



DOBRODOŠLI

Dragi čitaoci,

Zadovoljstvo nam je da vas pozdravimo u prvom broju elektronskih novina **OPTIMUSA** – Centra za dobro upravljanje: **OPTIMUS Newsletter**.

OPTIMUS - Centar za dobro upravljanje je organizacija koja ima za cilj da doprinese unapređenju poslovnog okruženja kao ključnog aspekta investicione klime i podstakne razvoj sektora malih i srednjih preduzeća. OPTIMUS pre svega pruža podršku u implementaciji regulatorne reforme i pojednostavljenju administrativnih procedura kako bi se smanjili troškovi i rizici poslovanja.

Ovim putem želimo da se bolje upoznamo sa svima koji imaju ista ili slična interesovanja i ciljeve i da, predstavljajući sebe i svoj rad, pozovemo sadašnje i potencijalne partnere i kolege na intenzivniju razmenu informacija i saradnju. Ako je unapređenje ovih oblasti u Vašem ličnom ili profesionalnom interesu, sa stanovišta građanina, službenika, privrednika ili profesionalca, biće nam čast i zadovoljstvo da se prijavite na našu listu i kvartalno dobijate naše elektronske novine na svoju elektronsku adresu. Ukoliko smatrate da možete da doprinesete boljem razumevanju ove tematike i razmeni informacija, biće nam drago da odvojimo prostor za Vašu priču.

OPTIMUS Newsletter će sadržati novosti, intervjuje, svedočenja, komentare i stručne analize i biće od značaja svima koji žele da saznaju novosti o unapređenju poslovnog okruženja, regulatornoj reformi i sličnim temama u Srbiji, regionu i na globalnom nivou.

Poseban akcenat će biti na aktivnostima OPTIMUS-a kao što je projekat “Unapređenje poslovnog okruženja na lokalnom nivou kroz regulatornu reformu” koji zajedno sprovode Stalna konferencija gradova i opština i OPTIMUS,a finansira Švajcarski državni sekretarijat za ekonomske poslove(SECO). O timu OPTIMUS-a i našim aktivnostima možete saznati više na internet prezentaciji www.optimus.org.rs.

Ovaj prvi broj OPTIMUS Newsletter-a šaljem na adrese osoba i organizacija sa kojima želimo da budemo u kontaktu, komuniciramo i saradujemo. Verujemo da će se taj krug proširiti, pa vas pozivamo da naše elektronske novine prosledite onima kojima mogu biti interesantne. Istovremeno se izvinjavamo ukoliko se niste pronašli u temama koje najavljujemo.

Biće nam zadovoljstvo da naš Newsletter bude način za konstruktivan dijalog koji će inicirati promene na bolje i svi Vaši komentari i sugestije su dobrodošli. Verujemo u uspešnu saradnju sa svim zainteresovanim i zahvaljujemo se na ukazanom poverenju.

S poštovanjem,

Slađana Karavdić Kočević, direktor i **Katarina Milanović**, zamenik direktora OPTIMUS-a.



Slađana Karavdić Kočević, direktor i Katarina Milanović, zamenik direktora OPTIMUS-a.



JAČANJE PRAKSE DOBROG UPRAVLJANJA U OPŠTINAMA



Izabel Perih

Intervju sa Izabel Perih, direktorkom
Švajcarske kancelarije za saradnju u Srbiji

Investiranje je lokalni fenomen pošto kompanije biraju najbolje opštine za svoje poslovanje.

Prva pružena pomoć Švajcarske Srbiji bila je humanitarnog karaktera, a tokom godina je sveukupni cilj postala podrška u naporima Srbije ka evropskim integracijama putem unapređenja socijalnog uključenja i smanjenja siromaštva, kao i povećanje konkurentnosti ekonomije, kaže za OPTIMUS Newsletter Isabel Perih, direktorka Švajcarske kancelarije za saradnju u Srbiji, naglašavajući da je Švajcarska aktivna u Srbiji više od 20 godina.

• **Da li biste mogli da nam predstavite ciljeve švajcarske podrške Zapadnom Balkanu, a naročito Srbiji?**

Dva ključna švajcarska ministarstva, Ministarstvo spoljnih poslova i Ministarstvo finansija i privrede, rade pod okriljem Švajcarske kancelarije za saradnju u Srbiji. Od 1990-ih švajcarska pomoć je dostigla 250 miliona evra. Izuzetno smo orijentisani ka partnerstvu i svi naši programi su osmišljeni u skladu sa specifičnim potrebama i odgovaraju na zahteve kako bi odražavali prioritete Srbije. Mi smo fleksibilni, ali se usredsređujemo na postizanje rezultata. Zbog toga imamo odličnu reputaciju.

Srbija će nastaviti da bude strateški prioritet Švajcarcima, a razlozi su blizina, bliska interakcija i velika dijaspora koja živi u Švajcarskoj.

• **Da li biste nam ukratko predstavili više detalja u vezi sa ekonomskim razvojem iz Strategije saradnje sa Srbijom za narednih nekoliko godina?**

Naša Strategija je zasnovana na četiri domena. To su ekonomski razvoj, vladavina prava i demokratija, obrazovanje i energetska efikasnost i obnovljiva energija.

Ekonomski razvoj je jedan od stubova švajcarske saradnje sa Srbijom od 2000. godine. Želimo da damo doprinos u četiri oblasti, a to su funkcionalni finansijski sektor, povoljno poslovno okruženje i regulatorni okvir, zatim jačanje izvoznog potencijala privatnih preduzeća i rast tržišta vođen malim i srednjim preduzećima (MSP), od kojeg će koristiti imati siromašni.

Na lokalnom nivou, uvodimo pojednostavljene administrativne procedure, koje rezultiraju u direktnim uštedama za preduzeća s jedne strane i povećanoj konkurentnosti opština, s druge strane. Takva regulatorna reforma će takođe povećati transparentnost i smanjiti mogućnost pojave korupcije. Na primer, pre reforme u gradu Nišu, građani su čekali 50 dana za dobijanje građevinske dozvole, a sada je vreme čekanja 35 dana. Ovo podstiče ekonomski rast. Preduzeća su uštedela 160 miliona evra godišnje zahvaljujući reformi koja je sprovedena u deset gradova.

Želela bih da pomenem projekat pristupa razvoju tržišta malih i srednjih preduzeća (MSP) koji smo nazvali Uključivanje siromašnih u tržišta ili M4P. U Južnoj Srbiji radimo u oblasti drvne industrije i šumskih biljaka dok u Jugozapadnoj Srbiji ciljamo na sektore turizma, voća, mesa i mlečnih proizvoda. Ovaj pro-

jekat direktno povećava mogućnosti za zaradu, naročito mladih ljudi i žena, a neguju se i dobri odnosi među učesnicima na tržištu. Tokom poslednje dve godine, takva vrsta saradnje sa Nacionalnom službom za zapošljavanje, Zanatskom komorom i institucijom za obuku odraslih osoba dovela je do smanjenja nezaposlenosti od 1,5% u Južnoj Srbiji (Pčinjski okrug).

Konačno, Švajcarska pomaže Srbiji da iskoristi svoje članstvo u Svetskoj trgovinskoj organizaciji (STO) i da poveća izvozni potencijal privatnih preduzeća tako što će se pozabaviti nedostacima i mogućnostima vezanim za trgovinu. To znači da se moraju obezbediti prava intelektualne svojine kroz uvođenje geografskih oznaka tj. određenog kvaliteta proizvoda i naglašenog identiteta brenda. Takođe, to podrazumeva i promovisanje izvoza specifičnih tradicionalnih poljoprivrednih proizvoda kao i robe i usluga sa visokom tehnološkom vrednošću (na primer: razvoj specifičnih izvoznih klastera).

• **Možete li nam reći malo više o podršci koju Švajcarska pruža reformi poslovnog okruženja?**

Ova reforma će prvenstveno da stvori konkurentno, transparentno i pouzdano regulatorno okruženje na nacionalnom i lokalnom nivou. Omogućiće malim i srednjim preduzećima da posluju više i bolje. Stvoriće nova radna mesta.

Srpska preduzeća su već uštedela 160 miliona evra godišnje zahvaljujući švajcarskoj podršci pojednostavljenju propisa na lokalnom nivou. Nastavićemo da promovišemo nove reforme, naročito u opštinama srednje veličine, sa naglaskom na sprovođenje politika, primenu regulatornog okvira i izgradnju odgovarajućih kapaciteta. Usmerićemo se na deset od dvadeset vodećih opština u kraćem i srednjem periodu. Istovremeno, istražićemo komplementarne aktivnosti na nacionalnom nivou.

Već sam spomenula da ove reforme dovode do transparentnosti i smanjuju mogućnost korupcije. Pored toga će se poboljšati efikasnost i pružanje usluga od strane javne uprave. Skratiće se rokovi. Procedure će biti pojednostavljene, a administrativni procesi reformisani. To takođe podrazumeva i smanjenje birokratije i drugih formalnosti.

Konačno, sa razvojem povoljne poslovne klime, stvaraju se nova radna mesta, dolazi do smanjenja siromaštva i ekonomskog prosperiteta.

• **Šta znači sistemski pristup razvoju tržišta fokusiran na mala i srednja preduzeća, koji Švajcarska promovise?**

Sistemski pristup razvoju tržišta, fokusiran na MSP, razvija tržišne sisteme tako da oni delotvornije funkcionišu, a naročito da od njih imaju koristi siromašni. Daću vam primer.

Noro virus koji je 2011. godine otkriven kod srpske maline umalo je zaustavio čitav izvoz. Tada smo mi pomogli u uspostavljanju prve laboratorije za testiranje Noro virusa u Srbiji. Ovakva podrška povećanju kvaliteta proizvoda značila je da su izvoznici i mali poljoprivrednici sačuvali svoju poziciju na tržištu Evropske unije. Kao posledica toga, izvoz maline sa Zlatibora u ukupnom izvozu Srbije porastao je sa 34,7% na 41,9%, omogućivši proizvođačima da zadrže zaradu uprkos padu cena na tržištu.

• **Zašto je švajcarska Vlada odlučila da podrži unapređenje poslovnog okruženja na lokalnom nivou putem projekta koji sprovodi Stalna konferencija gradova i opština i OPTIMUS – Centar za dobro upravljanje?**

Kao prvo, investiranje je lokalni fenomen pošto kompanije biraju najbolje opštine za svoje poslovanje. Drugo, opštine su prva mesta gde građani dolaze u kontakt sa upravom. Opštinske zvaničnike su građani



direktno izabrali i oni snose odgovornost za pružanje dobre usluge. U njihovoj je nadležnosti da izrađuju strategije ekonomskog razvoja, prave urbanističke planove, pripremaju budžete, brinu se o zdravlju, obrazovanju, kulturi, transportu i tako dalje. Postoji dosta zakona koji regulišu opštinske nadležnosti. Međutim, sa sprovođenjem se često kasni. Želimo da pomognemo Srbiji da to promeni.

Prema tome, naš program podržava primenu zakonodavstva u lokalnim administracijama, unapređenje opštinskih usluga i poslovanja, kao i regionalni razvoj. Takođe, svoju pomoć usredsređujemo na zastupanje opštinskih interesa kod centralne vlasti, na jačanje upravljačkih kapaciteta na lokalnom nivou i na prakse dobrog upravljanja u opštinama. Regulatorna reforma je dokazan, efikasan alat za unapređenje poslovnog okruženja.

Podjednako je bitno to što verujemo da je sprovođenje raznih aktivnosti kroz zajednički rad lokalnih vlasti i lokalnih ekspertskih organizacija, poput SKGO i OPTIMUS-a, najefikasniji način da se unapredi regionalni razvoj i povoljno poslovno okruženje. SKGO je nacionalna organizacija svih lokalnih samouprava u Srbiji i kao takva, zastupa njihove interese. Veoma je posvećena promociji i razvoju kapaciteta, podsticanju saradnje i dijaloga među lokalnim vlastima, ostvarivanju veza lokalne samouprave sa republičkom vladom i državnim organizacijama. S druge strane, komparativna prednost OPTIMUS-a je činjenica da je vode stručnjaci sa značajnim iskustvom, temeljnim znanjem i pokazanim rezultatima u regulatornoj reformi na lokalnom nivou u Srbiji, ali takođe i u ostalim zemljama Zapadnog Balkana, kao i izvan regiona.

Prema tome, angažovanje kompetentnih lokalnih kapaciteta, umesto međunarodnih savetodavnih usluga, takođe vodi ka održivim inicijativama kao što je regulatorna reforma na lokalnom nivou, koja se sprovodi u okviru ovog konkretnog projekta.

• Koji to principi dobrog upravljanja, po Vašem mišljenju, moraju ozbiljno da se unaprede u Srbiji? Šta Vi preporučujete po tom pitanju?

Dobro upravljanje ima za cilj stvaranje okruženja u kojem se jačaju ustavnost i ljudska prava, odgovarajuća podela vlasti i makroekonomska stabilnost. Suštinski principi dobrog upravljanja koji se sprovode u svim programima Švajcarske su: odgovornost, transparentnost, efikasnost, nediskriminacija i učešće/participacija.

Kao i u svuda u životu, postoji prostor za unapređenje svih ovih principa u Srbiji. Kad govorimo o principima dobrog upravljanja u javnom sektoru, naročito naglašavam potrebu za povećanjem transparentnosti javnih usluga, odgovornosti prema građanima i preduzećima i učešćem svih relevantnih grupa kroz konstruktivan dijalog i saradnju.





CILJ NAM JE SMANJENJE ADMINISTRATIVNIH OPTEREĆENJA PRIVREDE I GRAĐANA

Intervju sa Mirom Prokopijević, direktorkom Kancelarije za regulatornu reformu i analizu efekata propisa



Mira Prokopijević

Zakoni sa velikim uticajem bi morali obavezno da prođu detaljnu analizu efekata propisa. Za njih ne bi smelo da se desi da nam stignu u poslednji čas na ocenu po hitnom postupku, već bi bilo neophodno ostaviti Kancelariji realan rok od 10 do 20 dana da se izjasni.

“Analiza efekata propisa (AEP, odnosno, na engleskom jeziku Regulatory Impact Assessment - RIA) predstavlja metod kojim se analiziraju mogući efekti propisa na privredu, građane i javnost uopšte. U pitanju je metod kojim se, na sistematičan način, odgovara na pitanje da li će nova regulativa ili izmena postojeće imati željeni efekat i kojim se kvantifikuju verovatni troškovi koje bi snosili pojedinci, privredni subjekti i državni organi za sprovođenje izmenjenih ili novih propisa. Analiza omogućava donošenje propisa kod kojih su koristi veće od troškova, odnosno primenu rešenja pri kojem su troškovi minimalni. Takođe, želim da naglasim da je Poslovníkom Vlade predviđena obavezna priprema AEP za sve zakone koji utiču na privredu”, kaže Mira Prokopijević, direktorka Kancelarije za regulatornu reformu i analizu efekata propisa Vlade Srbije. Kancelarija postoji od 1. juna 2011. godine i naslednica je Jedinice za sveobuhvatnu reformu propisa koja je svojevremeno izazvala pozitivnu pažnju javnosti radom na uklanjanju administrativnih barijera, takozvanom “giljotinom” propisa.

- Koje su osnovne aktivnosti i cilj postojanja Vladine Kancelarije za regulatornu reformu i analizu efekata propisa?

Kancelarija obavlja stručne poslove sprovođenja regulatorne reforme i analize efekata propisa koje predlažu ministarstva i posebne organizacije, a to uključuje, između ostalog, davanje prethodnog mišljenja o potrebi sprovođenja analize efekata, o analizi efekata propisa namenjenoj javnoj raspravi i o potpunosti sadržaja priložene analize efekata. Takođe, pružamo pomoć predlagačima propisa pri uspostavljanju mehanizma za praćenje i analizu efekata propisa tokom njihove primene. Važna aktivnost Kancelarije je prikupljanje i obrada inicijativa privrednih subjekata, drugih pravnih lica i građana za izmenu neefikasnih propisa na republičkom nivou, kao i podnošenje inicijativa nadležnim predlagačima propisa za izmenu neefikasnih propisa. Pratimo i analiziramo institucionalne i kadrovske kapacitete za sprovođenje regulatorne reforme i učestvujemo u organizovanju i realizaciji obuke državnih službenika koji rade na poslovima koji su povezani sa analizom efekata propisa.

- Koja je dobit od adekvatno urađene analize efekata propisa?

Analiza efekata propisa pre svega sadrži sledeća objašnjenja: na koga će i kako će najverovatnije uticati rešenja u zakonu, kakve troškove će primena zakona stvoriti građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima), da li su pozitivne posledice donošenja zakona takve da opravdavaju troškove koje će on stvoriti, da li se zakonom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija, da

li su sve zainteresovane strane imale priliku da se izjasne o zakonu i koje će mere tokom primene zakona biti preduzete da bi se ostvarilo ono što se donošenjem zakona namerava. AEP pruža uvid i u ostale efekte, uključujući i one sporedne i nenamerne.

Ovaj proces unapređuje koordinaciju regulatornih aktivnosti, usaglašenost propisa i odgovornost regulatornih tela, te se tako poboljšava i rad državne uprave u celini. Adekvatno urađena analiza efekata propisa doprinosi pojednostavljenju regulatornog okruženja i smanjenju administrativnih opterećenja za građane i privredu. Konačno, primena analize efekata propisa omogućava javnu pripremu propisa i učešće zainteresovanih strana u donošenju istih putem sveobuhvatnih konsultacija tokom celog procesa izrade propisa i javne rasprave na kraju procesa.

- Kako izgleda sam proces analize efekata propisa?

Kada je u pitanju sam proces izrade analize efekata, ona treba da započne u najranijoj mogućoj fazi, jer tada može da pomogne donošenju odluke o tome da li uopšte donositi propis ili ne. Proces njene izrade traje tokom čitavog postupka izrade nacrtu zakona. U inicijalnoj fazi izrade analize efekata propisa potrebno je jasno definisati probleme, uzroke, posledice i ciljeve koji se žele ostvariti. Primenom odgovarajućih tehnika analiziraju se relevantne opcije za rešavanje problema, koje se potom na osnovu zadatih kriterijuma poredi i svode na izvodljive i poželjne opcije. Donošenje propisa je uglavnom samo jedna od opcija (pored brojnih alternativa regulativi). Tek nakon analize opcija moguće je utvrditi da li je donošenje propisa najbolje za rešavanje postojećih problema i postizanje zacrtanih ciljeva u određenoj oblasti, ili je bolje opredeliti se za neku od alternativa regulativi. Analiza efekata propisa je neophodna i kada je doneta odluka o donošenju propisa, jer nije svejedno da li će se određeni aspekt regulisati na jedan ili drugi način.

Takođe, razmena informacija između donosilaca odluka i zainteresovanih strana kroz konsultacije i učešće na javnoj raspavi, predstavlja fazu koja bi trebalo da bude praćena izradom odgovarajućih delova analize efekata propisa. I konačno, od samog početka izrade analize efekata propisa neophodno je prikupljati potrebne podatke. U pitanju su dva paralelna procesa. Prikupljanje podataka vrši se tokom čitavog postupka izrade analize efekata propisa, jer podaci suštinski utiču na njenu sadržinu i određuju njen finalni oblik.

- Kako biste objasnili potrebu za regulatornom reformom i na republičkom i na lokalnom nivou, a posebno u odnosu na poslovno okruženje i investicionu klimu?

Lokalna regulatorna reforma je podjednako važna kao i republička, jer se obe, u stvari, odnose na propise koji regulišu ponašanje svih građana i privrednih subjekata u zemlji. Naime, veliki deo problema na lokalnom nivou se odnosi na nedostatke važećih republičkih propisa i njihovu primenu. U tom smislu, promocija regulatorne reforme na lokalnom nivou od izuzetnog je značaja kada su u pitanju republički propisi. Moglo bi se čak reći da je lokalna regulatorna reforma u određenoj meri efektivnija, s obzirom na to da građanima i privrednim subjektima iz konkretnih gradova i opština omogućava da lakše iskažu svoje mišljenje kada su propisi u pitanju, a da ih lokalne vlasti oblikuju i unaprede u određenoj meri, u skladu sa republičkim propisima i identifikovanim potrebama.

- Sa ove vremenske distance, kakva su iskustva takozvane “giljotine” propisa u Srbiji?

Posao, zbog kojeg je Jedinica za sveobuhvatnu reformu i osnovana, je uspešno završen. Naime, veliki broj inicijativa za izmenu zakona koji su u tom trenutku bili na snazi je prikupljen od građana i privrede, formulisan u vidu preporuka i upućen Vladi na usvajanje. Kao što je već navedeno, još uvek nisu usvojene sve preporuke. Kancelarija prati stanje kada je u pitanju realizacija nerealizovanih preporuka i onih koje su u postupku usvajanja i trudi se da, kad god je to moguće, podseti obrađivače propisa na preostale preporuke



koje bi u značajnoj meri olakšale poslovanje, te rasteretile finansijski građane i privredu. Što se tiče analize efekata propisa, Kancelarija je u 2012. godini izdala 60 mišljenja, od čega 20 pozitivnih, 3 negativna, 35 delimično pozitivnih, jedan nacrt zakona nije trebalo da sadrži analizu efekata propisa, dok na jedan nacrt zakona nije izdato mišljenje pošto obrađivač propisa nije dovršio započetu analizu efekata propisa.

Ipak, naglasila bih da broj pozitivno ocenjenih nacrta zakona nije opredeljujući, jer svi zakoni nemaju isti uticaj, te se zalažem za kategorizaciju zakona s obzirom na njihov uticaj na privredu i građane. Zakoni sa velikim uticajem bi morali obavezno da prođu detaljnu analizu efekata propisa. Za njih ne bi smelo da se desi da nam stignu u poslednji čas na ocenu, po hitnom postupku, već bi bilo neophodno ostaviti Kancelariji realan rok od 10 do 20 dana da se izjasni.

- Postoje li neke statistike koje mogu ilustrovati važnost regulatorne reforme?

Kada je u pitanju sprovođenje regulatorne reforme na republičkom nivou, Kancelarija kontinuirano prati situaciju u vezi sa preporukama koje je nekadašnja Jedinica za sveobuhvatnu reformu propisa uputila Vladi Republike Srbije. Od ukupno 340 formulisanih preporuka, do sada je 212 preporuka sprovedeno od strane Vlade, 27 preporuka je u postupku sprovođenja, dok 65 preporuka još uvek nije sprovedeno. Po osnovu realizovanih preporuka, procenjena godišnja ušteda za privredu iznosi 128,5 miliona evra. Kada bi se sprovele sve preporuke, ukupna godišnja ušteda koju bi sveobuhvatna reforma propisa na republičkom nivou donela iznosila bi 183,1 miliona evra.

- Da li je u Srbiji dovoljno rađeno na održivosti i promociji principa tzv. “pametne” regulative?

U periodu primene prethodne Strategije regulatorne reforme, načela dobre regulatorne prakse nisu poštovana prilikom pripreme i primene propisa u zadovoljavajućoj meri. Kontrola postupanja u skladu sa tim načelima je sistemski vršena od strane Kancelarije, ali samo u odnosu na postupak pripreme nacrta zakona. Zbog toga, ali i zato što je ova kontrola ograničena samo na zakone, ne može se reći da je obezbeđen sveobuhvatan sistem kontrole postupanja republičkih organa u skladu sa načelima dobre regulatorne prakse.

- Upoznati ste sa projektom “Unapređenje poslovnog okruženja na lokalnom nivou kroz regulatornu reformu”, koji sprovode Stalna konferencija gradova i opština i OPTIMUS. Šta vidite kao jake strane projekta, a posebno u kontekstu ciljeva rada Kancelarije? Šta se u projektu može unaprediti u odnosu na prethodnu praksu u zemlji?

Kvalitetna regulativa na republičkom i lokalnom nivou ključni je preduslov za unapređenje poslovnog okruženja. Kancelarija podržava sve projekte regulatorne reforme koji su rađeni i koji se trenutno rade na lokalnom nivou, jer oni imaju direktan uticaj na građane i privredu na lokalnom nivou.

U tom smislu, a imajući u vidu da je promocija regulatorne reforme na lokalnom nivou jedna od osnovnih nadležnosti Kancelarije, jaka strana projekta je nesumnjivo njegov uticaj na promociji regulatorne reforme na lokalnom nivou i naročito prepoznavanju i uklanjanju administrativnih barijera. Administrativne procedure i procesi koje nameću propisi često su duge i nepotrebno komplikovane za građane i privredu, usporavaju poslovanje i čine ga neefikasnim, negativno utiču na lokalnu privredu i zaposlenost, te moraju biti pažljivo razmatrane i na republičkom i na lokalnom nivou. Ovaj projekat, uz podršku Kancelarije, doprineće boljem poslovnom okruženju u lokalnim zajednicama u Srbiji, što je i jedan od njegovih osnovnih ciljeva.

S obzirom na to da je prethodna Strategija regulatorne reforme ocenjena kao dobar model kada je strateško opredeljenje ka regulatornoj reformi na republičkom nivou u pitanju, određena poboljšanja na lokalnom



nivou bi sigurno mogla da budu postignuta kopiranjem pojedinih rešenja iz Strategije sa republičkog na lokalni nivo. Ovakve inicijative su izuzetno korisne jer na republičkom nivou ne postoje propisi koji obavezuju lokalne vlasti na kontinuiranu tehniku testiranja administrativnih procedura. Naime, lokalni nivo bi mogao da se obaveže da se usaglasi sa normativno-analitičkim kriterijumima koji važe na republičkom nivou, kao i na izradu analize efekata propisa. Trenutna neusaglašenost između lokalnog i republičkog nivoa po ovom pitanju rezultira u značajnim nedoumicama i nepreciznostima kada je izrada i primena propisa na lokalnom nivou u pitanju, što često pada na teret građana i privrede.

- Možete li nam dati neki pozitivan ili zanimljiv primer iz sveta gde je regulatorna reforma napravila istinsku kvalitativnu razliku na širem društvenom planu?

Primer Velike Britanije bi mogao da se navede kao primer dobre prakse u smislu da je regulatorna reforma u toj zemlji ostavila dubok trag na regulatorni proces i uopšte proces razmišljanja kada je priprema i primena zakona u pitanju. Iako je regulatorna reforma imala i uspone i padove, te se u nekim segmentima i trenucima svodila na sistem “pokušaja i grešaka”, Velika Britanija je postigla veliki uspeh kada je regulatorna reforma u pitanju, s obzirom na to da je već godinama unazad na prvom mestu među “top-reformerima” u ovoj oblasti. Takođe, ova zemlja je jedna od najbitnijih inovatora u ovoj oblasti, s obzirom na to da je jedna od prvih zemalja koje su primenile sistem analize efekata propisa, i to kako na nivou zakona, tako i na nivou “sekundarne” regulative, odnosno ostalih propisa. Ono što je karakteristično za ovu zemlju jeste da kancelarija koja se bavi pitanjima regulatorne reforme u toj zemlji okuplja više od pedeset profesionalaca iz ove oblasti, a izrađene analize efekata propisa su izuzetno kvalitetne i detaljne, sa obiljem podataka i precizno ocenjenim efektima.

- Kakva su iskustva u regionu Zapadnog Balkana?

Rastuća svest u zemljama regiona da efikasnost i kvalitet regulative utiču na ekonomske performanse dovela je do uvođenja strateškog pristupa regulatornoj reformi i usvajanja sveobuhvatne ili fragmentirane strategije regulatorne reforme. Agenda bolje i “pametne” regulative u Evropskoj uniji imala je značajan uticaj na zakonodavnu reformu u zemljama zapadnog Balkana. Većina zemalja u regionu, tj njihove Vlade u saradnji sa poslovnom zajednicom, je sprovela reforme u cilju pojednostavljenja zakonske regulative i stvaranja konkurentnijeg poslovnog okruženja. Srbija, Bosna i Hercegovina, Makedonija, Crna Gora i Albanija su usvojile Strategiju regulatorne reforme i programe reformi kao osnov za kontinuirani sistemski pristup u cilju unapređenja investicione klime.

O PROJEKTU UNAPREĐENJA POSLOVNOG OKRUŽENJA NA LOKALNOM NIVOU KROZ REGULATORNU REFORMU

Kao što kaže stara priča: kada nahraniš gladnog čoveka ribom, to je dobro delo, ali suštinska pomoć je naučiti ga da peca. U skladu sa tim, pravi uspeh u lokalnim samoupravama ne čini samo donacija ili objekat dat na upotrebu građanima, već je održivi uspeh stvoriti okruženje koje unapređuje život građana i rad privrede.

Projekat “Unapređenje poslovnog okruženja na lokalnom nivou kroz regulatornu reformu”, koji sprovede Stalna konferencija gradova i opština (SKGO) i OPTIMUS – Centar za dobro upravljanje, ima za cilj da pomogne lokalnim samoupravama i poslovnoj zajednici da unaprede “alat”, znanje, veštine i razviju dijalog kako bi stvorili bolje okruženje koje podržava poslovnu inicijativu. Projekat, vrednosti oko 1,19 miliona EUR, podržava Švajcarski državni sekretarijat za ekonomske poslove (SECO). Projekat je počeo u decem-



bru 2011. godine i planirano je da traje do novembra 2014. godine. Za sada OPTIMUS sprovodi projekat u Leskovcu, Novom Pazaru, Kraljevu, Gornjem Milanovcu, Somboru i Loznici, a SKGO u opštinama Vladičin Han, Knjaževac, Ivanjica, Bajina Bašta i Kanjiža.

Osluškujući potrebe poslovne zajednice, kao i gradova i opština, koji svoj razvoj i kvalitet života svojih građana pre svega mogu obezbediti kroz ekonomski rast, projekat nastoji da pomogne stvaranju boljeg poslovnog okruženja u lokalnim zajednicama u Srbiji, doprinoseći višem nivou privatnih investicija.

Posebna pažnja se poklanja jednoj od glavnih prepreka – dugim i nepotrebno komplikovanim administrativnim postupcima koji usporavaju poslovanje i negativno utiču na lokalnu privredu i zaposlenost. Ovaj zadatak se pre svega ostvaruje pojednostavljuvanjem administrativnih procedura koje se odnose na poslovanje kako bi se smanjili troškovi i vreme preduzećima i preduzetnicima, izgradnjom održivih regulatornih mehanizama za nove propise koji će obezbediti niske troškove i manji rizik i povećanjem transparentnosti i efikasnosti javne administracije na lokalnom nivou.

Lokalne samouprave, uz sve svoje posebnosti, deluju u političkom, ekonomskom i zakonsko-regulatornom okviru države Srbije. Kada opštine i gradovi otvoreno komuniciraju sa republičkim vlastima svoje potrebe, uspehe i izazove, prethodno usaglašene sa građanima i poslovnom zajednicom na lokalnom nivou i kada svako preuzima jasan deo odgovornosti i nadležnosti, svima je bolje. Iz tog razloga, projekat će nastojati da podrži razvoj konstruktivnog dijaloga i saradnje republičkih i lokalnih vlasti u cilju donošenja tzv. “pametne” regulative.

ODVEZIVANJE BIROKRATSKOG ČVORA

Da bismo ostvarili neko svoje pravo i ispunili regulatornu obavezu u Srbiji, prikupljamo dokumenta kod jednog državnog organa i onda ih nosimo drugom, dok je u razvijenom svetu odavno praksa da sami državni organi dostavljaju jedni drugima potrebne podatke, po automatizmu. Što je još zanimljivije, ova obaveza državnih organa je kod nas propisana, ali je njeno sprovođenje potpuno druga priča. Takođe, često se dešava da su neki dokumenti nepotrebni jer se traže iz isključivo birokratskih razloga ili su duplirani tj. sadrže iste informacije. Situacija sa lokalnim i republičkim nametima je takođe netransparentna, skupa i ponekad odražava očiglednu neusklađenost između različitih nivoa vlasti. Prosečnom građaninu takva situacija izgleda kao lavirint propisa kojima ne vidi uvek smisao niti kraj.

Činjenica da nismo bogata niti razvijena zemlja nije argument koji može odbraniti ovakvu praksu. Baš zato što nam država nije bogata, baš zato što naši gradovi i opštine raspolažu veoma svedenim resursima i baš zato što, kao građani, moramo da vodimo računa o svakom dinaru, važno je da kao akteri u bilo kojoj ulozi ove birokratske priče, što pre steknemo uvid u tokove dokumenata, novca i koraka koji se preduzimaju prilikom rešavanja naših zahteva u državnim institucijama.

U ovom smislu, sprovode se pojedine reforme i na državnom i na lokalnom nivou. Napori u tom smeru nisu još uvek zadovoljavajući, ali neke od inicijativa bi vredelo spomenuti. Na državnom nivou, pre svega je to bila Sveobuhvatna reforma propisa (SRP), koja je 2009. godine rezultovala popisivanjem više od 5.500 propisa i predlogom za izmenu oko 1.500 kroz 340 konkretnih preporuka. Preporuke su upućene Vladi, gde su u dva navrata, usvojene ukupno 304 preporuke. Prema poslednjim podacima, od kraja septembra 2012, potpuno je sprovedeno 212 preporuka, a u toku je bilo sprovođenje još 26. Rad u ovoj oblasti nastavlja Vladina Kancelarija za regulatornu reformu i analizu efekata propisa, ali strategija dalje reforme za period posle 2011. godine još uvek čeka na usvajanje.



Na lokalnom nivou nije bilo sveobuhvatne akcije na teritoriji čitave Srbije, ali je u tom kontekstu vredno spomenuti pojedinačne reforme gradova i opština u cilju boljeg poslovnog okruženja. U periodu 2007-2011, regulatorna reforma je sprovedena u Nišu, Vranju, Kruševcu, Užicu i Zrenjaninu. Ova reforma je rezultovala uprošćavanjem preko 1.000 administrativnih procedura i smanjivanjem nameta za privredu i građane. Ovoj grupi gradova, pridružuju se 2012. godine i Novi Pazar, Kraljevo i Leskovac, a 2013. godine Gornji Milanovac, Sombor i Loznica. Popis postojećeg stanja, odnosno inventar administrativnih postupaka koji je završen u Novom Pazaru, Kraljevu i Leskovcu, značajan je korak koji će prikazati na koji način se podnose i rešavaju zahtevi u ovim gradovima. Analiza legalnosti, rokova, taksi, informacija, dokumenata i obrazaca, kao i izračunavanje troškova ovih postupaka za privredu, omogućiće uvid u to šta treba da se menja, ukida, prilagođava. Poslovni sektor će takođe dati svoj doprinos reformama.

Ipak, ostaje potreba da se sveobuhvatne reforme na lokalnom nivou dalje šire po Srbiji. Poželjno bi bilo i kada bi bile praćene novom strategijom na državnom nivou.

Jedna od značajnih promena po kojoj ćemo pamtiti prošlu godinu je i ukidanje 138 parafiskalnih nameta, što je olakšanje za privredne subjekte, ali su povećani PDV, porez na dobit i akcize. U lokalnim samoupravama se pokrenula i rasprava o tome da su 22 ukinuta nameta bili prihodi lokalnih samouprava, te se postavilo pitanje gubitka više od 5 milijardi dinara ukupnog lokalnog izvornog prihoda, kako su glasile neke procene.

Zahtevan je izazov uskladiti interese lokalnih samouprava i biznisa, a posebno malih i srednjih preduzeća, ali sve je veća svest o važnosti zajedničkog nastupa i zajedničkih interesa. O tome je posvedočilo i zajedničko održavanje Sajma lokalne samouprave i Sajma preduzetništva poznatog pod nazivom "Biznis baza", gde se predstavilo više od 100 opština i oko 300 preduzeća. "Praksa je pokazala", rekla je na otvaranju ovih manifestacija Verica Kalanović, ministarka regionalnog razvoja i lokalne samouprave "da najuspešnije lokalne samouprave imaju snažnu privredu i preduzetnike koji su motori pokretači svoje sredine, a najuspešnija preduzeća u lokalnim samoupravama nalaze istinski servis i partnere."

Nedavno je i ministar finansija i privrede Mlađan Dinkić u intervjuu za B92 najavio dve krupne reforme u poboljšanju poslovnog ambijenta. "Prva je u mojoj nadležnosti - to je sprovođenje kompletne reforme Poreske uprave. Imamo u planu da u ovoj i narednoj godini ukinemo nekih 5 miliona obrazaca. Druga stvar je ukidanje nepotrebnih birokratskih procedura za izdavanje građevinskih dozvola. Taj zakon bi morao da se završi u prvoj polovini ove godine i da ide u skupštinu i da raščistimo tu vrlo birokratizovanu oblast", rekao je Dinkić.

Različiti akteri iz različitih institucija i organizacija počeli su da prepoznaju i da se bave regulatornim preprekama koje tište građane i privredu. Da li je trebalo ovoliko vremena? Da li relevantni akteri rade usklađeno? Da li se rade prave stvari i na pravi način? Odgovorna ova pitanja možemo pokušati dati samo analizom i ocenom postignutog. Ako nam je cilj pozitivna ocena, nikako ne treba zaboraviti da će ona doći onog momenta kada građani i privreda oseće da propisi uređuju i olakšavaju društveni i ekonomski život i da javne službe podržavaju i pomažu njihov rad, kontinuiranim unapređenjem poslovnog ambijenta.

Nataša Janković





Novi Pazar: Regulatornom reformom do efikasnije uprave

„Naš cilj je da, između ostalog, učešćem u ovom projektu, u Novom Pazaru napravimo upravu po evropskim normativima. Ušteda vremena građanima koji nam se svakodnevno obraćaju zahtevima, kao i ušteda novčanih sredstava, su veoma važni rezultati implementacije projekta. Ne treba posebno isticati da poboljšanjem efikasnosti upravljanja doprinosimo stvaranju povoljnijih uslova za dovođenje stranih investitora, koji uglavnom nisu navikli na složenu administraciju i komplikacije pri rešavanju papiroloških procedura. Ne treba zaboraviti da će primena projekta značiti i zaposlenima u različitim službama i olakšati im obiman posao. To su samo neki od razloga da prihvatimo realizaciju projekta *Unapređenje poslovnog okruženja na lokalnom nivou kroz regulatornu reformu*, rekao je Meho Mahmutović, gradonačelnik Grada Novog Pazara.

Kraljevo: Kreiranje povoljne klime za građane i privrednike



Projekat „Unapređenje poslovnog okruženja na lokalnom nivou kroz regulatornu reformu“ doprineće da Grad Kraljevo dobije uređenu gradsku upravu, što je u interesu i zaposlenih i građana. Pojednostavljenjem administrativnih procedura u nadležnosti lokalne samouprave, Grad Kraljevo će postati konkurentniji za nove investitore, što odmah vodi i stvaranju novih radnih mesta“, kaže gradonačelnik Grada Kraljeva Dragan Jovanović.

„Cilj ovog projekta je podizanje kapaciteta, nivoa efikasnosti i efektivnosti, skraćanje procedura, omogućavanje građanima da ostvare prava pred Upravom na brži, lakši i jednostavniji način. Istovremeno će se jednom stručnom i nezavisnom ekspertizom ustanoviti „prazni hodovi“ u postupanju Uprave, detektovati nivo uposlenosti svakog lokalnog službenika, što će omogućiti i ravnomerniji nivo zaposlenosti lokalnih službenika u postupku rešavanja po zahtevima stranaka. Krajnji cilj je uprava kao „servis građana“, smatra načelnik Gradske uprave Grada Kraljeva Miloš Petrović.

