

# **АНАЛИЗА УТИЦАЈА ПРОЦЕСА ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА НА ЛОКАЛНУ САМОУПРАВУ У СРБИЈИ У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ПОТРОШАЧА (ДЕО ПРЕГОВАРАЧКОГ ПОГЛАВЉА 28)**

**Други састанак СКГО Мреже запослених на пословима европских  
интеграција**

Ауторке:  
**Проф. др Катарина Иванчевић  
Проф. др Татјана Јованић**

Београд, 28. април 2022.

# Први део анализе

- Настанак заштите потрошача и разлози за државну интервенцију
- Развој права ЕУ и српског права у области заштите потрошача
- Основна права потрошача и основни појмови

# ПРАВО ЕУ У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ПОТРОШАЧА И УСКЛАЂЕНОСТ СРПСКОГ ПРАВА

- Европским мерама за заштиту потрошача штите се здравље, сигурност, економски и правни интереси потрошача
- Кључни прописи ЕУ
  - ❖ у области заштите живота, здравља и безбедности потрошача
  - ❖ у области заштите економских интереса потрошача

# ПРАВО ЕУ У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ПОТРОШАЧА И УСКЛАЂЕНОСТ СРПСКОГ ПРАВА

## ➤ Кључни прописи ЕУ

- у области спровођења заштите потрошача, обештећења и правне заштите потрошача
- о алтернативним начинима решавања потрошачких спорова
  - *Пракса вансудског решавања потрошачких спорова на нивоу ЕУ и одабраних држава чланица*
    - *медијација, омбудсмани, потрошачка арбитража, (Португалија) потрошачки одбори (Мађарска)*

# Услуге од општег економског интереса

- Појам услуга од општег економског интереса и њихов општи оквир у праву ЕУ
- Услуге од општег економског интереса у Републици Србији, са нарочитим освртом на комуналне делатности
- Закон о комуналним делатностима и подзаконски акти општина/градова
- Закон о заштити потрошача (глава X)

# Институционална структура заштите потрошача и јачање улоге локалне самоуправе

- Општа и хоризонтална надлежност за заштиту потрошача
- Обавезе Србије према Извештају о скринингу за поглавље 28. (2016)
- Извештај о напретку Србије за 2021. – инволвираност ЈЛС представља један од захтева процеса преговора о приступању ЕУ:

*"сарадња између министарстава и потрошачких организација стагнира, а организацијама за заштиту потрошача би користило даље промовисање њиховог рада и активности широј јавности. Потребно је додатно ојачати административне капацитете органа за заштиту потрошача, инспекцијске службе задужене за заштиту потрошача и питања безбедности производа, као и институционалну поставку и заштиту права и интереса потрошача на нивоу локалне управе".*

# Координација као изазов процеса јачања институционалних капацитета система управноправне заштите потрошача

- МТТТ (Сектор за заштиту потрошача и Сектор тржишне инспекције), НБС, РАТЕЛ..
- Национални савет за заштиту потрошача и Савет потрошача (представници свих евидентираних удружења за заштиту потрошача)
- Евидентирана удружења за заштиту потрошача и њихови савези
- Пример: Савет за безбедност производа (Закон о тржишном надзору, Закон о општој безбедности производа)

# Историјска улога локалне самоуправе и СКГО у заштити потрошача

- 1950-те: први савети потрошача у оквиру стамбених заједница и месних одбора
- Републички и општински одбори организације „Породица и домаћинство“
- Устав из 1963. даје право грађанима у месној заједници да остварују самоуправљање у „делатностима непосредног задовољавања потреба“, формирају се савети потрошача у МЗ, комисије, арбитражна већа за потрошачке спорове
  - Програм петогодишњег плана акција месних заједница 1971-1975 подржале су Савезна конференција ССРНЈ, Веће ССЈ и Стална конференција градова и општина, као суорганизатори. У току спровођења овог петогодишњег плана до 1974 године основано је преко 3000 савета потрошача
- 1970-те: формирање општинских већа потрошача и општински бирои за жалбе и предлоге потрошача, потрошачка мировна већа, као и потрошачких кодекса, домови корисника услуга у оквиру СИЗ-ова



# Примери из других земаља

**1) Земље у којима постоји подељена надлежност централног и локалних нивоа власти, укључујући и земље где регионалне/локалне власти имају и легислативне надлежности** (нпр. Немачка, Италија, Шпанија, Аустрија);

**2) Земље у којима регионални органи власти и/или органи локалне самоуправе имају признате надлежности, укључујући и поверене послове, у спровођењу заштите потрошача** (нпр. Пољска, Португал, Естонија, Хрватска, Белгија, Бугарска, Литванија, Шведска, Грчка, Словачка);

**3) Земље у којима регионални органи власти и органи локалне самоуправе имају веома ограничене надлежности или их немају.** Међутим, чак и у тим земљама јединице локалне самоуправе могу пружати различите облике подршке спровођењу политике заштите потрошача, као што је финансирање потрошачких удружења, спровођење едукативних кампања и слично.

# Унапређење интеграције политике заштите потрошача и подизање капацитета локалне самоуправе

- Стратегија заштите потрошача за период 2019-2024 препознаје потенцијал партнерства потрошачких удружења и јединица локалне самоуправе.
- Чл. 129. Закона о заштити потрошача из 2021. године: у надлежности локалне самоуправе укључи подржавање активности удружења и савеза, нарочито у погледу материјалних елемената које су претпоставке за рад потрошачких организација (финансијска средства, просторије и неопходни услови за рад), подржавање рада тела за вансудско решавање потрошачких спорова, као и обезбеђење представљања потрошача у свим телима која на покрајинском и локалном нивоу доносе одлуке у областима од значаја за потрошаче.

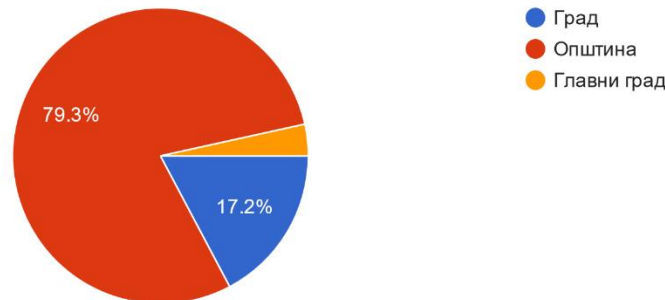
- Чл. 137. Закона о заштити потрошача - подржавање активности потрошачких удружења и савеза у смислу обезбеђења услова за рад подразумева и примену прописа о финансирању програма од јавног интереса које реализују удружења.
- Јединице локалне самоуправе подржавају оснивање и рад тела за вансудско решавање потрошачких спорова на својој територији и учешће представника потрошача у свим телима која на покрајинском и локалном нивоу доносе одлуке у областима од значаја за потрошаче, као што су услуге од општег економског интереса.
- Обавеза органа аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе да доставе годишњи извештај Министарству о спроведеним активностима на унапређењу заштите потрошача.

- **Акционим планом за спровођење Стратегије заштите потрошача 2019-2024** предвиђене за спровођење у току 2022. године следеће активности:
  - Активност бр. 1.3.2.3. *"Развој модела за активну сарадњу локалних самоуправа и удружења потрошача како би се заштита потрошача обезбедила на приступачнијем локалном нивоу"*.
  - Активност бр. 1.3.2.5. *"Додељивање подстицајних финансијских средстава удружењима за заштиту потрошача"*.
- Као извор финансирања предвиђена су буџетска средства, као и средства из IPA пројеката.
- Носилац предвиђене активности је МТТТ, а као партнерски органи наведени су Министарство државне управе и локалне самоуправе, јединице локалне самоуправе и удружења потрошача.
- Једна од посебних активности предвиђених Акционим планом за спровођење Стратегије заштите потрошача 2019-2024 је:
  - Активност бр. 1.3.2.6. *"Организовање обуке за представнике локалних самоуправа како би се подстакли на активно учешће у систему заштите потрошача"*.

# Оцена институционалних капацитета и укључености локалне самоуправе у области заштите потрошача на основу спроведене анкете

- **Упитник за локалне самоуправе**, који представља Анекс I наше студије, општег је карактера и достављен је ЈЛС посредством СКГО.
- Нису постојали посебни услови за дефинисање узорка.
- Анализа је заснована на одговорима двадесет и девет јединица локалне самоуправе. У структури анкетираних ЈЛС, поред града Београда, 17.2% чине градови, а 79.3% општине

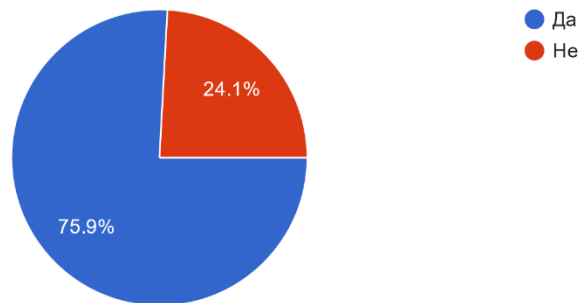
Врста јединице локалне самоуправе  
29 responses



# Познавање законских обавеза ЈЛС у области заштите потрошача

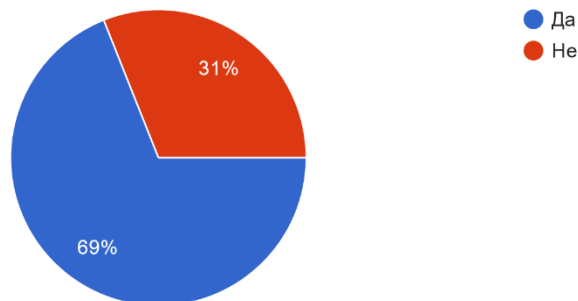
1. Да ли сте упознати да је 2021. године донет нови Закон о заштити потрошача (даље: ЗЗП) који почиње да се примењује од 19.12.2021.?

29 responses



2. Да ли сте упознати да су одредбом ЗЗП (члана 129. ЗЗП из 2014, одн. члана 137. ЗЗП из 2021) предвиђене активности које би из своје надле...оуправе у циљу унапређења заштите потрошача?

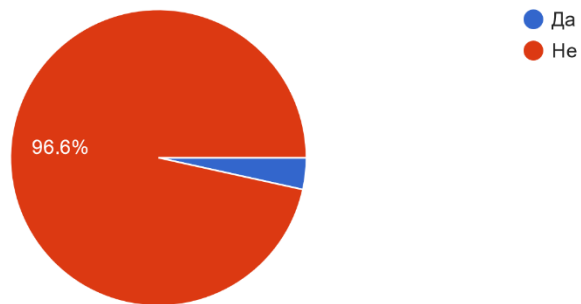
29 responses



# Подршка ЈЛС организацијама за заштиту потрошача

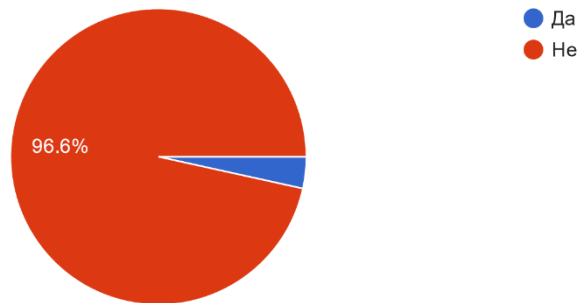
7. Да ли ваша општина/град тренутно има било какав формални облик сарадње са неком од организација за заштиту потрошача ?

29 responses



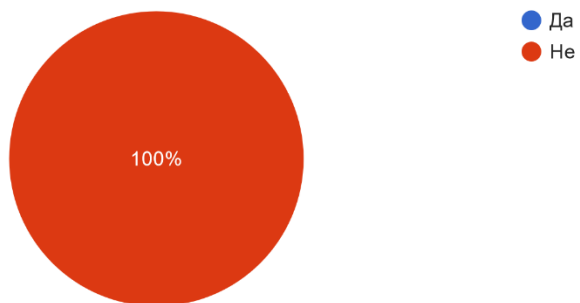
9. Да ли Ваша општина или град на неки начин подржава локалне потрошачке организације или регионална саветовалишта потрошача?

29 responses



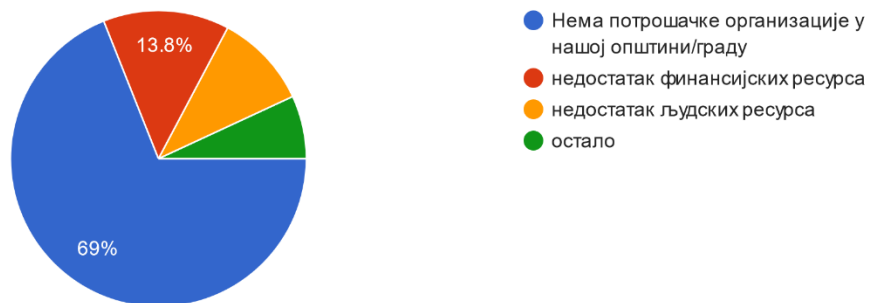
11. Да ли Вам је познато да су на нивоу Ваше општине/града у протеклих неколико година биле организоване неке активности усмерене к...ормисање, едукација, саветовање потрошача).

27 responses



14. Уколико није било активности усмерених на заштиту потрошача, молимо вас да наведете могући разлог:

29 responses

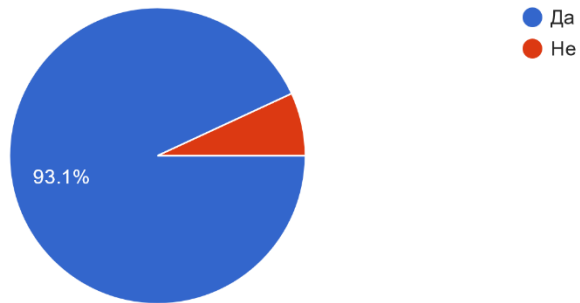




# Потреба за обукама запослених у ЈЛС и обуке становништва и привреде у организацији ЈЛС и СКГО

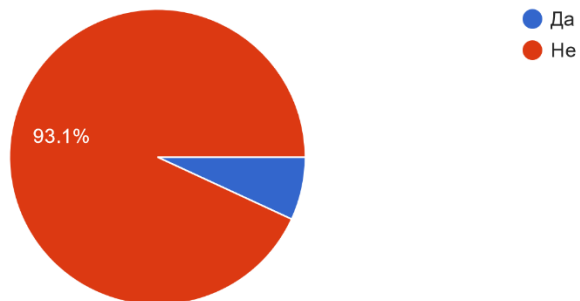
20. Да ли сте заинтересовани за могућност организације бесплатних едукација/семинара из области заштите потрошача за ваше запослене?

29 responses

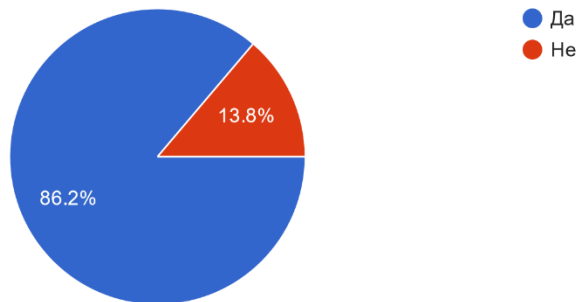


19. Да ли је представник Ваше општине или града похађао семинар или обуку из области заштите потрошача?

29 responses



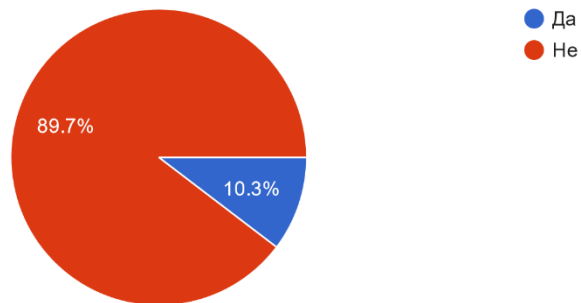
21. Да ли сте заинтересовани за организацију едукације из области заштите потрошача становништва, одраслих, деце на школовању, п... раде на територији ваше локалне самоуправе?  
29 responses



# Група питања која се односе на организациони аспект ЈЛС у контексту њихове улоге у регулисању и надзору над комуналним делатностима

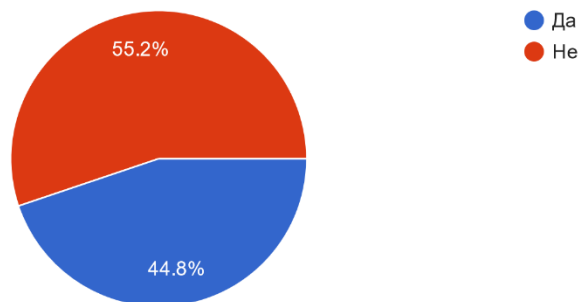
27. Да ли у управи Ваше општине или града постоји посебна организациона јединица или појединац, који се баве питањима из делокруга заштите потрошача?

29 responses



25. Да ли у управи Ваше општине или града постоји организациона јединица која решава према ЗУП-у у поступку приговора, односно жалбе корисника јавних услуга?

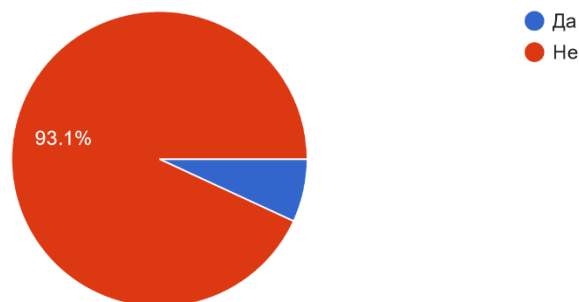
29 responses



# Представљање потрошача у телима за решавање спорова и улога ЈЛС у решавању притужби/приговора у погледу вршења услуга од стране јавних или приватних пружалаца комуналних услуга

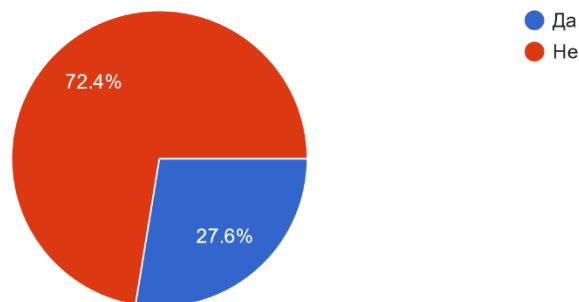
28. Да ли у телима која доносе одлуке у областима од значаја за заштиту потрошача на локалном нивоу учествују представници потрошача, односно потрошачких организација?

29 responses



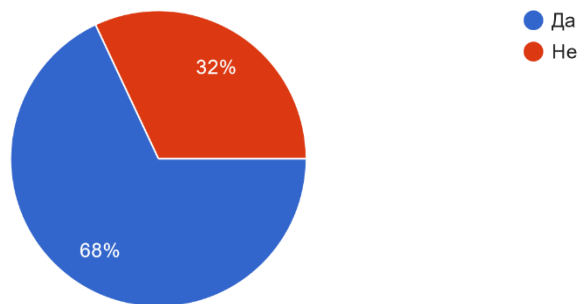
29. Да ли се у управи Ваше општине или града, у оквиру организационе јединице која се бави питањем комуналних услуга и примене Закона о ...штите потрошача као корисника јавних услуга?

29 responses



34. Да ли пружаоци јавних услуга имају развијен поступак рекламације на квалитет, цену и услове пружања услуга?

25 responses



# Препоруке на националном нивоу

- Усаглашавање прописа са правним тековинама ЕУ
  - које су усвојене и ступиле на снагу након што је окончана јавна расправа о ЗЗП (2021)
  - потребно је да се у српском праву уреди посебан судски поступак *Поступак за заштиту колективних права и интереса грађана*

# Препоруке на националном нивоу

- **Сарадња са Привредном комором Србије**
  - организовање обуке из области заштите потрошача за запослене код привредника, за предузетнике и мала и средња предузећа
  - пружање савета и информација трговцима и потрошачима од стране запослених у привредној комори

## Препоруке на националном нивоу

- **Сарадња са Привредном комором Србије**
  - покретања поступка пред Судом части у случају **повреде одредаба Кодекса пословне етике и примене непоштене пословне праксе на предлог удружења за заштиту потрошача и надлежне инспекције**
  - да се оформе одељења Суда части при регионалним коморама, посебно у Београду



# Сарадња Министарства, локалне самоуправе и СКГО

- да се појача сарадња
  - Министарства надлежног за заштиту потрошача и локалних самоуправа,
  - између локалних самоуправа у смислу размене искустава из области заштите потрошача и техничке подршке
    - допринос овој сарадњи би могла да пружи СКГО

# Сарадња Министарства, локалне самоуправе и СКГО

- извршити процену капацитета на локалном нивоу у погледу техничке опремљености (простор, опрема, финансије) као и у погледу броја запослених и њихове стручности (има ли правника)
- утврдити како функционише пружање помоћи у општинама у пракси и
- да ли су потрошачима већ доступни неки облици информисања, правног саветовања или евентуално посредовања

## Сарадња Министарства, локалне самоуправе и СКГО

- Није могуће унапред предвидети једнообразни модел организације локалне самоуправе у смислу спровођења активности заштите потрошача.
- Посебним упутством би требало да се конкретизују обавезе органа аутономне покрајине и локалне самоуправе дефинисане у чл. 137. ЗЗП.

## Сарадња Министарства, локалне самоуправе и СКГО

- Предлаже се **специјализација инспектора за одређене области заштите потрошача и заједничко обављање инспекцијских послова на основу споразума о сарадњи, уз утврђивање месне надлежности инспектора заједничке инспекције.**
- Потребно је **ојачати оперативну сарадњу између јединица локалне самоуправе** не само у погледу поверених, већ и изворних овлашћења од значаја за спровођење заштите потрошача

# Сарадња Министарства, локалне самоуправе и СКГО

- Формирати он-лине мрежу преко које се могу вршити
  - пријаве приговора потрошача и
  - захтеви за покретање вансудског решавања спора из јединица локалне самоуправе Министарству, као и
  - извештавање о току и резултату поступка.

## Сарадња Министарства, локалне самоуправе, ПКС и СКГО

- предузимати мере са циљем формирања тела за вансудско решавање спорова на локалном нивоу
  - значајан допринос може да пружи и СКГО
- при регионалним привредним коморама би требало да се оснивају тела која би посредовала у вансудском решавању потрошачких спорова на локалном нивоу

## Сарадња Министарства, локалне самоуправе, ПКС и СКГО

- испитати могућност за формирање **арбитражних центара за решавање потрошачких спорова (арбитража)**
- који би се оснивали споразумом локалне самоуправе, потрошачких организација и привредних комора
  - **Сарадња у финансирању**

# Препоруке за локалну самоуправу

## *Јачање надлежности у области заштите потрошача*

- Требало би задужити лице које ће бити надлежно за област заштите потрошача
  - у смислу координације активности у овој области и сарадње са Министарством и другим надлежним телима, посебно са другим локалним самоуправама, удружењима за заштиту потрошача, инспекцијама и сл
- Више локалних самоуправа може на основу договора да именује једно лице



Препоруке за локалну самоуправу  
*Подршка удружењима за заштиту  
потрошача*

- Предвидети годишњим планом локалне самоуправе који видови подршке удружењима за заштиту потрошача се планирају за наредни период и
  - техничка или финансијска подршка, пројекти
- одредити у буџету одговарајућа средства за реализацију планираних активности

## Препоруке за локалну самоуправу

### Подршка *телима за вансудско решавање спорова*

#### Локална самоуправа

- има могућност да подржи рад тела за вансудско решавање потрошачких спорова закључењем посебног споразума на основу кога ће обезбедити техничка средства и простор за рад.
- може у овом делу дати значајан допринос информисањем потрошача и трговаца о могућностима и начину решавања потрошачких спорова, као и о предностима вансудског решавања спора

# Препоруке за локалну самоуправу

- Унапређење стручних капацитета локалне самоуправе
- допринос би могла да пружи СКГО

Препоруке за локалну самоуправу  
у области заштите потрошача у домену  
**комуналних делатности**

- Неопходно је успоставити адекватну организациону јединицу која би се бавила надзором над вршењем комуналних делатности
- на нивоу локалне самоуправе и на нивоу Министарства за државну управу и локалну самоуправу

# Препоруке за локалну самоуправу у области заштите потрошача у домену **комуналних делатности**

- Обавезати пружаоце комуналних услуга да потрошачима обезбеде:
  - - једноставан приступ информацијама,
    - посебно у вези рачуна, мерења потрошње, могућности раскида уговора о услугама;
  - - ефикасан механизам подношења приговора – рекламација за кориснике,
    - увођење стандардног обрасца за рекламацију;
  - - евидентирање рекламација и одговора на исте.

Препоруке за локалну самоуправу  
у области заштите потрошача у домену  
**комуналних делатности**

- Локална самоуправа би могла да подржи стандардизацију пословања пружалаца комуналних делатности
- да у свом пословању примене стандарде:
- ИСО 9001:2015 систем управљања квалитетом;
- ИСО 10002:2014 систем поступања по приговорима потрошача

# Препоруке за локалну самоуправу у области заштите потрошача у домену **комуналних делатности**

Локална самоуправа би требало да

- подстиче облике институционалног учешћа удружења у формулисању потрошачке политике
- надгледа праксе јавних комуналних предузећа
- контролише заступљеност представника потрошача, као и да ли су и у којој мери њихови предлози и примедбе реализовани

## Препоруке за локалну самоуправу у области заштите потрошача у домену **комуналних делатности**

- Локална самоуправа би требало да активније спроводи надзор и контролу над радом пружалаца комуналних услуга
- примена одредби ЗУП о управноправној заштити индивидуално одређених корисника јавних услуга
- поштују одредбе ЗУП којима је предвиђено да се регистрованим заступницима колективних интереса и ширих интереса јавности може признати својство странке у управном поступку



# Препоруке за СКГО и локалну самоуправу

- **СКГО може имати значајну улогу у**
- унапређењу координације система заштите потрошача,
- уједначавању праксе локалних самоуправа у погледу организације активности подршке цивилном сектору,
- подстицања сарадње са привредом и
- нарочито праксе органа локалних самоуправа и њихове регулаторне улоге у домену надзора над вршиоцима комуналних услуга.

# Препоруке за СКГО и локалну самоуправу

- **СКГО** би требало да иницира спровођење студије усмерене на регулаторне праксе јединица локалне самоуправе у домену комуналних делатности, као и поступку надзора над обављањем комуналних делатности.

# Препоруке за СКГО и локалну самоуправу

- **СКГО** би у ту сврху требало да спроведе пилот испитивање које би обухватило следеће:
- 1) анализу спровођења регулаторне функције у домену најбитнијих инструмената економске и социјалне регулације као надлежности локалне самоуправе,
- 2) анализу пракси решавања по приговорима на рад јавних комуналних предузећа и лица којима је поверено вршење комуналних делатности.

# Препоруке за СКГО и локалну самоуправу

- Припремити едукативне материјале у виду кратких приручника за трговце о основним правима потрошача и карактеристикама потрошачког права,
  - које би органи локалне самоуправе могли да учине доступним на свом сајту и у папирном облику уз подршку СКГО
- уз подршку СКГО требало би организовати обуку запослених у локалној самоуправи, предузетника (посебно занатлија) и грађана као потрошача

# Препоруке за СКГО и локалну самоуправу

- СКГО може имати значајну улогу у спровођењу мера за подизање капацитета локалне самоуправе за јавноприватно партнерство у остваривању заштите потрошача на локалном нивоу
  - активност локалне самоуправе уз стручну подршку Министарства и СКГО у организацији стручних обука, консултација, презентација, учешћа у емисијама на локалним телевизијама и радио станицама, штампање памфлета, планирање заједничких пројектних активности и конкурисање за добијање средстава за њихову реализацију