

TEKST PREDLOGA

RADNE GRUPE ZA FORMALIZACIJU RADA INDIVIDUALNIH SAKUPLJAČA SEKUNDARNIH SIROVINA U SRBIJI (ISSS)

Namera i cilj ovog teksta je da se donosiocima odluka, stručnoj i profesionalnoj javnosti ponude već poznate opcije kako bismo ISSS obezbedili stabilno mesto u privrednoj grani sistema upravljanja i reciklaže otpada u Srbiji.

Suočeni sa problemima individualnih sakupljača sekundarnih sirovina, nedostatkom konkretnih predloga nadležnih organa za njihovu formalizaciju i uključivanje u legalne tokove upravljanja otpadom ali i „inercijom“ samih ISSS, YUROM Centar se upustio u potragu za alternativnim modelima legalizovanja rada individualnih sakupljača sekundarnih sirovina (ISSS).

I pored preduzetih napora vlasti, preporuka Evropske komisije u vezi zaštite životne sredine, klimatskih promena, Deklaracije iz Poznanja i Akcionog plana za Rome za poglavlje 23 procesa pridruživanja EU u vezi sakupljača, ISSS nisu prepoznati

kao legalni radnici kao etno klasa i etno zanimanje. Brisanjem iz Zakona o upravljanju otpadom u 2022 godini, 25.000 ISSS doveden je u stanje pravne i egzistencijalne nesigurnosti. Ipak, ISSS rade. Njihov rad odvija se u „sivoj zoni“ i nebezbednim radnim uslovima, bez adekvatne novčane naknade i bez razvojne vizije o njihovom doprinosu zaštiti životne sredine i cirkularnoj ekonomiji.

Modernizacija i unapređenje sistema za upravljanje otpadom u ekonomijama zapadnog Balkana u nastanku donose mnoge promene. U ekonomijama u nastajanju kao što je Srbija, modernizacija često znači da se lokalne vlasti nalaze pod pritiskom da uključe „reciklažu“ u paket svojih odgovornosti. Vizija reciklaže Evropske unije je da je ovo prevashodno delatnost javnog sektora u kojoj privatni sektor ima izrazito podređenu ulogu. U skladu sa ovom vizijom, privatni akteri se smatraju za smetnju ili konkurenciju za savremenu komunalnu reciklažu.

Vizija reciklaže EU kao suštinske karakteristike „integrisanog upravljanja otpadom“ dobro funkcioniše u zemljama EU kao što su Nemačka ili Holandija, ali se u zemljama zapadnog Balkana i novim državama članicama EU na Balkanu sudara sa lokalnom stvarnošću. U Srbiji je većina reciklaže u rukama privatnog sektora koji se uglavnom sastoji od neformalnih sakupljača reciklabilnih materijala od kojih su mnogu pripadnici romske etničke grupe. Romi su na različite načine isključeni, a pravni prostor za bavljenje reciklažom kao osnovnom delatnošću je jedan od malobrojnih prostora koji su dosledno dostupni. Novi zakoni o upravljanju čvrstim otpadom u skladu sa propisima EU i institucije imaju novu definiciju

„otpada“ kao nečega što pripada opštinama ili njihovim preduzećima za sakupljanje otpada, dok su za „reciklažu“ zadužene lokalne vlasti. Ono što je potrebno lokalnim vlastima je vlasništvo kako bi mogle da grade i rade sa postrojenjima za upravljanje otpadom i organizuju reciklažu. Međutim, kada jedinica lokalne samouprave (JLS) ima vlasništvo nad otpadom i odgovornost za otpad, time se otpad udaljava od građana i prostor za sakupljače koji ga sakupljaju i komercijalizuju se smanjuje. Čak i na mestima gde lokalne vlasti nisu aktivno zainteresovane za reciklažu, pristup ISSS otpadu se ograničava i postaje sve teži i opasniji – npr. putem sve veće primene podzemnih kontejnera.

Uz to, modernizacija sektora usluga upravljanja otpadom otvara tržišta za privatne pružaoce usluga u sektoru otpada koji imaju sedišta u EU. Aktivnost neformalnog sektora reciklaže izlazi iz ovih standarda i po definiciji postaje isključena, neodobrena i u „sivoj zoni“ neodobrenih aktivnosti za koje se pretpostavlja da će nestati u srednjoročnom periodu. Sistemi za sakupljanje otpada koji preuzimaju upravljanje otpada u Srbiji su visoko standardizovani i u skladu sa normama EU i globalnim normama za razumne utvrđene postupke u upravljanju otpadom.

Sudar između modernizacije sistema za upravljanje otpadom u Srbiji i procenjenog broja od 25.000 ISSS koji su ekonomski aktivni u Srbiji nije prošao neprimećeno imajući u vidu da oni sakupe više od 85 %, (više od 500.000 T/godišnje) samo komunalnog otpada i da predstavljaju ipak najefikasniju grupu u lancima upravljanja otpadom.

Zanimanje – profesija sakupljač sekundarnih sirovina je kodifikovana u međunarodnoj i domaćoj nomenklaturi zanimanja pod šifrom 9612.01 i šifrom 9613.

Zbog gore navedenih činjenica YUROM Centar u nastavku teksta prezentuje sledeće modele formalizacije – legalizacije rada ISSS:

A MODEL – Registar individualnih sakupljača neopasnog otpada koji se koristi kao sekundarna sirovina (model NALED)

Ono što može uticati na ovaj predlog jeste činjenica da su Zakonom o upravljanju otpadom iz 2023. godine individualni sakupljači otpada delimično uklonjeni iz Zakona. Ovaj zakon ne sadrži potpuno obrazloženje, jer se u članu 5, stavu 29. bitno menja značenje pojma sakupljač: „sakupljač otpada jeste preduzetnik ili pravno lice koje sakuplja otpad“ (reč „fizičko lice“ zamenjuju se rečju „preduzetnik“).

Predlog je da se uspostavi poseban Registar individualnih sakupljača neopasnog otpada koji se koristi kao sekundarna sirovina. Na taj način bi se kreirala jedinstvena evidencija sakupljača, zajedno sa informacijama o sirovinama koje oni donose, čime bi se postojeće evidencije uvezale u jedan sistem, ali i omogućilo efikasnije upravljanje tokovima otpada.

Predlog reforme: Uspostavljanje Registra individualnih sakupljača sekundarnih sirovina, na bazi dobrovoljnog upisivanja sakupljača, kao jedinstvene evidencije lica koji se bave ovim poslovima. Takva procedura je dobrovoljna, jednostavna i besplatna (po principu Registra poljoprivrednih gazdinstava) i vršila bi se elektronskim putem ili putem mobilne aplikacije. Budući da u skladu sa članom 70. stav 3. Zakona o upravljanju otpadom fizička lica, odnosno individualni sakupljači otpada koji sakupljaju

razvrstan neopasan otpad na teritoriji jedinice lokalne samouprave nemaju obavezu posedovanja dozvole za sakupljanje i/ili transport otpada, registar bi obuhvatio samo ovu grupu sakupljača.

Ciljevi reforme:

1. Poboljšanje socio-ekonomskog statusa sakupljača kroz rešavanje radno-pravnog statusa;
2. Formalizacija i inkluzija (registracija i evidencija);
3. Uvođenje u legalne tokove poslova sakupljanja sirovina od strane sakupljača;
4. Bolja kontrola tokova otpada i efikasniji sistem upravljanja otpadom u Srbiji.

Zadatak reforme: Kreiranje evidencije sakupljača neopasnog otpada kao preduslova za dalju formalizaciju ove vrste poslova.

Registar sakupljača: Baza u kojoj se vodi evidencija sakupljača sa osnovnim ličnim podacima za svako lice. Ovaj registar bio bi u nadležnosti Agencije za zaštitu životne sredine (alternativno, Nacionalne službe za zapošljavanje). Pored podataka o sakupljaču, u registru bi se unosili i podaci o otpadu koji su sakupljači prodali operaterima, čime bi se postojeće evidencije operatera uvezale u jedan sistem, omogućivši tako efikasnije upravljanje tokovima otpada. Postojala bi povezanost i sa Centralnim registrom obaveznog socijalnog osiguranja, kako bi se sakupljačima koji se registruju uplaćivali doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje iz budžeta RS.

Registrovani sakupljač: Zakon o upravljanju otpadom ("Sl. glasnik RS", br. 36/2009, 88/2010, 14/2016 i 95/2018 - dr. zakon) jednostavno definiše sakupljača otpada na sledeći način: "sakupljač otpada jeste fizičko ili pravno lice koje sakuplja otpad".

Naša napomena: Novim Zakonom o upravljanju otpadom iz 2023. godine izmenjen je član 5 stav 29, pa je sada "sakupljač otpada preduzetnik ili pravno lice koje sakuplja otpad". Ovaj zakon u članu 70. stav 1. tačka 3) propisuje, pored ostalog, i da se dozvola za sakupljanje i/ili transport otpada izdaje licu registrovanom za obavljanje delatnosti sakupljanja, osim za fizička lica, odnosno individualne sakupljače otpada, koji sakupljaju razvrstan neopasan otpad na teritoriji jedinice lokalne samouprave.

Naša napomena: "član 70. koji govori o dozvolama je ostao isti".

S druge strane, imajući u vidu predloženu reformu, registrovani sakupljač bi se mogao definisati kao:

- fizičko lice koje obezbeđuje sredstva za život sakupljanjem, preradom i prodajom sekundarnih sirovina (iz neopasnog otpada);
- nije formalno angažovan kao radnik-zaposleni ili lice na radu van radnog odnosa ili se osposobljava za rad kod poslodavca, od strane registrovanog preduzeća za otpad ili reciklažu;
- registracijom dobija jedinstveni "registracioni broj sakupljača" na osnovu kojeg ostvaruje određena prava.

Procedura registracije: Sva lica koja se bave sakupljanjem neopasnog otpada mogu dobrovoljno da se registruju u Registar sakupljača, elektronskim putem ili putem mobilnog telefona, unosom osnovnih ličnih podataka. Ukoliko lica nemaju ličnu kartu (i posledično broj LK), mogu se registrovati samo na

osnovu jedinstvenog matičnog broja. Takođe, ako sami ne mogu da izvrše registraciju, operateri kod kojih odnose otpad bi mogli u njihovo ime da kreiraju nalog prilikom otkupa. Nakon inicijalne registracije, sakupljač dobija jedinstveni registracioni broj koji služi kao “dozvola” da može legalno da prikuplja sirovine, i da ih legalno prodaje operaterima.

Benefiti upisa u Registar: Kao što je upis u Registar poljoprivrednih gazdinstava prvi korak u ostvarivanju prava na podsticaje iz budžeta Republike Srbije, tako su i za Registar sakupljača sekundarnih sirovina definisani benefiti koji treba da stimulišu sakupljače da se registruju. U nastavku je dat predlog stimulacija za upis u Registar, koje se mogu primeniti kumulativno ili etapno:

- Registrovani sakupljači ne gube status nezaposlenih lica;
- Ostaju korisnici socijalne pomoći i dobijaju 20% uvećanje novčane socijalne pomoći;
- Država im uplaćuje povlašćeno penzijsko osiguranje u fiksnom mesečnom ili godišnjem iznosu;
- Pravo da za račun javnih komunalnih preduzeća vrše poslove separacije otpada;
- Mogućnost korišćenja subvencija i drugih budžetskih transfera koji bi sa republičkog, pokrajinskog i lokalnog nivoa vlasti mogli biti obezbeđeni za udruženja i zadruge registrovanih sakupljača;
- Imaju prvenstvo učešća na javnim radovima.

Uslovi za status registrovanog sakupljača: Definisane uslova za dobijanje i državanje statusa registrovanog sakupljača potrebno je kako bi se potisnuli posrednici koji u ime sakupljača nose otpad na otkup, kao i da bi se stimulisalo pravo radno angažovanje i aktivnost, a izbeglo da se svi registruju kao sakupljači kako bi iskoristili navedene benefite.

Kvote: Definišu se kvote u smislu količine sirovine koju svaki registrovani sakupljač treba da donese operaterima na otkup na mesečnom ili godišnjem nivou;

Otkup: Samo registrovani sakupljači mogu da prodaju otpad operaterima, koji proveru vrše uvidom u registar prilikom svakog otkupa.

Zdravstveno osiguranje: Članom 11. Zakona o zdravstvenom osiguranju definisane su kategorije lica koja ostvaruju pravo na zdravstveno osiguranje, među kojima su i lica koja ostvaruju pravo na novčanu naknadu po osnovu nezaposlenosti, prema propisima o zapošljavanju. Dodatno, članom 16. propisano je da i korisnici novčane socijalne pomoći, nezaposlena lica čiji su mesečni prihodi ispod zakonskog cenzusa, kao i lica romske nacionalnosti koja zbog tradicionalnog načina života nemaju prebivalište, odnosno boravište u Republici Srbiji, imaju pravo na zdravstveno osiguranje. To znači da sakupljači sekundarnih sirovina u skladu sa postojećim zako-nodavstvom već ostvaruje pravo na zdravstveno osiguranje ("Sl. glasnik RS", br. 25/2019 Pravilnik o mesečnom iznosu prihoda kao cenzusa za sticanje svojstva osiguranog lica, "Sl. glasnik RS", br. 112/2006 i 5/2009).

Član 5 – Nezaposleno lice i druge kategorije socijalno ugroženih lica stiču svojstvo osiguranika pod uslovom da prosečni mesečni prihod pojedinca koji živi sam ne prelazi iznos minimalne zarade u neto iznosu utvrđene u skladu sa propisima o radu u mesecu podnošenja prijave, uvećane za 30%.

Član 6 – Nezaposleno lice i druge kategorije socijalno ugroženih lica stiču svojstvo osiguranika pod uslovom da prosečni mesečni prihod po članu porodice ne prelazi iznos minimalne zarade u neto iznosu, utvrđene u skladu sa propisima o radu, u mesecu podnošenja prijave.

U skladu sa članom 35b Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, osnovica doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje lica za koja se sredstva za uplatu doprinosa obezbeđuju u budžetu Republike je mesečna osnovica doprinosa koju čini iznos od 15% prosečne mesečne zarade u Republici isplaćene po zaposlenom u prethodnoj godini. U 2020. godini, ova osnovica iznosi 11.372 dinara.

Penzijsko osiguranje: Jedan od važnih benefita za upis u Registar bio bi da se registrovanim sakupljačima uplaćuju doprinosi za penzijsko osiguranje iz budžeta RS, na mesečnom ili godišnjem nivou. Predlog je da osnovica za računanje doprinosa za PIO bude ista kao i osnovica doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje lica za koja se sredstva za uplatu doprinosa obezbeđuju u budžetu Republike (11.372 dinara), a stopa doprinosa bi mogla da se računa na dva načina:

1. Puna stopa doprinosa za PIO – 25,5%: 2.900 dinara i
2. Subvencionisana stopa doprinosa, gde bi sakupljač plaćao 14% analogno delu koji ide na teret zaposlenog u radnom odnosu – 1.592 dinara (iznosi su izraženi na mesečnom nivou).

Napomena: Iznosi stopa doprinosa i apsolutne vrednosti su podložna promena u odnosu na vreme pisanja ovog teksta.

Novčana socijalna pomoć: Budući da je u ovom, kao i u prethodnim istraživanjima, potvrđeno da je strah od gubitka novčane socijalne pomoći, jedinog redovnog prihoda sakupljača, glavni razlog zbog kojeg ostaju u neformalnom sektoru, predlog je da je upisom u Registar ne gube, već da svojom redovnom aktivnošću ostvare pravo na uvećanje novčane socijalne pomoći u iznosu od 20%. Redovnost se meri na osnovu propisanih kvota, što znači da oni koji zadovolje uslove na mesečnom ili godišnjem nivou ostvaruju pravo na uvećanje iznosa NSP.

U skladu sa Rešenjem o nominalnim iznosima novčane socijalne pomoći ("Službeni glasnik RS", broj 36 od 24. maja 2019.), iznos koji se isplaćuje na mesečnom nivou je sledeći:

- Nosilac prava u porodici: 8.508 dinara,
- Svaka naredna odrasla osoba u porodici – ½ osnovice: 4.254 dinara,
- Dete do 18 godina – 1/3 osnovice: 2.552 dinara.

U skladu sa tim rešenjem, registrovani sakupljači koji zadovolje propisane uslove u pogledu sakupljene količine, ostvaruju pravo na uvećanje NSP, što na mesečnom nivou iznosi:

- Nosilac prava u porodici: 1.701 dinar ("Službeni glasnik RS", broj 20 od 4. marta 2020. godine),
- Svaka naredna odrasla osoba u porodici: 850 dinara.

Udruženja, zadruge i socijalne zadruge registrovanih sakupljača: Radi bolje organizacije poslova, učestvovanja na javnim nadmetanjima, dobijanja subvencija, ali i zagovaranja poboljšanja svoje pozicije, registrovani sakupljači bi mogli da osnuju svoje udruženje na osnovu zakona o udruženjima ("Sl. glasnik RS", br. 51/2009, 99/2011 - dr. zakoni i 44/2018 - dr. Zakon), zadrugu ili da posle izvesnog vremena i

odobrenja nadležnog ministarstva postanu socijalna zadruga na osnovu Zakona o socijalnom preduzetništvu („Sl.glasnika RS“ br. 14/2022). U skladu sa Zakonom o zadrugama ("Sl. glasnik RS", br. 112/2015) zadruga je definisana kao pravno lice, koje predstavlja poseban oblik organizovanja fizičkih licazadrugara, koja poslovanjem na zadružnim principima ostvaruju svoje ekonomske, socijalne, kulturne i druge interese i koja upravljaju i kontrolišu poslovanje zadruge.

Članom 10. Zakona određene su različite vrste zadruga: mogu se osnovati kao zemljoradničke ili poljoprivredne, stambene, potrošačke, zanatske, rad-ničke, studentsko-omladinske, socijalne, zdravstvene, kao i druge vrste zadruga za obavljanje proizvodnje, prometa robe, vršenja usluga i drugih delatnosti u skladu sa ovim zakonom. To znači da bi zadruge registrovanih sakupljača mogle da se svrstaju u socijalne zadruge koje obavljaju različite delatnosti radi ostvarenja socijalne, ekonomske i radne uključenosti, kao i radi zadovoljenja drugih srodnih potreba pripadnika ugroženih društvenih grupa ili radi zadovoljenja opštih interesa unutar lokalne zajednice; a mogle bi da postoje i kao zaseban oblik – zadruga registrovanih sakupljača otpada.

Poveravanje poslova separacije otpada: Kako bi sakupljači mogli legalno da prikupljaju otpad, potrebno je prilagoditi postojeći zakonski okvir, a pre svega Zakon o upravljanju otpadom, sa mogućim izmenama i dopunama Zakona o komunalnim delatnostima kojima je definisano da vlasništvo nad komunalnim otpadom odloženim u namenske kontejnere pripada javno komunalnom preduzeću. To bi značilo da javno komunalna preduzeća trebalo da donesu odluke o uslovima i načinu poveravanja obavljanja poslova separacije otpada registrovanim sakupljačima. Takav vid poveravanja poslova mogao bi se smatrati jednim oblikom javno-privatnog partnerstva.

Naime, Zakon o komunalnim delatnostima u članu 9. stav 7. propisuje da se na postupak poveravanja obavljanja komunalne delatnosti čije se finansiranje obezbeđuje iz budžeta jedinice lokalne samouprave, odnosno čije se finansiranje obezbeđuje u celosti ili delimično naplatom naknade od korisnika komunalnih usluga, primenjuju odredbe zakona kojima se uređuje javno-privatno partnerstvo i koncesije. Dodatno, i Zakon o javnim preduzećima u članu 9. propisuje da se poveravanje obavljanja delatnosti od opšteg interesa društvu kapitala i preduzetniku vrši u skladu sa zakonom kojim se uređuje javno-privatno partnerstvo i koncesije, osim ako posebnim zakonom nije drugačije propisano.

Međutim, primena odredaba Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama (ZJPPK) na ove odnose povodom sakupljanja sekundarnih sirovina bila bi izuzetno komplikovana, te bi stoga trebalo propisati poseban, pojednostavljeni postupak poveravanja obavljanja ovog posla, ali tako da se ne umanju transparentnost postupka, tj. poslovanja u skladu sa načelima ZJPPK i Zakona o javnim nabavkama. To bi se propisalo Zakonom o upravljanju otpadom, kao posebnim zakonom, sa opštom i upućujućom odredbom koja bi se unela u Zakon o komunalnim delatnostima, a koja bi predstavljala zakonski osnov za posebno uređenje poveravanja ovih poslova u Zakonu o upravljanju otpadom. Ovo dozvoljava i Zakon o javnim preduzećima, s obzirom na deo odredbe člana 9. tog zakona: “Poveravanje obavljanja delatnosti od opšteg interesa ... osim ako posebnim zakonom nije drugačije propisano”.

U ovom smislu, i Zakon o upravljanju otpadom u članu 26. stav 2. propisuje da proizvođač otpada ili drugi držalac otpada može vršiti tretman otpada samostalno ili preko posrednika ili preko drugog pravnog lica ili preduzetnika koje obavlja poslove tretmana otpada, odnosno sakupljanja otpada ili preko javnog komunalnog preduzeća ili putem javno privatnog partnerstva, u skladu sa članom 6. ovog zakona, kojim se uređuju načela upravljanja otpadom.

Naša napomena: “Član 26. stav 2. je promenjen u novom Zakonu o otpadu iz 2023, ali ovo bitno ne narušava predloženi koncept NALED-a”.

Učešće na javnim radovima: Još jedan vid benefita za upis u Registar mogao bi biti prvenstvo učešća na javnim radovima za registrovane sakupljače. Članom 58. Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti propisano je da javne radove sprovodi poslodavac-izvođač javnog rada, koga određuje Nacionalna služba za zapošljavanje, na osnovu javnog konkursa. Poslodavac koji sprovodi javne radove zaključuje sa nezaposlenim ugovor o radnom angažovanju u skladu sa propisima o radu i javnim konkursom, a prvenstvo imaju teže zapošljivi, nezaposleni i nezaposleni u stanju socijalne potrebe. Po tom principu bi i registrovani sakupljači mogli biti pridodati kategoriji lica sa prvenstvom učešća na javnim radovima, pre svega kada je reč o poslovima čišćenja i uređenja javnih površina, uklanjanja divljih deponija i sl, pri čemu bi sirovine prikupljene na ovaj način registrovani sakupljači mogli da prikupe i prodaju dalje operaterima.

Prilagođavanje propisa:

Definisanje subvencionisane osnovice i stope za Registrovane sakupljače (Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju).

Poveravanje poslova separacije otpada od strane javno komunalnih preduzeća Registrovanim sakupljačima (Zakon o upravljanju otpadom i Zakon o komunalnim delatnostima).

Otvorena pitanja i rizici:

- Spremnost neformalnih sakupljača da se upišu u Registar usled nedovoljne informisanosti i zaziranja od registracije zbog straha od gubitka NSP;
- Zamka neaktivnosti: iako su radno aktivni, sakupljači ostaju korisnici NSP, sa mogućnošću dodatnog uvećanja iznosa NSP;
- Spremnost JKP da poveri deo teritorije i poslova Registrovanim sakupljačima.

Bilo bi potrebno da se uradi nova procena efekata predložene reforme po budžet RS i procena efekata uvećanja novčane socijalne pomoći po sakupljače.

B MODEL – RECIKLAŽNA STANICA, tj. postrojenje za separaciju reciklabilnog otpada.

Postrojenje za separaciju reciklabilnog otpada se postavlja na prostoru pored deponije. Tačnije, postavlja se tehnološka linija za automatsko ili manuelno razdvajanje otpada koji se dovozi kamionima do postrojenja, gde se istovaruje na pokretnu traku pored koje sa obe strane stoje radnici koji izdvajaju ono što je za reciklažu. Izdvojeni reciklabilni materijali se baliraju ili presuju i dalje transportuju u postrojenja koja vrše reciklažu takvog otpada ili se taj otpad dalje prodaje.

Reciklaža predstavlja višestepeni proces obrade otpadnih, reciklabilnih materijala koji bi se inače odbacili kao neupotrebljivi, odnosno najčešće deponovali. Reciklaža komunalnog otpada započinje odvajanjem korisnih od nekorisnih frakcija otpada, što se može izvršiti na mestu odlaganja (kante i kontejneri za separaciju otpada, što se kod nas u Srbiji ne dešava), u toku sakupljanja otpada, na transfer stanicama, u sklopu deponije, na reciklažnim stanicama i na mestu njegove ponovne upotrebe ili obnavljanja energije. Nakon sakupljanja, reciklabilne frakcije se odvoje na postrojenje za njihovu pripremu, što najčešće obuhvata mehaničko i/ili hemijsko čišćenje, usitnjavanje i pakovanje. Zatim se reciklabilne frakcije (papir, karton, pla-stika, staklo, metali itd.) mogu prodavati kao sirovina, ili se na mestu sortiranja mogu koristiti za proizvodnju gotovih ili poluproizvoda. Hronološki posmatrajući, sve veći stepen proizvodnje se svodi na upotrebu sekundarnih sirovina, od kojih se može proizvoditi širok spektar proizvoda i materijala.

Trenutno na teritoriji Republike Srbije postoji 36 reciklažnih centara od koji su 28 u funkciji, a u sklopu 27 reciklažnih centara se vrši separacija reciklabilnih frakcija komunalnog otpada.

Polazna osnova ovog predloga je zasnovana na sledećim činjenicama:

1. Direktiva EU 2018/850 o izmenama direktive o deponijama. Glavni elementi izmena i dopuna ove direktive uključuju:

1) obaveze preduzimanja mera od strane država članica kojima se obezbeđuje da se otpad koji je odvojeno sakupljen za pripremu za ponovnu upotrebu i reciklažu, a posebno komunalni, ne odlaže na deponije od 2030. godine;

2) države članice imaju obavezu da do 2035. godine količine komunalnog otpada odloženog na deponije smanje na 10% ili manje od ukupne količine generisanog komunalnog otpada.

Članom 38. Zakona o upravljanju otpadom regulisana je ponovna upotreba i ponovno iskorišćenje. Nadležni organ (Lokalna samouprava sa svojim JKP) za upravljanje otpadom preduzima neophodne mere koje obezbeđuju da se operacije ponovnog iskorišćenja otpada vrše u skladu sa čl. 3. i 6. ovog zakona. Nadležni organ za upravljanje otpadom preduzima odgovarajuće mere za podsticanje ponovne upotrebe i pripreme za ponovnu upotrebu proizvoda, gde je to moguće, a naročito razvojem sistema za reparaciju i ponovnu upotrebu proizvoda, primenom ekonomskih instrumenata, kriterijuma pri sprovođenju postupka javnih nabavki, kao i utvrđivanjem drugih ciljeva i mera.

Takođe, nadležni organ za upravljanje otpadom preduzima mere kojima obezbeđuje i promoviše ili unapređuje ponovno iskorišćenje otpada, kada je to u skladu sa načelom iz člana 6. stav 1. tačka 3) Zakona o upravljanju otpadom i u tom cilju uspostavlja odvojeno sakupljanje otpada kada je to tehnički, ekološki i ekonomski izvodljivo i obezbeđuje da se otpad ne meša sa drugim vrstama otpada ili drugim materijalima sa različitim svojstvima.

I na kraju: “Nadležni organ za upravljanje otpadom preduzima i mere kojima se obezbeđuje visok kvalitet reciklaže i, u tom cilju, uspostavlja odvojeno sakupljanje otpada gde je tehnički, ekološki i ekonomski izvodljivo i odgovarajuće, radi ispunjenja neophodnih standarda kvaliteta za relevantne oblasti reciklaže”.

2. U cilju unapređenja rada individualnih sakupljača sekundarnih sirovina nužno je ukloniti individualne sakupljače sa ulica Srbije kojih ima oko 25.000 i zaposliti ih na sličnim poslovima u formalne/lokalne sisteme upravljanja otpadom.

3. U 2020. godini u Republici Srbiji je generisano 2,95 miliona tona komunalnog otpada. Reciklirano je samo 455.457 tona komunalnog otpada. Minimum 850.000 tona reciklabilne sirovine (metal, staklo, plastika, drvo, tekstil) svake godine zatrpavamo zemljom na deponijama širom Srbije. Minimalna materijalna vrednost tog zatrpanog otpada je $850.000.000 \text{ kg} \times 0,1 \text{ evro} = 85 \text{ miliona evra} \times 117 \text{ dinara} = 9.945.000.000 \text{ dinara}$ (0,1 evro je minimalna simbolična cena 1 kg sirovine). Blizu 10 milijardi dinara svake godine zakopavamo u zemlju. Ako je vrednost (kao investicija) jednog novootvorenog radnog mesta 15.000 evra, sledi da sa tih 85 miliona evra možemo otvoriti oko 5.700 novih radnih mesta na oko 140 lokalnih ili 35 regionalnih deponija u Srbiji. To znači da bi smo prosečno na svakoj od 140 deponija u Srbiji mogli da zaposlimo 40 novih radnika koji bi se bavili selektovanjem i izlučivanjem reciklabilnog komunalnog otpada koji bi se prodavao na domaćem i stranom tržištu.

4. Posle 20 godina intenzivnih pokušaja da među stanovništvom uvedemo primarnu selekciju komunalnog otpada, možemo da konstatujemo da u tome nismo uspeli! Na to, nažalost, nisu bila spremna ni komunalna preduzeća, ni deponije, ni građani. Mislimo da nam to neće poći za rukom ni narednih desetak godina.

5. Regionalne sanitarne deponije (26) koje su predviđene u Programu upravljanja otpadom u Republici Srbiji za period 2022-2031. godine svakako su poželjene, ali moramo imati u vidu činjenicu da smo za poslednjih 20 godina izgradili samo 10 regionalnih i dve lokalne deponije. Od 2010. godine izgrađeno je osam regionalnih deponija u okviru regionalnih centara za upravljanje otpadom, a ukupno je 12 sanitarnih deponija, što je nedovoljno. Vreme potrebno za izgradnju jedne sanitarne deponije je od 5 do 7 godina. Ne treba čekati sa regionalnim deponijama da bi smo počeli sa separacijom reciklabilnog otpada i primenom ovog rešenja. Ovde se ne radi o velikim investicijama. Potreban je objekat, krov nad glavom radnika, elevatori za prihvatanje otpada iz kamiona i odlagališta. Tržište sekundarnih sirovina funkcioniše već godinama. Mnogo više je potrebna volja i strast da prestanemo da “bacamo pare” i uništavamo životnu sredinu.

Naš predlog je osnivanje novih poslovnih jedinica u okviru postojećih javnih komunalnih preduzeća, tzv. RECIKLAŽNA STANICA, tj. postrojenja za separaciju reciklabilnog otpada.

Ciljevi našeg B predloga su:

1. Ponovno iskorišćenje i reciklaža otpada, izdvajanje sekundarnih sirovina iz otpada i
2. Upošljavanje individualnih sakupljača sekundarnih sirovina.

Linija za sekundarnu separaciju je jedno od postrojenja za tretman otpada. Za ovaj model upošljavanja individualnih sakupljača je potreban objekat za sekundarnu separaciju reciklabilnih materijala. Objekat se gradi na prostoru postojeće klasične deponija sa postrojenjem za separaciju sekundarnih sirovina i kompostanom.

Transport - dovoženje vrše opštinska JKP-a, uz naplatu usluge odvoza smeća od stanovništva i privrede, kao i plaćanje za odlaganje dopremljenog otpada na objekte separacije. Radnici se regrutuju, pre svega, od individualnih sakupljača koji su na evidencije Nacionalne služba za zapošljavanje I Centra za socijalni rad kao korisnici materijalne novčane pomoći.

Svaka lokalna deponija, a kasnije i regionalni sistem, imaće liniju za sekundarnu separaciju. Sekundarno odvajanje otpada podrazumeva uspostavljanje regionalnih postrojenja sa odgovarajućim linijama za razdvajanje reciklabilnog otpada po frakcijama. Separisani otpad se presuje i balira za slanje na prodaju fabrikama za reciklažu ili trgovcima sekundarnim sirovinama u zemlji ili se izvozi u druge zemlje.

Srbiji je postavljen cilj u vezi sa recikliranjem komunalnog otpada. Planirano je da se do kraja 2025. godine stopa recikliranja komunalnog otpada poveća na ukupnih 25% po težini, a do kraja 2030. godine na 35% po težini.

Plan dostizanja konačnih ciljeva koji će biti uključeni u naredni Program upravljanja otpadom za period 2032-2041. su sledeći:

- do kraja 2035. stopa recikliranja komunalnog otpada povećaće se na ukupno 45% po težini;
- do kraja 2039. stopa recikliranja komunalnog otpada povećaće se na ukupno 50%;
- do kraja 2044. stopa recikliranja komunalnog otpada povećaće se na ukupno 55%;
- do kraja 2049. stopa recikliranja komunalnog otpada povećaće se na ukupno 60% po težini I, konačno
- do kraja 2054. stopa recikliranja komunalnog otpada povećaće se na ukupno 65% po težini.

Sasvim je izvesno da će od separacije i prodaje sekundarnih sirovina zavistiti i ekonomska održivost ovog mikro modela.

Otvorena pitanja i rizici za primenu ovog modela:

- Veliki procenat individualnih sakupljača nema završenu osnovnu školu, pa ih je po zakonu teško zaposliti.
- Nužna je neka vrsta presedana ili intervencije,
- Odlaganja ili nedostatak finansijskih sredstava lokalnih samouprava i
- Odsustvo hitnosti u pristupu problemu.

C MODEL / Individualni sakupljač sekundarnih sirovina kao preduzetnik

Ojačan individualni sakupljač sekundarnih sirovina – Preduzetnik.

Šifra delatnosti: 3811.

Obuhvata:

- sakupljanje neopasnog čvrstog otpada (smeće) na lokalnoj teritoriji, kao što je sakupljanje komunalnog i komercijalnog otpada u kontejnere što može biti mešavina materijala koji se mogu ponovno upotrebiti,
- sakupljanje reciklabilnih materijala,
- sakupljanje otpada sa javnih površina,
- sakupljanje građevinskog otpada,
- sakupljanje i uklanjanje otpadaka kao što su grane i šljunak,
- sakupljanje tekstilnog otpada,
- aktivnosti u transfer stanicama za neopasan otpad.

Ne obuhvata:

- skupljanje opasnog otpada.

Na osnovu ankete koju je uradio YUROM Centar početkom 2024 godine u Srbiji imamo oko 1525 individualnih sakupljača sekundarnih sirovina koji bi mogli odmah da registruju svoju radnju za sakupljanje, preradu i trgovinu otpadom. Onih 6,1% sakupljača koji koriste kamion kao prevozno sredstvo za sakupljanje sekundarnih sirovina i koji bi po količinama sakupljanog otpada mogli da isplativo i legalno rade i budu samozapošljeni.

Njihova delatnost i opis posla bi bila: sakupljanje komunalnog bezopasnog otpada i prodaja istog. Individualni sakupljač sekundarnih sirovina registruje trgovinsku radnju za preradu i trgovinu otpadom, na osnovu Za-kona o privrednim društvima („Službeni glasnik RS”, br. 36/2011, 99/2011 i 83/2014 – dr. zakon).

Pojam preduzetnika.

Član 83. preduzetnik se određuje kao fizički sposobno fizičko lice koje obavlja delatnosti sa ciljem zarade prihoda i koje je registrovano kao takvo u skladu sa Zakonom o registraciji privrednih subjekata.

Fizičko lice koje se bavi slobodnom profesijom upisuje se u zaseban registar, koji je regulisan posebnim propisima i smatra se preduzetnikom u smislu ovog zakona ukoliko je tako određeno takvim propisima.

Samozaposleno lice, preduzetnik ili preduzeće je svako lice koje živi od poslovne aktivnosti rada zasnovanog na ugovoru ili u okviru slobodne profesije.

Privatni preduzetnik, u smislu Zakona o privatnim preduzetnicima, jeste fizičko lice koje osnuje preduzeće i koje se nezavisno bavi delatnošću u svrhe sticanja profita.

Privatni preduzetnik obavlja svoju delatnost nezavisno, pod uslovima i na način kao što je propisano zakonom. Fizičko lice koje je upisano u zaseban registar slobodnih delatnosti koji regulišu posebni propisi smatra se preduzetnikom ukoliko je to regulisano takvim propisima.

Preduslovi i podrška individualnom sakupljaču sekundarnih sirovina u funkciji formalizacije rada:

1. Hitna redefinicija pojma i uloge individualnih sakupljača u novom sistemu upravljanja otpadom, regulisano novim zakonskim okvirom i državnim Programom za upravljanje otpadom za period do 2031. godine;
2. Podrška i pomoć pri razvoju ideje za pokretanje sopstvenog biznisa i registrovanje u APR-u;
3. Podrška kreiranju sporazuma između poreskih odeljenja, sakupljača i prodavnica reciklaže kako bi se rešilo pitanje dodatnih prihoda povrh socijalne pomoći, uvođenjem posebnog sistema niskog oporezivanja za mala, tek osnovana preduzeća-radnje;
4. Položaj individualnog sakupljača u logističkom lancu koji je jasno definisan povoljnijim pregovaračkim pozicijama u Opštinskom lokalnom planu upravljanja otpadom;
5. Udruživanje ili strukovno organizovanje većeg broja individualnih sakupljača na nivou opštine;
6. Zakonska zabrana rada individualnog sakupljanja otpada i sekundarnih sirovina van legalnih formi rada;
7. Program obuke za posedovanje vozačke dozvole;
8. Program obuke za zaštitu na radu;
9. Obezbeđivanje adekvatnog tipa vozila koje se koristi za sakupljanje i transport čvrstog otpada koji bi povećao broj dnevnih obilazaka;
10. Obezbeđivanje mogućnosti plasmana različitih vrsta sekundarnih sirovina;
11. Favorizovanje bolje pregovaračke pozicija grupe u odnosu na pojedinca;
12. Olakšan pristup informacijama sa tržišta;
13. Moguće dobijanje zajmova ili kredita preko pravnog lica (udruženja) koje zastupa prava pojedinačnog sakupljača;
14. Dodatna oprema (uniforme, rukavice) nabavljene kroz udruživanje sredstava, što bi im omogućilo da sakupe veće količine kvalitetnijih sekundarnih sirovina;
15. Pобољшан kvalitet konsolidovanih isporuka kao rezultat sortiranja, presovanja i potencijalno upotrebe opreme za baliranje, kao i boljih uslova skladištenja, koje bi obezbedila zadruga ili udruženje ili sindikata;
16. Priznavanje dostojanstva skupljača kao ljudi i njihovog rada;
17. Tolerisanje njihovih aktivnosti i smanjivanje njihovog uznemiravanja od strane zvaničnih ustanova;
18. Pružanje socijalne pomoći porodicama sakupljača kada to jeste zasnovano na zakonu i pravu.

D MODEL – Opštinska socijalna zadruga za sakupljanje sekundarnih sirovina

Socijalno zadrugarstvo/preduzetništvo kao model legalizacije rada individualnih sakupljača sekundarnih sirovina.

Na osnovu mogućnosti datih Zakonom o socijalnom preduzetništvu („Sl.glasnika RS“ br. 14/2022) iz 2022. godine predlažemo formiranje modela Opštinskih zadruga za sakupljanje sekundarnih sirovina. Ovim Zakonom stvoreno je kakvo-takvo poslovno okruženja za razvoj socijalnog preduzetništva i upošljavanje teško zapošljivih socijalnih grupa, gde spadaju Romi sakupljači i drugi koji ne mogu da se zaposle. Sa druge strane, primenom ovog Zakona moguće je ostvariti koristi za širu društvenu zajednicu u smislu zaštite životne sredine, reciklaže, uštede energije, cirkularne ekonomije, prevencije klimatskih promena i održivog razvoja uopšte.

Karakteristike izabranog modela D:

1. Osnivaju fizička i pravna lica,
2. Sva potrebna finansijska sredstva obezbeđuje osnivač,
3. Nije potrebna završena osnovna škola,
4. Socijalna zadruga-preduzeće ne plaća porez na dobit,
5. Ne plaća se porez na zarade
6. Ne plaća se porez na naknade zarada.

Opštinsku socijalnu zadrugu za sakupljanje sekundarnih sirovina mogu da formiraju:

1. Preduzetnik koji nije paušalno oporezovan i koji je svojom izjavom prihvatio neke od članova ovog Zakona,
2. privredni subjekt i
3. subjekt civilnog sektora koji je registrovan za obavljanje privred-ne delatnosti.

Samim formiranjem i registrovanjem privrednog subjekta ne dobija se status socijalnog preduzeća, nego se taj status “socijalnog preduzeća” stiče kroz izvesno vreme rada i dokazivanja pred vlastima da se stvarno radi bez profita i u društvenom interesu.

Naš predlog modela podrazumeva osnivanje socijalne zadruge sakupljača uz ozbiljnu finansijsku i logističku podršku lokalne samouprave zato što smatramo da faktički i pravni kontekst za uspešno i delotvorno funkcionisanje socijalne zadruge nije do kraja doveden. Stoga u predloženom modelu ističemo pridev “opštinska” zadruga.

Lokalne samouprave, inače, po Zakonu o lokalnoj samoupravi imaju kao izvorno ovlašćenje i podsticanje zadrugarstva. Uloga lokalne samouprave u ovom predlogu je velika, jer je zakonom predviđeno da republički Centar za razvoj socijalnog preduzetništva i opštinski Centri za socijalno preduzetništvo mogu, ali ne moraju da budu formirani. Ti opštinski Centri za socijalno preduzetništvo procenjuju da li je potrebno i svrsishodno imati i podržati socijalno preduzeće ili zadrugu.

Razlog ovakvog regulisanja je činjenica da jedinica lokalne samouprave koja prepozna interes da osnuje više socijalnih preduzeća treba da vrši sagledavanje ispunjenosti uslova za status socijalnog preduzeća, izvršavanje pojedinih poslova, koordinaciju i praćenje rada samih socijalnih preduzeća, te je efikasnije i celishodnije da se ovi poslovi obavljaju u samoj jedinici lokalne samouprave, nego u okviru ministarstva. Na ovaj način se jedinice lokalne samouprave neposredno uključuju u rešavanje materijalnih i egzistencijalnih problema svojih sugrađana.

Registracija statusa socijalnog preduzetništva

Član 9. Status socijalnog preduzetništva stiče se na zahtev subjekta iz člana 8. ovog zakona, koji se podnosi registru nadležnom za njegovu registraciju (u daljem tekstu: Registar), bez ispitivanja njegove društvene uloge i oblasti delovanja u smislu ovog zakona.

Raspodela dobiti

Član 11. Privredni subjekt sa statusom socijalnog preduzetništva ima obavezu da najmanje 50% dobiti reinvestira u interne programe podrške društveno osetljivim grupama ili u troškove u vezi sa radnim angažovanjem radno sposobnih pripadnika društveno osetljivih grupa, odnosno u programe aktivnosti usmerene na rešavanje problema zajednice u oblastima delovanja iz člana 7. ovog zakona.

Upravljanje u subjektima socijalnog preduzetništva

Član 12. Upravljanje subjektom socijalnog preduzetništva uređuje se osnivačkim aktom, statutom ili drugim opštim aktom, u skladu sa zakonom, tako da se obezbedi učešće u donošenju odluke najmanje jedne trećine:

- 1) zaposlenih radno sposobnih pripadnika društveno osetljivih grupa, ako se taj status ostvaruje po osnovu radne integracije tih lica;
- 2) korisnika proizvoda i usluga subjekta socijalnog preduzetništva, ako se taj status ostvaruje po osnovu plasmana proizvoda i pružanja usluga tim licima.

Mi ovde predlažemo da predstavnici lokalne samouprave, koji su korisnici usluge koju pruža socijalna zadruga sakupljanjem reciklabilnog komunalnog otpada, budu članovi Upravnog odbora socijalne zadruge. Ovo predlažemo jer je lokalna samouprava korisnik usluga i proizvoda, a zadruga sakuplja komunalni otpad na njenoj teritorije, te njoj i pruža uslugu. Članovi upravnog odbora socijalne zadruge iz opštinskih uprava treba da budu ljudi koje rade u opštinskim upravama za komunalne delatnosti, privrede i zaštitu životne sredine.

- 3) zaposlenih, ako se taj status ostvaruje isključivo po osnovu poslovanja u konkretnoj oblasti delovanja iz člana 7. ovog zakona.

Posebne olakšice i oslobođanja

Član 17. Subjekt socijalnog preduzetništva može ostvariti olakšice i oslobođenja u skladu sa propisima kojima se uređuju porezi, doprinosi za obavezno socijalno osiguranje, naknada za korišćenje javnih dobara i druge vrste novčanih obaveza. Ovaj deo Zakona nije potkrepljen zakonskim aktima i to je jedan od najvećih nedostataka da ovaj Zakon bude funkcionalan u punoj meri.

Aktivna podrška subjektima socijalnog preduzetništva

Član 18. Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinice lokalne samouprave podržavaju osnivanje i poslovanje subjekata socijalnog preduzetništva kroz sprovođenje mera javnih politika, koje se planiraju u skladu sa zakonom koji uređuje planski sistem. Ovde se misli na lokalna planska dokumenta, a najpre na Lokalni plan upravljanja otpadom kojim je potrebno predvideti formiranje socijalne zadruge za sakupljanje sekundarnih sirovina i, shodno tome, budžetska sredstva za aktivnu podršku socijalnom preduzetništvu.

Program razvoja socijalnog preduzetništva

Član 19. Programom razvoja socijalnog preduzetništva (u daljem tekstu: Program) se planiraju mere aktivne podrške subjektima socijalnog preduzetništva.

Program iz stava 1. ovog člana donosi Vlada na predlog ministarstva nadležnog za poslove zapošljavanja za period od pet godina.

Program iz stava 1. ovog člana svojom sadržinom ispunjava uslove u pogledu rodne perspektive, rodne analize i urođnjavanja u skladu sa odred-bama zakona koji uređuje rodnu ravnopravnost.

Izuzetno od stava 1. ovog člana, posebnim dokumentom javnih politika mogu se planirati mere javnih politika u odnosu na određene društveno osetljive grupe iz člana 6. ovog zakona, odnosno u određenim oblastima delovanja iz člana 7. ovog zakona, ako iz razloga hitnosti tih mera i/ili specifičnosti oblasti planiranja, te mere nisu ili neće biti obuhvaćene Programom.

Ovim zakonom i konkretnim koracima u formiranju socijalnih zadruga bi trebalo obezbediti prevashodno materijalnu egzistenciju malim sakupljačima otpada. Njih je u Srbiji oko 15.000. To su oni koji skupe od 10 do 30 kilograma sekundarnih sirovina dnevno i to ne rade svakog dana.

Nedostaci i rizici:

- a) U zbirnom Izveštaju Evropske Komisije o socijalnim preduzećima i socijalnom preduzetništvu na nivou EU, kao i u Izveštaju za Srbiju (Social Enterprises and their Ecosystem in Europe, Serbia) navedeno je da finansijske institucije u Srbiji ne nude povoljne kredite, a da je podrška javnog sektora nedovoljna i teško dostupna, te strani donatori i dalje imaju veliku ulogu u pružanju finansijske podrške socijalnim preduzećima;
- b) Potrebni su finansijski instrumente po meri socijalnih preduzeća;
- c) Slab mentoring – nema dovoljno proverenih stručnjaka mentora za vođenje socijalnih zadruga;
- d) Slaba saradnja sa donosiocima odluka na nacionalnom nivou u cilju uspostavljanja garantnog mehanizma uz finansijski instrument za rizičnije kategorije klijenata, odnosno socijalna preduzeća;
- e) Neprilagođen sistem javnih nabavki, tzv. rezervisane javne nabav-ke gde se favorizuju socijalne zadruge. Može se desiti da opština poslove sakupljanja sekundarnih sirovina poveri nekom drugom, a ne sopstvenoj socijalnoj zadruzi za sakupljanje sekundarnih sirovina.

Ovaj zakon i “model D” u perspektivi doprinosi rešavanju problema formalizacije i legalizacije rada individualnih sakupljača sekundarnih sirovina, smanjenju ukupnih potrebnih sredstava za socijalnu zaštitu i time, pored pravnog, socijalnog i humanog, ima i ekonomsko opravdanje.

E MODEL – Javno privatno partnerstvo

Javno-privatno partnerstvo (JPP) u oblasti individualnih sakupljača otpada u Srbiji može biti platforma za gore navedena rešenja i predloge formalizacije i značajno doprineti unapređenju sistema upravljanja otpadom, socijalnoj inkluziji i održivom razvoju. Individualni sakupljači, koji su često pripadnici romske zajednice i spadaju u najugroženije društvene grupe, prikupljaju oko 85% reciklabilnog otpada u Srbiji, ali rade u neformalnim i teškim uslovima. JPP može ponuditi strukturisana rešenja za integraciju ovih sakupljača u formalni sistem, uz poboljšanje njihovog socio-ekonomskog položaja.

Evo ključnih mogućnosti i izazova:

Mogućnosti JPP u oblasti individualnih sakupljača otpada

1. Formalizacija rada sakupljača:

JPP može omogućiti osnivanje zadruga ili udruženja sakupljača koja kombinuje ekološke i inkluzivne ciljeve. Privatni partneri mogu obezbediti opremu (npr. tricikle, prese za baliranje), zaštitnu opremu i obuku za bezbedan rad, dok javni sektor pruža pravni okvir i subvencije.

2. Poboljšanje infrastrukture za reciklažu:

JPP projekti mogu finansirati izgradnju reciklažnih dvorišta i postrojenja za primarnu selekciju otpada, čime se olakšava rad sakupljačima. Na primer, opštine Bojnik i Gadžin Han formirale su reciklažna dvorišta u saradnji sa udruženjima sakupljača. Privatni sektor može uneti tehnološke inovacije, poput sistema za sortiranje i obradu otpada, dok javni sektor obezbeđuje zemljište i dozvole.

3. Socijalna inkluzija i ekonomska korist:

JPP može podstaći programe za zapošljavanje sakupljača u formalnim komunalnim preduzećima ili privatnim reciklažnim firmama, uz socijalno i penzijsko osiguranje.

4. Ekološki doprinos:

Integracijom sakupljača u JPP projekte smanjuje se količina otpada na nesanitarnim deponijama (kojih ima preko 120 u Srbiji) i divljih deponija (preko 3.500).

Primer: Projekat u Beogradu (Beo Čista Energija) za proizvodnju energije iz otpada pokazuje potencijal JPP za ekološke inovacije, iako postoje kritike zbog uticaja na sakupljače i reciklažnu industriju.

5. Povećanje transparentnosti i efikasnosti:

JPP omogućava jasnu raspodelu rizika i odgovornosti između javnog i privatnog sektora, čime se povećava efikasnost u prikupljanju i obradi otpada. Komisija za JPP odobrila je 62 projekta do 2018, od čega preko 50% u oblasti komunalnog otpada.

Izazovi

Neformalni status sakupljača:

Sakupljači najčešće rade u sivoj zoni, bez socijalne zaštite i sa niskim zaradama (18.000 do 60.000 dinara mesečno). Legalizacija njihovog rada zahteva institucionalnu državnu i podršku lokalnih samouprava kao i finansiranje.

Nedostatak podataka:

Opštine često nemaju precizne podatke o količini otpada i broju korisnika, što otežava planiranje JPP projekata.

Netransparentnost JPP projekata:

Zakonski okvir nije dovoljno precizan, a javni ugovori nisu uvek dostupni javnosti. Od 48 ugovorenih projekata do 2019, samo 34 su upisana u Registar javnih ugovora.

Konkurencija sa spalionicama:

Projekti poput spalionice u Vinči mogu ugroziti sakupljače i reciklažnu industriju, jer se otpad usmerava na spaljivanje umesto na reciklažu.

Društvena stigma:

Sakupljači, posebno Romi, suočavaju se sa diskriminacijom i nedostatkom institucionalne podrške, što otežava njihovu integraciju u JPP modele.

Preporuke:

Pravni okvir: Usvojiti mere u revidiranoj Nacionalne strategije za uključivanje Roma za legalizaciju rada sakupljača i njihovo uključivanje u lokalne strategije upravljanja otpadom, preporuke iz Poznanja (tzv. Poznanjska deklaracija).

Finansijska podrška: Subvencionisati opremu i obuku kroz JPP, uz učešće međunarodnih donatora.

Edukacija i infrastruktura: Razviti mrežu reciklažnih dvorišta i postrojenja za sortiranje, uz obuku sakupljača o bezbednom rukovanju otpadom.

Transparentnost: Poboljšati javnost podataka o JPP projektima i uključiti građane i udruženja u proces donošenja odluka.

Fokus na reciklažu: Prioritet dati reciklaži umesto spaljivanju otpada, kako bi se očuvala uloga sakupljača i smanjio ekološki uticaj.

Zaključak:

JPP u oblasti individualnih sakupljača otpada u Srbiji ima veliki potencijal za unapređenje sistema upravljanja otpadom, smanjenje siromaštva i zaštitu životne sredine. Ključno je usmeriti napore na formalizaciju rada sakupljača, razvoj infrastrukture i transparentnu saradnju između javnog i privatnog sektora. Uspešni primeri pokazuju da je ovaj model izvodljiv, ali zahteva snažniju institucionalnu podršku i fokus na inkluziju i reciklažu.

Radna grupa YUROM Centra

za formalizaciju rada ISSS

05.Jun 2025

Tekst PREDLOGA RADNE GRUPE ZA FORMALIZACIJU RADA INDIVIDUALNIH SAKUPLJAČA SEKUNDARNIH SIROVINA U SRBIJI (ISSS) je izrađen uz podršku regionalnog projekta SMART Balkan – Civilno društvo za povezan Zapadni Balkan kojeg implementira Centar za promociju civilnog društva (CPCD), Center for Research and Policy Making (CRPM) i Institute for Democracy and Mediation (IDM), a finansijski podržava Ministarstvo vanjskih poslova Kraljevine Norveške. Sadržaj je isključiva odgovornost YUROM Centra i ne odražava nužno stavove Centra za promociju civilnog društva, Center for Research and Policy Making (CRPM), Institute for Democracy and Mediation i Ministarstva vanjskih poslova Kraljevine Norveške.