

Evropski



Trsteniki, Čičevac

Evropski standardi u Srbiji

Zbornik radova

Izdavač

Fond Centar za demokratiju
Maršala Birjuzova 16/III • Beograd • Srbija
info@centaronline.org • www.centaronline.org

Za izdavača

Nataša Vučković

Urednik

Jelena Milić

DTP

PozitivMVP

Štampa

Grafolik

Tiraž

500

Beograd, jun 2009.



Ova publikacija urađena je uz pomoć Evropske unije.
Sadržaj ovog dokumenta je isključiva odgovornost Centra za demokratiju
i ni u kom slučaju ne predstavlja stavove Evropske unije.

Sadržaj

Jelena Belić

O projektu „Implementacija evropskih vrednosti, politika i standarda u lokalnoj zajednici“.....5

Vladimir Pavićević

Šta je Evropska unija.....8

Jelena Milić

Evropska unija i Srbija16

Vladimir Međak

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju - SSP23

Sanja Mešanović

Uloga civilnog društva u procesu evropskih integracija Srbije.....37

Andrija Pejović

Srbija na putu ka Evropskoj uniji i njenoj zajedničkoj poljoprivrednoj politici.....42

Dragan Mirković

Standardi Evropske unije u procesu proizvodnje sirovog mleka.....49

Anđelka Mihajlov

Opštine i gradovi Srbije u ekološkim integracijama na putu ka Evropskoj uniji.....55

Dunja Savić

Evropske ekološke vrednosti za dobrobit građana Srbije, sa posebnim osvrtom na praksu postupanja sa otpadom.....64

Bogdan Popović, Lela Tasić, Borislava Dejanović i Edina Popov

Prava potrošača u Srbiji.....78

Zora Dajić Stevanović

Prirodni biljni resursi u funkciji razvoja lokalne zajednice.....94

Ksenija Petovar, Vesna Jokić

Obrazovanje stanovništva u seoskim naseljima u Srbiji.....108

Kancelarija za evropske integracije

O izveštaju o sprovođenju nacionalnog programa integracije Republike Srbije u evropsku uniju.....127

O projektu „Implementacija evropskih vrednosti, politika i standarda u lokalnoj zajednici“

Prateći proces približavanja Srbije Evropskoj uniji, Centar za demokratiju je septembra 2008. godine započeo sa realizacijom projekta „Implementacija evropskih vrednosti, politika i standarda u lokalnoj zajednici“.

Projekat je dizajniran u skladu sa trenutnim statusom Srbije u procesu evro-integracija. Ratifikacijom Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Srbija se obavezala na sprovođenje sveobuhvatnih reformi kroz usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa komunitarnim pravom EU. „Akcionim planom za usklađivanje zakona Republike Srbije sa propisima EU za 2007. godinu“ predviđena je prva faza harmonizacije koja podrazumeva izmene i donošenje 44 zakona, koji se najvećim delom odnose na oblasti bezbednosti prehrambenih proizvoda, zaštite životne sredine i zaštite potrošača. Novi zakoni predviđaju usvajanje evropskih standarda, koji se u velikoj meri razlikuju od postojećih standarda u Srbiji. Sve ove novine biće neophodno sprovesti na svim nivoima, a njihov direktan uticaj najviše će se videti na lokalnom nivou kroz poboljšanje kvaliteta života građana.

Zalažući se za koncept ravnomernog regionalnog razvoja, Centar za demokratiju je nakon uspešno realizovanih projekata „Implementacija evropskih strategija i politika u lokalnoj zajednici“ i „Regionalno partnerstvo za razvoj“ u Zlatiborskom okrugu, odlučio da naredni regionalni projekat realizuje u Pomoravskom i Rasinskom okrugu. Locirani u centralnoj Srbiji, duž auto-puta Beograd-Niš, ovi okruzi imaju važnu poziciju za razvoj čitave Srbije. Prepoznali smo značajan ekonomski potencijal zasnovan na industrijskoj i poljoprivrednoj proizvodnji. Takva privredna struktura opredelila je naš izbor, obzirom da su navedene oblasti privrede na osnovu Nacionalne strategije Srbije za pristupanje Srbije Evropskoj uniji određene kao prioritet u reformama i uvođenju novih standarda.

Projekat ima za cilj bolje razumevanje procesa evropskih integracija, kao i efikasniju primenu evropskih vrednosti, politika i standarda, koji se tiču, pre svega, zaštite potrošača, životne sredine, bezbednosti prehrambenih proizvoda i sl. Želeli smo da iniciramo formiranje mreže ključnih političkih, ekonomskih i društvenih aktera u lokalnoj zajednici, koji bi, nakon upoznavanja sa novinama koje donosi harmonizacija, bili osposobljeni da dalje promovišu i implementiraju nove politike i standarde u cilju unapređenja kvaliteta života građana odabranih okruga. U mrežu lokalnih aktera uključili smo: predstavnike lokalnih vlasti, aktiviste lokalnih nevladinih organizacija, privrednike i poljoprivredne proizvođače u cilju promovisanja međusektorske saradnje. Ideja je da se polaznici programa bliže upoznaju i sa tehnikama izrade strategije razvoja i razvojnih projekata, kao i da se informišu kako da dođu do sredstava za njihovu realizaciju.

Kako se bavimo konkretnim evropskim politikama u određenim oblastima, kao saradnike smo angažovali eminentne stručnjake iz nevladinih organizacija koje se direktno bave

oblastima obuhvaćenim projektom: Ambasadora životne sredine, Asocijacije potrošača Srbije i Agromreže, te stručnjake iz vladine Kancelarije za evropske integracije.

U 2008. godini realizovali smo prvi ciklus programa namenjen lokalnim akterima u Pomoravskom okrugu. Nakon selekcije, formirali smo grupu od 87 učesnika, koji su u dvomesečnom intervalu pohađali program u Paraćinu i Jagodini. Program se sastojao iz četiri tematske celine:

- „O Evropskoj Uniji“ - o istorijatu evro-integracija, institucijama EU, načinima odlučivanja, regionalnoj saradnji, odnosima EU sa svetom, Procesu stabilizacije i pridruživanja i trenutnom statusu Srbije, i dr;
- „Srbija na putu ka zajedničkoj poljoprivrednoj politici Evropske Unije“ - predstavljanje novih evropskih standarda koji će biti uvedeni u oblasti bezbednosti i kvaliteta proizvoda, presek aktuelnog stanja u poljoprivredi u Srbiji sa posebnim osvrtom na najveće izazove vezane za implementaciju novih zakona i politika usklađenih sa EU politikom, pristupni fondovi EU u poljoprivredi, poseban osvrt na poljoprivredni razvoj Poljske, kao jedne od najproduktivnijih članica EU u ovoj grani privrede, i dr;
- „Srbija i evropski standardi u zaštiti životne sredine i potrošača – implementacija i izazovi“ – ekološke vrednosti EU sa posebnim osvrtom na praksu postupanja sa otpadom, mesto i uloga inspekcijske zaštite životne sredine u lokalnim samoupravama i dr;
- „Jačanje kapaciteta lokalnih aktera u promovisanju evropskih vrednosti, politika i standarda“ - brendiranje opština, izrada projektnog predloga na osnovu standardnog formulara EU, javno zagovaranje, proces komunikacije, i dr.

Predavači su birani iz kruga stručnjaka koji se posebno bave temama pokrivenim seminarom: Jelena Milić, šef ekspertskog tima na projektu, Sanja Mešanović, Vladimir Ateljević i Vladimir Međak iz Kancelarije za evropske integracije; Vladimir Pavićević sa Fakulteta političkih nauka; Dragan Mirković, savetnik za poljoprivredu potpredsednika Vlade i potpredsednik Agromreže; Andrija Pejović, bivši pomoćnik ministra poljoprivrede za EU integracije; Marta Zielinska iz Kancelarije za evropske integracije iz Poljske; Dejan Krnjajić, profesor sa Veterinarskog fakulteta u Beogradu i član Agencije za akreditaciju; Biljana Jovanović-Ilić iz Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja; Anđelka Mihajlov, profesor na Fakultetu zaštite životne sredine EDUCONS Univerziteta i predsednica Ambasadora životne sredine, Zora Dajić Stevanović, profesor na Poljoprivrednom fakultetu u Beogradu; Slobodanka Čukić iz Ministarstva trgovine i usluga; Milena Mešanović, direktor Marketing Kičen PR agencije; Aleksandra Galonja iz Centra za alternativno rešavanje sukoba, i dr.

U cilju sveobuhvatnog širenja informacija kako o samom programu, tako i o temama koje pokriva, štampali smo raznovrstan propagandni i radni materijal. Pored standardnog lifleta, postera i roll-up-a, za potrebe seminara izradili smo poseban priručnik, čiji su tekstovi pratili tematske celine seminara.

Kako bi u program uključili i građane Pomoravskog okruga, organizovali smo dve javne debate. Na prvoj debati pod nazivom „O evropskoj poljoprivrednoj politici“ učestvovali su Marta Zielinska, gostujući predavač iz Poljske i Zaharije Trnavčević, novinar RTV B92

i ekspert za poljoprivredu. Druga debata pod nazivom „Evropski standardi u zaštiti potrošača“ moderirana je od strane Edine Popov iz Asocijacije potrošača Srbije i Jelene Milić iz Centra za demokratiju. Građani su bili u prilici da čuju kakve novine nose novi zakoni i u kojoj će meri uvođenje novih standarda uticati na poboljšanje kvaliteta života.

U periodu mart-april 2009. godine realizovali smo drugi ciklus programa u Rasinskom okrugu. Program je delimično ili u celosti pohađalo 85 lokalnih aktera. Obrađivane tematske celine poklapaju se sa onima prezentovanim u Pomoravskom okrugu, sa manjim odstupanjima. Takođe, organizovane su dve javne debate emitovane putem lokalne TV Jefimija. Prva debata bila je posvećena poljoprivredi i vodili su je Dragan Mirković iz Agromreže i Jelena Milić. Na drugoj debati Anđelka Mihajlov iz Ambasadora životne sredine i Jelena Milić pokušale su da pojasne novine koje donosi usklađivanje naših zakona sa zakonima EU u oblasti zaštite životne sredine.

Predstoji i organizovanje jednodnevne konferencije, koja će biti posvećena regionalnim potencijalima i prednostima, kao i reformama koje je neophodno sprovesti u cilju njihovog što boljeg korišćenja.

Kao rezultate realizacije projekta „Implementacija evropskih vrednosti, politika i standarda u lokalnoj zajednici“, navodimo sledeće:

- članovi lokalnih vlada i odbornici su unapredili svoje znanje, veštine i menadžerske kapacitete u formulisanju i implementaciji konkretnih politika u svojim lokalnim zajednicama, koje su u skladu sa evropskim vrednostima i standardima, a tiču se bezbednosti prehrambenih proizvoda, zaštite potrošača i životne sredine;
- članovi lokalnih organizacija civilnog društva unapredili su svoje znanje u istoj oblasti, kako bi i sami pokrenuli slične projekte i zastupali procese evropskih integracija;
- lokalni privrednici i poljoprivredni proizvođači bolje razumeju nove politike i standarde, koji će im, kroz nove zakone i propise, nametnuti prilagođavanja i određene izmene u njihovim poslovnim praksama
- građani su unapredili svoje razumevanje evropskih politika i standarda i shvatanje da će primena istih omogućiti kvalitetniji i sigurniji život za njih i njihovu zajednicu u celini;
- putem zajedničkog učešća na seminaru povezali su se različiti akteri iz lokalnih zajednica stvorivši mogućnost pojačane saradnje u pitanjima koja se direktno tiču njihovih zajednica.

Na osnovu obrađenih evaluacija došli smo do saznanja da je prvi ciklus seminara održan u Pomoravskom okrugu ocenjen sa prosečnom ocenom 4,85, dok je drugi ciklus u Rasinskom okrugu ocenjen sa 4,73. Učesnici su seminar i u neformalnim razgovorima ocenili vrlo korisnim i izrazili nadu da će se ovakvi programi održavati i u budućnosti.

Projekat su finansijski podržali Delegacija Evropske komisije u Republici Srbiji, Ministarstvo spoljnih poslova Republike Poljske i Fond za otvoreno društvo.

Šta je Evropska unija

Proces integrisanja evropskih naroda je, suštinski, započeo u drugoj polovini 20. veka kada su državni šest evropskih zemalja (Belgija, Francuska, Italija, Holandija, Luksemburg i Nemačka) odlučili da potpišu tekst Ugovora o zajedničkom korišćenju uglja i čelika, potom i tekst Ugovora o evropskoj ekonomskoj zajednici. Usledilo je intenziviranje saradnje između evropskih država da bi početkom 21. veka države učesnice procesa integracija postale povezane zajedničkim interesima i politikama koje, između ostalih, pokrivaju područja ekonomije, industrije, socijalnih pitanja, građanskih prava i spoljne politike.

Termin Evropska unija uveden je Ugovorom iz Mاستrihta 1993. godine i koristi se da označi entitet koji se više od pola veka nalazi u neprekidnom procesu menjanja. Ugovorom iz Mاستrihta definisano je da Evropska unija počiva na tri stuba: Evropske zajednice, Zajednička spoljna i bezbednosna politika, i Saradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova. Istovremeno sa uvođenjem novog naziva za organizaciju čiji se koreni nalaze u Zajednici za uglj i čelik i Evropskoj ekonomskoj zajednici, postavljeno je pitanje karaktera entiteta koji se u prvoj deceniji 21. veka proširio na 27 država članica.

Najprecizniji odgovor na pitanje šta je Evropska unija, glasi da je EU međunarodna organizacija sa elementima nadnacionalnosti. Ova definicija isključuje mogućnost da EU tretiramo kao državu, ali nam saopštava da ona sadrži neke karakteristike moderne države. Definicija nam, isto tako, saopštava da Evropska unija nije ni klasična međunarodna organizacija poput Organizacije ujedinjenih nacija ili Saveta Evrope, budući da svojim nadležnostima i strukturom prevazilazi okvir delovanja klasičnih međunarodnih organizacija. Potpuno razumevanje delovanja EU pretpostavlja da pre svega istražimo značenje principa nadnacionalnosti koji Evropsku uniju čini specifičnim entitetom u međunarodnim odnosima.

Princip nadnacionalnosti se kao karakteristika delovanja Evropskih zajednica prepoznaje u karakteru bazičnih institucija Evropske unije i vrsti i načinu odluka koje te institucije donose. Jasnu vezu između ovog principa i EU je, kroz sopstvenu praksu, mišljenja i presude, prepoznao i Evropski sud pravde. Uzimajući u obzir sadržinu bazičnih ugovora EU i praksu Evropskog suda pravde, možemo da zaključimo da princip nadnacionalnosti u delovanju Evropske unije čini pet elemenata:

1. primat komunitarnog prava;
2. odluke su obavezujuće bez obzira kako je glasala država članica;
3. u EU postoje institucije koje primarno štite komunitarne, a ne interese država članica;
4. odluke jednako važe za fizička i za pravna lica;
5. u EU postoji obavezujuća sudska nadležnost za sporove iz domena Zajednica.

Primat komunitarnog prava

Komunitarno pravo je pravo Evropske unije. Njega čine bazični ugovori EU kao primarni izvori prava i instrumenti koje usvaja Savet ministara, a koji imaju karakter zakonskih akata. Dve su vrste instrumenata koje imaju obavezujuće dejstvo za države članice: regulative i direktive. Za razliku od regulativa i direktiva, preporuke, odluke i mišljenja nemaju obavezujući karakter.

Kada se saopšti da u Evropskoj uniji postoji primat komunitarnog prava, to znači da su pravni propisi Unije nadređeni pravnom sistemu zemalja članica Unije. Ukoliko bi zakon jedne države članice bio u suprotnosti sa sadržinom regulative, direktive ili nekog od bazičnih ugovora Evropske unije, onda bi u mogućem sporu kao superiorniji izvor prava važila pravila koja donosi Evropska unija. Institucija koja je nadležna da saopšti mišljenje povodom primata jednog ili drugog prava je Evropski sud pravde, kome se u posebnom postupku za mišljenje može obratiti neka od institucija Evropske unije (najčešće Evropska komisija), država ili najviša sudska instanca u državi članici pred kojom se vodi spor, a kojoj je potrebna pomoć u postupku odlučivanja o hijerarhiji izvora prava.

Odluke su obavezujuće bez obzira kako je glasala država članica

Naglašeni značaj komunitarnog prava važi samo u okviru prvog stuba Unije – Evropskih zajednica. U okviru ovog stuba, najveći broj odluka se donosi većinskim glasanjem u Savetu ministara. Budući da je broj glasova koje država članica ima ponderisan i da najviše zavisi od broja stanovnika u određenoj državi, česta je situacija u kojoj se predstavnici zemalja u Savetu ministara ne slažu oko sadržine neke odluke.

Princip koji kaže da su odluke obavezujuće bez obzira na to kako je država glasala, znači da članice EU unapred pristaju na situaciju u kojoj njihov predstavnik može biti preglasan u Savetu ministara. Posledica prihvatanja ovog principa je da se država obavezuje da primenjuje sadržinu odluke ili zakona na svojoj teritoriji uprkos tome što je u instituciji EU koja je o tome odlučivala glasala protiv.

U Evropskoj uniji postoje institucije koje primarno štite komunitarne, a ne interese država članica

Razvoj evropskih integracija u drugoj polovini 20. veka nametnuo je kao relevantno i pitanje odnosa međuvladinog i nadnacionalnog principa delovanja Evropskih zajednica. I dok su se Evropski savet i Savet ministara jasno izdvojili kao institucije u kojima odlučioци prevashodno štite interese država članica koje predstavljaju, preostale bazične institucije EU su veoma usmerene ka ostvarenju interesa Unije.

Najjače komunitarno telo u strukturi EU je Evropska komisija. Uprkos tome što predsednik Evropske komisije predlaže članove Komisije vodeći računa o zastupljenosti država članica, izabrani članovi Komisije treba da delaju tako da interesima Evropske unije daju prednost u odnosu na interese države iz koje dolaze. Otud se za članove Komisije predlažu osobe koje su svojim radom pokazale privrženost procesu evropskih integracija i za koje se veruje da svojom aktivnošću mogu da osnaže ovaj proces.

Budući da Evropska komisija priprema predloge zakona, ali i da vodi računa o tome da države članice ili druge institucije EU ne krše komunitarna pravila, ovo telo EU se naziva čuvarom ugovora.

Pored Evropske komisije, Evropski sud pravde se, takođe, smatra komunitarnim telom. Osnov za odlučivanje Sud nalazi u primarnim i sekundarnim izvorima komunitarnog prava i svojim delovanjem vodi računa o usklađenosti politika ili zakona koje donose države članice sa pravnim sistemom Unije. Upravo je Evropski sud pravde kroz presude i mišljenja koje je doneo najviše doprineo definisanju nadnacionalnosti kao principa koji Evropsku uniju čini različitom od drugih međunarodnih organizacija.

Evropski parlament je jedino telo čije članove na direktnim i neposrednim izborima biraju građani zemalja članica Unije. Izabrani poslanici se u Parlamentu grupišu ne prema svom poreklu tj. državi iz koje dolaze, već prema ideološkoj srodnosti sa predstavnicima izabranim u drugim državama. Ovakva vrsta vezanosti parlamentaraca čini mogućim da i Evropski parlament definišemo kao telo čiji rad više počiva na principu nadnacionalnosti nego međuvladine saradnje.

Odluke jednako važe za fizička i za pravna lica

Kao što u bilo kojoj pravno uređenoj državi postoje zakoni koji se odnose na građane te zemlje, tako se i instrumenti Evropske unije koji imaju karakter zakona primenjuju na građane država članica. To znači da je svako lice, koje uživa državljanstvo neke od 27 država članica EU, podložno delovanju komunitarnog prava i da, shodno tome, treba da bude upoznato sa evropskim zakonodavstvom.

Praksa Evropskog suda pravde pokazuje da u najvećem broju slučajeva, pojedinci reaguju protiv svoje ili druge države članice, zbog toga što je ova propustila da primeni neki od zakona Evropske unije. Budući da EU želi da pospeši slobodno kretanje ljudi, roba, kapitala i usluga, a da članice svojim delanjem nekada nastoje da ograniče ove slobode, pojedinci se mogu naći u prostoru koji svojim aktima uređuje i EU i države članice, a da delovanje ovih entiteta nije usaglašeno. Primenljivost komunitarnog prava na fizička lica je najočiglednije upravo u ovakvim situacijama, kada se naknadnim delovanjem Evropskog suda pravde ili same države članice ustanovi primat komunitarnog nad nacionalnim zakonodavstvom.

U Evropskoj uniji postoji obavezujuća sudska nadležnost za sporove iz domena Zajednica

Evropski sud pravde je Ugovorom o Evropskoj uniji definisan kao telo koje treba da rešava sporove koji mogu da se jave u okviru prvog stuba Unije. Ovi sporovi se najčešće odnose na pitanje podele nadležnosti između Unije i država članica ili na propuste koje države članice čine kada se tiče primene pravila koja donose institucije EU. Značaj Suda se preko ovog elementa principa nadnacionalnosti ogleda u nemogućnosti bilo kojeg tela zemalja članica da ospori presudu Evropskog suda pravde. Evropski sud pravde u ovim sporovima odlučuje u poslednjem stepenu.

Presude Evropskog suda pravde treba razlikovati od mišljenja koja Sud daje na zahtev

najviše sudske instance u državi članici, a povodom spora koji se odnosi na primat normi nacionalnog ili komunitarnog prava. Mišljenje Suda se u ovakvom slučaju uvažava, ali ono ne postaje presuda u sporu koji se vodi pred nacionalnim sudom sve dok taj sud ne donese svoju presudu, koja može, ali ne mora da sledi mišljenje Evropskog suda pravde. I u jednom i u drugom slučaju, Evropski sud pravde se posmatra kao najviša instanca koja je ovlašćena da tumači komunitarno pravo.

Pokušaj produbljivanja integracija

Ugovor iz Maastrichta je menjan ugovorima iz Amsterdama (1997) i Nice (2000). Ipak, najveći izazov u procesu evropskih integracija desio se 2001. godine. Na Samitu šefova država i vlada zemalja Evropske unije, održanom u Lakenu u decembru 2001. godine, donesena je odluka da u februaru 2002. godine počne sa radom Konvent. Konvent je činilo 105 članova i ovim telom je predsedavao bivši francuski predsednik Valeri Žiskar d'Esten. Konvent je imao jasan i ograničen mandat: njegov cilj je bio da pripremi predlog ustava Unije koji bi trebalo da zameni ugovore u kojima su postavljena načela i principi funkcionisanja EU. To znači i da je pitanje jasnog definisanja karaktera integracija evropskih naroda, a time i proširenje delovanja principa nadnacionalnosti na oblasti koje nisu obuhvaćene komunitarnim stubom, postavljeno kao osnovno za dalji razvoj Unije.

Konventu je poveren i zadatak da načinom rada i krajnjim predlozima povрати legitimitet ukupnom procesu evropskih integracija. Tekst Ugovora o ustavu je Uniju trebalo da učini više demokratskom, više transparentnom i efikasnijom. Stvaranje Konventa je bio najznačajniji element institucionalne izgradnje Evropske unije od održavanja prvih neposrednih izbora za Evropski parlament 1979. godine i potpisivanja Ugovora iz Maastrichta 1992. godine.

Stvaranje Konventa - samit u Lakenu

Krajem decembra 2001. godine na isteku predsedavanja Belgije Evropskom unijom održan je redovni sastanak šefova država i vlada zemalja članica EU. Samit je održan u Lakenu, predgrađu Brisela, a najznačajniji rezultat skupa bilo je usvajanje Deklaracije o budućnosti Evropske unije, koja sadrži razmatranje izazova pred kojima se Unija nalazi, kako u odnosu na spoljni svet, tako i u odnosu na buduće proširenje i institucionalnu reformu same Unije.

Samit u Lakenu je organizovan u trenutku kada se kako unutar EU tako i van njenih granica dešavalo niz značajnih promena. Jedan od posebno važnih rezultata samita bilo je po prvi put jasno navođenje naziva deset zemalja, koje su u maju 2004. godine trebalo da budu primljene u porodicu do sada privilegovanu za krug zapadno-evropskih naroda. Zajednička imigraciona i politika azila nametnule su se kao pitanje koje je neophodno što pre razmatrati nakon što su terorističke akcije od 11. septembra 2001. godine pokazale koliko važnost za evropsku sigurnost može imati preuzimanje odgovornosti za obezbeđenje mira i stabilnosti u predvorju Unije, bilo na Balkanu ili na Bliskom istoku.

Posebno poglavlje u Deklaraciji posvećeno je stvaranju Konventa i navođenju ključnih

aktera, koji bi trebalo da budu uključeni u raspravu o budućnosti Unije. U Deklaraciji se navodi da je motiv stvaranja Konventa želja da se u okviru jednog tela, na jednom mestu razmatraju sva pitanja od važnosti za razvoj Unije i da se pokušaju artikulirati mogući odgovori na izazove pred kojima se EU nalazi.

Kao krajnji rezultat svog rada, Konvent je trebalo da pripremi finalni dokument, koji bi sadržao interpretacije različitih ideja u pogledu zajedničke budućnosti evropskih naroda ili jedno usaglašeno mišljenje koje će kao preporuka biti uvaženo na međuvladinoj konferenciji zemalja članica, čiji bi zadatak bio da utvrdi jasne smernice daljeg razvoja Evropske unije. Konventu je dato u zadatak da pripremi dokument koji bi mogao zameniti bazične ugovore EU i koji bi jasno naznačio karakter zajednice koja se nalazi u neprekidnom procesu menjanja i uobličavanja već više od pola veka.

Struktura Konventa

Evropski savet je izabrao bivšeg francuskog predsednika Žiskara d'Estena za predsednika Konventa i gospodu Đulijana Amata i Žan-Lik Deana za potpredsednike. Izbor gospodina d'Estena simbolički je vezan i za njegov doprinos daljem razvoju procesa evropskih integracija koji je ostvario tokom sedmogodišnjeg predsedavanja Francuskom.

Vreme koje je d'Esten proveo na čelu francuske države (1974-1981) predstavlja izrazito plodan period u smislu jačanja ideja o daljem zbližavanju evropskih država, potpomognut učvršćivanjem franko - nemačkog saveza, koji se često naziva i motorom evropskih integracija. Zajedno sa Helmutom Šmitom, kancelarom Nemačke (1972-1982), sa kojim je imao i izrazito dobar prijateljski odnos, d'Esten je uspeo da dalje pozitivno utiče na ujedinjavanje Evrope nizom inicijativa koje su tada nastale.

Samit u Parizu 1974. godine iznedrio je ideju o redovnim sastancima šefova država i vlada Zajednice, što je kasnije dobilo i institucionalizovanu formu kroz Evropski savet koji danas predstavlja organ EU, zadužen da daje opšte političke smernice razvoju Unije.

Iste godine postignut je i dogovor o organizovanju prvih direktnih izbora za Evropski parlament (izbori su održani 1979. godine), a 1978. d'Esten i Šmit su izašli sa zajedničkim predlogom za stvaranje Evropske monetarne unije (EMU). U ovom periodu realizovano je i drugo proširenje u istoriji Zajednice, kada je Grčka 1981. godine postala njen deseti član.

Imenovanjem gospodina Žiskara d'Estena za predsednika Konventa predočena je želja Evropskog saveta da na čelu tela koje treba da kreira ustav EU bude osoba koja je svojom aktivnošću u periodu intenzivnog bavljenja politikom doprinela daljem integrisanju zapadnog dela evropskog kontinenta i približavanju evropskom građanstvu ideje da ujedinjena Evropa jeste interes svih evropskih država.

Pored predsedavajućeg i potpredsednika, Konvent su činila još 102 predstavnika od kojih su:

- 15 članova predstavljali šefove država ili vlada zemalja članica (po jedan predstavnik iz svake zemlje članice);
- 13 članova predstavljali šefove država ili vlada zemalja kandidata za ulazak u EU (po jedan predstavnik iz svake zemlje);

- 30 članova predstavljali nacionalne parlamente zemalja članica (po dva predstavnika iz parlamenta svake od zemalja);
- 26 članova predstavljali nacionalne parlamente zemalja kandidata (po dva predstavnika iz parlamenta svake od zemalja);
- 16 članova predstavljali Evropski parlament;
- 2 člana predstavljala Evropsku komisiju.

Rad Konventa

Aktivnosti Konventa na izradi ustava EU realizovane su kroz tri faze:

- faza identifikovanja očekivanja – koja je podrazumevala široku raspravu o očekivanjima država članica, njihovih vlada i parlamenata u pogledu ideja o ustavu Unije. Osim institucija koje postoje u okviru država članica i država kandidata, te institucija same EU, u ovoj fazi su aktivno učešće uzele i mnoge organizacije, koje promovišu evropske vrednosti i stvaranje evropskog društva. Ova faza okončana je samitom održanim u Sevilji 21. juna 2002. godine;
- faza deliberacije - koja je predstavljala pokušaj poređenja različitih prilaza u razmatranju procesa evropskih integracija, sagledavanje mogućnosti da se ti prilazi učine što je moguće više koherentnim i jasan uvid u posledice koje svaki od njih može imati po zajedničku budućnost evropskih naroda. Faza deliberacije omeđena je samitom u Sevilji i poslednjom plenarnom sesijom Konventa održanom u jesen 2002. godine;
- faza iznošenja predloga - tokom koje je pokušano da se ostvari konsenzus učesnika u radu Konventa o predlozima koji bi, nakon što Konvent okonča svoj rad, bili upućeni Evropskom savetu na razmatranje. Ova faza je pretpostavljala vaganje prednosti i nedostataka različitih formula, na osnovu kojih će se usmeravati proces integracije, odabir jedne od njih i artikulacije predloga ustava u duhu formule koja se članovima Konventa učinila najprihvatljivijom. Faza iznošenja predloga okončana je i razmatrana u proleće 2003. godine na samitu šefova država i vlada zemalja članica, koji je održan u junu mesecu u Solunu.

Ugovor o ustavu-šta bi bilo drugačije

Odluke unete u Deklaraciju nastalu tokom samita lidera EU u Lakenu predstavljale su pokušaj da se celokupan legislativni aparat Unije pojednostavi i učini bliži građanima, te da se napravi skladan balans između različitih vizija budućeg razvoja Unije koje imaju države članice. Najznačajniji rezultati rada Konventa očekivali su se po pitanju jasnog utvrđivanja nadležnosti i pokušaja da se što preciznije odgovori na pitanje ko radi šta.

To, pre svega, podrazumeva jasniju podelu nadležnosti između Unije i država članica, reorganizaciju kompetencija u oblasti zajedničke spoljne i bezbednosne politike, te unošenje mehanizama kojima bi se regulisalo nadmetanje između Unije, država i regiona unutar država oko toga ko će imati ključnu ulogu u donošenju najznačajnijih odluka.

Paralelno sa ovim procesom, tvorci Ustava je trebalo da brinu i o simplifikaciji instrumenata koje EU koristi u realizaciji svojih politika i donošenju akata koji imaju

legislativni karakter. To znači da je, u najopštijoj podeli instrumenata kojima se Unija služi u kreiranju pravila, trebalo jasnije da bude izvedena definicija regulativa, direktiva i odluka, odnosno, kako je bilo predviđeno predlogom Ugovora o ustavu, da se definiše novi legislativni okvir sa novim instrumentima.

Deklaracija u Lakenu posebno mesto je namenila pitanju demokratičnosti, transparentnosti i efikasnosti celokupnog procesa evropskih integracija, koje se navodi kao osnovni nedostatak EU, naročito kada se uvaži percepcija celokupnog procesa među evropskim građanstvom. Rasprava o demokratičnosti u centar pažnje postavlja mogućnost uvećanja demokratskog legitimiteta postojećih institucija. Najveća zamerka administraciji u Briselu odnosi se na njihovu udaljenost od evropskih građana koji nemaju ama baš nikakvog pristupa telima koja donose odluke koje direktno regulišu njihovo delanje u mnogim poljima.

Predlog Ugovora o ustavu iz 2003. godine predviđao je ukidanje trostubne podele EU definisane Ugovorom iz Maastrichta i definisao je Evropsku uniju, a ne Evropske zajednice, kao entitet koji uživa međunarodnopravni subjektivitet. Time je preporučeno da se napravi korak dalje u produbljivanju procesa evropskih integracija. Osim ove promene, Konvent je tekstom Ugovora predložio i uvođenje institucije predsednika Evropske unije, kao i ministra spoljnih poslova.

Iako su šefovi država ili vlada zemalja članica EU, u oktobru 2004. godine u Rimu, potpisali tekst Ugovora o ustavu Evropske unije, ovaj dokument nije zamenio bazične ugovore na kojima se temelji funkcionisanje EU i danas. Da bi se obezbedila promena bazičnih ugovora ili usvajanje novog ugovora, sve države članice treba da obezbede ratifikaciju dokumenta u svom zakonodavnom telu. Ovom postupku je, u nekim zemljama EU, prethodilo izjašnjavanje građana o prihvatanju Ugovora o ustavu na referendumu. Nakon što su građani Holandije i Francuske na referendumima većinski glasali protiv novog ugovora, proces usvajanja teksta ustava je zamrznut, a EU je nastavila da funkcioniše na temelju pravila koja su definisana postojećim bazičnim ugovorima.

Lisabonski sporazum

Nakon neuspelog pokušaja da bazične ugovore zamene tekstom Ugovora o ustavu za Evropu, lideri država članica Evropske unije su inicirali rad na novim izmenama i dopunama prethodnih ugovora. Rezultat ove inicijative predstavlja tekst Lisabonskog ugovora (koji se još naziva i Reformski ugovor), koji je potpisan 13. decembra 2007. godine u Lisabonu. Ratifikacija ovog sporazuma trebalo bi da bude okončana u svim članicama tokom 2009. godine, nakon čega bi ugovor trebalo da stupi na snagu.

Prema sadržini Reformskog ugovora Evropska unija dobija pravni subjektivitet; eliminiše se tzv. podela na stubove u strukturi EU; osniva se institucija predsednika Evropskog saveta; ustanovljava se pozicija člana Komisije koji je nadležan za resor spoljne politike i bezbednosti, koji po funkciji postaje potpredsednik Komisije, a koga na to mesto, za razliku od svih drugih članova Komisije, postavlja Savet; eksplicitno se navodi primat komunitarnog prava uz jasno razgraničenje nadležnosti između institucija Evropske unije i država članica; i po prvi put se definiše postupak istupanja iz članstva u organizaciji.

Pitanje demokratskog deficita Evropske unije se Ugovorom iz Lisabona ublažava mogućnošću da parlamenti država članica u definisanim okolnostima zatraže preispitivanje, promenu odluke ili u krajnjem da blokiraju odluke evropskih institucija. Do maja 2009. godine Ugovor iz Lisabona je ratifikovan u 24 države članice i preostalo je da proces ratifikacije bude zaokružen u Nemačkoj, u kojoj se čeka odluka Vrhovnog suda o usklađenosti teksta Ugovora sa Osnovnim zakonom; Poljskoj, u kojoj predsednik države još uvek nije potpisao tekst Ugovora; i Irskoj, u kojoj će biti organizovan novi referendum, nakon neuspelog pokušaja 2008. godine.

Evropski identitet

Inicijativa o stvaranju ustava EU i produblјivanje integracija Ugovorom iz Lisabona trebalo je da pomogne i razvoj evropskog identiteta, što je tema kojoj su posvećeni mnogi tekstovi i analize na univerzitetima širom Evrope i u SAD.

Učvršćivanje evropskog savezništva olakšalo bi percepciju građana Evrope da svoj identitet u jednom trenutku mogu vezivati za više entiteta. To znači da se neko ko oseća izrazitu pripadnost svom regionu može istovremeno poistovetiti i sa svojom državom. Vrsta identifikacije sa ovim ili onim entitetom zavisila bi isključivo od okolnosti u kojima se osoba nalazi.

Kako veoma dobro primjećuje Tomas Ris, individue poseduju višestruki identitet. Žitelji Vestfalije mogu paralelno osećati pripadnost gradu u kojem žive, svom regionu, u ovom slučaju Vestfaliji, i državi čiji su građani - u ovom primeru Nemačkoj. Koji od mogućih identiteta će osobi biti važniji zavisi od konteksta u kojem ljudi delaju. Ali njegovo evropejstvo će sasvim sigurno prevagnuti kada žitelj Vestfalije putuje po Južnoj Americi, dok će njegov osećaj pripadnosti Nemačkoj biti dominantan kada putuje po Francuskoj.

Evropski ustav trebalo je da stvori pretpostavke da osećaj pripadnosti različitim entitetima koji postoji kod građana Evrope zapravo jeste sasvim prirodna stvar za sve koji razumeju da žive u politički i kulturno veoma diversifikovanoj zajednici kakva je Evropa danas.

O autoru

Vladimir Pavićević je rođen 1978. godine u Kotoru. Diplomirao je na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu i magistrirao na Univerzitetu u Bonu odbranom magistarskog rada Veliki kompromis: iskustva iz procesa konstituisanja Evrope i SAD. Usavršavao se u Nemačkoj, Austriji i SAD. Trenutno je doktorski kandidat na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu gde je zaposlen kao asistent na predmetu Istorija političkih teorija. U Beogradskoj otvorenoj školi je od 2004. godine angažovan kao programski direktor Odeljenja za napredne dodiplomske studije. Oblasti interesovanja su mu politička teorija, teorija saglasnosti, teorija konstitucionalizma i evropske studije.

Evropska unija i Srbija

Evropska unija danas

Evropsku uniju (EU) danas čini 27 država članica sa oko 480 miliona građana. Ona obuhvata oko 20% svetske trgovine i 25% svetskog bruto proizvoda. EU pruža oko 55% ukupne svetske razvojne pomoći. Pola veka evropskih integracija pokazalo je da je EU kao celina veća od zbira svojih delova: ona ima daleko veću ekonomsku, socijalnu, tehnološku, komercijalnu i političku moć nego što bi svaka pojedinačna zemlja imala kada bi morala da nastupa samostalno. Relevantna svetska istraživanja bazirana na ispitivanjima javnog mnjenja pokazuju da su zemlje EU, pored Norveške, Kanade i Novog Zelanda, među najviše rangiranim kada se ocenjuje ne samo ekonomski standard već sveobuhvatni kvalitet života. Ono što njih spaja je i posebna pažnja koja se posvećuje uravnoteženom socijalnom i ekonomskom razvoju, ravnomernom regionalnom razvoju i težnja da se očuva zdravo prirodno okruženje. Istraživanja javnog mnjenja u zemljama koje su u procesu približavanja EU govore da su upravo ovo vrednosti zbog kojih njihovi građani, takođe, žele u EU.

Mnogi Evropljani imaju određene rezerve vezane za konačne granice EU, zato što svaka zemlja drugačije vidi svoje geopolitičke ili ekonomske interese. Baltičke zemlje i Poljska zastupaju ideju članstva Ukrajine u EU. Geografska lokacija Turske, i njena politička istorija razlozi su zbog kojih je EU dugo oklevala pre nego što joj je pozitivno odgovorila na kandidaturu. Moguć ulazak Turske će postaviti pitanje statusa susednih zemalja Gruzije i Jermenije. Politička situacija u Belorusiji i strateški položaj Moldavije i dalje predstavljaju problem. Stručnjaci smatraju da bi članstvo Rusije proizvelo disbalans u EU, kako politički tako i geografski. Ruski zvaničnici ponavljaju da nemaju nameru da se uključuju u proces, mada su se u nedavnoj prošlosti sa obe strane pojavljivale i drugačije ideje. EU i Rusija, trenutno, rade na pripremama za otvaranje pregovora o novom Sporazumu EU i Rusije o ekonomskoj saradnji koji bi definisao i nivo njihovih odnosa. Zvaničnici EU ponavljaju da evropska budućnost Zapadnog Balkana (ZB)¹, pa time i Srbije, nije dovedena u pitanje.

U svakoj zemlji EU postoje političke snage koje zagovaraju izlazak iz EU ili insistiraju na uspostavljanju specijalnih odnosa. Posle neuspeha referendumu o novom ustavu EU u Francuskoj i Holandiji, lansirana je čuvena fraza "zamor od proširenja." Odnos sa SAD jedna je od redovnih tema oko koje se lome koplja u EU. I oko članstva Turske u EU postoje ozbiljna razmimoilaženja. Nekoliko zemalja EU nije priznalo nezavisnost Kosova.

I najnoviji predlog nešto labavijeg unutrašnjeg uređenja EU, Lisabonski sporazum, već je naišao na prepreke – nije prošao referendum u Irskoj. EU je nedavno preciznije definisala proceduru izlaska za pojedine zemlje u slučaju da se neka na to odluči. Ipak, u svim zemljama članicama podrška građana EU je uvek preko pedeset posto.

EU je danas i prvi spoljnotrgovinski partner Srbije, na čijem tržištu Srbija realizuje više od 50% svog izvoza. Srbija je trenutno u vrhu liste po visini bespovratne finansijske pomoći iz EU po glavi stanovnika u regionu, što potvrđuje da je posvećenost Unije Srbiji dugoročna i čvrsta. Većina dilema oko evropskih integracija koje muče neke u Srbiji nemaju mnogo veze

sa samim pridruživanjem EU, već sa potrebom da se unutar našeg društva postigne konsenzus šta je naš nacionalni identitet na koji, sa pravom, možemo da se ponosimo, a šta loše pojave koje su u određenim periodima uzele suviše maha. Naravno da i u samoj EU postoje negativne pojave poput ksenofobije, rasističkih ili homofobnih ispada. No, ono što je snaga i u čemu je veličina EU jeste stalna poruka koja se šalje sa mnogih strana o tome šta jeste a šta nije društveno prihvatljivo, koje su to zajedničke vrednosti koje EU podstiče i koji su to negativni trendovi koje EU osuđuje i protiv kojih se bori. Mnoge aktivnosti EU usmerene su na stvaranje novog ekonomskog rasta koji se zasniva na regionalnim posebnostima i bogatoj raznovrsnosti tradicija i kultura. Proces evropske integracije nije ugušio različite životne stilove, tradicije i kulture naroda koji joj pripadaju. Šta više, raznovrsnost EU predstavlja jednu od njenih ključnih vrednosti.

Hronologija odnosa Evropske unije i Srbije

Evropska unija i Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija

Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija (SFRJ) bila je prva socijalistička zemlja sa kojom je Evropska ekonomska zajednica (EEZ)² uspostavila diplomatske odnose 1967. godine. Tom prilikom SFRJ je otvorila stalnu misiju u Briselu, dok je EEZ misiju u Beogradu uspostavila 1980. godine. Sporazum o ekonomskoj i trgovinskoj saradnji iz 1980. liberalizovao je izvoz industrijskih proizvoda u EZ, pa su dobijene brojne povlastice za izvoz poljoprivrednih proizvoda. Zahvaljujući ovim olakšicama, SFRJ se našla među deset najvažnijih ekonomskih partnera EZ, dok se 44% spoljne trgovine SFRJ odvijalo sa zemljama članicama EZ. U tom periodu SFRJ je dobijala i značajnu finansijsku i tehničku pomoć. Od 1980. do 1991. godine između SFRJ i EEZ zaključena su tri finansijska protokola. Drugim protokolom odobrena su sredstva za izgradnju auto-puta Beograd-Zagreb. U tom periodu uspostavljena je i politička saradnja, koja se odvijala kroz poseban organ - Savet za saradnju.

Međutim, u vrlo kratkom vremenskom periodu odigrale su se ogromne promene, kako na globalnom planu, tako i unutar SFRJ. Ona je počela da se urušava kroz oružane sukobe između i unutar pojedinih republika članica. Savet ministara Evropske unije (EU) odlučio je 8. novembra 1991. godine da suspenduje Sporazum o trgovini i saradnji i uvede sankcije SFRJ, nakon uvođenja sankcija od strane UN. Delegacija Evropske komisije ostala je u Beogradu i bez prekida nastavila sa svojim delovanjem. Aktivnost EU u rešavanju krize u bivšoj Jugoslaviji zacrtala je pravac budućeg delovanja EU u ovom regionu.

Evropska unija i Savezna Republika Jugoslavija do 2000. godine

Nakon raspada SFRJ i oružanog sukoba koji je usledio u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini, EU je zadržala političko prisustvo u novoj Saveznoj Republici Jugoslaviji, koju su činile Srbija i Crna Gora, ali su odnosi bili na niskom nivou usled sankcija koje su, iako ukinute za veći deo bivše SFRJ, zadržane prema SRJ.

Posle krize na Kosovu tokom prve polovine 1999. godine i donošenja Rezolucije 1244 Saveta bezbednosti, Ujedinjene Nacije su ustanovile privremenu međunarodnu upravu (UNMIK) na Kosovu. EU direktno učestvuje u radu ove administracije kao „četvrti stub“ odgovoran za ekonomski razvoj.

² EEZ (Evropska ekonomska zajednica), EZUČ (Evropska zajednica za ugalj i čelik) i EZAE (Evropska zajednica za atomsku energiju), kolokvijalno poznate kao EZ (Evropske zajednice) čine osnovu današnje EU, koja nastaje potpisivanjem Sporazuma o EU, na osnovu koga se podiže viši stepen integracije na ekonomsku i monetarnu uniju i šire nadležnosti Zajednica. Sporazum je zaključen u Mastrohtu 1992. godine, a stupio je na snagu 1993. godine.

Srbija je od 1993. do početka 2000. godine od EU primala samo humanitarnu pomoć, koja je bila upućivana žrtvama sukoba u regionu i socijalno ugroženim grupama. Istovremeno, EU je odvajala i novčanu pomoć nezavisnim medijima i nevladinom sektoru, u iznosu većem od 6 miliona evra. Od kraja 1999. godine EU je kroz program „Energija za demokratiju“ davala mazut za 34 opštine, u kojima su opozicione stranke bile na vlasti. Ukupna vrednost te pomoći bila je 8.8 miliona evra. Kroz program „Škole za demokratsku Srbiju“ od leta 2000. godine stigla je pomoć školama u vrednosti od 3.8 miliona evra.

Evropska unija i Savezna Republika Jugoslavija posle demokratskih promena 2000. godine

Sa pobedom široke koalicije demokratskih snaga Srbije na saveznim izborima 2000. odnosi sa tadašnjom Saveznom Republikom Jugoslavijom (SRJ) podignuti su na formalni nivo koji su do tada već dostigli njeni susedi. EU je još tokom 1999. usvojila Proces stabilizacije i pridruživanja (PSP) koji predstavlja načelni okvir za odnose EU sa zemljama Zapadnog Balkana. Regionalna saradnja, kao jedan od uslova za prijem u EU, predstavlja kamen temeljac PSP-a. Pojam Zapadni Balkan nastao je kao rezultat već ranije primenjenog modela regionalnog pristupa EU prema zemljama Centralne i Istočne Evrope, koje su danas članice EU.

Sve zemlje kandidati za članstvo u EU, pa i zemlje Zapadnog Balkana, moraju da ispune „Kriterijume iz Kopenhagena“ koji podrazumevaju:

- stabilne institucije koje garantuju demokratiju, vladavinu prava, ljudska prava i poštovanje manjina;
- postojanje delotvorne tržišne privrede i sposobnost domaćih preduzeća da izdrže konkurenciju prisutnu na zajedničkom tržištu EU;
- sposobnost da se prihvate obaveze članstva, uključujući podršku za ciljeve EU, te javnu administraciju koja je u stanju da primeni i u praksi sprovodi zakone EU.

EU od zemalja u procesu pridruživanja očekuje i visok stepen regionalne saradnje, a od zemalja učesnica u sukobu na prostoru bivše SFRJ i punu saradnju sa Haškim tribunalom. Na samitu EU u Zagrebu novembra 2000. PSP je zvanično odobren, pošto je tom prilikom dobijena i saglasnost zemalja regiona. Priprema zemalja Zapadnog Balkana za buduće članstvo u EU relizuje se kroz kombinaciju primene Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i pružanja značajne finansijske pomoći.

U maju 2003. godine EU je odlučila da se politika prema regionu obogati elementima preuzetim iz procesa proširenja, čime je potvrđena evropska perspektiva Zapadnog Balkana. Na samitu EU sa zemljama Zapadnog Balkana u junu 2003. godine u Solunu, PSP je potvrđen kao politički okvir kursa EU prema zemljama Zapadnog Balkana, sve vreme do njihovog budućeg pristupanja. Tom prilikom ustanovljen je i koncept Evropskog partnerstva sa zemljama regiona, kojim se identifikuju kratkoročni i srednjoročni prioriteti koje svaka zemlja pojedinačno treba da reši na putu ka EU³. Inače, Solunski samit EU i zemalja Zapadnog Balkana poslužio je i da se procene trogodišnji rad na stabilnosti, demokratiji i ekonomskom oporavku u svim zemljama regiona, na osnovu čega je usvojena Solunska deklaracija.

³ Za Srbiju je sada na snazi Odluka EU o Evropskom partnerstvu sa Republikom Srbijom uključujući i Kosovo prema Rezoluciji 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija od 10. juna 1999. godine, usvojena februara 2008. http://web.uzzpro.sr.gov.yu/kzpeu/dokumenti/ep/ep_2008_sr.pdf Ovo je jedan od najznačajnijih dokumenata za svaku zemlju u procesu pridruživanja u kome tela EU jasno iznose očekivanja o zadacima koje treba ispuniti.

Narodna skupština Republike Srbije usvojila je 14. oktobra 2004. Rezoluciju o pridruživanju EU. Ovaj dokument od suštinske je važnosti za dalje postizanje društvenog i političkog konsenzusa o ulasku Srbije u EU. Rezolucija sadrži smernice za rad zakonodavne i izvršne vlasti Republike Srbije s ciljem dostizanja „Kriterijuma iz Kopenhagena.“

U svojoj Studiji o izvodljivosti iz aprila 2005. Evropska komisija je zaključila da su Srbija i Crna Gora dovoljno pripremljene za pregovore o Sporazumu za stabilizaciju i pridruživanje (SSP) sa EU. U skladu sa pristupom „dvostrukog koloseka“, pregovori sa Državnom Zajednicom Srbije i Crne Gore i dve republike u njenom sastavu započeti su u oktobru 2005. godine. EU je tom prilikom jasno stavila do znanja da će nastavak i tempo razgovora zavisiti od napretka Srbije i Crne Gore u rešavanju pitanja koje su istakli Komisija i Savet EU, uključujući postizanje pune saradnje sa Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju (Haškim tribunalom) bez odlaganja. Proces praćenja reformi na Kosovu je postao poseban nakon 2003. godine i formiranja Mehanizma praćenja (Tracking Mechanism), bez prejudiciranja budućeg statusa Kosova. Međutim, kako Srbija nije ispunila svoje obaveze u vezi sa saradnjom sa Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju, Evropska komisija je 3. maja 2006. odlučila, a Evropski savet podržao tu odluku, da prekine pregovore o SSP, ali je naglasila svoju spremnost da nastavi pregovore čim se postigne puna saradnja sa Haškim tribunalom.

Republika Srbija i Evropska unija

Državna zajednica Srbije i Crne Gore prestala je da postoji 2006. godine. Nakon parlamentarnih izbora u Srbiji, u februaru 2007. godine EU je odlučila da nastavi pregovore sa novom vladom pod uslovom da ona pokaže jasnu opredeljenost i preuzme konkretnu i delotvornu akciju u pravcu pune saradnje sa Haškim tribunalom, što se i realizovalo u junu te godine.

Nacionalni program za integraciju Srbije u Evropsku uniju

U junu 2008. počela je javna rasprava o nacrtu Nacionalnog programa za integraciju Srbije u EU. Takav dokument do sada su pripremale zemlje kandidati za ulazak u EU, kao dokaz da su spremne za početak pregovora o ulasku u Uniju. Taj dokument ima 1000 stranica i predstavlja detaljan plan kako da se do 2012. godine dostignu svi kriterijumi neophodni da bi država postala članica EU, od političkih i ekonomskih, do usvajanja zakona i najdetaljnijih standarda koji postoje u EU u oblastima: trgovine, poljoprivrede, zaštite životne sredine i infrastrukture. Nacionalni program trebalo bi Vladi Srbije i Parlamentu da posluži kao smernica u zakonodavnoj delatnosti u naredne četiri godine.

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju

Narodna skupština Republike Srbije je 9. septembra 2008. ratifikovala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) i Prelazni trgovinski sporazum. Time je formalno završen proces koji je započeo 10. oktobra 2005. godine kada su otvoreni pregovori za zaključenje ovog Sporazuma između Republike Srbije, i Evropskih zajednica i njihovih država članica. SSP i Prelazni sporazum su parafirani 7. novembra 2007. godine, a potpisani 29. aprila 2008. godine. SSP će stupiti na snagu nakon što ga potvrde Savet ministara EU⁴

⁴ U ovom tekstu se kao glavni akter u donošenju odluka pretežno spominje EU a ne njena posebna tela. U ovom pasusu navedena su, zbog aktuelnosti teme, tačna tela EU čije se odluke u vezi odmrzavanja Prelaznog sporazuma očekuju u narednom periodu. Do momenta objavljivanja ovog Zbornika, jun 2009, to se još nije dogodilo.

i Evropski parlament i nakon ratifikacije u svim državama potpisnicama, članicama EU. Prelazni sporazum će stupiti na snagu nakon što ga potvrde Savet ministara EU i Evropski parlament. Za sada se stupanju na snagu Prelaznog sporazuma suprotstavljaju Holandija i Belgija zbog neispunjavanja preostalih obaveza Srbije prema Haškom tribunalu. Kada SSP stupi na snagu, uspostaviće se ugovorni odnos između Srbije i EU putem opsežnog sporazuma između EU i njenih država članica i Republike Srbije. Slično "Evropskim sporazumima" sa zemljama Centralne i Istočne Evrope, SSP će pružiti pravni okvir za odnose između EU i Srbije tokom čitavog perioda do mogućeg budućeg pristupanja.

Izveštaji o napretku Evropske komisije

Da bi detaljnije pratila napredak svake zemlje na putu ka punopravnom članstvu, a po modelima usvojenim ranije, Evropska komisija priprema godišnje Izveštaje o napretku u kojima se prati i procenjuje politička i ekonomska situacija, sprovođenje reformi i srodnih mera. Poslednji izveštaj o napretku u Srbiji objavljen je u novembru 2007. godine⁵, a novi se očekuje u novembru ove godine. Kao prva stavka tog izveštaja navedeno je da je ključni prioritet Srbije u procesu pridruživanja i stabilizacije puna saradnja s Haškim tribunalom. EK je, kao drugi prioritet, od Srbije očekivala da se konstruktivno uključi u pregovore o iznalaženju održivog rešenja za status Kosova, zajedno s predstavnicima privremenih organa samouprave iz Prištine. U spomenutom Izveštaju EK je kao prioritete još izdvojila: nastavak napora u sprovođenju reforme državne uprave, uključujući i plate državnih službenika; unapređenje i koordinisanost rada državne uprave i Skupštine; unapređenje rada pravosudnih organa; garantovanje nezavisnosti, profesionalizma i efikasnosti sudstva; obezbeđivanje profesionalnog napretka i izbora sudija i tužilaca zasnovanog na profesionalnim kriterijumima oslobođenim političkih uticaja; unapređenje borbe protiv korupcije na svim nivoima kao i razvitak sveobuhvatnog sistema kontrole javnih finansija.

Podrška javnosti u Srbiji procesu pridruživanja

Sve vreme tokom novouspostavljenih odnosa sa EU, u Srbiji postoji većinska podrška ulasku Srbije u EU. U istraživanju javnog mnjenja iz maja 2008. godine u Srbiji, koje je za potrebe Kancelarije za evropske integracije sproveo Strategic Marketing, na pitanje: „Ukoliko bi sutra bio raspisan referendum sa pitanjem da li podržavate učlanjenje naše zemlje u Evropsku uniju kako biste vi glasali?“, 67.1% građana izjasnilo se da bi glasalo za, 12.1% bi glasalo protiv a 13.8% ne bi glasalo. Inače, od 2002. podrška javnosti evropskim integracijama nikad nije padala ispod 64% koliko je iznosila u 2005. godini. Postojeća predstava o EU kod 39% ispitanika izaziva pozitivnu reakciju, a 43 % je izjavilo da se već oseća Evropljankom-Evropljaninom. 42% ispitanika spremno je da u cilju ulaska u EU izmeni dosadašnje radne navike poput radnog vremena, godišnjeg odmora i drugih beneficija. 60% ispitanika smatra da će u narednih deset godina EU Srbiji doneti bolji kvalitet života.

Finansijska pomoć EU Srbiji od 2000. godine

Od 2000. godine, kada je počeo proces intenzivnije saradnje, EU je obezbedila više od dve milijarde evra pomoći za Srbiju, što ne uključuje bilateralnu pomoć zemalja članica, pomoć za Kosovo u iznosu od 1,4 milijarde evra, kredite Evropske investicione banke (EIB) od 1,3 milijarde evra, kao ni pomoć Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD). Srbija je u vrhu liste po visini pomoći iz EU po glavi stanovnika, što potvrđuje da je posvećenost Unije Srbiji dugoročna i čvrsta.

Evropska agencija za rekonstrukciju u Srbiji (EAR), koja je od 2000.godine do nedavno bila glavna institucija za distribuciju finansijske pomoći EU, upravljala je u tom periodu budžetom od blizu 1,3 milijarde evra. Agencija je u Srbiji započela aktivnosti u decembru 2000. godine kada je realizovala Program hitne pomoći u iznosu od 182 miliona evra koji je trebalo da pomogne zemlji da ponovo stane na noge. Velika sredstva data su za uvoz struje i za gradske sisteme grejanja kako bi se pomoglo stanovništvu da prezimi. Kupovani su lekovi na domaćem tržištu i distribuirani građanima. U tom periodu obezbeđivani su subvencionirano jestivo ulje i šećer za potrošače. Od 2001. godine Agencija je usmerila 193 miliona evra na nekoliko srednjoročnih i dugoročnih investicija u ključnim sektorima: energije, zdravstva, poljoprivrede i preduzetništva. Tokom 2002. godine EU je pojačala svoju podršku dugotrajnijim izazovima ekonomskog razvoja, unapređenju državne uprave i vladavine prava. Te godine Agencija je upravljala programom u vrednosti od 168 miliona evra, uključujući projekte za oporavak oslabljene infrastrukture, za podršku malim i srednjim preduzećima, pomoć reformama i podršku nezavisnim medijima i civilnom društvu. Akcenat se u 2003. godini, u kojoj je EAR u Srbiji realizovao 216 miliona evra pomoći, pomerio na teren javnog finansiranja, pravosuđa i unutrašnjih poslova, kao i na proces administrativne decentralizacije. Podrška evropskim integracijama takođe se našla visoko na dnevnom redu gde su naponi fokusirani na pomoć Srbiji da usaglasi institucije i propise sa standardima koji vladaju u EU. U 2004. godini EAR je za rekonstrukciju u Srbiji upravljalo budžetom od 206 miliona evra, a u 2005. godini taj budžet iznosio je 152 miliona evra. U tom periodu prioritet Agencije bio je učvršćivanje partnerskih odnosa sa Vladom u procesu evropskih integracija. Programi su bili usmereni na unapređenje ekonomskog razvoja kao i na utiranje puta inostranim finansijskim institucijama za buduće investicije. Reintegracija izbeglica i raseljenih lica po prvi put je uključena u program. Rešenje tog problema ključno je za napredak Srbije u kojoj živi najveći deo stanovništva koji je napustio svoja ognjišta. U 2006. godini Evropska komisija je za potrebe finansijske pomoći Srbiji Agenciji poverila budžet od 148 miliona evra. Od 1. septembra 2008. godine nadležnost EAR prelaze u ruke delegacije Evropske komisije u Beogradu.

U aprilu 2008. godine potpisan je Sporazum o finansijskoj pomoći EU Srbiji u okviru Instrumenata za predpristupnu pomoć - (IPA)⁶ fondova, kojim se Srbiji odobrava bespovratna pomoć u vrednosti od približno 170 miliona evra. Reč je o prvoj tranši iz spomenutih fondova EU Srbiji, koji iznose milijardu evra za ceo period od 2007. do 2011. godine. Ova sredstva nisu zajam već bespovratna pomoć, koja treba da pomogne zemljama koje je primaju da se reformišu, transformišu i spreme za članstvo u EU. Pomoć od približno 170 miliona evra za 2007. godinu biće raspoređena na 36 projekata koji će direktno pomoći boljem životu građana Srbije. Planira se da oko 40 miliona evra bude iskorišćeno za ravnomerni lokalni i regionalni ekonomski razvoj Srbije, pre svega za manje razvijene delove naše zemlje, dok je za podršku izbeglicama i interno raseljenim licima planirano 10 miliona evra. Za reformu hitne medicinske službe biće izdvojeno takođe 10 miliona evra, za informacioni sistem na Dunavu 11 miliona evra, a za smanjenje emisije štetnih gasova iz Termoelektrane „Nikola Tesla“ 12 miliona evra. Određena sredstva biće iskorišćena i za jačanje kapaciteta državne administracije, poboljšanje uslova za izdržavanje zatvorskih kazni, reformu srednjeg stručnog obrazovanja, poboljšanje standarda kontrole granica i mnoge druge projekte.

⁶ IPA fond je novi institucionalni okvir za pružanje spoljne finansijske pomoći EU za budžetski period od 2007-2013. godine, namenjen zemljama Zapadnog Balkana i Turske

2008-2009. godina -proces intenzivne zakonodavne aktivnosti i moguća kandidatura

Sporije kretanje Srbije na putu ka EU znači i manje mogućnosti da se koriste sredstva koje EU namenuje kandidatima i onima koji se spremaju da to postanu, a samim tim i manje sredstava koja mogu podržati ekonomske i političke reforme zbog kojih građani i žele u EU.⁷ Druge zemlje iz regiona su ispred nas u procesu približavanja EU. Hrvatska je kandidat i pregovara o ulasku u članstvo, Makedonija je stekla status kandidata i čeka otpočinjanje pregovora, Albanija, Crna Gora i Bosna i Hercegovina su potpisale, ratifikovale SSP i za njih je on stupio na snagu.

Od jeseni 2008. godine za Vladu i Skupštinu Republike Srbije nastaje period intenzivne zakonodavne aktivnosti kako bi se usvojili novi i uskladili postojeći zakoni u skladu sa zakonodavstvom EU. Kancelarija za evropske integracije Vlade Srbije je kao prioritetne istakla zakone o: trgovini, tehničkim propisima, kontroli subvencija, bezbednosti hrane, zaštiti konkurencije, zaštiti potrošača, državnoj granici, kreditiranju i boravku stranaca, te set zakona iz oblasti životne sredine i zakon o Skupštini. Vlada je kao svoj prioritet istakla i usvajanje pripremljenih zakona koji su potrebni da bi se nastavilo sa liberalizacijom viznog režima⁸. I pored zastoja u odmrzavanju Prelaznog trgovinskog sporazuma sa EU, u Srbiji postoji čvrsta politička volja i plan da Srbija tokom 2009. godine dobije status kandidata za članstvo u EU.

O autoru

Jelena Milić, 1965, matematička gimnazija u Beogradu, Elektrotehnički fakultet u Beogradu, se više od deset godina bavi političkom analitikom, a posebno regionalnim i evroatlantskim integracijama Srbije. Dugogodišnji je član prestižnog Foruma za međunarodne odnose Evropskog pokreta u Srbiji. Radila je u nizu međunarodnih i lokalnih organizacija: UNHCR, OSCE, UNMIK i Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji. Od 2001. do 2003. godine radila je kao istraživač i analitičar u beogradskoj kancelariji Međunarodne krizne grupe. Od 2005. do kraja 2007. radila je kao pomoćnik Predsedavajućeg prvog radnog stola Pakta za stabilnost Jugoistočne Evrope, Gorana Svilanovića. Od 2008. je na čelu Centra za evroatlantske studije iz Beograda. Jelena Milić desetak godina objavljuje autorske tekstove u dnevnim novinama Danas iz Beograda i Dnevnik iz Novog Sada, te u nedeljniku Gazeta Java iz Prištine. Redovni je sagovornik Radija slobodna Evropa i Dojče Vele. Piše jedan od najčitanijih blogova na sajtu B92.

⁷ Fond za otvoreno društvo i Evropski pokret u Srbiji zajednički su objavili „Vodič kroz Instrument za pretprijetnu pomoć EU 2007-2013“, u kome se detaljno govori o tome šta nam je na raspolaganju u trenutnoj fazi procesa integracije, kako da to što bolje iskoristimo, i samim tim, što pre se nađemo u mogućnosti da koristimo značajna sredstva iz novog programa pomoći. Priređivač ovog Priručnika toplo preporučuje ovaj Vodič ne samo onima koji rade u oblasti evropskih integracija već i svima onima koji žele da osnaže argumentaciju o potrebi ubrzanja puta Srbije u EU. Vodič se može naći na sledećoj Internet adresi: <http://www.emins.org/publikacije/knjige/pdf%20files/ipa.pdf>

⁸ Sporazum o viznim olakšicama između Srbije i EU, zajedno sa jedinstvenim Sporazumom o readmisiji sa EU, stupio je na snagu 1. januara 2008. godine. Sporazum o viznim olakšicama reguliše olakšavanje procedura izdavanja viza u smislu manjeg broja dokumenata a dužeg vremena trajanja viza, ali samo za određene kategorije: državnu administraciju, studente, eksperte, poslovne ljude, članove porodice lica koja su legalno zaposlena na teritoriji EU, i sl.

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju - SSP

Srbija je 7. novembra 2007. godine parafirala, a 29. aprila 2008. godine i potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskim zajednicama i njihovim državama članicama.¹ Ovaj Sporazum predstavlja kvalitativno novi nivo u odnosima Srbije i Evropske unije (EU), budući da njime Srbija i EU po prvi put ulaze u fazu odnosa uređenih jednim sveobuhvatnim ugovorom. Ovim Sporazumom se regulišu skoro svi aspekti međusobnih odnosa EU i Srbije, a iznad svega međusobni ekonomski odnosi. Dosadašnji odnosi Srbije i EU su zasnovani na jednostranim izjavama volje dveju strana. Svrha ovog Sporazuma jeste da se državi koja ga potpisuje, tj. Srbiji, garantuje perspektiva članstva u Evropskoj uniji, što je i osnovna razlika između sporazuma o pridruživanju i svih drugih sporazuma koje Evropske zajednice zaključuju sa trećim državama. Ovim Sporazumom, Srbija postaje država pridružena EU, sa jasnom perspektivom članstva u EU.

Suštinski element ovog Sporazuma jeste stvaranje zone slobodne trgovine između Evropske unije i Srbije i obavezivanje Srbije da usklađuje svoje zakonodavstvo sa pravnim tekovinama EU (*acquis communautaire*). Ta zona će biti stvorena u prelaznom periodu od šest godina od dana stupanja na snagu Sporazuma, a usklađivanje od momenta potpisivanja SSP nadalje. Ovim Sporazumom se obezbeđuje slobodan pristup tržištu Evropske unije robi poreklom iz Srbije što će neminovno dovesti do promene u načinu poslovanja i pozicioniranja domaćih preduzeća na tržištu EU.

Ciljevi sporazuma o pridruživanju

Evropska unija kao međunarodna organizacija nema pravni subjektivitet,² nije pravno lice i kao takva ne može sklapati međunarodne sporazume, već u njeno ime to čine Evropske zajednice, u domenu koji je u njihovim nadležnostima i države članice u svim ostalim domenima obuhvaćenim sporazumom. Zbog toga, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju potpisuju Evropske zajednice i sve države članice EU sa državom koja se pridružuje. U skladu sa ugovornim kapacitetom Evropskih zajednica, u oblasti ekonomije, postoje tri vrste sporazuma koje treća država može potpisati sa Evropskim zajednicama, sa ili bez država članica:

1. Sporazum o trgovini, koji potpisuje samo EZ i koji definiše isključivo trgovinsku razmenu (carine, kvote itd), i koji kao takav ne vodi ka članstvu u EU. Ovakav Sporazum je potpisala SFRJ 1970. i 1973. godine;
2. Sporazum o saradnji i trgovini, koji potpisuju EZ i države članice i koji pored definisanja trgovinskih odnosa uređuje i druge oblike saradnje (ekonomija, industrija, tehnička i naučna saradnja, transport itd). Ovakve sporazume sa EU imaju države Mediterana (Alžir, Maroko, Tunis, Izrael, Jordan...), sve države bivšeg SSSR (uključujući Belorusiju) i Mongolija, a 1980. godine ga je potpisala i SFRJ, međutim ovi sporazumi takođe ne vode ka članstvu. U ovu grupu sporazuma spada i Sporazum o strateškoj saradnji koji je Rusija zaključila sa Evropskom unijom 1997. godine, u trajanju od 10 godina. Pregovori o novom sporazumu bi trebalo da počnu tokom 2009. godine. Imajući u vidu razvijenost odnosa EU sa trećim državama, do potpisivanja SSP, aprila 2008. godine, samo Republika Srbija

¹ Sporazum je objavljen u Službenom glasniku RS, broj 83/08 i može se naći na sajtu Narodne skupštine, www.parlament.gov.rs i Kancelarije za evropske integracije www.seio.gov.rs

² Ratifikacijom i stupanjem na snagu Lisabonskog sporazuma (Reformski ugovor), EU bi postala pravno lice

i Bosna i Hercegovina nisu imale strateški sporazum sa EU u regionu Evrope, Mediterana i centralne Azije;

3. Sporazum o pridruživanju zaključen na osnovu člana 310. Ugovora o stvaranju EZ je sporazum koji se sklapa sa Evropskim zajednicama i njihovim državama članicama, kojim se uspostavljaju čvrste veze između ugovornih strana, kako ekonomske tako i političke. Time se među ugovornim partnerima uspostavlja odnos pridruživanja, najpovlašćeniji odnos koji prema EU može imati država koja nije njena članica. Pravno govoreći, ovim sporazumom se ne garantuje članstvo u EU državi koja ga potpisuje (sa izuzetkom Turske koja je ovaj sporazum potpisala 1963. godine), ali je politički gledano ovaj sporazum prva stepenica ka članstvu u EU. Mora se naglasiti da ne postoje rokovi za stupanje u članstvo i da status pridružene države može ostati za dugi niz godina, što primer Turske najbolje oslikava. Brzina pristupanja EU zavisi isključivo od brzine i efikasnosti reformi koje sprovodi država koja želi da postane članica EU. Sporazum o pridruživanju su do sada sa EU potpisale: Grčka 1961, Turska 1963, Malta 1970, Kipar 1972, sve države istočne i centralne Evrope koje su postale članice EU 2004. godine i 2007. godine (njihovi sporazumi o pridruživanju su se zvali „Evropski sporazumi“) i sve države zapadnog Balkana.³

Ciljevi sporazuma o pridruživanju jesu pre svega postepeno razvijanje zone slobodne trgovine između strana, unapređivanje ekonomskih odnosa dve strane, razvijanje političkog dijaloga između EU i države potpisnice sporazuma i početak postepenog usklađivanja domaćeg zakonodavstva države potpisnice s propisima EU. Budući da je ekonomski odnos između EU i države koja ga potpisuje uvek na strani EU, kao jedne od najjačih ekonomskih grupacija na globalnom nivou, ovakav pristup postepenog uključivanja u ekonomske tokove EU ima blagotvorno dejstvo na privredu treće države, omogućavajući joj prilagođavanje ekonomskim tokovima u okruženju. Pored navedenih ciljeva, koji su svojstveni svim sporazumima o pridruživanju, SSP ima još jednu bitnu ulogu, a to je stabilizacija regiona zapadnog Balkana kao postkonfliktnog područja i jačanje regionalne saradnje.

Elementi Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju

Najbitniji politički element SSP jeste što ovim Sporazumom Srbija dobija status države pridružene EU i po prvi put, kao nezavisna država, ulazi u jedan sveobuhvatan ugovorni odnos sa EU, u kome su obaveze dvostrane i jasno definisane. Status pridružene države je status najbližih veza sa EU koji država nečlanica može imati. Dobijanje takvog statusa znači stabilizaciju prilika u državi i jasno definisanje pravca u kom će se država kretati. Takva jasna orijentacija se pre svega oslikava na stabilizaciju privrednih kretanja u državi. Mora se jasno istaći da vođenje ekonomske, fiskalne i monetarne politike ostaje u rukama Vlade i Narodne Banke Srbije, ali se ovim Sporazumom jasno utvrđuju strateški pravci kretanja privrede Srbije. Srbija dobija potvrdu uspešnosti svojih reformi i stabilnosti, što je najbitniji uslov za priliv investicija, dugoročna ulaganja i otvaranje novih radnih mesta.

Budući da SSP u ime Evropske unije potpisuju Evropske zajednice i sve države članice, procedura ratifikacije i stupanja na snagu SSP je vrlo komplikovana i dosta dugo traje. Ovo je posledica činjenice da sve potpisnice moraju da ga ratifikuju (Evropske zajednice, 27 država članica EU i Srbija) što ponekad traje i po tri godine⁴.

Da bi se prevazišla ovako složena i dugotrajna procedura, iz SSP se na osnovu člana 139. „uzimaju“ delovi koji su u nadležnosti Evropske zajednice (ceo Naslov 4, slobodan protok robe, sa odgovarajućim protokolima i aneksima, i deo Naslova 6, usklađivanje zakonodavstva, odredbe o konkurenciji i državnoj pomoći (članovi 73 i 74) i zaštiti prava intelektualne svojine (član 75) sa odgovarajućim protokolima i aneksima) i od njih se formira tzv. Prelazni sporazum, (Interim Agreement) za čije stupanje na snagu nije potrebna ratifikacija država članica, već samo Evropske zajednice i Srbije. Ovaj sporazum je potpisan istog dana kada i SSP. Njime stupaju na snagu najbitnije, ekonomske, odredbe SSP.

Prelazni sporazum važi do momenta stupanja na snagu SSP, kada njegovo važenje prestaje, a dalje važi SSP, sa svim obavezama i pravima koje iz njega proizlaze. SSP se zaključuje na neodređeno vreme.

Osnovni ekonomski element Sporazuma jeste stvaranje zone slobodne trgovine između Srbije i EU. To praktično znači da Srbija svojoj privredi obezbeđuje tržište od pola milijarde potrošača, budući da momentom stupanja na snagu Prelaznog sporazuma uz SSP, EU ukida carine i kvote za robu iz Srbije, sa manjim izuzecima. Srbija već sada ima mogućnost bescarinskog izvoza skoro svih proizvoda na tržište EU, ali na osnovu jednostrane izjave volje same EU, a koja se može jednostrano i menjati, usvajanjem Autonomnih trgovinskih mera (ATM) 2000. godine. ATM se usvaja na period od 5 godina, a sadašnji režim važi do 31. decembra 2010. godine kada će EU razmotriti potrebu za njegovim produženjem. Sa druge strane, Srbija će fazno, a najkasnije u prelaznom periodu od šest godina od dana stupanja na snagu Prelaznog sporazuma uz SSP, ukinuti carine na industrijsku robu i carine za oko 75% poljoprivrednih proizvoda poreklom iz EU. Prelazni period od šest godina znači da će šeste godine od dana stupanja na snagu Prelaznog sporazuma, carina biti potpuno ukinute. Budući da je Srbija počela sa primenom Prelaznog sporazuma 1. januara 2009. godine, najkasnije 1. januara 2014. godine carine će biti ukinute. Srbija može izvršiti liberalizaciju i u kraćem roku ako proceni da je to svrsishodno. Prilikom određivanja prelaznog perioda za liberalizaciju, vodilo se računa i o vremenskoj dimenziji procesa pristupanja Srbije Evropskoj uniji. Strateški cilj Srbije je da bude spremna za članstvo u EU krajem 2012. godine, što znači da u tom trenutku (2012) Srbija treba da zaključi pregovore o članstvu ili da je pri kraju pregovora. To praktično znači da će Srbija pregovarati članstvo u Evropskoj uniji, a da svi prelazni periodi za liberalizaciju iz SSP nisu okončani i da zona slobodne trgovine nije u potpunosti uspostavljena.

Kako bi omogućila funkcionisanje zone slobodne trgovine Srbija se obavezala da će sa svoje strane usklađivati svoje zakonodavstvo sa propisima EU. Ta obaveza je detaljno razrađena za najbitnija poglavlja pravnih tekovina EU (acquis communautaire) koja su od presudne važnosti za slobodnu trgovinu, a to su: konkurencija i državna pomoć, zaštita potrošača, pitanje standardizacije i tehničkih propisa, zaštita prava intelektualne svojine i pristupa javnim nabavkama.

SSP predstavlja jedan od tri strateška stuba politike spoljne trgovine RS. Srbija je 2006. godine postala članica Centralno evropske zone slobodne trgovine (CEFTA), čime je zamenjen sistem dotadašnjih bilateralnih ugovora o slobodnoj trgovini koje je Srbija imala sa državama regiona. Ovim sporazumom, Srbija je utvrdila svoju poziciju na tržištu regiona. Potpisivanjem SSP, Srbija obezbeđuje za svoju privredu tržište EU (tj.

⁴ U slučaju Hrvatske, ratifikacija je trajala 39 meseci, a u slučaju Makedonije 35 meseci.

kontinenta), a krajem 2009. godine se može očekivati da Srbija postane članica Svetske trgovinske organizacije (STO), čime će definisati odnose i na svetskom nivou. U ovom trouglu region-kontinent-svet, Srbija dalje razrađuje odnose na bilateralnoj osnovi sa državama koje predstavljaju atraktivne partnere poput: Rusije, Belorusije (sa kojima već imamo sporazume o slobodnoj trgovini) ili sa državama sa kojima su pregovori u toku ili se predviđaju (Turska, Iran...). Ipak, SSP predstavlja ključni deo ove strategije, budući da oko 85% izvoza iz Srbije odlazi u zemlje EU i CEFTE (tj. u države koje će pre ili kasnije postati članice EU).

Sledeći korak nakon potpisivanja SSP jeste podnošenje zahteva za prijem u članstvo EU i dobijanje statusa kandidata za članstvo u EU. Međutim, imajući u vidu da je na insistiranje Holandije, primena Prelaznog sporazuma zamrznuta na strani EU, Srbija nije u mogućnosti da taj korak učini dok Prelazni sporazum ne bude odblokiran. Budući da je za dobijanje statusa kandidata potrebno dokazati da je država koja se prijavljuje za članstvo sposobna da ispunjava obaveze preuzete u SSP i da za to treba oko godinu dana, Vlada Srbije je, u nameri da skрати vreme između odblokiranja Prelaznog sporazuma i dobijanja statusa kandidata, odlučila da Srbija počne sa primenom Prelaznog sporazuma od 1. januara 2009. godine, kao da nije došlo do njegovog zamrzavanja. U tom smislu, Vlada Srbije je donela odluku o početku liberalizacije trgovine, tj. postepenog smanjivanja carina na robu iz EU prema dinamici predviđenoj u SSP, izjednačavanju putarina za domaća i strana vozila, a utvrđeni su i Predlozi zakona o zaštiti konkurencije i zakona o kontroli državne pomoći i upućeni Narodnoj skupštini na usvajanje, kao obaveze koje proističu iz Prelaznog sporazuma. Prvi podaci o početku liberalizacije uvoza (februar-mart 2009) govore da će gubitak budžeta RS usled smanjenja naplate carine biti manji od 60 miliona evra u toku 2009. godine.

Naslov IV iz SSP- Slobodan protok robe

Pregovori za zaključivanje SSP u odnosu na slobodno kretanje roba vođeni su odvojeno o industrijskim i odvojeno o poljoprivrednim proizvodima. Imajući u vidu da je Srbija članica CEFTA sporazuma, čime je naša privreda već dobrim delom otvorena za konkurenciju iz inostranstva, kao i da je prosečna carinska zaštita za industrijsku robu već pre početka pregovora bila relativno niska, dinamiku pregovora i dužinu prelaznog roka za stvaranje zone slobodne trgovine sa EU diktirala je, s obzirom na osetljivost i strateški značaj za Srbiju, mogućnost poljoprivrednog sektora da izvrši liberalizaciju. Pregovori o zaključenju SSP su i završeni zatvaranjem poglavlja o poljoprivredi septembra 2007. godine, imajući u vidu da su ostali delovi Sporazuma bili skoro dogovoreni i pre zamrzavanja pregovora, maja 2006. godine. Posebna pažnja je bila posvećena zaštitnim merama i pratećim procedurama namenjenim rešavanju sporova nastalih u primeni SSP, kao i odgovarajućim vremenskim okvirima za primenu zaštitnih mera, dok je poseban akcenat bio stavljen na odredbe vezane za pravila o poreklu robe (uvođenje i primena dijagonalne kumulacije porekla robe). SSP u odnosu na slobodno kretanje roba uspostavlja zonu slobodne trgovine sa Evropskom unijom u prelaznom periodu od šest godina od dana stupanja na snagu Prelaznog sporazuma, tj. prvog dana šeste godine primene, trgovina svim industrijskim proizvodima između Republike Srbije i Evropske zajednice odvijaće se bez carina. Naslov IV. slobodan protok robe obuhvata članove 18. do 48, kao i Aneks I do V Protokole 1, 2. i 3.

Industrija

Odredbe o slobodnom kretanju industrijske robe odnose se na proizvode poreklom iz Evropske zajednice ili iz Srbije. SSP je asimetričan sporazum u korist Srbije, prema kome Evropska zajednica odmah po stupanju na snagu Prelaznog sporazuma ukida sve carine na uvoz industrijskih proizvoda poreklom iz Srbije, kao i dažbine koje imaju isto dejstvo i sva količinska ograničenja i mere koje imaju isto dejstvo na uvoz industrijskih proizvoda poreklom iz Srbije. Srbija sa druge strane, ukida sve carine na uvoz industrijskih proizvoda poreklom iz Zajednice u Srbiju danom stupanja na snagu Prelaznog sporazuma, osim onih navedenih u Aneksu I SSP, kao i dažbine koje imaju isto dejstvo. Carine na uvoz industrijskih proizvoda u Srbiju poreklom iz Zajednice, navedene u Aneksu I, postepeno će se smanjivati i ukidati u skladu sa vremenskim rasporedom navedenim u tom Aneksu. Srbija, takođe danom stupanja na snagu Prelaznog sporazuma, ukida sva količinska ograničenja i mere koje imaju isto dejstvo na uvoz industrijskih proizvoda u Srbiju poreklom iz Zajednice. Radi ispravnog tumačenja potrebno je istaći da se pod carinama i dažbinama koje imaju isto dejstvo podrazumevaju i druge takse i dažbine na uvoz ili izvoz, ali ne i dažbine u unutrašnjem oporezivanju, kao ni antidampinške ili kompenzatorne dažbine.

Imajući u vidu praksu EU da traži bržu liberalizaciju u prvim godinama, što može predstavljati problem po budžetske prihode usled smanjenja naplate carine, ali i problem u manje konkurentnim industrijama, odlučeno je da se odmah liberalizuju oni proizvodi koji imaju carinsku zaštitu do 5%, što su zapravo proizvodi koji se u Srbiji ne proizvode i čija carina ima isključivo fiskalni efekat. Time je otvoren manevarski prostor da se izbori zaštita za bitne proizvode, tj. proizvode u kojima Srbija može biti konkurentna na srednji i duži rok. Sa tim ciljem su definisane tri liste proizvoda sa različitom dinamikom liberalizacije.

Proizvodi koji se ne nalaze na ovim listama se smatraju neosetljivim i liberalizuju se danom stupanja na snagu Prelaznog sporazuma. Ovi proizvodi (3,832 tarifnih linija) čine 46.25% uvoza iz EU.

Osetljivi proizvodi iz Liste A liberalizuju se nakon dve godine od početka primene Prelaznog sporazuma. U prvoj godini primene naplaćuje se 70% od bazne carine, u drugoj godini 40% od bazne carine, a u trećoj godini dolazi do pune liberalizacije, tj. primenjena carina je 0%. Ovi proizvodi (755 tarifnih linija) čine 13.93% uvoza iz EU.

Veoma osetljivi proizvodi iz Liste B liberalizuju se nakon četiri godine od početka primene Prelaznog sporazuma. U prvoj godini primene naplaćuje se 80% od bazne carine za određeni proizvod, u drugoj godini primene naplaćuje se 60% od bazne carine, u trećoj godini primene naplaćuje se 40% od bazne carine, u četvrtoj godini primene naplaćuje se 20% od bazne carine, a u petoj godini dolazi do pune liberalizacije, tj. primenjena carina je 0%. Ovi proizvodi (1,361 tarifnih linija) čine 27.95% uvoza iz EU.

Najosetljiviji proizvodi iz Liste V liberalizuju se nakon pet godina od početka primene Prelaznog sporazuma. U prvoj godini primene naplaćuje se 85% od bazne carine za određeni proizvod, u drugoj godini primene naplaćuje se 70% od bazne carine, u trećoj godini primene naplaćuje se 55% od bazne carine, u četvrtoj godini primene naplaćuje se 40% od bazne carine, u petoj godini primene naplaćuje se 20% od bazne carine, a u šestoj godini dolazi do pune liberalizacije, tj. primenjena carina je 0%. Ovi proizvodi (614 tarifnih linija) čine 11.86% uvoza iz EU.

U dosadašnjoj praksi pregovora o SSP obično bi postojale 2 liste proizvoda (osetljivi i veoma osetljivi) gde je period liberalizacije bio 3 odnosno 6 godina ili 5 odnosno 10 godina. Uvođenje treće liste (liste A), što je originalna ideja srpskog pregovaračkog tima, omogućilo je smanjenje udara na budžet Srbije u prvim godinama primene SSP usled smanjenja prihoda od carine, budući da su na Listi A proizvodi čija carina ima isključivo fiskalni, a ne zaštitni efekat. Time je, takođe, omogućeno produženje prelaznog perioda za Listu B, sa tri na pet godina, budući da je postojanjem liste A koja obuhvata 11.51% svih industrijskih proizvoda i činjenica da je 58.4% svih industrijskih proizvoda proglašeno za neosetljivo (zajedno skoro 70% svih industrijskih proizvoda) poštovan zahtev EU za brзом liberalizacijom uvoza u Srbiju. Na listi veoma osetljivih i najosetljivijih proizvoda (Liste B i V) našle su se industrije koje su u fazi restrukturiranja i oporavka i kojima je potrebno još neko vreme za prilagođavanje uslovima otvorene konkurencije, poput: industrije automobila, hemije, nameštaja, igračkа, keramike itd. Ovaj model su u kasnijim pregovorima za zaključenje SSP preuzele Crna Gora i BiH.

Trgovina tekstilom i tekstilnim proizvodima, inače uobičajeni deo sporazuma o pridruživanju, nije uključena u SSP Srbije i EU budući da je ova materija već regulisana Sporazumom između Republike Srbije i Evropske zajednice o trgovini tekstilnim proizvodima, potpisanim 31. marta 2005. godine⁵. Sporazum je stupio na snagu 01. jula 2005. godine, čime su ukinuta sva količinska ograničenja (kvote) za izvoz našeg tekstila u EU. S druge strane, Republika Srbija se obavezala da će postepeno, do 1. januara 2008. godine, ukinuti carine na uvoz tekstilnih proizvoda iz EU. S obzirom da Srbija još uvek nije postala članica Svetske trgovinske organizacije (STO), ovaj Sporazum je od velikog značaja za tekstilnu industriju Srbije (od 1. januara 2005. godine, sve zemlje članice STO su međusobno ukinule kvote za tekstil), a Srbija je zadržala zaštitu prema EU do 1. januara 2008. godine.

Poglavlje IV obuhvata određena pitanja opšteg karaktera koja se odnose na trgovinu i industrijskim i poljoprivrednim proizvodima. Najveći deo odredbi koje regulišu trgovinu između EZ i Srbije zapravo predstavljaju pravila trgovine koja važe u okviru STO. Ovde ćemo objasniti odredbe koje najdirektnije utiču na privredu Srbije.

SSP predviđa zabranu fiskalne diskriminacije (član 37), tj. da će se obe ugovorne strane uzdržavati od uvođenja svih mera ili praksi unutrašnje fiskalne prirode, kojom se proizvodi jedne strane, neposredno ili posredno, diskriminišu u odnosu na slične proizvode koji potiču sa teritorije druge strane. Istovremeno sve takve postojeće mere ukinuće se stupanjem na snagu Prelaznog sporazuma. U cilju poštovanja ove odredbe Srbija je od 1. januara 2008. godine ukinula razliku - diskriminaciju između visine akciza na domaće i strane cigarete.

Sporazumom se ne isključuje zadržavanje postojećih i uspostavljanje novih carinskih unija, zona slobodne trgovine ili sporazuma o prekograničnom prometu (član 39), u meri u kojoj se ne menjaju trgovinski dogovori predviđeni ovim Sporazumom. To znači da svi sporazumi o slobodnoj trgovini koje Srbija ima ili će sklopiti u budućnosti (npr. sporazum sa Rusijom, Belorusijom i CEFTA sporazum) ostaju na snazi do momenta stupanja Srbije u članstvo Evropske unije, kada će biti raskinuti i Srbija ulazi u opšti spoljno-trgovinski režim koji važi za celu EU, tj. počinju da se primenjuju sporazumi koje EU ima sa ovim državama.

Srbija će postepeno prilagoditi sve državne monopole komercijalnog karaktera (član

43) kako bi obezbedila da, do isteka 3 godine od stupanja SSP/Prelaznog sporazuma na snagu, više ne postoji diskriminacija između državljana država članica EU i Srbije u pogledu uslova pod kojima monopoli nabavljaju i prodaju robu. Ovde je reč o prelaznom periodu do uspostavljanja sistema bez državnih monopola prema sistemu važećem u EU i prema principima Svetske trgovinske organizacije (STO). Praktično ova odredba se odnosi na tržišni položaj Naftne industrije Srbije (NIS), koja prema važećim propisima ima monopol u uvozu naftnih derivata. Sporazumom je omogućen prelazni rok od 3 godine (01.01.2012.) za prilagođavanje NIS uslovima tržišne utakmice.

Poljoprivreda

Za razliku od industrijske proizvodnje koja je već u trenutku pregovora bila otvorena za konkurenciju, poljoprivreda se nalazi pod solidnim režimom zaštite (21% u proseku).

Zbog osetljivosti i strateškog značaja poljoprivrede, pregovori o ovom delu SSP su trajali najduže. Bitno je napomenuti da za razliku od pregovora o liberalizaciji industrijskih proizvoda, gde se na kraju prelaznih perioda očekuje puna liberalizacija trgovine, u poljoprivredi je moguće zadržavanje određenog nivoa zaštite i nakon isteka prelaznog perioda. Srbija je u pregovorima uspeła da dogovori da oko 23.5% poljoprivrednih proizvoda zadrži određeni stepen zaštite i nakon protoka prelaznog perioda.⁶

U delu poljoprivrede, svi proizvodi su podeljeni na: primarne poljoprivredne proizvode, prerađene poljoprivredne proizvode, ribu i riblje proizvode i vina i alkoholna pića. Trgovina poljoprivrednim proizvodima regulisana je članovima 24. do 33. SSP. Svi članovi predstavljaju standardne odredbe kojima se reguliše trgovina poljoprivrednim proizvodima i upućuju na anekse i protokole kojima se detaljno reguliše dinamika liberalizacije.

Član 26. „Koncesije Zajednice na uvoz poljoprivrednih proizvoda poreklom iz Srbije“ sadrži koncesije koje EU odobrava Srbiji i obavezuje se na ukidanje carina, kvantitativnih ograničenja i drugih dažbina s jednakim dejstvom od strane EU za sve primarne poljoprivredne proizvode, sa izuzetkom junetine i šećera kojima se Srbiji dodeljuje godišnja kvota za junetinu od 8.700 tona i preferencijalna carina od 20% od primenjene u EU, kao i za šećer, za koji se utvrđuje režim bescarinske kvote na nivou od 180.000 tona. Ovaj član zapravo potvrđuje poziciju koju Srbija ima u skladu sa sistemom ATM.

Novitet u odnosu na ranije SSP jeste član 33. kojim se Srbija obavezuje da obezbedi zaštitu oznaka geografskog porekla koje su registrovane u Evropskoj zajednici na osnovu Uredbe EZ 510/2006 o zaštiti geografskih indikacija i oznaka porekla za poljoprivredne i prehrambene proizvode⁶. Srbija se obavezuje da zabrani na svojoj teritoriji neovlašćenu upotrebu imena zaštićenih komunitarnom oznakom geografskog porekla za uporedive poljoprivredne proizvode koji nisu u skladu sa specifikacijom geografske oznake. Zaštita oznake se mora odnositi na obeležavanje određenih proizvoda i u odnosu na njih važi njeno isključivo dejstvo kao i u odnosu na slične, uporedive proizvode, odnosno proizvode koji mogu biti zamenljivi na tržištu (npr. sirevi i neki drugi mlečni proizvodi). Posledica ove odredbe SSP je da će u Srbiji postepeno iz prometa biti uklanjani proizvodi čiji nazivi su „odomaćeni“, odnosno

⁶ Druge države koje su potpisale SSP nisu prešle 20% proizvoda sa obezbeđenom zaštitom

⁷ Council Regulation (EC) No 510/2006 of 20 March 2006 on the protection of geographical indications and designations of origin for agricultural products and foodstuffs

koji se redovno poistovećuju sa komunitarnom oznakom geografskog porekla. To bi se moglo odnositi na domaće proizvode koji koriste naziv „feta“ koji treba da ukaže na određenu vrstu sira, a koji je originalno naziv za grčki tradicionalni prehrambeni proizvod.

Trgovina poljoprivrednim i ribljim proizvodima u SSP obuhvaćena je sadržajem četiri aneksa i dva protokola. Aneksi obuhvataju:

- Aneks II – Definicija proizvoda od junetine – „baby beef“ – utvrđuje kvotu od 8700 tona godišnje;
- Aneks IV i V – sadrže međusobne koncesije za ribe i prerađevine od riba – utvrđuje kvotu za izvoz iz Srbije od 60 tona za šarana i 15 tona za pastrmku i dinamiku liberalizacije uvoza u Srbiju iz EU do nivoa od 70% carine istekom 5. godine;
- Aneks III – Carinske koncesije za poljoprivredne proizvode, koje Srbija daje za uvoz iz Evropske zajednice.

Sadržaj Aneksa III su carinske koncesije za poljoprivredne proizvode koje Srbija daje za uvoz iz Evropske zajednice, odnosno dinamika snižavanja carina Srbije na uvoz iz Evropske zajednice. Ove koncesije su u Sporazumu sadržane u četiri liste, i to: Aneks III(a), Aneks III(b), Aneks III(v) i Aneks III(g).

Aneks III ne sadrži listu proizvoda za koje se carine ne snižavaju ni u toku ni nakon tranzicionog perioda, jer Srbija za te proizvode nije dala EU koncesije. To su: jestivo ulje od suncokreta; šećer i glikozni sirup, fruktoza i fruktozni sirup, šećer i duvan. U ovu grupu proizvoda spadaju i proizvodi iz Protokola 1 - cigarete i duvan za pušenje i ostali prerađeni duvani.

Aneks III(a) - Potpuna liberalizacija danom stupanja na snagu trgovinskog dela SSP – Bez carine za neograničene količine od dana stupanja na snagu Sporazuma za uvoz iz Evropske unije.

Aneks III(b) - Za proizvode navedene u ovom Aneksu carine će biti smanjene i ukinute u toku tranzicionog perioda po dogovorenoj dinamici.

Aneks III(v) - Carine (ad valorem i/ili specifične carine) za proizvode navedene u ovom Aneksu biće smanjene u skladu sa dogovorenom dinamikom uz zadržavanje sezonskih carina (20%), koje će se primenjivati u toku i nakon tranzicionog perioda. Sadrži sledeće proizvode:

	Dinamika smanjivanja carina tokom pet godina tranzicionog perioda,uz zadržavanje sezonske carine u svim godinama i nakon tranzicionog perioda					
Paradajz	95%	80%	65%	40%	30%	20%
Slatka paprika	80%	70%	60%	50%	40%	30%
Sveže grožđe	80%	70%	50%	30%	15%	0%
Jabuke	90%	80%	60%	40%	20%	0%
Višnje	80%	60%	45%	30%	15%	0%
Šljive	90%	75%	60%	40%	20%	0%
Jagode	90%	80%	60%	40%	20%	0%

Zadržavanje zaštite za određene proizvode putem sezonskih carina za određeni broj proizvoda nije sadržao ni jedan do sada potpisani SSP koji je EU potpisala sa drugim državama zapadnog Balkana .

Aneks III(g) Snižavanje carina po dogovorenoj dinamici do određenog nivoa na kojem se zadržavaju i po isteku tranzicionog perioda.

- Protokol 1 o trgovini prerađenim poljoprivrednim proizvodima, potvrđuje bescarinski uvoz robe iz Srbije sa izuzetkom robe koja je na posebnom režimu (prerađevina od ribe i vina i svi prehrambeni proizvodi, pića i duvan) i utvrđuje dinamiku liberalizacije uvoza u Srbiju.
- Protokol 2 o vinima i žestokim alkoholnim pićima.

Aneksom I ovog protokola Srbiji je omogućen bescarinski izvoz 63.000 hektolitara godišnje na tržište Evropske unije i to 53.000 hektolitara za vina punjena u originalno pakovanje i 10.000 hektolitara za vina u rinfuzi. Srbija je obezbedila opciju prilagođavanja kvote, tj. da može količine određene za vina punjena u originalno pakovanje menjati za količine vina u rinfuzi, u zavisnosti od trenda izvoza i interesa Republike Srbije, uz uslov da ukupna kvota ostane nepromenjena.

Aneks II ovog protokola reguliše uzajamno priznavanje, zaštitu i kontrolu imena vina, alkoholnih pića i aromatizovanih vina koja su proizvedena u stranama ugovornicama. Da bi se smatralo da je vino proizvedeno u strani ugovornici, proizvodni proces u celini mora biti na njenoj teritoriji i grožđe korišćeno u proizvodnom procesu isključivo ubrano na njenoj teritoriji. Za alkoholna pića i aromatizovana vina jedino proizvodni proces mora biti na teritoriji strane ugovornice.

Stupanjem na snagu Prelaznog sporazuma, Zajednica se obavezuje da efektivno štiti geografske oznake iz Srbije taksativno nabrojane na B listi, Prilog 1. i sprečava njihovo korišćenje za vina, alkoholna pića i aromatizovana vina koja nisu obuhvaćena relevantnom oznakom. Geografske oznake sa pomenute liste isključivo su rezervisane za proizvode sa teritorije Srbije i mogu se koristiti samo pod uslovima koje postavljaju zakoni i drugi propisi Srbije, pri čemu je ostavljena mogućnost kasnijeg proširivanja liste zaštićenih pića pod uslovom njihove zaštite u samoj Srbiji. Na listi naziva alkoholnih pića iz Srbije koji će biti priznati u zemljama EU se nalaze: Srpska šljivovica, Lozovača iz Pomoravlja, Vršачka lozovača, Timočka lozovača, Smederevska lozovača, Vršачka komovica, Župska komovica, Jastrebačka komovica, Šumadijski čaj, Lincura iz Šumadije, Pirotska lincura, Travarica sa Homolja, Travarica iz Toplice i Klekovača Bajina Bašta.

Usklađivanje zakonodavstva

Drugi suštinski element Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, pored stvaranja zone slobodne trgovine, jeste činjenica da Srbija preuzima obavezu da svoje zakonodavstvo uskladi sa pravnim tekovinama Evropske unije (acquis communautaire). Ova obaveza je predmet regulisanja Naslova II SSP, članovi 72-79.

Usklađivanje zakonodavstva sa propisima EU je neophodno kako bi se omogućilo ispravno funkcionisanje zone slobodne trgovine između Srbije i EU. Praktično bi bilo nemoguće stvaranje funkcionalne zone slobodne trgovine, ako bi dva pravna sistema, srpski i sistem EU, funkcionisali na različitim principima. Sa tim ciljem, Sporazumom su jasno definisane obaveze Srbije u pogledu rokova i oblasti pravnih tekovina EU

sa kojima će uskladiti svoje zakonodavstvo. Te oblasti su određene imajući u vidu da one predstavljaju srž funkcionisanja jedinstvenog tržišta same Evropske unije, i to su pravila o: zaštiti konkurencije i kontroli državne pomoći (članovi 73. i 74), zaštiti prava intelektualne svojine (član 75), dodeli javnih nabavki (član 76), standardizaciji i usklađenosti tehničkih propisa (član 77) i zaštiti potrošača (član 78).⁷

Svaka od ovih oblasti predstavlja jednu od 35 poglavlja pravnih tekovina Evropske unije. Da bi jedna država postala članica Evropske unije mora uskladiti svoje zakonodavstvo sa svih 35 poglavlja pravnih tekovina. U ostalim poglavljima pravnih tekovina Evropske unije, a koja nisu pomenuta u Naslovu VI, Srbija preuzima obavezu da će raditi na postepenom usklađivanju, ali bez postavljanja rokova u kojima će se usklađivanje obaviti. U tim poglavljima pravnih tekovina Evropske unije, Srbija će sarađivati sa Evropskom unijom na način koji je definisan Naslovom VIII SSP „Politike saradnje“, članovi 88-114.

Inače, modalitet usklađivanja, vremenski okvir u kome će se usklađivanje obaviti i eventualni izuzeci, tj. prelazni rokovi, od obaveze usklađivanja u preostalim oblastima pravnih tekovina EU, jeste predmet pregovora o članstvu u Evropskoj uniji, koje će Srbija u poslednjoj fazi pristupanja Evropskoj uniji voditi. Bitno je napomenuti da se usklađivanjem ne smatra samo zakonodavna aktivnost, tj. donošenje zakona i podzakonskih akata, nego i efikasna primena tih akata, koja zahteva prethodnu izgradnju administrativnih i sudskih kapaciteta za njihovu primenu. Da bi se smatralo da je država usklađena sa propisima EU, mora imati i praksu (upravnu i sudsku) koja dokazuje da se usklađeni propisi efektivno i primenjuju.

Jedna od najbitnijih posledica SSP po pravni sistem Srbije jeste omogućavanje direktne primene komunitarnih pravnih pravila od strane organa Republike Srbije. Ova mogućnost se predviđa članom 73. stav 2.⁸ kojim se reguliše pitanje zaštite konkurencije i kontrole dodele državne pomoći. U slučajevima u kojima se krše pravila o konkurenciji, navedena u članu 73. stav 1. a koji imaju uticaja na trgovinu između ugovornih strana mogu se direktno primeniti odgovarajući članovi Ugovora o stvaranju EZ (81, 82, 86. i 87.) i instrumenti za njihovo tumačenje (sekundarno zakonodavstvo EZ i principi definisani u presudama Evropskog suda pravde). Inače, imajući u vidu veličinu srpske ekonomije, teško se može desiti da neki slučaj bude zanimljiv sa stanovišta konkurencije, a da ne utiče na trgovinu između Srbije i EU. Ova, inače standardna klauzula u sporazumima o pridruživanju, omogućava da komunitarno pravo postane direktno primenjivo u Srbiji i pre momenta ulaska Srbije u članstvo EU.

Zaštita konkurencije

Pravila o zaštiti konkurencije i o kontroli državne pomoći predstavljaju najbitnija pravila za stvaranje jedinstvenog tržišta Evropske unije. Imajući u vidu njihov značaj ta pravila su našla svoje mesto u osnivačkom ugovoru Evropske zajednice iz 1957. godine. Danas je ova oblast regulisana članovima 81. do 93. Ugovora o stvaranju Evropske zajednice, i sekundarnim aktima koje donose organi Evropske unije. O značaju ove oblasti za funkcionisanje Evropske unije govori i činjenica da su ovlašćenja Evropske komisije, kao izvršnog organa EU, u ove dve oblasti najjača, u oblasti kontrole dodele državne pomoći su čak i isključiva.

⁷ Na ovom mestu ćemo se fokusirati na dve, ekonomski, najbitnije oblasti usklađivanja zakonodavstva: oblast konkurencije i kontrole državne pomoći i na oblast standardizacije.

⁸ „Svako postupanje suprotno ovom članu ocenjivaće se na osnovu kriterijuma koji proističu iz primene pravila konkurencije koja se primenjuju u Zajednici, naročito iz članova 81, 82, 86. i 87. Ugovora o EZ i instrumenata tumačenja koje su usvojile institucije Zajednice.“ - član 73. stav 2. SSP

Članom 73. Sporazuma regulisano je da sporazumi između preduzeća, odluke udruženja preduzeća i usaglašena praksa između preduzeća, čiji je cilj ili posledica sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje konkurencije, zloupotreba dominantnog položaja od strane jednog ili više preduzeća na teritorijama Zajednice ili Srbije, u celini ili na njihovom značajnom delu, nisu u skladu sa pravilnim funkcionisanjem Sporazuma u meri u kojoj može uticati na trgovinu između Zajednice i Srbije. Ovim članom se u sprovođenje Sporazuma direktno uvodi zabrana sklapanja restriktivnih sporazuma iz člana 81. Ugovora o stvaranju EZ i zabrana zloupotrebe dominantnog položaja iz člana 82 Ugovora o stvaranju EZ. Lista sporazuma i aktivnosti koje predstavljaju kršenje ovih pravila je vrlo dugačka, ali među njima se najčešće javljaju sledeće aktivnosti:

- dogovaranje o visini cena, tj. fiksiranje cena;
- podela tržišta;
- ograničavanje proizvodnje i/ili prodaje;
- razmena informacija o kretanju cena;
- fiksiranje minimalne prodajne cene;
- nametanje izvozne zabrane (apsolutna teritorijalna zabrana).

Ova materija je u Srbiji regulisana Zakonom o zaštiti konkurencije („Službeni glasnik RS“ 79/2005⁹) na isti način kao u pravnom sistemu EU. Bitno je napomenuti da je donošenjem Zakona o zaštiti konkurencije ovakva praksa po prvi put u Srbiji zabranjena, i da Srbija ima veoma kratku istoriju institucionalizovane borbe protiv monopola, a da su gorenavedene aktivnosti bile i dalje jesu česta pojava na srpskom tržištu. Članom 73. se reguliše da će ovakvo ponašanje biti zabranjeno ako utiče na trgovinu između Zajednice i Srbije. Imajući u vidu veličinu srpske ekonomije, može se očekivati da će svi restriktivni sporazumi koji dolaze pod udar domaćeg zakonodavstva i svaki slučaj zloupotrebe dominantnog položaja imati takav prekogranični efekat i samim tim će dolaziti pod udar zabrane iz ovog člana. To praktično znači da borba protiv monopolskog ponašanja u Srbiji više nije samo obaveza države prema građanima nego i njena međunarodna obaveza.

Članom 73. stav 3. Srbija je preuzela obavezu da formira operativno nezavisno telo koje će imati ovlašćenja za efektivnu zaštitu konkurencije na tržištu Srbije. Takvo telo, tj. Komisija za zaštitu konkurencije, je osnovano Zakonom o zaštite konkurencije, aprila 2006. godine. Komisija za zaštitu konkurencije ima ovlašćenja da pokreće i sprovodi istragu u pitanjima narušavanja konkurencije na tržištu Srbije. Novim Zakonom o zaštiti konkurencije, koji je Vlada usvojila u martu 2009. godine, predviđeno je da Komisija može i da izriče kazne za kršenje ovog Zakona u visini do 10% godišnjeg prometa preduzeća koje je prekršilo Zakon. Stupanjem na snagu ovog Sporazuma, Komisija za zaštitu konkurencije će imati mogućnost i da u slučajevima koji mogu uticati na slobodnu trgovinu sa EU, što znači u skoro svim slučajevima, direktno primenjuje i sve instrumente tumačenja pravila o zaštiti konkurencije koja postoje u EU, dovodeći do daljeg usklađivanja domaće prakse sa praksom u EU.

Član 74. Sporazuma nalaže da se nakon isteka prelaznog perioda od tri godine od dana stupanja na snagu Prelaznog sporazuma pravila konkurencije primenjuju i na javna preduzeća i preduzeća sa posebnim pravima u skladu sa pravilima Evropske zajednice nadevenim u članu 86. Ugovora o stvaranju EZ. To praktično znači da će se nakon isteka

⁹ Vlada Srbije je marta 2009. godine utvrdila predlog novog Zakona o zaštiti konkurencije, koji obezbeđuje efikasniju primenu SSP i dalje usklađivanje sa pravnim tekovinama EU i uputila ga Narodnoj skupštini na usvajanje

roka, pravila konkurencije primenjivati i na javna preduzeća, ali u meri u kojoj primena ovih pravila ne bi ugrozila misiju koja je tim preduzećima poverena.

Materijalno-pravno govoreći ova dva člana ne donose Srbiji nikakvu novu obavezu u pogledu zaštite konkurencije, budući da su ista rešenja već sadržana u Zakonu o zaštiti konkurencije¹⁰. Ono što donosi ovaj Sporazum, budući da je primena pravila o konkurenciji od stupanja na snagu Sporazuma međunarodna obaveza Srbije, jeste činjenica da će primenu ovih pravila od sada nadzirati i Evropska komisija u sklopu nadzora nad pravilnom primenom celog SSP i da će primena ovih pravila biti predmet razmatranja Odbora za stabilizaciju i pridruživanje.

Kontrola dodele državne pomoći

Za razliku od pravila o zaštiti konkurencije koja su već regulisana Zakonom o zaštiti konkurencije, pravila o kontroli državne pomoći u Srbiji nisu regulisana sistemskim zakonom¹¹ i ta materija predstavlja novinu u srpskom pravom sistemu, kao direktna posledica Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i celog procesa evropske integracije Srbije.

Član 73.1.iii. predviđa da svaka državna pomoć koja narušava ili preti da naruši konkurenciju davanjem prednosti određenim preduzećima ili određenim proizvodima, nije u skladu sa pravilnim funkcionisanjem Sporazuma, u meri u kojoj može uticati na trgovinu između Zajednice i Srbije. Ovim članom se u sprovođenje Sporazuma direktno uvodi član 86. Ugovora o stvaranju EZ kojim se reguliše pitanje kontrole državne pomoći na tržištu EU. Predviđeno je da Srbija, u roku od godinu dana od stupanja na snagu SSP, formira operativno nezavisno telo (Komisiju za kontrolu dodele državne pomoći) koje bi vršilo nadzor nad dodelom državne pomoći i koje bi imalo ovlašćenja da naredi povraćaj protivzakonito dodeljene državne pomoći. Ova Komisija bi dakle vršila prethodnu i naknadnu kontrolu dodele državne pomoći. Usvajanje ovog zakona ne znači da će Srbija prestati da daje subvencije privredi, nego da će se te subvencije dodeljivati nediskriminatorno i na sistemski uređen način.

Standardizacija

SSP za srpske industrijske proizvode trajno uklanja carinske barijere i određene forme „tradicionalnih“ vancarinskih barijera za izvoz na unutrašnje tržište EU. Uklanjanjem ovih prepreka, međutim, ne prestaje dejstvo unutrašnjih pravila EU koja regulišu uslove stavljanja u promet na unutrašnjem tržištu određenih proizvoda, prema njihovim tehničkim karakteristikama i osobinama. Ovde govorimo o efektima sekundarnog zakonodavstva EU (uredbe, uputstva, odluke), unutrašnjim jedinstvenim i/ili harmonizovanim pravilima EZ koji regulišu jednake uslove učešća na tržištu za sve „igračke“ i njihove proizvode bez diskriminacije po osnovu sedišta i porekla. Pomenute norme sa stanovišta spoljne trgovine mogu imati dejstvo tehničkih, necarinskih barijera trgovini.

Cilj SSP je uspostavljanje zone slobodne trgovine (član 18. SSP), a ne zajedničkog tržišta sa EU. Otuda, SSP ne uvodi pretpostavku uzajamnog priznavanja tehničkih propisa

¹⁰ Članovi 4, 7, i 9. Zakona o zaštiti konkurencije („Službeni glasnik RS”, 79/2005)

¹¹ Zakon o kontroli dodele državne pomoći je Vlada utvrdila decembra 2008. godine i uputila Narodnoj skupštini na usvajanje

strana ugovornica, dakle SSP ne podrazumeva pretpostavku usaglašenosti srpskih proizvoda sa propisima EU i obratno. Dakle, nije dovoljno da domaća roba ispunjava važeće domaće tehničke propise i standarde i da je praćena domaćim sertifikatima koji to potvrđuju da bi joj bio otvoren put na tržište EU.

Pretpostavka usaglašenosti na jedinstvenom tržištu važi za konkretan srpski proizvod tek od trenutka kada je legalno stavljen prvi put u promet u nekoj od država članica EU. Tom činu prethodi provera njegove usaglašenosti sa tehničkim propisima EU, odnosno sa tehničkim propisima konkretne države pre njegovog stavljanja u promet. Tek posle prolaska uspešne provere usaglašenosti, za taj srpski proizvod više ne postoje dodatne tehničke barijere slobodnom kretanju na celokupnom prostoru EU tržišta.

Član 77. SSP, iako ne predviđa pretpostavku usaglašenosti, ostavlja za sobom putokaz kako tu pretpostavku „osvojiti“ za konkretne kategorije proizvoda i pre stupanja u članstvo EU. Prema stavu 2(g) strane ugovornice se obavezuju da će nastojati da zaključe Sporazum o oceni usaglašenosti i prihvatanju industrijskih proizvoda „onog trenutka kada su zakonski okvir i postupci u Srbiji dovoljno usklađeni sa propisima Zajednice i tamo gde je na raspolaganju odgovarajuća stručnost za njihovo sprovođenje“.

Za to je potrebno prethodno uskladiti tehničke propise i standarde za industrijske proizvode sa propisima EU u određenom sektoru i uspostaviti kompatibilnu „infrastrukturu“ kvaliteta kroz usklađivanje propisa o procedurama ocene usaglašenosti industrijskih proizvoda, što podrazumeva razvijenu mrežu osposobljenih, kompetentnih, nezavisnih i nepristrasnih tela koja će te procedure sprovesti. Bitno je naglasiti da usaglašavanje domaćih propisa sa propisima EU u ovoj oblasti vodi ka tome da proizvođači koji ne mogu da zadovolje standard EU ili tehnički propis, ne samo da neće moći da izvoze u EU nego neće moći da izađu ni na domaće, srpsko, tržište, budući da je domaći propis usaglašen sa propisom EU. Ovo neminovno vodi ka povećanju kvaliteta i konkurentnosti domaće robe i eliminaciji nekonkurentnih proizvođača sa tržišta.

Zaključak

Iako je Srbija već primenom ATM dobila bescarinski pristup tržištu EU od kraja 2000. godine, zaključenjem SSP, Srbija je učinila bitan formalni korak za institucionalizaciju odnosa sa EU. Slobodan izvoz na tržište EU više neće biti posledica jednostrane izjave volje članica EU, već ugovorna obaveza sa jasnim pravima i obavezama obe strane. SSP predstavlja najbitniji sporazum koji će Srbija zaključiti sa Evropskom unijom do momenta pristupanja ovoj organizaciji. Ovim Sporazumom se na najsveobuhvatniji način regulišu svi aspekti odnosa Srbije i Evropske unije i Srbiji garantuje buduće članstvo u Evropskoj uniji. Dobijanjem statusa države pridružene Evropskoj uniji i pravilnim sprovođenjem ovog Sporazuma Srbija će na najbolji način obezbediti rast i razvoj svoje privrede i društva u celini, obezbeđujući sigurnost plasmana domaće robe na tržište od 500 miliona potrošača sa visokom kupovnom moći. Potpisivanje Sporazuma neminovno dovodi do porasta investicija, ekonomske razmene sa EU, što dovodi do stvaranja novih radnih mesta i u krajnjoj liniji dovodi do porasta standarda života građana Srbije. Svetska ekonomska kriza će naravno umanjiti pozitivne efekte SSP, ali na srednji i duži rok pozitivni efekti SSP će biti jasno vidljivi.

Sa druge strane, usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU vodi uređivanju pravnog sistema Srbije na nivou koji kvalitativno odgovara jednoj razvijenoj tržišnoj privredi sa efikasnim institucijama, visokim stepenom pravne sigurnosti i zaštite za mala i srednja preduzeća i potrošače. Za neke segmente našeg prava ovo će, za početak, značiti dostizanje nivoa koji je u državi postojao do kraja osamdesetih godina, najviše u oblasti standardizacije i zaštite potrošača, dok će za neke oblasti to značiti uređivanje po prvi put, poput kontrole dodele državne pomoći, ali će u svim oblastima, usklađivanje neminovno značiti dostizanje kvalitativno višeg nivoa uređenosti i stvaranje uređenog okruženja u kome se tačno znaju prava i obaveze svakog, kako pojedinaca i privrednih društava, tako i države.

O autoru

Vladimir Međak rođen je 1976. godine u Beogradu i zaposlen je kao viši savetnik u Kancelariji za evropske integracije Vlade Srbije, na poslovima usklađivanja domaćeg zakonodavstva sa propisima EU, od septembra 2003. godine. U toku pregovora za zaključenje SSP bio je koordinator pregovora od juna 2005. godine sve do ratifikacije, 8. septembra 2008. godine. Autor je završio Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2000. godine, magistrirao na Fakultetu političkih nauka i diplomatije Univerziteta u Bolonji 2002. godine na temu „Regionalna politika Evropske unije“, specijalizovao pravo konkurencije EU na Univerzitetu u Oksfordu 2004. godine i prijavio doktorsku tezu na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu. Govori engleski i italijanski jezik. Član je Čivning alumni organizacije i Mense Srbija.

Uloga civilnog društva u procesu evropskih integracija Srbije

Razvijeno civilno društvo je odlika modernih demokratija. Postojanje organizacija civilnog društva pruža mogućnost građanima da se udružuju u cilju artikulacije, predstavljanja i odbrane svojih legitimnih interesa u javnom i političkom životu. Za razliku od načela reprezentativne demokratije, koja se ostvaruje kroz postojanje političkih stranaka, organizacije civilnog društva su glavni eksponenti onoga što nazivamo participativnom demokratijom. Kroz njihovo postojanje i delovanje jamči se jedno od osnovnih načela EU - pravo građanina da učestvuje u demokratskom životu Evropske unije.¹

Razvoj i postojanje organizacija civilnog društva zauzimaju značajno mesto u novijoj istoriji razvoja demokratije u Srbiji. One su tokom dugog perioda nedemokratskih režima čuvale i sačuvale sećanje na osnovne demokratske i evropske vrednosti, gajile ih i unapređivale u teškim uslovima nerazumevanja i česte represije. Doprinеле su uspostavljanju političke kulture kroz edukaciju, nezavisne medije i monitoring izbora. Civilno društvo imalo je i značajnu ulogu u obaranju režima Slobodana Miloševića i uspostavljanju demokratije u Srbiji.

Njihov značaj nije opao niti je zanemaren ni posle promena oktobra 2000.godine. O tome svedoči i Godišnji izveštaj o napretku Srbije u procesu evropskih integracija objavljen novembra 2008. godine:

„Organizacije civilnog društva nastavljaju da igraju značajnu ulogu u socijalnom, ekonomskom i političkom životu Srbije. Ipak dugoročni zakonodavni nedostaci nisu još obrađeni na adekvatan način. Ovo se odnosi na pravni status nevladinih organizacija i njihovo finansiranje, uključujući restriktivne i nepovoljne poreske uslove koji se primenjuju ad hoc i na proizvoljnoj osnovi.“

Civilno društvo Srbije se, tokom 2008, našlo pod prizmom i Evropskog komiteta za ekonomiju i društvo (EKOSOK). Posle pisma od 18. juna 2007. godine kojim su komesarka Margo Vlastorm i komesar Oli Ren zatražili preliminarno mišljenje o ulozi građanskog društva u procesu evropskih integracija u Srbiji, delegacija EKOSOKa, na čijem čelu je bio Sepo Kalio, koji je ujedno bio i izvestilac, posetila je Srbiju u cilju prikupljanja potrebnih informacija. Tom prilikom susreli su se sa predstavnicima Vlade i nevladinih organizacija a rezultat njihove misije bilo je Mišljenje o Odnosima EU – Srbija: odnosi građanskog društva, usvojeno na plenarnoj sednici EKOSOKa maja 2008. godine. Krajem iste godine Mišljenje je predstavljeno srpskoj javnosti. Mišljenje sadrži preporuke upućene institucijama i telima EU, preporuke Vladi Srbije i preporuke samim organizacijama civilnog društva. Mi ćemo se u ovom tekstu zadržati na nekim preporukama vlastima i organizacijama civilnog društva.

¹ Reprezentativnu i participativnu demokratiju kao osnovna demokratska načela na kojima se zasniva EU navodi i tekst Lisabonskog sporazuma (Za tekst sporazuma v. OJ EU no. C 306-10 od 17.12.2007)

Preporuke Vladi Srbije:

- Treba što pre doneti zakon o Udruženjima civilnog društva i odgovarajuću pravnu regulativu, naročito poreske zakone.
- Treba razviti strategiju razvoja građanskog društva, time će se stvoriti osnova za snažno građansko društvo kao nužan element zrelog demokratskog društva.
- Sa predstavnicima organizacija civilnog društva treba održavati sistemski dijalog o pitanjima koje se tiču tih organizacija. Vlada bi trebalo da održava kontakt sa širim krugom organizacija civilnog društva.
- Organizacijama civilnog društva treba ponuditi različite podsticaje, uključujući finansijske, da bi se podržao njihov razvoj i održivost njihovih aktivnosti. Treba razviti transparentnu shemu dotacija koja će organizacijama građanskog društva omogućiti da se prijavljuju za dotacije finansirane iz državnog budžeta.

Preporuke organizacijama građanskog društva u Srbiji:

- Treba institucionalizovati platformu za stalne sastanke i razmenu ideja.
- Treba unaprediti upravljačke veštine predstavnika organizacije civilnog društva putem njihovog učešća u raznim programima obuke.
- Treba ojačati saradnju sa medijima i unaprediti sliku organizacija civilnog društva u javnosti kroz promovisanje projekata i dostignuća organizacija građanskog društva.

Imajući u vidu ove preporuke zadržaćemo se na analizi odnosa Vlade i organizacija civilnog društva u Srbiji.

Istorijski gledano demokratske političke snage okupljene oko koalicije DOS i organizacije civilnog društva bile su saveznici i partneri u obaranju režima Slobodana Miloševića i uspostavljanju demokratije u Srbiji. Posle promena oktobra 2000. godine, dobri poznanici i partneri morali su se prilagoditi novonastalim uslovima: jedni su preuzeli institucije vlasti dok su drugi nastavili da zastupaju ideje građanskog aktivizma. Drugim rečima, trebalo je da i jedni i drugi pronađu i uspostave nove modalitete komunikacije i saradnje do tada nepoznate društvenom i političkom sistemu Srbije.

DOS je, došavši na vlasti, nasledio državnu strukturu iz prethodnih vremena, nenaviknutu na transparentnost, otvorenost i saradnju. S druge strane nevladine organizacije, na poziciji vlasti nisu više imali ogorčene protivnike, već svoje saveznike i saborce. U to vreme u Srbiji svako je, manje više, bio u procesu učenja, primene novostečenih znanja i snalaženja u novoj ulozi, u okviru koje je trebao da doprinese stvaranju modernog demokratskog društva. I kako su očekivanja dobrih znalaca i saboraca bila velika na obe strane, tako su i razočaranja zbog usporenog procesa uspostavljanja saradnje i institucionalnog mehanizma, bila veća. Ipak, saradnja se razvijala i danas se razvija i unapređuje, ali još uvek na ad hoc osnovi.

Jedan od prvih državnih organa koji je institucionalizovao svoju saradnju sa civilnim društvom bila je Kancelarija za evropske integracije, tako da ona danas ima potpisan Memorandum o saradnji u procesu evropskih integracija sa preko 80 organizacija civilnog društva širom Srbije, Univerzitetima i sindikatima. Na projektnom nivou, ovaj

vid saradnje razvili su i Tim potpredsednika Vlade za implementaciju Strategije za smanjenje siromaštva i Ministarstvo za sport i omladinu. Poslednji primer dobre prakse je uspostavljanje saradnje Ministarstva za ljudska i manjinska prava sa organizacijama civilnog društva koje sa bave ljudskim pravima. Time su stvoreni preduslovi za uspostavljanje dijaloga u ovoj oblasti gde saradnje do sada nije bilo, što je bila jedna od zamerki u Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije u procesu evropskih integracija za 2008. godinu.

Takođe, od oktobra 2000. godine, Vlada i organizacije civilnog društva bile su partneri u izradi velikog broja nacionalnih i lokalnih strategija. Među njima su Strategija za smanjenje siromaštva, Strategija održivog razvoja, Nacionalni plan akcije za decu, Strategija o starenju, Strategija za mlade. Saradnje je sve više i u postupku donošenja zakona. Primeri dobre prakse su svakako Zakon o udruženjima, Zakon o zadužbinama i fondacijama, Zakon o volonterima i Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom.

Vremenom država je, u meri u kojoj je to bilo moguće, počela da brine o finansiranju civilnog sektora. Jedan od prvih i uspešnijih projekata Vlade koji ima za cilj da finansijski pomogne civilni sektor je Fond za socijalne inovacije. Kroz njega Ministarstvo za rad i socijalnu politiku finansira projekte organizacija civilnog društva koji pospešuju reformu socijalne zaštite. Takođe, 2004. osnovan je Fond za razvoj neprofitnog sektora AP Vojvodine, prvi fond ovog tipa u Srbiji. On ima za cilj unapređenje civilnog društva i uspostavljanje saradnje sa lokalnim vlastima. Na kraju, i pojedini gradovi poput Beograda, Niša, Novog Sada i Zrenjanina imaju svoje fondove za unapređenje civilnog društva.

Izvestan napredak učinjen je i na polju institucionalizacije odnosa kroz formiranje saveta, tela i foruma na nivou Kabineta Predsednika Republike, Vlade i Skupštine. Savet pri Kabinetu Predsednika Republike postoji već dve godine sa zadatkom da savetuje Predsednika Republike Srbije u oblasti saradnje sa organizacijama civilnog društva. Na nivou Vlade Republike Srbije Savet za evropske integracije ustanovljen je u još u vreme Zorana Đinđića. Savet predstavlja mešovito telo, sastavljeno od predstavnika Vlade i predstavnika civilnog sektora, crkve i sindikata koje ima za cilj da obezbedi što veći društveni konsensus za proces evropskih integracija. Posle ubistva Zorana Đinđića Savet nije bio sazivan, da bi krajem 2008. godine premijer Mirko Cvetković, u okviru proevropske agende svoje Vlade, formirao Savet za evropske integracije. Na kraju, i Odbor za smanjenje siromaštva Narodne skupštine Republike Srbije pokrenuo je tematski Forum za konsultacije u cilju što bolje razmene informacija vezanih za primenu Strategije za smanjenje siromaštva. Stalni učesnici ovog Forumu jesu predstavnici organizacija civilnog društva.

I mada se, na očigled i na dobrobit društva, saradnja državnih organa i organizacija civilnog društva razvija, Srbija još uvek nema sistemsko rešenje za njihov kontinuirani dijalog. Na tom polju uveliko kasnimo za ostalim susedima u regionu. Hrvatska je među prvima osnovala Kancelariju za saradnju sa civilnim sektorom a u kasnijoj fazi i Fondaciju za razvoj civilnog sektora, dok iste institucije imaju Crna Gora i Makedonija.

Ekspoze premijera Mirka Cvetkovića od 7. jula 2008 godine, u kome je istaknuto da će „obezbeđivanje odgovarajućih mehanizama saradnje između države i civilnog društva imati odgovarajuće mesto u okviru izgradnje pravne države“, otvorio je mogućnost

daljem razvoju odnosa Vlade i civilnog društva. Ubrzo je usledila inicijativa Tima potpredsednika Vlade za smanjenje siromaštva i Kancelarije za evropske integracije o početku procesa uspostavljanja sistematskog dijaloga između Vlade i organizacija civilnog društva. Ekspertska analiza i javna rasprava koja je usledila pokazale su neophodnost osnivanja Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom sa zadatkom da kontinuirano unapređuje dijalog sa civilnim društvom, koordinira i ohrabruje saradnju i ministarstava i drugih tela Vlade. Na žalost, očekivano je da nepostojanje novog zakonskog okvira, smanjenje republičkog budžeta i ekonomska kriza uspori proces formiranja ovog novog tela Vlade.

Preduslov za osnivanje Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom je donošenje novog Zakona o udruženjima. Donošenje modernog zakonodavnog okvira za funkcionisanje civilnog društva jeste jedna od naših neispunjenih obaveza pomenutih u Izveštaju o napretku i Mišljenju EKOSOKa. Sećamo se da je ovaj zakon ušao u skupštinsku proceduru krajem 2008. godine prošao debatu, ali je pred dan za glasanje povučen. Razlog povlačenja bio je hitnost usvajanja budžeta Republike Srbije i, s tim u vezi zakazivanje vanredne sednice, ali i opstrukcija određenog broja poslanika koja je dovela do potpune blokade parlamenta i značajnog kašnjenja zakonodavnih aktivnosti. Izmene Poslovnika o radu skupštine koje su već na snazi i novi Poslovnik o radu koji će biti usvojen juna 2009. godine omogućiće efikasniji rad Narodne skupštine, pa je za očekivati da, kada se pomenuti nacrt zakona ponovo nađe pred parlamentom on bude i usvojen.

Pored toga pred Vladom je i projekat regulisanja finansijskog statusa organizacija civilnog društva, kao i regulisanje poreskog sistema koji bi motivisao potencijalne donatore da ulažu u civilni sektor i njihove projekte. Time bi se diversifikovao izvor donacija i obezbedila veća sigurnost i održivost civilnog sektora, koji se ovog trenutka u Srbiji, uglavnom oslanja na strane donatorske izvore.

Pored koraka koje čini Vlada, za uspešnu saradnju neophodna je i transformacija civilnog sektora. To se pre svega odnosi na profilisanje organizacija civilnog društva, profesionalizacije i unapređenje ljudskih resursa. Takođe, u skladu sa preporukom EKOSOKa, civilni sektor treba da razmisli o institucionalizovanju platforme za stalne sastanke i razmenu ideja, u okviru koje bi unapređivali saradnju među sobom ali i stvarali interesne koalicije u okviru kojih bi istupali u odnosu na Vladu.

Treba unaprediti upravljačke veštine predstavnika organizacije civilnog društva putem njihovog učešća u raznim programima obuke i time ojačati i unapređivati ljudske resurse. U tom smislu, unapređenje civilnog sektora, neobično je važno za čitavo društvo jer može biti značajan izvor povećanja radnih mesta i mogućnosti zapošljavanja. Prema nekim pokazateljima volonterski sektor je u Velikoj Britaniji tokom 2006. godine zapošljavao preko 600.000 ljudi.

Saradnja Vlade i organizacija civilnog društva u procesu evropskih integracija

Proces evropskih integracija je proces tranzicije i sprovođenja reformi društva, uz praćenje modela Evropske unije, koje vode izmeni pravnog, političkog i ekonomskog

sistema. S toga, ovaj proces jeste pre svih odgovornost političke elite – Vlade kroz ispunjavanje formalnih koraka i primenu tehničkih standarda i Narodne skupštine kroz proces harmonizacije zakonodavstva i ostvarivanja političkog konsenzusa. Međutim, evropske integracije jesu i opštedruštveni koncept promene jednog sistema vrednosti i zato mora biti podržan od svih. Najuspešnije države u procesu evropskih integracija jesu bile one koje su imale najsnažniji politički i nacionalni konsensus. Upravo zbog toga saradnja države i organizacija civilnog društva je u ovoj oblasti prirodna i neminovna. Civilno društvo može i mora učestvovati u dogovaranju o prioritetima, praćenju sprovođenja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, u pregovorima, informativnim kampanjama i kampanjama koje šire i unapređuju evropske vrednosti, u regionalnoj saradnji, promociji uspešnih primera iz Srbije u Briselu i u okviru zemalja članica u jednoj koordiniranoj i sinhronizovanoj akciji, zajedno sa državnim institucijama.

Srbija ima primere dobre prakse i u ovom domenu. Kancelarija za evropske integracije tesno saraduje sa civilnim sektorom u promociji evropskih vrednosti i edukaciji građana. Određeni broj organizacija civilnog društva pružile su veoma značajnu ekspertsku pomoć državnim organima, pre svega u oblasti vizne liberalizacije sa zemljama EU, dok su, neke od njih, vešto i uspešno lobirale za režim viznih olakšica u Briselu. Ovakva vrsta sinergije biće sve potrebija Srbiji na putu ka punopravnom članstvu. Što više Srbija bude odmicala u procesu integracija to će ona neminovno biti prisutnija u Briselu, a njen glas će morati sve više da se čuje. Zato ćemo morati da racionalno i efikasno upotrebimo sve kapacitete jedne male zemlje kakva je naša.

Već primena SSP još više će otvoriti vrata, ne samo državnim organima, već i organizacijama civilnog društva. U okviru EKOSOKa biće oformljen Zajednički konsultativni komitet (Joint Consultative Committee) kao forum kroz koji će se obavljati razmena mišljenja između organizacija civilnog društva u Srbiji i EU. Organizacije civilnog društva moraju biti spremne za taj formalni korak, koji će im omogućiti ravnopravno prisustvo u jednoj otvorenoj areni i vrlo složenom okruženju u kome su zastupljeni različiti interesi.

O autoru

Sanja Mešanović je diplomirala i magistrirala istoriju na Filozofskom fakultetu u Beogradu i završila Diplomatsku akademiju Ministarstva spoljnih poslova. Po završetku studija radila je, kao istraživač, u Vizantološkom institutu SANU, a zatim je izvesno vreme provela u inostranstvu. Posle povratka u zemlju radila je kao koordinator programa u Fondu Centar za demokratiju, gde je koordinirala projekte iz oblasti evropske politike jednakih mogućnosti i evropskih integracija. Od 2006. zaposlena je u Kancelariji za evropske integracije Vlade i, u zvanju samostalnog savetnika, radi u odseku za Političke kriterijume, pravdu, slobodu i bezbednost.

Specijalizaciju u oblasti evropskih integracija stekla je kroz obuke i seminare, među kojima je i seminar Evropskog koledža u Brižu. Tehnike pregovaranja savladala je u okviru obuke UNITARa i Diplofondacije a pohađala i Regionalni program ljudskih prava za žene u Raul Valenberg institutu u Lundu (Švedska).

Objavila je naučne radove iz oblasti istorije i prevela Priručnik za posmatranje učešća žena u izbornom procesu u izdanju OEBSa.

Srbija na putu ka Evropskoj uniji i njenoj Zajedničkoj poljoprivrednoj politici

Pre nego što objasnimo šta je zapravo Zajednička poljoprivredna politika (ZPP) Evropske unije, bilo bi korisno da vam najpre pružimo informacije gde se naša zemlja nalazi na putu ka Evropskoj uniji i koji su to koraci koje treba preduzeti ka punopravnom članstvu.

Posmatrano kroz promene u poljoprivredi, prvi značajniji događaji u vezi sa Evropskom unijom su se odigrali krajem 2000. godine, kada je Evropska unija odlučila da jednostrano otvori svoje tržište za poljoprivredne proizvode iz Srbije, što zapravo znači ukidanje carinskih stopa, osim za mladu junetinu (tzv. bejbi bif), vino i neke riblje proizvode (što se odnosi na Crnu Goru), za koje su uvedene kvote, odnosno ograničene količine proizvoda koje Srbija može da izveze u EU. Nakon toga, tadašnja Savezna Republika Jugoslavija je odlučila da izvrši liberalizaciju spoljne trgovine, tj. da otkloni sve administrativne prepreke za uvoz i izvoz proizvoda i da smanji carinske stope i za poljoprivredne proizvode, što je delimično dovelo do pogoršanja odnosa razmene sa EU.

Relativno niska ponuda poljoprivrednih proizvoda na inostranom tržištu, s obzirom na potencijale, se može posmatrati kao rezultat nedostatka konkurentnih proizvoda (i cenom i kvalitetom), koji je, između ostalog, prouzrokovan sporim tempom uvođenja EU standarda u proizvodnju i prerađu poljoprivrednih proizvoda u Srbiji.

Šta je sledeći korak

Nakon dobijanja pozitivne Studije o izvodljivosti i početka pregovora o zaključenju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju u aprilu 2005. godine, Srbiju čeka period pregovaranja pomenutog sporazuma, koji može da traje od šest meseci do godinu dana, što je pre svega uslovljeno ispunjenjem političkih preduslova u vezi sa ovim pregovorima.

Šta je Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju i kako će on uticati na srpsku poljoprivredu

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju je posebna vrsta sporazuma o pridruživanju koje Evropska unija sklapa sa državama koje se nalaze u procesu stabilizacije i pridruživanja i predstavljaće prvi ugovorni odnos između Srbije i Crne Gore i Evropske unije. Ovim sporazumom se regulišu pitanja političkog dijaloga, usklađivanje zakonodavstva, podsticanje ekonomskih odnosa, razvoj zone slobodne trgovine, osiguravanje regionalne saradnje i saradnja u drugim oblastima.

Deo koji se odnosi na poljoprivredu je pitanje razvoja slobodne trgovine u ovom sektoru, što znači da je Srbija na potezu u pogledu snižavanja carinskih stopa i njihovog izjednačavanja sa stopama EU. Ipak, u pregovorima, koji će započeti krajem ove godine, je potrebno da pregovarački tim Srbije zauzme stav o posebnom statusu poljoprivrede. Hrvatska je uspjela da u pomenutim pregovorima dobije poseban status za svoju poljoprivredu, odnosno poljoprivreda je identifikovana kao osetljiviji sektor u odnosu na industrijski, tako da je dobila prelazni period tokom kojeg treba da radi na uspostavljanju veće konkurentnosti sektora. Ukoliko u tom prelaznom periodu Srbija uspe da se izbori i za status kandidata za članstvo u EU, biće joj na raspolaganju finansijska sredstva za unapređenje konkurentnosti i uvođenje evropskih standarda u poljoprivredi (fond SAPARD kojeg 2007. zamenjuje Pretpristupni instrument - komponenta ruralni razvoj). Prelazni periodi koje su naši susedi dogovorili su šest godina u slučaju Hrvatske, odnosno deset godina u slučaju Makedonije.

Drugi značajan element je pitanje regulisanja prava osnivanja i poslovanja preduzeća iz Evropske unije. Naime, Sporazumom se predviđa izjednačavanje prava stranih i domaćih preduzeća koja se odnose na korišćenje i kupovinu zemljišta. Ipak, Hrvatska je u pregovorima utvrdila da, nakon sklapanja Sporazuma, strane kompanije neće imati ista prava u odnosu na prirodna bogatstva, poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište, s tim što je predviđeno preispitivanje ovakvog odnosa nakon četiri godine. Ovakva diskriminacija stranih kompanija ne postoji u slučaju Makedonije.

Istorijski osvrt na nastanak i reforme Zajedničke poljoprivredne politike

Zajednička poljoprivredna politika EU je nastala u zapadnoj Evropi početkom '60-ih godina XX veka (1962), u okruženju koje je još uvek karakterisao oporavak privrede i društva od posledica II svetskog rata, uključujući i poljoprivredu koja je bila opustošena i koja nije mogla da pruži stabilne isporuke hrane za stanovništvo, što je imalo odlučujuću ulogu u oblikovanju tadašnje politike. Osnovne karakteristike, tada početne, ZPP su bile obezbeđenje bolje produktivnosti poljoprivrednog sektora, adekvatne isporuke hrane za potrošače po pristupačnim cenama i oživljavanje samog sektora. Finansijska podrška je pružana za restrukturiranje poljoprivredne proizvodnje kroz investicije za proizvodnju, unapređenje veličine poseda, unapređenje tehnologije proizvodnje itd. To je obezbeđivano pružanjem subvencija i garantovanjem cena, što je podsticalo farmere da povećaju proizvodnju.

Ipak, iako je EU ostvarila glavni cilj - samodovoljnost u pogledu poljoprivrednih proizvoda, ona se početkom '80-ih našla u problemu viška poljoprivrednih proizvoda, koji su delimično bili izvoženi na inostrana tržišta uz značajne subvencije, a delimično uskladištavani ili uništavani, što je opet značajno opterećivalo budžet Evropske unije. Krajem 1979. godine, 75,5% ukupnog budžeta Evropske unije je odlazilo na sprovođenje agrarne politike. Sve ovo je imalo za posledicu veliki pritisak na budžet i poremećaje na svetskom tržištu, a istovremeno nije uvek doprinosilo poboljšanju blagostanja poljoprivrednih proizvođača, niti je nailazilo na odobravanje poreskih obveznika.

Devedesetih godina prošlog veka, Zajednička poljoprivredna politika je pretrpela značajne promene (tzv. Mekšarijeve reforme ZPP, 1992-1993). Uvedena su ograničenja u proizvodnji, a naglasak je stavljen na ekološki održivi razvoj poljoprivrede.. Ograničenja proizvodnje omogućila su smanjenje viškova, dok je novi akcenat stavljen na ekološku poljoprivrednu proizvodnju. Proizvođači su morali da obraćaju mnogo više pažnje na tržište i da odgovore na menjanje prioriteta u javnom mnjenju da bi dobijali direktnu podršku. Ovaj zaokret u prioritetima uključio je novi element – ruralnu razvojnu politiku, kojom se ohrabruju inicijative i istovremeno pomaže poljoprivrednim proizvođačima da diversifikuju proizvodnju, poboljšaju marketing svojih proizvoda i na druge načine restrukturiraju sopstveni biznis. Plafoniran je budžet za ZPP da bi se poreski obveznici uverili da troškovi ZPP neće izmaći kontroli. Najavljene su niže cene, uvedene su mere stavljanja zemljišta van upotrebe u cilju smanjenja proizvodnje i direktna plaćanja poljoprivrednim proizvođačima nevezana za proizvod, što je sve predstavljalo veliku novinu i naišlo na veliki otpor, ali je uprkos tome nastavljeno Planom iz 2000. (Agenda 2000), kojom je uveden Evropski model poljoprivrede. Osnovni ciljevi Evropskog modela poljoprivrede su:

- konkurentan poljoprivredni sektor (nezavistan od subvencija);
- proizvodne metode koje vode ka kvalitetnim proizvodima i koje doprinose očuvanju životne sredine;
- diversifikacija poljoprivrede koja doprinosi lepoti okruženja;
- aktivna ruralna zajednica koja stvara i održava zaposlenost;
- jednostavnija i razumljivija poljoprivredna politika;
- jasnije razdvajanje odgovornosti između EU i država članica i
- jasna korist za društvo od trošenja poljoprivrednog budžeta.

Iako je ovim promenama EU želela jednostavniju i jasniju poljoprivrednu politiku, ta politika je u stvari postala složenija, time što je ostavila mogućnost zemljama članicama da biraju za koje će se mere opredeliti. Time je zapravo napravljen prvi korak u "razdvajanju" Zajedničke poljoprivredne politike, tako što su okvirna pravila i finansiranje ostali isti, a zemljama članicama je ostavljeno da se same opredele šta žele da finansiraju, tj. veći akcenat je stavljen na tržište.

Reforme iz 2003. godine

Suština reformi iz 2003. godine, koje su počele da se sprovode 2005. godine, je da su direktna plaćanja vezana za proizvodnju određenih kultura zamenjena za plaćanja po domaćinstvu, koja će, pak, biti vezana za prethodna (istorijska) plaćanja koja su domaćinstva dobijala u periodu 2000-2002. godine. Ovakav način plaćanja je nazvan Jedinstvena šema plaćanja (JŠP). U JŠP, poljoprivrednik dobija podršku bez obzira na proizvodne aktivnosti, ali u slučaju da su ispunjeni sledeći uslovi:

- očuvanje dobrog proizvodnog stanja zemljišta;
- postupanje u skladu sa zahtevima očuvanja životne sredine (zaštita divljih ptica, zagađenje vode i tla, prirodna staništa, eko-sistemi);
- postupanje u skladu sa zahtevima zdravstvene zaštite ljudi i životinja (obeležavanje stoke, upotreba hemikalija u proizvodnji, upotreba sredstava za

pospešivanje rasta, bezbednost hrane, kontrola bolesti "ludih krava" i kontrola ostalih bolesti životinja);

- postupanja u skladu sa zahtevima dobrobiti životinja;
- stavljanje zemljišta izvan upotrebe za površine pod žitaricama (površine utvrđene na osnovu istorijskih podataka);
- površine pod trajnim pašnjacima iz 2003. ne smeju u budućnosti postati oranice;
- određeni proizvodi koji ranije nisu bili u režimu podsticaja ne smeju da se proizvode na površinama za koje se mogu ostvariti podsticaji (osim pod određenim uslovima).

Na osnovu navedenog se zaključuje da postoje dva uslova koja moraju biti zadovoljena da bi poljoprivrednik ostvario pravo na podsticaj: posedovanje prava i korišćenje zemljišta za koje se može ostvariti podsticaj. Pravo ostvaruje poljoprivrednik koji je dobio bilo kakvo direktno plaćanje u periodu 2000-2002. godine; poljoprivrednik koji je nasledio zemljište od poljoprivrednika koji je dobio direktno plaćanje u 2000-2002; poljoprivrednik koji je kupio ili unajmio gazdinstvo koje je ostvarilo podsticaj pre 2005. godine; poljoprivrednik kome je pravo dato iz nacionalne rezerve i poljoprivrednik koji je dobio plaćanje za mleko od 2004. godine.

Podsticaj se ostvaruje na osnovu prosečnog istorijskog podsticaja po hektaru i maksimalnog broja hektara koje su države pojedinačno ispregovarale, pri čemu su obe komponente utvrđene godišnjim prosečnim podsticajima i površinom na kojoj se mogao ostvariti podsticaj u periodu 2000-2002. g. (isključujući zemljište koje je bilo izvan upotrebe). Ipak, stvarni podsticaj gazdinstvu zavisi od toga koliko hektara, koji zadovoljavaju uslove, ima u godini prijave. Proizvođač ne može dobiti više nego što mu pripada, a primiće manje novca ukoliko mu je aktuelna površina, koja zadovoljava uslove, manja od njegovog prava. Ovo se može desiti ukoliko proizvođač proda ili iznajmi deo zemljišta ili promeni namenu oranice u šumu, voćnjak, vinograd ili neki drugi trajni zasad. Hektari za koje se može ostvariti pravo uključuju samo jednogodišnje oranične kulture i trajne pašnjake. Proizvođači iz EU koji se ne prijave do 15. maja 2005. gube pravo.

Sve navedeno važi isključivo za stare članice Evropske unije, tzv. EU-15, ali postavlja se pitanje kako su prošle nove članice, takozvane EU-10?

U samom procesu pregovora pristupanja novih članica, Evropska unija je skrenula pažnju da one ne mogu da računaju na isti nivo podrške po samom pristupanju, već da je potrebno da prođe određeni prelazni period pre nego što postanu punopravni članovi, barem u ovom smislu. Koji su razlozi za to? Pre svega, nove zemlje članice nisu nikada imale tako visok nivo cenovne i druge podrške poljoprivrednim proizvođačima. Ako se podsetimo da je plaćanje vezano za istorijske podatke, nesumljiv zaključak je da nivo podrške koji mogu da očekuju iz budžeta EU ne može biti visok. Zatim je EU iznela stav da bi pružanje istog nivoa podrške novim članicama dovelo do pada produktivnosti i privida konkurentnog sektora poljoprivrede, što bi rezultiralo u nejednakosti između pojedinih područja u novim zemljama članicama kao rezultat većih podsticaja za ruralna područja. Dodatni argument u rukama Evropske unije je bio postojeće budžetsko ograničenje - Evropska unija je u toku pristupanja novih članica već planirala budžet za period od 2000. do 2006. godine. Sve navedeno je rezultiralo sporazumima sa novim članicama EU.

Sporazum o poljoprivredi između EU-15 i novih članica pokriva tri glavna područja:

- veličine nacionalnih kvota i zbirna nova "prava" na podsticaje (u tonama, litrama ili hektarima);
- visinu jediničnih podsticaja (€ po toni, itd.) ;
- finansiranje ruralnog razvoja.

Prvo je EU odlučila da podaci o proizvodnji, površinama i podaci u stočarstvu u periodu 1995-1999. godine odrede nivo prava. Zatim je predviđeno, iz već pomenutih razloga, da se ne isplaćuje ukupan nivo podsticaja kao u "starim" članicama, već da se počne sa nivoom od 25%, koji bi se povećavao do punog iznosa u 2013. godini. Najznačajnije je da su određene kompenzacije izvršene pružanjem podrške za ruralni razvoj. Generalni zaključak koji se može izvući iz ishoda pregovora za nove zemlje članice je da i nije bilo baš mnogo pregovora, već je usvojeno ono što je EU odredila. Glavni prigovori su se odnosili na kvote i na nivo podrške, što je rezultat istorijski mnogo većih vrednosti EU-15 u odnosu na EU-10. Zapravo, novim članicama je obračun vršen upravo u onom periodu kada su se one nalazile u procesu tranzicije, privatizacije, niske produktivnosti i iskorišćenosti kapaciteta. Kakve će ovo posledice imati na ekonomsku situaciju u EU-25 pokazaće vreme.

Imajući u vidu komplikovanost primene JŠP, Evropska komisija je ponudila novim članicama pojednostavljenu verziju pod nazivom Šema jedinstvenog plaćanja po površini (ŠJPP). Ovaj sistem plaćanja omogućuje novim državama članicama da agregiraju dogovorena direktna plaćanja (površina pod kulturama i broj grla stoke pomnože se sa jediničnim podsticajem i procentom koji se plaća za svaku godinu) i obračunaju prosečni podsticaj po površini koji treba isplatiti za svo poljoprivredno zemljište za koje se može ostvariti podsticaj, bilo da je pod određenim usevom ili da se radi o pašnjacima. Ovakav podsticaj bio bi stoga odvojen od proizvodnje bilo koje određene kulture ili stoke. U okviru ŠJPP, procedure prijave i kontrole su pojednostavljene, s obzirom da ne postoji potreba za kontrolom određene kulture ili broja stoke, ali kontrola plaćanja ostaje na snazi. Nakon 2008. godine, sve nove države članice koje koriste ŠJPP moraju da se prilagode standardnim metodama ZPP (JŠP). Ako to ne učine zbog administrativnih prepreka, mogu da se opredele da nastave primenu ŠJPP, ali će im podsticaji ostati na nivou 2008. godine.

Tabela 1: prikaz opcija odabira sistema po zemljama EU-10

JŠP	ŠJPP
Slovenija	Mađarska
Malta	Slovačka
	Češka
	Litvanija
	Estonija
	Letonija
	Kipar
	Poljska

Ruralni razvoj

Kako bi delimično kompenzovala "nejednakosti" u primeni prvog stuba Zajedničke poljoprivredne politike (Direktni podsticaji i plaćanja), Evropska unija je odlučila da ponudi novim članicama značajnu podršku kroz ruralni razvoj, od čega je iz budžeta EU pokriveno 80%, a ostatak finansiraju zemlje članice.

Mere koje se finansiraju u okviru ruralnog razvoja su:

- ranije penzionisanje poljoprivrednika;
- podrška područjima s težim uslovima privređivanja;
- agro-ekološki programi;
- pošumljavanje poljoprivrednog zemljišta;
- specifične mere za gazdinstva koja proizvode uglavnom za vlastite potrebe;
- uspostavljanje proizvođačkih grupa;
- tehnička pomoć;
- posebna pomoć kako bi se dostigli EU standardi i
- nadoknada za direktna plaćanja (ograničen iznos do maksimalnih 20% ukupnog budžeta za ruralni razvoj).

Ostale aktivnosti u sklopu mera ruralnog razvoja se finansiraju kao i u zemljama EU-15, odnosno u onim područjima (regionima) u kojima je prosečan dohodak ispod 75% proseka Evropske unije:

- investicije u poljoprivredna gazdinstva;
- pomoć mladim poljoprivrednicima;
- obuka i dodatno osposobljavanje;
- ostale mere u šumarstvu;
- unapređenje prerade i marketinga;
- prilagođavanje i razvoj ruralnih područja;
- obnova i razvoj sela;
- zaštita i očuvanje ruralnog nasleđa;
- poboljšanje zemljišta;
- upravljanje vodama za potrebe poljoprivrede;
- razvoj infrastrukture potrebne u poljoprivredi;
- podrška razvoju turizma i prometa;
- komasacija;
- uspostavljanje službi za pomoć poljoprivrednicima i službi za upravljanje gazdinstvima;
- marketing kvalitetnih poljoprivrednih proizvoda;
- osnovna infrastruktura potrebna ruralnom gazdinstvu i stanovništvu;
- diversifikaciju poljoprivrednih i dopunskih aktivnosti radi povećanja dohotka ili ostvarenja alternativnog dohotka;
- zaštita životne sredine u vezi sa poljoprivredom, šumarstvom i očuvanjem ruralnog područja;
- unapređenje dobrobiti životinja i
- vraćanje potencijala poljoprivredne proizvodnje narušenog prirodnim katastrofama, kao i uvođenje odgovarajućih preventivnih instrumenata.

Sprovođenje ovih mera zahteva veoma složenu administrativnu strukturu koja mora da zadovolji kompleksne kriterijume planiranja, kontrole i finansiranja. Mere slične ovima koje dobijaju zemlje članice se finansiraju i u periodu priključenja Evropskoj uniji kroz tzv. Program SAPARD, koji će od 2007. godine biti preimenovan i prilagođen u Pretpristupni instrument - komponenta ruralni razvoj. Cilj pretpristupnih fondova je unapređenje konkurentnosti dotične poljoprivrede i upoznavanje sa procedurama i pravilima koje važe u zemljama članicama. Druga, ne tako dobra, strana ovog instrumenta je izuzetna komplikovanost, na koju ukazuje upotreba sredstava koja su zemlje kandidati za članstvo, sada EU 10, imale na raspolaganju. Do 2002. godine, nivo upotrebe raspoloživih sredstava za EU-10 je iznosio svega 20%.

O autoru

Andrija Pejović....nadam se da ce stici skoro JM

Standardi Evropske unije u procesu proizvodnje sirovog mleka

Ovaj tekst je pokušaj približavanja jednog segmenta politike Evropske unije (EU) u prometu mleka i mlečnih proizvoda koji se odnosi na same proizvođače mleka. Naravno da je ova oblast mnogo šira i da se mora gledati kao integrisan sistem standardizacije i kontrole prometa mleka i mlečnih proizvoda, u kome pored proizvođača mleka učestvuje i prerađivačka industrija, a u najvećoj meri inspekcijski organi Ministarstva poljoprivrede.

Akcentat je stavljen na postizanje standarda proizvodnje sirovog mleka obzirom da se on odnosi na poljoprivredne proizvođače koji moraju da steknu nova saznanja i da ih primene u svojim proizvodnjama. To će biti proces koji će pored osnovnog znanja o neophodnom kvalitetu mleka, zahtevati i dodatna investiciona sredstva za dostizanje istih. Obzirom na dužine proizvodnog i reproduktivnog ciklusa u mlečnom govedarstvu, u delu investicija će biti velika uloga države zbog neisplativosti uzimanja komercijalnih kredita za ovaj vid proizvodnje.

Osetljivost održanja ovog vida proizvodnje zahteva posebnu pažnju, obzirom da je to najzahtevnija poljoprivredna proizvodnja koja zahteva visok nivo specijalizacije, stručnosti kao i velika početna investiciona sredstva, čiji povraćaj se pod normalnim i kontinuiranim cenama repromaterijala kao i otkupnim cenama mleka može očekivati tek nakon pete godine poslovanja.

Proizvodnja mleka osim svog komercijalnog aspekta ima veliki značaj u politici razvoja i opstanka ruralnih zajednica. Ovo podrazumeva ulazak u dublju socijalno ekonomsku oblast opstanka i unapređenja života na selu, gde držanje i bavljenje proizvodnjom mleka čini okosnicu ekonomije, s obzirom da je to finalni proizvod sitnih gazdinstava kroz koji oni jedino mogu da kapitalizuju ratarsku proizvodnju sa svojih malih poseda. Imajući u vidu da je ruralni razvoj bitan stub zajedničke poljoprivredne politike EU (CAP- Common Agriculture Policy) neohodno je da se učini sve da se naprave preduslovi za jačanje ovog sektora i da se mali proizvođači i prerađivači pripreme za te procese.

Konstantna edukacija i stalno prisustvo stručnih službi na terenu koje imaju dovoljno znanja o standardima u proizvodnji, načinu njihovog dostizanja kao i modelima tržišnog poslovanja je jedini put koji naše proizvođače može uvesti na tržište EU.

Vrlo brzo će se proizvođači mleka podeliti na one koji mogu ispuniti propisane zahteve po pitanju standarda kvaliteta, i one koji ekonomski ne mogu opstati u toj tržišnoj utakmici.

Jako je bitno da ova druga grupa proizvođača pronađe svoje mesto u pravljenju proizvoda od mleka sa dodatom vrednošću (proizvodi sa zaštićenim geografskim poreklom), i da uz pomoć države svoje proizvodne procese usmere u tom pravcu, jer u suprotnom će biti izloženi mogućnosti gašenja proizvodnje.

U razvijenim država članicama EU, sve gore navedene poslove i pravljenje strateških okvira, izmene legislative, pregovore sa prerađivačkom industrijom, vode jake asocijacije proizvođača. U Republici Srbiji trenutno ne postoje organizacije koje bi uspele da okupe dovoljan broj proizvođača mleka, kako bi artikulisali sopstvene interese. Ovakva situacija će sigurno voditi u pravcu da će samo mali broj poljoprivrednika uspeti da ostane u proizvodnji sirovog mleka.

Na celokupan proces prometa mleka i proizvoda od mleka se odnosi veći broj direktiva i odluka EU, ali predmet ovog teksta je sirovo mleko tako da ključni pravni okvir čini sledeće:

Standardi u proizvodnji sirovog mleka su definisani Direktivom Evropske komisije br. 853/2004/EC.

Sve zemlje članice su obavezne da u prometu mleka primenjuju ove standarde, kao što će i proizvođači u našoj zemlji morati u narednim godinama da posvete punu pažnju ovim propisima.

Osvrnimo se prvo na situaciju na terenu. U ovom trenutku, proizvođači možda nisu ni svesni da su sa mlekarama uglavnom potpisali ugovore o kvalitetu isporučenog mleka. To je klauzula kojom se zahteva da mleko mora da odgovara sledećim standardima:

Antibiotika	manje od 0,004 μ g
Somatskih ćelija	do 400 000 u ml
Bakterija	do 100 000 u ml

Ovo na prvi pogled izgleda jednostavno, ali proizvođači moraju da budu svesni da je dostizanje ovih standarda, čije neispunjavanje mlekare trenutno tolerišu, veoma dug i skup proces. Pre svega, podrazumeva potpuno novu organizaciju u proizvodnji, kako bi se rizici oboljenja životinja smanjili na minimum, a time i upotreba antibiotika.

Problem su, takođe, i somatske ćelije, tj pojava mastitisa. Za dostizanje ovog standarda, neophodno je, pored adekvatne opreme za mužu, tretirati vime i konstantno održavati njegovu higijenu, što opet zahteva savremene proizvodne objekte sa odgovarajućim ležištima, koja su dovoljno uzdignuta od prljavog hodnika da vime ne ostvaruje kontakt sa fekalijama, što je čest slučaj kod nas. To nas dovodi i do trećeg standarda, po pitanju bakterija, koje mogu biti različitog porekla (sa površine vimena od fekalnih otpada ili posledica mastita).

Direktive se, naravno, odnose i na procese proizvodnje, kvalitet objekata, uslove držanja životinja, zaštitu životinja prilikom postupanja s njima, ali se sve to može ispraviti ukoliko zadovoljite higijenske standarde.

Pogledajmo zbog čega se akcenat stavlja na spomenute standarde. Mlekare koje prerađuju mleko u finalne proizvode vrlo brzo će krenuti da uvode kvalitativne standarde u sopstvenoj proizvodnji, iz želje da što brže izađu na druga tržišta. Neminovno će morati da poboljšaju kvalitet ulaznih sirovina koje im proizvođači predaju. U kvalitetnoj proizvodnji nema mesta za mlečne proizvode koji su svaki dan različitog ukusa zbog

prisustva antibiotika koji remete fermentaciju, ili greške u zrenju sira i sl.

U narednih nekoliko godina je neophodna vrlo bliska saradnja prerade i proizvođača mleka po pitanju kvaliteta mleka, jer u ovom periodu oni imaju zajednički interes. Nadamo se da mlekare neće samo finansijskim ucenama primoravati proizvođače na kvalitet, već da će uz pomoć stručnih službi unapređivati farmsko držanje kod svojih kooperanata, a dodatnim finansijskim garancijama omogućiti nabavku opreme za mužu i rashladnih uređaja.

Zadržaćemo se kratko na svakoj od ovih komponenti pojedinačno.

Antibiotici-Manje od 0,004 μ g

I do sada su proizvođači bili upoznati sa propisanim karencama za predaju mleka nakon terapije životinja antibioticima i uglavnom ih se pridržavali, tako da ispunjenje ovih standarda neće predstavljati veći problem u našoj proizvodnji. Veći je problem koje vrste testova će mlekare koristiti na terenu da bi se što preciznije utvrdilo sa čije farme je mleko koje sadrži antibiotike. Uglavnom se koriste brzi testovi ili se sakupljaju uzorci mleka, pa se naknadno kažnjavaju oni koji su kontaminirali ceo tank svojom neodgovornošću. Testovi koji se najviše koriste u EU su Delvo P i Delvo SP. S obzirom na sve novije generacije antibiotika i pojavu onih za koje ne postoji karenca za mleko, nosilac dostizanja ovih standarda treba da bude dobro obučena veterinarska služba koja će pratiti najnovija kretanja u farmakologiji.

Somatske ćelije-Do 400.000 u ml

Somatske ćelije su, pre svega, leukociti, makrofage i epitelne ćelije same životinje koje su poreklom iz vimena i koje predstavljaju odbrambene ćelije organizma u slučaju pojave mastitisa. Problem somatskih ćelija se, dakle, vezuje za mastitis i to uglavnom subklinički, tj. onaj koji sam farmer ne primećuje, jer prolazi bez kliničkih simptoma zapaljenja vimena.

Broj somatskih ćelija u zemljama EU predstavlja jako bitan faktor za cenu mleka. Iako je dozvoljena količina do 400 000 u ml, takvo mleko skoro da se ne otkupljuje. Za mleko do 200.000 somatskih ćelija dobija se premija 3-5%, regularna cena za blizu 200.000 ćelija u ml, a za količinu od 250.000 do 400.000 odbija se 5-10 % od normalne cene. Za preko 400.000 ćelija moguće je naći tržište za nusprodukte u mlečnoj industriji, ali dobijate samo 40% od normalne cene mleka.

Mlekare manje plaćaju ovakvo mleko iz više razloga, a glavni su naravno ekonomski, odnosno problemi u proizvodnji. Zbog većeg broja somatskih ćelija, manja je količina sira koja se dobija iz mleka i on je znatno slabijeg kvaliteta. Takođe, somatske ćelije koje uništavaju bakterije u vimenu ostavljaju iza sebe enzime koji su otporni na pasterizaciju i koji naknadno uništavaju masti i proteine mleka.

Inače, šteta za same farmere u slučaju povećanja broja somatskih ćelija, pored niže otkupne cene, je i ta što takva grla daju (pogotovu u laktacijama posle prve) nekoliko litara mleka manje dnevno u odnosu na svoj potencijal.

Rezultati po ovom pitanju u zemljama EU su različiti. Austrija je, u proseku, zemlja sa najkvalitetnijim mlekom, sa nešto preko 100.000 somatskih ćelija u ml u proseku, a zatim sledi niz zemalja, kao što su Holandija, Nemačka, Velika Britanija, sa oko 200.000 u ml.

Postoji nešto što je mnogo značajnije u ovoj statistici. U ovim zemljama uvek ima oko 1% proizvođača koji ne ispunjavaju standarde, ali koji to rešavaju u kratkom periodu, što znači da su imali trenutni problem na farmi i uspešno ga sanirali.

Taj procenat je konstantno oko 50% u zemljama tranzicije, što ukazuje na probleme vezane za uslove držanja životinja, zdravstvenu brigu o životinjama i niza grešaka koje se čine u okviru rukovođenja farmom i organizacije farme.

U prevenciji rešavanja broja somatskih ćelija, glavnu ulogu će imati uslovi držanja, iskustvo vlasnika da primeti i najmanje promene u vimenu, kao i stručna veterinarska služba, koja će redovno edukovati farmere po ovom pitanju. Interesantno je navesti jedan primer povećanja broja ćelija u EU - kod farmera koji poštuju pravila organske proizvodnje mleka. Oni ne smeju da koriste antibiotike u proizvodnji, kao ni dezificijense za vime. Takođe, ne koriste ni standardne postupke pri zasušenju, tako da imaju konstantan problem u broju somatskih ćelija u mleku, što mnoge dovodi i do bankrota.

Merenje broja somatskih ćelija u mleku se obavlja pomoću većeg broja metoda od kojih možemo da izdvojimo CMT (Kalifornija mastitis test), WMT (Wisconsin mastitis test), kao i elektronsko brojanje ćelija.

Bakterije-Do 100.000 u ml

Merenje bakterija u mleku se uglavnom vrši putem Bactoscan tehnologije. Ispunjenje standarda od maksimalno 100.000 u ml ne predstavlja problem u većini zemalja EU. Možemo reći da srednja vrednost broja bakterija uglavnom ne prelazi 50.000 u ml, s tim što je njihov broj najmanji u letnjem periodu.

Kontrolni mehanizmi se razlikuju od zemlje do zemlje, ali, u slučaju velikih prerađivača, kontrola se podrazumeva kao rutinski postupak pri otkupu mleka, s obzirom na kvalitet koji potrošači zahtevaju na njihovim tržištima. Za manje prerađivače i proizvođače mleka, postoje posebne inspeksijske službe koje vrše kontrolu broja bakterija da bi se što pre uveli standardi propisani direktivama EU, a sve u cilju zaštite zdravlja potrošača.

Da bi njihovo mleko postiglo najvišu tržišnu cenu, brojna udruženja farmera sama plaćaju službe koje vrše kontrolu i ukazuju na greške u proizvodnji.

Za ovu stavku u standardima mleka, svakako da primarni značaj ima uticanje na bezbednost hrane, s obzirom da se na ovaj način vrši najbolja zaštita potrošača od bolesti koje se prenose sa životinja na ljude (zoonoze). Određene bakterije koje su otporne na pasterizaciju prave i tehnološke probleme u preradi mleka. Za početak,

mleko mora da potiče iz zapata koji su slobodni od tuberkuloze i bruceloze, što je i kod nas slučaj, s obzirom da se ovo testiranje vrši u okviru godišnjeg programa mera suzbijanja zaraznih bolesti Veterinarske uprave Republike Srbije. Mleko krava koje reaguju na tuberkulozni test ne može se koristiti za proizvode od mleka bez termičke obrade (pasterizacija).

Limiti za određene bakterijske vrste (cfu/ml)

- Sirovo mleko za piće
 - bakterija <20 000
 - S. aureus <500
 - Salmonella - 0
 - Coliforms <100
- Pasterizovano mleko
 - Bakterija < 5 000/50 000
 - Coliforms <5
- Sirovo mleko za preradu
 - bakterija <100 000
 - S. aureus <2000

Korišćenje ili kupovina sirovog mleka sa farmi je dozvoljena samo u nekim oblastima EU, a u većini je zabranjena. Osim S. aureus, ostale bakterije se mogu naći u mleku isključivo zbog loših higijenskih uslova držanja životinja na farmi, ili, ukoliko se nađu u pasterizovanom mleku, loših higijenskih uslova u mlekari, odnosno naknadne kontaminacije mleka u procesu prerade, pakovanja itd.

Direktive EU jasno govore da, prilikom muže, vime mora biti suvo i čisto, čime bi trebalo da se eliminiše svaka kontaminacija, osim one izazvane mastitisima.

Tabela 1: izvora kontaminacije mleka

Izvor kontaminacije	S. aureus	Listeria/Salmonella	E. coli	M. bovis /tuberkuloza/	M. para TB /paratuberkuloza/
Koža vimena	+	-	-	-	-
Vime fekalna kontaminacija	-	+	+++	-	++
Uslovi držanja/hrana	-	+	+++	-	++
Muža/mašine	+	-	++	-	-
Uređaji za čuvanje mleka	-	-	++	-	-
Voda	-	+	++	-	++
Mastitis/mleko	+++	+	+	+	+
Mastitis/ćelije	+++	-	-	++	++
Prerada	-	++	+++	-	-

Zaključak

Pravila EU po pitanju standarda u proizvodnji i preradi mleka su rigorozna, kako za države članice, tako i za države koje imaju nameru da izvoze na tržište EU. Osnova za njihovo donošenje je briga za zdravlje potrošača i postizanje maksimalnog kvaliteta sirovina. Nažalost, prilikom donošenja pravila, ne obraća se mnogo pažnje na same proizvođače i na to da li oni imaju snage da ispune te uslove, pre svega u finansijskom smislu, tako da mnogi odustaju od dalje proizvodnje. Pored finansijskog opterećenja, kod nas će problem predstavljati i nedostatak stručnih službi koje bi vodile naše farmere ka dostizanju standarda EU u proizvodnji mleka.

Namere za uvođenje standarda su dobre i korisne za državu, samo je neophodno sagledati sve slabosti domaćih proizvođača i napraviti jasnu strategiju i dinamiku sprovođenja reformi u ovoj oblasti poljoprivrede.

O autoru

Dragan Mirković, rođen 1969, završio je Fakultet veterinarske medicine u Beogradu. Od 1992. je u privatnom poslu vezanom za razne vidove poljoprivrednih delatnosti. Pohađao je veći broj seminara i edukacija iz oblasti poljoprivredne politike EU. Od 2000 -2001. godine bio je šef kabineta saveznog ministra poljoprivrede. 2002-2003. godine u okviru Ministarstva finansija Republike Srbije pokreće projekat Agencija za ruralni razvoj kao pripremu za proces integracija Republike Srbije u okvire zajedničke poljoprivredne politike EU. 2002. godine sa grupom saradnika osniva nevladinu organizaciju "Agromreža" u okviru koje je radio na realizaciji velikog broja projekata iz oblasti agrobiznisa i ruralnog razvoja. Od 2007. godine se nalazi na mestu savetnika za poljoprivredu i ruralni razvoj potpredsednika Vlade zaduženog za evropske integracije.

Opštine i gradovi Srbije u ekološkim integracijama na putu ka Evropskoj uniji

Evropske ekološke vrednosti

Polako ali sigurno nauka o zaštiti životne sredine, nalazi u zemljama EU svoj put ka ekonomiji, energetske bezbednosti, obezbeđivanju hrane. EU počinje da prihvata u praksi koncept održivog razvoja, koji ukazuje da ekonomski dugoročni razvoj nije moguć bez (istovremenog) poštovanja životne sredine i socijalne pravde.

Neke od osnovnih izazova za sistem zaštite životne sredine na putu ka Evropi su:

- poboljšanje i proširenje vodosnabdevanja i distributivne mreže bezbedne vode za piće u svim urbanim celinama;
 - poboljšanje i proširenje sakupljanja otpadnih voda i postrojenja za njihov tretman;
 - osiguranje da se smanje emisije zagađujućih materija u vazduh iz velikih termoenergetskih i drugih postrojenja;
 - poboljšanje kvaliteta vazduha, posebno u mnogim urbanim centrima;
 - osiguranje da su ispuštanja opasnih hemikalija iz instalacija kontrolisana i da je rizik od udesa minimizovan;
 - obezbeđenje sakupljanja, tretmana i odlaganja otpada iz domaćinstava, industrije i medicinskih ustanova;
 - obezbeđenje sanacije negativnog „ekološkog“ nasleđa: kontaminirana zemljišta i reke u kojima je kvalitet vode neprihvatljiv;
 - obezbeđenje zaštite ekosistema, staništa i vrsta od pritiska ekonomskog rasta i promena životne sredine;
 - obezbeđenje smanjenja emisije zagađujućih materija, kako iz putničkih automobila, tako i iz drugih vozila u saobraćaju;
 - obezbeđenje emisije zagađujućih materija iz industrija, kao što su veliki industrijski kompleksi, rudarske aktivnosti i poljoprivreda.
-
- Sve ovo napred navedeno doprinosi:
 - boljem i poboljšanom javnom zdravlju usled izlaganja zagađivanju, odnosno smanjen broj respiratornih obolenja i slučajeva sa smrtnim ishodom;
 - manjem oštećenju na šumama, ribljem fondu, geološkom bogatstvu, poljoprivrednim površinama, poljima i ribolovnim vodama, kao i zgradama i spomenicima, kroz smanjenje kiselih kiša i drugih oblika zagađivanja – što sve vodi do širokih ekonomskih dobiti (kao na primer povećanje prinosa) i smanjenih troškova (na primer duže trajanje fasada na zgradama);
 - smanjenom riziku (nepovratnog) narušavanja prirodnih resursa, kao što su na primer sistemi podzemnih voda;
 - boljoj zaštiti prirodnih ekosistema i (zaštićenih) vrsta;
 - promociji turizma kao rezultatu čistije životne sredine (šume, voda za kupanje, prirodni rezervati);

- smanjenju rizika od bolesti izazvanih (ne)kvalitetom voda i poboljšanju kvaliteta voda za piće i kupanje;
- povećanju ekonomske efikasnosti i produktivnosti kao rezultatu uvođenja modernijih i čistijih tehnologija, podržavajući konkurentnost industrije;
- smanjenju troškova proizvodnje i održavanja zbog raspoloživosti čiste vode, odnosno smanjenju potreba za predtretmane;
- smanjenju potrošnje primarnih materijala, kao rezultata efikasnijeg korišćenja i višeg nivoa ponovnog korišćenja i reciklaže;
- podržavanju zapošljavanja (na primer otvaranjem novih fabrika za tretman otpada i otpadnih voda), kao i lokalnog i regionalnog razvoja preduzeća;
- poboljšanju kulturnog imidža kroz bolje shvatanje životne sredine i rizika, kroz pristup da se smanje rizici i na pravi način reaguje na eventualne udese;
- socijalnom poboljšanju kroz veće i šire učenje, pozornost, uključivanje i odgovornost, vezano za pitanja životne sredine (na primer socijalna odgovornost za postupanje i uključivanje u proces separacije i reciklaže otpada).

Oblast životne sredine prema *acquis* obuhvata međusobno harmonizovano: horizontalno zakonodavstvo (procena uticaja na životnu sredinu, strateška procena uticaja, pristup informacijama i učešće javnosti u odlučivanju, načini i standardizacija izveštavanja, monitoring i intersektorske aktivnosti, kao što su uslovi održivog korišćenja prirodnih bogatstava i resursa, odgovornost za ekološku štetu nanetu životnoj sredini, i dr.) i zakonodavstvo po oblastima (kvalitet vazduha i klimatske promene, upravljanje otpadom, zaštita i upravljanje vodama, zaštita prirode i biodiverziteta, kontrola industrijskog zagađenja i upravljanje rizikom, genetički modifikovani organizmi, hemikalije, buka).

Harmonizacija zakonodavstva u oblasti životne sredine takođe omogućava bolje funkcionisanje internog evropskog tržišta i poboljšanje uslova života građana, ne samo za zemlje članice, već i u pripremnom procesu pridruživanja EU.

(Ne)važnost sektora životne sredine u regionu i Srbiji

Životnu sredinu treba shvatiti kao mogućnost regionalne saradnje. Regionalna saradnja u oblasti životne sredine je uslov uspeha/neuspeha u izgradnji sistema zaštite životne sredine u svakoj pojedinačnoj zemlji. Spoljnopolitička ekološka diplomatija je jedan od moćnih instrumenata da građani Srbije što je pre moguće žive bolje.

Oblast životne sredine je važan faktor u realizovanju regionalne i prekogranične saradnje u slivu Dunava, u basenu reke Save, realizaciji integrisanog regionalnog energetskog tržišta i regionalne saobraćajne mreže, Crnomorskoj ekonomskoj saradnji, prekograničnoj saradnji regiona, postizanje ekološke bezbednosti u regionu i dr. Značajan doprinos ovoj saradnji čini i NALAS mreža asocijacija lokalnih samouprava u jugoistočnoj Evropi.

Kako je sprovođenje ratifikovanih međunarodnih ugovora iz oblasti životne sredine u zemljama regiona slabo i kako neke od značajnih međunarodnih ugovora još nisu ratifikovani od svih zemalja u regionu, potencijali za ovu saradnju su nedovoljno iskorišćeni.

Ko je odgovoran što životna sredina u regionu nije prioritet , i što se ne koristi potencijal zelene diplomatije?

Među odgovornima su svakako lideri na nivou regiona, donosioci odluka u pojedinačnim zemljama (svi nivoi, uključujući opštinski), političke partije , kao i sami građani.

Sprovođenje zakona (gde spadaju i zakoni o ratifikaciji međunarodnih konvencija) u Srbiji je neefikasno, i da to proizilazi, ali se ne ograničava na nedostatak ljudskog kapaciteta. Opterećenje ne odgovara kapacitetima administracije i ograničenom broju službenika koji su uključeni u proces izrade i sprovođenja. U ovom kontekstu i ograničeni kapacitet za "prihvat" prethodno obezbeđenih finansijskih sredstava u sektoru životne sredine, treba istaći i sa aspekta nedovoljnog broja i/ili neadekvatnih struka „ljudskog kapaciteta“ u vladinim i drugim institucijama na svim nivoima (uključujući i gradski i opštinski).

Strateški okvir sistema zaštite životne sredine uokviren je dokumentima: Nacionalna strategija pristupanja Srbije EU, Studije izvodljivosti i prioriteta definisanih Evropskim partnerstvom, Strategija smanjenja siromaštva, Strategija upravljanja otpadom, Strategija održivog razvoja, Vodoprivredna osnova Srbije, Predlog Nacionalnog programa zaštite životne sredine, Plan Vlade Republike Srbije za sprovođenje prioriteta iz Evropskog partnerstva, i dr.

Zakonski okvir za zaštitu životne sredine koji je u saglasnosti sa EU Direktivama počeo je da se usvaja u Srbiji 2004. godine, sa značajnim napretkom 2009. godine. Usvajanje savremenih zakonskih rešenja u oblasti životne sredine bio bi kontinuirani proces napretka da je sektor životne sredine bio/jeste među prioritetima razvoja. Obzirom da nakon 2003. godine (kada je „životna sredina bila prioritet podrške ekonomskom razvoju“²²) sektor životne sredine nije među prioritetima, zakoni iz ove oblasti su se od 2001. pa do danas (2009. godina) samo tri puta našli na dnevnom redu Skupštine (tako da ima primera zakona koji su usvojeni 2009. godine, a bili su pripremljeni još 2002. godine).

Kada ćemo se približiti

Prema oceni Evropske komisije, napredak Srbije u procesu evropskih integracija u oblasti životne sredine, se može sumirati na sledeći način:

Tabela 1: Napredak u procesu EU integracija u oblasti životne sredine

Period:	Ocena Evropske Komisije za sektor životne sredine (Studija izvodljivosti i izveštaji o napredovanju)
2001-2004.	Započeo ambiciozan proces
2005.	Izvestan pomak
2006.	Osrednje napredovanje
2007.	Slab napredak
2008.	Mali napredak

¹ Pripremni dokumenti Vlade Srbije za Samit o održivom razvoju 2002. godine

Treba istaći da se ova ocena odnosi pretežno na napredak u harmonizaciji propisa.

Međutim, proces približavanja EU sadrži paralelno:

- harmonizaciju propisa;
- izgradnju institucija i ljudskih kapaciteta;
- prateće ekonomske instrumente.

Okvire sektora za životnu sredinu još uvek u Srbiji ne treba poistovećivati sa nadležnošću ministarstva nadležnog za životnu sredinu, iako ključnu institucionalnu odgovornost u oblasti životne sredine ima ministarstvo nadležno za životnu sredinu (koje nije još postiglo kontinuitet organizovanja i struktuiranja).

Tabela 2: Institucionalni i administrativni okvir u oblasti životne sredine (od 2001. do danas)

Institucija		Napomena
Ministarstvo nadležno za životnu sredinu	Ministarstvo zdravlja i zaštite životne okoline (sa unutrašnjom jedinicom Uprava za zaštitu životne okoline)	2001-2002.
	Ministarstvo za zaštitu prirodnih bogatstava i životnu sredinu (sa unutrašnjom jedinicom Uprava za šume)	2002-2004.
	Ministarstvo za nauku i zaštitu životne sredine (sa unutrašnjim jedinicama: Uprava za zaštitu životne sredine i Agencija za zaštitu životne sredine)	2004-2007.
	Ministarstvo za zaštitu životne sredine (sa unutrašnjom jedinicom Agencija za zaštitu životne sredine)	2007-2008.
	Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja (sa unutrašnjom jedinicom: Agencija za zaštitu životne sredine)	2008-nadalje
Agencija za zaštitu životne sredine	Agencijske poslove za zaštitu životne sredine je obavljao tadašnji Savezni hidrometeorološki zavod nezavisna (osnovana Uredbom Vlade) unutrašnja jedinica ministarstva nadležnog za životnu sredinu	2001-2003. decembar 2003-mart 2004. 2004-nadalje
Fond za zaštitu životne sredine	osnovan Zakonom o zaštiti životne sredine (2004); početna sredstva za rad Fonda obezbeđena su od strane Ministarstva finansija	počeo sa radom maja 2005. godine
Direkcija za vode	unutrašnja jedinica Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu	2001-nadalje
Zavod za zaštitu prirode	posebna organizacija, čiji je status praktično precizno utvrđen zakonom iz 2009. godine	2001-nadalje

Ministarstvo zdravlja	spровоđenje sanitarnih propisa koji se odnose na zaštitu životne sredine	2001- nadalje
Ministarstvo nadležno za nauku	Nadležnost upravljanja radioaktivnim otpadom i nuklearna sigurnost	2001-nadalje
Uprava za zaštitu bilja	unutrašnja jedinica Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu; kontrolu proizvodnje, prometa, uvoza, skladištenja, i primene sredstava za zaštitu i ishranu bilja	2001-nadalje
Uprava za šume	unutrašnja jedinica Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu unutrašnja jedinica Ministarstva za zaštitu prirodnih bogatstava i životne sredine unutrašnja jedinica Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu	2001-2002. 2002-2004. 2004-nadalje
Ministarstvo (rudarstva i) energetike	energetska efikasnost, dozvole za eksploataciju mineralnih resursa, osim podzemnih voda, obnovljivi izvori energije	2001-nadalje
Institut za standardizaciju	Standardi iz oblasti životne sredine (Institut je proistekao iz bivšeg Saveznog zavoda za standardizaciju)	2006-nadalje
Republički hidrometeorološki zavod	Poslovi monitoringa činilaca životne sredine, prema zakonu kojim se regulisu hidro-meteorološki poslovi	2001- nadalje
Regulatorna tela	Osnovana za sprovođenje zakona usvojenih 2009. godine	2009-nadalje
Različite institucije (akreditovane /ovlašćene), kao na primer zavodi za javno zdravlje, brod laboratorija ARGUS, itd	Za reagovanje u slučaju hemijskih udesa, monitoring činilaca životne sredine, itd	2001-nadalje

Institucionalna organizovanost u oblasti životne sredine nije adekvatna i postoji nedostatak horizontalne koordinacije. Postoji i nedovoljna institucionalna koordinacija i pokrivenost aktivnosti monitoringa životne sredine u Srbiji. Nedostatak postojećeg sistema monitoringa je mali broj akreditovanih laboratorija u oblasti životne sredine (čak i organizacija koja ima dosta ovlašćenja kao što je Republički hidrometeorološki zavod nema još akreditovane laboratorije) i nedostatak rigoroznih procedura za prikupljanje, obradu i saopštavanje podataka. Ipak, uz uzimanje u obzir napred rečenog, monitoring kvaliteta životne sredine je prilično dobro pokriven za razliku od sopstvenog monitoringa zagađivača.

Sprovođenje zakona u Srbiji je neefikasno, što proizilazi iz pravnih nedostataka i nekonzistentnosti, nedovoljnih i neodgovarajućih institucionalnih kapaciteta, nedostatka inspekcijskog nadzora i niskim kaznama, kao i dugotrajnim sudskim procesima.

Nacionalna strategija Srbije za pristupanje EU jasno ističe da zakonodavno usklađivanje sa EU treba da ide u skladu sa realnim mogućnostima primene novih zakona.

Zbog toga je sprovođenje primene propisa glavni problem sa kojim se ministarstvo nadležno za životnu sredinu suočava, jer nisu izgrađene adekvatne institucije i sistem koji prati sprovođenje zakona. Dodatno, uz zakone je potrebno doneti veliki broj podzakonskih akata koje treba izraditi u kratkom periodu. Opterećenje ne odgovara kapacitetima ministarstva i ograničenom broju službenika koji su uključeni u proces izrade.

Tabela 3: Primeri partnerstva ministarstva nadležnog za životnu sredinu

Industrija	Lokalna samouprava	Građani i njihova udruženja i druga partnerstva
Savet za zaštitu životne sredine i održivi razvoj Privredne komore Srbije	Savet za zaštitu životne sredine Stalne konferencije gradova i opština	-Od slučaja do slučaja- Postoji pozitivan doprinos demokratskoj praksi uključivanja predstavnika nevladinih organizacija (NVO) u zvaničnu državnu delegaciju (Johanesburg 2002, Kijev, 2003), odnosno u tela na nacionalnom nivou (Savet za održivi razvoj, Odbor za pripremu konferencije Beograd 2007, Savet ministarstva životne sredine 2007, 2008). Međutim, ova praksa nije postala pravilo i nedefinisani su kriterijumi izbora reprezentativnih predstavnika NVO u ovakva tela.

Prema Nacionalnoj strategiji približavanja EU (2005)², za harmonizaciju poglavlja životne sredine sa regulativom EU potrebno je, između ostalog :

- analizirati sprovodljivost donetih zakona i usavršavati ih kroz izmene i dopune;
- poboljšati integraciju životne sredine u ostale sektorske politike;
- na najširem planu podizati nivo ekološke svesti kod svih struktura društva.

Ostali zahtevi, pored zakonodavnih, u sektoru životne sredine:

- jačati administrativne i ljudske kapacitete za strateško planiranje u oblasti životne sredine, različite vrste dozvola, inspekciju, monitoring činilaca životne sredine, kao i za upravljanje projektima;
- oformiti institucije koje će efikasno pratiti i sprovoditi poslove približavanja EU i obezbediti im prostorne i tehničke uslove.

Pri tome, kada se govori o institucionalnim i ljudskim kapacitetima, misli se i na lokalni nivo.

Autor ovog teksta procenjuje da će nakon usvajanja seta zakona iz oblasti životne sredine u 2009. godini, ocena napretka Srbije u približavanju EU za sektor životne sredine biti: „Značajan napredak u usaglašavanju zakonodavstva.”

² Zakonom je predviđeno uključivanje pravnih i fizičkih lica u sistem upravljanja zaštitom životne sredine, u skladu sa zahtevima EU

³ Strategija približavanja Srbije Evropskoj Uniji (usvojena juna 2005. od strane Vlade Republike Srbije)

Primena će zavisiti od:

- izgradnje institucija (i ljudskih kapaciteta): Ministarstvo, Agencije, opštinski organi za životnu sredinu, fakulteti, naučne institucije, nevladine organizacije i druge;
- pratećih ekonomskih mehanizama.

Sve veći značaj će dobijati i pitanje kvaliteta odnosa između građana i vlasti, odnosno stepena učešća građana u političkom procesu odlučivanja o pitanjima životne sredine i održivog razvoja. Mora se još mnogo raditi na izgradnji partnerstva između vladinih i nevladinih institucija, odnosno udruženja građana, a u vezi životne sredine. U jačanju participativne političke kulture i svesti o građanskom aktivizmu veliku ulogu ima saradnja lokalne samouprave sa NVO.

Sistem ekonomskih instrumenata još uvek nije razvijen i ne omogućava dovoljan podsticaj za smanjenje zagađenja. Finansiranje zaštite životne sredine na lokalnom nivou predstavlja problem zbog nedostatka sredstava. Razlog su uglavnom niske naknade za komunalne usluge, nepostojanje dugoročnog lokalnog finansijskog plana i slično. Lokalna samouprava ulaže u zaštitu životne sredine na osnovu godišnjih finansijskih planova. Investiciona ulaganja se izvode na godišnjem nivou, u zavisnosti od postojanja finansijskih sredstava u opštinskom budžetu. Krediti se retko uzimaju zbog nepostojanja namenskih raspoloživih sredstava, zbog visokih kamatnih stopa komercijalnih kredita i administrativnih zabrana. Na lokalnom nivou postoji samo nekoliko formiranih eko-fondova za zaštitu životne sredine (Čačak, Užice, Valjevo, Niš, Obrenovac i sl.) čiji su izvori propisani lokalnim podzakonskim aktima kao što su razne takse, kao i primena principa „zagađivač plaća“. Novim zakonskim rešenjima lokalne samouprave se upućuju na osnivanje lokalnih eko-fondova, čiju efikasnost će biti interesantno pratiti u narednom periodu.

Odgovornost opština i gradova u ekološkim EU integracijama

Radi obezbeđenja strateškog opredelenja za pristupanje EU, potrebno je obezbediti odgovarajuće tehničke i ljudske (pored institucionalnih) kapacitete i za obezbeđivanje sprovođenja zakona.

Postoje ozbiljni institucionalni i drugi problemi u sprovođenju propisa na nivou organa lokalne samouprave.

Prema Zakonu o lokalnoj samoupravi (Član 58), statutom opštine može se predvideti da se u opštinskoj upravi postavi pomoćnik predsednika opštine za zaštitu životne sredine, međutim nije poznat primer opštine koja je ovo učinila.

Propisana je obaveza državnih organa, organa autonomne pokrajine, odnosno lokalne samouprave, kao i organizacije ovlašćene za obavljanje poslova zaštite životne sredine da redovno, blagovremeno, potpuno i objektivno obaveštavaju javnost o stanju životne sredine.

Sprovođenje novousvojenih zakona će zahtevati još veće napore i obaveze lokalne samouprave. U tom kontekstu, predstojeći izazov je izgradnja kapaciteta u upravama na lokalnom nivou za primenu novih obaveza u oblasti zaštite životne sredine.

Urađeno je nekoliko analiza o sadašnjim kapacitetima i procenama potreba opštinskih službi za životnu sredinu.

Prema preporuci ministarstva nadležnog za životnu sredinu (2008/09) potrebno je u okviru opštinske uprave gradova i većih opština obrazovati posebnu organizacionu jedinicu za vršenje poslova iz oblasti životne sredine, kao i posebnu inspeksijsku službu za poslove životne sredine.

Na bazi analize veličina opštinskih službi u zemljama koje imaju efikasno sprovođenje zakona, potreban broj izvršilaca u službi životne sredine za gradove i veće opštine bi bio 3-5 izvršilaca, plus 3-5 lokalnih inspektora životne sredine.

Za manje opštine (ispod 27.000 stanovnika) potrebno je 1-2 izvršilaca u službi životne sredine (izdavanje dozvola – procene uticaja, vazduh, otpad, itd), plus 1-2 lokalnih inspektora životne sredine. Nekoliko manjih opština se mogu udružiti i formirati Odsek za održivi razvoj i životnu sredinu.

Zaključna razmatranja

Ukazano je da je sprovođenje zakona (gde spadaju i zakoni o ratifikaciji međunarodnih konvencija) u Srbiji neefikasno, i da to proizilazi, ali se ne ograničava na nedostatak (ili neadekvatnost) ljudskih kapaciteta, uključujući i lokalni nivo.

Konstatujući da nivo svesti o značaju pitanja sprovođenja propisa nije zadovoljavajući, potrebno je preduzeti odgovarajuće mere radi izgradnje adekvatnog obrazovnog okvira koji bi obezbedio, između ostalog, funkcionalnije obrazovanje kadrova u oblasti životne sredine. Posebno treba istaći potrebu edukacije - senzibilizacije donosilaca odluka za pitanja životne sredine.

Rešavanje problema životne sredine doprinosi održivom razvoju i poboljšanju života građana Srbije, ostvaruju se bolji uslovi svakodnevnog života, koji uključuje način školovanja, pitanja sela i ruralnog razvoja, načina industrijske proizvodnje, ispravnosti hrane, održivosti korišćenja prirodnih resursa i smanjuje se stepen siromaštva.

Literatura

- Macura, Anđelka Mihajlov, B. Grupković, D. Tatić, D. Vujčić, E. Jakopin, F. Stanković, G. Bašić, G. Danilović-Grković, M. Vid: Human Development Report Serbia 2008 - Regional Cooperation, Beograd, UNDP Srbija, 2008. 235str., ISBN 978-86-7728-103-8
- Mihajlov A, S.Milutinović, Lars Vang, Peter Hejdenstrom, Jelena Marković, Jasmina Kijevčanin, Marija Jevtić, Dušan Stokić, Miloš Katić (Book Edited by S. Milutinović), Local Sustainable Development – Challenges for Local Planning, Standing Conference of Towns and Municipalities (In Serbian), Beograd 2006.
- Mihajlov A, Sustainable Development and Environment Towards EU in 95 steps“

(book in English), Environmental Ambassadors/Serbian Chamber of Commerce, Beograd (2006); (edited and supported by Canada Fund)

- Mihajlov A., Osnove analitičkih instrumenata u oblasti životne sredine, EDUKONS Univerzitet/Ministarstvo nauke Republike Srbije, u pripremi (2009)
- „Nacionalna strategija Srbije za pristupanje Srbije i Crne Gore EU“-„National Strategy for Serbian EU Accession“, Institute for Economy for The Government of Serbia
- Studija izvodljivosti (2005) o spremnosti Srbije i Crne Gore za pregovore o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom , SEC (2005) 478 final

O autoru

Anđelka Mihajlov, predsednica je UNEP akreditovane organizacije „Ambasadori životne sredine“,redovni je profesor i dekan Fakulteta zaštite životne sredine EDUKONS Univerziteta. Naučnica je, doktor tehničkih nauka, diplomirani inženjer tehnologije smera za hemijsko inženjerstvo. Od 2005. godine je član Saveta za životnu sredinu i socijalnu politiku Evropske banke za rekonstrukciju i razvoj sa sedistem u Londonu (EBRD ESAC). Od strane UNEP (Programa UN za životnu sredinu) 2006. godine identifikovana je kao jedna od žena u svetu koja je dala značajni doprinos u oblasti životne sredine, kao “lider u oblasti životne sredine Zapadnog Balkana”. Bila je Ministarka za zaštitu prirodnih bogatstava i životne sredine u Vladi Srbije (2002-2004). Predaje i na Fakultetu tehničkih nauka Univerziteta u Novom Sadu, a po pozivu predaje na različitim univerzitetima u svetu. Ima više od 200 naučnih referenci. Okviri profesionalne orijentacije su joj: životna sredina i evropske integracije, strateško planiranje u oblasti životne sredine, održivi razvoj, upravljanje otpadom- posebno upravljanje opasnim otpadom, održiva potrošnja, ekološka konkurentnost, upravljanje životnom sredinom, ekološka bezbednost i diplomatija, međunarodna saradnja u oblasti održivog razvoja i životne sredine. Ekspert je EU i UN.

Evropske ekološke vrednosti za dobrobit građana Srbije, sa posebnim osvrtom na praksu postupanja sa otpadom

U zemljama članicama EU zaštita životne sredine predstavlja osnovu kvaliteta života sadašnjih i budućih generacija. Prioritetni cilj u EU je savladavanje klimatskih promena, zaštita biodiverziteta, smanjenje uticaja zagađenja na zdravlje stanovništva i efikasnije korišćenje prirodnih resursa. Visoki standardi u oblasti životne sredine stimulišu nove poslovne mogućnosti i inovacije, tako da ne postoji protivrečnost između zaštite životne sredine i kontinualnog ekonomskog razvoja.

EU ima veoma razvijenu politiku i pravno regulisanje u oblasti životne sredine. Politika EU je usmerena na očuvanje, zaštitu i poboljšanje kvaliteta životne sredine (i upravljanja otpadom) i zaštitu zdravlja ljudi. Od početka sedamdesetih godina prošlog veka, pa sve do danas, usvojeno je šest akcionih programa o životnoj sredini, kao i preko 300 različitih izvora prava sa velikim brojem dokumenata relevantnih za oblast životne sredine. [2] U osnovi najviših pravnih i zakonskih akata je pravo građana na život u zdravoj životnoj sredini, kao i njihova obaveza da je štite i unapređuju.

EU teži ujednačavanju kriterijuma sa zahtevima u pogledu očuvanja i podizanja kvaliteta životne sredine. Veoma je važna činjenica da se u Evropi integrišu ekonomski i ciljevi zaštite životne sredine, te ističu mere preventivnog delovanja. Upravo ta integracija može postati osnova za konsenzus u pogledu razvojnih ciljeva u Evropi.

Nastojanje Republike Srbije da pristupi EU iziskuje dodatne napore za rešavanje brojnih problema u ovoj oblasti. Iako je u našoj zemlji tranzicija u oblasti životne sredine počela još 2001. godine, kada su urađeni izveštaji o stanju životne sredine i prirodnih resursa, sa okvirnim prioritetima i predlozima zakonodavnog, institucionalnog, i tehničkog organizovanja i unapređenja, napredak u ovoj oblasti je slabo vidljiv. U Izveštaju Komisije Evropske zajednice o napretku Srbije, koji se odnosi na period od oktobra 2007. do oktobra 2008. godine, konstatuje se da je Srbija u oblasti životne sredine doživela mali napredak.

Jedan od ključnih izazova evropskih zemalja u tranziciji, pa tako i Srbije, jeste harmonizacija zakonodavstva u oblasti životne sredine sa daleko razvijenijim i savremenijim zakonodavstvom EU, što predstavlja preduslov za saradnju u oblasti životne sredine, kao i za dobijanje statusa kandidata i otpočinjanja procesa priprema za članstvo. [2] Iako je Srbija još 2004. godine usvojila četiri zakona: Zakon o zaštiti životne sredine, Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu (EIA), Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu (SEA) i Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine (IPPC) koji su u potpunosti harmonizovani sa odgovarajućom legislativom EU, sada je jedan veliki set zakona u fazi usvajanja (Zakon o zaštiti od jonizujućih zračenja i o nuklearnoj sigurnosti, Zakon o upravljanju otpadom,

Zakon o zaštiti od nejonizujućih zračenja, Zakon o ambalaži i ambalažnom otpadu itd.). Primenjivost postojećih propisa iz oblasti životne sredine nije na zadovoljavajućem nivou i uočljiv je nedostatak institucionalne efikasnosti za njihovo sprovođenje.

Značaj približavanja Srbije ekološkim vrednostima EU je neosporan, a najpre se ogleda u činjenici da je za rešavanje većine aktuelnih problema u ovoj oblasti Srbiji pomoć i podrška EU neophodna.

Neadekvatno postupanje otpadom jedan je od ključnih problema u oblasti zaštite životne sredine u Republici Srbiji. Godinama se generiše sve veća količina otpada i bez ikakvog prethodnog tretmana odlaze na postojeća smetlišta u opštinama. Ovakva praksa onemogućava iskorišćavanje energetske potencijala iz otpada, odnosno predstavlja veliki gubitak resursa i nesagledivu opasnost po životnu sredinu i zdravlje ljudi. Iako su poslednjih godina uočeni napori države da se ovaj problem blagovremeno reši i zadovolje standardi razvijenih zemalja EU, još uvek smo daleko od ostvarenja krajnjeg cilja - života u zdravoj i očuvanoj životnoj sredini.

Dugoročna strategija naše zemlje u oblasti zaštite životne sredine, zasnovana na principima održivog razvoja, praktično je neostvariva bez sagledavanja problema i planskog razrešavanja neadekvatnog postupanja sa otpadom. Kao jedan od inicijalnih koraka, za prevazilaženje problema u oblasti upravljanja otpadom, je Nacionalna strategija upravljanja otpadom sa programom približavanja EU, Vlade Republike Srbije od 4. jula 2003. godine. Predstavlja bazni dokument kojim se definišu ciljevi, principi i opcije upravljanja otpadom. Pored toga, ona razmatra potrebe za institucionalnim i zakonodavnim jačanjem, edukovanjem i razvijanjem javne svesti stanovništva, kao i finansijskim mehanizmima potrebnim za njenu uspešnu implementaciju. Sastavni deo Strategije predstavlja i akcioni plan prioriternih zakonodavnih, institucionalnih, organizacionih, operativnih (tehničkih), ekonomskih i mera za razvijanje javne svesti stanovništva sa predviđenim vremenskim okvirima za njihovu implementaciju do 2010. godine. Današnja analiza ovih mera ukazuje da su neke planirane aktivnosti tek otpočele, iako je rok za njihovu implementaciju davno prošao. Primera radi, Strategijom je predviđeno da se 2010. godine izgrade regionalne deponije za odlaganje prethodno tretiranog, neinertnog i neopasnog otpada u skladu sa savremenim tehnologijama deponovanja predviđenim strogim standardima EU. Danas, na pragu 2010. godine, u Srbiji su pojedine opštine tek pristupile formiranju međuopštinskih regiona za upravljanje čvrstim komunalnim otpadom i u mnogima su otpočele aktivnosti na izgradnji regionalnih sanitarnih deponija, ali se još uvek eksploatišu postojeća, neuređena odlagališta.

Adekvatno upravljanje otpadom kao uslov za dostizanje ekoloških vrednosti EU

Upravljanje otpadom u EU- stanje i perspektive

Sa porastom broja stanovnika u Evropi se iz godine u godinu povećava količina proizvedenog otpada. Po podacima Evropske agencije za zaštitu životne sredine (EEA), svake godine se u zemljama članicama EU odbaci 1,3 milijarde tona otpada, od čega oko 40 miliona tona spada u kategoriju opasnog otpada, a preko 700 miliona

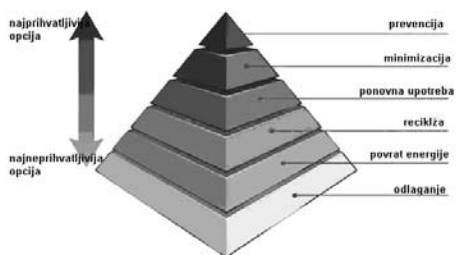
tona otpada je poreklom iz poljoprivrede. S obzirom na količinu i sastav otpada koji se proizvodi, pred zemlje EU se postavlja sve veći izazov – tretman i odlaganje otpada bez negativnih uticaja na životnu sredinu i zdravlje ljudi.

Po podacima Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), u Evropi se u periodu od 1990. do 1995. godine količina proizvedenog otpada povećala za 10%. 67% otpada se spaljivalo u insineratorima ili se odlagalo na deponije. Međutim, primenom obe od pomenutih alternativa su uočeni negativni efekti na životnu sredinu. Deponovanje otpada ne samo da zahteva sve više dragocenog zemljišnog prostora, već uzrokuje zagađenje vazduha, vode i zemljišta, emisiju metana (CH₄) i ugljen-dioksida (CO₂) u atmosferu, hemikalija i pesticida u zemljište i podzemne vode.

Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) je procenila da bi ovakav porast generisanja otpada u EU doprineo povećanju količine otpada za 45% do 2020. godine u odnosu na 1995. godinu. Uočivši ovaj problem zemlje članice EU su u Šestom akcionom programu za životnu sredinu (6th EAP) kao jedan od četiri glavna prioriteta istakle prevenciju stvaranja otpada, kao i značaj adekvatnog upravljanja otpadom. Primarni cilj ovog programa je da se upola smanji proizvodnja otpada nastalog usled ekonomskih aktivnosti, odnosno da ekonomski napredak ne znači nužno i rapidno povećavanje stvaranja otpada. Danas u EU postoje jasne naznake da se smanjuje proizvodnja komunalnog otpada, a u prilog tome govori činjenica da se u Nemačkoj i Holandiji njegova proizvodnja znatno smanjila u odnosu na devedesete godine prošlog veka. Posmatrano na nivou svih zemalja članica EU 49% komunalnog otpada se odlaže na deponije, 18% se spaljuje u insineratorima, a 33% se reciklira ili kompostira. Iako se u novim članicama EU oblast upravljanja otpadom rapidno razvija, još uvek je dominantno odlaganje otpada. Takođe postoje velike razlike u korišćenim opcijama tretmana otpada između članica. Dok se u nekim državama 90% odlaže na deponije, a svega 10% reciklira ili energetski iskorišćava, u drugim se svega 10% odlaže, a čak 65% reciklira, odnosno 25% iskorišćava u svrhu proizvodnje energije.

Današnja politika EU o otpadu je bazirana na konceptu poznatom kao hijerarhija upravljanja otpadom (Slika 1). U vrhu hijerarhije upravljanja otpadom su prevencija i minimizacija stvaranja otpada koje predstavljaju najprihvatljivije opcije sa stanovišta zaštita životne sredine, jer se njihovom primenom minimalizuje korišćenje prirodnih resursa, smanjuje ukupna količina i opasne karakteristike otpada. Ponovna upotreba, reciklaža i energetsko iskorišćenje otpada kroz proizvodnju biogasa i slično, su opcije koje je neophodno primeniti da bi se sprečilo ili minimalizovalo odlaganje na deponije. Konačno odlaganje predstavlja najneprihvatljivije rešenje za životnu sredinu i ujedno se na taj način gubi velika količina resursa. Težnja EU ka sve većem stepenu uvođenja reciklaže je u skladu sa hijerarhijom upravljanja otpadom, čija je implementacija dugotrajan proces sa jedne strane, a sa druge put ka smanjenju korišćenja ograničenih prirodnih resursa, smanjenju količine otpada koju treba odložiti na deponije, ostvarenju ekonomske dobiti, obezbeđivanju sekundarnih sirovina, uštedi energije, smanjenju troškova proizvodnje, otvaranju novih radnih mesta i očuvanju životne sredine. Primera radi, danas se u zemljama članicama EU 50% papira, 43% stakla i 40% neferomagnetnih metala proizvodi od recikliranih materijala.

Slika 1. Hijerarhija upravljanja otpadom



Inicijative za prevenciju stvaranja otpada, efikasnije korišćenje resursa i podsticanje održive potrošnje predstavljaju samo neke od mehanizama EU za smanjenje proizvodnje otpada.

Pristup zemalja članica EU upravljanju otpadom je baziran na tri ključna principa:

- Prevencija stvaranja otpada-predstavlja ključni faktor u svim strateškim dokumentima koji se odnose na oblast upravljanja otpadom. Ovaj princip se na prvom mestu zasniva na smanjenju stvaranja otpada, kao i na smanjenju prisustva opasnih supstanci u proizvodima koji će nakon završetka upotrebnoog veka postati otpad. Prevencija stvaranja otpada je blisko povezana sa poboljšanjem proizvodnih metoda, uvođenjem "čistijih" tehnologija i usmeravanjem potrošača ka "zelenijim" proizvodima.
- Reciklaža i ponovna upotreba- predstavlja princip koji se primenjuje tek ukoliko nije moguće primeniti prevenciju stvaranja otpada, a tiče se mogućnosti ponovnog iskorišćenja materijala primenom reciklaže. Komisija EU je za nekoliko tokova otpada (ambalažni otpad, otpadna vozila, baterije, otpad od električne i elektronske opreme) utvrdila kao prioritetni cilj visok stepen reciklaže i eliminisanje negativnih uticaja na životnu sredinu koji se mogu javiti usled njihovog neadekvatnog tretmana. Direktivama EU se od država članica zahteva uvođenje nacionalnih zakonskih propisa o sakupljanju, ponovnoj upotrebi, reciklaži i odlaganju ovih tokova otpada. U skladu sa ovim zahtevima se danas u nekoliko zemalja članica EU reciklira preko 50% ambalažnog otpada.
- Poboljšanje finalnog odlaganja i monitoring- predstavlja princip koji se primenjuje tek ukoliko nije moguće primeniti reciklažu, ponovno iskorišćenje ili spaljivanje otpada u insineratorima, a tiče se konačnog odlaganja otpada i obaveznog praćenja uticaja odlaganja na životnu sredinu. Direktivom Saveta 99/31/EC o deponijama otpada se postavljaju striktna uputstva za upravljanje deponijama, zabranjuje odlaganje pojedinih tokova otpada (npr. otpadnih automobilskih guma) i postavlja za cilj smanjenje odlaganja biorazgradljivog otpada. Direktivom Saveta 2000/76/EC o kontrolisanom spaljivanju otpada se za cilj postavlja smanjenje emisije dioksina i kiselih gasova, kao što su azotni oksidi (NOx), sumpordioksid (SO₂) i hlorovodonik (HCl), koji mogu imati negativan uticaj na zdravlje ljudi i životnu sredinu.

Tematska strategija EU o prevenciji i reciklaži otpada-COM(2005) 666 final

Strategijom se postavljaju smernice i opisuju mere potrebne da bi se smanjio pritisak na životnu sredinu nastao usled proizvodnje i upravljanja otpadom tokom njegovog celokupnog veka trajanja. Ovakav pristup znači da svaki otpadni predmet ne treba posmatrati samo kao izvor zagađenja, već kao potencijalni resurs koji treba iskoristiti.

Strategija takođe predstavlja dokument kojim se dopunjuje postojeće zakonodavstvo kako bi se poboljšala prevencija stvaranja otpada i promovisala reciklaža. Iako su ciljevi Strategije ograničene proizvodnje otpada, Aktom se ukazuje da neke tehnike, koje se koriste, mogu imati više štete nego koristi po životnu sredinu. Tematska strategija je fokusirana na smanjenje uticaja otpada i proizvoda, koji će postati otpad, na životnu sredinu; a da bi bila efikasnija, ovaj uticaj mora biti redukovano na svim nivoima životnog veka proizvoda.

Cilj Strategije je i da promoviše sektor reciklaže kako bi se otpad ponovo uveo u ekonomski ciklus u formi kvalitetnog proizvoda i kako bi se, u isto vreme, minimizirao negativan uticaj na životnu sredinu. Ciljevi reciklaže mogu na kraju biti postavljeni na odgovarajuće nivoe, uzimajući u obzir karakteristike svakog materijala i opseg mogućnosti za njegovu reciklažu. Strategija obezbeđuje i druge mere, kao što je razmena informacija o državnim taksama za odlaganje otpada i o tržišnim mehanizmima, koji bi trebali da pokažu neadekvatnost u porastu reciklaže. Kao rezultat implementacije ove Strategije očekuje se manje otpada za konačno odlaganje, povećanje proizvodnje komposta i energije, efikasnija reciklaža, ekonomska dobit, smanjenje emisija zagađujućih materija i sl. Na primer, uvođenje i razvoj sistema reciklaže značajno povećava broj radnih mesta. Ilustracije radi, reciklaža 10.000 tona reciklabila zahteva oko 250 radnih mesta, što je daleko više u poređenju sa brojem radnih mesta potrebnih za insineraciju ili reciklažu pomenute količine otpada. Insineracija 10.000 tona otpada zahteva od 20 do 40 radnih mesta, a odlaganje svega 10.

Posebni tokovi otpada

U skladu sa politikom upravljanja otpadom u EU, posebno se izdvajaju sledeći tokovi otpada: kućni, komercijalni i neopasan industrijski otpad; otpad od ambalaže; korišćeni akumulatori i baterije; neupotrebljiva ili islužena vozila; stare gume; otpadna ulja; PCB otpad; opasan otpad; elektronska oprema i mulj iz postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda.

Upravljanje posebnim tokovima otpada je u zemljama članicama EU pravno regulisano na takav način da je za svaki tok ponaosob propisana zasebna direktiva kojom se bliže utvrđuju ciljevi i preporuke za adekvatno postupanje.

Upravljanje otpadom u Republici Srbiji: stanje i perspektive

Procenjeno je da u Srbiji ukupna godišnja šteta, prouzrokovana nepropisnim upravljanjem otpadom (uključujući emisije u vazduh i procedne vode sa deponija, emisije od paljenja otpada u dvorištima, štete zbog nepropisnog odlaganja opasnog

¹ PCB jesu polihlorovani bifenili (PCB), polihlorovani terfenili (PCT), monometil-tetrahlordifenilmetani, monometil-dihlorodifenilmetani, monometil-dibromodifenilmetani ili bilo koja smeša koja sadrži neku od ovih materija u koncentraciji većoj od 0,005 procentnog masenog udela; a PCB otpadi jesu otpadi, uključujući uređaje, objekte, materijale ili tečnosti koje sadrže, sastoje se ili su kontaminirani PCB.

otpada, leteći pepeo i gubitak resursa) iznosi između 98 miliona i 276 miliona €.

Zakonodavno-pravni okvir upravljanja otpadom u Republici Srbiji

Odgovornosti i nadležnosti u upravljanju otpadom su podeljene između Vlade Republike Srbije i lokalne samouprave.

Dok je Vlada Republike Srbije odgovorna za donošenje zakona i podzakonskih akata, lokalna samouprava je odgovorna za njihovo sprovođenje, uređenje i obezbeđenje uslova za obavljanje i razvoj delatnosti upravljanja komunalnim otpadom.

U Nacionalnoj strategiji upravljanja otpadom su detaljno navedeni svi nacionalni propisi kojima se uređuje oblast upravljanja otpadom. Deo propisa je donela SRJ, a deo Republika Srbija. Njima se parcijalno uređuje oblast upravljanja otpadom i, u zavisnosti od vrste i svojstava otpada, propisuju mere zaštite životne sredine od štetnog uticaja otpada.

Iako postoji mnoštvo propisa kojima se direktno ili indirektno uređuje oblast upravljanja otpadom, njihova primenjivost je na nezadovoljavajućem nivou. Osnovni problem predstavlja nedostatak efikasnih instrumenata za njihovo sprovođenje.

Novi Zakon o upravljanju otpadom trebalo bi da osigura uslove za: prevenciju nastajanja otpada, posebno razvojem čistijih tehnologija i racionalnim korišćenjem prirodnih bogatstava, kao i smanjenje opasnih karakteristika otpada čiji se nastanak ne može izbeći; ponovnu upotrebu i reciklažu otpada, izdvajanje sekundarnih sirovina iz otpada i korišćenje otpada kao energenta; odlaganje otpada; sanaciju neuređenih odlagališta otpada.

Osim potrebe za jačanjem zakonske osnove u oblasti upravljanja otpadom, neophodno je i jačanje drugih mehanizama, odnosno jačanje efektivne konkurencije i uključenje privatnog sektora u organizaciju upravljanja otpadom, a sa ciljem obezbeđivanja materijalno-tehničkih uslova za podizanje kvaliteta usluga.

Upravljanje komunalnim otpadom: stanje

Jedan od osnovnih pokazatelja razvijenosti komunalnih usluga je broj stanovnika obuhvaćen organizovanim sakupljanjem otpada u gradskim i seoskim naseljima.

Poznato je da Javno-komunalna preduzeća (JKP) sakupljaju otpad iz gradskih naselja u opštinama, dok su seoska naselja uglavnom neobuhvaćena. Razlozi loše pokrivenosti uslugama u seoskim naseljima su raznoliki, a tiču se najpre nedostatka adekvatne tehničke opremljenosti, koja bi mogla da podnese proširenje kapaciteta usluga; takođe je loš i sistem naplate, karakterističan za seoska područja. Sakupljanje i transport otpada u seoskim naseljima se uglavnom organizuje na nivou mesnih zajednica. Najčešće se otpad odlaže na lokalna smetlišta, spaljuje, zakopava, odbacuje u prirodne recipijente ili stare bunare. Preciznih podataka o broju stanovnika obuhvaćenih organizovanim sakupljanjem otpada u Srbiji nema, a procena je da prosečni obuhvat prikupljanja otpada iznosi oko 60%.

Suštinski problem u oblasti upravljanja otpadom predstavlja nepostojanje preciznih podataka o količinama generisanog otpada, a naričito pri izradi regionalnih planova

upravljanja otpadom. JKP ne sprovode postupak merenja, niti poseduju adekvatnu opremu, kako bi se ovaj postupak primenio. Gotovo da ni na jednom odlagalištu otpada ne postoji vaga, kao ni evidentiranje posebnih tokova otpada, te se pri posmatranju ukupnih godišnjih količina otpada uzimaju u obzir, pored komunalnog, i drugi tokovi otpada. Podaci o količinama otpada dostupni u JKP predstavljaju paušalne procene i nisu zasnovani na egzaktnim merenjima i praćenju kroz duži vremenski period. Uglavnom se u svim JKP vrši procena količine generisanog komunalnog otpada na osnovu broja odvezenih tura i nosivosti kamiona za transport otpada do odlagališta.

Prikupljanje podataka o generisanim količinama komunalnog otpada u Republici Srbiji izvršeno je poslednji put u toku 2007. godine, kada je Agencija za zaštitu životne sredine prikupila podatke iz 95% opštinskih JKP. Na osnovu ovih podataka ukupna količina generisanog komunalnog otpada na teritoriji Republike Srbije u 2006. godini iznosila je 1,73 miliona tona, a količina prikupljenog i deponovanog otpada oko 1,04 miliona tona. Srednja dnevna količina komunalnog otpada po stanovniku za 2006. godinu iznosila je 0,63 kg, a srednja godišnja količina po stanovniku je približno iznosila 230 kg.

Veoma je teško proceniti sastav otpada, koji se generiše u našoj zemlji, jer ne postoje precizni podaci o količinama otpada koji se dovozi na odlagališta i ne vrši se njegova separacija. Razpoloživi podaci su zasnovani na proceni nadležnih u JKP, a predstavljeni su u Izveštaju o stanju životne sredine za 2006. godinu. Analiza frakcija komunalnog otpada, koju je realizovala Agencija za zaštitu životne sredine, je obuhvatila podatke o udelima pojedinih frakcija otpada (Tabela 1.). Pouzdanost ovih podataka je narušena činjenicom da se zbir udela frakcija, koji treba da iznosi 100%, u pojedinim opštinama kreće od 73 do 179%.

Tabela 1: Udeli pojedinih vrsta otpada u ukupnoj količini komunalnog otpada

Frakcija	minimalni udeo (%)	maksimalni udeo (%)	srednja vrednost (%)
papir	0	54,0	16,4
staklo	0	20,0	5,2
plastika	0	50,0	12,9
guma	0	23,1	3,4
Fe metali	0	19,5	4,8
Al metali	0	12,8	2,5
organski otpad	0	73,1	29,6
građevinski otpad	0	50,4	11,6
tekstil	0	15,0	3,6
ostalo	0	42,2	14,4

Stanje opreme za sakupljanje otpada nije na zadovoljavajućem nivou iz više razloga: u većini naseljenih mesta ne postoji dovoljan broj kontejnera; u većini seoskih naselja ne postoje nikakve posude; postojeće posude su uglavnom dotrajale i neophodno ih je zameniti; samo u centrima pojedinih gradova postoje specijalizovani kontejneri za sakupljanje reciklabila; loše je održavanje prostora sa kontejnerima; ne postoje specijalizovane posude za sakupljanje medicinskog otpada i sl. Značajan je problem

zastarelosti mehanizacije koja se koristi za transport otpada. Većina vozila je starija više od deset godina, a često se koriste vozila koja nisu predviđena za ovu namenu, što u velikom meri smanjuje učinak JKP i frekvenciju odvoza komunalnog otpada. Veliki problem predstavlja i nerešeno pitanje odvoza reciklažnog, opasnog otpada iz domaćinstava, bolnica i industrija, kao i nerešeno pitanje odvoza kabastog otpada od električne i elektronske opreme, otpadnih guma i ulja.

Delatnosti JKP su mnogostruke, a upravljanje otpadom predstavlja samo jednu od mnogobrojnih njihovih nadležnosti. U gotovo svim opštinama, tarife za usluge odnošenja otpada su vezane za veličinu prostora korisnika usluga i naplaćuju se mesečno. Prednost ovakvog sistema najpre se može naći u njegovoj jednostavnosti. Sa druge strane, sistem je destimulativan za prevenciju stvaranja otpada. Korisnici plaćaju fiksnu nadoknadu, koja ne zavisi od količine otpada koju generišu, niti od načina na koji ga odlažu. JKP kao problem ističu da postojeće cene usluga pod kontrolom lokalnih vlasti nisu dovoljne za pokriće troškova koji bi obezbedili poželjan i potreban kvalitet zbrinjavanja otpada.

Osnovni metod tretmana otpada jeste odlaganje. Komunalni otpad koji sadrži i opasan otpad iz domaćinstava transportuje se direktno na deponije. Iako u bazi podataka Agencije za reciklažu postoji mnoštvo registrovanih preduzeća za prikupljanje i promet sekundarnih sirovina, reciklaža veoma loše funkcioniše u praksi. Izuzetak čini postrojenje za sortiranje otpada u Novom Sadu. Kapacitet industrijske prerade recikliranog otpada je veoma ograničen. Srbija ne poseduje postrojenje za spaljivanje (insineraciju) otpada i otpad se uglavnom ne koristi kao alternativno gorivo (npr. u fabrikama cementa ili železarama).

Otpad se odlaže na opštinska odlagališta, koja su u većoj ili manjoj meri neuređena, zagađuju životnu sredinu i predstavljaju pretnju po zdravlje ljudi. U materije koje u najvećoj meri zagađuju vazduh, a emituju se sa deponija spadaju azotni i sumporni oksidi, dioksini, furani, prašina i teški metali. Sa komunalnih deponija se emituje i deponijski gas, kao produkt procesa razgradnje organskog otpada, koji sadrži oko 50% metana. Pored toga, emituju se i neprijatni mirisi, koji imaju značajan uticaj na kvalitet života u okolini deponija. Neadekvatno deponovanje otpada dovodi do zagađivanja zemljišta i podzemnih voda. Padavine koje se filtriraju kroz masu deponovanog otpada rastvaraju štetne materije, čime se zagađuju i zemljište i podzemne vode. Dodatni problem je da zagađivanje tla nema isključivo lokalni karakter, nego dolazi do zagađivanja tla i podzemnih i površinskih voda na širem prostoru, a posredno i do ugrožavanja flore i faune u i na tlu. Kao dodatni problem javlja se zagađivanje zemljišta u okolini, otpadom nošenim vetrom.

Agencija za zaštitu životne sredine je u želji da formira bazu podataka o odlagalištima otpada realizovala projekat Inoviranje katastra odlagališta otpada i registrovala 164 deponije koje koriste JKP za odlaganje otpada sa sledećim karakteristikama: smeštene su uglavnom na zemljištu koje je u državnom vlasništvu; starost im varira od 5 do preko 50 godina; prekrivanje zemljom ili inertnim materijalima se vrši na 117 deponija (na 15 svakodnevno, a na 101 jednom mesečno ili po potrebi); za razgrtanje, ravnanje i zbijanje otpada se najčešće koriste buldožeri, dok se na svega 10 deponija za sabijanje otpada koriste kompaktori; 12 ih se nalazi na udaljenosti manjoj od 100 m od naselja; 25 deponija se nalazi na udaljenosti manjoj od 50m od vodotoka, dok se 14 praktično nalazi

na samoj obali; pored komunalnog na deponije se odlaže metalni otpad i delovi kućnih aparata; havarisana vozila, ambalažni otpad, poljoprivredni, građevinski, elektronski, opasan, medicinski, životinjski otpad, otpadne gume, zeleni otpad koji se sakuplja sa javnih površina i otpad iz industrije, praćenje mogućih uticaja deponije i deponovanog materijala na okolinu se sprovodi sporadično, iako monitoring spada u osnovne principe upravljanja otpadom koji su zastupljeni u EU. Poseban problem u našoj zemlji predstavlja postojanje velikom broja divljih deponija koje je veoma teško identifikovati. U većini slučajeva se divlje deponije nalaze u seoskim sredinama i posledica su, u prvom redu, nedostatka sredstava za poboljšanje kvaliteta sistema prikupljanja otpada, ali i loše organizacije upravljanja otpadom na lokalnom nivou. Takođe se često formiraju duž saobraćajnica u putnom pojasu i najčešće su zbog velikog nagiba terena nedostupne za ukljanjanje. Poražavajući podatak je da je samo na teritoriji AP Vojvodine u 2008. godini registrovano 569 divljih smetlišta, odnosno prosečno 12,5 po opštini.

Upravljanje komunalnim otpadom: perspektive

Strategijom upravljanja otpadom Republike Srbije (koju je potrebno aktuelizovati) se, kao jedina održiva opcija, predviđa formiranje međuopštinskih regiona sa izgrađenim sanitarnim deponijama, mrežom transfer-stanica i reciklažnih centara raspoređenih među opštinama. Upravljanje otpadom u lokalnim zajednicama bi trebalo imati regionalni pristup, jer bi se time ostvarila: bolja kontrola celog sistema upravljanja otpadom, zaštita i očuvanje životne sredine, lakša (jeftinija) primena novih tehnologija, ukupno sniženje troškova, dostigao bi se veći obim separacije korisnih sastojaka, a u krajnjoj instanci došlo bi i do ostvarenja profita prodajom sekundarnih sirovina. Kao osnovni kriterijum za utvrđivanje regiona za upravljanje čvrstim komunalnim otpadom, kako predviđa Strategija upravljanja otpadom, navodi se broj stanovnika u regionu (najmanje 200.000), saobraćajna povezanost i udaljenost opština od regionalne deponije i transfer-stanica (najviše 80km). Tako je u Srbiji, na osnovu utvrđenih kriterijuma, planirana izgradnja 29 regionalnih deponija za 160 opština. U skladu sa predstavljanim preporukama, mnoge opštine su pristupile međuopštinskom udruživanju, formiranju regiona za upravljanje čvrstim komunalnim otpadom, a u nekim opštinama su počele aktivnosti na izgradnji regionalnih sanitarnih deponija.

Ključni napredak u upravljanju komunalnim otpadom bi se postigao ukoliko bi se organizovanim sakupljanjem otpada obuhvatila sva urbana i neurbana naselja u Srbiji za šta je neophodno modernizovati postojeću infrastrukturu (posude, vozila i dr.), izgraditi transfer-stanice (TS) za opsluživanje regionalnih deponija. Nacionalnom strategijom upravljanja otpadom se predviđa izgradnja TS na lokacijama udaljenim više od 20 km od regionalnih deponija.

TS se smatraju najprihvatljivijim rešenjem iz više razloga: njihovom izgradnjom se redukuje zagađenje vazduha i potrošnja goriva, s obzirom da se povećava efikasnost u sakupljanju i transportu otpada i na taj način se redukuje potrošnja energije; budući da se na TS može vršiti izdvajanje korisnih komponenti, kao i uklanjanje kabastog materijala i opasnog kućnog otpada, time se redukuje korišćenje goriva koje bi bilo potrebno za njegov transport i povećava mogućnost povraćaja materijala; kontrolisanim izdvajanjem se obezbeđuje mogućnost zdravstvene zaštite sakupljača, koja je daleko veća nego pri sakupljanju na otvorenim deponijama; regionalne deponije

mogu biti postavljene u daleko bezbednijim zonama, koje mogu biti udaljene od mesta sakupljanja; izgradnjom TS redukuje se transportno opterećenje na regionalnim deponijama; na TS građani mogu i sami donositi izdvojene reciklabilne komponente i sortirati ih u specijalne kontejnere.

Za potrebe transporta otpada od TS do regionalne deponije se preporučuje primena transportnih vozila velike nosivosti (preko 20 t). Pomenuta vozila poseduju specijalizovane mehanizme za podizanje i utovar transportnih kontejnera, koji se prevoze do regionalne deponije. Pražnjenje transportnih kontejnera se vrši na deponiji.

Transportni kontejneri predstavljaju specijalizovane posude u kojima se otpad transportuje specijalizovanim vozilima na velike udaljenosti, odnosno od TS do regionalne deponije. U tu svrhu se najčešće koriste rolo-kontejneri zapremine od 12,5, 20, 32 m³. Transportni kontejneri, ukoliko se u njih ne tovari već kompakovan otpad, treba da poseduju uređaj za presovanje koji omogućava da se u jednoj turi preveze veća količina otpada i tako racionalizuju transportni troškovi.

Sama tehnologija pretovara sakupljenog otpada, koji se dovozi na TS može biti raznovrsna. U EU se često primenjuju TS sa direktnim pretovarom otpada. Sam postupak rada ovako projektovane stanice podrazumeva da se komunalni otpad ubacuje u kanal koji se nalazi direktno iznad stacionarnog kompaktora. Za ubacivanje otpada u kanal često se koristi sistem pokretnih traka. Otpad se iz sakupljačkih vozila, pokretnim trakama, transportuje do stacionarnog kompaktora, koji je povezan sa transportnim kontejnerom. Za sabijanje otpada u transportne kontejnere se koriste hidraulične prese. Konstrukcija transportnih kontejnera mora biti dovoljno čvrsta da podnese pritisak sabijanja. Nakon punjenja, transportni kontejner se transportuje do regionalne deponije, a na njegovo mesto se postavlja prazan kontejner, spreman da primi nove količine otpada.

Prema tehničkim i operativnim zahtevima Direktive 99/31/EC o deponijama otpada neophodno je da se u Republici Srbiji uspostave regionalne sanitarne deponije za svaki region, a da se postojeća smetlišta permanentno zatvaraju, a zagađene lokacije rekultivišu.

Deponije predstavljaju prilično zahtevne objekte u smislu neophodnosti oprema za sprečavanje negativnih uticaja na životnu sredinu i zdravlje ljudi. Ključni principi sanitarne deponije podrazumevaju: primenu dnevnog prekrivača, zaštitu površinskih i podzemnih voda od procednih voda (filtrata) iz deponije, kontrolu (monitoring) deponijskog gasa i zabranu otvorenog (nekontrolisanog) paljenja otpada. Savremena tehnologija deponovanja sa iskorišćenjem deponijskog gasa u svrhu proizvodnje električne energije, u skladu sa odredbama Direktive 99/31/EC, podrazumeva postojanje:

- zaštitne prekrivke:
 - kada se završi eksploatacija dela deponije, neophodno je na površinskom zemljištu zasaditi travu i žbunaste biljke da bi se to zemljište i dalje moglo koristiti;
 - površinska zemljana prekrivka potpomaže rast vegetacije, obezbeđujući joj potrebnu vlažnost i hranjive materije;
 - zaštitni prekrivni sloj zemlje predstavlja gornju granicu deponije i obezbeđuje dodatno zadržavanje vlage, neophodno za normalan rast i razvoj biljaka.

- kompozitnog prekrivnog sistema:
 - drenažni sloj predstavlja sloj peska ili šljunka ili guste plastične mreže koji odvodi višak tečnosti iz zaštitnog prekrivnog sloja;
 - geomembrana predstavlja plastični, zaštitni sloj koji sprečava prodor atmosferskih padavina i formiranje procednih voda;
 - sloj kompaktovanе gline se postavlja preko odloženog otpada i predstavlja gornji, zaštitni sloj, kada se dostigne dozvoljena visina deponije.
- radne površine deponije:
 - dnevna prekrivka predstavlja sloj zemlje ili drugog inertnog materijala koji se postavlja na kraju svakog operativnog dana. Debljina dnevnog nanosa iznosi između 15 i 30cm;
 - dovežen otpad se rasprostire u slojevima i kompaktira, da bi mu se smanjila zapremina i produžio vek eksploatacije deponije.
- sistema za sakupljanje procednih voda:
 - sloj sakupljanja procednih voda se sastoji iz sloja peska ili šljunka ili guste plastične mreže koji omogućava sakupljanje procedne vode i njeno usmeravanje ka sistemu za sakupljanje procednih voda;
 - filter geotekstil se postavlja iznad sistema za sakupljanje procednih voda, a sa ciljem obezbeđenja razdvajanja čvrstih čestica od tečnosti;
 - sistem za sakupljanje procednih voda se sastoji od perforiranih cevi, okruženih slojem šljunka, koje transportuju procedne vode u posebno dizajnirane niže tačke gde pumpe uklanjaju procedne vode i transportuju ih do postrojenja za tretman ili dispoziciju.
- kompozitnog zaštitnog sistema:
 - geomembrana predstavlja debeo plastični sloj koji predstavlja zaštitu od isticanja procednih voda i zagađenja životne sredine;
 - sloj gline predstavlja dodatnu zaštitnu barijeru od zagađenja zemljišta i podzemnih voda, kontaminiranim procednim vodama;
 - zaštitni sloj od nepropusnog materijala se postavlja pre početka eksploatacije deponije.

Sanacija smetlišta se može ostvariti primenom različitih postupaka. Prvi pristup podrazumeva uklanjanje celokupnog otpada i zagađujućih materija na sanitarnu deponiju. Iako ovaj pristup daje najbolje rezultate, ujedno je najskuplji i najteže primenljiv, jer zahteva veći angažman ljudi i više mehanizacije, kao i znatno veće transportne troškove. Drugi pristup podrazumeva zatvaranje lokacija. Nakon zatvaranja, odnosno prestanka odlaganja otpada, na smetlištu je neophodno izvršiti razastiranje i prekrivanje otpada, kako bi se postigla stabilnost, a potom je neophodno izvršiti prekrivanje kontaminirane površine inertnim materijalom. Treći pristup podrazumeva zatvaranje i sanaciju starijih delova lokacije, ali ostavlja mogućnost dalje eksploatacije drugih delova lokacije sve do izgradnje TS ili regionalne deponije. Utvrđivanje konkretnih mera sanacije može da usledi tek nakon detaljnog ispitivanja kontaminirane lokacije i izrade projekta sanacije. Jedino tako bi mogle da se utvrde sve specifičnosti određenog odlagališta i najpogodnija metodologija sanacije. U opštem slučaju sanacija treba da podrazumeva prvenstveno prekrivanje slabo propusnim materijalom sa nanošenjem sloja zemlje, da bi se omogućio rast vegetacije, izgradnju sistema biotrnova sa pumpama za evakuaciju gasova, sakupljanje i tretman procednih voda iz tela deponije, izvođenje barijera i profilisanje terena u cilju poboljšavanja stabilnosti deponije.

Takođe je značajno povećati stopu ponovnog iskorišćenja i reciklaže ambalažnog otpada, kao i posebnih tokova otpada koji potiču iz domaćinstava, ali i iz industrije. Najprihvatljivije rešenje je izdvajanje reciklabila na izvoru, odnosno na mestu nastanka otpada (tzv. primarna reciklaža). Prednosti ovog pristupa su: izdvajanje se vrši blizu mesta generisanja otpada, te je znatno umanjena kontaminacija okolnog prostora; ovako izdvojene komponente su manje zaprljane, te postižu bolju cenu na tržištu sekundarnih sirovina i mogu se odmah prerađivati; smanjuje se cena transporta, tretmana i odlaganja ukupne količine otpada nakon izdvajanja reciklabila; uvođenje sistema primarne separacije otpada podrazumeva razvijanje javne svesti ljudi o važnosti izdvajanja korisnih komponenti iz otpada i nakon izdavanja korisnih komponenti mora se predvideti njihov dalji tretman, kao i postupanje sa ostatkom iz procesa tretmana. Druga alternativa je izdvajanje reciklabila iz ukupne mase otpada na specijalnim postrojenjima za reciklažu (tzv. sekundarna reciklaža). Takođe je veoma značajno formirati sabirne ili sakupljačke centre, odnosno objekte na kojima bi se vršilo privremeno skladištenje sakupljenih reciklabilnih i kabastih komponenti otpada.

Za razvoj sistema reciklaže, odnosno izdvajanja korisnih komponenti iz čvrstog komunalnog otpada, neophodno je u Srbiji razviti tržište sekundarnih sirovina. Ustanovljavanje tržišta sekundarnih sirovina je moguće samo ukoliko se razvije adekvatan informacioni sistem između proizvođača i potrošača sekundarnih sirovina o stvarnim, evidentiranim količinama reciklabilnih komponenti otpada; odnosno o tržištu na kome bi se dobijali podaci o ponudi i potražnji sekundarnih sirovina.

Zaključak

Evropske zemlje koje vide svoju budućnost u EU, među kojima je i Republika Srbija, moraju da usklade svoje zakonske propise iz oblasti zaštite i unapređenja životne sredine sa postojećom legislativom zemalja članica. Transponovanje evropskog u domaće zakonodavstvo ne podrazumeva samo puko prepisivanje zakonskih akata, već i mehanizme za njihovu uspešnu implementaciju i primenu. Mnoštvom propisa EU u oblasti upravljanja otpadom se sadašnje, ali i potencijalne članice obavezuju na dostizanje visokih standarda zaštite životne sredine, ali pre svega na:

- sprečavanje zagađenja podzemnih i površinskih voda procednim deponijskim vodama;
- sprečavanje emisije metana, s obzirom na obavezu njegovog sakupljanja, spaljivanja i/ili iskorišćenja;
- unapređenje ili zatvaranje postojećih odlagališta i divljih deponija, primenom odgovarajućih mera sanacije;
- proizvodnju energije iz otpada primenom Direktive 2000/76/EC o kontrolisanom spaljivanju-insineraciji otpada;
- povećanje efikasnosti u upotrebi materijala i smanjenje proizvodnje primarnih materijala podizanjem nivoa reciklaže;
- niže cene sakupljanja, tretmana i odlaganja otpada smanjenjem stvaranja otpada;
- adekvatno upravljanje i monitoring posebnih tokova otpada;
- sprečavanje zagađenja: vazduha, vode, zemljišta i negativnog uticaja na zdravlje ljudi na lokacijama tretmana neopasnog i opasnog otpada;
- smanjenje respiratornih i drugih oboljenja lokalnog stanovništva i rizika po zdravlje usled zagađenja vazduha, vode i zemljišta i sl.

Ciljevi Srbije za ostvarenje evropskih vrednosti u upravljanju otpadom su:

- uskladiti nacionalne propise iz oblasti upravljanja otpadom sa zakonodavstvom EU;
- razviti regionalne planove upravljanja otpadom za sve regione u skladu sa okvirnom Direktivom o otpadu 75/442/EEC;
- proširiti obuhvat stanovništva uslugama organizovanog sakupljanja otpada;
- izgraditi postrojenje za tretman opasnog otpada;
- razviti program upravljanja otpadom animalnog porekla;
- uvesti izdvojeno sakupljanje i tretman opasnog otpada iz domaćinstava;
- izgraditi regionalne sanitarne deponije za sve regione u skladu zahtevima Direktive o deponijama otpada 99/31/EC;
- obezbediti kapacitete za tretman organskog otpada iz industrije;
- obezbediti kapacitete za tretman medicinskog otpada;
- podsticati korišćenje otpada kao alternativnog goriva u cementarama i železarama;
- izvršiti sanaciju postojećih smetlišta koja predstavljaju najveći rizik po životnu sredinu;
- jačati profesionalne i institucionalne kapacitete za upravljanje otpadom;
- povećati stope ponovnog iskorišćenja i reciklaže ambalažnog otpada;
- uvesti tretman isluženih vozila u skladu sa odredbama Direktive 2000/53/EC;
- podsticati reciklažu električnog i elektronskog otpada u skladu sa odredbama Direktive 2002/96/EC;
- uvesti kompostiranje zelenog otpada.

Literatura

- Mihajlov, A; Ilić, M; Stevanović-Čarapina, H; Tošović, S; Jovović, A: Englesko-srpski rečnik terminologije u oblasti upravljanja otpadom, Beograd, OSCE, 2004, ISBN 86-85207-03-07.
- Directive 2008/1/EC of the European Parliament and of the Council of 15 January 2008 concerning integrated pollution prevention and control, Official Journal of the European Union L 24/8
- Nacionalna strategija Srbije za pristupanje Srbije i Crne Gore Evropskoj uniji, Vlada Republike Srbije, Kancelarija Vlade Republike Srbije za pridruživanje Evropskoj uniji, jun 2005. godine
- Izveštaj o napretku Srbije za 2008. godinu koji prati komunikaciju Komisije u Evropskom parlamentu i Savetu: Strategija proširenja i glavni izazovi u periodu 2008-2009. godine COM(2008)674, Komisija Evropske zajednice, Brisel, novembar 2008, SEC(2008) 2698 final
- Savić, D: Magistarski rad: "Doprinos regionalnom planiranju upravljanja čvrstim komunalnim otpadom u Regionu Sombor, Apatin, Kula, Odžaci i Bač", Univerzitet u Novom Sadu, Fakultet tehničkih nauka, Novi Sad, 2008.
- Stevanović-Čarapina, H: Dostizanje EU standarda u zaštiti životne sredine-izazov i uslov za održivi razvoj, Regionalna konferencija Životna sredina ka Evropi, Beograd, jun 2005.
- Nacionalna strategija upravljanja otpadom sa programom približavanja EU, Ministarstvo za zaštitu prirodnih bogatstava i životne sredine, Beograd, 2003.

- Commission Communication of 21 December 2005: "Taking sustainable use of resources forward: A Thematic Strategy on the prevention and recycling of waste", Commission of the European Communities, Brussels, december 2005, COM(2005) 666 final
- Nacionalni program zaštite životne sredine Republike Srbije-nacrt, Ministarstvo nauke i zaštite životne sredine Republike Srbije, Uprava za zaštitu životne sredine, Beograd, 2007.
- Nacrt zakona o upravljanju otpadom, 2009.
- Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2007. godinu, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, Agencija za zaštitu životne sredine, Beograd, 2008.
- Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2006. godinu, Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine, Beograd, 2007.
- Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2005. godinu, Ministarstvo nauke i zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine, Beograd, 2006.
- <http://www.sepa.sr.gov.yu/>
- Identifikacija i kategorizacija divljih deponija, procena finansijskih sredstava za njihovu sanaciju-remedijaciju na teritoriji AP Vojvodine, Univerzitet u Novom Sadu, Fakultet tehničkih nauka, Departman za inženjerstvo zaštite životne sredine, oktobar 2008.
- Čizmić, M.; Vujić, G.; Radivojević, T.; Rankov, S.; Tubin, T.; Dolga, M.; Marinkov, M.; Mlinko, S.; Đarmati, Z.: Regionalni plan upravljanja otpadom za opštine Subotica, Senta, Kanjiža, Čoka, Bačka Topola i Mali Idoš, Subotica, 2007.
- Varney, W. R.; Bisbee, G. D.; O' Brien, P. J.: Transfer Station and Recycling Center-Design and operations, New Hampshire Department of Environmental Services, State of New Hampshire, 2001.
- <http://www.wmdisposal.com/>
- Savić, D; Stevanović-Čarapina, H; Stepanov, J: "Doprinos regionalnom planiranju upravljanja čvrstim komunalnim otpadom u Zapadno-bačkom regionu i opštini Bač", Međunarodna konferencija: "Otpadne vode, čvrst komunalni otpad i opasan otpad", Zlatibor, april 2009, pp. 203-207 (in Serbian)

O autoru

Dunja Savić, magistar nauka, diplomirani je inženjer inženjerstva zaštite životne sredine. Diplomirala je i magistrirala na Fakultetu tehničkih nauka Univerziteta u Novom Sadu. Tokom Poslediplomskih studija, kao stipendista Ministarstva nauke, bila je angažovana na nekoliko projekata iz oblasti energetskih tehnologija. Od oktobra 2008. godine je zaposlena na EDUCONS Univerzitetu u Sremskoj Kamenici, Fakultetu zaštite životne sredine, kao saradnik u nastavi. Ima objavljenih više naučnih radova iz oblasti upravljanja otpadom, obnovljivih izvora energije i klimatskih promena. Kao ekspert i istraživač učestvuje na projektima: "Bezbednost životne sredine u lokalnoj zajednici" i " Analitičko istraživanje uticaja zagađenja na stanje populacije u izabranim urbanim lokacijama".

Prava potrošača u Srbiji

Zašto su važni potrošači

Zamislite pijacu (tržište) u vašem gradu na kojoj nema kupaca-potrošača. Zamislite proizvođače, trgovce i bankare koji nemaju kome da prodaju svoju robu. Potrošači su dakle, zajedno sa proizvođačima, trgovcima, bankarima, i drugim ponuđačima roba i usluga učesnici na tržištu. Trebalo bi da su sa njima ravnopravni i da imaju ista prava i mogućnosti za zaštitu svojih interesa. O tome brine onaj ko pravi red na tržištu - država.

Možete li da zamislite sebe –običnog potrošača- ravnopravnog sa bankarima, trgovcima, elektrodistribucijom, monopolistima? Možete naravno, to vam garantuju zakonom utvrđena prava, ali znate da je bez pomoći države to nemoguće realizovati u praksi.

Za razliku od potrošača u Srbiji, potrošač u Evropi ima efikasnu i delotvornu zaštitu svoje države. Razvijene države štite potrošače, ne zato što ih vole više od drugih učesnika na tržištu nego što znaju da nema uspešnog razvoja i pravedno uređenog tržišta ako svi njegovi učesnici nemaju ista prava i podjednaku korist. A to se može obezbediti jedino ako se valjano i efikasno zaštititi najslabiji učesnik na tržištu – potrošač.

Evropa je to razumela već sedamdesetih godina prošlog veka, jer je njeno ujedinjenje i počelo sa zajedničkim uređivanjem pojedinih tržišta. Tada su donete i prve direktive (zakoni) koje su štatile potrošače. Danas Evropa ima veliki broj direktiva koje štite interese potrošača na tržištu, kojih su dužni da se pridržavaju i proizvođači i trgovci. Veoma su značajne one koje se odnose na zaštitu zdravlja i bezbednosti potrošača i očuvanje životne okoline i doprinose razvoju društveno odgovornog poslovanja.

Obavezu da štite potrošače imaju i zemlje koje žele u Evropu. Evo kako je te obaveze definisala Evropska Komisija u Beloj knjizi, još 1995. godine:

„Evropska unija je uočila potrebu da se ispune izvesni uslovi da bi se zakonodavstvo sprovelo u delo:

- (i) Prvo, priznavanje temeljnih prava potrošačima, koja su priznata akcionim programima Zajednice u korist potrošača od 1975. godine.
- (ii) Drugo, formiranje adekvatne institucionalne strukture nadležne za pitanja u vezi sa potrošačima, uključujući i dodelu opšte i horizontalne odgovornosti za pitanja u vezi sa potrošačima jednom određenom organu vlasti, u čijoj će nadležnosti biti preduzimanje inicijativa u toj oblasti i koordinacija akcija preduzetih od strane drugih organa vlasti na osnovu drugih politika; na nivou Evropske unije, Služba za politiku zaštite potrošača igra tu ulogu i zvanično je priznata potreba da se politika zaštite potrošača integriše u druge politike Unije, kao što su konkurencija i unutrašnje tržište;
- (iii) Treće, formiranje konsultativnih struktura, opštih (Potrošački komitet za konsultacije) ili posebnih (u sektorima kao što su lekovi, hrana, kozmetika), koje će predstavljati interese potrošača i obezbediti učešće potrošača u procesu donošenja odluka;

- (iv) Četvrto, razvoj informativnih i obrazovnih programa čiji je cilj povećanje svesti potrošača;
- (v) Peto, obezbeđivanje efikasnih mehanizama za naknadu koji će omogućiti potrošačima da efikasno ostvare svoja prava. Neki od tih mehanizama predloženi su u Zelenoj knjizi Komisije o pristupu pravdi iz novembra 1993. godine;
- (vi) Konačno, unapređenje i pomaganje razvoja organizacija potrošača koje nisu javna tela.“

Ovi principi razrađeni su u čl. 78. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju koji je Srbija potpisala sa EU: „Ugovorne strane će sarađivati kako bi usaglasile standarde zaštite potrošača u Srbiji sa standardima u Zajednici. Delotvorna zaštita potrošača je nužna kako bi se obezbedilo valjano funkcionisanje tržišne ekonomije i ta zaštita će zavisiti od razvoja administrativne infrastrukture radi osiguranja nadzora nad tržištem i sprovođenje zakona u ovoj oblasti.

U tom cilju, a u njihovom zajedničkom interesu, strane će podsticati i obezbediti:

- politiku aktivne zaštite potrošača u skladu sa komunitarnim pravom, uključujući veću informisanost i razvoj nezavisnih organizacija;
- usklađivanje zakonodavstva o zaštiti potrošača u Srbiji sa zaštitom koja je na snazi u Zajednici;
- delotvornu pravnu zaštitu potrošača radi poboljšanja kvaliteta potrošačke robe i održavanja odgovarajućih standarda bezbednosti;
- nadzor nad sprovođenjem pravila od strane nadležnih organa i omogućavanje pristupa pravdi u slučaju spora;
- razmenu informacija o opasnim proizvodima.“

Srbiji naravno ostaje da ove preuzete obaveze i realizuje, a donese veliki broj zakona i propisa, što je lakši deo posla, i obezbedi njihovu primenu u praksi, što čini suštinu evropskih integracija.

Ko je potrošač

U Evropi se smatra da je potrošač samo fizičko lice. U našem Zakonu o zaštiti potrošača (Sl.Glasnik RS, br.79/05) u članu 2. piše: “Potrošač u smislu ovog zakona jeste svako fizičko lice koje kupuje proizvode ili koristi usluge za lične potrebe ili potrebe svog domaćinstva. Potrošač jeste i privredno društvo, preduzeće, drugo pravno lice i preduzetnik, kada kupuje proizvode ili koristi usluge za sopstvene potrebe.“

Novi Zakon će ovo pitanje regulisati u skladu sa evropskom direktivom, ali nije sve tako jednostavno. U Srbiji ima veliki broj malih poljoprivrednih proizvođača, koji kad kupe neki proizvod, kao fizička lica, (đubrivo, seme, mašinu) koriste ih i za potrebe sopstvenog domaćinstva, ali i za proizvodnju roba koje prodaju na tržištu. Ako kupljeni proizvod nije garantovanog kvaliteta (povučeno đubrivo sa tržišta zbog lošeg kvaliteta, loš napon struje zbog koga se pokvari mašina, mašina sa nedostatkom i dr) kakva je šansa ovih potrošača da ostvare pravo na reklamaciju ili obeštećenje? U Srbiji nažalost veoma mala i očekuju se značajna zakonska poboljšanja.

A kako to funkcioniše u Evropi (verujemo da će uskoro i u Srbiji) pokazuje i presuda Evropskog suda pravde u slučaju gospodina Gruber (Case C-464/01, Johann Gruber

v Bay Wa AG.); „Gospodin Gruber živi i radi u jednom manjem mestu u Gornjoj Austriji, nedaleko od nemačke granice. Bavi se svinjogojstvom na farmi koja ima oko dve stotine grla. Jednog dana doneo je odluku da zameni crep na kući, ali i na prostorijama gde drži svinje rukovodeći se praktičnim razlozima, pošto sve prostorije zajedno predstavljaju celinu. Informišući se preko reklamnih kataloga i brošura i nakon nekoliko telefonskih razgovora sa zaposlenima iz firme Bay Wa (firma koja posluje i ima sedište u Nemačkoj, ali je tržišno orijentisana i ka Austriji), gospodin Gruber se odlučio da lično pregleda materijale koji su mu ponuđeni u baštenskom centru ove firme u Nemačkoj blizu granice sa Austrijom. Pošto je bio zadovoljan uslovima i onim što je video, sledećeg dana je telefonski obavestio firmu u Nemačkoj da prihvata njihovu ponudu. Tek nakon što je crep postavljen, gospodin Gruber zapaža da je boja crepa uprkos garanciji izrazito neujednačena. Gospodin Gruber je započeo spor u Austriji pred nižim regionalnim sudom, nastavljen je pred višim, završio se na Vrhovnom sudu Austrije. koji donosi odluku da sačeka na odgovor od Evropskog suda pravde na nekoliko pitanja koja su upućena, a koja se svode na jedno: Da li je gospodin Gruber u ovom poslu kupovine potrošač ili ne (Case C-464/01, Johann Gruber v Bay Wa AG.). U slučaju da je gospodin Gruber potrošač, onda mu kao slabijoj strani pripada pravo na mesnu nadležnost suda prema mestu prebivališta (nadležnost suda Austrije), dok je u suprotnom nadležnost određena prema mestu tuženog (Nemačka). Iako izraženo u procentima površina objekata koji se koriste u cilju profesionalne delatnosti (uzgoj svinja) ne prelazi 40 posto, stanovište Evropskog suda pravde je da ipak nije reč o kategoriji potrošača kako je to predviđeno slovom zakona. Evropski sud pravde je uzeo u obzir sve okolnosti i zaključio da samo zanemarljiv obim profesionalne delatnosti može biti prihvatljiv kao ideo u ukupnom poslu. Četrdeset posto u slučaju gospodina Grubera je previše da bi bilo zanemarljivo.

Prethodni primer u prvi plan ističe veoma usko tumačenje kategorije potrošača. Ovo je razumljivo pre svega zbog potrebe da se efikasna zaštita pruži samo pravim potrošačima.“

Ovaj primer smo naveli jer bi lokalne samouprave mogle značajno doprineti da potrošačima pravda bude dostupnija i to kroz formiranje arbitražnih tela na kojima bi se mogla rešavati ovakva i slična pitanja. Tu mogućnost lokalnoj samoupravi daje i Zakon o arbitraži u čl. 51. (Sl. Glasnik RS, br. 46/06, kao i Zakon o zaštiti potrošača čl. 61. i 66. (Sl. glasnik RS, br. 79/2005).

Koja su prava potrošača

O pravima potrošača prvi je šezdesetih godina prošlog veka govorio predsednik Amerike Džon Kenedi. Ujedinjene nacije (UN) su definisale osam prava potrošača svojom Rezolucijom 39/248 davne 1985. godine. Osam prava potrošača iz Rezolucije UN preneti su 2005. godine i u naš Zakon o zaštiti potrošača.

U osnovna potrošačka prava spadaju pravo na:

- zadovoljavanje osnovnih potreba-dostupnost najnužnijih proizvoda i usluga, hrane, odeće, obuće i stambenog prostora, zdravstvene zaštite, obrazovanja i higijene; Kako ovo pravo funkcioniše u praksi najbolje ilustruje sadržaj potrošačke korpe. Prosečna potrošačka korpa (postoji i minimalna) sadrži spisak proizvoda i usluga za koje država smatra da su dovoljne četvoročlanom domaćinstvu da zadovolji svoje osnovne potrebe i upoređuje se sa prosečnom zaradom. U prosečnoj potrošačkoj

korpi nalazi se osamdesetak proizvoda i nekoliko usluga. Malo i veoma skromno jer smo siromašna zemlja, kaže država. Ali kada se radi o cenama iz potrošačke korpe situacija je sasvim obrnuta. One su veće nego u najrazvijenijim zemljama. Država dakle priznaje minimalna prava potrošača (sadržaj potrošačke korpe), i maksimalne obaveze (kroz previsoke cene koje potrošač u Srbiji mora da plati jer nema izbora). Kvalitet proizvoda iz potrošačke korpe se nigde ne spominje;

- sigurnost - zaštita od proizvoda, proizvodnih procesa i usluga štetnih po život i zdravlje; U Srbiji tek treba da se donesu zakoni koji regulišu ova pitanja. To su Zakon o opštoj bezbednosti proizvoda, Zakon o bezbednosti hrane, Zakon o upravljanju hemikalijama, Zakon o ambalaži i mnogi drugi. Zatim se moraju doneti i podzakonska akta i osposobiti nadležni organi koji će to sprovesti. Ovi propisi nisu važni samo za potrošače, već i za konkurentnost i kvalitet proizvoda iz Srbije;
- informisanost - raspolaganje činjenicama od značaja za pravilan izbor i zaštitu od nepoštenih oglasne poruke ili oznake na proizvodima koje mogu potrošača da dovedu u zabludu; Evropski potrošač ove informacije dobija od svojih nezavisnih organizacija potrošača putem specijalizovanih časopisa, brošura, sajtova, radom savetodavnih centara i na druge načine. I naš Zakon o zaštiti potrošača (čl.68) takođe reguliše ovo pravo kao nadležnost organizacija potrošača. Za razliku od Evrope u Srbiji još uvek nisu uređena osnovna pitanja neophodna za organizovanje i rad nezavisnih organizacija potrošača, niti je Zakon predvideo obaveze države da finansijski pomaže rad ovih organizacija. A to je neophodno da bi ove organizacije razvile sopstvene kapacitete (stručne službe i timove) i kako bi mogle potrošačima da daju valjane i nezavisne informacije.
- izbor - mogućnost izbora između više proizvoda i usluga, po prihvatljivim cenama i uz garantovano dobar kvalitet; Ovo pravo u Srbiji se sada primenjuje delimično. Potrošači Srbije svakim danom imaju mogućnost sve većeg izbora i roba i usluga, ali ne po prihvatljivim cenama, niti uz adekvatno garantovan kvalitet. Mnogi domaći i uvozni proizvodi imaju u Srbiji veću cenu u odnosu na cene u Evropi. Krediti su u Srbiji mnogo skuplji, usluge telefoniranja takođe, a o kvalitetu niko ne govori, niti ga dovodi u vezu sa cenama Tako je potrošač Srbije dvostruko oštećen; kroz previsoke cene i kupovinom robe i usluga negarantovanog kvaliteta, jer ima veoma male mogućnosti izbora.
- glas potrošača - zastupljenost interesa potrošača u procesu donošenja i sprovođenja politike zaštite potrošača, kao i u postupku uvođenja novih proizvoda i usluga; Ovo pravo potrošača tek treba da se primeni u praksi. Za sada predstavnika potrošača ima samo u Savetu ministra trgovine za zaštitu potrošača. Savet ima savetodavnu funkciju i trebao bi da omogućiti da se čuje glas organizovanih potrošača. Međutim, sastav članova Saveta i način odlučivanja (regulisan Poslovníkom) ne omogućavaju predstavnicima organizacija potrošača da utiču na donošenje odluka. Naime Savet broji 15 članova od čega su 5 predstavnici organizacija potrošača, a odluke se donose većinom, što znači da za odluku mora glasati 8 članova. Primera radi u Makedoniji i Hrvatskoj predstavnici potrošača učestvuju u radu skupštinskih tela, formirani su lokalni saveti, a predstavnici potrošača učestvuju i u radu službi koje pružaju usluge od opšteg interesa i njihovim službama za reklamaciju.

- obeštećenje - dobijanje pravične naknade za lažno prikazivanje svojstava proizvoda i usluga, nekvalitetne proizvode ili nezadovoljavajuće usluge; Ovo pravo potrošači Srbije mogu ostvariti u redovnom sudskom postupku, a ceo teret dokazivanja leži na njima. Pored toga, sudska praksa u Srbiji ne poznaje i ne primenjuje Direktivu 93/13 EEC koja se odnosi na nepoštene odredbe u ugovorima sa potrošačima i institute zaštite slabije strane u sporu - potrošača. Ove činjenice ukazuju da pravda potrošaču nije dostupna i da ima minimalne šanse, uz velike troškove, da ostvari pravo na reklamaciju i obeštećenje.
- obrazovanje potrošača - sticanje osnovnih znanja i sposobnosti potrebnih za pravilan i pouzdan izbor proizvoda i usluga, znanja o osnovnim pravima i odgovornostima potrošača i načinima kako se ta znanja mogu ostvarivati; I ovo pravo u Srbiji tek treba da se primeni u praksi, za šta je neophodan valjan i celovit program nadležnih državnih organa.
- zdravu životnu sredinu - život i rad u okruženju koje ne predstavlja opasnost za zdravlje potrošača; Brža primena evropskih standarda u oblasti zaštite životne okoline i obaveze proizvođača da o tome brinu, bile bi od opšte koristi za Srbiju. Ova pitanja tek treba urediti i doneti niz zakona i obezbediti njihovu primenu u praksi.

Ko štiti potrošače

Sistem zaštite potrošača podrazumeva: državnu, vladinu, zaštitu i nevladinu zaštitu – samoorganizovanje potrošača u nezavisne organizacije potrošača.

Vladina zaštita

Vladina zaštita potrošača ostvaruje se kroz donošenje zakona, njihovu primenu u praksi i radom nadležnih državnih organa (institucija).

Pravni okvir -prava potrošača u Srbiji regulisana su:

- Ustavom - u članu 90. piše 'Republika Srbija štiti potrošače. Posebno su zabranjene radnje usmerene protiv zdravlja, bezbednosti i privatnosti potrošača, kao i sve nečasne radnje na tržištu;
- Posebnim Zakonom - u septembru 2005. donet je prvi republički Zakon o zaštiti potrošača (Sl.glasnik RS, br 79/2005), čime je prestao da važi savezni Zakon o zaštiti potrošača (Sl. list br. 37/02), koji nikad nije primenjen u praksi;
- Strategijom- na samom kraju mandata Vlada je 18. januara 2007. godine donela Uredbu (05 broj 110-121/2007-002) o utvrđivanju Nacionalnog programa zaštite potrošača za period od 2007. do 2012. godine;
- Ostalim zakonima: o zaštiti konkurencije, oglašavanju, trgovini, zdravstvenoj zaštiti, turizmu, cenama, bankama, osiguranju, arbitraži, saobraćaju, komunalnim delatnostima, prevozu putnika, obligacionim odnosima i dr;
- Mnogobrojnim podzakonskim aktima i pravilnicima.

Ovoliki broj zakona u kojima se spominju prava potrošača ne znači da su potrošači u Srbiji adekvatno zaštićeni.

Prvi razlog je to što su u mnogim od njih prava potrošača neadekvatno regulisana. Takav je slučaj i sa krovnim Zakonom o zaštiti potrošača. Prilikom njegovog donošenja 2005. godine, organizacije potrošača imale su veliki broj primedbi, ali one nažalost nisu prihvaćene. Da su one itekako bile opravdane, potvrdila je i EU, koja putem projekta ZAP (www.zap-serbia.com) pomaže nadležnom Ministarstvu trgovine. Drugi razlog je činjenica da kada su prava i dobro regulisana, ne sprovode se u praksi. To je recimo slučaj sa Zakonom o cenama. („Sl.glasnik RS“, br. 79/05). Član 7. reguliše: „Ako je posebnim propisom određeno da vlada daje saglasnost na cene određenih proizvoda i usluga, predlog vladi za davanje saglasnosti podnosi ministarstvo nadležno za odgovarajuću oblast, uz prethodno pribavljeno mišljenje ministarstva. Ministarstvo je dužno da pre dostavljanja mišljenja iz stava 1. ovog člana pribavi mišljenje organizacije potrošača“. Ova odredba nikada nije sprovedena u praksi, mada se radi o istom ministarstvu i za cene i za zaštitu potrošača - Ministarstvu trgovine i usluga.

Drugi primer je Zakon o javnim agencijama. Član 18. predviđa:

„Predstavnici korisnika mogu biti imenovani u upravni odbor kad je to određeno aktom o osnivanju javne agencije i mogu imati do polovine članova upravnog odbora. Predstavnik korisnika imenuje u upravni odbor osnivač na predlog interesnih udruženja, ako su korisnici organizovani u interesna udruženja, a inače na osnovu javnog konkursa.

Korisnici mogu sami da imenuju svoje predstavnike u upravni odbor neposrednim izborima i tajnim glasanjem, kad je to određeno aktom o osnivanju javne agencije.

ZAP (zaštita potrošača) je dvogodišnji projekat finansiran od strane Evropske komisije namenjen jačanju kapaciteta Ministarstva trgovine i usluga, kao i organizacija potrošača.

Način na koji osnivač prikuplja predloge interesnih udruženja korisnika, postupak javnog konkursa, način na koji korisnici imenuju svoje predstavnike u upravni odbor i merila za imenovanje uređuju se aktom o osnivanju javne agencije.“

Nezavisne organizacije potrošača nemaju svoje predstavnike u javnim agencijama za lekove, telekomunikacije i drugim sličnim telima, niti postoji procedura konsultacija sa njima.

Institucionalna vladina zaštita

Za zaštitu potrošača u Srbiji na institucionalnom nivou nadležno je Ministarstvo trgovine i usluga, u okviru koga je formiran poseban Odsek za zaštitu potrošača. Nadležnosti ministarstva utvrđena su čl. 64. Zakona o zaštiti potrošača:

„Ministarstvo, u oblasti zaštite potrošača, obavlja sledeće poslove:

- 1) predlaže donošenje Nacionalnog programa i donosi godišnje programe zaštite potrošača;
- 2) proučava i daje predloge za pravno uređivanje pitanja koja se odnose na potrošače, kao i primenjivanje zakona i drugih propisa koji se tiču potrošača;
- 3) prati tehnološki, privredni i pravni razvoj u sektoru potrošnje;
- 4) prati sprovođenje tipskih ugovora sa stanovišta postojanja odredbi ugovora kojima se narušavaju prava potrošača;
- 5) prati i ocenjuje da li u oglasnoj poruci ima elemenata zloupotrebe;
- 6) proučava i daje predloge za načine i oblike obrazovanja potrošača;

- 7) održava kontakte sa potrošačima;
- 8) saraduje sa odgovarajućim telima u republikama i opštinama;
- 9) saraduje sa udruženjima, organizacijama potrošača i sredstvima javnog informisanja u zemlji;
- 10) saraduje sa međunarodnim institucijama i organizacijama koje se bave zaštitom potrošača.”

Ove uopštene nadležnosti nisu precizirane adekvatnim podzakonskim aktima ili dobrom praksom, kao što je interesorska saradnja i procedura konsultacija sa organizacijama potrošača. Pri ministarstvu je formiran i Savet ministara za zaštitu potrošača, kao savetodavno konsultativno telo, ali nažalost, predstavnici potrošača ne čine većinu, niti mogu uticati na donošenje odluka. Ni jedna lokalna zajednica nije formirala poseban organ za zaštitu potrošača, ali su neke opštine formirale posebna radna tela koja se bave javnim i komunalnim pitanjima u kojima ima i predstavnika organizacija potrošača.

Nevladina zaštita

Nevladina zaštita se ostvaruje preko nezavisnih organizacija potrošača. Pravo potrošača na udruživanje, radi zaštite svojih interesa regulisano je Zakonom o zaštiti potrošača. Čl. 67:

„Radi zaštite svojih prava i interesa, potrošači mogu osnivati udruženja, pokrete, centre, saveze i druge oblike udruživanja potrošača (u daljem tekstu organizacije potrošača), u skladu sa zakonom. Organizacije potrošača dostavljaju Ministarstvu obaveštenje o osnivanju i upisu u odgovarajući registar. Ministarstvo vodi evidenciju organizacija potrošača. Ministar nadležan za poslove trgovine propisuje sadržinu evidencije iz stava 3. ovog člana”.

U Srbiji trenutno postoji blizu 70 organizacija potrošača i nekoliko saveza među kojima su: SOPS (Savez organizacija potrošača Srbije), APOS (Asocijacija potrošača Srbije), NOPS (Nacionalna organizacija potrošača Srbije), CZPS (Centar za zaštitu potrošača Srbije) i NAPS (Nacionalna asocijacija potrošača Srbije). Dve organizacije, Pokret za zaštitu potrošača Beograd i Asocijacija potrošača Srbije postale su u 2008. godine pridruženi članovi Svetske organizacije potrošača (CI). Sve organizacije su registrovane i organizovane u skladu sa starim zakonima o udruženjima. Za razliku od drugih udruženja, organizacije potrošača nakon registracije po Zakonu o udruženjima, prijavljuju se nadležnom Ministarstvu trgovine, kako bi bile evidentirane kao relevantne organizacije potrošača. Kriterijume za evidentiranje treba da propiše nadležni ministar trgovine kako reguliše čl. 67. Zakona o zaštiti potrošača. Iako je Zakon donet 2005. godine ovaj član nikad nije sproveden u praksi, tako da u Srbiji ne postoji javna evidencija civilnih organizacija potrošača. Podaci o organizacijama potrošača koji se nalaze na sajtu nadležnog Ministarstva trgovine ne mogu se smatrati evidencijom organizacija iz sledećih razloga: nisu u skladu sa čl. 67. Zakona o zaštiti potrošača, ne odgovaraju stvarnom stanju i nisu u skladu sa pravilima svetske (CI) i Evropske organizacije potrošača (BEUC)¹

Nadležnosti organizacija potrošača regulisane su čl. 68. Zakona o zaštiti potrošača na sledeći način:

¹ Consumers International (CI) je globalni savez potrošačkih organizacija, ima status konsultativnog tela u Ujedinjenim nacijama i saraduje sa OECD -om i Svetskom trgovinskom organizacijom, www.consumersinternational.org
Bureau Europeen des Unions de Consommateurs (BEUC) čine nacionalne potrošačke organizacije Evropske unije i neke organizacije potrošača zemalja pristupnica EU, www.beuc.org

Organizacije potrošača:

- 1) obezbeđuju zaštitu pojedinačnih i zajedničkih interesa potrošača;
- 2) pružaju potrošačima informacije, savete i drugu vrstu pomoći za ostvarivanje njihovih prava;
- 3) organizuju obrazovanje potrošača;
- 4) obavješavaju potrošače o cenama, kvalitetu, kontroli i sigurnosti proizvoda i usluga na tržištu;
- 5) sprovode nezavisnu kontrolu kvaliteta i sigurnosti ponuđenih proizvoda, odnosno usluga;
- 6) podnose prijave nadležnim državnim organima sa dokazima o proizvodima ili uslugama koji ne odgovaraju propisanom kvalitetu i drugim propisanim uslovima;
- 7) obavješavaju potrošače o mogućnostima vansudskog rešavanja sporova;
- 8) podnose tužbu nadležnom sudu radi zaštite prava potrošača;
- 9) učestvuju u radu nadležnog organa kad se razmatraju pitanja koja se odnose na potrošače;
- 10) ostvaruju saradnju sa odgovarajućim organima i organizacijama u zemlji i inostranstvu."

Za razliku od evropske prakse, država Srbija nije Zakonom o zaštiti potrošača preuzela obavezu da finansira rad nevladinih organizacija potrošača, svejedno što im je u nadležnost dat ovako veliki broj poslova od javnog interesa. Ovo je poseban problem, jer, za razliku od drugih nevladinih organizacija, organizacije potrošača ne mogu dobijati sredstva od ponuđača roba i usluga, ne mogu biti umešane u komercijalne interese, niti objavljivati reklamiranje.

Ovakav odnos države prema organizovanim potrošačima za posledicu ima krajnje usitnjene i nerazvijne kapacitete organizacija potrošača u Srbiji.

Stanje zaštite potrošača u Srbiji

Ocena EU

U Izveštaj EU o napretku Republike Srbije u 2007. god data je sledeća ocena o stanju zaštite potrošača u Srbiji: "U oblasti zaštite potrošača, Srbija je zabeležila napredak uspostavljanjem Saveta za zaštitu potrošača. U januaru 2007. godine, vlada je usvojila Nacionalni program zaštite potrošača, koji ocenjuje trenutnu situaciju i određuje ciljeve politike zaštite potrošača u periodu 2007-2012. Međutim, Srbija još treba da radi na unapređenju svog regulatornog okvira politike zaštite potrošača tako što će usvojiti novi zakon o bezbednosti proizvoda."

Mišljenje Vlade Srbije

U Nacionalnom programu zaštite potrošača (strana 10) Vlada Srbije je u januaru 2007. godine ovako ocenila stanje u oblasti zaštite potrošača:

„Današnji nivo razvijenosti zaštite potrošača u Republici Srbiji i ocena stanja u oblasti zaštite potrošača u Republici Srbiji može se sagledati kroz jednogodišnju primenu Zakona o zaštiti potrošača (Službeni glasnik RS, br.79/05), višegodišnju primenu drugih propisa kojima se regulišu pitanja zaštite potrošača i rezultate delovanja organizacija, udruženja i pokreta potrošača. Donošenjem prvog Zakona o zaštiti potrošača u Republici Srbiji obezbeđen je zakonski okvir za koji je rečeno da osigurava uvođenje najviših standarda EU u oblasti zaštite potrošača u praksu srpskog tržišta i usluga. Međutim, ugradnjom jednog dela smernica i uputstava EU o zaštiti potrošača u Zakon o zaštiti potrošača, iako ne u potpunosti, postavljen je samo pravni okvir za uspostavljanje sistema, kako kroz institucionalne državne organe, tako i kroz samostalne organizacije potrošača, a kojima je cilj uspostavljanja i ostvarivanje aktivne zaštite potrošača. Ocena stručnjaka koji predstavljaju organe EU o trenutnom nivou pripremljenosti sistema zaštite potrošača u Republici Srbiji jeste da se priznaje napredak u zakonodavnom usklađivanju, ali se takođe i jasno stavlja do znanja da je zaštita potrošača sa tačke gledišta izgradnje institucija i sprovođenja „i dalje slaba i da administrativni kapaciteti moraju da se pojačaju u Srbiji i Crnoj Gori kako bi se usvojeni zakoni pravilno implementirali i sproveli“.

Analiza nevladine organizacije Asocijacija potrošača Srbije (APOS)

Nacionalni program zaštite potrošača za period od 2007. do 2012. godine, koji je usvojila Vlada Srbije 30. januara 2007. godine, nije na dobrobit potrošača i ne uvažava ih kao ravnopravne učesnike na tržištu, kojima kao i moćnim učesnicima treba obezbediti zaštitu njihovih ekonomskih interesa i dostupnost pravdi, te bi ga trebalo menjati zajedno sa Zakonom o zaštiti potrošača.

Neadekvatan položaj potrošača u Srbiji ilustruju i sledeće činjenice:

- previsoke cene i domaće i uvozne robe negarantovanog kvaliteta. Država i moćni učesnici na tržištu Srbije (od kojih su mnogi monopolisti) ne smanjuju svoje troškove i ne usklađuju ih sa evropskim i ne odriču se svojih prevelikih prihoda (carina, marži...). Svi zajedno preko nerealnih cena naplate to naplaćuju od najslabijeg učesnika na tržištu potrošača, koji snosi najveći teret tranzicionih teškoća;
- nesrazmera u zakonskom uređivanju prava moćnih učesnika na tržištu i potrošača u raznim oblastima (finasije, turizam, zdravstvo, javne usluge ...);
- nemogućnost samozaštite, jer država nije obezbedila ni minimum uslova za rad oranizacija potrošača, niti se njihov glas čuje u institucijama gde se donose odluke bitne za njih, kao što su skupštinski odbori, tela za reklamaciju, javne usluge i agencije, Savet ministra za zaštitu potrošača;
- nedostupnost pravdi zbog toga što teret dokazivanja leži na potrošaču, ne postoje nepoštene odredbe u tipskim ugovorima u skladu sa Evropskom direktivom (93/13 EEC), sudovi ne pribegavaju institutu – zaštita slabije strane u sporu (potrošača), ne postoje arbitraže i sporovi se vode pred redovnim sudovima uz plaćanja svih taksi i troškova, nema mogućnosti zaštite kolektivnih interesa potrošača.

Šta može da uradi lokalna zajednica

Nesporno je da lokalne zajednice u Srbiji imaju velikih problema. I to je jedan od razloga za preovlađujuće mišljenje da se sa zaštitom potrošača u lokalnoj zajednici može sačekati, i da je to evropski luksuz koji sebi još uvek ne možemo dozvoliti. Činjenica je međutim da Evropa, a i naši susedi, smatraju da je zaštita potrošača javni interes i da svoju ulogu u tome imaju i lokalne zajednice.

APOS smatra da bi uz malo dobre volje (jer zakonske mogućnosti postoje) u lokalnim zajednicama u Srbiji moglo da se:

- Formiraju Arbitražna tela - odnosno alternativni načini rešavanja potrošačkih sporova što treba da doprinese da zaštita potrošačima Srbije bude dostupnija. Evo primera kako to funkcioniše u Evropi, kroz presudu Evropskog Suda pravde u slučaju gospođe iz Španije koja nije redovno plaćala telefonsku pretplatu. Gospođa Klaro je odlučila da zaključi ugovor sa telefonskom kompanijom Movil. Prema ugovoru u slučaju spora predviđena je nadležnost arbitraže AEADE. Kako gospođa Klaro nije poštovala odredbu ugovora o obaveznom roku pretplate, mobilni operater je pokrenuo postupak pred nadležnom arbitražom protiv gospođe Klaro. U pismu koje joj je kompanija uputila ostavljen je rok od deset dana predviđen za neprihvatanje arbitraže. Gospođa Klaro je odlučila da se upusti u spor pred arbitražom jer nije želela da negira njen značaj, ali je u postupku iznela činjenice koje je smatrala od suštinskog značaja za ostvarivanje svojih prava u ovom sporu. Arbitražna odluka je doneta u korist mobilnog opeatera, a protiv gospođe Klaro. Uviđajući da je vrag odneo šalu a verujući da je u pravu, gospođa Klaro je posegla za sudskom zaštitom napadajući arbitražnu odluku. Tvrdila je da odluka arbitraže proistekla iz nepravičnog (nefer) arbitražnog sporazuma koji je kao takav ništavan. Sudu u Madridu nije preostalo ništa drugo nego da postavi pitanje Evropskom sudu pravde u cilju razjašnjenja dileme kako da protumači Direktivu 93/13 EEC koja se odnosi na nepoštene odredbe u ugovorima sa potrošačima. Prema ovoj Direktivi, a na osnovu tumačenja ESP, nadležan nacionalni sud je u postupku za poništenje arbitražne odluke dužan da utvrdi osnovanost navoda u pogledu ništavosti arbitražnog sporazuma, da poništi arbitražnu odluku u slučaju da ustanovi da arbitražni sporazum sadrži nepravične odredbe nepovoljne po potrošača. Ovo je obaveza nadležnog nacionalnog suda čak i kada stranka u sporu (potrošač) nije pokrenula ovo pitanje tokom arbitražnog postupka. Treba napomenuti da u ovom slučaju nije bilo reči o specijalizovanoj arbitraži za potrošačku vrstu sporova.

Iz izloženog se vidi da odsustvo odgovarajuće zaštite potrošačkih prava vređa javni poredak EU, a time stvara uslove za neposrednu primenu odredbi komunitarnog prava od posebnog značaja. Dakle, čak i kada nacionalna norma predviđa sasvim suprotno rešenje, nacionalni sudovi su dužni da pronađu način koji garantuje zaštitu proklamovanih vrednosti na nivou Evropske unije. Prethodno opisani slučaj ilustruje koliko je sistem zaštite potrošača složen i koliko mu se posebna pažnja posvećuje u EU.

Pravo Srbije još uvek ne poznaje nepoštene ugovorne odredbe u smislu zaštite potrošača, niti sudovi u Republici pribegavaju ovakvim presudama – zaštita slabije strane u sporu (potrošača). Sudovi su spori i pretrpani tako da je i dalje

veoma prisutna potreba da se zaštita potrošača izmesti van okvira postojećeg sistema zaštite.

Na žalost, u Srbiji još uvek nisu formirane posebne arbitraže koje bi rešavale sporove između potrošača i druge strane. Ova zakonska mogućnost zaslužuje da se uloži više energije kako bi se na jedan ekonomičan način unapredila zaštita potrošača, a sa druge strane rasteretili sudovi.

- Formiraju Saveti za zaštitu potrošača-samo nekoliko lokalnih zajednica donelo je odluke da predstavnici organizacija potrošača prisustvuju sednicama skupštine ili lokalne vlade kada se radi o pitanjima (najčešće komunalnim) koja su u nadležnosti opštine, a od značaja su za potrošača.
- Uključe predstavnici potrošača u Upravne odbore i službe za reklamaciju javnih preduzeća koja su u njenoj nadležnosti.

Evropski standardi

Termin evropski standardi upotrebljavamo i kad govorimo o njihovim direktivama, tehničkim propisima ili dobroj praksi. Srbija će, kao što to čine i ostale zemlje u procesu pridruživanja, ove direktive usvajati i primenjivati u praksi. Kada su potrošači u pitanju, voleli bismo da u Srbiji što pre počne da se koristi i primenjuje evropska praksa vezana za RAPEX i Direktivu 93/13EEC (nepravedne odredbe u tipskim ugovorima), jer bi to bilo na opštu korist.

- RAPEX (Community Rapid Information System) je jedinstven sistem brzog upozorenja za opasne proizvode široke potrošnje (sa izuzetkom farmaceutskih i medicinskih proizvoda) ustanovljen u januaru 2004. godine pri Evropskoj komisiji, u okviru Generalnog direktorata za zdravlje i zaštitu potrošača. RAPEX obavezuje zemlje članice da svaku informaciju vezanu za pojavu proizvoda opasnog po zdravlje i bezbednost, razmene sa ostalim članicama. U sistem su uključeni proizvođači, trgovci, distributeri, potrošači i naravno državni organi, a cilj je da se sa tržišta što pre povuku proizvodi koji mogu ugroziti zdravlje i bezbednost potrošača. Zemlje članice takođe moraju da obaveste i Komisiju o merama preduzetim sa ciljem da spreče, ograniče ili nametnu posebne uslove na plasman ili korišćenje proizvoda koji predstavljaju ozbiljan rizik po zdravlje i bezbednost potrošača.

Na sajtu RAPEX-a: http://ec.europa.eu/consumers/dyna/rapex/rapex_archives_en.cfm svake nedelje se objavljuje lista takvih proizvoda, sa detaljnim opisom rizika, fotografijom proizvoda, zemljom porekla i poduzetim merama. Nažalost, neke od tih proizvoda vidamo i u našim prodavnicama. Ali da bi potrošači i u Srbiji bili zaštićeni kao u Evropi, neophodno je doneti još niz zakona (o oštroj bezbednosti proizvoda, bezbednosti hrane, hemikalijama, ambalaži i dr), podzakonskih akata i formirati institucije za njihovu praktičnu primenu.

- Nepravedne odredbe u tipskim ugovorima – Direktiva 93/13 EEC - tipski ugovori su važni za potrošače jer su sastavni deo kupovine roba, bez kojih potrošač ne može (struja, plin, telefon, kredit i dr). Nezavisno sa kim i zbog čega potrošač sklapa tipski ugovor, činjenica je da je druga strana daleko jača i bolje informisana. Da bi obezbedila ravnotežu u pravima i obavezama

ugovornih strana, Evropa je 1993. godine donela Direktivu (93/13 EEC) koja to obezbeđuje i taksativno nabraja šta se smatra nepoštenim odredbama u tipskim ugovorima i koji su pravno ništavni. Što je posebno značajno, lista nije konačna i dopunjava se s obzirom na praktične probleme sa kojima se potrošači susreću. Zakon o zaštiti potrošača Srbije definisao je tipske ugovore kao....." ugovor koji je bez učešća potrošača unapred formulisao prodavac, odnosno davalac usluge, zaključujući ugovor identičnog sadržaja sa određenim brojem ili neograničenim brojem potrošača", ali nije preneo evropske standarde i nije definisao šta se smatra nepoštenim i ništavnim odredbama u tipskim ugovorima. Pitanje je koliko bi tipskih ugovora banaka i javnih preduzeća u Srbiji bilo na sudu pravno valjano da se na njih primene nepoštene odredbe kako je definisao crnogorski Zakon o zaštiti potrošača. Prenosimo ih u celini verujući da će i naš novi Zakon o zaštiti potrošača to regulisati u skladu sa evropskom direktivom.²

"Nepoštenim ugovornim odredbama naročito se smatraju odredbe kojima se:

- 1) isključuje ili ograničava odgovornost trgovca za slučaj smrti ili povrede potrošača izazvanih činjenjima ili nečinjenjima trgovca;
- 2) isključuju ili ograničavaju prava potrošača za slučaj potpunog ili delimičnog neizvršenja ugovornih obaveza od strane trgovca;
- 3) ugovara fakultativno pravo trgovca u pogledu izvršenja ugovorene usluge, a potrošač obavezuje na izvršenje ugovorene obaveze;
- 4) utvrđuje pravo trgovca da zadrži sredstva plaćena od strane potrošača koji je odustao od zaključenja ili izvršenja ugovora, pri čemu isto pravo nije utvrđeno za potrošača ukoliko trgovac odustane od zaključenja ili izvršenja ugovora;
- 5) obavezuje potrošača da plati nesrazmjerno visoku kaznu u odnosu na stvarnu štetu u slučaju neizvršenja ugovorene obaveze;
- 6) utvrđuje diskreciono pravo trgovca na jednostrani raskid ugovora bez utvrđivanja istog prava za potrošača;
- 7) utvrđuje pravo trgovca da zadrži sredstva plaćena za usluge koje nije izvršio, a ugovor je raskinut na njegovu inicijativu;
- 8) utvrđuje pravo trgovca na raskid ugovora zaključenog na neodređeno vrijeme bez blagovremenog obaviještenja potrošača, osim u izuzetno opravdanim okolnostima;
- 9) utvrđuje pravo trgovca na automatsko produženje ugovora zaključenog na neodređeno vrijeme ako potrošač ne izjavi da raskida ugovor, a ugovoreni rok za izjavu o raskidu je nerazumno kratak;
- 10) obavezuje potrošač na prihvatanje obaveza sa kojima nije imao priliku da bude upoznat prije zaključenja ugovora;
- 11) utvrđuje pravo trgovca da jednostrano izmijeni ugovorne odredbe bez opravdanog, ugovorom predviđenog razloga;
- 12) utvrđuje pravo trgovca da bez opravdanog razloga jednostrano izmijeni osobine proizvoda koji je predmet ugovora;
- 13) utvrđuje pravo trgovca da visinu cijene proizvoda odredi u momentu isporuke ili poveća cijenu proizvoda bez utvrđivanja prava potrošača na raskid ugovora ukoliko je konačna cijena veća od prvobitno ugovorene;
- 14) utvrđuje pravo trgovca da ocjenjuje da li isporučeni proizvod odgovara ugovorenom kvalitetu;
- 15) utvrđuje isključivo pravo trgovca da tumači ugovorne odredbe;

² Izvor Zakon o zaštiti potrošača Crne Gore

- 16) obavezuje potrošača na izvršenje svih ugovornih obaveza, bez obzira na to da li je trgovac ispunio svoje ugovorne obaveze;
- 17) isključuje ili ograničava odgovornost trgovca za obaveze koje su za njega preuzeli njegovi zastupnici, da poštuje ugovorne obaveze koje su u njegovo ime preuzeli njegovi agenti ili uslovljava poštovanje tih obaveza ispunjenjem određenih formalnosti od strane potrošača;
- 18) utvrđuje pravo trgovca da bez predhodnog pristanka potrošača vrši prenos ugovornih prava i obaveza na treće lice, čime se potrošač dovodi u nepovoljniji položaj;
- 19) isključuje ili ograničava pravo potrošača na srazmjerno sniženje ukupnog troška kredita u slučaju vraćanja kredita prije ugovorenog roka;
- 20) potrošač odriče prava utvrđenih ovim zakonom;
- 21) isključuje ili ograničava pravo potrošača na zaštitu prava pred sudom."

Zakon o zaštiti potrošača

U toku je donošenje novog Zakona o zaštiti potrošača, koji bi trebalo da omogući bolju zaštitu prava potrošača u praksi. Do tada, potrošači u Srbiji moraju da se oslone na važeći Zakon o zaštiti potrošača (Sl. Glasnik RS br. 79/ 2005) i koriste prava i mogućnosti koje im nudi. A da bi potrošač zaštitio svoj interes i ostvario svoje pravo, neophodno je da zna koja prava i obaveze ima prilikom kupovine robe i usluga.

Prava potrošača pri kupovini roba i usluga

Potrošač pri kupovini roba i usluga ima sledeća prava:

- na račun – obavezno ga uzmite i proverite njegov sadržaj jer samo uz potpun račun možete da stavite prigovor (reklamaciju) na robu koju ste kupili, i ostvarite prava po toj osnovi. Račun mora da sadrži: datum prodaje, vrstu i količinu robe i usluga, svojstva (naznaku ako je proizvod polovan ili sa nedostatkom) i druge podatke u skladu sa posebnim propisom. Ako ste kupili kabastu robu, tražite od trgovca da na računu upiše i rok isporuke. Jedino tako možete tražiti povraćaj novca ili naknadu štete ako kupljenu robu ne dobijete na vreme, pod uslovom da sami za to niste krivi (dali ste pogrešnu adresu, niste bili kod kuće u naznačeno vreme, itd.);
- na garantni list – obavezno ga tražite i uzmite ako se izdaje uz proizvod koji kupujete. Samo sa njime i zajedno sa računom možete da stavite prigovor (reklamaciju) na robu koju ste kupili, i ostvarite prava po toj osnovi.

Garantni list mora da sadrži:

- naziv i sedište davaoca garancije;
- podatke kojima se identifikuje proizvod;
- dužinu garantnog roka;
- izjavu o garanciji i uslovima garancije uz odgovornost prodavca i proizvođača za ispravnost kupljenog proizvoda u garantnom roku;
- spisak servisa;
- naziv i sedište prodavca;
- datum prodaje, pečat i potpis ovlašćenog prodavca;
- druge podatke, u skladu sa zakonom.

Pre kupovine obavezno proverite uslove garancije, jer za istu robu ne daju svi iste

garancije. Birajte za sebe najpovoljniju opciju. Garancija mora biti na jeziku koji je u službenoj upotrebi u Republici Srbiji.

- na kompletnu dokumentaciju za tehnički proizvod – obavezno je tražiti i proverite šta vam nude. Ukoliko je proizvod uvozni, pre kupovine proverite koliko je prevod za vas razumljiv, jer treba da vam omogućiti da lako i pravilno rukujete tehničkim proizvodom koji ste kupili. Ako kvar nastane zbog nepravilnog rukovanja, u tom slučaju ne možete ostvariti pravo na reklamaciju i obeštećenje.

Dokumentacija za tehnički proizvod mora da sadrži:

- deklaraciju, garantni list, atest, sertifikat, tehničko uputstvo, uputstvo za upotrebu i druge podatke i oznake u skladu sa zakonom i standardima;
 - rezervne delove, priključne aparate, pribor i druge proizvode bez kojih se tehnički proizvod ne može koristiti prema svojoj nameni u roku ne kraćem od pet godina;
 - kontinuirani tehnički servis, odnosno održavanje i popravku u roku ne kraćem od tri godine.
- na isporuku kupljene kabaste robe na adresu – pod kabastom robom se podrazumeva nameštaj, tehnička roba, ogrev, građevinski materijal i slično. Pravo da mu se kupljena kabasta roba isporuči na adresu potrošač može ostvariti samo u slučaju ukoliko je mesto otpreme i mesto prijema kupljene robe na području iste opštine ili grada. Obavezno, pre kupovine, proverite šta vam trgovac nudi-da li se obavezuje da isporuči kupljenu robu do ulaza ili da je unese u kuću (stan) i odakle robu otprema, jer mesto prodaje i mesto otpreme robe ne moraju da se poklapaju.
 - da se roba posebno upakuje – to vam može biti naplaćeno najviše do iznosa prodajne cene materijala za pakovanje, koji ne može biti veći da utiče na kupljenu neto masu.

Pravo na prigovor (reklamaciju) i povraćaj novca:

- Ako roba koju ste kupili (a nema garantni list) ima nedostataka ili se on pojavi u roku od šest meseci od dana kupovine, takvu robu možete reklamirati samo ako sami niste krivi za nastali nedostatak, ali morate priložiti i račun. Robu koja ima garantni list, reklamirate po uslovima iz garantnog lista;
- Prigovor podnosite na mestu gde je roba kupljena ili na drugom mestu uz vašu saglasnost. Trgovac treba da vam odgovori istog dana, a najkasnije u roku od osam dana. Ako ne dobijete odgovor, slučaj prijavite tržišnom inspektoratu i tražite da donese rešenje kojim će se naložiti trgovcu da odgovori na vaš zahtev. I za to ima rok od 30 dana.

Ukoliko prodavac prihvati prigovor

(ako smatra da potrošač nije kriv za nedostatke) imate pravo:

- na zamenu za isti ili sličan proizvod;
 - da vam se vrati novac u iznosu koji odgovara ceni na dan vraćanja;
 - da u servisu otklone nedostatke na kupljenom proizvodu. U ovom slučaju prodavac treba da vam da potvrdu da je robu primio, naznači rok isporuke i izjavu o trajanju garancije.
- Ukoliko prodavac ne prihvati vaš prigovor, jer oceni da ste sami prouzrokovali

nedostatak, a vi smatrate da niste i da ste pretpeli štetu, imate pravo da tražite naknadu štete pred nadležnim sudom i pri tome ste sami dužni da dokažete štetu koju ste pretrpili.

Očekivanja od novog Zakona o zaštiti potrošača

U novi zakon treba da se ugrade odredbe iz sledećih evropskih direktiva:

- O sudskim zabranama - 98/27/ EC;
- O medijaciji - 2008/52/ EC;
- O nepravednim odredbama u tipskim ugovorima - 93/13/ EEC;
- O označavanju cena - 98/6/EC;
- O prodaji van poslovnih prostorija - 98/6/EC;
- O prodaji na daljinu - 97/EC;
- O elektronskoj trgovini - 2000/31/EC;
- O prodaji robe i pratećim garancijama - 99/44/EC;
- O prodaji finansijskih usluga na daljinu - 2002/65/ EC;
- O potrošačkim kreditima - 2008/48/ EC;
- O paket aranžmanima - 90/314/ EEC;
- O timesharing-u - 2008/122/ EC;
- O univerzalnim uslugama - 2002/22/ EC;
- O električnoj energiji - 2003/54/ EC;
- O prirodnom gasu - 2003/55/ EC.

Novi zakon bi trebao da stvori pravni osnov za bolju zaštitu potrošača. U tom smislu, pored ostalih neophodne su sledeće promene:

- prenošenje tereta dokaza sa potrošača na trgovca, što će zajedno sa novim odredbama o pratećoj dokumentaciji i garancijama omogućiti potrošaču efikasno funkcionisanje prava na reklamaciju i obeštećenje;
- veća dostupnost pravdi kroz odredbe o mogućnostima vansudskog rešavanja sporova, zaštiti kolektivnih interesa potrošača i primena direktive o nepravednim odredbama u tipskim ugovorima;
- utvrđivanje obaveznih elemenata ugovora o potrošačkim kreditima i drugim finansijskim uslugama kao i obaveze obaveštavanja o svim bitnim elementima pre sklapanja ugovora, kako bi svi troškovi bili unapred poznati;
- da novi zakon omogući da se čuje glas organizovanih potrošača u procesu donošenja i sprovođenja politike zaštite potrošača;
- uredi i obezbede osnovni uslovi za rad organizacija potrošača.

Donošenje novog zakona je značajno, ali to je samo prvi korak, jer je neophodna i njegova praktična primena, što nije slučaj sa važećim Zakonom o zaštiti potrošača koji je veoma malo primenjen u praksi. Neophodno bi bilo da se zajedno sa novim Zakonom donese i nova Strategija zaštite potrošača, jer sadašnja nije na dobrobit potrošača.

O autorima

Bogdan Popović iz Novog Sada zaposlen je kao asistent na Privrednoj akademiji u Novom Sadu od avgusta 2007. godine. Pravni fakultet Univerziteta u Novom Sadu završio je 1998. godine, a magistrirao je na Pravom fakultetu Univerziteta u Amsterdamu 2007. godine. Pravni je savetnik u Asocijaciji potrošača Srbije(APOS) od 2005. godine, član redakcije časopisa Potrošački Reporter i predstavnik APOS-a u Svetskoj organizaciji potrošača.

Lela Kostić Tasić je rođena 1970. godine u Odžacima. Saradnik je u Asocijaciji potrošača Srbije za kvalitet i bezbednost proizvoda i usluga. Završila je Višu tehničku školu (smer Inženjer prehrambene tehnologije) u Zrenjaninu 1997.godine, zatim Tenički fakultet (smer dip.ing proizvodnog menadžmenta) u Zrenjaninu 2005. Član je redakcije lista Potrošački Reporter.

Borislava Tošković Dejanović, penzioner, rođena je 1941.godine u Vatinu, opština Vršac. Završila je Ekonomski fakultet u Beogradu 1964. godine. Puni radni staž provela je na stručnim i rukovodećim poslovima, pretežno u oblastima vezanim za javnu potrošnju i razvoj obrazovanja i zdravlja. Od 2002. godine aktivno radi u oblasti zaštite potrošača. Autor je brošure Kako potrošiti novac koga nemate koju je izdao APOS. Član je redakcije časopisa Potrošački reporter.

Edina Popov rođena je 1951. godine u Trebinju, BiH. Fakultet političkih nauka završila je u Sarajevu 1974 godine. Radila je u obrazovanju, državnim službama a sada je zaposlena kao saradnik u Centru za kulturu Novosadskog otvorenog univerziteta. Volonterski je angažovana na poslovima zaštite potrošača od 2002. godine. Učesnik je brojnih seminara, predsednik je Upravnog odbora Asocijacije potrošača Srbije, urednik je časopisa Potrošački reporter i član je Saveta ministra trgovine za zaštitu potrošača.

Prirodni biljni resursi u funkciji razvoja lokalne zajednice

Uvod

Prirodni resursi predstavljaju veoma značajnu komponentu razvoja države i društva. Pod prirodnim resursima podrazumevamo: a) neobnovive prirodne resurse, kao što su rude i fosilna goriva, vazduh i vode, i b) obnovive resurse, među kojima su zemljište i biološki resursi, odnosno flora, fauna i staništa, ekosistemi i predeli u celini. Biljni resursi su komponenta bioloških resursa i obuhvataju raznovrsnost biljnog sveta na svim nivoima, kao što je specijski (nivo vrste ili flora), genetički (biljni genetički resursi) i ekosistemski, pod kojim, najčešće, podrazumevamo biljne zajednice, odnosno vegetaciju.

Biljni resursi obuhvataju, kako prirodne biljne resurse, odnosno samonikle biljne vrste i biljne zajednice, tako i antropogeno uslovljenu floru, vegetaciju i staništa, odnosno sve elemente agrobiodiverziteta (pre svega, gajene biljke, ali i korovske vrste, agroekosisteme i sva druga staništa nastala aktivnostima čoveka).

Područje Srbije i odgovarajući makroreljef se sa aspekta bogatstva i korišćenja biljnih resursa, pre svega, u poljoprivredi, može raščlaniti na ravničarsko područje Panonske nizije (područje Vojvodine), sa intenzivnom poljoprivrednom proizvodnjom i brdsko-planinsko područje, gde dominira ekstenzivna poljoprivreda.

Osnovna pretpostavka za odvijanje privrednih delatnosti na nivou lokalnih zajednica i regiona uopšte, treba da bude zasnovana na evaluaciji potencijalnih resursa: prirodnih resursa, ljudskih resursa, kao i infrastrukture i postojećih kapaciteta. U tom smislu, veoma je važno izvršiti i kvalitativnu (analiza tipa vegetacije, vrsta i njihovih ekoloških karakteristika kao bioindikatora zemljišta i staništa) i kvantitativnu procenu (analiza brojnosti, zastupljenosti, rasprostranjenja i stanja populacija vrsta i tipova i karakteristika vegetacije) biljnih resursa određenog područja u cilju planiranja najracionalnijih aktivnosti u kojima se oni koriste.

Bogatstvo prirodnih biljnih resursa

Kao deo Balkanskog poluostrva, Srbija se karakteriše velikim bogatstvom bioloških resursa, kako prirodnih (autohtona flora i fauna), tako i antropogeno uslovljenih (agrobiodiverzitet), kao posledice uticaja različitih faktora. Iako Srbija sa 88.361 km² čini samo 2,1% kopna Evrope, biološka raznovrsnost različitih grupa živih bića je veoma visoka. Na području Srbije sa tako nalazi:

- 39 % vaskularne flore Evrope;
- 51 % faune riba Evrope;
- 49 % faune gmizavaca i vodozemaca Evrope;
- 74 % faune ptica Evrope;
- 67 % faune sisara Evrope.

Do sada je u Srbiji zvanično registrovano oko 44.200 taksona (vrsta). S obzirom da mnoge grupe organizama nisu dovoljno istražene, pretpostavlja se da u Srbiji živi oko 60.000 recentnih taksona. Od ukupnog broja vrsta, 1.600 ima status međunarodno značajnih.

Shodno poslednjim procenama, flora Srbije obuhvata 3.662, odnosno 3.272 vrste i 390 podvrsta, svrstanih u 766 rodova u okviru 141 familije (Stevanović i sar, 1995). Indeks biodiverziteta (logaritamski odnos između veličine teritorije i broja vrsta) koji za floru Srbije iznosi 0,718 je, u poređenju sa ostalim evropskim zemljama visok. Tako na primer, ova vrednost za Grčku iznosi 0,707, za Mađarsku 0,701, Francusku 0,691, Italiju 0,684, Holandiju 0,675, Nemačku 0,660 i Britaniju 0,601. Veći indeks biodiverziteta imaju npr. Crna Gora (0,884), Portugalija (0,787), Austrija (0,778), Španija (0,723) i Bugarska (0,721). Smatra se da visokoplaninska i planinska oblast Srbije predstavljaju jedan od šest centara evropskog i jedan od 158 centara svetskog biodiverziteta (Stevanović i saradnici, 1995).

Pored visokog florističkog diverziteta, Srbija se odlikuje visokim diverzitetom vegetacije, sa oko 1200 opisanih biljnih zajednica, svrstanih u 40 klasa (Lakušić, 2004), među kojima su šumske, žbunaste, različiti tipovi zeljastih zajednica, uključujući i ruderalne (na napuštenim zemljištima, pored puteva, na gađenim površinama, nasipima, itd.) i korovske zajednice. Veliki značaj sa aspekta biodiverziteta imaju i specifični ekosistemi manjeg rasprostranjenja na veoma vlažnim, zaslanjenim i peščarskim staništima.

Na osnovu analize fitocenoloških, ekoloških i biogeografskih podataka, kao i drugih relevantnih podataka o prirodi Srbije, formiran je prvi integralni Pregled staništa Srbije. Sistem klasifikacije staništa Srbije je baziran na EUNIS sistemu klasifikacije staništa. Osnovni tipovi staništa na području Srbije su:

- kopnena površinska vodena staništa;
- močvarna, tresavska i ritska staništa;
- travna staništa i staništa visokih zeleni;
- vrištine, žbunasta staništa i tundra (na planinskim vrhovima);
- šume i šumska staništa i druge pošumljene površine;
- unutarkopnena staništa sa slabo razvijenom vegetacijom;
- redovno ili skoro kultivisana agrikulturna, hortikulturna ili domaća staništa;
- konstrukcije, industrijska i druga veštačka staništa.

Centri diverziteta su staništa na kojima se razvija najveći broj biljaka i biljnih zajednica. Na području Srbije, kao centri diverziteta prirodnih biljnih resursa mogu se izdvojiti:

- visokoplaninske oblasti i planinske tresave;
- kanjoni i klisure;
- močvarna, barska i ritska staništa;
- stepe, peščare i slatine;
- očuvane šumske sastojine (kanjon Tare, Golija...).

Opšta karakteristika biodiverziteta u Srbiji je veliki genetički, specijski i ekosistemski diverzitet, ali su biološki resursi, kako potencijalni, tako i oni koji se koriste, relativno ograničenih kapaciteta. Uzroci velikog biodiverziteta vezani su za geografski položaj, orografske i edafske faktore, klimu, kao i istorijske faktore razvoja živog sveta. Genetički potencijal balkanskih populacija biljnih i životinjskih vrsta nije još uvek detaljno analiziran i vrednovan.

Kvalitativni pokazatelji biodiverziteta flore je i broj vrsta od međunarodnog značaja, koji obuhvata 243 vrste vaskularnih biljaka. U tom smislu, veliki značaj imaju endemične (koje se nalaze samo na određenom području/područjima), reliktna (ostaci stare flore i vegetacije) i retke biljne vrste i biljne zajednice. Na Balkanskom poluostrvu, kao jednom od centara svetskog biodiverziteta, registrovano je čak 1754 endemičnih biljnih vrsta, dok ih u Srbiji ima preko 300, što je posledica geografske, ekološke i genetičke izolacije. Broj lokalnih endemita, koji se javljaju samo na području Srbije, je oko 60. Pri tome, za pojavu endemizma su od najvećeg značaja visokoplaninski endemizam (pojava endemičnih vrsta na staništima na visokim planinama) i edafski endemizam (pojava endemičnih vrsta na različitim i specifičnim zemljištima). Centri endemične flore i vegetacije u Srbiji su: Šara, Koritnik, Kopaonik, Tara, Zlatibor, planine istočne i jugoistočne Srbije (Rtanj, Ozren, Veliki Krš, Stara planina, Suva planina) i, naročito, klisure i kanjoni. Međutim, usled različitih uticaja, mnoge biljne vrste su postale ugrožene, dok je 27 biljaka sa područja Srbije iščezlo, a za 22 se smatra da su iščezle (Stevanović, ur, 1999).

Korišćenje biljnih resursa

Savremeni koncepti očuvanja biodiverziteta zasnovani su na modelima njegovog održivog korišćenja. Jasno je da neodrživo i neadekvatno korišćenje prirodnih resursa i biodiverziteta vodi narušavanju ekosistema, ugrožavanju opstanka populacija i čitavih organskih vrsta. Sa druge strane, odsustvo upravljanja ekosistemima, staništima i biljnim resursima, dovodi do spontanih promena i regresija ekosistema, čime se, često, gube mnoge vrste. Pored toga, rast ljudske populacije i sve veće potrebe za hranom, biomasom i sirovinama prirodnog porekla, nameću potrebu racionalnog iskorišćavanja postojećih bioloških resursa. Održivo korišćenje prirodnih resursa, uključujući i biljne resurse, podrazumeva analizu osnovnih komponenti održivog razvoja, kao što su ambijentalna (stanje životne sredine), ekonomska i socijalna. To znači da procena optimalnog iskorišćavanja resursa treba da ima u vidu uticaj na životnu sredinu (uključujući i biodiverzitet), ekonomske efekte i uticaje na dobrobit zajednice i društva u celini.

Biljni resursi koriste se direktno i indirektno. Direktno korišćenje prirodnih biljnih resursa vezano je za poljoprivredu (gajenje biljaka, pretvaranje nepoljoprivrednih staništa i zemljišta u poljoprivredna, livade i pašnjaci u stočarstvu, sakupljanje lekovitog bilja, pčelarstvo, korišćenje autohtonih vrsta i genetičkih resursa za potrebe selekcije i oplemenjivanja, itd.), šumarstvo (npr. eksploatacija drvene građe za ogrev, sakupljanje sporednih šumskih proizvoda – gljiva i šumskih plodova) i nekim granama industrije koje počivaju na preradi sirovina biološkog porekla (drvena, tekstilna, prehrambena, farmaceutska...). Indirektno korišćenje biljnih resursa vezano je za tzv. „usluge ekosistema“, kao što su lov, turizam, sport i rekreacija, ali i obrazovanje i

nauku. Koncept održivog korišćenja biljnih resursa doprinosi lokalnom, regionalnom i ukupnom razvoju društva.

Postojeći okvir zaštite i korišćenja biljnih resursa: strateški i zakonski okvir

Strateški okvir u oblasti korišćenja biljnih resursa (prirodnih i antropogenih) vezan je za potpisana i/ili ratifikovana međunarodna dokumenta, kao što su:

- Konvencija o biodiverzitetu (CBD), 1993;
- Kartagena protokol o biosigurnosti, 2003;
- CITES konvencija (konvencija o međunarodnom prometu ugroženih vrsta flore i faune), 1975;
- Ramsarska konvencija o močvarnim staništima, 1971;
- Konvencija o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine;
- Direktiva Evropske komisije o genetičkim resursima, 2008;
- Globalni akcioni plan za očuvanje i održivo korišćenje biljnih genetičkih resursa za hranu i poljoprivredu, FAO 1996;
- Međunarodni sporazum o genetičkim resursima za hranu i poljoprivredu, 2004;

A) Strateški okvir u oblasti pristupa, korišćenja i očuvanja biljnih resursa u Republici Srbiji čine sledeći dokumenti:

- Nacionalna strategija Srbije za pristupanje Srbije i Crne Gore Evropskoj uniji iz 2005. godine postavlja za glavni cilj povećanje stope rasta bruto domaćeg proizvoda kroz direktne investicije, zasnovane na principima održivog razvoja. U dokumentu se navode i prioritetne aktivnosti, među kojima su i: završetak izrade i usvajanje strateških dokumenata (NESAP, o održivom razvoju, o klimatskim promenama, šumama, otpadnim vodama, zaštiti vazduha od zagađenja, održivom korišćenju vodnih resursa, strategije o zaštiti prirode i biodiverziteta, održivom korišćenju prirodnih resursa i druge od značaja u izgradnji sistema zaštite životne sredine);
- Nacionalna strategija održivog razvoja Srbije usvojena je 2008. godine i ona definiše principe zasnovane na tri osnovna stuba održivosti: životna sredina, društvo i ekonomija. Kao sektorski ciljevi u oblasti biodiverziteta, navedeni su: donošenje zakona o zaštiti prirode i ratifikacija međunarodnih sporazuma, izrada Nacionalne strategije očuvanja biodiverziteta i akcionog plana, povećanja područja prirode pod zaštitom do 10% teritorije zemlje, uspostavljanje biomonitoringa, informacionog sistema, inventara, monitoringa biodiverziteta, kontrole genetički modifikovanih organizama (GMO), formiranje Banke gena;
- Nacionalna strategija zaštite životne sredine i akcioni plan kreirani su u okviru Programa jačanja kapaciteta životne sredine u Srbiji koji je finansirala Evropska komisija. Program je trajao od 2003. do 2007. godine. Vlada Republike Srbije je, na sednici održanoj 2006. godine, donela Predlog odluke o utvrđivanju Nacionalnog programa zaštite životne sredine i uputila ga u skupštinsku proceduru. Program definiše ciljeve koje je preuzela Nacionalna strategija održivog razvoja;

- Nacionalna strategija održivog korišćenja prirodnih resursa započeta je u okviru Programa jačanja kapaciteta životne sredine u Srbiji i detaljnije se bavi problemom biodiverziteta. Dokument je još u fazi izrade;
- Strategija poljoprivrednog razvoja Republike Srbije, usvojena 2005. godine, predviđa instrumente za obezbeđenje adekvatnog nivoa zaštite i kontrole pri radu sa GMO, obavezuje relevantne institucije da usaglase zakonodavstvo u oblasti GMO sa zakonodavstvom EU. Akcioni plan Strategije predviđa donošenje Nacionalnog programa za očuvanje i održivo korišćenje genetičkih resursa u poljoprivredi, prilagođavanje postojeće nacionalne baze podataka o biljnim i životinjskim genetičkim resursima međunarodnim standardima, podršku proizvodnji zasnovanoj na autohtonim rasama domaćih životinja i sorti biljaka, proučavanje agrobiodiverziteta, stavljanje u funkciju nacionalne banke biljnih gena, itd;
- Strategija razvoja šumarstva iz 2005. godine, postavlja očuvanje i unapređenje biodiverziteta u šumskim područjima kao deo koncepta održivog gazdovanja šumama. Do sada u Srbiji nije postojala Strategija razvoja lova, već je ona definisana kroz zakonsku regulativu i pojedine strateške dokumente. Legalni okvir politike lova je Prostorni plan Republike Srbije, kao i Zakon o lovu.

U okviru strateških dokumenata pripremljeni su i Akcioni plan očuvanja močvarnih područja u Republici Srbiji, kao i Program razvoja i unapređenja stočarstva u Republici Srbiji za period 2008-2012. godine.

B) Zakonski okvir i raspodela nadležnosti

Do 90-tih godina prošlog veka u Srbiji, oblast očuvanja bioloških resursa, institucionalno, a i zakonski, bila je podeljena između sektora poljoprivrede, šumarstva i kulture. Tek osnivanjem Ministarstva životne sredine, najveći deo nadležnosti se prebacuje u taj sektor, a pokušaji da se podeli nadležnosti nad šumama i vodama nisu, do sada, bili uspešni. Zakonski okvir bio je sadržan u Zakonu o zaštiti životne sredine, Zakonu o nacionalnim parkovima i brojnim podzakonskim aktima.

Novim Zakonom o zaštiti životne sredine (2004) nije obuhvaćena oblast zaštite prirode (pa ni biodiverzitet), te je još uvek na snazi deo starog Zakona koji uređuje ovu oblast. U procesu stabilizacije i pridruživanja EU, 2004. godine, započeo je proces izrade Nacionalne strategije životne sredine i akcionog plana, koji obuhvata i ovu oblast. Do sada su izvršene naknadne revizije, ali strategija nije još uvek formalno usvojena od strane Vlade.

Korišćenje i stavljanje u promet divlje flore i faune, kao najdirektnije korišćenje biodiverziteta, regulisano je Uredbom o stavljanju pod kontrolu korišćenja i prometa divlje flore i faune (2005) i Uredbom o izmenama ove uredbe (2007), pri čemu se definišu kvote divlje flore i faune, odnosno količine koje se mogu sakupljati iz prirode. Za svaku godinu Zavod za zaštitu prirode Srbije predlaže dozvoljene količine koje se mogu sakupljati i prometovati. Na ove količine se unapred plaća taksa, bez obzira na realizaciju kvota. Taksa se plaća prema jedinici „robe“ (kilogramu suve biljne mase, odnosno jedinki životinje). Ovome treba dodati činjenicu da se na veliki broj vrsta ne plaća nikakva taksa, tako da se te biljne vrste mogu sakupljati u neograničenim količinama, prerađivati i prometovati.

Osnovne nadležnosti su u okviru Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja. Ovaj sektor je od osnivanja (1991) doživeo mnoge transformacije (dodeljivan je drugim sektorima, sveden na nivo direktorata, itd.), vrlo često marginalizovan i posmatran kao „trošak“ od strane donosioca odluka na najvišim nivoima i drugih ekonomski jačih sektora. To se odražavalo i na finansiranje u oblasti zaštite bioloških resursa. Tek osnivanjem Fonda za životnu sredinu, aktivnosti u ovoj oblasti počinju da se finansiraju na organizovan način, pored redovnog budžetskog izdvajanja za rad nadležnih institucija. U većini sektora biodiverzitet se još uvek samo deklarativno smatra ekonomskom kategorijom, tako da suštinskih promena u strateškim opredeljenjima nema. Uopšteno govoreći, finansiranje projekata u oblasti očuvanja životne sredine i biodiverziteta je nedovoljno.

Glavne aktivnosti u oblasti očuvanja biodiverziteta sprovodi Zavod za zaštitu prirode Srbije (stručni poslovi zaštite prirodnih dobara, istraživanje i proučavanje prirodnih dobara radi stavljanja pod zaštitu, sprovođenja režima zaštite, pripremanje elaborata za predlaganje zaštite i vrednovanje prirodnih dobara, praćenje stanja ugroženosti prirodnih dobara i predlaganja mera njihove zaštite, utvrđivanje uslova zaštite i davanje podataka o zaštićenim prirodnim dobrima u postupku izrade prostornih i drugih planova i vršenje drugih poslova utvrđenih propisima). Nadležnost Agencije za životnu sredinu, osnovane 2004. godine je, uglavnom, izveštavanje. Poslednjih godina jača saradnja i sa drugim vladinim i sektorskim institucijama, univerzitetima, stručnom javnosti i nevladinim organizacijama. Mnoge lokalne samouprave uzele su učešće u strateškom planiranju zaštite biodiverziteta u svojim zajednicama kako bi osigurale razvoj zasnovan na principima održivosti.

Zaštićena prirodna dobra i zaštićene vrste

Sistem zaštite prirode u Srbiji, kao i osnova kategorizacija zaštićenih dobara, definisani su Zakonom o zaštiti životne sredine iz 1991. godine, koji je u svim delovima, osim u delu zaštite prirode, stavljen van snage donošenjem novog Zakona o zaštiti životne sredine 2004. godine.

U Srbiji je zaštićeno 481 prirodno dobro:

- 5 nacionalnih parkova;
- 15 parkova prirode;
- 18 predela izuzetnih odlika;
- 53 stroga rezervata prirode;
- 20 specijalnih rezervata prirode;
- 262 dendro-botaničkih spomenika prirode;
- 66 spomenika prirode-objekata geonasleđa;
- 42 okoline oko spomenika kulture i znamenitih mesta.

Ukupna površina koju obuhvataju ova prirodna dobra iznosi 6,14% teritorije Srbije. Prostornim planom Republike Srbije predviđa se da do kraja 2010. godine bude zaštićeno 11% teritorije Srbije.

Deo najvrednijih prirodnih dobara Srbije je na predlog Zavoda za zaštitu prirode Srbije, dobio međunarodni status, ili je u proceduri dobijanja. Na preliminarnoj listi predloga za UNESCO svetsku baštinu nalazi se pet prirodnih dobara: nacionalni parkovi Đerdap, Tara, Šar planina, spomenici prirode Đavolja varoš i rezervat prirode Deliblatska peščara. U okviru UNESCO programa „Čovek i biosfera“ (Man and Biosphere-MAB), 2001. godine, park prirode „Golija“ postao je deo mreže rezervata biosfere pod nazivom „Golija-Studenica“. Za nominaciju za rezervate biosfere predloženo je još 9 područja prirode. Na osnovu Ramsarske konvencije o zaštiti vodenih staništa, devet prirodnih dobara dobilo je status Ramsarskih područja (specijalni rezervati prirode „Obedska bara“, „Carska bara“, „Ludaško jezero“, „Slano kopovo“, „Labudovo okno“, „Gornje Podunavlje“ i „Zasavica“, predeo izuzetnih odlika „Vlasinsko jezero“ i Karajukića bunari na Pešterskom polju).

Pored zaštićenih prirodnih dobara prostornih celina, u Srbiji se pod zaštitom nalazi i veliki broj divljih biljnih i životinjskih vrsta. Pod specijalnim režimom zaštite se nalazi ukupno 215 biljnih vrsta. Isti ili sličan režim zaštite je uspostavljen i na staništima 428 životinjskih vrsta (Uredba o prirodnim retkostima, Sl.Gl.RS, broj: 50/93, 93/93). Pored toga, identifikovana su područja biljnog diverziteta od međunarodnog značaja (Important Plant Areas) u cilju implementacije Uputstva Saveta 92/43/EEC i Konvencije o biodiverzitetu, kao i područja ptica od međunarodnog značaja (Important Bird Areas) u cilju implementacije Uputstva Saveta 79/409/EEC, Konvencije o močvarnim područjima, Bernske i Bonske konvencije.

Pristup biodiverzitetu i korišćenje biljnih resursa: stanje

Bez obzira na postojeći okvir zaštite biodiverziteta i bioloških resursa, oni se, nažalost, u nas ne koriste na održiv i adekvatan način.

Poljoprivreda

Biodiverzitet i biljni resursi se na svim nivoima najviše koriste u poljoprivredi i proizvodnji hrane. Prema podacima statističkog godišnjaka Jugoslavije (2001) veličina poljoprivrednog zemljišta Srbije je: 5,109.177 ha, od čega oranice čine 3.356.484 ha, voćnjaci 244.639 ha, vinogradi 70.634 ha, livade 586.960 ha, pašnjaci 815.379 ha. Žitarice se gaje na oko 2,047.741 ha, industrijsko bilje na 363.216 ha, povrće na 295.091, krmno bilje na 480.000 ha. Prosečna površina poljoprivrednog gazdinstva je oko 3 ha. Po strukturi vlasništva nad zemljištem 87% je u privatnom vlasništvu. Udeo poljoprivrede u društvenom proizvodu iznosi preko 20%.

Pored površina pod gajenim biljkama – agroekosistemi (njive, voćnjaci, vinogradi, povrtnjaci, bašte, lucerišta, itd.), najveći resurs za poljoprivredu (stočarstvo, pre svega) predstavljaju prirodni i poluprirodni travnjaci. Prema položaju, obuhvataju dolinske, brdske, planinske i visokoplaninske (alpijske) travnjake, koji se veoma razlikuju prema florističkom sastavu i time, ukupnom biodiverzitetu, ali i kvalitetu. Činjenica je da je prekomerna ispaša u prošlosti izrazito negativno uticala na biodiverzitet i kvalitet prirodnih travnjaka u brdskom i brdsko-planinskom regionu naše zemlje, što je pogodovalo sukcesiji travnjaka dobrog i/ili srednjeg kvaliteta u pravcu pojave travnjaka lošijeg ili slabog kvaliteta, smanjenju brojnosti, pa i iščezavanju mnogih vrsta

flore i faune, eutrofizaciji i promeni strukture i sastava zemljišta. Sa druge strane, usled neadekvatnog upravljanja i odsustva ispaše i košenja, kao posledice redukcije stočnog fonda i depopulacije ruralnih područja, biodiverzitet i kvalitet travnjaka se narušavaju širenjem nepoželjnih vrsta žbunova, drveća i otrovnih biljaka (Dajić Stevanović et al, 2008). Time dolazi do pojave zarastanja travnjaka i gubitka diverziteta velikog broja livadskih i pašnjačkih biljnih vrsta, ali i faune, posebno opravišača i ptica.

Resursi travnjaka se koriste i u tzv. herbalnom sektoru, odnosno sakupljanju, preradi i prometu lekovitog i aromatičnog bilja. Tako na primer, veliki broj vrsta se na tržištu pojavljuje isključivo sakupljanjem sa livada i pašnjaka (Dajić et al, 2000), kao npr. kantarion, majčina dušica, hajdučka trava, petrovac, suručica, dunjica, podubica, trava iva, ivanjsko cveće, maslačak, svećica, bokvica, jagorčevina, i mnoge druge. Međutim, prekomerno sakupljanje mnogih lekovitih vrsta dovelo je, i dalje dovodi do njihovog ugrožavanja, jer se u praksi ne poštuju zakoni, a inspekcija i kontrola nisu na zadovoljavajućem nivou. Tako se na tržištu pojavljuju vrste čije je sakupljanje zabranjeno, kao što je lincura, čija se droga (suv koren) često pojavljuje na lokalnim pijacama i slobodno prometuje.

Najveći uticaj koji poljoprivreda ima na biodiverzitet i prirodne biljne resurse su intenzivna poljoprivredna proizvodnja, postojanje velikih površina pod monokulturama, prevođenje nepoljoprivrednog zemljišta u poljoprivredno i upotreba hemijskih sredstava. Dodatni pritisak na biodiverzitet predstavlja i ubrzana privatizacija poljoprivrednog zemljišta, pri čemu nisu jasno definisane obaveze novih vlasnika o primeni mera koje ublažavaju negativne uticaje po biodiverzitet. Nedovoljno obrazovanje i nizak ekonomski standard poljoprivrednih proizvođača predstavlja stalnu opasnost po održavanje principa biološke sigurnosti u državi.

Šumarstvo

Početak 19. veka pod šumama je bilo 75-80% ukupne površine centralne Srbije. Šumovitost se do polovine 20. veka smanjila na 21,4%, iskrčeno je 2/3 šuma, a znatne površine su degradirane. Fragmentacija šumskih staništa i ugrožavanje biodiverziteta šumskih ekosistema se nastavlja i u prvoj polovini 20. veka. Prema Politici razvoja šumarstva Republike Srbije, ukupna površina šuma u Srbiji iznosi 2.360.400 ha, a šumovitost 26,7%, što je nešto niže od prosečne šumovitosti Evrope. Opšte stanje šuma nije sasvim zadovoljavajuće, zbog starosne strukture (šume su generalno podmlađene), nedovoljno izražene spratovnosti i, time, generalno, smanjenog biodiverziteta, nepovoljnog sastojinskog stanja - veliko učešće sastojina prekinutog sklopa i zakorovljenih površina, nezadovoljavajućeg zdravstvenog stanja, kao i efekata tzv. multipnog stresa na šumske sastojine (zagađenja, sušenja šuma, štetočine).

Stalna potreba za šumskim resursima, koja u mnogim slučajevima dovodi do prekomerne eksploatacije šuma, opadanja kvaliteta šumskih zajednica, poremećaja strukture, a na kraju i do smanjenja šumovitosti, predstavlja jednu od najvećih pretnji po biološku raznovrsnost. Kao jedna od značajnih mera integracije principa očuvanja biodiverziteta u gazdovanje šumama je i proces sertifikacije šuma koji je u poodmakloj fazi u JP Vojvodinašume, a u procesu sertifikacije je i gazdovanje šuma u okviru JP Srbijašume.

Šumski biološki resursi i šumski genetički resursi najviše se eksploatišu u korišćenju drvne biomase za ogrev i potrebe drvne industrije. Sporedni šumski proizvodi koriste se direktno u ishrani i/ili preradi, kao što su gljive, puževi, lekovito i aromatično bilje i divlje voćne vrste, uključujući borovnicu, kleku, šumsku jagodu, divlju malinu, kupinu, šupurak, glog, zovu, jarebiku, drenjinu i druge. Biodiverzitet šumskih i travnjačkih ekosistema koristi se i u pčelarstvu.

Indirektno korišćenje

Biodiverzitet i biološki resursi uopšte, koriste se i na indirektan način. To se u najvećoj meri odnosi na turizam (eko-, etno-, zdravstveni, sportski turizam), lov, sport i rekreaciju, ali i obrazovanje i nauku. U tom smislu najveći značaj imaju zaštićena prirodna dobra, nacionalni parkovi, rezervati prirode, ali i sva područja koja se odlikuju prisustvom dobro razvijenih i očuvanih šumskih sastojina, livadama i pašnjacima, kao i specifičnim staništima na kojima se spontano razvijaju, u velikoj broju slučajeva, lokalno retke, endemične, reliktno i druge specifične vrste. U Srbiji je ustanovljeno ukupno 323 lovišta, koja obuhvataju ukupnu površinu 8.828,29 ha.

Činjenica je da se kada je reč i o direktnom i indirektnom korišćenju biljnih resursa, oni ne koriste na održiv način. Sa jedne strane, postoji opasnost od ugrožavanja i nestanka populacija, pa i čitavih biljnih vrsta (krčenje šuma, požari, gubitak i fragmentacija staništa), nepovoljnih promena i regresije staništa (zarastanje travnjaka, zagađenja, klimatske promene), širenja invazivnih vrsta (koje narušavaju ekosisteme i prete opstanku autohtonih biljaka i životinja, čine ogromne ekonomske štete i u nekim slučajevima narušavaju zdravlje ljudi, npr. ambrozija) i time, smanjenja kvaliteta i kvantiteta biljnih resursa. Sa druge strane, nedovoljna iskorišćenost i nezadovoljavajuća afirmacija bogatstva i specifičnosti bioloških resursa, ne stvara profit i ne vodi društvenom razvoju u meri u kojoj je to moguće. Staraoci uglavnom nemaju dovoljno osposobljenog kadra i opreme za kreiranje planova zaštite, njihovo sprovođenje i nadzor na terenu. Pošto je većina javnih preduzeća u nadležnosti Republike, saradnja sa lokalnom zajednicom je izuzetno loša, što dovodi do mnogih problema. Lokalna zajednica uglavnom nema ulogu u upravljanju resursima koji se nalaze na njenoj teritoriji, pa je raspodela dobiti neravnomerna.

Osnovni problemi u neadekvatnom korišćenju prirodnih biljnih resursa i njihovim neiskorišćenim potencijalima u Republici Srbiji su vezani za:

- Nedostatak monitoringa;
- Problem kapaciteta, infrastrukture i investicija;
- Odsustvo strategije, zakona i/ili njihove neadekvatne primene, nedostatak lokalnih akcionih planova;
- Odsustvo inicijative;
- Nedostatak znanja i usavršavanja kadrova;
- Odsustvo koordinacije između zainteresovanih strana (ministarstva, univerzitet, stručne poljoprivredne službe, Srbijašume, instituti, poljoprivredna gazdinstva i preduzeća, nevladin sektor, lokalna uprava...);
- Nisku javnu svest u oblasti održivog razvoja.

Potencijali održivog korišćenja prirodnih biljnih resursa u razvoju lokalne zajednice i „primeri dobre prakse“ iz Evrope

Potencijali biljnih resursa u razvoju lokalne zajednice se moraju sagledati sa aspekta analize: a) biodiverziteta (kvalitet i kvantitet flore i vegetacije određenog područja), b) kvaliteta i tipa zemljišta, klime i vodnih resursa, c) infrastrukture i ljudskih resursa, d) obnovljivosti prirodnih biljnih resursa i pronalaženja optimalnih načina eksploatacije (održivog korišćenja), a u cilju:

- rejonizacije (određena područja odgovaraju uzgoju određenih useva, kultura i sorti);
- diverzifikacije poljoprivrede (uslozljavanje poljoprivrede, organska poljoprivreda, održiva poljoprivreda, diverzifikacija poljoprivrednih proizvoda);
- kreiranja i marketinga lokalnih brendova (hrana, piće, med i pčelinji proizvodi, proizvodi od šumskih plodova, gljiva i lekovitog bilja, proizvedeni od biljaka i životinja datog područja);
- uvođenja novih tehnologija u gajenju postojećih kultura i gajenja novih kultura (biljke za biomasu, biogas i biogoriva, gajenje cveća, začinskog i lekovitog bilja);
- savremenog i održivog upravljanja travnjacima (biofarme, golf tereni, optimizacija ispaše);
- očuvanja i promocije vrednosti autohtonih i starih lokalnih sorti gajenih biljaka i njihovih proizvoda (primer heljde);
- podizanja novih šumskih zasada, uključujući i brzorastuće šume za biomasu;
- sakupljanja i prerade lekovitog bilja, šumskih plodova i gljiva;
- promovisanja bogatstva i specifičnosti prirode lokalnog područja u turizmu (zdravstveni turizam, ekološki turizam, etnoturizam), lovu, sportu, rekreaciji i obrazovanju.

Održivo i multifunkcionalno korišćenje prirodnih resursa u Evropi i svetu, snažno doprinosi ruralnom i ukupnom društvenom razvoju u tim zemljama. Tako na primer, prirodni i semi-prirodni travnjaci u EU se istovremeno koriste za potrebe stočarstva (ispaša i/ili proizvodnja sena), proizvodnji krmnog bilja, dobijanju energije iz spaljivanja biomase, fermentaciji biomase u fabrikama za biogas, proizvodnji baze za vlakna, proteine, mlečnu kiselinu i amino kiseline, kompostiranje i proizvodnju biođubriva, turizam i promociju vrednosti predela i biodiverziteta.

Proizvodnjom i korišćenjem biomase za obnovive izvore energije (biomasa za grejanje, za biogas, bioetanol, biodizel i biometan) postiže se: očuvanje energije i smanjenje emisije CO₂, podizanje i razvoj biofarmi (korišćenje stajnjaka za fermentaciju biomase i reciklaža otpada), stvaranje novih mogućnosti i dohotka u manje razvijenim područjima stvaranjem malih pogona za biogas, korišćenje lošijih zemljišta i staništa nepogodnih za gajenje standardnih useva, oživljavanje poljoprivrede i očuvanje životne sredine.

Herbalni sektor – kao primer održivog korišćenja biljnih resursa u razvoju lokalne zajednice

Poslednjih decenija i godina, rapidno raste potražnja za lekovitim biljnim sirovinama i proizvodima, posebno u razvijenim zapadnoevropskim zemljama, Americi i Kanadi. Evropska unija predstavlja najveće jedinstveno svetsko komercijalno tržište za lekovito i aromatično bilje sa uvozom od oko 120.000 tona u vrednosti od US\$ 200 miliona za period od 1991. to 2000. (Lange,1998). Stopa godišnjeg rasta se procenjuje na 5 do 10%. Evropska unija je i najveći proizvođač lekovitog i aromatičnog bilja, sa ukupno 62.700 hektara pod ovim kulturama, gde najveći udeo imaju Francuska i Španija i, zatim, Nemačka.

Iako je bivša Jugoslavija bila glavni snabdevač lekovitog i aromatičnog bilja Evropske unije, Srbija, od perioda sankcija, ima minornu ulogu u ovoj vrsti delatnosti, sa 0.43% ukupnog uvoza u EU. Tržišta koje je ranije naša zemlja imala, zauzele su istočnoevropske zemlje Bugarska, Poljska, Mađarska, Slovačka i Albanija.

Veliko florističko bogatstvo Srbije i postojanje značajnih prirodnih nalazišta lekovitog bilja (700 vrsta lekovitog bilja, od čega je blizu 300 u prometu) dozvoljava njihovu eksploataciju, ali uz mere zaštite, po principima održivog razvoja (Dajić i Ilić, 2005). Činjenica je da se neracionalnim, nekontrolisanim i nestručnim sakupljanjem, veliki broj populacija lekovitih vrsta iz spontane flore smanjuje (kantaron, kičica, idirot, beli slez, medveđe grožđe i druge vrste), a mnoge biljke postaju ugrožene, smanjenih i potisnutih areala, i na granici potpunog nestanka. Takav slučaj je sa nekim vrstama, kao što su: rosulja, lincura, božur, mnoge orhideje, smilje, izop, prečica, gorocvet, čkalj, slatki koren, brusnica, itd (Dajić i Dražić, 2003). Sakupljanje samoniklog lekovitog bilja na njegovim prirodnim staništima, a posebno u najsiromašnijim delovima Republike, ne može biti neograničeno i neophodno je uvažiti principe održivog korišćenja prirodnih resursa. Stoga je nepophodno da postoji veći stepen edukacije stanovništva u delatnosti sakupljanja iz prirode, kao i veća finansijska podrška države individualnim projektima za otvaranje plantaža lekovitog bilja.

Istovremeno, treba implementirati principe dobre poljoprivredne (GAP) i prerađivačke prakse (GMP) i postojeće zakone usaglasiti sa zakonima i regulama EU. To je posebno aktuelno ukoliko se ima na umu da ni na nivou Evropske zajednice još nema jedinstvene zakonske regulative u oblasti lekovitog bilja, pošto se droga i preparati od lekovitih i aromatičnih biljkaka negde tretiraju kao dodaci hrani ("food supplement"), a negde kao lekovi ("pharmaceuticals"). U tom smislu, važno je pratiti trendove u EU u ovoj oblasti i blagovremeno otpočeti sa donošenjem zakona i standarda. Kreiranje i sprovođenje zakona zahteva saradnju između institucija, vlade, međunarodne i lokalne zajednice, berača, prerađivača, izvoznika i svih ostalih faktora uključenih u herbalni sektor, posebno naučne i stručne javnosti.

Esencijalno je poznavanje odnosa između stanja populacija, produkcije u prirodi i potražnje. Održiv razvoj herbalnog sektora je nezaobilazna komponenta u održivom razvoju poljoprivrede, organskoj poljoprivredi i proizvodnji zdrave hrane uopšte.

Iako mere ekonomske politike Republike Srbije u vezi sa sakupljanjem, prometom i preradom lekovitog bilja imaju za cilj kontrolisano sakupljanje lekovitih i aromatičnih biljnih vrsta, kako bi se eksploatacija resursa vršila racionalno i umereno, potrebno je pojačati kontrolne mehanizme nad sakupljačima, otkupnim stanicama, prerađivačima i

izvozom i primeniti evropske standarde. Evropski standardi uključuju ekološke standarde (standarde vezane za korišćenje šuma, voda i zemljišta i očuvanje stanšta), standarde fer trgovine, organske sertifikacije, kao i standarde kontrole kvaliteta (Dajić i Ilić, 2005).

U održivom razvoju sektora lekovitog i aromatičnog bilja sigurno najveću ulogu ima podsticanje plantažnog gajenja vrsta koje imaju značaja, bilo sa aspekta tražnje (čime se smanjuje pritisak na prirodne populacije), bilo sa aspekta zaštite prirode. U toku 2007. godine prijavljena je 91 plantaža lekovitog bilja što predstavlja mnogo veći broj prijavljenih u odnosu na prethodne godine.

U odnosu na sakupljanje biljaka iz prirode, plantažno gajenje lekovitih biljaka ima više prednosti (Dajić i sar., 2005): a) gajenjem se dobija sirovina standardnog kvaliteta, posebno kada su potrebne veće količine ujednačene droge za potrebe farmaceutske i njoj srodnih industrija (kvalitet zavisi od genotipa, hemotipa, ekotipa - staništa, klime, godine); b) lakše se koriste prednosti već postojeće agrotehnike, tj. mehanizacije, strukture setve, mere zaštite, dorade i prerade lekovitog bilja; c) racionalnije se koriste poljoprivredni zemljišni resursi, jer se koriste i zemljišta lošijeg kvaliteta; d) anulira se radna snaga potrebna za sakupljanje; e) ekonomski efekti su veći u poređenju sa gajenjem standardnih kultura; f) kvalitet sirovine lakše se može usaglasiti sa farmakološkim standardima; g) čuvaju se retke, endemične, ugrožene vrste od iščezavanja, posebno one čije je sakupljanje zabranjeno ili strogo ograničeno, i h) oživljavaju se neiskorišćeni resursi, nepogodni za ostale privredne i poljoprivredne delatnosti (zemljišta brdsko-planinskog područja, plavna zemljišta, zemljišta sklona eroziji, teritorije nacionalnih parkova i rezervata prirode).

Gajenjem i preradom lekovitog bilja dobijaju se i značajne količine otpadnog materijala, koji se može koristiti kao prirodno đubrivo u organskoj poljoprivredi (kompost i različita biodinamička đubriva) ili stočna hrana. Selekcijom biljnih vrsta, izborom zemljišta, klime, primenom odgovarajuće tehnologije gajenja, sušenja i, eventualne, dalje prerade, mogu se dobiti droge boljeg i znatno ujednačenijeg kvaliteta, u poređenju sa drogama iz samoniklog lekovitog bilja.

Gajenje lekovitog bilja u našim krajevima vezuje se za početak ovog veka. Intenzivnije plantažiranje datira od 50-tih, a od 70-ih neke lekovite i aromatične vrste se u potpunosti uvode u kulturu, što znači da je njihovo poreklo na tržištu isključivo iz plantažne proizvodnje (nana, timijan, odoljen, kamilica, čubar, melisa, borač, neven), dok se neke vrste sve više gaje, a manje sakupljaju i/ili uvoze (beli slez, ehinacea, kim, korijander, selen, anis).

Razlozi što se, za sada, samo fragmentarno i sporadično pojavljuju površine pod lekovitim biljem na području Srbije (izuzev Vojvodine), leže u činjenici da poljoprivreda u brdsko-planinskom području nije intenzivna, već stihijska, tradicionalna, vezana za mali posed i dramatično smanjenu i ostarelu ruralnu populaciju. Opšte siromaštvo, politička nestabilnost, nedostatak obrtnih sredstava, nemogućnost kreditiranja, migracije, odsustvo strategije privrednog razvoja, uključujući i poljoprivredu (na lokalnom nivou), slaba ili nikakva edukacija i nedostatak informacija, jesu ključne i ozbiljne prepreke u otpočinjanju novih aktivnosti, kao što je plantažno gajenje lekovitog i aromatičnog bilja. Tome treba dodati skepticizam i strah od novog, kao i objektivne teškoće vezane za: upoznavanje sa tehnologijom gajenja, nabavku kvalitetnog semenskog i sadnog materijala, kao i opreme za sticanje viška vrednosti

(sušare, magacini za čuvanje robe, oprema za destilaciju, sečenje, pakovanje i drugo), a poseban problem predstavlja nesigurnost otkupa, nestabilno tržište, niske cene, odsustvo sertifikata i primene standarda kvaliteta (Dajić i sar, 2005).

Da bi se ostvarili preduslovi za održivo sakupljanje, preradu i/ili plantažno gajenje lekovitog bilja na nivou lokalne zajednice, zajedno sa ocenom ekonomske isplativosti ovakve investicije, neophodno je sagledati elemente biznis plana i studije izvodljivosti, uključujući sledeće: 1) evaluacija prirodnih resursa lekovitog bilja na terenu; 2) definisanje postojećih kapaciteta (postojeća mehanizacija i prateća oprema, objekti za sušenje, pakovanje i skladištenje, mogućnosti prilagođavanja postojećih kapaciteta, ili projektovanje novih, uključujući i kapacitete za preradu); 3) rekognosciranje terena i ostalih okolnosti (utvrđivanje veličine plantaže, njene ekspozicije, kao i tipa i kvaliteta zemljišta, mogućnosti navodnjavanja); 4) priprema zemljišta (oranje, tanjiranje, đubrenje); 5) nabavka odgovarajućeg semenskog i sadnog materijala ili njegova blagovremena proizvodnja; 6) upoznavanje sa najboljom tehnologijom gajenja; 7) obezbeđivanje potrebne radne snage; 8) saradnja sa postojećim društvenim i privatnim organizacijama koje se bave prometom, otkupom i preradom lekovitog bilja, radi plasmana robe, tj. ugovaranje otkupa i utvrđivanje cena; 9) analiza ekonomske opravdanosti - "želje i mogućnosti", mogući rizici (velika fluktuacija cena, količina, labilno tržište - ponuda i tražnja), cene dorade i prerade; 10) upoznavanje sa svetskim standardima kvaliteta, primerima dobre prakse, neophodnom pratećom dokumentacijom, sertifikacijom, uključujući i organsku sertifikaciju.

Sadašnje stanje prerade lekovitog bilja i njegova finalizacija nisu adekvatni sirovinskoj bazi. Upravo kada se radi o finalnim proizvodima i višim fazama prerade lekovitog i aromatičnog bilja, u odnosu na razvijene zapadne zemlje se najviše zaostaje i, za sada, se nudi samo sirovina, koja u poređenju sa finalnim proizvodima (različiti tipovi galenskih preparata) ima daleko nižu cenu. Razvojem plantažnog gajenja i povećanjem sirovinске baze, potreba za preradnim kapacitetima i osvajanjem tehnologija finalnih proizvoda biće sve veća.

Proizvodnja etarskih ulja, različitih vrsta ekstrakata i preparata od lekovitog bilja, može i treba da bude izuzetno interesantna delatnost za mala i srednja preduzeća i razvoj lokalne zajednice uopšte, a koja bi trebalo da bude kreditirana od strane države, koja upravo svojim programima insistira na ekološkoj i organskoj poljoprivredi i održivom razvoju u celini, a u vezi sa budućim strateškim pravcima ekonomskog razvoja Republike Srbije. To uključuje i stvaranje proizvoda sa geografskim poreklom i razvijanje etnoturizma, kroz diverzifikaciju ponude i promociju lokalnih običaja, tradicije i kulture.

Literatura

- Dajić, Z, Fabri, S, Maksimović, S. and Vrbničanin, S. 2000, Analysis of medicinal plants on meadows and pastures in Serbia. Proceedings of the First Conference on Medicinal and Aromatic Plants of Southeast European Countries & VI Meeting Days of medicinal Plants 2000, Aranđelovac, Institute for Medicinal Plant Research Dr Josif Pancić, Belgrade and Federal Institute for Plant and Animal Genetic Resources, Belgrade, (ed.): D. Sekulović, S. Maksimović and J. Kišgeci, 139-149.
- Dajić, Z., Dražić, S. 2003. Genetički resursi lekovitog i aromatičnog bilja Srbije i Crne Gore, Genetički resursi za poljoprivredu i ishranu Srbije i Crne Gore, Jugoslovenska inženjerska Akademija, Beograd, Bilten 1, 21-25.
- Dajić Stevanović, Z., Ilić, B. 2005, Održivi razvoj prirodnih resursa lekovitog i

- aromatičnog bilja na području Srbije, Proceedings of papers of Symposium with international participation "Environment for Europe", Belgrade, June 5-8., 83-89.
- Dajić Stevanović, Z, Vrbničanin, S, Ilić, B, 2005, Ruralni razvoj u Srbiji i održivost prirodnih resursa lekovitog i aromatičnog bilja, Zbornik radova „Ruralni razvoj i zaštita životne sredine, Vlasotince, 1-3. 09“, Jugoslovensko udruženje za sociologiju sela i poljoprivrede, Balkanska asocijacija za sociologiju sela i poljoprivrede, Zavod za sociologiju sela, Beograd, Poljoprivredni fakultet, Beograd, 68-77.
 - Dajić Stevanović, Z, Peeters, A, Vrbničanin, S, Šoštarić, I, Ačić, S. 2008, Long term grassland vegetation changes: Case study Nature Park Stara Planina (Serbia). Community Ecology 9 (Supplement 1) 23-31.
 - Lakušić, D. (ur), 2004, Habitats of Serbia, The results of the Project "Harmonization of National Habitats Classification Nomenclature with European Community Standards", Institute of Botany and Botanical Garden "Jevremovac", Faculty of biology, University of Belgrade, Ministry of Environment of the Republic of Serbia, <http://www.ekoserb.sr.gov.yu/projekti/stanista/>, <http://habitat.bio.bg.ac.yu/>
 - Lange, D. 1998, Europe's medicinal and aromatic plants; their use, trade and conservation, Traffic International, Cambridge, UK, 77.
 - Stevanović, V. (ur) 1999, Crvena knjiga flore Srbije 1. Ministarstvo za životnu sredinu R. Srbije, Biološki fakultet Univerziteta u Beogradu, Zavod za zaštitu prirode Republike Srbije
 - Stevanović, V, Jovanović, S, Lakušić, D, Niketić, M. 1995, „Diverzitet vaskularne flore Srbije sa pregledom vrsta od međunarodnog značaja“, st:183-217.U: Biodiverzitet Jugoslavije sa pregledom vrsta od međunarodnog značaja (ur. V. Stevanović i V. Vasić). Ekolibri i Biološki fakultet, Beograd

O autoru

Zora Dajić Stevanović rođena je 1962. godine u Beogradu. Diplomirala je 1987. godine na Prirodno-matematičkom fakultetu, Odsek za Biološke nauke, magistrirala 1991. godine i doktorirala 1996. godine na istom fakultetu. Od 1990. godine radi na Katedri za Botaniku Poljoprivrednog fakulteta Univerziteta u Beogradu, od 2008. godine u zvanju redovnog profesora. Postdoktorsku specijalizaciju obavila je tokom 1997. i 1998. godine u Velikoj Britaniji, kao stipendista fondacije British Royal Society.

Zora Dajić Stevanović je bila učesnik na više domaćih i međunarodnih naučnih projekata, kao i nacionalni konsultant u tri projekta finansirana od Svetske banke. Trenutno je angažovana na jednom međunarodnom, dva nacionalna i projektu izrade Strategije očuvanja biodiverziteta u Republici Srbiji. Osnovni pravci njenih istraživanja vezani su za proučavanje flore i vegetacije, lekovitog i aromatičnog bilja, kao i uticaje stresa soli na samonikle i gajene biljne vrste.

Zora Dajić Stevanović je objavila ukupno 145 naučnih i stručnih radova (15 u međunarodnim časopisima, tri nacionalne monografije, 15 poglavlja u monografijama, od čega je jedno samostalno poglavlje u međunarodnoj monografiji, publikovano od vodećeg međunarodnog izdavača, Springer).

Zora Dajić Stevanović je nacionalni i regionalni koordinator za genetičke resurse lekovitog bilja u Razvojnoj mreži za biljne genetičke resurse jugoistočne Evrope (SEEDNet) i Evropskom kooperativnom programu za biljne genetičke resurse (ECP/GR), predsednik je Asocijacije za lekovito i aromatično bilje zemalja jugoistočne Evrope (AMAPSEEC), član Resornog odbora za održiv razvoj Demokratske stranke i član Saveta Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja Republike Srbije.

Obrazovanje stanovništva u seoskim naseljima u Srbiji

Rezime

U radu se analizira obrazovna struktura stanovništva Srbije s obzirom na tip naselja. Polazi se od prava na obrazovanje kao osnovnog ljudskog prava koje država garantuje na osnovu utvrđenih obaveza u nacionalnom pravu (ustav, zakoni) i međunarodnom pravu (ratifikovani međunarodni paktovi i konvencije). Prema analiziranim podacima pokazuje se da je značajno smanjen procenat stanovništva sa nezavršenom osnovnom školom u mlađem i sredovečnom kontingentu. Drugi značajan podatak je da žene u mlađim kontingentima imaju bolju obrazovnu strukturu u poređenju sa svojim vršnjacima. Ostale su, međutim, još uvek velike razlike između obrazovne strukture stanovništva u gradskim i ostalim/seoskim naseljima, koje pokazuju neprilagođenost obrazovnog sistema uslovima u lokalnim zajednicama sa niskim gustinama izgrađenosti i malim brojem stanovnika, na jednoj strani, kao i nisku dostupnost obrazovnih ustanova za učenike i studente koji ne stanuju u naselju u kome se nalazi škola. Nedostupnost obrazovanja za ne mali broj građana, kao i ogromne razlike u kvalitetu i uslovima obaveznog obrazovanja, ukazuju na decenijsko prenebregavanje odgovornosti javnog sektora u oblasti obrazovanja, kao i na kršenje osnovnih ljudskih prava, čije garantovanje preuzima država svojim ustavnim odredbama i ratifikacijom međunarodnih paktova i konvencija koje postuliraju dostupnost obrazovanja kao neotuđivo pravo svakog građanina.

Ključne reči: dostupnost obrazovanja, seoska naselja

Uvodne napomene

U Srbiji nešto manje od polovine stanovništva (43,6%, Popis 2002) živi u naseljima koja se u statističkim publikacijama svrstavaju u kategoriju ostala, odnosno negradska. Ova kategorija obuhvata prigradska naselja, seoska naselja kao i opštinske centre koji nemaju status gradskog naselja. Opšte je prihvaćena ocena da su seoska područja u Srbiji nerazvijena i zaostala, u demografskoj recesiji i sa malim razvojnim izgledima. Tek je, međutim, u poslednjih nekoliko godina potvrđeno u različitim istraživanjima da je siromaštvo rasprostranjenije u seoskom području u poređenju sa stanjem u gradskim naseljima², što za posledicu ima nešto veće usmeravanje pažnje ka programima i projektima za unapređenje uslova života u seoskim područjima.

Predmet ovog rada je analiza obrazovne strukture stanovništva i dostupnosti obrazovanja za mlade koji žive u seoskim naseljima u Srbiji. Nema potrebe da se

¹ dr Ksenija Petovar, redovni profesor Arhitektonskog i Geografskog fakulteta Univerziteta u Beogradu; Vesna Jokić, dipl. prostorni planer, viši stručni saradnik, Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije, Beograd

² Merenje životnog standarda/Living Standard Measurement Survey i druga istraživanja Strateškog marketinga; Stuck in the Past. Energy, Environment and Poverty. Serbia and Montenegro - UNDP; Istraživanja Centra za proučavanje alternative i Instituta za sociologiju Filozofskog fakulteta u Beogradu, Strategija za smanjenje siromaštva. U svim ovim istraživanjima ustanovljen je veći obim siromaštva u seoskim naseljima u Srbiji.

posebno objašnjava značaj obrazovanja građana za ekonomski, socijalni i kulturni razvoj lokalne zajednice. Dovoljno je podsetiti da je kvalitetno obrazovanje: (a) uslov socijalne promocije pojedinca i individualnog blagostanja, (b) indikator socijalne uključenosti i socijalne kohezije, (c) indikator za merenje progressa i društvenog blagostanja, (d) uslov za napredovanje, razvoj i blagostanje lokalne zajednice, (e) nužan uslov za smanjenje siromaštva, (f) mehanizam za povećanje samopouzdanja siromašnih i ranjivih društvenih grupa i njihovog aktivnog učešća u procesima društvene integracije i društvenog razvoja.

Pristup analizi obrazovne strukture stanovništva u seoskim naseljima u Srbiji polazi od hipoteze o visokom stepenu anomije u društvima u kojima su disfunkcionalni osnovni sistemi u okviru kojih se ostvaruju ljudska prava, garantovana osnovnim nacionalnim dokumentima, kao što su Ustav i zakoni, te međunarodnim paktovima i konvencijama koje je država ratifikovala. Anomične društvene zajednice čak i ne prepoznaju svoje obaveze koje su prihvatile usvajanjem međunarodnih dokumenata, kako u domenu ostvarivanja institucionalnih uslova za sprovođenje tih dokumenata, tako i na planu praćenja njihove primene. Te obaveze se ne reflektuju u sistemu vrednosti, modelima poželjnog ponašanja, niti institucionalnim procedurama. Samim tim nema ni takozvane političke volje koja je presudni činilac u kretanju zajednice ka promeni.

Kako pokazuje V. Stambolović, na globalnom nivou, danas, uveliko dominira uticaj anomije izražen kroz sveobuhvatni talas neoliberalne ekonomske globalizacije (Petovar i Stambolović, 2007). Ovoj dominaciji anomije su donekle mogle da odole zemlje koje su, osveščene užasima Prvog, odnosno Drugog svetskog rata, prošle kroz period epimeletske orijentacije i u priličnoj meri zadržale neke njene elemente. Otuda su njihova socijalna izdavanja iz nacionalnog proizvoda i dalje visoka (Danska 29,2%, Švedska 28,9%, Francuska 28,5% Nemačka 27,4%).³ U veoma su ozbiljnoj situaciji, međutim, nerazvijene zemlje, odnosno takozvane zemlje u tranziciji. I to ne samo usled siromaštva u resursima. U tim zajednicama, pritisci neoliberalne ekonomske globalizacije, delujući u smislu jačanja prava sfere kapitala, uz istovremeno smanjivanje prava u sferi rada, dovode do dodatnog rasplamsavanja anomijske orijentacije dok, istovremeno, usled povećanja nezaposlenosti, povećanja siromaštva i povećanja socijalnih razlika uzrokuju i povećanje socijalnih potreba i povećanje socijalne isključenosti.⁴ Prema istraživanjima V. Stambolovića, Srbija je tipična zemlja u tranziciji, sa značajnim socijalnim problemima, pa tako i problemima socijalne isključenosti sa jedne strane, kao i pod značajnim pritiskom neoliberalne globalne ekonomije, sa druge strane. Uz to za nju je karakterističan stepen psihosocijalne egzistencije u okviru koga dominira anomijska orijentacija.⁵ Takva pozicija podrazumeva da bilo kakav ozbiljan angažman na poboljšanju socijalne zaštite, kao i socijalne uključenosti mora da podrazumeva i angažman na promenama vrednosne, intencionalne, bihevioralne i strukturalne orijentacije.

³ Raphael D., The social determinants of health: what are the key roles for health promotion, Health Promotion Journal of Australia, 2006, 17:167-169.

⁴ Navarro V., Neoliberalism, "Globalization", unemployment, inequalities and the welfare state, u Navarro V. ed. The Political Economy of Social Inequalities, Baywood Publishing Company, Inc. Amityville, 2002 str. 45.

⁵ Stambolović V., The case of Serbia/Yugoslavia: an Analysis through Spiral Dynamics, Medicine, Conflict and Survival, 2002, 18: 59-70

Dostupnost obrazovanja

Analiza uslova i dostupnosti obrazovanja i obrazovne strukture građana u Srbiji ukazuje na znatan obim socijalne isključenosti u socijalnom polju obrazovanja. Objašnjenje se izvesno ne može svesti samo na dramatično ekonomsko propadanje i siromašenje društva u poslednjoj deceniji 20. veka, te je nužno u analizu uključiti i druge faktore, kao što su obeležja društvenog sistema, strukturni činioci, ideologija i društvene vrednosti. Za socijalno polje obrazovanja analiza nužno mora obuhvatiti dostupnost usluga obrazovanja za pojedine društvene i teritorijalne grupe. Takođe, obrazovanje je dugotrajna aktivnost koja traži istorijsku perspektivu i iz tog ugla procenjivanje dominantnih razvojnih paradigmi i razumevanje izvora sadašnje dominacije anomijske paradigme u savremenom društvu u Srbiji.

Posle Drugog svetskog rata, u Jugoslaviji je uspostavljen koncept državne brige u svim oblastima javnog života, uključiv obrazovanje, zdravstvenu zaštitu, socijalnu zaštitu, stanovanje i dr. Takav sistem je pored značajnog broja inovacija i unapređenja na planu opšteg podizanja kvaliteta življenja, pokazao i značajne disfunkcionalnosti. Za našu temu od posebnog značaja su dva bitna disfunkcionalna obeležja/svojstva tog sistema. Prvo obeležje je kontinuiran proces isključivanja mnogih društvenih grupa iz procesa širenja socijalnog blagostanja, odnosno institucionalizovanje nejednake pozicije (startne i strukturalne pozicije) pojedinih društvenih grupa i njihove mogućnosti/izglede da koriste usluge i službe sistema društvenog blagostanja. Zaposlenost u društvenom/državnom sektoru bilo je izvor obimnih privilegija koje su indirektno dimenzionisale i pristup obrazovnim ustanovama. Isključenost, odnosno nedostupnost društvenog blagostanja, pokazivala se na nekoliko nivoa: (1) U prostornoj nedostupnosti zbog velike udaljenosti javnih službi i usluga od mesta stanovanja građana, neprilagođene organizacije javnih službi obeležjima lokalnih zajednica i odsustva organizovanog javnog prevoza, što je pogađalo stanovništvo seoskih naselja, naročito onih u brdsko-planinskim područjima i udaljenim od saobraćajnica, ali i građane u rubnim zonama gradova. To je, između ostalog bila posledica izrazito urbocentričnih modela organizacije javnih službi prilagođenih gradskim naseljima; (2) U institucionalnoj nedostupnosti, zato što su neka fundamentalna prava bila uskraćena pojedinim profesionalnim grupama, kao što je bilo pravo na obaveznu socijalnu i zdravstvenu zaštitu i penziono osiguranje koje je za poljoprivrednike uvedeno tek 1980. godine, ili uskraćivanje prava na upis u vrtiće deci čiji roditelji nisu zaposleni i sl; (3) U kulturnoj nedostupnosti odnosno barijerama koje su bile posledica jezičkih ograničenja i neprihvatanja različitih stilova i modela ponašanja, koje je nametao većinski/dominantni model vrednosti. U takve primere možemo ubrojati jezičke barijere kod dece Romske etničke grupe prilikom upisa u osnovnu školu, zbog čega su ona u nesrazmerno velikom broju upisivana u specijalne osnovne škole i/ili su pribegavala apsentizmu i napuštanju obaveznog obrazovanja.

Drugo obeležje političkog sistema i formiranja društvenih vrednosti u drugoj polovini 20. veka je stalno umanjivanje individualne odgovornosti za dobrobit društvene (lokalne) zajednice, potiskivanje i marginalizovanje vrednosti empatije, podrške, pomoći i solidarnosti sa drugima. Takve forme međuljudskih odnosa postojale su u tradicionalnim vrednostima srbijanskog društva. Jedan od značajnih indikatora za

procenu značaja i raširenosti obeležja socijalne solidarnosti i društvenih vrednosti okrenutih ka pomoći i podršci slabijim i nemoćnijim je institucija Zadužbinarstva, po kojoj se Srbija u periodu brzog privrednog, socijalnog i kulturnog razvoja u prvoj polovini 20. veka, izdvajala u poređenju sa svim ostalim područjima tadašnje Kraljevine Jugoslavije, kao i ostalim državama u Jugoistočnoj Evropi. Primera radi, prema evidenciji iz 1940. godine, po vrednosti svojih zadužbina, Beogradski univerzitet je bio među prvih pet u tadašnjoj Evropi. Svrha osnivanja zadužbina bila je povećanje socijalnog i kulturnog blagostanja i naročito pomoć slabijim, siromašnijim, bolesnim i nezaštićenim (izgradnja i finansiranje rada bolnica, đачkih i studentskih domova, sirotišta, biblioteka, socijalnog stanovanja itd.). Od posebnog značaja je bio doprinos zadužbina školovanju građana iz seoskih naselja i siromašnih porodica. Iako je nova vlast, posle Drugog svetskog rata, nacionalizacijom i preuzimanjem imovine de facto ugasila zadužbine, neke forme zadužbinarstva su opstale i za očekivati je da će jačanjem poverenja u pravni sistem i pravnu državu institucija zadužbinarstva ponovo postati važan činilac socijalnog i kulturnog razvoja u Srbiji. Treba međutim podsetiti da u Srbiji još uvek nisu doneti novi zakoni o zadužbinama, fondacijama i, uopšte o neprofitnim organizacijama, iako su tokom poslednje decenije povećane aktivnosti i programi organizacija civilnog društva u oblasti socijalne zaštite i organizovanja socijalnih usluga, što značajno ograničava polje i obim rada u ovom sektoru koji, u velikom delu, ne može da bude ekonomski održiv pod tržišnim uslovima/kriterijumima i cenama.

U organizovanju javnih službi posle Drugog svetskog rata, u Jugoslaviji su postepeno napuštane pozitivne prakse i mehanizmi koji su se pokazali plodotvornim za unapređenje socijalnog razvoja u siromašnim sredinama i nerazvijenim područjima. Pomenimo, na primer, Štamparov model u organizovanju usluga od javnog interesa, koji je bio zasnovan na statusnom napredovanju stručnjaka koji su odlazili na rad u seoska naselja i nerazvijena područja. Ili organizovanje internata, đачkih domova i drugih formi koje su povećavale pristupačnost obrazovnih ustanova (osnovno, srednje i univerzitetsko obrazovanje) deci iz manjih naselja i/ili siromašnijih porodica. Sistem stipendiranja, kreditiranja i druge forme podrške uspešnim učenicima i studentima iz siromašnijih porodica je vremenom redukovan, a budžet porodice je postajao sve značajniji faktor u sticanju obrazovanja.

Treba imati u vidu da u Srbiji više od 40% stanovništva živi u seoskim naseljima, koja su podstandardno opremljena svim vrstama socijalnih usluga, uključiv zdravstvenu zaštitu, socijalnu zaštitu i mizerne iznose penzija poljoprivrednih osiguranika. Tokom poslednjih nekoliko decenija na delu su velike razmere raslojavanja višegeneracijskih porodica uz istovremeni proces demografskog starenja. U gotovo svim seoskim naseljima indeks starenja je veći od 1 (odnos starosnog kontingenta 0-19 godina i starosnog kontingenta preko 65 godina starosti), a u ne malom broju seoskih naselja udeo građana starijih od 65 godina premašuje 50% ukupnog stanovništva. Procesi demografskog starenja i procesi razaranja nuklearizovanih porodica, sa sve većim udelom samačkih i staračkih domaćinstava, kao i domaćinstava samohranih roditelja, je obeležje i gradskih naselja u Srbiji. Treba imati na umu da tradicionalne forme samoorganizacije i međusobne ispomoći nisu mogle da pokriju neke značajne sektore socijalnog i kulturnog razvoja, kao što je obrazovanje. Otuda je odgovornost javnog sektora u oblasti obrazovanja neupitna, a kvalitet i dostupnost obrazovanja su među bazičnim indikatorima razvijenosti i blagostanja jedne države.

Javne službe, uključiv i ustanove obrazovanja finansiraju se iz javnih fondova uz mogućnost učešća korisnika i drugih izvora, te su po tom osnovu dostupne svim zainteresovanim građanima, odnosno pripadnicima ciljne grupe. Obaveze javnog sektora u oblasti socijalnih i kulturnih prava građana utvrđene su u međunarodnim dokumentima koje je država ratifikovala⁶ i nacionalnim dokumentima (zakoni, propisi...). Jedan broj socijalnih i kulturnih prava građana temelji se na odredbama Ustava Republike Srbije (obavezno obrazovanje, osnovna/primarna zdravstvena zaštita pojedinih društvenih grupa), dok se značajan broj ovih prava smatra civilizacijskom tekovinom koja se podrazumeva u razvijenim (evropskim) demokratskim pluralističkim državama. U Ustavu Republike Srbije navedeno je osnovno/obavezno obrazovanje kao pravo koje se jemči svakom građaninu Republike, a u članu 71 kaže se da "da svako ima pravo na obrazovanje. Osnovno obrazovanje je obavezno i besplatno, a srednje obrazovanje je besplatno". U Evropskoj socijalnoj povelji i u drugim međunarodnim dokumentima postulira se da svaka država definiše minimalne standarde u ostvarivanju pojedinih prava i da odgovarajućim politikama i merama omogućava (stvora uslove za) ostvarivanje ovih standarda za svoje građane.

Definicija javnih službi, odnosno usluga od opšteg interesa u međunarodnim dokumentima ukazuje na dva njihova bitna obeležja: (1) jednakost, odnosno jednak pristup za sve i (2) razumni uslovi dostupnosti, budući da je većina javnih usluga subvencionirana zbog toga što nisu profitabilne (Evropska konferencija ministara nadležnih za prostorno planiranje. Lisabon, 2006). U terminologiji dokumenata EU javne službe nazivaju se uslugama od opšteg interesa (Public Services of General (Economic) Interest).

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja (Službeni glasnik RS, 62/2003 i 64/2003; izmene 55/2004 i 62/2004) u članu 2 utvrđuje da "se sistemom obrazovanja i vaspitanja obezbeđuje: (1) dostupnost obrazovanja i vaspitanja, (2) mogućnost za obrazovanje i vaspitanje pod jednakim uslovima i na ekonomski nedovoljno razvijenim područjima, kao i u socijalno, odnosno kulturno manje podsticajnim sredinama, (...)". Uslovi nastave u jednom broju osnovnih škola u Srbiji znatno su poboljšani u poslednjoj deceniji. Projektom "Škole za demokratiju", koji je finansirala Evropska agencija za rekonstrukciju, obuhvaćeno je oko 1000 osnovnih škola, od toga polovina u seoskim naseljima. Pored ovih škola, sredstvima drugih međunarodnih organizacija i vlada, kao i resornog Ministarstva obnovljen je i opremljen još jedan broj osnovnih škola.

Najteži problemi u sektoru osnovnog/obaveznog obrazovanja u Republici su: (1) izrazito nejednaki uslovi i kvalitet obaveznog obrazovanja i (2) rad većine osnovnih škola u gradovima u dve smene, a nekih i u tri smene. Nejednaki uslovi obaveznog obrazovanja obuhvataju razlike u opremljenosti škola, kapacitetu školskog prostora, pratećim prostorijama, komunalnoj opremljenosti i građevinskom bonitetu objekata,

⁶ Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Evropska socijalna povelja, Konvencija o pravima deteta, Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena, Konvencija Međunarodne organizacije rada o minimalnim standardima socijalnog obezbeđenja, Preporuke Svetske zdravstvene organizacije i dr.

⁷ U većini nedovoljno razvijenih opština sredstva koja se izdvajaju za osnovno obrazovanje po učeniku su iznad republičkog proseka (65 393 dinara). U pojedinim opštinama ta suma je značajno iznad republičkog proseka (Gadžin Han – 120 043 dinara, Raška – 118 960 din., Medveđa – 115 694 dinara, Rekovac – 151 290 dinara, Crna Trava – 204 861 dinar) (Izvor: Opštine u Srbiji, 2007. Beograd: Republički zavod za statistiku, Tabela 22-3.). Ovaj podatak upućuje da postoje ekonomske mogućnosti za uvođenje i finansiranje unapređenih oblika nastave u područnim školama, sa manjim brojem učenika, s ciljem da se poboljša kvalitet nastave (mobilne nastavnički timovi, mobilna nastavna sredstva kao što su vozila opremljena kompjuterima, laboratorijama, bibliotekama i sl.). S druge strane, viši troškovi izdvajanja po učeniku u nekim gradskim opštinama, što je verovatno posledica rada škola u jednoj smeni, ne bi trebalo da bude razlog za zatvaranje tih škola, odnosno uvođenja nastave u dve smene. Taj problem se pre svega može rešavati uvođenjem participacije roditelja za rad u sistemu celodnevne nastave i/ili produženog boravka, i uključivanjem neprofitnog sektora u aktivnosti produžene nastave.

režimu nastave, obučenosti i kvalitetu nastavnika i dr. Uslovi i kvalitet obaveznog školovanja su naročito podstandardni u četvororazrednim područnim školama, sa malim brojem učenika⁷. Slabo se koriste sredstva za poboljšanje kvaliteta nastave u ovim školama, kao što su pokretne učionice, mobilni nastavnički timovi i sl. kojima se bitno mogu poboljšati uslovi i kvalitet obaveznog obrazovanja u malim područnim školama u rubnim zonama gradova i seoskim naseljima⁸. Rad u smenama je još uvek najčešći način organizovanja nastave u većini osnovnih škola u gradskim naseljima, ali i u rubnim zonama gradova, sa intenzivnom stambenom izgradnjom. Ova tema se potiskuje i ne pominje u izveštajima o uslovima osnovnog obrazovanja u Republici, ali ni u odgovarajućim strategijama. Podaci o radu škola u smenama gotovo uopšte se ne prate, što bi bilo nužno budući da je usklađivanje radnog vremena osnovne škole i (zaposlenih) roditelja jedan od uslova za bezbedno odrastanje i zaštitu dece. Znamo da u gradskim naseljima postoji deficit produženog boravka i celodnevne nastave, ali ne postoje podaci o obuhvatu dece ovim formama nastave, a procena je da ih je manje od 5% u ukupnom kontingentu obaveznog obrazovanja. U Strategiji razvoja predškolskog i osnovnog obrazovanja u Srbiji 2005. do 2010. godine, tema celodnevne nastave i produženog boravka pominje se samo usput⁹.

Prema podacima službe statistike, u Republici šest procenata učenika osnovnih škola (39.940 učenika) ima obezbeđen besplatan prevoz (Vojvodina 4%, Centralna Srbija 7%, grad Beograd 5%). Razlike između opština su velike. U pojedinim opštinama više od petine učenika koriste besplatan prevoz (Obrenovac 40%, Mladenovac 25%, Lazarevac 22%, Sopot 21%, Veliko Gradište 30%, Žagubica 21%, Knić 21%, Bor 22%, Kladovo 21%, Majdanpek 43%, Boljevac 32%, Sokobanja 23%, Raška 26%, Niš – Crveni krst 24%, Gadžin Han 24%, Merošina 28%, Ražanj 31%, Blace 22%, Bojnik 23%). Na drugoj strani je veliki broj opština u kojima uopšte nema učenika kojima je obezbeđen besplatan prevoz (Mali Idoš, Kikinda, Bela Crkva, Kovačica, Opovo, Bački Petrovac, Vrbas, Žabalj, Srbobran, Sremski Karlovci, Temerin, Vladimirci, Koceljeva, Mali Zvornik, Rača, Lapovo, Rekovac, Arilje, Prijepolje, Varvarin, Žitorađa, Bosilegrad, Bujanovac, Vladičin Han). (Saopštenje SRB 40 DD10. Republički zavod za statistiku. Beograd, 2008).

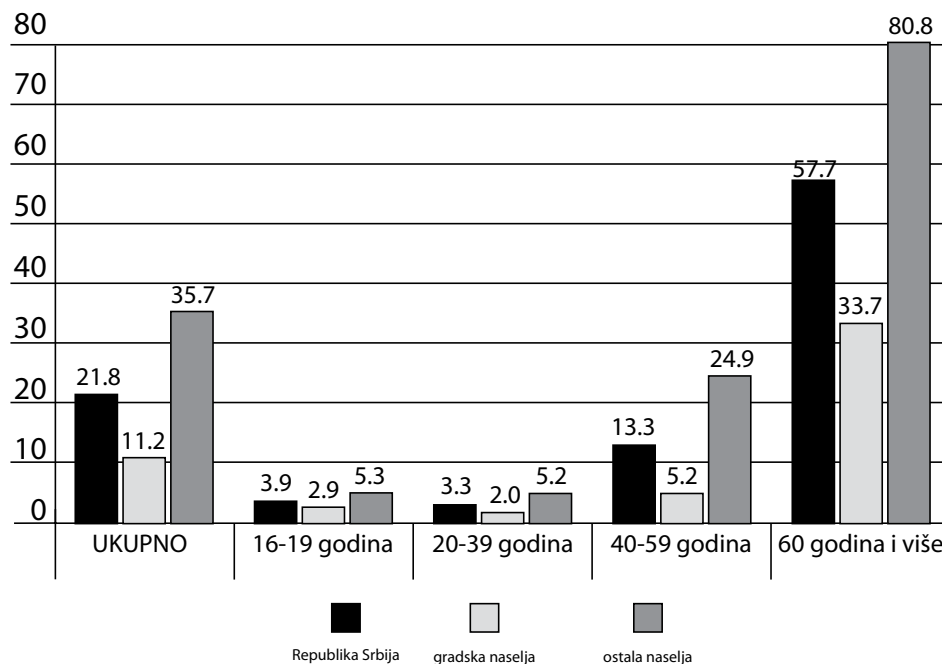
Učešće i prostorni raspored građana bez završene osnovne škole

Prema podacima iz popisa 2002. godine, u Srbiji 21,8% odraslog stanovništva (15 i više godina starosti) je bez završene osnovne škole (u gradskim 11,2% i ostalim naseljima 35,7%). Obavezno osmogodišnje obrazovanje utvrđeno je zakonom 1959/60 godine. Među generacijama školovanim nakon donošenja tog zakona, udeo građana bez

⁸ Prosečan broj učenika po odeljenju u osnovnim školama u Srbiji je 21. U Vojvodini je nešto niži (20,6), a u Beogradu iznad proseka (24,1). Budući da opštinski prosek sadrži prosečan broj učenika po odeljenju i u matičnim i u područnim (četvororazrednim) školama, ne može se dobiti realan uvid u prosečnu veličinu odeljenja u isturenim, područnim školama. U nekoliko opština prosečan broj učenika po odeljenju je manji od 15, što ukazuje na visoko učešće škola sa manjim brojem učenika, koje zavređuju posebnu pažnju zbog potrebe podizanja kvaliteta nastave i ostvarivanja cilja ujednačavanja uslova obaveznog obrazovanja. Opštine koje se posebno izdvajaju prema ovom obeležju su: Brus i Rekovac (14 učenika po odeljenju), Babušnica (13), Bosilegrad (12), Trgovište (12), Gadžin Han (11), Medveđa (9), Crna Trava (5).

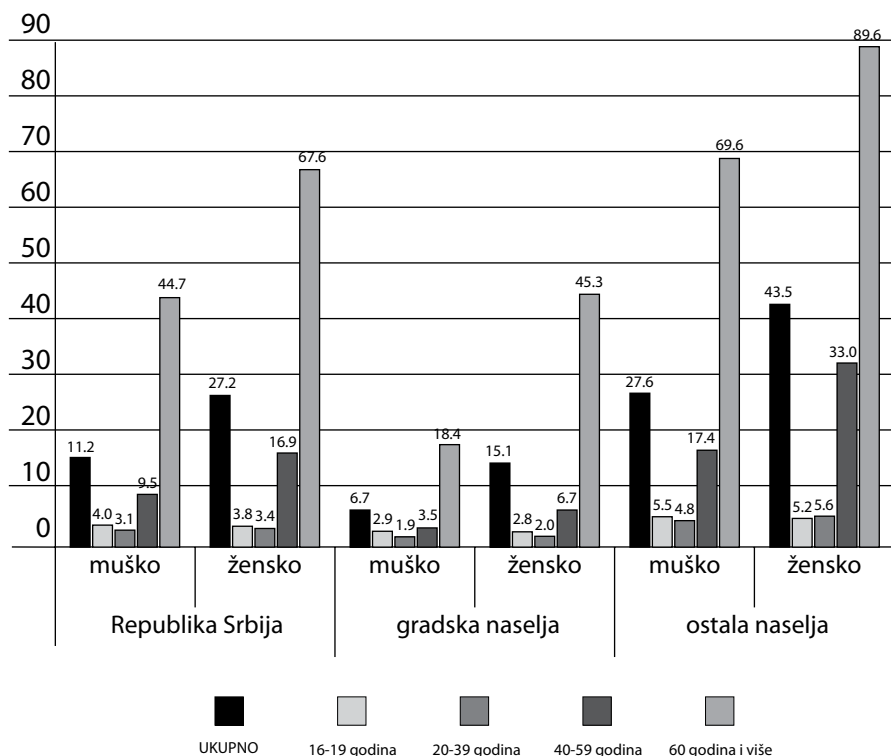
⁹ U ovom dokumentu se teme radnog vremena i režima rada osnovnih škola u smenama, kao i širenje celodnevne nastave i produženog boravka u kontekstu usklađivanja radnog vremena roditelja i škole ne pominju, već se celodnevna nastava i produženi boravak pominju sporadično i u drugom kontekstu. Aktivnost "Razvijanje vaspitne funkcije škole, se konkretno organizovanje produženog boravka učenika i/ili celodnevne nastave za učenike prvog ciklusa...". U okviru Aktivnosti koja se odnosi na "Stvaranje škole kao prijatnog mesta, ambijenta za učenje i razvoj dece", kao konkretna aktivnost navodi se "Iniciranje određivanja optimalnih standarda za otvaranje novih odeljenja u osnovnoj školi (redovnih odeljenja, kombinovanih odeljenja, celodnevne nastave i produženog boravka". (Strategija razvoja predškolskog i osnovnog obrazovanja u Srbiji od 2005. do 2010. godine. Sektor za predškolsko vaspitanje i obrazovanje. Beograd, maj 2005).

završene osnovne škole manji je od pet procenata. Na Grafikonu 1, prikazano je učešće lica bez završene osnovne škole prema starosnim kontingentima 16-19 godina, 20-39 godina, 40-59 godina i 60 i više godina u gradskim i ostalim naseljima. U mlađem i srednjem kontingentu (16-39 godina starosti), bez završene osnovne škole je ukupno 80121 građana, odnosno oko 3,4%. Kada analiziramo teritorijalnu distribuciju građana bez završene osnovne škole u ovom, mlađem kontingentu (16-39 godina), vidimo da je u 77 opština (48 na području Centralne Srbije i 29 u Vojvodini) procenat ovih građana iznad republičkog proseka, a u 32 opštine dvostruko veći od proseka – oko 7% u opštinama Vladičin Han, Lebane, Ljubovija i Vršac; 7,5–8 % Boljevac, Ub, Sjenica, Despotovac, Osečina, Alibunar, Kovin, Bečej, Kanjiža, Novi Bečej i Bač; 8,1–8,5 % Osečina, Vladimirci, Čoka, Bela Crkva, Sečanj, Ada, Žitište i Senta; 9,8 % Preševo; 10 – 11 % Petrovac, Koceljeva, Tutin, Surdulica, Medveđa, Novi Kneževac i Nova Crnja i najviše u opštinama Bujanovac (14,4%) i Bojnik (16,5%). U ne malom broju opština, u ostalim naseljima, procenat stanovništva sa nezavršenom osnovnom školom u ovom kontingentu prelazi 10% (Koceljeva 10,9%, Petrovac 13,2%, Despotovac 10,2%, Negotin 10,2%, Sjenica 12,8%, Tutin 13,8%, Bojnik 16,5%, Medveđa 13,1%, Surdulica 13,5%, Nova Crnja 11%, Ade 20,4%, Kanjiža 10,4%, Novi Kneževac 19%, Senta 18,9%, Čoka 10%, Alibunar 10,9%, Bela Crkva 12%, Vršac 13,2%, Kovin 10,1%, Bač 11,8%, Bečej 13%).



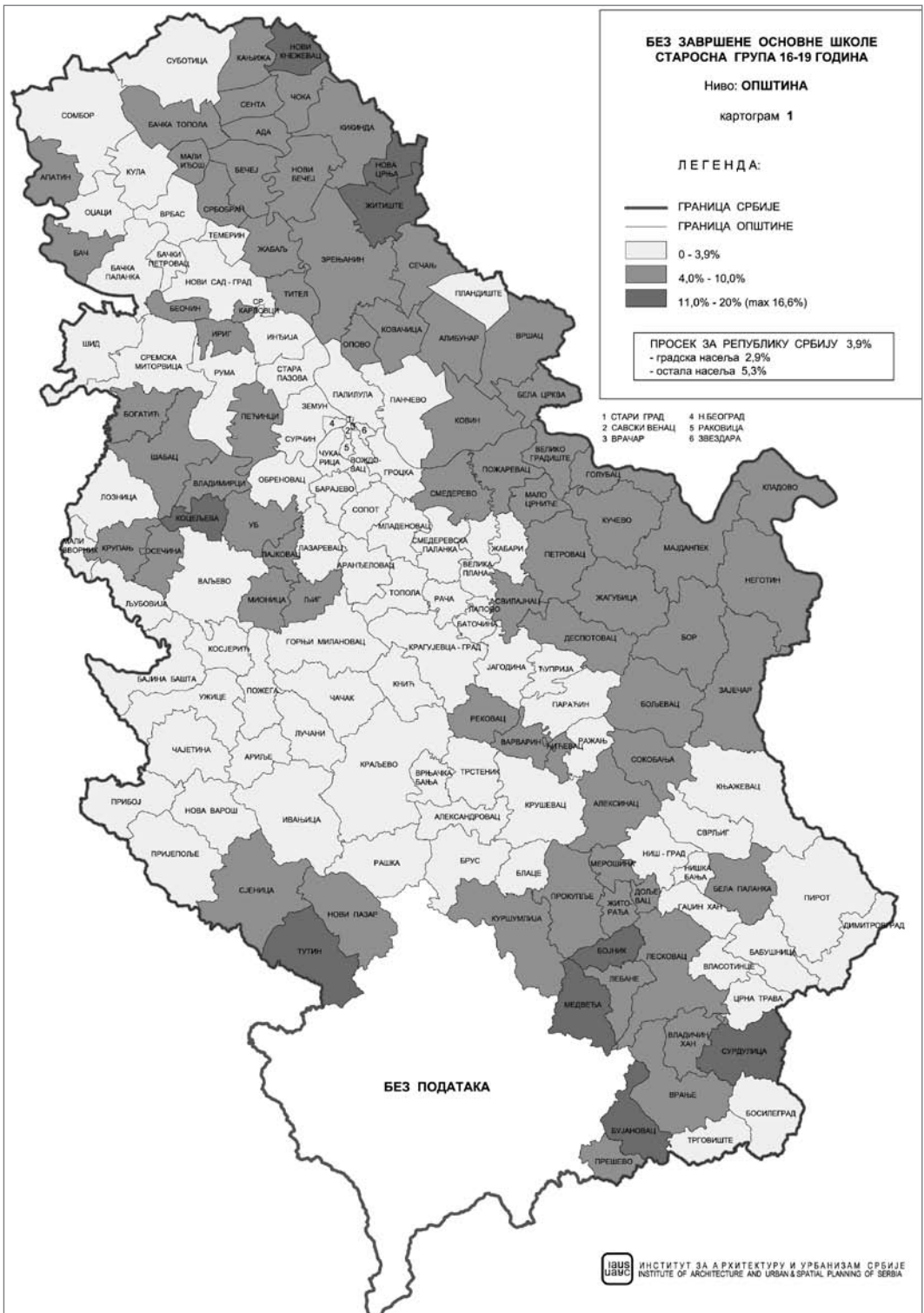
Grafikon 1. Učešće građana bez završene osnovne škole – po tipu naselja i po starosnim grupama, Popis 2002

Zanimljivi su podaci o polnoj strukturi odraslih lica sa nezavršenom osnovnom školom. U najstarijem kontingentu, žene su ubedljivo brojnije od muškaraca. Međutim, u kontingentu 16-19 godina, nešto je viši udeo muškaraca bez završene osnovne škole (4,0% : 3,8%), čak i u seoskim naseljima (5,5% : 5,2%) (Grafikon 2).



Grafikon 2. Učešće građana bez završene osnovne škole po tipu naselja, polu i starosnim grupama, Popis 2002

Učešće lica bez završene osnovne škole u starosnim grupama 16-19 godina i 20-39 godina prikazan je na kartogramima 1-4



**Kartogram 1 – Bez završene osnovne škole starosna grupa 16-19 godina,
Nivo – OPŠTINA, Popis 2002**

**БЕЗ ЗАВРШЕНЕ ОСНОВНЕ ШКОЛЕ
СТАРОСНА ГРУПА 16-19 ГОДИНА**

Ниво: **ОСТАЛА НАСЕЉА**

картограм 2

ЛЕГЕНДА:

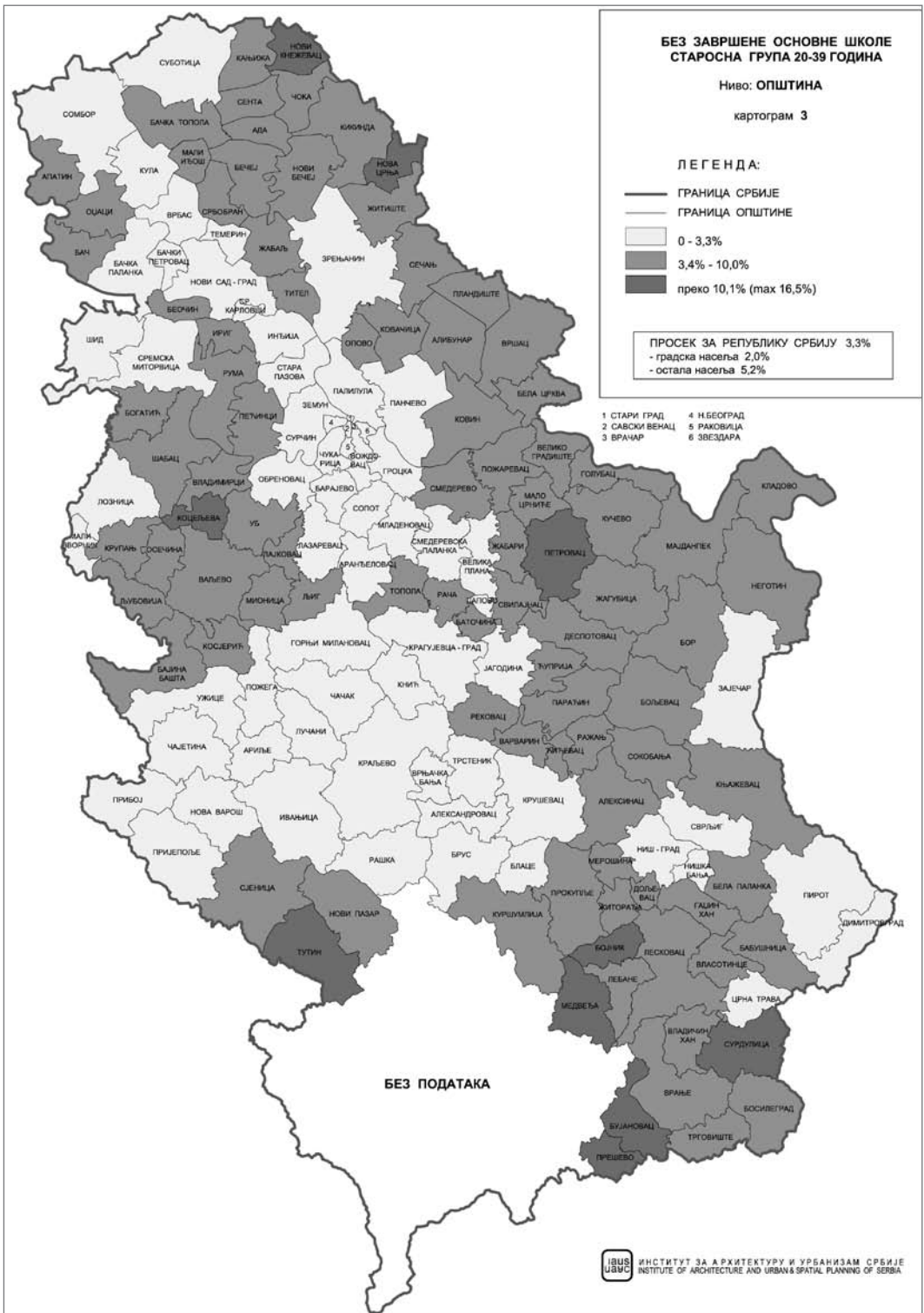
- ГРАНИЦА СРБИЈЕ
- ГРАНИЦА ОПШТИНЕ
- ОПШТИНА БЕЗ ОСТАЛИХ НАСЕЉА
- 0 - 3,9%
- 4,0% - 10,0%
- 11% - 20% (max 18,7%)

ПРОСЕК ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ 3,9%
- градска насеља 2,9%
- остала насеља 5,3%

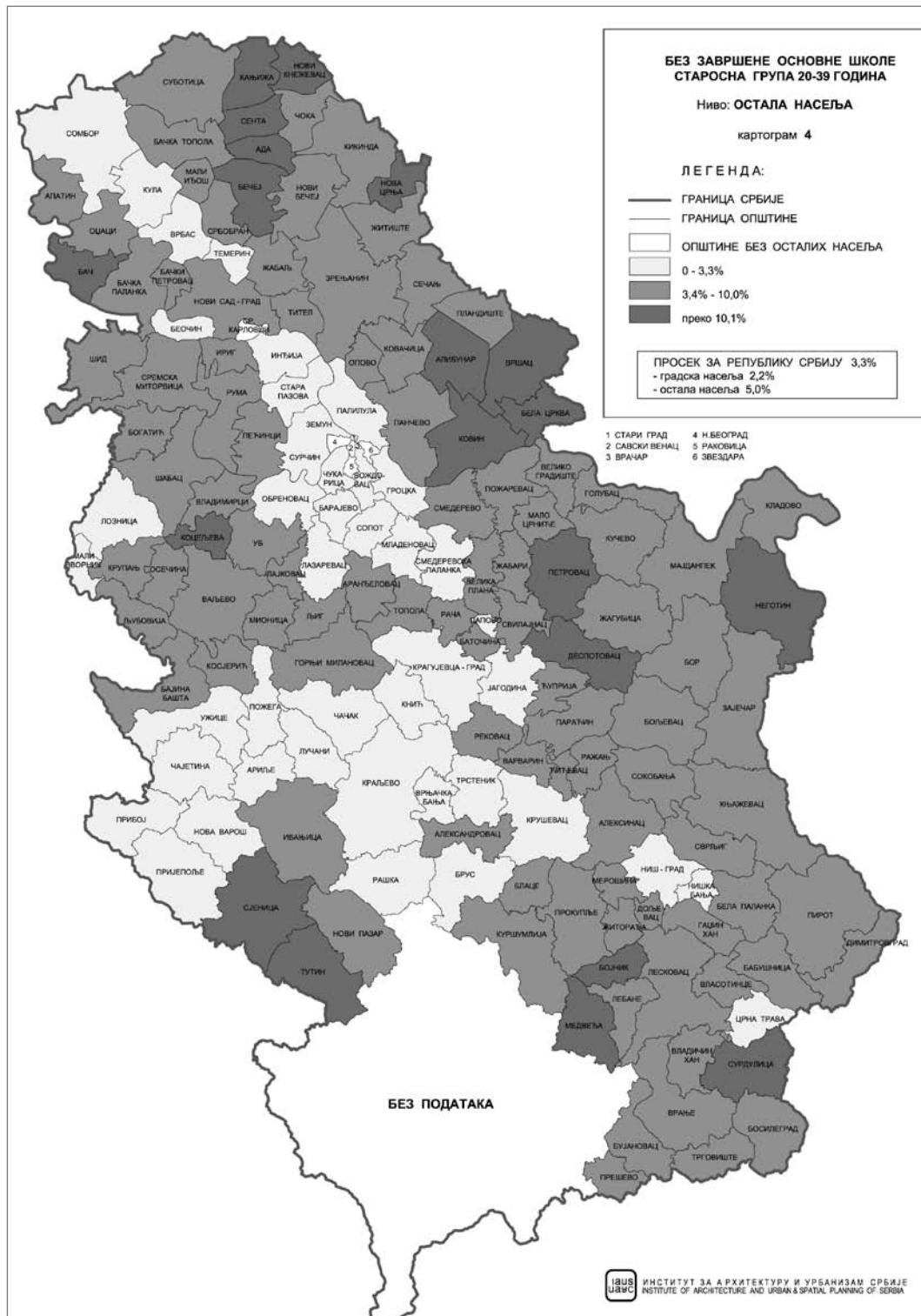
- 1 СТАРИ ГРАД
- 2 САВСКИ ВЕНАЦ
- 3 ВРАЧАР
- 4 Н. БЕОГРАД
- 5 РАКОВИЦА
- 6 ЗВЕЗДАРА

БЕЗ ПОДАТАКА

**Kartogram 2 – Bez završene osnovne škole starosna grupa 16-19 godina,
Nivo – OSTALA NASELJA, Popis 2002**



**Kartogram 3 – Bez završene osnovne škole starosna grupa 20-39 godina,
Nivo – OPŠTINA, Popis 2002.**

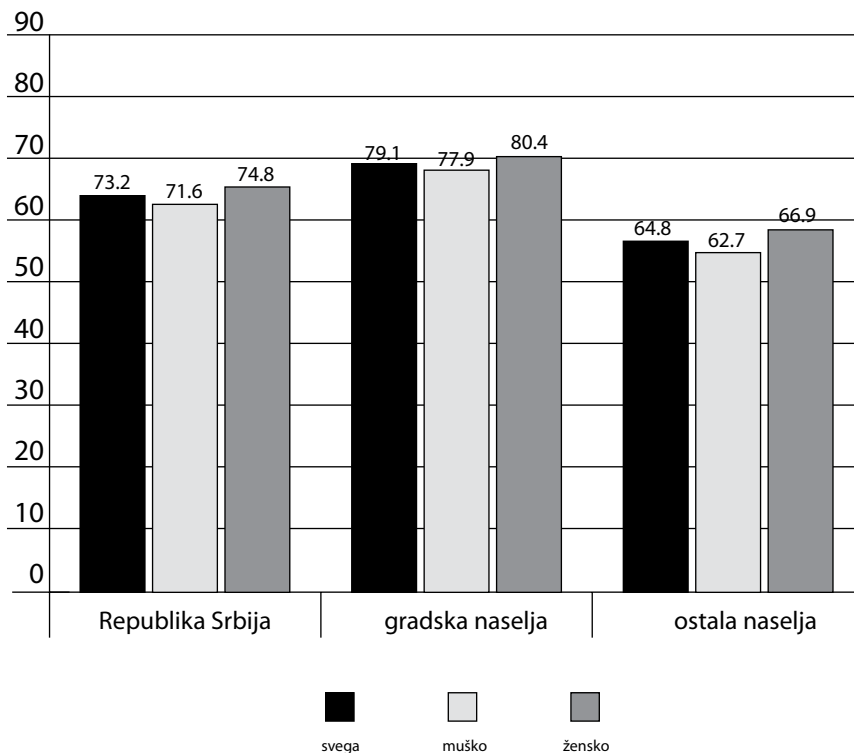


**Kartogram 4 – Bez završene osnovne škole starosna grupa 20-39 godina,
Nivo – OSTALA NASELJA, Popis 2002**

Obuhvat srednjoškolskog kontingenta koji pohađa srednju školu

O dostupnosti srednjoškolskog obrazovanja za učenike iz seoskih naselja, odnosno gradskih naselja u kojima ne postoji odgovarajuća srednja škola, imamo vrlo oskudne izvore podataka.

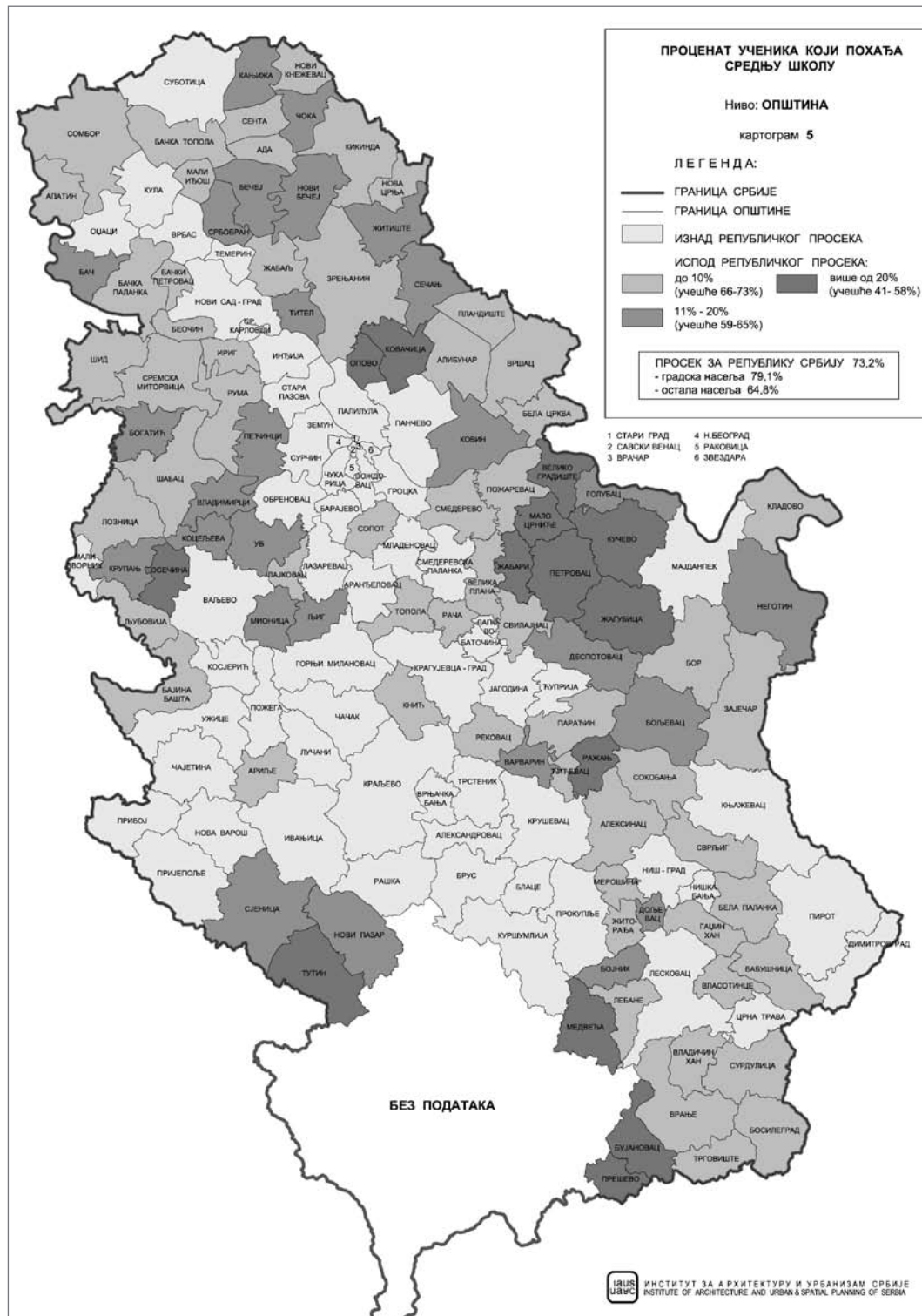
Prema podacima iz Popisa 2002. godine u Srbiji je 73% srednjoškolskog kontingenta pohađalo srednju školu (u gradskim naseljima 79,1%, a u ostalim 64,8%). Devojke u većoj meri nastavljaju školovanje u srednjoj školi od svojih vršnjaka – Srbija 74,8% i 71,6%, u gradskim naseljima 80,4% i 77,9%, a u ostalim 66,9% i 62,7% (Grafikon 3).



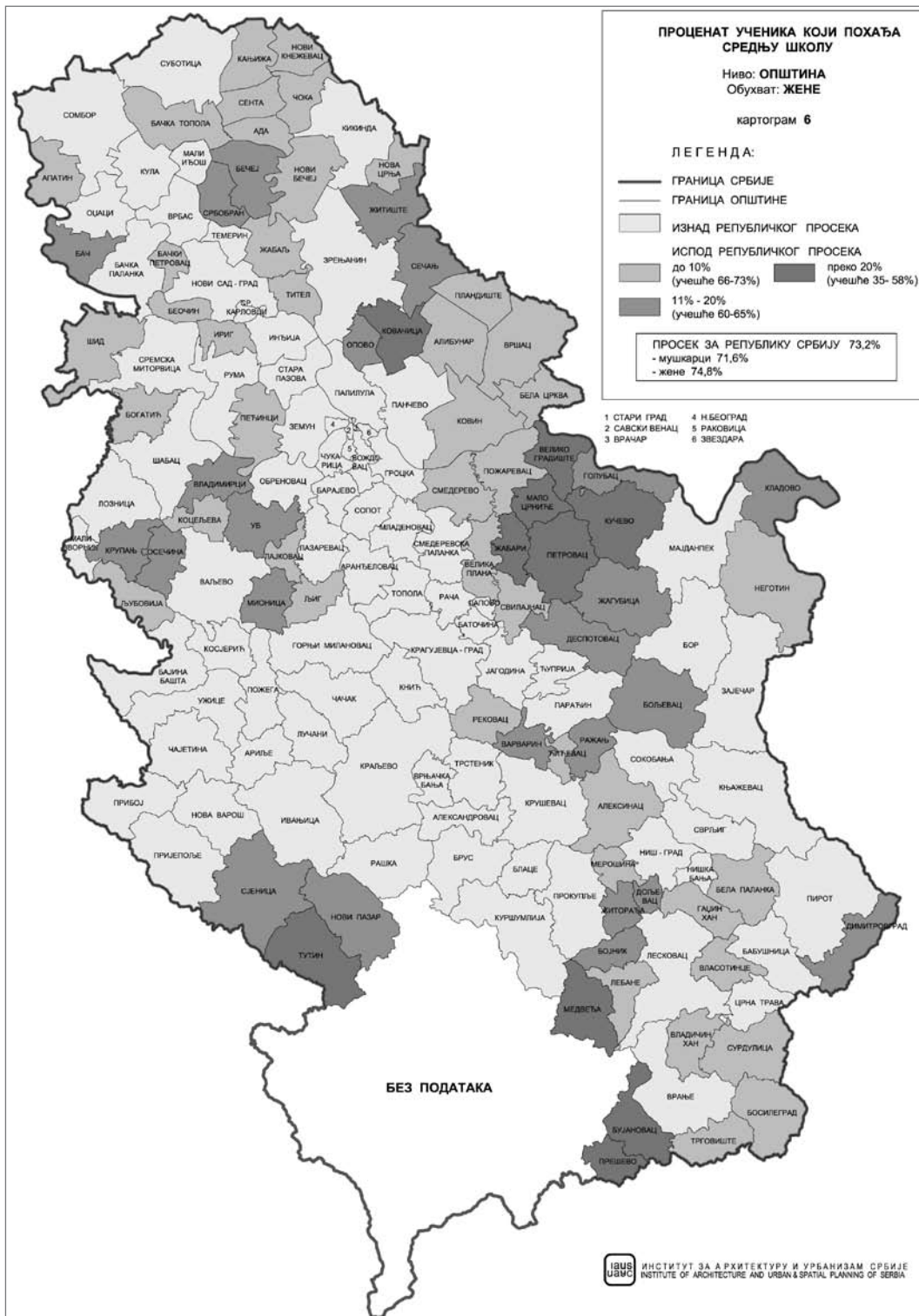
Grafikon 3. Učešće učenika koji su pohađali srednju školu u srednjoškolskoj populaciji, Popis 2002

U odnosu na republički prosek (73%), u 95 opština je manji obuhvat mladih koji su nastavili srednju školu, od toga u 41 opštini ovaj procenat je ispod 65% (60-65% u opštinama Ljig, Novi Bečej, Negotin, Kovin, Doljevac, Bojnik, Čoka, Titel, Kanjiža, Boljevac, Mionica, Despotovac, Pećinci, Sečanj, Varvarin, Bečej, Sjenica, Bač, Ub, Krupanj, Žitište, Vladimirci, Srbobran, Bogatić i Koceljeva; 50-59% u opštinama Novi Pazar, Golubac, Žagubica, Osečina, Kovačica, Ražanj, Opovo, Kučevo, Medveđa, Veliko Gradište, Žabari, Preševo i Petrovac; a u opštinama Bujanovac i Malo Crniće 49% i Tutinu 41%).

Obuhvat mladih koji pohađaju srednju školu po opštinama (ukupno i žene) prikazan je na kartogramima 5 i 6.



**Kartogram 5 – Procenat učenika koji pohađa srednju školu,
Nivo – OPŠTINA, Obuhvat - Ukupno, Popis 2002**

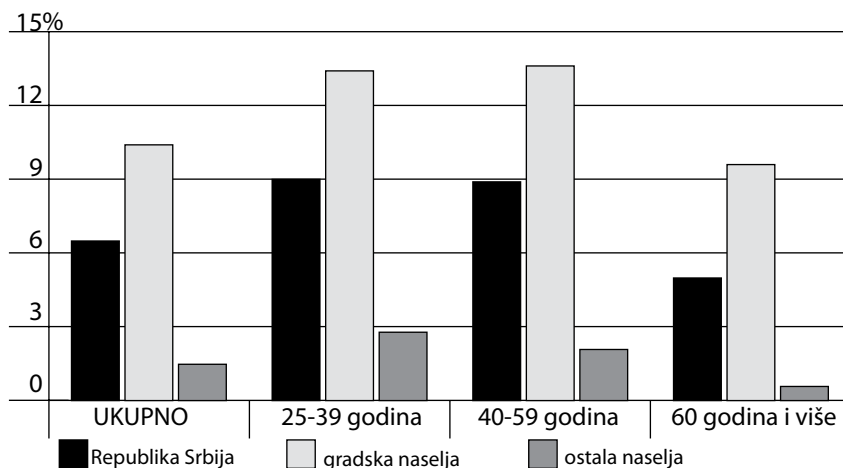


**Kartogram 6 – Procenat učenika koji pohađa srednju školu,
Nivo – OPŠTINA, Obuhvat - Žene, Popis 2002**

U srednjem obrazovanju evidentan je nedostatak usluga koje povećavaju gravitaciono područje srednje škole i omogućavaju školovanje deci čija porodica ne stanuje u naselju u kome se nalazi srednja škola (internati, đачki domovi, umrežen smeštaj u privatnom sektoru, subvencionirano stanovanje učenika i dr.). Prema statističkim podacima, đачki domovi u Srbiji mogu da prime tek 3,2% učenika koji trenutno pohađaju srednju školu (286.851 učenik u školskoj 2005/2006. godini). Kapacitet domova je 9.248 korisnika, od kojih 75% plaćaju punu cenu smeštaja. Ovako oskudni kapaciteti đачkih domova i neumrežena i neorganizovana ponuda privatnog sektora u smeštaju srednjoškolaca, sužava gravitaciono područje većine srednjih škola na dnevnu putnu/prevoznu distancu, i na taj način lišava veliki broj mladih koji žive u naseljima u kojima ne postoji (odgovarajuća) srednja škola da nastave školovanje posle završene male mature. U takvoj situaciji, pitanje mogućnosti izbora srednje škole i izbora buduće profesije se ne postavlja ni kao minimalno izgledna opcija. U Republici postoji tek nekoliko srednjoškolskih centara sa kompleksnom ponudom nastave, smeštaja, ishrane, prostorija za učenje, sport, zdravstvenu zaštitu i kulturne aktivnosti. U urbanističkim planovima ne planiraju se namene prostora za takve aktivnosti, a lokalne vlasti još uvek ne prepoznaju moguće ekonomske, socijalne i kulturne koristi od ponude za organizovanje ovakvih obrazovnih centara.

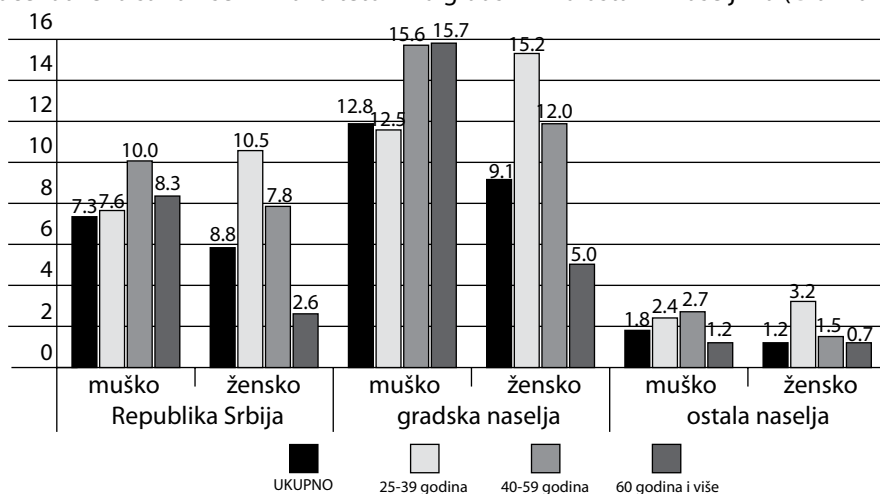
Učešće i prostorni raspored građana sa visokim obrazovanjem

Prema Popisu 2002. godine u Srbiji je 6,5% građana imalo visoko obrazovanje (u gradskim naseljima 10,4%, a u seoskim 1,5%). Prema očekivanju obrazovna struktura mlađih kontingenata je nešto bolja, ali ne bitno u poređenju sa najstarijim kontingentom. Nema sumnje da je to najvećim delom posledica egzodusa mladog obrazovanog stanovništva iz Srbije, u poslednjoj deceniji 20. veka, ali i nakon promena 2000. godine. U mlađim kontingentima povećan je procenat stanovništva sa visokim obrazovanjem u ostalim naseljima (Grafikon 4). Uprkos tome, prema ovom indikatoru još uvek je velika razlika između gradskih i ostalih naselja, što dodatno potvrđuje slabe razvojne potencijale i nizak humani kapital u seoskom području. Od ukupnog kontingenta 20-39 godina u gradskim naseljima živi 59,3%, a u ostalim 40,7%, a u tom kontingentu visoko obrazovanje u gradskim naseljima ima 13,4%, a u ostalim 2,8%, tj. skoro pet puta manje.



Grafikon 4. Učešće građana sa visokim obrazovanjem – po tipu naselja i po starosnim grupama, Popis 2002

Posmatrano prema polnoj pripadnosti, u mlađem kontingentu 25-39 godina veći je procenat žena sa završenim fakultetom i u gradskim i u ostalim naseljima (Grafikon 5).



Grafikon 5. Učešće građana sa visokim obrazovanjem po tipu naselja, polu i starosnim grupama, Popis 2002

Jedan od uzroka niskog procenta mladih iz ostalih naselja sa završenim visokim obrazovanjem je slaba dostupnost ovih ustanova za učenika iz seoskih naselja ili manjih gradova. U Srbiji ne postoji ni jedan univerzitetski kampus, u kome bi bili objedinjeni svi potrebni sadržaji (predavaonice, biblioteke, kafeterije, objekti za stanovanje studenata, pomoćnog osoblja i gostujućih nastavnika, sportske i rekreativne prostorije i tereni, različite vrste usluga - pranje, hemijske čistione, bioskopi, društveni centri za okupljanje...). Sigurno je da bi troškovi školovanja u takvim kampusima bili znatno niži i tako dostupniji za mlade koji ne stanuju u dnevnoj izohroni fakulteta. Kampusi su pogodna forma za organizovanje obrazovnih, naučnih i multidisciplinarnih centara. Nekoliko gradova u državama nastalim na području bivše Jugoslavije je nekadašnje vojne kasarne dalo na korišćenje za univerzitetske kampuse i srednjoškolske centre (Banja Luka, Ljubljana, Čačak....). Takvo iskustvo bi vredelo koristiti u definisanju statusa i namene vojnih kasarni koje se nalaze, po pravilu, na prestižnim i ekološki bezbednim i kvalitetnim lokacijama u gradovima, pogodnim za formiranje obrazovnih i naučnih kampusa i dugih centara sa uslugama od javnog interesa. Visoko obrazovanje može da postane jedan od zaštitnih znakova gradova, uključiv i onih sa manjim brojem stanovnika. Gradska naselja imaju interes da podrže formiranje univerzitetskih i srednjoškolskih kampusa različitim merama (lokalne takse i porezi, davanje prostora/terena i objekata u zakup pod povoljnim uslovima i sl.). Brojna studentska populacija pored doprinosa ekonomskom razvoju grada, može pozitivno da utiče i na njegov socijalni i kulturni razvoj.

Zaključne napomene

U radu je analiziran samo jedan aspekt obrazovanja, odnosno obrazovna struktura s obzirom na starost, pol i tip naselja. Izostala je analiza kvaliteta obrazovanja, koja bi pokazala da su uslovi i dostupnost obrazovanja u seoskim naseljima još teži, nego što to pokazuju izneti brojevi. U Srbiji se ne koriste modaliteti kojima se povećava dostupnost i kvalitet usluga u područjima niske gustine naseljenosti i malog broja stanovnika, odnosno potencijalnih korisnika usluge. Mobilni tip usluga kao što su pokretne učionice, biblioteke, mobilni nastavnički timovi i sl. kojima se značajno poboljšavaju uslovi i kvalitet obaveznog obrazovanja u malim područnim četvororazrednim osnovnim školama u rubnim zonama gradova i seoskim naseljima su način za poboljšanje kvaliteta usluge. Takođe, i korišćenje školskih autobusa i organizovanog prevoza je praksa koja se u Srbiji tek sporadično primenjuje. Nedostupnost obrazovanja za ne mali broj građana, kao i ogromne razlike u kvalitetu i uslovima obaveznog obrazovanja ukazuju na decenijsko prenebregavanje odgovornosti javnog sektora u oblasti obrazovanja, kao i na kršenje osnovnih ljudskih prava, čije garantovanje preuzima država svojim ustavnim odredbama i ratifikacijom međunarodnih paktova i konvencija koje postuliraju dostupnost obrazovanja kao neotuđivo pravo svakog građanina.

Literatura:

- Navarro V., Neoliberalism, "Globalization", unemployment, inequalities and the welfare state, u Navarro V. ed. *The Political Economy of Social Inequalities*, Baywood Publishing Company, Inc. Amityville, 2002 str. 45.
- Petovar K. i Stambolović V. (2007), *Koncepcija socijalnog razvoja Beograda. U: Održivi prostorni razvoj gradova. Tematski zbornih radova, drugi deo*. Beograd: Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije (str. 43-62)
- Raphael D., The social determinants of health: what are the key roles for health promotion, *Health Promotion Journal of Australia*, 2006, 17:167-169.
- Stambolović V., The case of Serbia/Yugoslavia: an Analysis through Spiral Dynamics, *Medicine, Conflict and Survival*, 2002, 18: 59-70.
- Strategija razvoja predškolskog i osnovnog obrazovanja u Srbiji od 2005. do 2010. godine. Sektor za predškolsko vaspitanje i obrazovanje. Beograd, maj 2005.
- Merenje životnog standarda/Living Standard Measurement Survey (2002), Beograd: Strateški marketing
 - Stuck in the Past. Energy, Environment and Poverty. Serbia and Montenegro (2004) Belgrade:UNDP;

O autorima

Ksenija Petovar je diplomirala, magistrirala i doktorirala sociologiju na Filozofskom fakultetu u Beogradu. Kao korisnik Fulbrajtove stipendije, provela je 1976-77. godinu na Univerzitetu u Bostonu, SAD, na Programu za lokalne zajednice.

Preko dvadeset godina je radila kao istraživač i viši naučni saradnik u Centru za stanovanje Instituta za ispitivanje materijala Srbije i Institutu za arhitekturu i urbanizam Srbije. Od 1997. godine radi kao profesor na Arhitektonskom i Građevinskom fakultetu u Beogradu, na predmetima sociologija i urbana i ruralna sociologija.

Oblast ekspertize joj je program socijalnog razvoja u prostornim i urbanističkim planovima. Direktor je, kao i ko-autor kurikuluma i brošura edukativnog programa u Centru za demokratiju. Autor i ko-autor je monografija i radova u oblasti urbanističkog i prostornog planiranja, socijalnog razvoja, javnih službi, ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava i siromaštva, među kojima izdajamo: "Naši gradovi između države i građana" (2003), "Prostorni plan Republike Srbije", skraćena verzija (1997), "Siromašna područja Beograda" (1997) i "Studija o energiji, životnoj sredini i siromaštvu u SCG" (UNDP, 2004).

Od 2000. do 2004. godine bila je odbornik i član Izvršnog odbora Skupštine opštine Savski venac.

Vesna Jokić je diplomirala na Prirodno matematičkom fakultetu Univerziteta u Beogradu, Odeak za geografiju i prostorno planiranje. Završila je posle diplomskog studije na Geografskom fakultetu. Od 1990. godine zaposlena je u Institutu za arhitekturu i urbanizam Srbije, u zvanju višeg stručnog saradnika. Učestvovala je u izradi prostornih i urbanističkih planova i studija, među kojima izdajamo: Prostorni plan Republike Srbije (1995), Prostorni plan opštine Valjevo (2005/2005), Prostorni plan Kolubarskog lignitskog basena (2008), "Stuck in the Past. Energy, Environment and Poverty. Serbia and Montenegro" (UNDP, 2004), Studija uslova preseljenja naselja Vreoci (2005) i Generalni urbanistički plan Bara (2007). Ko-autor je u monografijama "Transformation of Settlements and Population in Large Lignite Basins. Case Study of Kolubara Basin", (2007) i "Prostorni razvoj u zonama obimne eksploatacije mineralnih sirovina", (2007). Ko-autor i autor je više radova objavljenih u zbornicima i časopisima. Oblasti kojima se posebno bavi su demografski i socijalni razvoj, stanovanje, informatička podrška za prostorno i urbanističko planiranje, baze podataka o prostoru, razvoj sistema indikatora i digitalna grafička obrada planova i karata.

Kancelarija za evropske integracije

**Izveštaj o sprovođenju nacionalnog programa
integracije Republike Srbije u Evropsku uniju (NPI),
za period jul – decembar 2008.**

Izveštaj o sprovođenju nacionalnog programa integracije Republike Srbije u Evropsku uniju (NPI), za period jul – decembar 2008.

Informacija

Izveštaj o sprovođenju nacionalnog programa integracije Republike Srbije u Evropsku uniju (NPI), Za period jul – decembar 2008.

Vlada je Zaključkom 05 broj: 011-8137/2007-10 od 9. oktobra 2008, usvojila Nacionalni program integracije Republike Srbije u Evropsku uniju (NPI) i istim aktom zadužila Kancelariju za evropske integracije da joj do kraja januara 2009, radi razmatranja i usvajanja, uputi izveštaj o sprovođenju Programa. Izveštaj pokriva drugu polovinu 2008.

Kancelarija je početkom decembra 2008. dostavila dopis kojim je tražila priloge ministarstava i posebnih organizacija, pri čemu su dostavljene i tabele u kojima su za svaku instituciju navedeni zakonski i podzakonski akti, planirani za usvajanje do kraja 2008. i 2009, budući da su u NPI prioriteti uglavnom definisani kao kratkoročni (2008-2009.) i srednjoročni (2010-2012.). Tabele su, dakle, sačinjene na osnovu samog teksta NPI, ali je korišćena i baza planiranih propisa, koja je sastavni deo NPI, budući da ona sadrži preciznije, kvartalne odrednice za planirano usvajanje. Prilozi institucija su pristigli polovinom januara 2009. i Kancelarija je na osnovu njih sačinila Izveštaj, koji je sastavljen iz tri dela:

- 1) Analize ispunjenosti planiranih zakonodavnih aktivnosti,
- 2) Priloga 1 - Tabele usvojenih i neusvojenih propisa prema sledećim poglavljima NPI:
 - a) politički kriterijumi,
 - b) ekonomski kriterijumi i
 - v) preuzimanje obaveza iz članstva u EU, odnosno pravno usklađivanje, i
- 3) Priloga 2 - Prilozi ministarstava i posebnih organizacija, na osnovu kojih je sačinjen izveštaj.

Kao kriterijum uspešnosti u sprovođenju NPI uzet je kriterijum koji primenjuje i sama Evropska komisija, prilikom ocenjivanja napretka zemlje u svojim Godišnjim izveštajima, a to su samo usvojeni zakonski i podzakonski akti. Jedino odstupanje od ovog pravila je dato kod dela izveštaja o zakonima, kod kojih su dati i datumi utvrđivanja predloga zakona od strane Vlade, jer uspešnost Narodne skupštine u zakonodavnom procesu zavisi i od efikasnosti same Vlade.

Kancelarija će sledeći izveštaj o sprovođenju NPI, kojim će biti pokriven prvi kvartal 2009, Vladi dostaviti do kraja aprila.

Izveštaj

Izveštaj o sprovođenju nacionalnog programa integracije Republike Srbije u Evropsku uniju (NPI), Za period jul – decembar 2008.

1) Analiza ispunjenosti planiranih zakonodavnih aktivnosti

Zakoni

Nacionalnim programom je planirano da Narodna skupština u izveštajnom periodu usvoji 64 zakona. Vlada je utvrdila predloge 49 zakona, od čega je Skupština usvojila 17¹.

Izraženo u procentima, Narodna skupština je usvojila 35% dostavljenih predloga zakona na usvajanje, dok je Vlada utvrdila 77% predviđenih predloga zakona. U pogledu usvojenih zakona, Nacionalni program je ispunjen 27% (17/64).

Pregled planiranih predloga zakona, utvrđenih predloga zakona i usvojenih zakona u Narodnoj skupštini, po ministarstvima²:

Naziv ministarstva	Planirano	Utvrđeno od strane Vlade	Usvojeno u Narodnoj skupštini	Realizacija (%)	
				Vlada	Narodna skupština
A	B	V	G	D (V/B h 100)	Đ (G/V h 100)
Ministarstvo spoljnih poslova	1	1	0	100% 0	%
Ministarstvo unutrašnjih poslova	3	2	2	66%	100%
Ministarstvo finansija	4	3	1	75%	33%
Ministarstvo pravde	23	15	14	65%	93%

¹ Zakon o izmenama i dopunama zakona o finansiranju političkih stranaka, Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije, Zakon o zaštiti državne granice, Zakon o strancima, Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela, Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela, Zakon o potvrđivanju Dodatnog protokola uz Konvenciju o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka, u vezi sa nadzornim organima i prekograničnim protokom podataka, Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, Zakon o uređenju sudova, Zakon o izmenama i dopunama zakona o prekršajima, Zakon o sedištima i područjima sudova i javnih tužilaštava, Zakon o Državnom veću tužilaca, Zakon o javnom tužilaštvu, Zakon o Visokom savetu sudstva, Zakon o sudijama, Zakon o javnim nabavkama i Zakon o izmeni Zakonika o krivičnom postupku. (Usvojeni zakoni o potvrđivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i o potvrđivanju Prelaznog sporazuma nisu predviđeni Nacionalnim programom.)

Naziv ministarstva	Planirano	Utvrđeno od strane Vlade	Usvojeno u Narodnoj skupštini	Realizacija (%)	
				Vlada	Narodna skupština
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	13	12	0	92%	0%
Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja	2	2	0	100%	0%
Ministarstvo za infrastrukturu	3	3	0	100%	0%
Ministarstvo trgovine i usluga	2	2	0	100%	0%
Ministarstvo zdravlja	2	0	0	0%	0%
Ministarstvo za telekomunikacije i informaciono društvo	1	1	0	100%	0%
Ministarstvo rada i socijalne politike	2	1	0	50%	0%
Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja	6	5	0	83%	0%
Ministarstvo kulture	1	1	0	100%	0%
Republički zavod za statistiku	1	1	0	100%	0%
Ukupno:	64	49	17	77%	35%

Pregled utvrđenih predloga zakona i usvojenih zakona, po mesecima i kvartaliima

Izveštajni period (druga polovina 2008.)	Broj utvrđenih predloga zakona od strane Vlade		Broj usvojenih zakona u Narodnoj skupštini		Realizacija u procentima	
	Po mesecima	Kvartalno	Po mesecima	Kvartalno	Po mesecima	Kvartalno
Jul	10	25	0	0	0%	0%
Avgust	2		0		0%	
Septembar	13		0		0%	
Oktoabar	14	24	8	17	57%	71%
Novembar	3		0		0%	
Decembar	7		9		129%	
Ukupno:	49		17		35%	

Podzakonski akti koje usvaja Vlada

Od ukupno planiranih 20 podzakonskih akata (uredbe, odluke, strategije, memorandum o budžetu, zaključci), Vlada je usvojila 7, odnosno procenat realizacije je 35%.

Pregled planiranih i usvojenih podzakonskih akata koje usvaja Vlada, po ministarstvima³

Naziv institucije	Planirano	Usvojeno	Realizacija (%)
Ministarstvo finansija	2	2	100%
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	1	0	0%
Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj	1	0	0%
Ministarstvo zdravlja	11	1	9%
Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja	3	3	100%
Ministarstvo rada i socijalne politike	1	0	0%
Republički zavod za statistiku	1	1	100%
Ukupno:	20	7	35%

Podzakonski akti koje usvajaju ministarstva

Ministarstva su planirala usvajanje 5 podzakonskih akata (pravilnici i naredbe), a usvojena su 2, što znači da je učinak ministarstava 40%.

Pregled planiranih i usvojenih podzakonskih akata koje usvajaju ministarstva⁴:

Naziv institucije	Planirano	Usvojeno	Realizacija (%)
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	1	0	0
Ministarstvo rada i socijalne politike	3	1	33%
Direktorat Civilnog vazduhoplovstva Republike Srbije	1	1	100%
Ukupno:	5	2	40%

³ Za detaljniji uvid u konkretne zakonske projekte pojedinačnih ministarstava pogledati Prilog 2.

134 ⁴ Za detaljniji uvid u konkretne zakonske projekte pojedinačnih ministarstava pogledati treći deo izveštaja.

Rezime

Nacionalni program za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju je u periodu od 1. jula do 31. decembra 2008. u celini ispunjen 29%.

Narodna skupština je usvojila 35% predloga zakona predviđenih Programom.

Vlada je utvrdila, odnosno usvojila, 66% predviđenih predloga zakona i podzakonskih akata.

Zbirni pregled ispunjenosti NPI

	Planirano	Usvojeno	Procenat realizacije
Zakoni	64	17	27%
Vlada (uredbe, odluke, strategije, memorandum o budžetu, zaključci)	20	7	35%
Ministarstva (pravilnici, naredbe)	5	2	40%
Ukupno:	89	26	29%

Zbirni pregled ispunjenosti NPI po ministarstvima

Ministarstva i posebne organizacije	Planirano za utvrđivanje, odnosno usvajanje od strane Vlade			Ukupno planirano	Realizovano (utvrđen predlog zakona, odnosno usvojen podzakonski akt)	
	Predlozi zakona	Uredbe, odluke i strategije	Pravilnici i naredbe		Procenat realizacije	
Ministarstvo spoljnih poslova	1	-	-	1	1	100%
Ministarstvo unutrašnjih poslova	3	-	-	3	3	100%
Ministarstvo finansija	4	2	-	6	5	83%
Ministarstvo pravde	23	-	-	23	15	65%
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	13	1	1	15	12	80%
Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja	2	-	-	2	2	100%

Ministarstva i posebne organizacije	Planirano za utvrđivanje, odnosno usvajanje od strane Vlade			Ukupno planirano	Realizovano (utvrđen predlog zakona, odnosno usvojen podzakonski akt)	Procenat realizacije
	Predlozi zakona	Uredbe, odluke i strategije	Pravilnici i naredbe			
Ministarstvo za infrastrukturu	3	-	-	3	3	100%
Ministarstvo trgovine i usluga	2	-	-	2	2	100%
Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj	-	1	-	1	0	0%
Ministarstvo zdravlja	2	11	-	13	1	8%
Ministarstvo za telekomunikacije i informaciono društvo	1	-	-	1	1	100%
Ministarstvo rada i socijalne politike	2	1	3	6	2	33%
Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja	6	3	-	9	8	89%
Ministarstvo kulture	1	-	-	1	1	100%
Republički zavod za statistiku	1	1	-	2	2	100%
Direktorat Civilnog vazduhoplovstva Republike Srbije	-	-	1	1	1	100%
Ukupno:	64	20	5	89	59	66%

Pregled opterećenosti ministarstava i posebnih organizacija po broju planiranih propisa⁵ u NPI za period jul – decembar 2008.

Ministarstvo ili posebna organizacija	Broj planiranih propisa	Ukupan broj planiranih propisa	Opterećenost u procentima
Ministarstvo pravde	23	89	26%
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	15		17%
Ministarstvo zdravlja	13		15%
Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja	9		10%
Ministarstvo rada i socijalne politike	6		7%
Ministarstvo finansija	6		7%
Ministarstvo za infrastrukturu	3		3%
Ministarstvo unutrašnjih poslova	3		3%
Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja	2		2%
Ministarstvo trgovine i usluga	2		2%
Republički zavod za statistiku	2		2%
Ministarstvo spoljnih poslova	1		1%
Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj	1		1%
Ministarstvo za telekomunikacije i informaciono društvo	1		1%
Ministarstvo kulture	1		1%
Direktorat Civilnog vazduhoplovstva Republike Srbije	1		1%
Ukupno:	89		

⁵ Predlozi zakona, uredbe, odluke, strategije, pravilnici i naredbe.

Pregled neispunjenih obaveza iz NPI po ministarstvima i posebnim organizacijama⁶

Ministarstvo ili posebna organizacija	Neispunjena obaveza
Ministarstvo unutrašnjih poslova	Zakon o zaštiti od požara (str. 196 i 198 NPI)
Ministarstvo finansija	Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju (str. 295 NPI)
Ministarstvo pravde	Zakon o potvrđivanju Konvencije o visokotehnološkom kriminalu (str. 639 NPI)
	Zakon o potvrđivanju Dodatnog protokola uz Konvenciju o visokotehnološkom kriminalu koji se odnosi na inkriminaciju dela rasističke i ksenofobične prirode izvršenih putem kompjuterskih sistema (str. 639 NPI)
	Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika (str. 591 NPI)
	Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o pranju,traženju, zapleni i konfiskaciji prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma (str. 639 NPI)
	Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju terorizma (str. 639 NPI)
	Zakon o potvrđivanju Protokola na Evropsku konvenciju o suzbijanju terorizma (str. 639 NPI)
	Zakon o međunarodno-pravnoj pomoći u krivičnim stvarima (str. 639 NPI)
	Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o trgovini ljudskim bićima (str. 639 NPI)
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	Zakon o veterinarstvu (str. 223 NPI)
	Strategija razvoja vodoprivrede (str. 699 NPI)
	Pravilnik o metodama za ispitivanje đubriva (str. 192 NPI)
Ministarstvo zdravlja	Zakon o uzimanju i presađivanju delova ljudskog tela (str. 750 NPI)
	Zakon o javnom zdravlju (str. 750 NPI)
	Strategija o javnom zdravlju (str. 750 NPI)
	Strategija o kontroli i prevenciji masovnih i hroničnih nezaraznih bolesti (str. 750 NPI)

⁶ Predstavljene su one neispunjene obaveze za koje u NPI stoji precizna vremenska odrednica za ispunjavanje u 2008. Obaveze koje su u NPI definisane kao kratkoročne (2008-2009), nisu date, budući da rok za njihovo ispunjavanje nije istekao, te će o njihovom ispunjavanju ocena biti data u narednim tromesečnim izveštajima, a najkasnije u januaru 2010.

Ministarstvo ili posebna organizacija	Neispunjena obaveza
	Strategija za razvoj prevencije zloupotrebe psihoaktivnih supstanci (str. 750 NPI)
	Strategija razvoja obezbeđivanja adekvatnih količina bezbedne krvi i produkata od krvi (str. 750 NPI)
	Uredba o prevenciji malignih tumora debelog creva (str. 751 NPI)
	Uredba o onkološkoj zdravstvenoj zaštiti (str. 751 NPI)
	Uredba o preventivnoj stomatološkoj zdravstvenoj zaštiti (str. 751 NPI)
	Uredba o zdravstvenoj zaštiti dece i žena u vezi sa materinstvom (str. 751 NPI)
	Uredba o preventivnoj zdravstvenoj zaštiti dece sa psihofiziološkim poremećajima i govornom patologijom (str. 751 NPI)
	Uredba o prevenciji dijabetesa tip 2 na primarnom nivou zdravstvene zaštite (str. 751 NPI)
Ministarstvo rada i socijalne politike	Zakon o ravnopravnosti polova (str. 74 NPI)
	Uredba o bezbednosti i zdravlju na radu na privremenim ili pokretnim gradilištima (str. 492 NPI)
	Pravilnik o preventivnim merama za bezbedan i zdrav rad na radnom mestu (str. 492 NPI)
	Pravilnik o preventivnim merama za bezbedan i zdrav rad pri korišćenju opreme za rad (str. 492 NPI)
Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja	Zakon o zaštiti prirode (str. 714 NPI)
Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj	Strategija naučnoistraživačkog rada (str. 644 NPI)

PRILOG 1

Tabele usvojenih i neusvojenih propisa prema sledećim poglavljima NPI: a) politički kriterijumi, b) ekonomski kriterijumi i c) preuzimanje obaveza iz članstva u EU, odnosno pravno usklađivanje.

Skraćenice:

NS	Narodna skupština
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
MNTR	Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj
MERR	Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja
MF	Ministarstvo finansija
MP	Ministarstvo pravde
MPŠV	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede
MI	Ministarstvo za infrastrukturu
MTU	Ministarstvo trgovine i usluga
MZ	Ministarstvo zdravlja
MTID	Ministarstvo za telekomunikacije i informaciono društvo
MRSP	Ministarstvo rada i socijalne politike
MŽSPP	Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja
MK	Ministarstvo kulture
NBS	Narodna banka Srbije
RDV (MPŠV)	Republička direkcija za vode (Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede)
UV (MPŠV)	Uprava za veterinu (Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede)
RZS	Republički zavod za statistiku
RATEL	Republička agencija za telekomunikacije
DCV	Direktorat Civilnog vazduhoplovstva Republike Srbije
Z	Zakon ili predlog zakona
V	Uredba, odluka, strategija
M	Pravilnik

1. POLITIČKI KRITERIJUMI

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje podzakonskog akta ili strategije, odn. uvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obaveza izvršena: da ili ne!
1.1. DEMOKRATIJA I VLADAVINA PRAVA								
1.1.6. Sistem pravosuđa⁷								
1.	Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela	MP	Z	-	2008/III	24.07.2008.	97/08	Da!
2.	Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela	MP	Z	-	2008/III	24.07.2008.	97/08	Da!
3.	Zakon o Državnom veću tužilaca	MP	Z	-	2008/IV	30.10.2008.	116/08	Da!
4.	Zakon o sedištima i područjima sudova i javnih tužilštava	MP	Z	-	2008/IV	30.10.2008.	116/08	Da!
5.	Zakon o sudijama	MP	Z	-	2008/IV	30.10.2008.	116/08	Da!
6.	Zakon o uređenju sudova	MP	Z	-	2008/IV	30.10.2008.	116/08	Da!
7.	Zakon o javnom tužilaštvu	MP	Z	-	2008/IV	30.10.2008.	116/08	Da!
8.	Zakon o Visokom savetu sudstva	MP	Z	-	2008/IV	30.10.2008.	116/08	Da!

⁷ Zakoni od rednih brojeva 1 do 14 se ponavljaju i u poglavlju 3.23.1 Sudski sistem (r. br. 37-50), jer spadaju i političke kriterijume i u obaveze koje proističu iz članstva (pravne tekovine EU).

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje podzakonskog akta ili strategije, odn. uvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obaveza izvršena: da ili ne!
9.	Zakon o izmeni Zakonika o krivičnom postupku	MP	Z	-	2008/IV	29.12.2008.	122/08	Da!
10.	Zakon o izmenama i dopunama Zakona o prekršajima	MP	Z	-	2008/IV	30.10.2008.	116/08	Da!
11.	Zakon o saradnji sa Međunarodnim krivičnim sudom	MP	Z	-	2008/IV	24.07.2008.		Vlada - da! NS – ne!
1.1.7. Politika borbe protiv korupcije								
12.	Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije	MP	Z	-	2008/III	11.09.2008.	97/08	Da!
13.	Zakon o izmenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih stranaka	MP	Z	-	2008/III	11.09.2008.	97/08	Da!
14.	Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika	MP	Z	-	2008/IV	-	-	Ne!
1.2. Ljudska prava i zaštita manjina								
1.2.3. Ekonomska i socijalna prava								
15.	Zakon o ravnopravnosti polova	MRSP	Z	-	2008/IV	-	-	Ne!

2. EKONOMSKI KRITERIJUMI

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje podzakonskog akta ili strategije, odn. uvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obaveza izvršena: da ili ne!
2.1. POSTOJANJE FUNKCIONALNE TRŽIŠNE EKONOMIJE								
2.1.1.2. Makroekonomska stabilnost								
1.	Revidirani Memorandum o budžetu i ekonomskoj i fiskalnoj politici za 2009. godinu, sa projekcijama za 2010. i 2011. godinu	MF	V	-	2008/IV (1.10.2008.)	2.10.2008. 6.12.2008.	92/08 112/08	Da!

3. SPOSOBNOST PREUZIMANJA OBAVEZA IZ ČLANSTVA U EU

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje akta ili strategije, odn. uvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obraveza izvršena: da ili ne!
3.1. SLOBODNO KRETANJE ROBA								
3.1.1. Horizontalna pitanja								
1.	Zakon o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanju usaglašenosti	MERR	Z	-	2008/IV	30.10.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!
2.	Zakon o standardizaciji	MERR	Z	-	2008/IV	25.12.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!
3.	Zakon o opštoj bezbednosti proizvoda	MTU	Z	-	2008/IV	21.08.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!
3.1.2. Direktive „Starog pristupa“								
4.	Zakon o sredstvima za ishranu bilja i oplemenjivačima zemljišta	MPŠV	Z	-	2009/IV	9.10.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!
5.	Pravilnik o metodama za ispitivanje đubriva	MPŠV	M	2008/IV	-	-	-	Ne!
3.1.3. Direktive „Novog pristupa“								
6.	Zakon o zaštiti od požara	MUP	Z	-	2008/IV	-	-	Ne!

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje podzakonskog akta ili strategije, odn. uvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obaveza izvršena: da ili ne!
3.2. SLOBODNO KRETANJE RADNIKA								
3.2.1. Pristup tržištu rada								
7.	Zakon o strancima	MUP	Z	-	2008/III	4.09.2008.	97/08	Da!
3.3. PRAVO POSLOVNOG NASTANJIVANJA I SLOBODA PRUŽANJA USLUGA								
3.3.3. Poštanske usluge								
8.	Zakon o izmenama i dopunama Zakona o poštanskim uslugama	MTID	Z	-	2008/III	19.09.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!
3.4. SLOBODNO KRETANJE KAPITALA								
3.4.1. Režim kretanja kapitala i tekućih plaćanja								
9.	Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma	MF	Z	-	2008/IV	25.09.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!
3.5. JAVNE NABAVKE								
10.	Zakon o javnim nabavkama	MF	Z	-	2008/IV	11.09.2008.	116/08	Da!

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje podzakonskog akta ili strategije, odn. uvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obaveza izvršena: da ili ne!
3.8. POLITIKA KONKURENCIJE⁸								
11.	Zakon o kontroli državne pomoći	MF	Z	-	2008/IV	5.12.2008.	-	Vlada - da! NS - ne!
3.9. FINANSIJSKE USLUGE								
3.9.2. Osiguranje								
12.	Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju	MF	Z	-	2008/III	-	-	Ne!
3.10. INFORMACIONO DRUŠTVO I MEDIJI								
3.10.1. Telekomunikacije i informaciona tehnologija								
13.	Zakon o elektronskoj trgovini	MTU	Z	-	2008/IV	11.09.2008.	-	Vlada - da! NS - ne!
3.11. POLJOPRIVREDA I RURALNI RAZVOJ								
3.11.1. Poljoprivrede								
14.	Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju	MPŠV	Z	-	2008/III	11.12.2008.	-	Vlada - da! NS - ne!
15.	Zakon o stočarstvu	MPŠV	Z	-	2008/III	06.11.2008.	-	Vlada - da!

⁸ Ministarstvo trgovine i usluga (MTU) je usvajanje Zakona o zaštiti konkurencije u Nacionalnom programu predvidelo kao kratkoročni prioritet za 2008 – 2009, dok je Vlada Zaključkom 05 broj: 018-4295/2008-1 od 16.10.2008. zadužila to ministarstvo da pripremi nacrt do kraja novembra 2008. Imajući u vidu da ovaj zakon ipak nije deo NPI za drugu polovinu 2008, Kancelarija ga je izostavila iz ovog izveštaja. Inače, Nacrt zakona je, prema informaciji MTU, 8.12.2008. iznet na javnu raspravu, koja je, usled velikog broja komentara i sugestija, produžena do kraja januara 2009.

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje podzakonskog akta ili strategije, odn. uvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obaveza izvršena: da ili ne!
								NS – ne!
16.	Zakon o etanolu (stari naziv propisa - Zakon o etil alkohololu)	MPŠV	Z	-	2008/III	09.10.2008.	-	Vlada - da! NS – ne!
17.	Zakon o rakiji i drugim alkoholnim pićima	MPŠV	Z	-	2008/III	09.10.2008.	-	Vlada - da! NS – ne!
18.	Zakon o javnim skladištima za poljoprivredne proizvode	MPŠV	Z	-	2008/III	11.09.2008.	-	Vlada - da! NS – ne!
3.12. BEZBEDNOST HRANE, VETERINARSKA I FITOSANITARNA POLITIKA								
3.12.1. Bezbednost hrane i kontrola								
19.	Zakon o genetički modificovanim organizmima	MPŠV	Z	-	2008/III	27.11.2008.	-	Vlada - da! NS – ne!
20.	Zakon o veterinarstvu	UV (MPŠV)	Z	-	2008/IV	-	-	Nel
3.12.2. Zdravlje bilja								
21.	Zakon o zdravlju bilja	MPŠV	Z	-	2009/I	28.08.2008.	-	Vlada - da! NS – ne!
3.12.4. Sredstva za zaštitu bilja i rezidue								
22.	Zakon o sredstvima za zaštitu bilja	MPŠV	Z	-	2009/III	14.11.2008.	-	Vlada - da! NS – ne!
3.12.5. Veterinarska politika								

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje podzakonskog akta ili strategije, odn. uvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obaveza izvršena: da ili ne!
23.	Zakon o bezbednosti hrane	MPŠV	Z	-	2009/I	9.10.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!
24.	Zakon o dobrobiti životinja	UV (MPŠV)	Z	-	2008/IV	25.12.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!
3.14. TRANSPORTNA POLITIKA								
3.14.3. Vazdušni transport								
25.	Zakon o potvrđivanju Multilateralnog sporazuma između Evropske zajednice i njenih država članica, Republike Albanije, Bosne i Hercegovine, Republike Bugarske, Republike Hrvatske, bivše Jugoslovenske Republike Makedonije, Republike Island, Republike Crne Gore, Kraljevine Norveške, Rumunije, Republike Srbije i Misije privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu (u skladu sa Rezolucijom Saveta bezbednosti UN 1244 od	MI	Z	-	2008/III	19.09.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje podzakonskog akta ili strategije, odn. utvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obaveza izvršena: da ili ne!
	10. juna 1999.) o uspostavljanju Zajedničkog evropskog vazduhoplovnog područja (ESAA)							
26.	Zakon o potvrđivanju Konvencije o objedinjavanju izvesnih pravila za međunarodni prevoz vazdušnim putem	MI	Z	-	2008/III	19.09.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!
27.	Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Srbije i Crne Gore i Evropske zajednice o određenim aspektima vazdušnog saobraćaja	MI	Z	-	2008/III	19.09.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!
28.	Pravilnik o izdavanju uverenja o plovidbenosti i uverenja o buci za vazduhoplove i vazduhoplovne proizvode, kao i izdavanju uverenja o osposobljenosti za proizvodnju vazduhoplova i vazduhoplovnih proizvoda	DCV	M	2008/III	-	-	101/08	Da!

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje podzakonskog akta ili strategije, odn. uvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obaveza izvršena: da ili ne!
3.15. ENERGETIKA								
29.	Zakon o zaštiti od jonizujućih zračenja i o nuklearnoj sigurnosti	MŽSPP	Z	-	2008/III	25.07.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!
3.18. STATISTIKA								
3.18.1. Zakonski okvir								
30.	Zakon o klasifikaciji delatnosti	RZS	Z	-	2008/IV	30.10.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!
31.	Uredba o utvrđivanju pojedinih statističkih istraživanja ⁹	RZS	V	-	2008/IV	19.12.2008.	117/08	Da!
3.19. SOCIJALNA POLITIKA I ZAPOSŁJAVANJE								
3.19.2. Bezbednost i zdravlje na radu								
32.	Uredba o bezbednosti i zdravlju na radu na privremenim ili pokretnim gradilištima	MRSP	V	-	2008/IV	-	-	Ne!
33.	Pravilnik o preventivnim merama za bezbedan i zdrav rad na radnom mestu	MRSP	M	2008/IV	-	-	-	Ne!
34.	Pravilnik o preventivnim merama za bezbedan i zdrav rad pri korišćenju	MRSP	M	2008/IV	-	-	-	Ne!

⁹ Plan 2009 (godišnji implementacioni plan)

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje podzakonskog akta ili strategije, odn. uvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obaveza izvršena: da ili ne!
	opreme za rad							
35.	Pravilnik o preventivnim merama za bezbedan i zdrav rad pri korišćenju sredstava i opreme za ličnu zaštitu na radu	MRSP	M	2008/IV	-	-	92/08	Da!

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje podzakonskog akta ili strategije, odn. uvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obaveza izvršena: da ili ne!
3.19.6. Socijalno osiguranje								
36.	Zakon o izmenama i dopunama zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju	MRSP	Z	-	2008/IV	31.12.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!
3.23. SARADNJA U OBLASTI PRAVOSUĐA I OSNOVNIH PRAVA								
3.23.1. Sudski sistem¹⁰								
37.	Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz	MP	Z	-	2008/III	24.07.2008.	97/08	Da!

¹⁰ Videti fusnotu 6 na strani 15.

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje podzakonskog akta ili strategije, odn. utvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obaveza izvršena: da ili ne!
	krivičnog dela							
38.	Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela	MP	Z	-	2008/III	24.07.2008.	97/08	Da!
39.	Zakon o Državnom veću tužilaca	MP	Z	-	2008/IV	30.10.2008.	116/08	Da!
40.	Zakon o sedištima i područjima sudova i javnih tužilaštava	MP	Z	-	2008/IV	30.10.2008.	116/08	Da!
41.	Zakon o sudijama	MP	Z	-	2008/IV	30.10.2008.	116/08	Da!
42.	Zakon o uređenju sudova	MP	Z	-	2008/IV	30.10.2008.	116/08	Da!
43.	Zakon o javnom tužilaštvu	MP	Z	-	2008/IV	30.10.2008.	116/08	Da!
44.	Zakon o Visokom savetu sudstva	MP	Z	-	2008/IV	30.10.2008.	116/08	Da!
45.	Zakon o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku	MP	Z	-	2008/IV	29.12.2008.	122/08	Da!
46.	Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika	MP	Z	-	2008/IV	-	-	Ne!
47.	Zakon o izmenama i dopunama Zakona o prekršajima	MP	Z	-	2008/IV	30.10.2008.	116/08	Da!

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje podzakonskog akta ili strategije, odn. uvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obaveza izvršena: da ili ne!
48.	Zakon o saradnji sa Međunarodnim krivičnim sudom	MP	Z	-	2008/IV	24.07.2008.	-	Vlada - da! NS – ne!
3.23.2. Politika borbe protiv korupcije								
49.	Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije	MP	Z	-	2008/III	11.09.2008.	97/08	Da!
50.	Zakon o izmenama i dopunama zakona o finansiranju političkih stranaka	MP	Z	-	2008/III	11.09.2008.	97/08	Da!
3.23.3. Osnovna prava								
51.	Zakon o zaštiti podataka o ličnosti	MP	Z	-	2008/III	17.07.2008.	97/08	Da!
52.	Zakon o potvrđivanju Protokola na Konvenciju o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka	MP	Z	-	2008/III	24.07.2008.	98/08	Da!
3.24. PRAVDA, SLOBODA I BEZBEDNOST								
3.24.1. Spoljne granice								
53.	Zakon o zaštiti državne granice	MUP	Z	-	2008/III	4.09.2008.	97/08	Da!
3.24.2. Upravljanje migracijama								
54.	Zakon o strancima	MUP	Z	-	2008/III	4.09.2008.	97/08	Da!

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje podzakonskog akta ili strategije, odn. uvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obaveza izvršena: da ili ne!
3.24.9. Sudska saradnja u krivičnim i građanskim stvarima								
55.	Zakon o potvrđivanju Konvencije o visokotehničkom kriminalu i pratećeg protokola	MP	Z	-	2008/IV	-	-	Ne!
56.	Zakon o potvrđivanju Dodatnog protokola uz Konvenciju o visokotehničkom kriminalu koji se odnosi na inkriminaciju dela rasističke i ksenofobične prirode izvršenih putem kompjuterskih sistema	MP	Z	-	2008/IV	-	-	Ne!
57.	Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o pranju, traženju, zapleni i konfiskaciji prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma	MP	Z	-	2008/IV	-	-	Ne!
58.	Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju terorizma	MP	Z	-	2008/IV	-	-	Ne!
59.	Zakon o potvrđivanju Protokola na Evropsku	MP	Z	-	2008/IV	-	-	Ne!

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje podzakonskog akta ili strategije, odn. uvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obaveza izvršena: da ili ne!
	konvenciju o suzbijanju terorizma							
60.	Zakon o međunarodno-pravnoj pomoći u krivičnim stvarima	MP	Z	-	2008/IV	-	-	Ne!
61.	Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o trgovini ljudskim bićima	MP	Z	-	2008/IV	-	-	Ne!
3.25. NAUKA I ISTRAŽIVANJE								
62.	Strategija naučnoistraživačkog rada	MNTR	V	-	2008/IV	-	-	Ne!
3.26. OBRAZOVANJE I KULTURA								
3.26.3. Kultura								
63.	Zakon o pristupanju Evropskoj konvenciji o prekograničnoj televiziji	MK	Z	-	2008/IV	2.10.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!
3.27. ŽIVOTNA SREDINA								
3.27.2 Horizontalno zakonodavstvo								
64.	Zakon o potvrđivanju Konvencije o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu	MŽSPP	Z	-	2008/IV	22.09.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje podzakonskog akta ili strategije, odn. uvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obaveza izvršena: da ili ne!
	zaštitu u pitanjima životne sredine (Arhuska konvencija)							
3.27.3. Kvalitet vazduha i klimatske promene								
65.	(podzakonski akt kojim se osniva Nacionalno telo za primenu projekta mehanizma čistog razvoja (DNA))	MŽSPP	V	-	2008/IV	Zaključak Vlade od 5. juna 2008. Sporazum o osnivanju DNA od 30. jula 2008.	-	Da!
66.	(podzakonski akt kojim se propisuju kriterijumi za odobravanje CDM projekata i procedure za rad DNA)	MŽSPP	?	(2008/IV)	(2008/IV)	Zaključak Vlade od 5. juna 2008. Sporazum o osnivanju DNA od 30. jula 2008.	-	Da!
3.27.4. Upravljanje otpadom								
67.	Zakon o upravljanju otpadom	MŽSPP	Z	-	2008/III	25.07.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!
68.	Zakon o ambalaži i ambalažnom otpadu	MŽSPP	Z	-	2008/III	25.07.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!
3.27.5. Zaštita i upravljanje vodama								
69.	Strategija razvoja vodoprivrede	RDV (MPŠV)	Z	-	2008/IV	-	-	Ne!
3.27.6. Zaštita prirode								

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje podzakonskog akta ili strategije, odn. utvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obaveza izvršena: da ili ne!
70.	Zakon o zaštiti prirode	MŽSPP	Z	-	2008/IV	-	-	Ne!
3.27.7. Kontrola industrijskog zagađenja i upravljanje rizikom								
71.	Uredba o programu usklađivanja pojedinih privrednih grana sa odredbama Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine	MŽSPP	V	-	2008/IV	-	108/08	Da!
3.27.11. Šumarstvo								
72.	Zakon o izmenama i dopunama Zakona o reproduktivnom materijalu šumskog drveća	MPŠV	Z	-	2009/I	11.12.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!
3.28. ZDRAVSTVENA ZAŠTITA I ZAŠTITA POTROŠAČA								
3.28.2. Zaštita zdravlja								
73.	Zakon o zaštiti od nejonizujućih zračenja	MŽSPP	Z	-	2008/III	25.07.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!
74.	Zakon o uzimanju i presađivanju delova ljudskog tela	MZ	Z	-	2008/IV	-	-	Ne!

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje podzakonskog akta ili strategije, odn. uvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obaveza izvršena: da ili ne!
75.	Zakon o javnom zdravlju	MZ	Z	-	2008/IV	-	-	Ne!
76.	Strategija o javnom zdravlju	MZ	V	-	2008/IV	-	-	Ne!
77.	Strategija o kontroli i prevenciji masovnih i hroničnih nezaraznih bolesti	MZ	V	-	2008/IV	-	-	Ne!
78.	Strategija za razvoj prevencije zloupotrebe psihoaktivnih supstanci	MZ	V	-	2008/IV	-	-	Ne!
79.	Strategija razvoja obezbeđivanja adekvatnih količina bezbedne krvi i produkata od krvi	MZ	V	-	2008/IV	-	-	Ne!
80.	Uredba o prevenciji malignih tumora debelog creva	MZ	V	-	2008/III	-	-	Ne!
81.	Uredba o prevenciji malignih tumora grlića materice	MZ	V	-	2008/IV	-	54/08	Da!
82.	Uredba o onkološkoj zdravstvenoj zaštiti	MZ	V	-	2008/IV	-	-	Ne!
83.	Uredba o preventivnoj stomatološkoj zdravstvenoj zaštiti	MZ	V	-	2008/IV	-	-	Ne!

Redni broj propisa	Naziv propisa	Nadležno ministarstvo ili posebna organizacija	Tip propisa	Rok za usvajanje podzakonskih akata koji se donose na nivou ministarstva	Rok za usvajanje podzakonskog akta ili strategije, odn. uvrđivanje predloga zakona od strane Vlade	Datum utvrđivanja predloga zakona ili usvajanja strategije od strane Vlade	Broj „Službenog glasnika RS“	Obaveza izvršena: da ili ne!
84.	Uredba o zdravstvenoj zaštiti dece i žena u vezi sa materinstvom	MZ	V	-	2008/IV	-	-	Ne!
85.	Uredba o preventivnoj zdravstvenoj zaštiti dece sa psihofiziološkim poremećajima i govornom patologijom	MZ	V	-	2008/IV	-	-	Ne!
86.	Uredba o prevenciji dijabetesa tip 2 na primarnom nivou zdravstvene zaštite	MZ	V	-	2008/III	-	-	Ne!
3.29. CARINSKA UNIJA								
87.	Uredba o izmenama i dopunama Uredbe o usklađivanju nomenklature Carinske tarife za 2009. godinu	MF	V	-	2008/III	27.11.2008.	111/08	Da!
3.31. SPOLJNA, BEZBEDNOSNA I ODBRAMBENA POLITIKA								
3.31.3. Kontrola naoružanja								
88 ¹¹ .	Zakon o zabrani razvoja, proizvodnje, skladištenja i upotrebe hemijskog oružja i njegovom uništavanju	MSP	Z		2008/III	25.07.2008.	-	Vlada – da! NS – ne!

¹¹ Broju od 88 zakonskih i podzakonskih akata trebalo bi dodati još i Zakon o ravnopravnosti polova, što ukupno čini 89 planiranih propisa. Zakoni od rednih brojeva 1 do 14 u političkom kriterijumu se ponavljaju u 3.23.1. Sudski sistem. (Videti fusnotu 6 na str. 15.)

Informacija

O izveštaju o sprovođenju nacionalnog programa integracije Republike Srbije u Evropsku uniju (NPI), Za period januar – mart 2009.

Vlada je Zaključkom 05 broj: 011-8137/2007-10 od 9. oktobra 2008, usvojila Nacionalni program integracije Republike Srbije u Evropsku uniju (NPI) i istim aktom zadužila Kancelariju za evropske integracije da tromesečno izveštava Vladu o toku sprovođenja ovog programskog dokumenta. Prvi izveštaj Vlada je usvojila 5. februara 2009, Zaključkom broj: 011-8137/2007-11.

Kancelarija je početkom marta obavestila ministarstva da je usvajanjem Programa rada Vlade za 2009. (Zaključak 05 broj: 021-707/2009-001 od 26. februara 2009.), taj dokumenat postao osnova za izveštavanje o toku sprovođenja NPI, ali samo za propise koji su označeni kao prioriteta u NPI. Naime, zaključkom kojim je usvojen Nacionalni program integracije, organi državne uprave i službe Vlade obavezani su da prilikom pripreme godišnjeg plana rada uzmu u obzir odredbe NPI. Uz pomenuto obaveštenje, ministarstvima su dostavljene i tabele sa planiranim propisima za prvo tromesečje i, eventualno, zaostalih obavezama iz prethodnog izveštajnog perioda, radi uvida i mogućih ispravki.

Krajem marta upućen je dopis ministarstvima, kojim su traženi prilozi za izveštaj, pri čemu je svakoj instituciji dostavljena i prateća tabela.

Na osnovu dospelih priloga, Kancelarija je pripremila izveštaj koji se sastoji od sledećih delova:

1. Analiza ispunjenosti zakonodavnih aktivnosti za prvi kvartal 2009.
2. Analiza ispunjenosti zaostalih obaveza iz prethodnog izveštajnog perioda
3. Unapred ispunjene obaveze
4. Rezime
5. Prilozi ministarstava

Kao kriterijum uspešnosti u sprovođenju NPI uzet je kriterijum koji primenjuje i sama Evropska komisija, prilikom ocenjivanja napretka zemlje u svojim Godišnjim izveštajima, a to su samo usvojeni zakonski i podzakonski akti. Jedino odstupanje od ovog pravila je dato kod dela izveštaja o zakonima, kod kojih su dati i datumi utvrđivanja predloga zakona od strane Vlade, jer uspešnost Narodne skupštine u zakonodavnom procesu zavisi i od efikasnosti same Vlade.

Kancelarija će sledeći izveštaj o sprovođenju NPI, koji bi trebalo da bude generisan iz baze uz NPI i kojim će biti pokriven drugi kvartal 2009, Vladi dostaviti do kraja jula.

Izveštaj o sprovođenju nacionalnog programa integracije Republike Srbije U Evropsku uniju(NPI), Za period januar – mart 2009. godine

1) Analiza ispunjenosti planiranih zakonodavnih aktivnosti za prvi kvartal 2009.

Zakoni

Programom rada Vlade za 2009. planirano je da Narodna skupština u izveštajnom periodu usvoji 36¹ zakona, predviđenih Nacionalnim programom integracije. Vlada je utvrdila predloge 23 zakona, od čega je Skupština usvojila osam.

Izraženo u procentima, Narodna skupština je usvojila 35% predloga zakona, dok je Vlada utvrdila 64% predviđenih predloga zakona.

U pogledu usvojenih zakona, Nacionalni program je ispunjen 22% (8/36).

Tabela 1 - Pregled planiranih predloga zakona, utvrđenih predloga zakona i usvojenih zakona u Narodnoj skupštini, po ministarstvima:

Naziv ministarstva	Planirano	Utvrđeno od strane Vlade	Usvojeno u Narodnoj skupštini	Realizacija (%)	
				Vlada	Narodna skupština
A	B	V	G	D (V/B h 100)	Đ (G/V h 100)
Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP)	3 ²	1	-	33%	-
Ministarstvo finansija (MF)	6	2	0	33%	0%
Ministarstvo pravde (MPRAV)	7	7	7	100%	100%
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (MPŠV)	5	2 ³	0	40%	0%
Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja (MERR)	3	0	-	0%	-
Ministarstvo trgovine i usluga (MTU)	1	1	0	100%	0%
Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj (MNTR)	1	1	-	100%	-
Ministarstvo prosvete (MP)	1	0	-	0%	-
Ministarstvo za telekomunikacije i informaciono društvo (MTID)	1	0	-	0%	-
Ministarstvo rada i socijalne politike (MRSP)	3	2	1	67%	33%
Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja (MŽSPP)	5	7	0	140 ⁴ %	0%
Ukupno:	36	23	8	64%	35%

¹ U ovaj broj uračunati su i zakonski propisi koji su zaostala obaveza Ministarstva pravde iz prethodnog izveštajnog perioda.

² MUP je za prvi kvartal 2009. planirao utvrđivanje predloga tri zakona: o zaštiti od požara (zaostala obaveza iz prethodnog izveštajnog perioda), o vanrednim situacijama i o eksplozivnim materijama, zapaljivim tečnostima i gasovima. Međutim, nijedna od ovih obaveza nije izvršena, ali je zato unapred utvrđen Predlog zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima, inače planiran za septembar.

³ MPŠV je unapred izvršilo jednu obavezu, jer je Vlada utvrdila Predlog zakona o vinu, koji je planiran za jun.

⁴ MŽSPP je unapred izvršilo dve obaveze u pogledu podnošenja predloga zakona Vladi na utvrđivanje.

Narodna skupština je usvojila sledećih osam zakona: 1) Zakon o potvrđivanju Konvencije o visokotehnoškom kriminalu; 2) Zakon o potvrđivanju Dodatnog protokola uz Konvenciju o visokotehnoškom kriminalu koji se odnosi na inkriminaciju dela rasističke i ksenofobične prirode izvršenih putem računarskih sistema; 3) Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o pranju, traženju, zapleni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma; 4) Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju terorizma; 5) Zakon o potvrđivanju Protokola o izmenama Evropske konvencije o suzbijanju terorizma; 6) Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima; 7) Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima; 8) Zakon o zabrani diskriminacije.

Vlada je utvrdila sledeće predloge zakona (23): 1) Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti životne sredine; 2) Predlog zakona o zaštiti i održivom korišćenju ribljeg fonda; 3) Predlog zakona o zaštiti prirode; 4) Predlog zakona o zaštiti vazduha; 5) Carinski zakon; 6) Predlog zakona o zaštiti konkurencije; 7) Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o investicionim fondovima; 8) Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu; 9) Predlog zakona o potvrđivanju Revidirane evropske socijalne povelje; 10) Predlog zakona o potvrđivanju Konvencije o prekograničnim efektima industrijskih udesa; 11) Predlog zakona o potvrđivanju Stokholmske konvencije o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama; 12) Predlog zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini; 13) Predlog zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima; 14) Predlog zakona o žigovima; 15) Predlog zakona o vinu. Ostalih osam zakona je Narodna skupština usvojila (pogledati gornji pasus). Predlozi zakona pod rednim brojevima od 11 do 15 su unapred izvršene obaveze MŽSPP (11 i 12), MUP-a (14) i MPŠV (15).

Podzakonski akti koje usvaja Vlada

Od ukupno planiranih 28 podzakonskih akata (uredbe, odluke, strategije, zaključci), Vlada je usvojila 24, odnosno procenat realizacije je 86%.

Tabela 3 - Pregled planiranih i usvojenih podzakonskih akata koje usvaja Vlada, po ministarstvima

Naziv institucije	Planirano	Usvojeno	Realizacija (%)
Ministarstvo finansija	8	5	63%
Ministarstvo rada i socijalne politike	2	2	100%
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	8	7	88%
Ministarstvo zdravlja ⁵	10	10	100%
Ukupno:	28	24	86%

⁵ Ministarstvo zdravlja je iz prethodnog izveštajnog perioda prenelo 12 zaostalih obaveza, od kojih je ispunjavanje dve odložilo za jun, a deset ispunilo u prvom tromesečju. Iako su tri, od ovih deset usvojenih propisa, Programom rada Vlade za 2009. planirana za usvajanje u junu, oni se, ipak, ne mogu tretirati kao unapred izvršene obaveze, jer se radi o neizvršenim obavezama iz prethodnog perioda.

Podzakonski akti koje usvajaju ministarstva

Ministarstva i posebne organizacije su planirala usvajanje 4 podzakonska akta (pravilnici i naredbe) i usvojena su sva četiri.

Tabela 4 - Pregled planiranih i usvojenih podzakonskih akata koje usvajaju ministarstva

Naziv institucije	Planirano	Usvojeno	Realizacija (%)
Ministarstvo rada i socijalne politike	2	2	100%
Direktorat civilnog vazduhoplovstva Republike Srbije	2	2	100%
Ukupno:	4	4	100%

2) Analiza ispunjenosti zaostalih obaveza iz prethodnog izveštajnog perioda

Ministarstvo pravde je od 8 neutvrđenih predloga zakona, Vladi dostavilo 7, koje je Vlada utvrdila i dostavila Narodnoj skupštini. Usvojeno je svih 7 zakona. Utvrđivanje jednog zakona (o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika), Programom je predviđeno za jun ove godine.

Vlada je od 12 propisa Ministarstva zdravlja, zaostalih iz prethodnog perioda, usvojila deset. Raniji Nacrt zakona o uzimanju i presađivanju delova ljudskog tela je podeljen u dva zakona i u toku je javna rasprava o njima. Nacrt zakona o javnom zdravlju je u finalnoj fazi izrade i Programom rada Vlade je predviđen za utvrđivanje u junu.

Ministarstvo rada i socijalne politike je, što se tiče usvajanja zaostalih podzakonskih akata, ispunilo svoje tri prestale obaveze, dok je u toku usaglašavanje mišljenja na Nacrt zakona o ravnopravnosti polova.

Predlog zakona o zaštiti prirode je utvrđen od strane Vlade, čime je Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja ispunilo svoju jedinu zaostalu obavezu.

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede nije ispunilo tri zaostale obaveze, s tim što je ispunjavanje jedne od njih, usvajanje Pravilnika o metodama za ispitivanje đubriva, uslovljeno usvajanjem Predloga zakona o sredstvima za ishranu bilja, koji se nalazi u skupštinskoj proceduri.

Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj je naziv Strategije naučnoistraživačkog rada promenilo u „Strategija naučnog i tehnološkog razvoja Republike Srbije“ i njeno usvajanje predvidelo za jun ove godine.

Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo finansija nisu ispunili po jednu zaostalu obavezu iz prethodnog izveštajnog perioda.

Tabela 5 - Pregled neispunjenih obaveza iz NPI po ministarstvima i posebnim organizacijama iz januarskog izveštaja

Ministarstvo ili posebna organizacija	Neispunjena obaveza (neutvrđeni predlozi zakona i neusvojeni podzakonski akti)	Komentar	Datum utvrđivanja predloga zakona, odnosno usvajanja zakonskog ili podzakonskog akta
Ministarstvo unutrašnjih poslova	Zakon o zaštiti od požara (str. 196 i 198 NPI)	Programom rada Vlade predviđen za utvrđivanje u martu.	-
Ministarstvo finansija	Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju (str. 295 NPI)	Programom rada Vlade predviđen za utvrđivanje u februaru.	-

Ministarstvo ili posebna organizacija	Neispunjena obaveza (neutvrđeni predlozi zakona i neusvojeni podzakonski akti)	Komentar	Datum utvrđivanja predloga zakona, odnosno usvajanja zakonskog ili podzakonskog akta
Ministarstvo pravde	Zakon o potvrđivanju Konvencije o visokotehnološkom kriminalu (str. 639 NPI)	Predlog zakona utvrđen 13.02.	Usvojen! („Službeni glasnik RS”, broj 19/09)
	Zakon o potvrđivanju Dodatnog protokola uz Konvenciju o visokotehnološkom kriminalu koji se odnosi na inkriminaciju dela rasištičke i ksenofobične prirode izvršenih putem računarskih sistema (str. 639 NPI)	Predlog zakona utvrđen 13.02.	Usvojen! („Službeni glasnik RS”, broj 19/09)
	Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika (str. 591 NPI)	Programom rada Vlade predviđeno je utvrđivanje predloga ovog zakona za jun 2009!	Utvrđivanje predviđeno za jun 2009.
	Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o pranju, traženju, zapleni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma (str. 639 NPI)	Predlog zakona utvrđen 13.02.	Usvojen! („Službeni glasnik RS”, broj 19/09)
	Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju terorizma (str. 639 NPI)	Predlog zakona utvrđen 13.02.	Usvojen! („Službeni glasnik RS”, broj 19/09)
	Zakon o potvrđivanju Protokola o izmenama Evropske konvencije o suzbijanju terorizma (str. 639 NPI)	Predlog zakona utvrđen 13.02.	Usvojen! („Službeni glasnik RS”, broj 19/09)
	Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima (str. 639 NPI)	Predlog zakona utvrđen 13.02.	Usvojen! („Službeni glasnik RS”, broj 20/09)
	Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima (str. 639 NPI)	Predlog zakona utvrđen 13.02.	Usvojen! („Službeni glasnik RS”, broj 19/09)
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	Zakon o veterinarstvu (str. 223 NPI)	Izrada je u toku!	-
	Strategija razvoja vodoprivrede (str. 699 NPI)	Izrada je u toku!	-
	Pravilnik o metodama za ispitivanje đubriva (str. 192 NPI)	Pravilnik će biti donet nakon usvajanja Zakona o sredstvima za ishranu bilja i oplemenjivačima zemljišta, koji se nalazi u skupštinskoj proceduri.	
Ministarstvo zdravlja	Zakon o uzimanju i presađivanju delova ljudskog tela (str. 750 NPI)	Zakon o uzimanju i presađivanju delova ljudskog tela (kao takav predviđen u NPI) je podeljen na Zakon o transplantaciji organa i Zakon o transplantaciji tkiva i ćelija, i oba su predviđena Programom rada Vlade za jun 2009.	U toku je javna rasprava!
	Zakon o javnom zdravlju (str. 750 NPI)	Predlog zakona o javnom zdravlju predviđen je Programom rada Vlade za jun 2009. godine.	U toku je izrada finalne verzije nacрта.
	Strategija javnog zdravlja (str. 750 NPI)	Strategija javnog zdravlja predviđena je Programom rada Vlade za jun 2009. godine, ali Vlada ju je usvojila 26.03.2009.	Usvojena! („Službeni glasnik RS”, broj 22/09)
	Strategija za prevenciju i kontrolu masovnih i hroničnih nezaraznih bolesti (str. 750 NPI)	Programom rada Vlade predviđena za april 2009, ali ju je Vlada usvojila 26.03.2009.	Usvojena! („Službeni glasnik RS”, broj 22/09)
	Strategija za borbu protiv droga u Republici Srbiji za period 2009. do 2013. godine (stari naziv: Strategija za razvoj prevencije zloupotrebe psihoaktivnih supstanci (str. 750 NPI)	Vlada usvojila 26.02.	Usvojena! („Službeni glasnik RS”, broj 16/09)

Ministarstvo ili posebna organizacija	Neispunjena obaveza (neutvrđeni predlozi zakona i neusvojeni podzakonski akti)	Komentar	Datum utvrđivanja predloga zakona, odnosno usvajanja zakonskog ili podzakonskog akta
	Strategija za obezbeđenje adekvatnih količina bezbedne krvi i komponentata od krvi u Republici Srbiji (str. 750 NPI)	Programom rada Vlade predviđena je decembar 2009, ali Vlada ju je usvojila 13.03.2009.	Usvojena! („Službeni glasnik RS”, broj 20/09)
	Uredba o nacionalnom Programu za prevenciju kolorektalnog karinoma (stari naziv: Uredba o prevenciji malignih tumora debelog creva (str. 751 NPI)	Vlada usvojila 13.03.2009.	Usvojena! („Službeni glasnik RS”, broj 20/09)
	Uredba o Nacionalnom programu „Srbija protiv raka” (stari naziv: Uredba o onkološkoj zdravstvenoj zaštiti (str. 751 NPI)	Vlada usvojila 13.03.2009.	Usvojena! („Službeni glasnik RS”, broj 20/09)
	Uredba o Nacionalnom programu preventivne stomatološke zdravstvene zaštite (stari naziv: Uredba o preventivnoj stomatološkoj zdravstvenoj zaštiti (str. 751 NPI)	Vlada usvojila 26.03.2009.	Usvojena! („Službeni glasnik RS”, broj 22/09)
	Uredba o Nacionalnom programu zdravstvene zaštite žena, dece i omladine u Srbiji (stari naziv: Uredba o zdravstvenoj zaštiti dece i žena u vezi sa materinstvom (str. 751 NPI)	-	Usvojena na sednici Vlade 16.04!
	Uredba o Nacionalnom programu preventivne zdravstvene zaštite dece sa psihofiziološkim poremećajima i govornom patologijom (stari naziv: Uredba o preventivnoj zdravstvenoj zaštiti dece sa psihofiziološkim poremećajima i govornom patologijom (str. 751 NPI)	Vlada usvojila 26.02.2009.	Usvojena! („Službeni glasnik RS”, broj 15/09)
	Uredba o Nacionalnom programu prevencije i rane detekcije tipa 2 dijabetesa (stari naziv: Uredba o prevenciji dijabetesa tip 2 na primarnom nivou zdravstvene zaštite (str. 751 NPI)	Vlada usvojila 5.03.2009.	Usvojena! („Službeni glasnik RS”, broj 17/09)
Ministarstvo rada i socijalne politike	Zakon o ravnopravnosti polova (str. 74 NPI)	Programom predviđeno utvrđivanje predloga zakona u 1. kvartalu 2009! Dobijena sva mišljenja.	U toku je usaglašavanje sa Republičkim sekretarijatom za zakonodavstvo.
	Uredba o bezbednosti i zdravlju na radu na privremenim ili pokretnim gradilištima (str. 492 NPI)	Vlada usvojila 13.02.	Usvojena! („Službeni glasnik RS”, broj 14/09)
	Pravilnik o preventivnim merama za bezbedan i zdrav rad na radnom mestu (str. 492 NPI)	Vlada usvojila 19.03.	Usvojena! („Službeni glasnik RS”, broj 21/09)
	Pravilnik o preventivnim merama za bezbedan i zdrav rad pri korišćenju opreme za rad (str. 492 NPI)	Vlada usvojila 30.03.	Usvojena! („Službeni glasnik RS”, broj 23/09)
Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja	Zakon o zaštiti prirode (str. 714 NPI)	U Programu utvrđivanje ovog predloga zakona predviđeno za 1. kvartal 2009!	Vlada utvrdila predlog zakona 5.02.2009!
Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj	Strategija naučnoistraživačkog rada (str. 644 NPI)	Naziv ove strategije promenjen u Strategija naučnog i tehnološkog razvoja Republike Srbije.	Programom rada Vlade usvajanje je predviđeno za jun.

3) Unapred ispunjene obaveze

Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja je unapred izvršilo dve svoje obaveze.

Tabela 6 - Obaveze Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja koje su izvršene pre roka navedenog u Programu rada Vlade za 2009. godinu, a koje su i prioritet iz NPI.

Redni broj propisa	Naziv propisa	Program rada Vlade	Rok iz NPI	Datum utvrđivanja predloga zakona od strane Vlade
1.	Predlog zakona o potvrđivanju Stokholmske konvencije o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama	Jun	2009/IV	26.03.2009.
2.	Predlog zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini	septembar	2009/IV	05.03.2009. *na dnevnom redu IV sednice Narodne skupštine

Utvrđivanjem Predloga zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima od strane Vlade, Ministarstvo unutrašnjih poslova je unapred izvršilo svoju obavezu, planiranu za septembar.

Predlog zakona o vinu je, na predlog Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Vlada utvrdila unapred, iako je kao rok bio utvrđen jun.

4) Rezime

Posmatrajući propise koji su Programom rada Vlade predviđeni za usvajanje u prvom tromesečju 2009, Nacionalni program za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju u celini je ispunjen 53%.

Narodna skupština je usvojila 22% predloga zakona predviđenih Programom rada Vlade.

Vlada je utvrdila, odnosno usvojila, 75% dostavljenih predloga zakona i podzakonskih akata.

Tabela 7 - Pregled propisa planiranih za prvi kvartal 2009.

	Planirano	Usvojeno	Procenat realizacije
Zakoni	36	8	22%
Vlada (uredbe, odluke, strategije, zaključci)	28	24	86%
Ministarstva i posebne organizacije (pravilnici, naredbe)	4	4	100%
Ukupno:	68	36	53%

Tabela 8 - Zbirni pregled ispunjenosti NPI po ministarstvima prvo tromesečje 2009.

Ministarstva i posebne organizacije	Planirano za utvrđivanje, odnosno usvajanje od strane Vlade			Ukupno planirano	Realizovano (utvrđen predlog zakona, odnosno usvojen podzakonski akt)	Procenat realizacije
	Predlozi zakona	Uredbe, odluke i strategije	Pravilnici i naredbe			
Ministarstvo unutrašnjih poslova	3	-	-	3	1	33%
Ministarstvo finansija	6	8	-	14	7	50%
Ministarstvo pravde	7	-	-	7	7	100%
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	5	8	-	13 ⁶	9	69%
Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja	3	-	-	3	0	0%
Ministarstvo trgovine i usluga	1	-	-	1	1	100%
Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj	1	-	-	1	1	0%
Ministarstvo zdravlja	-	10	-	10	10	100%
Ministarstvo prosvete	1	-	-	1	0	0%
Ministarstvo za telekomunikacije i informaciono društvo	1	-	-	1	0	0%
Ministarstvo rada i socijalne politike	3	2	2	7	6	86%
Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja	5	-	-	5	7	140%
Direktorat civilnog vazduhoplovstva Republike Srbije	-	-	2	2	2	100%
Ukupno:	36	28	4	68	51	75%

Tabela 9 - Tabela opterećenosti za propise u prvom kvartalu 2009, zaostale obaveze iz prethodnog perioda i unapred izvršene obaveze

Ministarstvo ili posebna organizacija	Broj planiranih propisa	Ukupan broj planiranih propisa	Opterećenost u procentima
Ministarstvo finansija	14	72	19%
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	14		19%
Ministarstvo zdravlja	10		14%
Ministarstvo pravde	7		10%
Ministarstvo rada i socijalne politike	7		10%
Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja	7		10%
Ministarstvo unutrašnjih poslova	4		6%
Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja	3		4%
Direktorat civilnog vazduhoplovstva Republike Srbije	2		3%
Ministarstvo trgovine i usluga	1		1%
Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj ⁷	1		1%
Ministarstvo prosvete	1		1%
Ministarstvo za telekomunikacije i informaciono društvo	1		1%
Ukupno:	72⁸		

⁶ U ovaj broj nije uračunuta jedna unapred izvršena obaveza

Neizvršene obaveze u prvom kvartalu 2009.

Planirani, a neutvrđeni predlozi zakona:

- Ministarstvo finansija: 1) Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju; 2) Zakon o javnoj svojini, svojini i drugim imovinskim pravima Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave; 3) Zakon o izmenama i dopunama Zakona o dobrovoljnim penzijskim fondovima i penzijskim planovima; 4) Zakon o izmenama i dopunama Zakona o deviznom poslovanju;
- Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede: 5) Zakon o izmenama i dopunama Zakona o veterinarstvu; 6) Zakon o vodama; 7) Zakon o zaštiti prava oplemenjivača biljnih sorti; 8) Zakon o poljoprivrednoj službi;
- Ministarstvo unutrašnjih poslova: 9) Zakon o zaštiti od požara; 10) Zakon o vanrednim situacijama; 11) Zakon o eksplozivnim materijama, zapaljivim tečnostima i gasovima;
- Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja: 12) Zakon o izmeni i dopuni Zakona o stečajnom postupku; 13) Zakon o izmeni i dopuni Zakona o privrednim društvima; 14) Zakon o izmenama i dopunama Zakona o registraciji privrednih subjekata;
- Ministarstvo prosvete: 15) Zakon o udžbenicima i drugim nastavnim sredstvima
- Ministarstvo za telekomunikacija i informaciono društvo: 16) Zakon o elektronskom dokumentu;
- Ministarstvo rada i socijalne politike: 17) Zakon o ravnopravnosti polova.

Planirani, a neusvojeni podzakonski akti koje donosi Vlada:

- Ministarstvo finansija: 1) Zaključak o prihvatanju Izveštaja o dodeljenoj državnoj pomoći u Republici Srbiji u 2007. godini; 2) Uredba o decentralizovanom sistemu upravljanja EU fondovima; 3) Strategija razvoja interne finansijske kontrole u Republici Srbiji
- Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede: 4) Strategija za uređenje i unapređenje rada savetodavnih službi u poljoprivredi.
- Usvajanje Strategije razvoja vodoprivrede, što je bila neizvršena obaveza Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, nije bila planirana Programom rada Vlade za 2009, ali je njena izrada u toku.

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

341.217.02 (4 – 672EU : 497 . 11) (082)

341.176 (4 – 672EU) (082)

341.232 (4 – 672EU) (082)

EVROPSKI standardi u Srbiji : zbornik
radova / [urednik Jelena Milić] , - Beograd :
Fond Centar za demokratiju, 2009 (Beograd :
Grafolik) . – 170 str. : ilustr. : 24 cm

Тираж 500. – Beleška o autoru uz svaki rad. –
Napomene i bibliografske reference uz tekst.
- Bibliografija uz većinu radova.

ISBN 978-86-83675-13-5

а) Европска унија – Придруживање – Србија
- Зборници б) Европа – Интеграција –
Зборници
COBISS.SR – ID 167972108



Jagodina, Paraćin, Čuprija, Despotovac, Rekovac, Slatina, Kruševac, Aleksandrovac, Brus, Varvarin, Trstenik i Čačac



CENTAR ZA DEMOKRATIJU

info@centaronline.org • www.centaronline.org