



URBANI RUDARI

Osman Balić i Dragan Todorović



YUROM Centar

Osman Balić
Dragan Todorović

URBANI RUDARI

Knjiga je namenjena svima koji veruju u ideju
da materijalni i društveni položaj čoveka zavisi od njegovog rada.

Osman Balić
Dragan Todorović

URBANI RUDARI

**Analiza uticaja dosadašnjih politika i praksi na
radno-pravni status individualnih sakupljača
sekundarnih sirovina u Srbiji sa preporukama za
legalizaciju i unapređenje efikasnosti**



Niš, 2025.

Izdavači
Društvo ekonomista „Ekonomika“, Niš
YUROM Centar, Niš

Za izdavače
Zoran Simonović
Osman Balić

Recenzenti
dr Bojan Krstić,
redovni profesor Univerziteta u Nišu

dr Slobodan Milutinović,
redovni profesor Univerziteta u Nišu

Korice i prelom
Darko Jovanović

Štampa
Scero print, Niš

Tiraž
300

ISBN 978-86-82908-04-3

U izradi korica korišćene fotografije Dragana Kujundžića

SADRŽAJ

Predgovor	7
1. Uvod	8
2. Kratka istorija sakupljanja otpada	9
3. Šta je individualni sakupljač sekundarnih sirovina (ISSS)?	14
4. Šta je neformalni sektor u upravljanju otpadom?	15
5. Analiza i komentari Zakona o upravljanju otpadom sa pozicije individualnih sakupljača sekundarnih sirovina	18
6. Analiza i komentari Programa upravljanja otpadom u Republici Srbiji za period 2022-2031. sa aspekta individualnih sakupljača sekundarnih sirovina	33
7. Analiza stanja u lokalnim samoupravama sa aspekta mogućnosti formalizacije rada individualnih sakupljača sekundarnih sirovina u procesu upravljanja otpadom	40
8. Projekat “Ka legalizaciji i unapređenju kvaliteta rada individualnih sakupljača sekundarnih sirovina (ISSS)”	46
8.1. Analiza rezultata ankete sa sakupljačima sekundarnih sirovina	47
8.2. Analiza rezultata ankete sa vlasnicima otpada	65
9. Analiza konteksta socijalne zaštite i sakupljača sekundarnih sirovina	82
10. Modeli uspešnog samoorganizovanja individualnih sakupljača sekundarnih sirovina	90
11. Predlog modela za legalizaciju rada sakupljača sekundarnih sirovina i unapređenje efikasnosti (Modeli A, B, C i D)	93
Zaključak	108
Literatura	110
DODATAK: Okrugli sto „Formalizacija rada neformalnih sakupljača sekundarnih sirovina u Srbiji“	112

Svako ima pravo na rad, na slobodan izbor zaposlenja,
na pravedne i povoljne uslove rada i zaštitu od nezaposlenosti.
Svako, bez ikakve diskriminacije, ima pravo na jednaku platu i
ravnopravan rad. Svako ko radi ima pravo na pravednu i povoljnu
nadoknadu koja sebi i svojoj porodici obezbeđuje dostojnu egzistenciju
ljudsko dostojanstvo, a dopunjeno, po potrebi, i drugim sredstvima društvene zaštite. Svako ima pravo da formira sindikate i da se pridruži njima u zaštiti njegovih interesa.

Član 23 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima

Nemojte dozvoliti da vaša lepa duša propadne u đubretu!

Arčibald Rajs

Predgovor

Suočeni sa preprekama u rešavanju globalnih i lokalnih ekoloških izazova, Vlada Republike Srbije, nadležno Ministarstvo zaštite životne sredine, Koordinaciono telo Vlade Republike Srbije za praćenje državne strategije za Rome i NVO upustili su se u potragu za alternativnim metodama legalizovanja rada *individualnih sakupljača sekundarnih sirovina (ISSS)*.

I pored preduzetih napora vlasti za ispunjivanje preporuka Evropske komisije u vezi zaštite životne sredine i klimatskih promena i sprovođenje Akcionog plana za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava u procesu pridruživanja EU, ISSS nisu prepoznati kao legalni radnici: oni rade, ali nisu zaposljeni. 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.

Nameravamo da preduzetom analizom osvetlimo ovaj problem iz privredno-ekonomskog, pravnog i socijalnog ugla, ali i iz rakursa samih ISSS, i da iznošenjem čvrstih argumenata i proverenih podataka doprinesemo iznalaženju rešenja za oko 25.000 profesionalnih ISSS u Srbiji.

Na osnovu Uredbe o sprovođenju Zakona o planskom sistemu Republike Srbije (Službeni glasnik RS, br. 30/2018), cilj naše analize efekata javnih politika prema ISSS je da se omogući uspostavljanje i vođenje regulatornog okvira za legalizaciju njihovog rada u skladu sa potrebama građana, održivog razvoja i privrede.

Osnovni cilj preduzete analize je da stručnoj javnosti i donosiocima odluka: 1. predstavi rezultate dosadašnjih javnih politika i naučene lekcije o njihovim efektima, 2. rezimira pozitivne primere inostrane prakse, 3. ukaže na aktuelne izazove u oblasti reciklaže komunalnog otpada i 4. formuliše konkretne preporuke u vezi formalizovanja radnog statusa ISSS.

Sveobuhvatnim analitičkim procesom, koji uključuje ankete, razgovore i radionice sa ISSS i drugim akterima procesa prikupljanja, odlaganja i recikliranja sekundarnih sirovina, formulišu se nove politike statusa ISSS i njihovog uticaja na cirkularnu ekonomiju i životnu sredinu (tzv. *ex-ante* analiza efekata).

Rezultat analize su predlozi potencijalnih rešenja unutar kruga koji čine zajednica ISSS, povezani privredni akteri, nadležna ministarstva i lokalne samouprave u procesu rešavanja problema legalizacije rada 25.000 profesionalnih ISSS.

Autori

1. Uvod

Aktivnosti prikupljanja otpada i reciklažnog materijala u zemljama Zapadnog Balkana i zemljama u razvoju uglavnom obavlja neformalni sektor, tj. individualni sakupljači sekundarnih sirovina (ISSS). Godišnja emisija komunalnog otpada u Srbiji približava se količini od 3 miliona tona. Po podacima Privredne komore Srbije, oko 87% reciklabilnog komunalnog otpada sakupe ISSS, mahom Romi, a onda je prodaju preduzećima koja se bave reciklažom ili izvoznici. To je količina od 500.000 tona godišnje. Ovim poslom kao načinom preživljavanja, a manje kao profitabilnom delatnošću, bavi se oko 25.000 profesionalnih ISSS. Ovaj sektor upravljanja otpadom je neorganizovan, ali prilično efikasan doprinosu cirkularnoj ekonomiji i postizanju ciljeva održivog razvoja UN.

Naša analiza fokusirana je na aktuelne politike koje se tiču sadašnjosti i sudbine ISSS.

U poglavlju 2 daje se detaljan prikaz istorijskih događaja vezanih za fenomen upravljanja otpadom u svetu i u Srbiji.

U poglavlju 3 prikazuje se profil radnika individualnog sakupljača sekundarnih sirovina.

U poglavlju 4 opisuje se neformalni sektor u sferi sakupljanja otpada, koji upošljava oko 15 miliona radnika u svetu. Predstavljen je neformalni sektor reciklaže, analizirane su njegove tržišne i konkurentske sposobnosti, kako bi se ukazalo na njegove prednosti i slabe strane, mogućnosti i rizike koji će uticati na budućnost i razvoj reciklažne industrije.

U poglavlju 5 proučava se dopunjeni Zakon o upravljanju otpadom Republike Srbije ("Sl. glasnik RS", br. 36/2009, 88/2010, 14/2016, 95/2018 - dr. zakon i 35/2023), bez učešća Republičkog sindikata sakupljača sekundarnih sirovina, čijim se novim odredbama izbacuju individualni sakupljači sekundarnih sirovina, iako u sistemu postoje duže od 60 godina.

U poglavlju 6 prikazuje se državni Program za upravljanje otpadom do 2031. godine iz ugla samih sakupljača, na osnovu razgovora vođenih na desetak sastanaka i radionica o propuštenim mogućnostima i šansama za ljudski i radnički razvoj sakupljača.

U poglavlju 7 razmatra se stanje u lokalnim samoupravama sa aspekta mogućnosti formalizacije rada individualnih sakupljača sekundarnih sirovina u procesu upravljanja otpadom. Ovo poglavlje sadrži naše utiske i zabeleške sa mnogobrojnih poseta i razgovora sa lokalnim funkcionerima, inženjerima i lokalnim sakupljačima.

U poglavlju 8 obrađuju se rezultati empirijskog istraživanja sprovedenog među 140 individualnih sakupljača iz desetak gradova Srbije, kao i među 30 vlasnika otpada, upotrebom SPSS programa za obradu podataka.

U poglavlju 9 obrazlaže se diskriminacija koju doživljava 85% ISSS uskraćivanjem prava na primanje novčane socijalne pomoći zbog prijavljivanja zarade od sakupljanja sekundarnih sirovina (zapravo tumačenje socijalne nepravde zbog dvanaestočasovnog radnog vremena u uslovima dubokog siromaštva).

Najzad, u poglavljima 10 i 11 predlažu se modeli samoorganizovanja ISSS, ali i četiri modela legalizacije rada ISSS prema njihovim sopstvenim uzusima.

Mehanizmi koji omogućavaju formalizovanje i legalizaciju rada ISSS uključuju: 1. formiranje organizacija koje su na čelu sakupljačke zajednice, 2. dizajniranje odgovarajućeg i ostvarljivog modela za integraciju, 3. obuke i kampanje podizanja svesti, 4. dodelu radnog prostora i transportnih sredstava i 5. finansijsku valorizaciju njihovog rada.

Na osnovu sprovedene analize nude se argumenti i nove ideje za integraciju neformalnog sektora u formalni lanac upravljanja otpadom. Uz neophodno postojanje političke volje, promenom paradigme u upravljanju otpadom u Srbiji može da se postigne potpuna integracija ovog nezamenljivog dela mozaika sakupljanja sekundarnih sirovina u korpus legitimne radne snage.

2. Kratka istorija sakupljanja otpada

U sledećem tekstu hronološki se predstavlja pregled značajnih datuma i događaja iz istorije reciklaže i upravljanja otpadom u svetu.¹ Otpad postaje problem sa formiranjem stalnih ljudskih naselja. Najraniji poznati sistem za upravljanje otpadnim vodama datira oko 6500. godine pre nove ere u današnjoj Siriji, sa sofisticiranim sistemima oluka i komorama za taloženje. Drevne civilizacije, poput Rimskog carstva, razvile su složene sisteme za uklanjanje otpada, koja se ulivala u reku Tiber. Tek 320. godine pre nove ere u Atini je ustanovljen prvi poznati zakon koji se odnosio na otpad. „Đubretari“ kao zanimanje imali su posao premeštanja otpada na deponije van gradova oko 14. veka. Maje Centralne Amerike imale su unapred dogovorene mesečne rituale u kojima bi se ljudi sa sela okupljali i spaljivali svoje smeće na velikim deponijama. Pored navedenih, postoje i dokazi o sofisticiranim sistemima upravljanja otpadom u drugim društvima u prošlosti. Staro rimsko carstvo koristilo je sofisticirane sisteme akvadukta i uklanjanja otpada širom svog carstva. Dinastija Han (2000. godina pre nove ere) imala je zapise o „postupanju sa đubretom“, tj. ostavili su dokaze o deponijama izvan glavnog grada. Arheološka nalazišta i drevni tekstovi pokazuju dokaze o *prvoj evropskoj radnoj snazi za upravljanje otpadom*. Ti radnici su prikupljali uskladišten otpad iz kuća koje nisu bile priključene na kanalizacioni sistem i prodavali su otpad poljoprivrednicima radi zarade.

¹ Podaci preuzeti iz teksta: Trumić i Trumić 2011, 77-78; Pešević 2022, 5-6.

- Prvi opštinski otpad je napravljen u antičkoj Atini oko 400. godine pre nove ere.
- Prvi list papira je napravljen u Kini oko 105. godine nove ere.
- Prvo organizovano sakupljanje đubreta sprovedi su Rimljani oko 200 godine n. e. Dvočlani timovi išla su ulicama, sakupljali đubre i ubacivali ga u kolica.
- 1388. godine engleski Parlament zabranjuje bacanje otpada u plovne kanale.
- 1551. godine zabeleženo je prvo pakovanje: nemački proizvođač papira Andreas počinje da pakuje svoj papir u omote na kojima se nalazilo njegovo ime i adresa.
- 1690. godine porodica Rittenhouse osniva prvu fabriku za reciklažu papira na obali Wissahickon zaliva, blizu Filadelfije.
- Prvi organizovani sistem upravljanja čvrstim otpadom pojavio se u Londonu krajem 18. veka. Rani kamioni za odvoz smeća bili su jednostavno otvoreni kamioni-kiperi koje je vukla konjska zaprega. Oni su postali motorizovani početkom 20. veka, a prvi kamioni sa zatvorenom karoserijom, koji su eliminisali neprijatne mirise pomoću mehanizma poluge za izbacivanje, uvedeni su 1920-ih u Britaniji.
- U Londonu je 1834. (Čarlston V) lovcima zabranjeno da ubijaju lešinare, jer su pomagali u konzumiranju gradskog smeća. Isti izvor navodi da je Vorčester, MA, od 1872-1932. koristio do 8000 svinja da se brine o gradskom smeću. Gradsko „svinjarstvo” je u dobroj meri zapošljavalo ove vredne javne „službenike”, koji su dnevno trošili preko 10 tona smeća.
- Prvi zakon donet je sredinom 19. veka: Zakon o uklanjanju smeća i sprečavanju bolesti iz 1846. godine.
- Prva spalionica izgrađena je u Notingemu 1874. godine.
- Njujork je postao prvi grad u SAD sa upravljanjem smećem u javnom sektoru 1895. godine.
- Prva transportna sredstva bila su zaprežna vozila koja su vukli konji, a motorna vozila sa hidrauličnim kompaktorima razvila su se 1930-ih godina.
- Prva pojava organizovanog sistema upravljanja čvrstim otpadom pojavila se u Londonu krajem 18. veka. Uspostavljen je sistem za prikupljanje otpada i obnavljanje resursa oko „smetlišta”. Glavni sastojak komunalnog otpada bio je pepeo od uglja („prašina”) koji je imao tržišnu vrednost za pravljenje cigle i kao poboljšivač zemljišta. Takva profitabilnost podstakla je izvođače radova da efikasno povrate 100% zaostalog otpada nakon što je neformalni sektor na ulicama uklonio lako prodajne predmete i materijale.
- Prva reciklaža metala u Americi odigrala se 1776. godine kada su njujorške patriote istopile statu Kralja Džordža III i napravili municiju.
- 1810. godine patentirana je limena konzerva u Londonu.
- 1869. prva komercijalna plastika, zvana celuloza, razvijena od strane malog privrednika koji je pravio zubne pločice. On je odgovorio na oglas koji je dao snabdevač opreme za bilijar nudeći nagradu onome ko ponudi odgovarajuću zamenu za slonovu kost u pravljenju kugli za bilijar.

- 1874. godine organizovano je spaljivanje sakupljenog đubreta u Notingemu, Engleska.
- Prvo postrojenje u Americi za spaljivanje đubreta sagrađeno je 1885. godine na Governors ostrvu u luci Njujork.
- 1897. godine osnovan je prvi reciklažni centar u Njujorku.
- 1904. godine započinje masovna reciklaža aluminijuma u Čikagu i Klivlendu.
- 1912. godine švajcarski hemičar doktor Žak Brandenberger je izmislio *celofan* (providnu plastiku).
- 1935. godinu prvu *konzervu za pivo* proizvodi Kreuger's Cream Ale u Ričmondu. Narednih šest meseci, prodaja kompanije se uvećava za 550%, jer se mušterijama dopala inovacija.
- 1943. godine *aerosol konzervu* su izmislila dva istraživača na Poljoprivrednom odeljenju u Americi.
- 1944. godine *stiropor* je izmislila kompanija Dow Chemical Co.
- 1948. godine otvorena je *deponija otpada Fresh Kills* na ostrvu State Island u Njujorku, da bi kasnije postala najveća svetska gradska deponija otpada. Fresh Kills i Veliki kineski zid su jedini objekti napravljeni ljudskom rukom koji se vide iz svemira.
- Plastika za jednokratnu upotrebu donela je veliku pogodnost ljudima širom sveta, ali sada čini najveći deo plastičnog otpada koji guši okeane.
- 1965. godine Federalna vlada SAD shvata da je đubre postalo veliki problem i propisuje Akt o rukovođenju čvrstim otpadom. Ovo je bio poziv za naciju da pronađe bolje načine upravljanja otpadom.
- 22. aprila 1970. godine, na Dan planete Zemlje, predstavljen je javnosti *koncept reciklaže*.
- 1971. godine Oregon je postao prva država koja koristi odbačene boce – 5 centi po boci pića.
- 1972. godine otvoren je u državi Vašington prvi otkupni centar za reciklirane stvari. Prihvatili su boce od piva, aluminijumske konzerve i novine.
- 1974. godine zabeležena je prva široka upotreba uličnih kontejnera za sakupljanje novina u Univerzitetskom gradu u Misuriju, SAD.
- 1976. godine stupio je na snagu *Akt o očuvanju i obnavljanju resursa*, u kome se zahtevalo da svi otpadi budu zamenjeni "sanitarnim otpadima". Primena ovog akta je uvećala cenu upravljanja otpadom i učinila da opcije očuvanja resursa, kao što je recikliranje, postanu mnogo privlačnije.
- 1986. godine grad San Francisko ispunio je cilj o reciklaži 25% svog komercijalnog i komunalnog otpada. Rhode Island postaje prva država koja sprovodi zakon o obavezi recikliranja aluminijumskih i čeličnih konzervi, stakla, novina i plastike.
- 1988. godine *Institut plastičnih boca* razvio je kodni sistem identifikacije plastičnih materijala namenjen proizvođačima plastike.

- 1990. godine McDonald's najavio je da planira da prestane sa korišćenjem pakovanja od stiropora zbog protesta potrošača.
- 4. decembra iste godine Coca Cola i Pepsi objavili su da će koristiti recikliranu PET bocu napravljenu od oko 25% reciklirane plastične mase.
- 2002. godine zanimanje sakupljača otpada je zvanično priznata od strane CBO (*Community Based Organization*) iz Brazila, kao specifična kategorija zanimanja br. 5192. CBO je ustanovila standarde koji sadrže podatke o zaposlenjima u Brazilu, baziranim na Međunarodnom standardu klasifikacije profesija.

Trumić i Trumić (2011, 78) dalje navode:

„Još šezdesetih godina dvadesetog veka upravljanje čvrstim otpadom postalo je predmet pojačanog interesovanja u čitavom svetu. Do tog vremena industrijalizovane zemlje su svoj čvrsti otpad odlagale na deponijama sa nasipanjem ili su ga sagorevale, iako je bilo i izvesnog recikliranja. Međutim, ni sagorevanje niti odlaganje na deponije, onako kako se sprovodilo, nije predstavljalo praksu koja bi se smatrala pozitivnom za životnu sedinu. Uređaji za sagorevanje ili spaljivanje obično nisu bili snabdeveni sredstvima za kontrolu aerozagađenja, dok se za najveći deo deponija moglo reći da su obična smetlišta. Manje industrijalizovane zemlje oslobađale su se svog čvrstog otpada spaljivanjem na otvorenom prostoru ili bacanjem na smetlišta. Ipak, u mnogim takvim zemljama postojao je, iako *neformalan*, značajan sistem recikliranja u kome su *privatni pojedinci, sortirajući odloženi otpad, dolazili do metala, stakla, tekstila i drugih materijala*. Sa povećanjem brige za životnu sredinu u sedamdesetim godinama prošlog veka, planeri u oblasti upravljanja čvrstim otpadom počeli su da traže pogodnije i prihvatljivije metode upravljanja čvrstim otpadom. Došlo je do zatvaranja mnogih uređaja za sagorevanje otpada, pa su sve veće količine otpada bile odlagane na deponije. Zato je došlo i do usavršavanja tehnike nasipanja zemlje na deponijama, u cilju sprečavanja mogućeg zagađenja voda i stvaranja drugih problema u životnoj sredini. Takođe su u industrijskim oblastima počela da se grade postrojenja za pretvaranje otpada u energiju putem sagorevanja, koja su bila snabdevena uređajima za kontrolu aerozagađenja. To je naročito bio slučaj u oblastima u kojima je energija skupa ili oskudna. Poslednjih godina razvoj na tom planu nije bio tako intenzivan, pa se veća pažnja počela posvećivati smanjenju broja izvora otpada (tj. sprečavanju njegovog nastanka) i recikliranju. Deponije postaju sve manje smetlišta, pa su umesto toga pažljivo projektovane, upravljane i nadgledane kako bi se sprečilo zagađivanje. Danas je čvrsti komunalni otpad mnogo složeniji i skuplji za rukovanje nego ikada ranije, pa je stoga značaj planiranja u ovoj oblasti, kao i važnost obuke kadrova mnogo veći“.

Evolucija upravljanja otpadom je prešla dug put od vremena kada su svinje žvakale organski otpad do današnjih dana kada govorimo o opasnim klimatskim promenama, reciklaži, Romima sakupljačima otpada u Srbiji i na Balkanu, ciljevima održivog razvoja Ujedinjenih nacija, a sve kao posledici ljudske neodgovornosti i nametnutog sistema vrednosti.

2.1. Istorija upravljanja otpadom na našim prostorima

Komunalna delatnost, upravljanje otpadom, reciklaža i sakupljači otpada nisu u značajnijoj meri bili teme koje su izazivala pažnju hroničara i uže stručne javnosti. Broj tekstova koje smo mogli koristiti za pisanje naše analize vrlo je oskudan (Balić 2008; Birmančević 2019, 2021; Birmančević i Birmančević 2019; Centar za društvena i primenjena istraživanja Fakulteta političkih nauka 2017; Todorović 2008). Komunalna delatnost pratila je razvoj lokalnih samouprava i našeg društva u celini, ali o tome nisu ostavljani pisani tragovi. Sukobi različitih interesa u višenacionalnoj Kraljevini Jugoslaviji i kasniji ne baš ravnomeran razvoj posleratne Jugoslavije bili su verovatno otežavajući faktor pri planiranju i normiranju komunalne delatnosti, naročito dela koji se odnosi na upravljanje otpadom. Posebno je bilo primetno odsustvo donošenju valjane zakonske regulative koja bi pratila uređivanje komunalne delatnosti. Indikativno je i odsustvo monografija starih javnih komunalnih preduzeća većih gradova u nekadašnjoj Jugoslaviji i Srbiji. Ipak, može se zaključiti da su komunalni sistemi u većim gradovima funkcionisali na nivou razvijenih evropskih država. Nama je još samo bilo preostalo da razgovaramo sa ljudima, retkim starijim Romima iz romskih naselja, kako bi došli do kakvih-takvih podataka.

Tako smo naišli i na informacije koje predstavljaju svojevrsne “pikanterije”:

- posle Drugog svetskog rata najveći broj Roma bili su radno angažovani u komunalnim preduzećima kao čistači ulica;
- kao transportna sredstva korišćene su konjske i volovske zaprege;
- prvi javni oblik reciklaže bile su životinjske kosti iz klanica koje su bacane na tadašnje “deponije”, a Romi su ih skupljali, drobili i od njih pravili sapun;
- prvi Romi sakupljači sekundarnih sirovina (papir i gvožđe) pojavili su se krajem 50-ih godina prošlog veka;
- “Staro gvožđe” je prodavano brojnim kovačima;
- prvi otkupljivači sekundarnih sirovina – Romi, vlasnici otpada – pojavili su se krajem 60-ih godina prošlog veka. (U ovom trenutku postoji oko 250 registrovanih firmi u Srbiji koje otkupljuju sekundarne sirovine, a čiji su vlasnici Romi.)
- 2009. godine Zakon o upravljanju otpadom kodifikovao je individualnog sakupljača;
- 2011. godine nevladina organizacija YUROM Centar iz Niša organizovala je sakupljače širom Srbije i formirala i registrovala Republički sindikat sakupljača sekundarnih sirovina, prvi takve vrste u Evropi;
- 2012. godine Nacionalna služba za zapošljavanje kodifikovala je zanimanje “sakupljač sekundarne sirovine”;
- 2022. godine Ministarstvo zaštite životne sredine RS izbacilo je individualne sakupljače sekundarnih sirovina kao fizička lica iz Zakona o upravljanju otpadom.

3. Šta je individualni sakupljač sekundarnih sirovina (ISSS)?

Radnik koji godinama svakodnevno profesionalno obavlja poslove sakupljanja, sortiranja, razvrstavanja, transportovanja i prodaje reciklabilnog otpada preduzećima koja se bave trgovinom i reciklažom.

U Srbiji, Zakonom o upravljanju otpadom iz 2009. godine, a kasnije čl. 5, st. 29 istog zakona iz 2018. godine, sakupljač otpada definisan je kao „fizičko ili pravno lice koje sakuplja otpad“.

Novim Zakonom o upravljanju otpadom iz 2023. godine (*"Sl. Glasnik RS", br. 36/2009, 88/2010, 14/2016, 95/2018 - dr. zakon i 35/2023*) u članu 5. stavu 29. kaže se: „*sakupljač otpada* jeste preduzetnik ili pravno lice koje sakuplja otpad“.

Prva država koja je priznala i kodifikovala ovo zanimanje bio je Brazil. Sa „brazilske liste zanimanja“ 2002. godine je od strane CBO (*Community Based Organization*), kao specifična kategorija zanimanja br. 5192, usvojena definicija zanimanja koja glasi „sakupljači reciklažnog materijala“. CBO je ustanovila standarde koji sadrže podatke o zaposlenjima u Brazilu, baziranim na Međunarodnom standardu klasifikacije zaposlenja (profesija) (ISCO), klasifikovanoj strukturi *Međunarodne organizacije rada* (MOR ili ILO) za organizovanje informacija o radu i poslovima.

Bez obzira da li rade samostalno ili organizovano u okviru udruženja i zadruga ili su u radnom odnosu, sakupljači otpada su opisani kao oni koji „sakupljaju, separiraju i prodaju reciklažne materijale kao što su papir, karton ili staklo, kao i metale i nemetale i ostale materijale za ponovnu upotrebu“ (MTE/CBO). Uslovi rada su opisani od strane CBO: „Rad se odvija na otvorenom, tokom celog dana i noći. Radnici su izloženi klimatskim promenama i riziku od nesreća u toku rukovanja materijalima, saobraćajnim nezgodama i, u mnogo slučajeva, gradskom nasilju“.

Opis profesionalne grupe izvršen je kroz seminare, u saradnji sa predstavnicima opštinskih Sekretarijata za zaštitu životne okoline i pet zadruga sakupljača otpada. Na seminarima organizovanim od strane Zavoda za zapošljavanje, predstavnici sakupljača otpada ilustrovali su procese svog rada koristeći karakteristike sličnih poslova opisanim u CBO. Identifikovali su osam velikih grupa aktivnosti, koje su zauzvrat uključile specifičnije (od 8 do 15) zadatke kao što su: sakupljanje materijala za reciklažu i ponovnu upotrebu, prodaja materijala, separacija prikupljenih materijala, priprema materijala za transport, zaštita i održavanje životne sredine i radne opreme, promocija reciklaže, administriranje posla, zaštita na radu, itd. (MTE/CBO).

U Srbiji je, kroz delovanje YUROM Centra i Stalne konferencije romskih udruženja građana, pitanje pokrenuto u okviru aktivnosti za socijalnu inkluziju Roma u okviru Dekade Roma u Srbiji. Nakon što je 2005. godine u Nišu započet dijalog sa sakupljačima, 2011. godine je u državnom Ministarstvu

rada RS formiran i registrovan *Republički sindikat sakupljača sekundarnih sirovina*. Nešto kasnije, 2012. godine, uz podršku stručne i političke javnosti u Srbiji, kodifikovano je zanimanje u Nacionalnoj standardnoj klasifikaciji zanimanja pod brojem 9612: sakupljač sekundarnih sirovina. Posle toga je Nacionalna služba zapošljavanja u velikoj meri pomogla razvoj tog zanimanja i njegovu održivost kroz finansijsku podršku pojedincima-sakupljačima.

4. Šta je neformalni sektor u upravljanju otpadom?

Neformalna ekonomija se odnosi na sve ekonomske aktivnosti radnika i privrednih jedinica koje u zakonu ili u praksi nisu obuhvaćene ili su nedovoljno pokrivene formalnim aranžmanima.

Međunarodna organizacija rada (International Labour Organisation – ILO) definiše neformalni sektor u sistemu upravljanja otpadom kao „pojedince ili mala i mikro preduzeća koja rade u oblasti upravljanja otpadom bez registracije i bez formalno-pravnog angažmana za pružanje usluga upravljanja otpadom”.

Neformalni sektor u oblasti upravljanja otpadom u Srbiji čine individualni sakupljači sekundarnih sirovina, mahom Romi (njih oko 25.000), čiji rad spada u grupu fizički najzahtevnijih poslova (prema istraživanju YUROM Centra iz Niša, prosečan sakupljač, čiji je životni vek samo 48 godina, prepešači u proseku 19,7 kilometara pod teretom tokom radnog dana koji traje i do 12 sati). Ne postoje plaćeni vikendi, praznici, godišnji odmori i bolovanja. Sakupljanje sekundarnih sirovina je jedan od najneplaćenijih poslova.²

Prema izveštaju Centra Privredne komore Srbije (PKS), 87% sirovina za reciklažu dolazi od sakupljača otpada, a samo 13% od javnih komunalnih preduzeća. Isto tako, procenjuje se da oko 90% otpada od plastične ambalaže prikupe individualni sakupljači, a samo 10% javna komunalna preduzeća.³

Začeci neformalne industrije otpada u Srbiji sežu u šezdesete godine prošlog veka, kao posledica procvata metalske i industrije proizvodnje papira. Izvor sekundarnih sirovina su tada uglavnom bila domaćinstva i sitne trgovinske radnje, a ne kontejneri kao danas. Pravci razvoja ove delatnosti menjali su se u skladu sa pravcima društvenog razvitka. U novije vreme značajan momenat za sakupljače predstavlja 2009. godina, kada Republika Srbija donosi set zakona u oblasti zaštite životne sredine i upravljanja otpadom, što je podstaklo razvoj reciklažne industrije. Otvaranje novih reciklažnih postrojenja proizvelo je veće potrebe za sekundarnim sirovinama na našem tržištu i time dovelo do ekspanzije neformalnih sakupljača. Oni tada počinju da sakupljaju plastiku, gume, aluminijum i slično. Iako ne postoje precizni podaci o broju neformal-

² O teškom životu „urbanih rudara“ u Srbiji videti u: Simpson-Herbert, Mitrović, Zajić i Petrović 2006; Kasumović i Momčilović 2020.

³ Podatak preuzet sa: <https://bhsc.trtbalkan.com/perspective/ko-su-sakupljaci-smeca-kojicine-jedan-posto-svetske-populacije-13743766>.

nih sakupljača u Srbiji, posle snimanja stanja i anketiranja YUROM Centra, između januara i marta 2024. godine, možemo sa sigurnošću reći da se njihov broj kreće oko 25.000.

Formalni sektor u oblasti upravljanja otpadom čine javna komunalna preduzeća, kao i više od 2000 preduzeća i radnji koji otkupljuju i dalje prodaju sekundarne sirovine.

Sakupljanje otpada je najčešća aktivnost samostalnog zaposlenja Roma u Srbiji. Obično celokupna familija učestvuje u sakupljanju i manipulaciji sekundarnim sirovinama (Балић 2008). Ne postoje zvanični podaci o broju individualnih sakupljača i broju porodica koje žive od prikupljanja otpada, mada bi ti podaci mogli da se dobiju iz poslednjeg popisa stanovništva. Naše analize o proceni broja romskih domaćinstava koja isključivo zavise od sakupljanja i prodaje sekundarnih sirovina kazuju da ih je oko 40.000. U mnogim ranijim „analizama” i „studijama” ovim se podatkom opisivao ukupan broj sakupljača kojima je sakupljanje sekundarnih sirovina jedini izvor prihoda, što nije tačno. Realan broj sakupljača u Srbiji se kreće oko 25.000 onih i oni to rade na profesionalan način, svakodnevno, godinama unazad.

Na osnovu naših razgovora sa sakupljačima iz romske zajednice, došlo se do sledećih zaključaka:

- Domaćinstvo je „radna jedinica” za sakupljanje sekundarnih sirovina;
- Većina članova domaćinstava učestvuje u sakupljanju ili separaciji sekundarnih sirovina;
- Sakupljanje sekundarnih sirovina je redovna, svakodnevna i višegodišnja aktivnost tih ljudi;
- U rad se uključuju i mala deca, jer roditelji nemaju kome da ih ostave ili, kada jedan od roditelja donese otpad do kuće, pomažu u njegovom razvrstavanju i skladiranju;
- Sakupljaju se sve vrste pronađenih sekundarnih sirovina – pet ambalaža, otpadni metali, stari papir, plastika, u poslednje vreme i staklo – radi prodaje poznatom ili najpovoljnijem kupcu. Sakuplja se i drvo za grejanje.

Razlozi zašto ti ljudi obavljaju taj posao su:

- nedostupnost drugih poslova zbog niskog stepena obrazovanja;
- visok procenat nezaposlenosti;
- rasne i druge predrasude sa kojima se suočavaju na drugim radnim mestima na kojima su zaposleni.

Postoje više različitih načina sakupljanja:

1. Romi sakupljaju sekundarne sirovine iz okoline ili javnih kontejnera i prevoze ih direktno do mesta otkupa, uglavnom otpada;
2. Individualni sakupljači čuvaju svoje dnevno sakupljene količine u posebnim kontejnerima, koji se nalaze u naseljima; vlasnik kontejnera dolazi u naselje kad se kontejner napuni i transportuje tovar u sopstveni objekat za pripremu i separaciju otpada;
3. Individualni sakupljači prodaju otpad svojim kolegama (drugom kolegi iz naselja koji ima registrovan ili neregistrovan otpad);

4. Individualni sakupljači prave dogovor sa predstavnicima javnog komunalnog preduzeća kako bi mogli da uđu na javnu deponiju i sakupljaju stari papir, plastiku i slično. Uslov je da sve što sakupe moraju da prodaju tom javno komunalnom preduzeću (nema tržišnog poslovanja);

5. Pre nego što otpad dospe u javne kontejnere (iz domaćinstava, firmi, organizacija, maloprodaje);

6. Kad je odložen u kontejnere (domaćinstva, prodavnica, maloprodaje, čišćenje podruma);

7. Kad je odložen na deponijama (opštinski otpad);

8. Iz prigradske okoline (sela) koja nisu pokrivena komunalnim vozilima za sakupljanje đubreta (takvih naselja je 15% u Srbiji).

Produktivnost sakupljanja (izmerena sakupljenom količinom) zavisi od tipa vozila kojim sakupljač raspolaže. To mogu biti:

1. Ručna kolica koja im ograničavaju frekvenciju i područje obilazaka, kao i ukupno sakupljene količine;

2. Modifikovana vozila (domaće prilagođene rukotvorine) koja im povećavaju mobilnost i pokriveno područje, proširuju raspored dnevnog sakupljanja otpada, omogućavajući sakupljaču da poveća količine, ali i podižu rizik maltretiranja od strane policije (svih ovih godina policajci lično imaju razumevanja za sakupljače, mada smo svi svesni rizika);

3. Kamioni su optimalni način i sredstvo za rad, jer povećavaju pokriveno područje i mogućnost da se sakupi više otpada u dužem periodu, omogućavaju lak pristup vrednom otpadu i stvaraju mogućnosti za dalji razvoj.

Sakupljene sekundarne sirovine obično se transportuju direktno na prodajno mesto, mada ima i onih koji voze otpad nazad, u mesto boravka.

Uprkos činjenici da posedovanje vozila povećava potencijal za ostvarivanje zarade, većina romskih sakupljača izbegava da uloži u vozilo iz razloga što većina sakupljača ne sakupi isplativu količinu otpada po gradovima. Većina njih dnevno sakupi između 60 i 100 kg raznovrsnog otpada. Oni koji obilaze okolna i zabačena sela imaju svoju računicu da nabave manji kamion i pored toga što u poslednje vreme i sami plaćaju otpad koji preuzmu od seljana. Međutim, kamioni svojom veličinom ograničavaju pristup određenim delovima gradova koji nisu adekvatno pokriveni uslugama gradske čistoće, naročito u gradskim centrima. U poslednje vreme koriste se i električni skuteri sa prikolicama na baterije.

Prosečna sakupljačka porodica broji 6 članova i obuhvata obično tri generacije. Prosečne dnevne količine sakupljene sekundarne sirovine su: 100 do 150 kg starog papira, 12 kg otpadnog metala, 35 kg raznih vrsta plastike i 9 kg aluminijumskih konzervi. Prosečno radno vreme im je dvanaestčasovno, a prosečni životni vek, prema našim ranijim istraživanjima, 48 godina života.⁴

⁴ O socio-ekonomskom položaju neformalnih sakupljača otpada u Srbiji, detaljno u: Centar za društvena i primenjena istraživanja Fakulteta političkih nauka, 2017.

5. Analiza i komentari Zakona o upravljanju otpadom sa pozicija individualnih sakupljača sekundarnih sirovina

Tekst Nacrta zakona postavljen je na internet prezentaciji Ministarstva zaštite životne sredine RS i na portalu e-uprave. Javnu raspravu o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o upravljanju otpadom sprovedo je pomenuto Ministarstvo, u skladu sa Zaključkom Odbora za privredu i finansije Vlade Republike Srbije od 13. oktobra 2021. godine (05 broj 011-9416/2021), u periodu od 14. oktobra do 5. novembra 2021. godine. U njoj su mogli da učestvuju državni organi i javne službe, stručna javnost, kao i drugi zainteresovani učesnici. U toku Javne rasprave održane su dve video konferencije, 4. i 5. novembra 2021. godine. Primedbe, predlozi i sugestije dostavljeni su Ministarstvu, sa naznakom „Javna rasprava – Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o upravljanju otpadom”. Dobijene primedbe, predlozi i sugestije razmotreni su od strane Ministarstva i sagledana je mogućnost njihovog integrisanja u tekst Nacrta zakona.

Rukovođen zaštitom interesa individualnih sakupljača otpada, YUROM Centar iz Niša sa svoje strane uradio je analizu Zakona o upravljanju otpadom usvojenog 2023. godine, ali se i osvrnuo i na sadržaj *Izveštaja sa javne rasprave*.⁵

Prvi komentar. Pre donošenja novog Zakona o upravljanju otpadom u 2023. godini nije urađena analiza uticaja i efekata prethodnog Zakona iz 2018. godine. Zakon o planskom sistemu Republike Srbije definiše analizu efekata u kontekstu javnih politika kao „analitički proces koji se sprovodi tokom procesa planiranja, formulisanja i usvajanja javnih politika i propisa, u cilju sagledavanja promene koju treba postići, njenih elemenata i uzročno-posledičnih veza između njih i izbora optimalnih mera za postizanje ciljeva javnih politika, kao i tokom i nakon sprovođenja već usvojenih javnih politika i propisa u cilju vrednovanja učinaka, preispitivanja i unapređenja tih javnih politika, odnosno propisa (*ex-post* analiza efekata)“.

Prema tome, u pravnom sistemu Republike Srbije analiza efekata se sprovodi i nad zakonima i podzakonskim aktima (uredbama, odlukama, pravilnicima itd.) koji imaju uticaja na radnike u neformalnom sektoru tj. na individualne sakupljače sekundarnih sirovina. Rečju, ova analiza je mogla da se uradi *pre* usvajanja novog zakona iz 2023. godine. Kako navodi Uredba o sprovođenju Zakona o planskom sistemu, cilj analize efekata javnih politika je, između ostalog, da se omogući vođenje javnih politika i uspostavljanje regulatornog okvira „u skladu sa potrebama građana i privreda”. Problem

⁵ *Izveštaj sa javne rasprave o Nacrtu Zakona o izmenama i dopunama Zakona o upravljanju otpadom* (dostupno na: <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/javne-rasprave/izvestaj-sa-javne-rasprave-o-nacrtu-zakona-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-upravljanju-otpdom>).

formalizacije rada individualnih sakupljača sekundarnih sirovina postoji više od 50 godina, što znači da je analiza tog neformalnog sektora mogla da se započne još 2009. godine kada je tadašnjim Zakonom predviđana namera da se krene u formalizaciju položaja individualnih sakupljača. *Na osnovu čega i na osnovu kakvih podataka je doneta odluka o "brisanju" individualnih sakupljača sekundarnih sirovina iz novodonetog Zakona?!*

Drugi komentar. Izrada predloga zakona i procedure donošenja zakona u Srbiji uređene su Zakonom o državnoj upravi koji je usvojen 2005. godine. Taj zakon propisuje načine i organe koji se bave pripremanjem nacrtu zakona, kao i uslove održavanja javnih rasprava u demokratskoj proceduri i uz konsultovanje šire javnosti ili neposredno zainteresovanih strana. Javne rasprave je bilo, ali bez učešća Republičkog sindikata sakupljača sekundarnih sirovina. Republički sindikat sakupljača sekundarnih sirovina, koji je 2011. godine formiran i registrovan u nadležnom Ministarstvu upravo zbog zaštite interesa individualnih sakupljača sekundarnih sirovina.

Treći komentar. Zakon iz 2023. godine ne sadrži potpuno obrazloženje, tim pre što se u novopredloženom Zakonu u članu 5. stavu 29. redefiniše pojam sakupljača. Naime, u tački 29 reč: „fizičko” zamenjuju se rečju: „preduzetnik”, čime je bitno promenjen status sakupljača. To obrazloženje trebalo je da sadrži i analizu efekata propisa na oko 20.000 profesionalnih individualnih sakupljača sekundarnih sirovina koji su najbrojniji i najefikasniji činoci u procesima upravljanja komunalnim otpadom. Oni su primorani da iz statusa “fizičkog lica” pređu u status “preduzetnika”.

Ova promena u Zakonu je otvorila *pitanje prava na rad*. Pravo na rad predstavlja jedno od osnovnih ekonomskih prava, garantovanih Ustavom Srbije i nizom međunarodnih instrumenata i njegova sadržina obično se određuje kao pravo svakog pojedinca da zarađuje za život na osnovu slobodno izabranog ili prihvaćenog zaposlenja. Praktično, pravo na rad podrazumeva obavezu države da stvara uslove za rad, ali i njenu veću angažovanost u pogledu stvaranja uslova da radnici, koji su dugo godina sticali dohodak obavljajući određen posao, naknadnim merama i uslovima ne budu sprečeni i onemogućeni da rade i obezbeđuju svoju egzistenciju. Ovom izmenom zakona uskraćeno je pravo na rad ogromnom broju sakupljača. Nuđenje i uslovljavanje sakupljača preduzetništvom je krajnje nerazumljivo uvažavajući činjenicu da samo 10% ljudska populacije, inače, mogu biti preduzetnici, kao i činjenicu da je 87% sakupljača funkcionalno nepismeno.

Evo nekoliko primera “obrazloženja” odbijanja predloga učesnika javne debate:

Primer 1. *Preduzeće SEKOPAK* dalo je pisani predlog: ”Primedba 2. U istom članu, tačka 29) ukida se pojam fizičkog lica i uvodi se pojam preduzetnika, a potom u članu 30. koji menja član 70. navodi se da fizičko lice, odnosno individualni sakupljač za obavljanje delatnosti nije obavezan da ima dozvolu za sakupljanje“. Odgovor i „obrazloženje“ predlagača Zakone glasilo je:

Primedba na član 5. stav 1. tačka 29) nije prihvaćena jer se definicija odnosi na registrovane sakupljače otpada (pravna lica, odnosno preduzetnici), dok se članom 70. Nacrta zakona navode izuzeci, odnosno subjekti koji nisu u obavezi da se registruju kao sakupljači”.

Primer 2. *Udruženje reciklera Srbije* iz Beograda predložilo je sledeće: “Nacrtom je predviđeno da ukoliko proizvođač otpada transportuje sopstveni neopasni otpad u postrojenje koje ima dozvolu za upravljanje otpadom, koristeći svoja transportna sredstva, količine otpada ne smeju da prelaze 300 kilograma po jednoj pošiljci. Predloženo rešenje nije održivo, jer bi proizvođači otpada koji žele da transportuju sopstveni neopasan otpad u postrojenje, umesto u jednoj pošiljci, otpad slali u tri pošiljke, dok bi operateri za isti otpad morali da sačinjavaju dodatnu dokumentaciju i da ponavljaju procedure, te iz razloga ekonomičnosti predloženo rešenje ne treba usvojiti”.

Nacrtom je predviđeno i izuzeće od obaveze pribavljanja dozvole ako fizička lica sakupljaju razvrstani neopasni otpad na teritoriji jedinica lokalne samouprave. Da bi se isključila mogućnost različite primene napisanog, predlog je da se navede reč „više“. Ukoliko se ovde mislilo i dalje na jednu jedinicu lokalne samouprave, potrebno je precizirati odredbu, jer fizička lica mogu da se nalaze na teritoriji između dve ili više opština, tj. postrojenje za tretman ili skladištenje gde isporučuju otpad može da se nalazi na teritoriji druge jedinice lokalne samouprave. Zbog svega navedenog, neophodno je dodatno objasniti formulaciju „na teritoriji jedinica lokalne samouprave“.

Udruženje je predložilo konkretne izmene:

„Član 70.

Dozvola za sakupljanje i/ili transport otpada izdaje se privrednom društvu, preduzetniku ili drugom pravnom licu koje ispunjava uslove propisane ovim zakonom, kao i zakonom kojim se uređuje prevoz u javnom saobraćaju i zakonom kojim se uređuje transport opasne robe.

Dozvola za sakupljanje i/ili transport otpada se ne izdaje ukoliko:

1. proizvođač otpada transportuje sopstveni neopasni otpad u postrojenje koje ima dozvolu za upravljanje otpadom koristeći svoja transportna sredstva, a količine otpada ne prelaze 1000 kilograma po jednoj pošiljci;

2. lice prenosi otpad iz svog domaćinstva u kontejnere, centre za sakupljanje ili u postrojenje za upravljanje otpadom ili vraća ambalažu ili iskorišćene proizvode proizvođaču ili prodavcu;

3. fizička lica, odnosno individualni sakupljači otpada sakupljaju razvrstani neopasni otpad na teritoriji više jedinica lokalnih samouprava.

Dozvola iz stava 1. ovog člana ne izdaje se komunalnom preduzeću ili drugom pravnom licu, koje vrši sakupljanje i/ili transport, otpada sa pijaca i ostataka od čišćenja ulica, ukoliko poseduju odgovarajuću opremu za sakupljanje navedenog komunalnog otpada, kao i specijalizovana vozila za transport navedenog otpada.

Zahtev za izdavanje dozvole za sakupljanje otpada iz stava 1. ovog člana sadrži podatke o podnosiocu zahteva, registraciji za obavljanje delatnosti, vrsti otpada, lokaciji i opremi za sakupljanje predmetnog otpada, ugovoru sa operaterom za skladištenje i/ili tretman predmetnog otpada, ugovoru sa prevoznikom predmetnog otpada.

Zahtev za izdavanje dozvole za transport otpada iz stava 1. ovog člana sadrži podatke o podnosiocu zahteva, registraciji za obavljanje delatnosti, vrsti otpada, prevoznim sredstvima, kao i druge podatke na zahtev nadležnog organa za izdavanje dozvole.

Ukoliko se vrši transport opasnog otpada, zahtev obavezno sadrži i podatke o licima koja upravljaju transportnim sredstvima, savetniku za transport opasnog otpada, odgovarajuću polisu osiguranja, kao i podatke o opremi u skladu sa posebnim propisom.

Dozvolom iz stava 1. ovog člana utvrđuju se obavezne mere postupanja prilikom sakupljanja, odnosno transporta inertnog, neopasnog i opasnog otpada, u skladu sa odredbama ovog zakona i drugih propisa. Dozvola iz stava 1. ovog člana izdaje se na period od pet godina i može se obnoviti.”

Odgovor predlagača Zakona i radne grupe bio je: *”Primedba 12. nije prihvaćena*, jer dati predlog ostavlja mogućnost zloupotreba u kojima bi fizička lica prenosila otpad i na područje druge jedinice lokalne samouprave, što je veoma često u praksi. Namera je bila da se pooštre uslovi, kako bi se na taj način ‘neformalni sakupljački sektor’ uveo u legalne tokove”.

Komentar autora ovakvog odgovora donosioca zakona je da nije na liniji uvođenja “neformalnog sakupljačkog sektora” u legalne tokove, već da dovodi do ukidanja tržišta i kriminalizacije neformalnog sakupljačkog sektora. Ovakvo obrazloženje i odbijanje razložnog predloga Udruženja reciklera nije u funkciji optimizacije sistema, već se radi o prilično paušalnoj kvalifikaciji jedne socijalne grupe koja u postojećem i ranijim sistemima upravljanja otpadom egzistira više od pola veka i bez koje bi količine reciklažnih sirovina u Srbiji bile zanemarljive, a postojeće deponije odavno pretrpane otpadom.

Primer 3. Predlog i primedba firme *AMCHAM*:

“Član 3 Izmena i dopuna kojim se menja član 5, tačka 29: Nije jasno zašto se u tački 29 ukida pojam ‘fizičkog lica’ i uvodi pojam ‘preduzetnika’, a onda u članu 30, koji menja član 70 navodi da fizičko lice, odnosno individualni sakupljač ne mora da ima dozvolu za sakupljanje.

Primedba na član 5. stav 1. tačka 29) nije prihvaćena jer se definicija odnosi na registrovane sakupljače otpada (pravna lica, odnosno preduzetnike), dok se izuzeci u članu 70. Zakona navode u smislu lica koja nisu u obavezi da se registruju kao sakupljači.

Primer 4. *Savez ekoloških udruženje „Zelena lista Srbije“* i članice organizacije predložili su: „Primedba 2: Smatramo da ne treba brisati termin „fizičko lice“ iz tačke 29. člana 5. Zakona, jer se pod tim podrazumevaju

individualni sakupljači otpada kako je u dopunama čl. 70 zakona, tačka 3. već navedeno Tako bi ova tačka 29) člana 5. trebalo da glasi: '29) sakupljač otpada jeste fizičko lice, preduzetnik ili pravno lice koje sakuplja otpad'.

Odgovor predlagača Zakona: "*Primedba se ne prihvata* jer se definicija odnosi na registrovane sakupljače otpada (pravna lica, odnosno preduzetnike), dok se izuzeci u članu 70. Zakona navode u smislu subjekata koji nisu u obavezi da se registruju kao sakupljači".

Primer 5. *Privredna Komora Srbije* dala je sledeće primedbe: "Član 3. Nacrta, tačka 28. (Član 5. postojećeg Zakona) Tačka 28) iz nacrta zakona može da se odnosi, pre svega, na proizvođača otpada i otuda nije u skladu sa onim kako se počev od 2009. godine primenjivala odredba u vezi sakupljanja otpada i nije u skladu sa tačkom 29) ovog člana nacrta zakona koja glasi 'sakupljač otpada jeste fizičko lice, preduzetnik ili pravno lice koje sakuplja otpad'. Takođe nije u skladu sa postojećim članom 6. Pravilnika o uslovima i načinu sakupljanja, transporta, skladištenja i tretmana otpada koji se koristi kao sekundarna sirovina ili za dobijanje energije propisuje: 'Sakupljanje otpada koji se koristi kao sekundarna sirovina ili za dobijanje energije vrši se na propisan način, sa opremom za sakupljanje, utovar i istovar navedenog otpada, u skladu sa zakonom. Lice koje vrši sakupljanje otpada koji se koristi kao sekundarna sirovina ili za dobijanje energije: 1) preuzima otpad koji se koristi kao sekundarna sirovina ili za dobijanje energije od vlasnika otpada; 2) vodi evidenciju o sakupljenim i predatim količinama otpada koji se koristi kao sekundarna sirovina ili za dobijanje energije'. Iz ovoga je jasno da se sakupljanje odnosi na postupke preuzimanja otpada od drugog lica, a ne odnosi se na prikupljanje sopstvenog otpada na mestu nastanka radi privremenog čuvanja otpada (direktiva o otpadu EU, takođe, razlikuje sakupljanje otpada radi tretmana od prikupljanja otpada radi privremenog čuvanja na lokaciji proizvođača otpada do roka predaje).

Na ovu primedbu Privredne Komore Srbije predlagač nije dao odgovor.

Primer 6. Nevladina organizacija *NALED* dala je sledeću primedbu: "U tački 29). člana 5. ukida se pojam fizičkog lica i uvodi pojam preduzetnika, a onda u članu 30, koji menja član 70, navodi da fizičko lice, odnosno individualni sakupljač ne mora da ima dozvolu za sakupljanje".

Predlog nije prihvaćen – nije reč o istom fizičkom licu, u članu 70 se oslobađa odgovornosti pribavljanja dozvole.

Mišljenje autora je da podnosilac predloga Zakona nije u dovoljnoj meri obrazložio svoju odluku da iz Zakona o upravljanju otpadom praktično izbací individualne sakupljače sekundarnih sirovina i čítav proces formalizacije njihovog rada maltene vrati desetak godina unazad.

Četvrti komentar. Postavlja se logično pitanje: "Da li je namerno u procesu predlaganja i kreiranja Zakona ignorisana i nije pozivana ova *socijalno-radnička, etno grupacija*, organizovana u legitimnu i legalnu Republi-

čku sindikalnu organizaciju sakupljača sekundarnih sirovina kao neposredno zainteresovana strana?”. To je posledica nerazvijene prakse participativnog planiranja u Republici Srbiji, čak i u slučaju kada je rezultat Zakona planirana odluka da se individualni sakupljači sekundarnih sirovina uklone iz Zakona, da im se ukine pravo na rad od koga su pola veka unazad obezbeđivali sebi i svojim porodicama egzistenciju i što svakako predstavlja vrlo drzak vid kršenja međunarodnog prava o ljudskim pravima. Oko 25.000 radnika, građana Srbije koji žive od sakupljanja otpada, nije imalo priliku da se izjasne o propisu i o tome koje će se mere preduzeti da bi se ostvarilo ono što se donošenjem propisa namerava.

Peti komentar. Republički sindikat sakupljača sekundarnih sirovina snosi odgovornost za neučestvovanje u donošenju novog Zakona o otpadu iz 2023. godine, čime je obmanuta sakupljačka zajednica i dovedena u situaciju da novim zakonom bude kažnjena za svoj rad od strane Ministarstva zaštite životne sredine i Ministarstva za rad i socijalnu politiku, umesto da se dovede u poziciju da razgovara o unapređenju svog statusa, društvenog položaja, ugleda i ekonomskog tretmana na tržištu sekundarnih sirovina.

Šesti komentar. Članom 1. Zakona o upravljanju otpadom ova oblast je deklarirana kao delatnost od opšteg interesa. Opšti ili javni interes je korist, odnosno dobrobit koju ostvaruju ili svi ili velika većina građana ili jedan veliki deo građana, poput određene manjinske grupe u zajednici (lokalnoj, regionalnoj, državnoj, odnosno nacionalnoj), a kroz delanje (odluke i aktivnosti) tačno određenih organa vlasti ili organizacija ovlašćenih za vršenje javnih ovlašćenja. Javni interes, odnosno državni ili opšti interes su pojmovi koji se obično koriste u političkim raspravama o ekonomskoj politici kada treba istaći prednosti zajednice kao celine za razliku od privatnih ili ličnih interesa. Jedan od elemenata “opšteg interesa” je i društveni poredak i solidarnost. Izbacivanjem najbrojnije i najkorisnije grupacije, u ovom slučaju individualnih sakupljača, koji ničim nisu ugrožavali opšti interes (naprotiv), predlagači Zakona su izigrali prvi član Zakona u korist kompanija koje se bave otkupom, a na štetu sakupljača, pritom ne nudeći nikakvu alternativu radnicima koji su od tog posla živeli.

Sedmi komentar. U članu 5. Zakona o upravljanju otpadom, u kojem se govori o značenju izraza, navodimo zanimljive stavove i pojmove od interesa za sakupljače. U spomenutom Zakonu iz 2016. godine u stavu 29. stajalo je:

“sakupljač otpada jeste *fizičko* ili *pravno* lice koje sakuplja otpad;

6a) *držalac otpada* jeste proizvođač otpada, fizičko ili pravno lice ili preduzetnik koji ima faktičku vlast nad otpadom;

13) *komunalni otpad* jeste odvojeno sakupljeni otpad iz domaćinstva, uključujući papir, karton, staklo, metal, plastiku, biootpad, drvo, tekstil, ambalažu, otpadnu električnu i elektronsku opremu, otpadne baterije i akumu-

latorske, kabasti otpad i mešani komunalni otpad i/ili odvojeno sakupljeni otpad iz drugih izvora, ako je taj otpad sličan po prirodi i sastavu otpadu iz domaćinstva, ali ne uključuje otpad iz proizvodnje, poljoprivrede, šumarstva, ribarstva i akvakulture, otpadna vozila i otpad od građenja i rušenja;

17) *otpad* jeste svaka materija ili predmet koji držalac odbacuje, namerava ili je neophodno da odbaci;

22a) *posrednik* jeste pravno lice ili preduzetnik koji organizuje ponovno iskorišćenje ili odlaganje otpada u ime drugih lica i koji ne preuzima otpad u posed;

23a) *potvrda za obavljanje delatnosti upravljanja otpadom* jeste rešenje nadležnog organa kojim se pravnom licu ili preduzetniku odobrava obavljanje delatnosti upravljanja otpadom i utvrđuju uslovi postupanja sa otpadom na način koji obezbeđuje najmanji rizik po zdravlje ljudi i životnu sredinu;

27) *reciklaža* jeste svaka operacija (R2 do R10 i R12) ponovnog iskorišćenja kojom se otpad prerađuje u proizvod, materijale ili supstance bez obzira da li se koriste za prvobitnu ili drugu namenu, uključujući ponovnu proizvodnju organskih materijala, osim ponovnog iskorišćenja u energetske svrhe i ponovne prerade u materijale koji su namenjeni za korišćenje kao gornjivo ili za prekrivanje deponija;

28) *sakupljanje otpada* jeste prikupljanje otpada, uključujući i razvrstavanje i privremeno skladištenje kod proizvođača otpada za potrebe transporta do postrojenja za upravljanje otpadom;

29) *sakupljač otpada* jeste preduzetnik ili pravno lice koje sakuplja otpad (ne fizičko lice, kako je bilo u prethodnom Zakonu /naša napomena/);

29a) *sekundarna sirovina* jeste otpad koji se može koristiti za reciklažu radi dobijanja sirovine za proizvodnju istog ili drugog proizvoda (papir, karton, metal, staklo, plastika i dr.);

30) *skladištenje otpada* jeste privremeno čuvanje otpada na lokaciji proizvođača ili vlasnika i/ili drugog držaoca otpada, kao i aktivnost operatera u objektu opremljenom i registrovanom za skladištenje otpada;

37) *vlasnik otpada* je proizvođač otpada, lice koje učestvuje u prometu otpada kao neposredni ili posredni držalac otpada ili pravno lice, preduzetnik ili fizičko lice koje poseduje otpad.”

Osmi komentar. U članovima 9. i 13. Zakona o upravljanju otpadom govori se o jedinicama lokalne samouprave koje donose lokalni plan upravljanja otpadom na svojoj teritoriji. Kao i svi planski dokumenti, tako i ovi lokalni planski dokumenti koji se odnose na otpad, podležu principima i procedurama Zakona o planskom sistemu, opštem interesu iz člana 1. Zakona o otpadu i Zakonu o lokalnoj samoupravi. U ovom delu, takođe, nedostaju realni činioци personifikovani u individualnim sakupljačima. Zbog toga su dati okviri lokalnih planova upravljanja otpadom nerealni i izvan stvarnosti. Isto tako, mere u Zakonu o otpadu moraju da uvažavaju činjenicu da je Srbija jedna od siromašnijih zemalja Evrope, da su sakupljači otpada realnost i da smo

principe održivog razvoja svi usvojili kao elemente osnovne poslovne kulture i planiranja. S tim u vezi, konstatujemo da bi u članu 13. Zakona morala da stoji i odredba koja se odnosi na tretman individualnih sakupljača otpada, kroz mere lokalne socijalne i ekonomske politike i mere socijalne zaštite, zato što su ISSS realnost, jasno vidljivi na ulicama kroz životnu svakodnevicu i naročito kroz godišnje bilanse prikupljenog otpada koji ukazuju da oni sakupe minimum 85% od blizu 500.000 tona godišnje prikupljenog komunalnog otpada koji ide na reciklažu. Naša je preporuka da se u lokalnim planovima upravljanja otpadom merama lokalne socijalne, ekonomske i privredne politike predvidi *formalizacija*, tj. *legalizacija* rada individualnih sakupljača sekundarnih sirovina.

Deveti komentar. U članu 11. Zakona o upravljanju otpadom, koji govori o akcionom planu upravljanja otpadom na nivou države i kreira se na osnovu Programa razvoja upravljanja otpadom za period od 2022. do 2031. godine, treba da se predvide razvojne mere za individualne sakupljače. U samom Programu u uvodnom delu, a pozivajući se na prvi akcioni plan za cirkularnu ekonomiju EU (COM /2015/614) piše da je potrebno predvideti neophodna ulaganja i podsticajna sredstva. U stavu 7. ovog člana predviđaju se izvori i visina sredstava za sprovođenje svih mera upravljanja otpadom. Bilo bi dobro i za društvo korisno da se ovde misli i na oko 25.000 individualnih sakupljača, uprkos njihovom izbacivanju iz sadašnje verzije zakona.

Deseti komentar. Naše stavove potvrđuje i stav 8. člana 11. Zakona u kome se govori o sadržaju Akcionog plana za upravljanje otpadom kao operacionalizaciji državnog Programa upravljanja otpadom, koji glasi: "Akcioni plan treba da sadrži procenu korisnih efekata i održivosti primene ekonomskih i drugih instrumenata u upravljanju otpadom, uz nesmetano funkcionisanje unutrašnjeg tržišta".

Procena korisnih efekata ili analiza uticaja ekonomskih mera je analitički proces koji se sprovodi tokom procesa planiranja, formulisanja i usvajanja javnih politika i propisa, u cilju sagledavanja promene koju treba postići, njenih elemenata i uzročno-posledičnih veza između njih i izbora optimalnih mera za postizanje ciljeva javnih politika (*ex-ante* analiza efekata), kao i tokom i nakon sprovođenja već usvojenih javnih politika i propisa, u cilju vrednovanja učinaka, preispitivanja i unapređenja tih javnih politika, odnosno propisa (*ex-post* analiza efekata).

Zakon o upravljanju otpadom, sa aspekta individualnih sakupljača, nelegitiman je i zbog toga što je u suprotnosti sa Zakonom o planskom sistemu koji je usvojen 2018. godine i koji predviđa da se pre donošenja planskog, zakonskog akta uradi *analiza uticaja* prethodnog zakona, analiza zakona u predlogu i naročito da se uradi analiza uticaja na oko 120.000 građana Srbije, mahom Roma, koji žive od sakupljenog otpada i kojima ova delatnost predstavlja dominantan izvor prihoda.

Takođe, moguće je sprovesti analizu količine prikupljenog komunalnog otpada koji ide u reciklažu. *Može se pretpostaviti da je došlo do pada prikupljenog reciklabilnog otpada, do pada broja porodica i pojedinaca koji primaju socijalnu pomoć i istovremeno sakupljaju otpad i do povećanja broja Roma migranata ka zemljama EU.*

Bilo bi korisno, a za društvo otrežnjujuće, da se najzad, posle više od 50 godina rada sakupljača, uradi procena uticaja ekonomskih koristi, kao i realna cena rada sakupljača, a sve u kontekstu javnog/opšteg interesa iz člana 1. Zakona o upravljanju otpadom.

Kao što je uskostručnoj javnosti poznato, ali ne i samim individualnim sakupljačima, zakonodavac je poslednjim i nelegitimno donetim Zakonom o upravljanju otpadom predvideo sledeće:

- umesto da se optimizuju i uvećaju ekonomski stimulansi za njihov efikasniji rad, individualni sakupljači sekundarnih sirovina su izbacivanjem iz slova zakona maltene prevedeni u kategoriju nezakonite radne snage, iako prvi član Zakona upravljanje otpadom kvalifikuje kao opšti i javni interes;

- uvedeni su “žiro računi” kao instrument poreske kontrole i mehanizam uskraćivanja socijalne pomoći sakupljačima, sve da se ne bi ova etnoklasa “obogatila”;

- vlasnici otpada su dovedeni u situaciju da novom papirologijom izigravaju zakon i na taj način otkupljuju otpad od individualnih sakupljača otpada (“lica” iz člana 28a), ali sada po nižim i netržišnim cenama;

- stav 8. člana 11. Zakona o otpadu je jasan, ali izostaje procena korisnih i štetnih efekata i održivosti primene ekonomskih i drugih instrumenata u upravljanju otpadom, što nam daje za pravo da posumnjamo u dobre namere zakonodavca. U redovnoj proceduri predlaganja Zakona poslanici-ma Skupštine Srbije nije prezentovana činjenica da se promenila definicija i pojam sakupljač otpada, niti je izvršena analiza efekata promene tog člana Zakona na 25.000 radnika koji su do tada, kao i decenijama pre toga, bili realnost i jedni od najefektnijih i najproduktivnijih činioaca u procesima postupanja sa reciklabilnim komunalnim otpadom.

Jedanaesti komentar. Član 27 Zakona glasi: “Promet otpadom se može vršiti samo između pravnih lica ili preduzetnika koja vode dokumentaciju u skladu sa ovim zakonom”. Ovom su odredbom individualni sakupljači lišeni mogućnosti da kao fizička lica prodaju sakupljeni komunalni otpad. Tek pri kraju teksta Zakona može se videti da oni, ipak, mogu da vrše promet otpada, ali u formi “lica od kojih se otkupljuje otpad”.

Dvanaesti komentar. U članu 5. “značenje izraza” dati su izrazi i objašnjenja koja se koriste u tekstu Zakona. Tako se susrećemo sa sledećim konfu-znim i nejasnim određenjima:

Član 5. Stav 6a) *držalac otpada* jeste proizvođač otpada, fizičko ili pravno lice ili preduzetnik koji ima faktičku vlast nad otpadom;

Stav 29) *sakupljač otpada* jeste preduzetnik ili pravno lice koje sakuplja otpad;

Stav 37) *vlasnik otpada* jeste proizvođač otpada, lice koje učestvuje u prometu otpada kao neposredni ili posredni držalac otpada ili pravno lice, preduzetnik ili fizičko lice koje poseduje otpad;

Član 28a koji govori o obavezama posrednika i trgovaca je vrlo interesantan sa više aspekata. Najpre aspekt koji nas ohrabruje sadržan je u stavu 5. člana 28a kojim se uvodi termin "lice od koga se otkupljuje otpad". Doduše, ovaj član zakona je u suprotnosti sa članom 5. stavom 29. koji kaže da "sakupljač otpada jeste preduzetnik ili pravno lice koje sakuplja otpad". Koje je to lice, na koga se misli?

Da li je zakonodavac, ipak, ostavio prostor i mogućnost da individualni sakupljači otpada iskoriste "rupu" u Zakonu?

Drugi aspekt prepoznaje se u stavu 6. gde se uvodi izraz "dokaz o poreklu otpada". Kakav je to dokument? Da li se radi samo o izjavi kao formi, a ne o dokumentovanom dokazu?

Treći aspekt su zajedno stavovi od 4. do 7. koje su naši individualni skupljači i vlasnici otpada žustro komentarisali:

Stav 4. Plaćanja za otkup otpada vrše se preko bankovnog računa.

Stav 5. Trgovac otpadom je dužan da licu od koga otkupljuje otpad izda potvrdu o količini kupljenog otpada.

Stav 6. Trgovac otpadom dužan je da od lica od kojeg otkupljuje otpad pribavi podatke iz lične karte ili drugog dokumenta kojim se dokazuje identitet tog lica, kao i dokaz o poreklu otpada ili izjavu o državljanstvu otpada.

Stav 7. Trgovac otpadom ne može otkupiti otpad ako ne poseduje dokaze iz stava 6. ovog člana.

Može se zaključiti da je zakonodavac ovim hteo da:

- još jednom oporezuje sakupljače, da nešto što je "bačeno i bezvredno" još jednom vrati u pravno-finansijski poredak države,
- kazni, disciplinuje i dovede u red i poredak individualne sakupljače otpada koji se "neopravdano i bez rada bogate", koji "kradu" komunalni otpad, kao i da uvede granicu "bogaćenju" sakupljača otpada,
- evidencijom prometa i imena, sakupljače "skine" sa evidencije korisnika materijalne pomoći iz budžeta, koju prima dobar broj sakupljača.

U tome se i uspelo. Velikom broju sakupljača koji je evidentiran u Centrima za socijalni rad ukinuto je pravo na materijalnu pomoć u visini od oko 11.2000 dinara mesečno. Sa evidencije su skinuta i lica (najčešće žene koje svakodnevno sakupljaju otpad u manjim količinama) koja su u toku meseca sakupila i prodala komunalni otpad u vrednosti od 5.000 dinara. Direktna posledica ove mere sastojala se u tome što je većina tih "malih" sakupljača prestala da sakuplja otpad u strahu da će izgubiti socijalnu pomoć. Po našim podacima, više od 20% njih je reklo da će prestati da skuplja otpad radi

prodaje (anketa sprovedena marta 2024. godine). Sa druge strane, veliki broj njih je rekao da će ipak nastaviti da skuplja otpad, jer nema od čega da živi! Radi se o zaradi sakupljača koja ne prelazi 500 dinara dnevno.

Trinaesti komentar. U članu 28a, poslednji stav, kaže se: “Posrednik i trgovac otpadom dostavlja Agenciji godišnji izveštaj o upravljanju otpadom u skladu sa ovim zakonom”.

Ovako nametnuta obaveza posredniku i trgovcu otpadom ostavlja mogućnost da ti mesečni ili godišnji izveštaji posluže za ostvarivanje naše ideje *nadoknade (stimulativnim merama) individualnim sakupljačima po sistemu mesečnih ili periodičnih vaučera*. Ako se radi o delatnosti i oblasti od javnog i opšteg interesa, onda bi trebalo da je prati i adekvatna državna podrška politici održivog razvoja, reciklaže, cirkularne ekonomije, prevenciji klimatskih promena i smanjenja siromaštva.

Cena rada individualnih sakupljača je niska. Ali je vrednost za društvo i sve gore navedene politike ogromna! U tom smislu, moguće je, ako se želi, da se uvede *mesečna nadoknada* (stimulansi ili finansijski podsticaji) *sakupljaču sekundarnih sirovina* ako je, na osnovu evidencije i izveštaja trgovca otpadom koji se dostavlja Ministarstvu kao državnom organu, sakupio i predao u reciklažu određenu količinu reciklabilnog otpada.

Ta nadoknada (podsticaj) mogla bi da se sakupljačima isplaćuje iz naplaćenog PDV-a za svaki kilogram prodatog otpada.

Dakle, umesto kriminalizacije i kažnjavanja individualnih sakupljača, mogu se osmisлити *stimulativne mere* u cilju unapređenja reciklaže, a u skladu sa usvojenim i dopunjenim strategijama i propisima koji bi trebalo da se donesu i regulišu ovu oblast. Primena ovakve mere bi imala višestruku korist. Na primer:

1. oko 25.000 radnika iz “sive zone” rada, zajedno sa postojećim tržištem sekundarnih sirovina (otpadi, trgovci, posrednici, recikleri), postalo bi potpuno transparentno poreskim organima, jer bi sakupljači komunalnog otpada izašli iz zone siromaštva ravnomernijom preraspodelom profita u ovoj oblasti rada;

2. sasvim je sigurno da bi se količine reciklabilnog komunalnog otpada višestruko povećale;

3. povećao bi se procenat reciklaže u Srbiji i broj zaposlenih u toj grani;

4. smanjili bi se troškovi javnih komunalnih preduzeća;

5. umanjili bi se troškovi za obezbeđenje deponijskih prostora;

6. značajno bi se doprinelo zaštiti životne sredine;

7. unapredio bi se, modernizovao, legalizovao i humanizovao rad individualnih sakupljača;

8. smanjio bi se broj primaoca socijalne pomoći.

Četrnaesti komentar. U članu 42. Zakona govori se o odlaganju otpada na deponijama: “Odlaganje otpada na deponiju vrši se *ako ne postoji drugo odgovarajuće rešenje*, u skladu sa načelom hijerarhije upravljanja otpadom”.

YUROM Centar je još 2015. godine reagovao tražeći od zakonodavca da se drugačije odnosi prema “polufabrikatima”, tj. sekundarnim sirovinama. Njihovim fizičkim zatrpavanjem poništavaju se i šanse za zapošljavanje hiljade nezaposlenih ljudi na oko 200 opštinskih deponija, koji bi mogli da, pre zatrpavanja zemljom, izluče reciklabilan materijal i vrate ga u reciklažni proces.

Ovakvim zakonskim rešenjem aboliraju se i lokalne samouprave, nadežne za deponije na svojim teritorijama, za nerad i odsustvo inicijative u poslovima reciklaže. Otpad, sam po sebi, predstavlja gubitak materije i energije i njegovo prikupljanje, obrada i deponovanje zahteva velika finansijska sredstva za energente i radnu snagu; sve to nestaje u jednom trenutku ispod buldožerom utabane zemlje.

Na osnovu svega prethodno izrečenog, konstatuje se sledeće:

1. sa bezbednosnog aspekta, deponije su veliki i svakodnevni rizik zbog paljenja i sagorevanja otpada i emisije produkata sagorevanja (azotni i sumporni oksidi, dioksini, furani, prašina i teški metali, metan). Prisustvo dima je zabeleženo na stotinu i jednoj deponiji;

2. neuspešnim se mogu oceniti višedecenijski društveni naponi za razvijanje drugačije kulture selektovanja otpada u privatnim domovima, iako su u te svrhe potrošene velike količine novca;

3. iako se na 163 deponije u Srbiji vrši odlaganje čvrstog otpada, na njima se ne vrši nikakva obrada i selekcija reciklabilnog otpada;

4. od tog broja, samo 30 deponija vrši evidenciju o vrstama i količinama odloženog otpada, tako da evidencija i dokumentacija koja se predviđa u članu 28a za trgovce otpadom (vidi prethodni komentar), postaje upitna.

Imajući u vidu da je otpad jedan od najznačajnijih i najsigurnijih izvora prihoda romskih porodica, da su individualni sakupljači sekundarnih sirovina najproduktivnija socijalna grupa u lancu upravljanja otpadom, te da je, u smislu održivosti, sakupljanje otpada jedna od najrealnijih šansi za razvoj i povećanje zapošljivosti Roma u narednih deset godina, predlažu se sledeće izmene i dopune aktuelnog Zakona o upravljanju otpadom:

1. zabrana zatrpavanja zemljom reciklabilnog komunalnog otpada i njegovo selektovanje i vraćanje u reciklažni postupak po dopremanju na deponiju i

2. predviđanje mogućnost formiranja preduzeća ili modela socijalnog preduzetništva, koji bi za cilj imali: prevenciju klimatskih promena, održivog razvoja i cirkularne ekonomije, smanjenje količina trajno zatrpavanog, a reciklabilnog otpada, podizanje procenta reciklaže na 50% u narednih 10 godina, upošljavanje teško zapošljivih socijalnih grupa (između ostalog i Roma, sa-

dašnjih individualnih sakupljača) i preusmeravanje budžetskih rashoda sa mera socijalne zaštite na mere materijalnog obezbeđenja porodice.

Formiranjem novih preduzeća ili socijalnih zadruga na deponijama (ili u njihovoj neposrednoj blizini) mogao bi da uposli značajan broj nezaposlenih, a socijalno zavisnih lica. Strogo poštovanje zakonske odredbe da ne sme da se zatrpava otpad koji može da se reciklira, otvorilo bi šansu za lokalni ekonomski razvoj, zaštitu životne sredine i racionalniju socijalnu zaštitu. Za njihovo formiranje nisu potrebne velike investicije. Dovoljne su hale pod čijim krovom bi se smestale pokretne trake – elevatori i separatori, zajedno sa skladišnim prostorom za izdvojeni reciklabilni materijal.

Finansijski i drugi opipljivi efekti koje bi lokalne samouprave ostvarivale na ovaj način ogledali bi se u:

1. dodatnim prihodima opštine od prodaje sekundarnih sirovina,
2. umanjenom stepenu zagađivanja životne sredine,
3. uštedi deponijskog prostora,
4. manjim ukupnim i dugotrajnim troškovima deponovanja otpada i
5. manjem broju uživaoca socijalne pomoći iz lokalnog opštinskog budžeta.

Postojanjem ovakvih preduzeća objedinila bi se:

1. interes, ali i obaveze lokalnih samouprava na osnovu Zakona o lokalnoj samoupravi,
2. interes nezaposlenih i
3. javni interes u smislu očuvanja životne sredine.

Šire nadležnosti lokalne samouprave u vezi sa ovom temom obuhvatale bi:

1. uređivanje i obezbeđivanje razvoja komunalnih delatnosti, održavanje čistoće u gradovima i naseljima, održavanje deponija, kao i obezbeđivanje organizacionih, materijalnih i drugih uslova za njihovo obavljanje;

2. staranje o zaštiti životne sredine, donošenje programa korišćenja i zaštite prirodnih vrednosti i programe zaštite životne sredine, odnosno lokalnih akcionih i sanacionih planova, u skladu sa strateškim dokumentima i sopstvenim interesima i specifičnostima i utvrđivanje posebne naknade za zaštitu i unapređenje životne sredine,

3. donošenje programa i sprovođenje projekata lokalnog ekonomskog razvoja i staranje o unapređenju opšteg okvira za privređivanje u jedinici lokalne samouprave (kreiranje politike lokalnog ekonomskog razvoja kroz Savet za lokalni ekonomski razvoj),

4. staranje o ostvarivanju, zaštiti i unapređenju ljudskih prava i individualnih i kolektivnih prava pripadnika nacionalnih manjina i etničkih grupa (kreiranje politike prema manjinskim zajednicama i vođenje računa o njihovom učešću u javnom životu),

5. podsticanje i pomaganje razvoja zadrugarstva i

6. kreiranje politike zapošljavanja na lokalnom nivou kroz Savet za zapošljavanje.

Obaveze u skladu sa Zakonom o upravljanju otpadom za lokalne samouprave obuhvatale bi:

1. donošenje planskih dokumenata (lokalni i regionalni plan upravljanja otpadom),
2. odobravanje postupka sakupljanja, transporta i odlaganja otpada,
3. izdavanje potrebne dozvole i saglasnosti, kao i propisivanje postupaka za njihovo dobijanje i
4. izricanje kaznenih mere i slična pitanja.

Da bi krenule u formiranje novih preduzeća i socijalnih zadruga za sakupljanje otpada i reciklažu, od obavezujućih pravnih akata opštine bi trebalo da imaju:

1. lokalni plan upravljanja otpadom na području svake opštine,
2. regionalni plan upravljanja otpadom usklađen sa lokalnim planovima na nivou regiona, a u skladu sa Programom upravljanja otpadom i nacionalnim planom upravljanja otpadom (dokumenta koja donosi Vlada Republike Srbije),
3. operativne planove o separaciji otpada,
4. plan lokalnog ekonomskog razvoja,
5. plan socijalne politike i socijalne zaštite,
6. lokalni plan prevencije klimatskih promena i
7. tehno-ekonomski elaborat za formiranje novog preduzeća ili socijalne zadruge za sakupljanje i reciklažu.

Dva potencijalna problema sa zaživljavanjem ovog modela bili bi:

1. Ako povučemo sa ulica sve individualne sakupljače i zaposlimo ih u tim novim preduzećima ili zadrugama, ko će skupljati reciklabilni komunalni otpad sa ulica, divljih deponija i sa oko 15% naseljenih mesta po Srbiji gde javna komunalna vozila ne zalaze? Da li su komunalna preduzeća sposobna da zamene individualne sakupljače i sakupe čistih 500.000 tona reciklabilnog materijala, koliko sada sakupljaju individualni sakupljači?

2. Kako da zaposlimo sakupljače koji nemaju završenu osnovnu školu, kada nam zakonske norme to ne dozvoljavaju?

Petnaesti komentar. U osmom delu Zakona gde se govori o dozvolama za upravljanje otpadom, dozvolama za sakupljanje i transport otpada, u članu 70, stav 3 ponovo se kaže: “Dozvola za sakupljanje i/ili transport otpada se ne izdaje ako: 3) fizička lica, odnosno individualni sakupljači otpada sakupljaju razvrstani neopasni otpad na teritoriji jedinica lokalne samouprave”.

Kako tumačiti ovaj stav? Da li je Zakon, ipak, “prepoznao” 25.000 individualnih sakupljača sekundarnih sirovina, koji to rade decenijama unazad, pa ih “visoko kotira” na kraju Zakona i “čini uslugu” da ne moraju da imaju dozvole za rad?

Šesnaesti komentar. U delu Zakona, članu 75. gde se govori o izveštavanju, predviđa se izveštavanje sa tri nivoa procesa upravljanja otpadom: “Proizvođači, trgovci i deponije dužni su da vode i čuvaju evidenciju o vrsti, količini i reciklabilnoj sirovini”. Ovaj član Zakona omogućuje realizaciju ide-

je da se *stimulativnim finansijskim merama individualnim sakupljačima sekundarnih sirovina unapredi sistem prikupljanja otpada*. Vlasnik ili trgovac otpadom pri svakom otkupu sekundarne sirovine može da izda potvrdu individualnom sakupljaču sa brojem računa. Operater na deponiji može da evidentira dnevne količine izlučene sekundarne sirovine od zatrpavanja i o tome izvesti Agenciju, kao i da izda potvrdu sakupljaču ISSS. Kada već postoji sistem izveštavanja, vrlo je lako i moguće obraditi te podatke i periodično isplaćivati stimulanse sakupljačima. Isto kao što funkcioniše informacioni sistem po kome sakupljači otpada gube socijalnu pomoć, tako može da funkcioniše i informacioni sistem za isplaćivanje stimulacija individualnim sakupljačima. Sve gore navedeno je moguće ako se zaista pridržavamo deklaracije da je upravljanje otpadom opšti interes, a da rad i rezultati rada određuju materijalni i društveni položaj svakog radnika. Naravno, bez političke volje i hrabrosti da se tako nešto uradi, ovo neće biti moguće.

Sedamnaesti komentar. U članu 79. Zakona o upravljanju otpadom govori se o cenama upravljanja otpadom. Svoje usluge u ovoj oblasti naplaćuju javna komunalna preduzeća i preduzeća koja skladište i recikliraju otpad. Podsticajna finansijska sredstva dobijaju i svi operateri koji vrše ponovnu upotrebu i ponovno iskorišćenje otpada. Ako je već tako, mislimo da bi *bilo korektno i odgovorno da podsticajna finansijska sredstva dobijaju i organizovani i individualni sakupljači sekundarnih sirovina*, uvažavajući njihov doprinos u količinama prikupljenog i prodatog komunalnog reciklabilnog otpada, njihov doprinos u ukupnim godišnjim bilansima sakupljenog i recikliranog materijala, njihov doprinos zaštiti životne sredine, cirkularnoj ekonomiji i prevenciji klimatskih promena.

Bilo bi dobro i korisno za dalja planiranja i politike da se na tačnim, verifikovanim i na dokazima zasnovanim podacima kvantifikuje i utvrdi *realna cena rada* individualnih sakupljača u gore navedenim politikama i *realna cena sekundarnih sirovina* po jedinici mere. Takođe, moguće je kvantifikovati i vrednosti društvenih benefita za jednu godinu od 500.000 tona sakupljenog reciklabilnog komunalnog otpada, koliko sakupe individualni sakupljači. Dobici usled obavljene reciklaže su sada nepoznati. Nije dovoljno reći da su “ogromni” u ekonomskom, ekološkom i energetsom pogledu.

Tabela 1

Uštede ostvarene zamenom primarnih sirovina sekundarnim od otpada (u %)

Primarne sirovine	papir	staklo	čelik	aluminijum
energija	23 do 74	4 do 31	47 do 74	90 do 97
zagađenje vazduha	74	20	85	95
zagađenje vode	35	/	76	97
potrošnja vode	58	50	40	/

Izvor: Cvetanović i Đekić 2022, 37.

Treba, dakle, precizno izračunati sledeće:

1. kolike su godišnje uštede energetske resursa za tih 500.000 tona reciklabilnih sirovina na osnovu datih vrednosti iz tabele,
2. kolika je ušteda, tj. cena troškova deponovanja po toni i smanjenje troškova deponovanja na osnovu iznosa smanjenja zapreminskog opterećenja deponija po kubnom metru (produžavanje životnog veka deponije),
3. kolika je vrednost, odnosno cena smanjenja zagađenja nastala pri eksploataciji i proizvodnji osnovne sirovine i
4. koliki se prihod ostvaruje plasmanom reciklabilnih materijala na inostrana tržišta (Srbije je, recimo, izvezla 500.000 tona reciklabilnog otpada u 2020. godini)?

6. Analiza i komentari Programa upravljanja otpadom u Republici Srbiji za period 2022-2031. sa aspekta individualnih sakupljača sekundarnih sirovina

1. Na osnovu Zakona o planskom sistemu Republike Srbije, Vlada Srbije je usvojila ovaj program na predlog Ministarstva za zaštitu životne sredine RS. Kao i Zakon o upravljanju otpadom, program je razmatran i usvojen tokom 2021. godine bez učešća Republičkog sindikata sakupljača sekundarnih sirovina kao neposredno zainteresovane strane. Radnu grupu za izradu ovog Programskog dokumenta činili su predstavnici Ministarstva, Pokrajinskog sekretarijata za urbanizam i zaštitu životne sredine, Sekretarijata za zaštitu životne sredine grada Beograda, Agencije za zaštitu životne sredine, Stalne konferencije gradova i opština, kao i predstavnici Privredne komore Srbije. Podrška izradi Programa pružena je kroz tvining projekat „Podrška EU razvoju strateškog okvira u oblasti upravljanja otpadom”, finansiran od strane Evropske komisije, Instrument EU za prepristupnu pomoć (SR13/IPA/EN/04 16), koji su realizovali Ministarstvo, Agencija za životnu sredinu Austrije, Agencija za zaštitu životne sredine Švedske i Agencija za upravljanje projektima u oblasti životne sredine Litvanije. Program je finalizovan uz podršku projekta „Lokalni razvoj otporan na klimatske promene”, koje sprovodi Ministarstvo i UNDP i usvojen od strane Vlade Srbije 2022. godine.

Na samom početku uvoda u Program konstatuje se da u prethodnom periodu od 2010. do 2019. godine nije ostvaren strateški cilj oko sistemskog obuhvata prikupljanja otpada i održivog sistema finansiranja upravljanja otpadom.

2. U delu gde se govori o predviđenim ekonomskim podsticajima, Program se poziva na prvi akcioni Program za cirkularnu ekonomiju „Zatvaranje kruga” – Akcioni plan za cirkularnu ekonomiju (COM/2015/614) Evropske komisije, u kome se kaže da je Evropska komisija usvojila mere koje se odnose na unapređenje upravljanja otpadom kroz „smanjenje odlaganja otpada na deponijama i povećanje pripreme za ponovnu upotrebu i reciklažu

ključnih tokova otpada, kao što su komunalni otpad i ambalažni otpad, podsticanje neophodnih ulaganja u upravljanje otpadom, *promociju ekonomskih podsticaja* i poboljšanje šeme produžene odgovornosti proizvođača”. Ovo je važno za rešavanje problema individualnih sakupljača sekundarnih sirovina, jer bez ulaganja i ekonomskih podsticaja ovaj problem ozakonjenja i formalizacije rada individualnih sakupljača sekundarnih sirovina nije moguće rešiti na adekvatan način.

3. Za individualne sakupljače sekundarnih sirovina interesantno je da Evropska strategija za plastiku u cirkularnoj ekonomiji (COM/2018/028), prema zacrtanom programu do 2030. godine, ima za cilj da se sva ambalaža od plastike reciklira. U ovom trenutku u Srbiji oko 90% sakupljenog plastičnog otpada sakupe individualni sakupljači.

4. Program predviđa uspostavljanje efikasnog tržišta sekundarnih sirovina. Tržište sekundarnih sirovina u Srbiji obuhvata materijale koji su već bili u upotrebi i sada se prikupljaju, sortiraju i obrađuju radi ponovne upotrebe ili reciklaže. Ovi materijali uključuju metale, plastiku, staklo i mnoge druge sirovine. Po rečima individualnih sakupljača, oni nisu upoznati sa tržištem i kako to funkcioniše. Sasvim je sigurno da bi organizovani sakupljači morali da se, pre svega, upoznaju sa postojećim sistemom, tržišnim mehanizmom za otkup i prodajom sekundarnih sirovina i da rukovođeni svojim interesima učestvuju u njemu. To bi omogućilo ekonomsku isplativost, izlaz iz siromaštva, bolju logistiku i efikasnost u reciklažnim poslovima. Individualni sakupljači predlažu da se novom organizacijom sakupljača u Srbiji uključe i u evropsko tržište sekundarnim sirovinama.

I, na kraju, kada je reč o tržištu, zakonodavac bi trebalo da objasni o kakvom tržištu je reč ako je individualnim sakupljačima, u cilju “formalizacije” rada, zabranio da prodaju otpad operateru koji je sakupljen u drugoj opštini.

Evo tog problematičnog odgovora zakonodavca: “*Odgovor predlagača Zakona i radne grupe je da Primedba 12. nije prihvaćena* jer dati predlog ostavlja mogućnost zloupotreba u kojima bi fizička lica prenosila otpad i na područje druge jedinice lokalne samouprave, što je veoma često u praksi. Namera je bila da se pooštre uslovi, kako bi se na taj način ‘neformalni sakupljački sektor’ uveo u legalne tokove”.

5. Direktiva 2008/98/ES Evropskog Parlamenta i Saveta o otpadu na koju se Program poziva predviđa i *fizička lica kao subjekte u lancu upravljanja otpadom*. Definisana je i produžena odgovornost proizvođača, prema kojoj države članice mogu preduzeti mere kako bi osigurale da svako *fizičko ili pravno lice koje se profesionalno razvija*, proizvodi, prerađuje, tretira, prodaje ili uvozi proizvode (proizvođač) preuzima odgovornost za upravljanje otpadom.

Ono što je hendikep ovog državnog Programa je to što individualne sakupljače sekundarnih sirovina potpuno ignoriše. Samo u jednoj rečenici

Programa spominje se neformalni sektor i to u negativnom kontekstu. Zašto je to tako? Zašto se u Evropskom parlamentu uvažavaju neformalni, individualni sakupljači, a u Srbiji ne? Zašto se individualnim sakupljačima postojećim Zakonom ukida pravo na rad, a ovim Programom im se oduzima i pravo na ljudski i profesionalni razvoj?

6. Program se poziva na Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara („Službeni glasnik RS”, br. 95/18 i 49/19) koji propisuje naknadu za proizvode koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada, a koji su predmet ovog Programa. Ovo daje nadu sakupljačima pod uslovom da se novim Zakonom ili dopunama Zakona o upravljanju otpadom ili, pak, sasvim novom konstelacijom odnosa u novom sistemu upravljanja otpadom redefinišu pozicije aktera, imajući u vidu konstataciju i priznanje kreatora Zakona o upravljanju otpadom i Programa upravljanja otpadom da *sistem upravljanja otpadom u Srbiji ne funkcioniše*. Naše je mišljenje da sakupljači otpada, umesto socijalne pomoći, treba da ostvaruju naknade za poslove od opšteg javnog interesa.

7. U Programu su navedeni podaci Ministarstva i Agencije za zaštitu životne sredine za 2020. godinu za emisiju komunalnog otpada. Prema tim podacima:

a) u 2020. godini u Republici Srbiji generisano je 2,95 miliona tona komunalnog otpada;

b) ukupno je sakupljeno i odloženo 2,34 miliona tona, dok je od te količine na regionalne sanitarne deponije tokom 2020. godine odloženo 558.568 tona otpada, odnosno 19% nastalog komunalnog otpada;⁶

c) na deponije je ukupno odloženo 79,45% komunalnog otpada, bez tretmana otpada pre odlaganja na deponije;

d) u Republici Srbiji prosečan obuhvat sakupljanja komunalnog otpada iznosi 86,4%;

e) reciklirano je 455.457 tona komunalnog otpada, stepen reciklaže iznosi 15,45% (razlog promene u visini stepena reciklaže u odnosu na ranije izveštavanje je nova metodologija obračuna koja se primenjuje u EU);

f) srednja dnevna količina emisija komunalnog otpada je 1,17 kg po stanovniku, odnosno 0,43 tona godišnje.

Po anketi YUROM Centra, početkom 2024. godine u Srbiji živi oko 25.000 profesionalnih sakupljača sekundarnih sirovina koji svakodnevno godinama unazad sakupljaju otpad i oko 15.000 ljudi koji povremeno (dakle, ne svakog dana) sakupljaju otpad. Profesionalni sakupljači prosečno sakupe od 50 do 100 kg dnevno u toku 300 radnih dana godišnje.

Sve to znači da su individualni sakupljači u toku jedne godine sakupili i predali na reciklažu oko 585.000 tona reciklabilnog komunalnog otpa-

⁶ Podatak preuzet sa: <https://www.novosti.rs/drustvo/vesti/1105064/prolazi-vreme-divljih-deponija-2034-srbiji-znati-gde-sta-baca>.

da. Dakle, oko 30% više nego što je predstavila zvanična statistika Ministarstva. Ova razlika u količinama na osnovu podataka *onih koji sakupljaju otpad* i *onih koji sakupljaju podatke o sakupljenom otpadu* može se objasniti samo pretpostavkama da neko u lancu upravljanja otpadom skriva podatke, a time i “profit”.

8. Ovo je druga tabela sa količinama generisanog i tretiranog komunalnog otpada u 2020. godini.

Tabela 2

Količina generisanog i tretiranog komunalnog otpada u 2020. godini
(prema Eurostat i OECD upitniku)

Ukupno generisani komunalni otpad* (t)	2.947.496
Otpad generisan u domaćinstvima (OECD) (t)	2.063.247
Otpad generisan u drugim izvorima (OECD) (t)	884.249
Odvojeno sakupljanje (od ukupno generisanog komunalnog otpada) (t)	482.515
Otpad odložen ili podvrgnut ponovnom iskorišćenju (od ukupno generisanog)* (t)	2.819.629
Iskorišćenje (t)	477.897
Priprema za ponovnu upotrebu (t)	-
Reciklaža – materijal (t)	444.274

Izvor: *Програм управљања отпадом у Републици Србији за период 2022-2031. године 2022, стр. 18.*

9. U Programu su predviđena i *podsticajna sredstva* za sektor upravljanja otpadom, a na osnovu Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara.

Podsticajna sredstva se dodeljuju putem javnog konkursa za tretman, odnosno ponovno iskorišćenje određenih vrsta otpada, kao i za proizvodnju plastičnih kesa. Resursi za takva podsticajna sredstva i javne investicije dolaze iz državnog budžeta. Neorganizovani sakupljači, svojom krivicom, nisu nikada dobili nijedan podsticajni dinar iz budžeta, iako su godinama unazad bili jedni od najredovnijih punioca budžeta. Sada je mnogo bolja situacija oko poreza na promet, jer je sveden na nivo od 1%.

10. Raduje činjenica da naša zemlja izvozi sekundarnu sirovinu koju u značajnoj količini sakupe individualni sakupljači. Prema statističkim podacima Agencije za zaštitu životne sredine, tokom 2020. godine izvezeno je 424.071 tona otpada, od čega je 12.796 tona opasnog otpada. Više od polovine izvezenog otpada čine metali, od čega su najviše zastupljeni metali koji sadrže gvožđe. Značajne količine izvezenog otpada predstavlja otpadni papir, karton i papirna, a zatim i staklena i plastična ambalaža.

11. Tokom 2020. godine otpadni papir, karton i otpadna papirna i plastična ambalaža čine više od polovine količine otpada koji je uvezen. Po zastupljenosti sledi otpad od mlevenja iz termičkih procesa industrije gvožđa i

čelika. Opasan otpad predstavljaju olovne baterije, šljaka iz termičke metalurgije olova i otpad od mehaničkog tretmana otpada koji sadrži opasne supstance. Izvoze se velike količine reciklabilnih materijala za koje Republika Srbija ima kapacitete za preradu. Stoga se čini da ponuda i potražnja reciklabilnih materijala nije uvek podudarna i da, praktično, tržište sekundarnih sirovina u Srbiji ne funkcioniše.

Tokom 2020. godine otpadni papir, karton i otpadna papirna i plastična ambalaža čine više od polovine količine otpada koji je uvezen.

12. U poglavlju 3.7. Ocena stanja i analiza problema, govori se o problemima i izazovima u procesu upravljanja otpadom u Srbiji. I po inerciji, autori su u potpunosti zanemarili “problem” nelegalnog rada individualnih sakupljača sekundarnih sirovina. Onih nelegalnih sakupljača čije su “proizvode” prodali ili izvezli u druge zemlje.

U Programu se navode glavni problemi i izazovi u vezi sa upravljanjem otpadom u Republici Srbiji:

1. pokrivenost uslugama sakupljanja komunalnog otpada je 86,4% stanovništva, prema izveštaju Agencije za zaštitu životne sredine za 2020. godinu, što je nedovoljno. Naša napomena na ovaj podatak je da je tih oko 15% nepokrivenih izvora komunalnog otpada, zapravo, pokriveno radom i sakupljanjem reciklabilnog otpada od strane individualnih sakupljača sekundarnih sirovina. Što znači da po tim udaljenim selima, na koja se misli, sekundarnu sirovinu sakupljaju i daju na reciklažu individualni sakupljači;

2. odvojeno sakupljanje reciklabilnog otpada, osim ambalažnog otpada iz domaćinstava, još uvek nije adekvatno sprovedeno. Nije sprovedeno odvojeno sakupljanje tekstila i frakcija opasnog otpada koje proizvode domaćinstva. Biootpad se sistemski ne odvaja na izvoru i ne reciklira, iako su preduzete početne mere. Ne postoji dovoljan broj centara za sakupljanje otpada u lokalnim samoupravama;

3. ciljevi za recikliranje komunalnog otpada, koji su postavljeni u prethodnom periodu, nisu dostignuti. Stopa recikliranja za komunalni otpad, prema Agenciji za zaštitu životne sredine, a po obračunu prema novoj metodologiji EU, iznosila je 15,5% u 2020. godini;

4. veći deo komunalnog otpada netretiran se odlaže na deponije, a znatan deo komunalnog otpada još uvek se odlaže na nesanitarne deponije;

5. nedovoljno je izgrađenih regionalnih centara za upravljanje komunalnim otpadom.

Osnovni koncept razvoja obuhvata izgradnju infrastrukture u upravljanju otpadom: regionalnih centara za upravljanje otpadom (što uključuje regionalne deponije, transfer stanice, postrojenja za separaciju reciklabilnog otpada, postrojenja za kompostiranje), postrojenja za tretman opasnog otpada itd.

Naš komentar i komentari individualnih sakupljača jesu da bi ovi navedeni problemi bili mnogo uočljiviji, sa mnogo većim štetnim i negativnim

uticajem na postojeće loše stanje, da ne postoje individualni sakupljači koji saniraju posledice ovih problema na terenu sa sakupljenih oko 500.000 tona reciklabilnog otpada i obuhvatom oko 15% naselja u Srbiji koja se ne nalaze u zvaničnom sistemu prikupljanja komunalnog otpada.

13. U istom poglavlju razvojnog Programa spominju se individualni sakupljači sekundarnih sirovina u formi „krivaca”: ”Sprovođenje izveštavanja o otpadu u skladu sa zahtevima nacionalnog zakonodavstva nije zadovoljavajuće. Jedan od razloga je činjenica da *neformalni sektor* igra značajnu ulogu u prikupljanju materijala za reciklažu iz domaćinstava. Osim toga, izveštavanje o prikupljanju i tretiranju mešanog i odvojeno sakupljenog komunalnog otpada je nepotpuno.”

Stoga se autori pitaju: ko je i na osnovu kojih argumenata izveo zaključak da je neformalni sektor odgovoran za izveštavanje koje je u nadležnosti preduzeća i Ministarstva? Da li uopšte postoji sistem izveštavanja o otpadu, te ako „postoji”, koliko mu se može verovati? Ili se samo radi o alibiju za već tradicionalnu nesposobnost odgovornih da optimalizuju sistem upravljanja otpadom.

14. Uz uvažavanje svih uočenih problema u Programu se, između ostalog, kaže: ”U narednom periodu, prioritetne mere se odnose na selekciju otpada na izvoru, povećanje stepena reciklaže otpada i izgradnju nedostajuće infrastrukture, kako bi se stvorile osnove za ispunjenje postavljenih ciljeva navedenih u ključnim Direktivama EU u sektoru otpada. Svrha je razvoj i unapređenje sistema upravljanja otpadom, uključujući upotpunjavanje zakonodavnog okvira i Programskih dokumenata u ovom sektoru”.

Ovaj stav Programa delimično budi nadu da će, uz određeni pritisak i javno zastupanje interesa organizovanih sakupljača, moći da se *koriguje* ovaj programsko-razvojni dokument u interesu njih samih, ali i društva u celini.

15. U delu Programa koji govori o misiji i ciljevima, nema termina održivog razvoja i smanjenja siromaštva u zemlji koja je jedna od najsiromašnijih sa oko 12% stanovništva u apsolutnom siromaštvu, među kojima su i sakupljači sekundarnih sirovina. Podsetićemo na Agendu 2030 (OUN), koja uključuje tri dimenzije održivog razvoja: ekonomski rast, socijalnu inkluziju i zaštitu životne sredine.

Drugo, na osnovu Zakona o planskom sistemu ovaj dokument Programa upravljanja otpadom bi morao da komunicira sa drugim planskim dokumentima, strategijama i politikama (npr. sa Akcionim planom za Rome Poglavlje 23 procesa pridruživanja EU). U protivnom, takav dokument se ne može smatrati razvojnim.

Treće, kao jedan od opštih ciljeva navodi se “smanjenje količina reciklabilnog otpada koji se odlaže na deponije”. Smatramo da će ovaj opšti cilj u najvećoj meri biti ispunjen radom i delovanjem individualnih sakupljača sekundarnih sirovina, novim aktivnostima sa građanstvom i uvođenjem soci-

jalnih zadruga na samim deponijama koje će se baviti razvrstavanjem i izlučivanjem reciklaža od otpada koji ne može da se reciklira.

16. U delu Programa 7.3. Analiza efekata mera primene programa kaže se: “Ekonomске koristi primene direktiva EU o otpadu imaće značajan efekat na zaposlenost kao jedan od najvažnijih makroekonomskih indikatora. Reciklaža i ponovna upotreba materijala koji su ranije završavali na otpadu dovešće do smanjenja tražnje za primarnom proizvodnjom koja će, u meri u kojoj su se ti materijali ranije uvozili, stimulisati povećanje lokalne konkurentnosti.

To će dalje stvoriti mogućnosti za zapošljavanje, povezane sa prikupljanjem i reciklažom sekundarnih materijala. Sprovođenje Programa će stvoriti i prilike za zapošljavanje *neformalnih sakupljača*, što će uticati na njihov životni standard. Takođe, podsticanje upotrebe najboljih dostupnih tehnika u industriji zbog usaglašavanja sa direktivama stimuliše lokalna tehnološka tržišta koja zauzvat imaju potencijal da dugoročno povećaju zaposlenost i konkurentnost”.

Ovde se individualni sakupljači jedini put spominju u Programu. Šta to praktično znači za današnju svakodnevicu, ali i budućnost tih ljudi radnika, teško je proceniti. Ono što je, međutim, primetno je da je veliki broj ljudi koji su povremeno sakupljali otpad i istovremeno bio na evidenciji lokalnih Centara za socijalni rad, prestao da sakuplja reciklabilni komunalni otpad u strahu od realne pretnje da će izgubiti socijalnu pomoć, koja u ovom trenutku iznosi 11.200 dinara.

Posledica toga je da su opštinski kontejneri prepuni plastičnih flaša i staklenog otpada, da komunalna vozila moraju da učestalije prazne kontejnere (čak do dva puta češće), da su troškovi komunalnih vozila značajno porasli kroz gorivo i radnu snagu, da se zemljom trajno zatrpava PET i staklena ambalaža kojoj će trebati mnogo vremena za razlaganje, da se pune deponijski prostori ionako malih i nenamenskih deponija itd.

I na kraju, ti povremeni sakupljači otpada sede kući i gladuju, jer nije moguće živeti sa 11.200 dinara socijalne pomoći. Sva je sreća da su u toku leta sezonski poslovi branja voća i povrća, pa ti isti ljudi nekako preživljavaju, radeći u znoju lica svog na 40 stepeni!

To su neposredni uticaji i efekti primene Zakona i Programa za upravljanje otpadom na životnu sredinu i ljude koji je donet 2022. godine.

17. U delu 8. Programa, u kome se govori o organizaciji upravljanja otpadom, pominje se i lokalni nivo. Autori smatraju da bi bilo dobro da se u Programu ponudi *vizija operacionalizacije socijalnih zadruga* koje bi se bavile otpadom (sakupljanjem, razvrstavanjem ili reciklažom). Zakon o socijalnom preduzetništvu, koji je usvojen iste godine kada i Program (2022), govori o ekološkim programima koji bi mogli da budu oblast zbog kojih bi trebalo osnivati zadruge ili preduzeća. Nažalost, u Programu o toj šansi za razvoj nema ni reči.

7. Analiza stanja u lokalnim samoupravama sa aspekta mogućnosti formalizacije rada individualnih sakupljača sekundarnih sirovina u procesu upravljanja otpadom

Na osnovu Zakona o upravljanju otpadom jedinice lokalne samouprave imaju nadležnosti u oblasti komunalnih delatnosti i odgovorne su za stratešku procenu planova i programa, procenu uticaja projekata na životnu sredinu i izdavanje integrisanih dozvola iz svoje nadležnosti. Upravljanje komunalnim otpadom je briga lokalne samouprave.

Prema Zakonu o upravljanju otpadom, jedinica lokalne samouprave: donosi *lokalni plan upravljanja otpadom* i stara se o njegovom sprovođenju; sprovodi upravljanje neopasnim (što uključuje komunalni) i inertnim otpadom na svojoj teritoriji; uređuje postupak naplate usluga; izdaje dozvole i druge akte; vrši nadzor i kontrolu mera postupanja sa otpadom, kao i druge poslove utvrđene zakonom.

Zakon o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", br. 129/07, 83/14, 101/16 i 47/18) propisuje prava i odgovornosti jedinice lokalne samouprave utvrđene Ustavom Republike Srbije, zakonom, drugim propisom i statutom (ključne i poverene poslove), mogućnost saradnje i udruživanja jedinica lokalne samouprave radi ostvarivanja zajedničkih ciljeva, planova i razvojnih programa, kao i drugih poslova od zajedničkog interesa. Zakonom o finansiranju lokalne samouprave ("Službeni glasnik RS", br. 62/06, 47/11, 93/12, 83/16, 104/16, 96/17, 89/18, 95/18 i 111/21 - dr. zakon) uređen je način finansiranja jedinice lokalne samouprave iz izvornih prihoda i dodeljenih javnih prihoda Republike.

Na osnovu Zakona o lokalnoj samoupravi, jedinice lokalne samouprave imaju sledeće šire nadležnosti koje su u vezi sa formalizacijom rada individualnih sakupljača sekundarnih sirovina:

1) donosi programe i sprovodi projekte lokalnog ekonomskog razvoja i stara se o unapređenju opšteg okvira za privređivanje u jedinici lokalne samouprave (kreira politiku lokalnog ekonomskog razvoja kroz Savet ili upravu za lokalni ekonomski razvoj),

2) stara se o ostvarivanju, zaštiti i unapređenju ljudskih prava i individualnih i kolektivnih prava pripadnika nacionalnih manjina i etničkih grupa (kreira politiku prema manjinskim zajednicama i vodi računa o učešću manjina u javnom životu kroz Savete za ljudska i manjinska prava),

3) podstiče i pomaže razvoj zadrugarstva kroz Upravu za privredu i

4) kreira politiku zapošljavanja na lokalnom nivou kroz Savet za zapošljavanje.

Lokalni Plan upravljanja otpadom predstavlja platformu za uključivanje, obaveštavanje i komunikaciju sa javnošću i drugim zainteresovanim stranama u pogledu potreba i napretka iz perspektive zaštite životne sredine i

prilagođavanja posledicama klimatskih promena i održivog razvoja. Ovaj plan nije “sam za sebe”, već mora biti povezan kako sa nacionalnim strategijama i programima, tako i sa lokalnim planom razvoja i drugim relevantnim planskim dokumentima i javnim politikama. To praktično znači da se na početku priprema lokalnog plana upravljanja otpadom moraju pročitati i druga planska dokumenta, politike, ciljevi tih politika, zakoni, pa i sam Ustav Srbije koji je ustanovio tzv. *afirmativnu akciju* ili *pozitivnu diskriminaciju* kao ustavnu kategoriju i kao instrument u rešavanju problema nejednakosti.

U slučaju individualnih sakupljača sekundarnih sirovina, mahom Roma, neophodno je sagledati odredbe Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina i planska dokumenta od lokalnog značaja na nivou države (Strategija i Akcioni plan za socijalnu integraciju Roma), kao i međunarodna dokumenta i konvencije (Međunarodni pakt o ekonomskim, kulturnim i socijalnim pravima, Poznanjska deklaracija, Akcioni plan za Rome u procesu pridruživanja EU) u kojima se razmatra položaj Roma kao nacionalne i etničke manjine. U svim pomenutim dokumentima postoji obaveza države i nadležnih ministarstava da povećaju zapošljivost Roma.

Sve jedinice lokalne samouprave su u zakonskoj obavezi da izrade plan upravljanja otpadom, usklađen sa odredbama Zakona o upravljanju otpadom i Zakona o planskom sistemu. Struktura plana treba da, pored ostalog, sadrži i informacije i podatke o stanju neformalnih sakupljača, s obzirom da oni sakupljaju više od 85% reciklabilnog komunalnog otpada.

Formiranje radne grupe za izradu lokalnog plana je prvi korak u tom procesu. Članovi radne grupe treba da budu predstavnici državnih organa, relevantnih sektora javno komunalnog preduzeća i lokalne samouprave, eksperti iz oblasti upravljanja otpadom, predstavnici velikih emitera industrijskog otpada, kao i nevladinih organizacija i građana koji su korisnici usluga. Vrlo je bitno i nužno da su sve relevantne *zainteresovane strane* identifikovane i uključene u planski proces kreiranja lokalnog plana upravljanja otpadom. Tako bi, recimo, bilo logično da u radnoj grupi za izradu lokalnog plana budu i predstavnici te sakupljačke zajednice ili predstavnici Republičkog sindikata sakupljača sekundarnih sirovina koji su registrovani u nadležnom državnom ministarstvu. Sa našeg aspekta zaštite prava individualnih sakupljača, pored osnovnih ekoloških elemenata ciljeva održivog razvoja, ciljeva u oblasti zaštite životne sredine, cirkularne ekonomije i energetske efikasnosti, bitna je i povezanost sa politikom i ciljevima socijalne zaštite, manjinskih prava i ekonomskim razvojem opštine.

Pre kreiranja novog plana bilo bi dobro da se uradi ex-post analiza prethodnog plana upravljanja otpadom sa dimenzioniranjem količina otpada koje su sakupili individualni sakupljači i predali na reciklažu. Isto tako, trebalo bi kvantifikovati finansijsku i ekonomsku vrednost svih koristi od njihovog rada. Na primer, kolika je vrednost uštede u deponijskom prostoru kao

rezultat izlučene količine koja je otišla na reciklažu? Kolika je vrednost uštede kod lokalnog javnog preduzeća zbog smanjenih transportnih troškova? Kolike su uštede na manipulativnim troškovima? Zatim, kolike su uštede u radnoj snazi? itd.

U fazi istraživanja postojećeg stanja upravljanja komunalnim otpadom obišli smo nekoliko lokalnih samouprava, lokalnih javnih komunalna preduzeća, deponija i romskih zajednice na jugu Srbije.

Naši zaključci i *pozitivna zapažanja* u radu lokalnih samouprava su da postoji:

1. visok stepen obezbeđenosti osnovne infrastrukture (električna struja, telefonske linije, škole, putevi, internet itd.),
2. funkcionalna preduzeća za komunalne delatnosti u svim opštinama koja obezbeđuju usluge iznošenja otpada za većinu građana i
3. spremnost lokalnih vlasti da se nađe rešenje za individualne sakupljače sekundarnih sirovina.

Problemi koji su uočeni su sledeći:

1. konstantan pad broja romskog stanovništva (migracije i smanjenje članova domaćinstava);
2. neefikasno obavljanje delatnosti od strane javno-komunalnih preduzeća, jer su često viđena od strane osnivača kao pogodne institucije za nova zapošljavanja (broj zaposlenih u ovim preduzećima je predimenzioniran, a troškovi za plate najčešće se finansiraju iz sredstava koja bi trebalo da budu utrošena na održavanje i investicije);
3. skromni kapaciteti za obezbeđivanje osnovnih kapitalnih sredstava u smislu opreme za sakupljanje otpada, bez razmatranja potrebnih kapitalnih investicija u infrastrukturu za preradu otpada;
4. nedovoljno dobro poznavanje novog Zakona o upravljanju otpadom RS, Zakona o lokalnoj samoupravi RS, Zakona o planskom sistemu RS i drugim važnim procedurama;
5. sakupljeni otpad se ne meri, pa su iskazane količine relativne (količina otpada se računa prema broju auto-smećara i njihove zapremine u kubnim metrima, a postoji veliki broj tipovi kamiona, odnosno auto-smećara /recimo, sa ili bez mogućnosti presovanja otpada/),
6. nepostojanje planova i programa javnih komunalnih preduzeća u oblasti razvoja tehničkih i kadrovskih kapaciteta u oblasti upravljanja otpadom.

Uočena je i *loša praksa* upravljanja otpadom na više različitih načina, među kojima se, kao najvažniji, ističu:

1. niska svest javnosti o upravljanju i selektovanju otpada;
2. odsustvo aktivnosti vezanih za sortiranje i reciklažu;
3. nijedna od deponija (osim deponije u Pirotu) ne ispunjava osnovne zahteve zakonskih normi;
4. vrste otpada se mešaju, a ne razdvajaju;

5. stara vozila za sakupljanje otpada, u proseku 18 godina;
6. nedovoljan broj kontejnera i vozila koja bi sakupljala otpad iz seoskih oblasti i
7. uvođenjem podzemnih kontejnera ukinuta je mogućnost pristupa sakupljačima da preuzmu reciklabilan otpad i ostvare selekciju otpada i reciklažu.

Uočene *karakteristike upravljanja otpadom* u Srbiji su:

1. sve deponije imaju veliki broj značajnih nedostataka, odnosno nisu u skladu sa postojećim nacionalnim zakonodavstvom;
2. postojanje velikog broja divljih deponija i nemogućnost da se spreči nelegalno bacanje otpada, naročito u seoskim naseljima;
3. veliko prisustvo PET ambalaže bez tačnih podataka dobijenih kroz morfološki sastav ili merenjem;
4. značajne količine baštenskog otpada koji se može kompostirati;
5. sastav otpada nije zasnovan na dokazima, već se podaci u izveštajima prepisuju iz ranijih izveštaja;
6. nepostojanje prognoza za trend rasta količine otpada;
7. nepostojanje budžeta za prevazilaženje ovih problema;
8. pokrivenost uslugama sakupljanja otpada u gradskim oblastima varira od 24% (Žitorađa) do iznad 80% (druge opštine), dok seoske oblasti nisu uopšte ili su veoma malo pokrivene;
9. primarna selekcija PET ambalaže započeta je odnedavno u skoro svim opštinama;
10. nema jasno iskazanih prihoda javnih preduzeća u godišnjim završnim računima od prodaje selektovanog reciklabilnog otpada i
11. javna komunalna preduzeća individualne sakupljače sekundarnih sirovina doživljavaju kao konkurenciju.

Zaključci koji se odnose na sadašnje deponije u zemlji su sledeći:

1. sve su deponije, zapravo, nekontrolisana smetlišta od kojih samo na pojedinim postoji deo opreme za zaštitu životne sredine;
2. pitanje legalnih deponija sa dozvolama za rad je veliki problem;
3. nijedna deponija nije u potpunosti usklađena sa aktuelnim zakonodavstvom za zaštitu životne sredine;
4. postoje problemi vezani za požare i neprijatne mirise;
5. prisutne su paušalne tvrdnje da Romi koji žive u blizini deponija izazivaju požare;
6. prisutno je ilegalno odlaganje otpada na deponijama, jer ne postoji permanentni nadzor;
7. u seoskim sredinama se stvaraju mnoga mala, divlja smetlišta i
8. sadašnja situacija sa otpadom je takva da se otpad sve češće odlaže oko puteva, u šumama, izbacuje u reke i slično.

Zajedničke karakteristike romske zajednice, uključujući sakupljače sekundarnih sirovina, su sledeće:

1. u svim opštinama postoji neformalni sektor, sačinjen uglavnom od romske populacije, koji se bavi sakupljanjem PET ambalaže, stakla i metala, ali koji nisu organizovani i rade praktično nelegalno;

2. ne postoji tačna evidencija broja sakupljača romske populacije ni u jednoj opštini, već se iznose orijentacione cifre (Kuršumlja – 450 Roma /120 ljudi sakuplja otpad ili 30 porodica/, Blace – 1200 Roma /100 je sakupljača otpada ili 25 porodica/, Prokuplje – 4500 Roma /200 je sakupljača otpada ili 50 porodica/);

3. neregulisan pravni status sakupljača i međusobna neorganizovanost;

4. problemi vezani za nedostatak transportnih sredstava za sakupljanje i prevoz sekundarnih sirovina;

5. problemi vezani za nedostatak finansijskih sredstava da prošire i unaprede svoje poslove;

6. nedostatak informacija o tržištu sekundarnih sirovina: podacima o otkupljivačima, njihovom sedištu, bonitetu firmi koje se bave otkupom, kretanju cena na tržištu itd;

7. problemi sa inspekcijskim službama, policijom i drugim državnim institucijama u procesu obavljanja poslova;

8. problemi sa otkupljivačima u pogledu njihovog nametanja otkupnih cena;

9. značajan procenat sakupljača prima socijalnu pomoć i odustaju od sakupljanja i daljeg rada (oko 15%) zbog plaćanja zarade preko bankovnog računa, jer informacije i podaci o prihodima stižu do Centara za socijalni rad koji ih zbog toga skidaju sa spiskova primaoca socijalne pomoći;

10. problem sa tzv. malim individualnim sakupljačima koji moraju da se plaćaju preko bankovnog računa (izigravanje socijalnih službi, jer se koriste imena posrednika koji uzimaju svoj procenat od prodate sirovine);

11. niska saznanja o socijalnom preduzetništvu i Zakonu o upravljanju otpadom i

12. odsustvo saznanja, motiva i inicijative za strukovno organizovanje.

Summa summarum, program upravljanja otpadom u Republici Srbiji za period od 2022. do 2031. godine neće moći da ispuni svoje ciljeve bez unapređenja položaja i statusa individualnih sakupljača. Podaci da je blizu 500.000 tona reciklabilnog materijala sakupljeno u 2020. godini, da je 85% tog otpada sakupljen od strane individualnih sakupljača, te da obuhvat sakupljanja komunalnog otpada iznosi 86,4% – argumenti su u prilog individualnih sakupljača.

Dalje, 80% otpada se trajno zatrpava zemljom. U tu količinu ulazi minimum 40% reciklabilnog materijala. Trenutno se reciklira 15,45% otpada, a

cilj je da se stopa reciklaže komunalnog otpada poveća na 25% do 2025. i 35% do 2030. godine. Prema zahtevima EU, komunalni otpad koji se odlaže na deponije treba da iznosi svega 10%, a stopa reciklaže da se poveća na 65%.

Do 2031. godine je predviđeno uspostavljanje regionalnog sistema upravljanja otpadom i formiranje 26 regiona. Opšti cilj jeste razvijanje održivog sistema upravljanja otpadom u svrhu očuvanja resursa i smanjenja negativnih uticaja na životnu sredinu i degradaciju prostora. Nužna je dodatna edukacija kadrova u lokalnim samoupravama koji se bave pitanjima otpada, lokalnog ekonomskog razvoja i preduzetništvom. Preporučljivo je i ojačavanje kapaciteta i infrastrukture, korigovanje strateških dokumenata neophodnih za realizaciju primarne selekcije, ali i uvažavanje realnost da najmanje 20 godina pokušavamo da uvedemo primarnu selekciju otpada i da nam to kao društvu ne uspeva.

Za to vreme, individualni sakupljači beležili su mnogo bolje rezultate nego većina komunalnih preduzeća u koje je puno novca uloženo. Odgovorno upravljanje otpadom na principima održivog razvoja mora da promeni dosadašnju konstelaciju odnosa između Ministarstva, lokalnih samouprava, trgovaca otpadom, reciklera i individualnih sakupljača.

Lokalne samouprave moraju da pokrenu praktične korake ka ozakonjenju rada individualnih sakupljača. Sakupljači rade, ali nisu zaposleni! Jedino oni nisu u radnom odnosu u lancu upravljanja otpadom, jedino oni ne uživaju benefite radnog prava i egzistencijalne sigurnosti.

Rešenja za identifikovane probleme ogledaju se u:

1. Edukaciji rukovodilaca opštinskih uprava za privredu i zaštitu životne sredine i komunalnih preduzeća (edukacija edukatora);
2. Izradi inkluzivnog, ekonomski isplativog i održivog lokalnog plana upravljanja otpadom uz prethodno urađenu analizu mogućnosti upošljavanja i ozakonjenja rada individualnih sakupljača sekundarnih sirovina;
3. Inicijativi za izradu tehno-ekonomskog elaborata o osnivanju novih preduzeća, socijalnog preduzeća ili zadruga (opštinski planovi za reciklažu);
4. Pokretanju kapitalne investicije za reciklažu koja će uposliti više hiljada radnika, sada neformalnih individualnih sakupljača sekundarnih sirovina i
5. Motivisanju manje grupe sadašnjih individualnih sakupljača da osnivaju legalna preduzeća koja će, pored sakupljanja, da se bave i početnim ranim fazama reciklaže neopasnog komunalnog otpada u blizini romskih naselja, kako bi se u njima zapošljavala i raspoloživa ženska radna snaga.

8. Projekat “Ka legalizaciji i unapređenju kvaliteta rada individualnih sakupljača sekundarnih sirovina (ISSS)”

Radi podsticanja i promovisanja cirkularne ekonomije u lokalnom kontekstu, Ministarstvo zaštite životne sredine Republike Srbije i Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) partneri su u realizaciji projekta „Smanjenje ugljeničnog otiska lokalnih zajednica primenom principa cirkularne ekonomije u Republici Srbiji – Cirkularne zajednice“ od marta 2022. do marta 2027. godine, uz finansijsku podršku Globalnog fonda za životnu sredinu (GEF). Cilj projekta je podsticanje razvoja i podrška implementaciji inicijativa zasnovanih na cirkularnoj ekonomiji, poslovnih modela i proizvoda javnih i privatnih preduzeća, kako bi se smanjio ugljenični otisak lokalnih zajednica u Srbiji.

YUROM Centar iz Niša nagrađen je 2023. godine cirkularnom nagradom za projekat “Ka legalizaciji i unapređenju kvaliteta rada individualnih sakupljača sekundarnih sirovina (ISSS)”. Projekat je uključivao analizu uticaja dosadašnjih politika i praksi u oblasti rada individualnih sakupljača sekundarnih sirovina u Srbiji i izradu novih pristupa legalizaciji njihovog rada, kao i njihovo uključivanje u formalne tokove upravljanja otpadom.

Sprovedene su različite projektne aktivnosti. Najpre su organizovane četiri fokus grupe sa predstavnicima opštinskih vlasti, javnih komunalnih preduzeća i menadžmentom zvaničnih deponija, Romima vlasnicima legalnih i nelegalnih otpada i samim Romima sakupljačima sekundarnih sirovina (više od 300 učesnika) u sledećim lokalnim samoupravama: Niš, Leskovac, Kruševac, Paraćin, Kuršumlja, Prokuplje, Žitorađa, Doljevac, Lebane, Surdulica, Vlasotince, Bela Palanka i Pirot.

Nakon razvijanja metodologije, izrade zasebnih upitnika i organizacije obuke anketara (romski aktivisti iz istraživanjem obuhvaćenih gradova), između januara i marta 2024. godine obavljeni su direktni razgovori sa vlasnicima legalnih otpada i profesionalnim sakupljačima otpada.

Prikupljeni su odgovori 147 individualnih sakupljača sekundarnih sirovina iz: Novog Sada, Obrenovca, Beograda, Smedereva, Kruševca, Paraćina, Bora, Kuršumlje, Niša, Prokuplja, Žitorađe, Doljevca, Lebana, Vlasotinca, Surdulice, Leskovca, Bele Palanke i Pirota, kao i 31-og vlasnika otkupnih stanica za otpad iz: Leskovca, Smedereva, Beočina, Pirota, Kruševca, Vlasotinca, Kragujevca, Subotice, Niša, Varvarina, Ražnja, Sopota, Surdulice, Aleksinca, Bujanovca i Obrenovca.

Odgovori su uneseni i obrađeni u SPSS programu za obradu podataka.

8.1. Analiza rezultata ankete sa sakupljačima sekundarnih sirovina

Zvanični podaci o položaju Roma i Romkinja na tržištu rada u Srbiji nisu dostupni: „Jedini validni podaci dolaze iz Nacionalne službe za zapošljavanje, na osnovu broja lica koja su se prilikom registracije izjasnila kao pripadnici romske nacionalne manjine, s tim što ovaj broj ne obuhvata čitavu radno sposobnu romsku populaciju u Republici Srbiji te podaci nisu potpuni i moraju se uzeti sa rezervom“ (Stanković 2022, 11). Zaključno sa avgustom 2022. godine, u njihovoj evidenciji registrovano je 27.484 lica romske nacionalnosti, od čega 13.475 muškaraca i 14.009 žena, uglavnom pripadaju starosnoj kategoriji 25–50 godina starosti, dok najveći deo prijavljenih Roma (87%) pripada grupi nekvalifikovanih radnika, 6,3% ima trogodišnje, 4,1% četvorogodišnje obrazovanje i svega 0,89% visoko obrazovanje.

Prema procenama koje je dala Stalna konferencija romskih udruženja građana Liga Roma, u Republici Srbiji živi oko 100.000 radno sposobnih Roma, te evidencija NSZ nije kompletna, dok je tokom prethodnih deset godina ionako mali procenat zaposlenosti Roma opao za 6%.⁷

Prema istraživanju UNDP iz 2018. godine,⁸ stopa nezaposlenosti kod romske populacije procenjena je na 37%, pri čemu je u tom momentu ovaj procenat za opštu populaciju na nacionalnom nivou bio 16%.

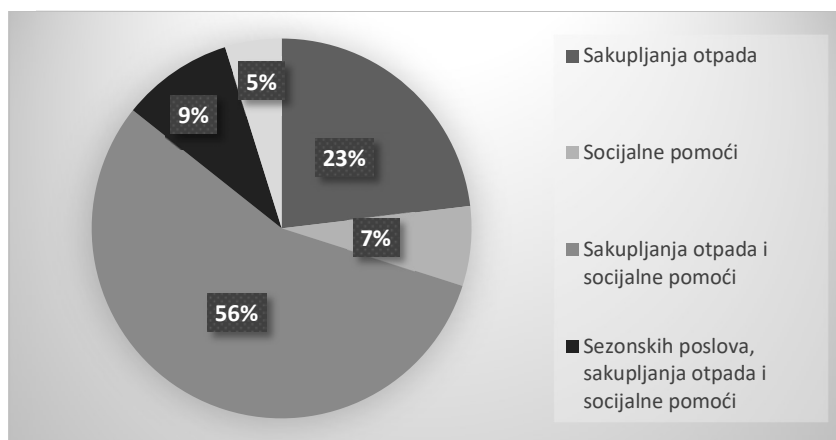
Prema podacima Asocijacije koordinatora za romska pitanja (AKRP) za 2018. godinu, prikupljenim u okviru ROMACTED programa, od ukupno 6.996 lica romske nacionalnosti na teritoriji grada Niša (2,62% ukupnog broja stanovnika) svega 13,4% ima stalan posao (Sekulović 2020, 77-78).

Među aktivnim Romima koji obavljaju zanimanja u 2011. godini, u okviru najzastupljenijih zanimanja bilo je 59,3% čistača, pomoćnih radnika i skupljača sekundarnih sirovina; 10,8% vozača i zanatlija; 9,9% poljoprivrednika i srodnih radnika; 8,9% prodavaca; 6,9% građevinskih radnika; 2,6% noćnih čuvara i konobara; 1,5% umetnika (Stanković 2022, 33). Sektori higijene, čistoće, građevine i sakupljanja sekundarnih sirovina dominantni su izvor zapošljavanja Roma i Romkinja.

Iako se slika o romskoj zajednici u Srbiji poboljšala u poslednjih dvadeset godina, jasno je da se još uvek radi o zajednici koja živi marginalizovano na rubovima društvenih dešavanja, obavljajući najteže i najopasnije poslove po najnižoj ceni, namenjene najsiriromašnijim građanima.

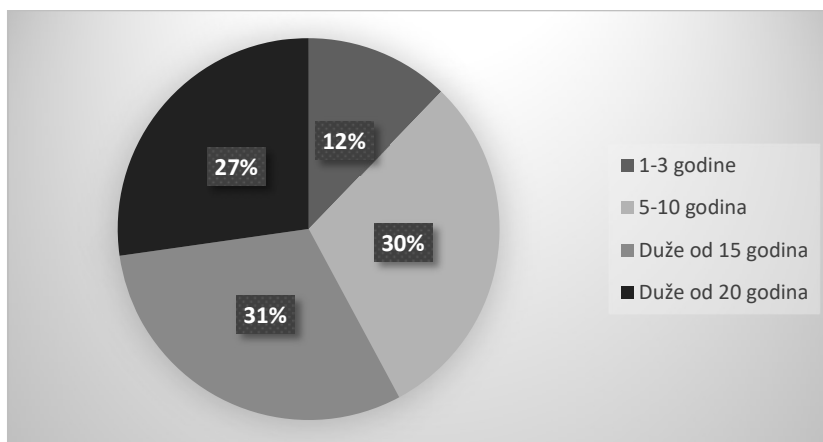
⁷ Intervju sa predsednikom SKRUG Osmanom Balićem, dostupno na: <https://www.liga-roma.org.rs/sr/>.

⁸ Regionalno istraživanje o položaju Roma, UNDP, 2018, dostupno na: <https://www.undp.org/eurasia/publications/regional-roma-survey-2017-country-fact-sheets>.



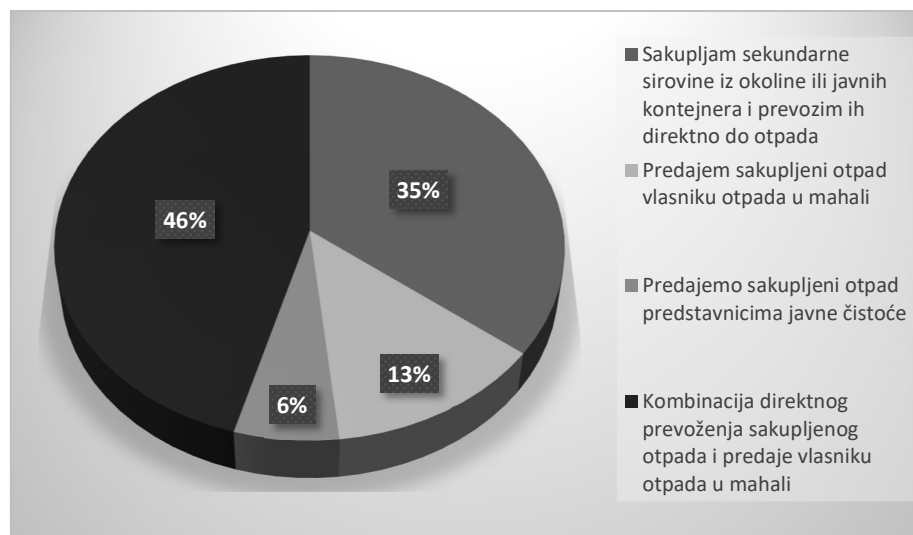
Grafikon 1. Od čega živi Vaša porodica?

Uz „sivu ekonomiju“, *neformalni reciklažni sektor* je oblast u kojoj se Romi najčešće radno angažuju. Sakupljanje sekundarnih sirovina, uz oslonac na državni program socijalne pomoći, isključivi je način obezbeđivanja egzistencije više od tri četvrtine Roma obuhvaćenih istraživanjem (grafikon 1). Kako materijalna pomoć od nekoliko desetina evra mesečno po članu domaćinstva ne može da obezbedi život iznad granice siromaštva, otpad postaje dodatan izvor zarade najranjivije nacionalne grupe u našoj zemlji. Jednoj četvrtini ispitanika je prebiranje po kontejnerima jedini izvor prihoda, najčešće zbog toga što nisu u mogućnosti da je ostvare legalnim putem (stanovanje u neformalnim naseljima bez prijavljenog prebivališta, neposjedovanje ličnih dokumenata i slično).



Grafikon 2. Koliko godina se bavite sakupljanjem sekundarnih sirovina?

Uprkos usvojenoj Strategiji za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period 2022-2030. godine,⁹ kao i brojnih drugim akcionim planovima i dokumentima Vlade Republike Srbije koji se preduzimaju radi poboljšanja ostvarivanja osnovnih prava Roma, projektovani rezultati se krajnje sporo dostižu. U iščekivanju boljih uslova za pristup tržištu rada, Romima jedino preostaje da istrajavaju u obavljanju poslova koji se gotovo, pa generacijski nasleđuju. Natpolovična većina anketiranih Roma izjavljuje da se sakupljanjem otpada bavi otkad zna za sebe, duže od 15 ili 20 godina (grafikon 2). Sakupljanje otpada je nevoljno izabran *stil života* ovih Roma!

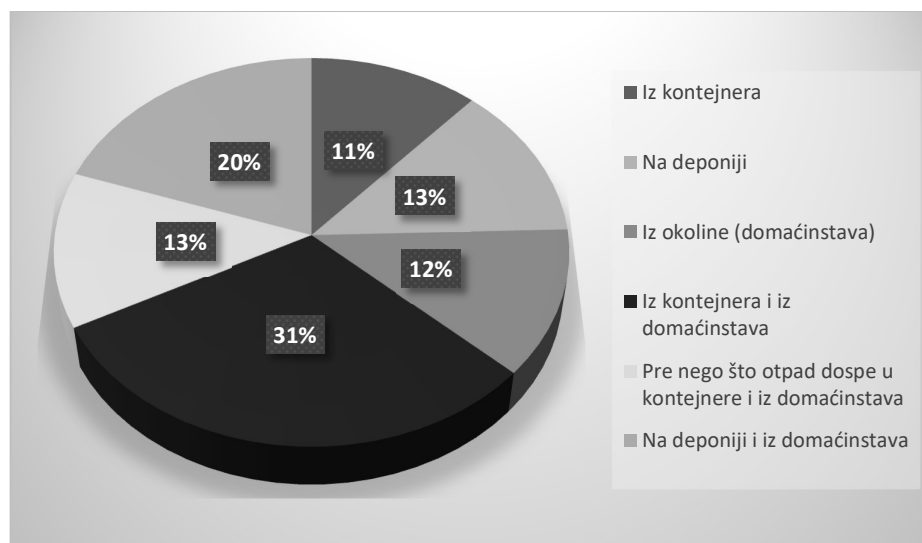


Grafikon 3. Kako sakupljate otpad?

Život u teškom siromaštvu, od danas do sutra, nalaže Romima brigu o svakom zarađenom dinaru: nastoji se da se prikupljene sekundarne sirovine prevoze direktno do otpada i tako zadrži celokupna mukotržno zarađena svota, što potvrđuje u svojim izjavama trećina naših ispitanika. No, šta ako je otpad daleko ili se ne poseduju adekvatna prevozna sredstva da se celokupna prikupljena količina dostavi na željenu adresu?

U takvoj se situaciji nalazi gotovo polovina ispitanika iz našeg istraživanja: da bi se domogli živog novca neophodnog za dnevnu egzistenciju višečlanog domaćinstva, pristaju na posredničku ulogu “divljih” otpada unutar samih mahala (grafikon 3), koji otkupljuju otpad po nižoj ceni da bi ih zatim preprodavali registrovanim firmama za sakupljanje i trgovinu sekundarnim sirovinama ili njihovom preradom.

⁹ Dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2022/23/1>.

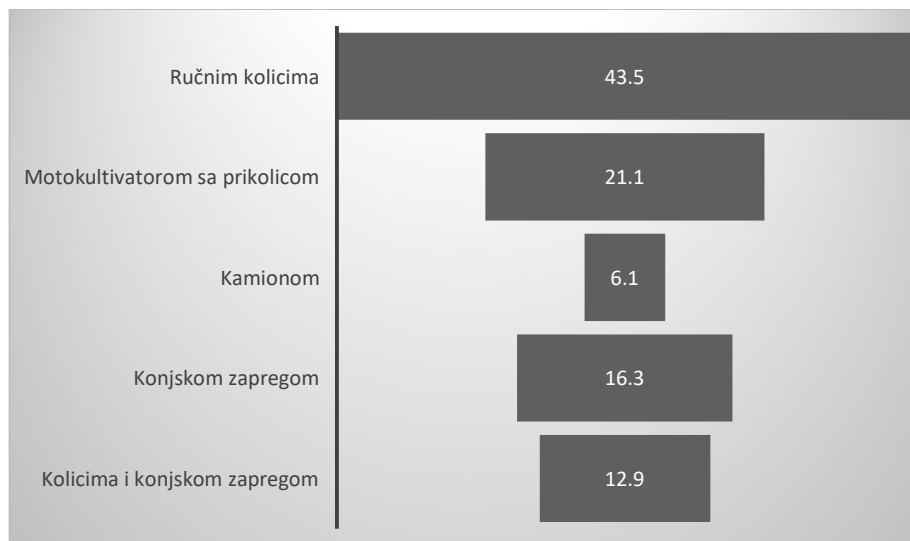


Grafikon 4. Gde nalazite otpad za prodaju?

Sakupljanje sekundarnih sirovina nije samo fizički naporan i prljav posao, prožet je društvenim predrasudama i osudom većinskog stanovništva, a prati je prikrivena, neretko i otvorena, diskriminacija ubogog stanovništva kome nije pružena mogućnost izbora. A reč je o društveno korisnom i ekološki održivom poslu, o čemu ne postoji društveno razvijena svest! Opstanak prenaseljenih gradova sve više se povezuje sa racionalnim raspolaganjem reciklabilnim sirovinama (reciklažnim materijalom): kartonskom ambalažom, papirom, PET i drugom plastikom, limenkama, metalima i dr. Prema raspoloživim podacima, samo 5% komunalnog otpada u Srbiji se reciklira,¹⁰ a u većini opština i ne postoji infrastruktura za primarnu selekciju reciklabilnog otpada.

Vredni sakupljači u stalnoj su potrazi za izvorom dnevnog prihoda: pregledaju sadržaj kontejnera, zaustavljaju se pred našim kapijama, dočekuju kamione komunalnih preduzeća na gradskim deponijama... Naši ispitanici odgovaraju da do sekundarnih sirovina najčešće dolaze direktnim preuzimanjem iz domaćinstava i iz neposrednog okruženja, iz malih „komšijskih“ radnji. Kad to nije dovoljno, onda kombinuju ovakav pristup sa prebiranjem po komunalnim kantama i kontejnerima (30,6%) ili odlaskom na gradske deponije (19,7%) (grafikon 4).

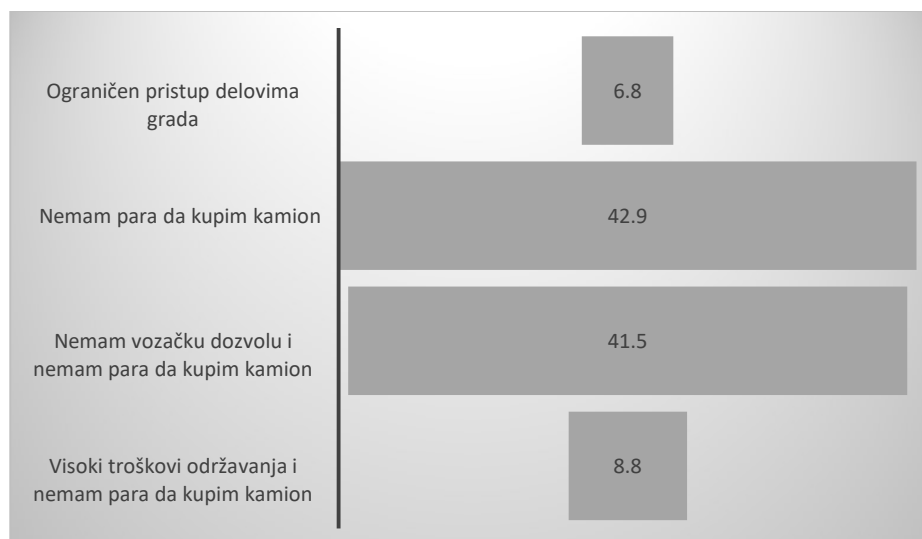
¹⁰ Izvor: <https://reciklaza.biz/zivot/u-srbiji-se-reciklira-svega-5-ukupne-kolicine-proizvedenog-otpada/>.



Grafikon 5. Kako prevozite pronađeni otpad?

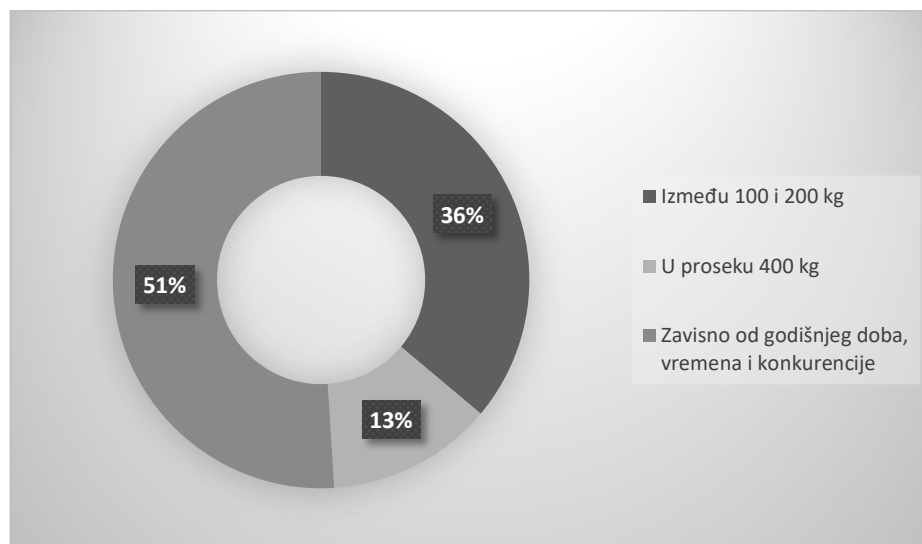
Kretanje sakupljača na terenu uslovljeno je prvenstveno njihovom ekonomskom moći. Glavna prevozna sredstva sakupljača su bicikl, tricikl/kolica, zaprega, a neki od ovih ljudi su često i bez prevoza i sakupljaju otpad peške, vukući ga u ogromnim torbama. Najveći nedostatak ovakvog načina prikupljanja otpada jeste ograničena količina sakupljenog materijala, ali se proširuje i na produžen fizički napor, kao i na dugotrajan proces stvarnog prevoza prikupljenog otpada iz kontejnera u sopstvena improvizovana skladišta, a zatim u privatne kompanije za prodaju. Stoga je poboljšanje transport odlučujući faktor sakupljačima u ostvarivanju većih prihoda.

Sakupljači otpada iz našeg uzorka pripadaju krajnje siromašnom društvenom sloju: ubedljiva većina njih ovu, od životnog značaja važnu aktivnost, obavlja najprimitivnijim sredstvima za rad – ručnim ili kolicima na guranje (43,5%) i konjskom zapregom (16,3%) ili njihovom kombinacijom (12,9%). Retki se mogu pohvaliti motorizovanom prikolicom (21,1%) ili čak kamionom (6,1%) (grafikon 5).



Grafikon 6. Zašto ne koristite kamion ili kombi za prevoz otpada?

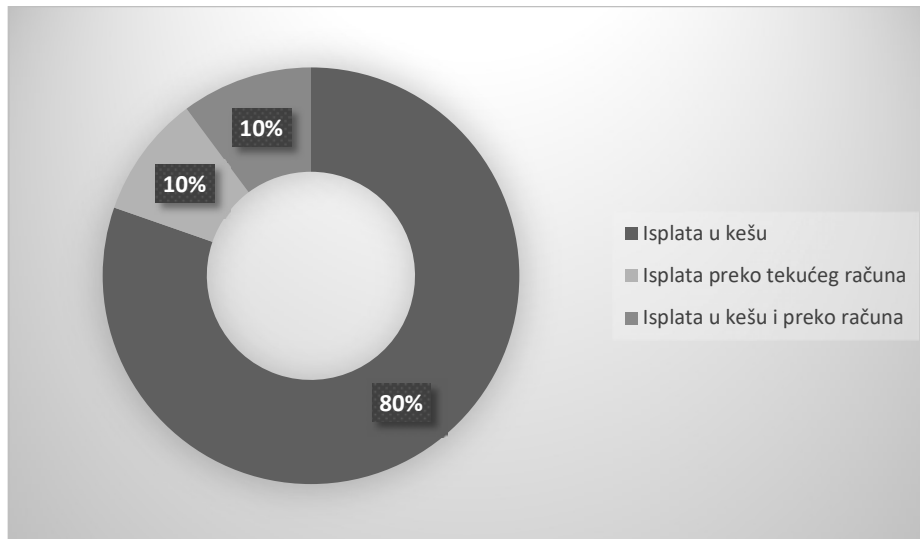
Nije da naši ispitanici ne znaju da je sakupljanje i odvoženje prikupljenog reciklažnog otpada kamionom najefikasnija forma obavljanja njihovog posla. Ipak, za gro njih kamion će ostati “pusti san” iz dva očigledna razloga: nedostatak novca za kupovinu ovakve mašine i neposjedovanje vozačke dozvole za upravljanje motornim vozilima (grafikon 6).



Grafikon 7. Koliko dnevno sakupite otpada za prodaju?

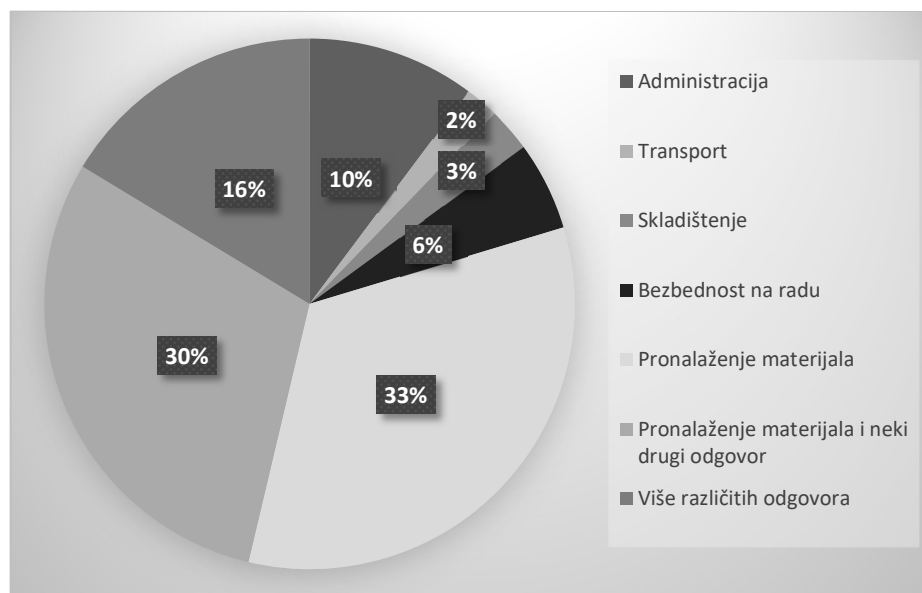
Baratanje neadekvatnim sredstvima za rad direktno utiče i na učinak sakupljača sekundarnih sirovina. Jedna trećina ispitanika spremno je odgovorila da su to minimalne količine, između 100 i 200 kilograma. Jedna polovina je, pak, izbegla direktno izjašnjavanje, odgovarajući da to zavisi od niza faktora sa kojima se susreću u svakodnevnom terenskom radu, najpre vremenskih prilika i velikog broja sakupljača na ograničenom prostoru (grafikon 7).

Intervjuisani Romi sakupljaju sve raspoložive reciklažne materijale – papir, staklo, plastiku, crne i obojene metale. Najveću zaradu donose crni i obojeni metali (gvožđe se kreće između 20 i 25 dinara po kilogramu, bakar se plaća između 300 i 500 dinara po kilogramu, aluminijum između 70 i 100 dinara) i na njihovo prikupljanje bio je usmeren najveći deo posmatrane populacije, gotovo polovina. Među ostalima je zastupljeno kombinovanje metala sa ambalažnim otpadom: plastikom (čija je otkupna cena oko 15 dinara po kilogramu) i PET ambalažom (30 do 50 dinara po kilogramu), ali je njihov udeo uglavnom između 10% i 20% u ukupnoj količini prikupljenog otpada. Papir i karton su najjeftiniji i gotovo da ne vrede uloženog truda (otkupna cena je od 3 do 5 dinara po kilogramu).



Grafikon 8. Koliko brzo uspevate da naplatite potraživanja od Vaših kupaca?

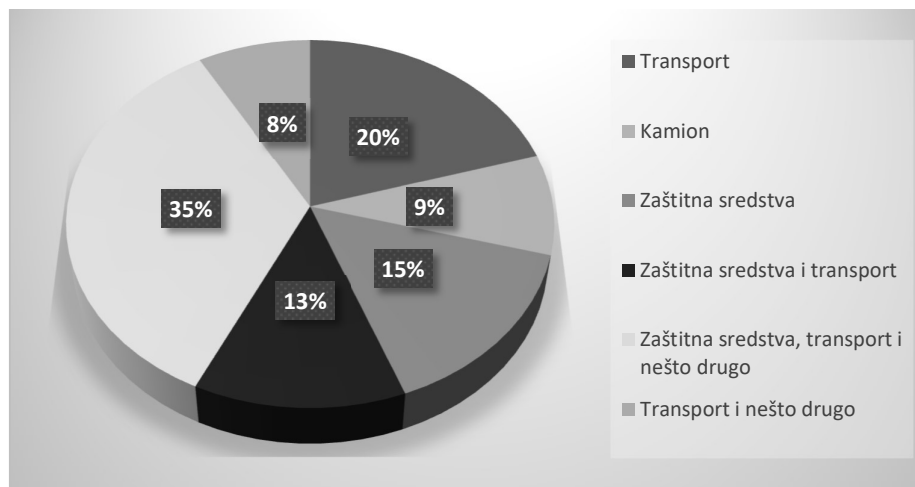
Iz dobijenih odgovora jasno se nameće zaključak da su odnosi između sakupljača i otkupljivača sekundarnih sirovina bazirani na baratanju gotovim novcem: isporučeni materijala plaća se na licu mesta, u gotovini (grafikon 8). U ukorenjenosti ovakve prakse sadržana je i glavna prepreka nastojanjima, kako od strane države, tako i od novoformiranih strukovnih udruženja na lokalnom i republičkom nivou, da se rad sakupljača prevede u legalne tokove i čitav proces izdigne na jedan viši organizacijski nivo.



Grafikon 9. Koje su Vam obuke potrebne?

Iako su se među ponuđenim odgovorima našle brojne opcije savetodavne podrške za postizanje boljih rezultata u sakupljačkom radu, kao i baratanju i obradi otpada, na vrhu liste više od polovine naših ispitanika našla su se korisna znanja i umenja za pronalaženje novih izvora sekundarnih sirovina, u kombinaciji sa još nekim umećima (poput, recimo, uspostavljanja zdravih kontakata sa većinskim stanovništvom na terenu, jer je sakupljanje otpada često praćeno verbalnim i fizičkim provokacijama na koje sakupljači ne smeju da se obaziru i odgovaraju) (grafikon 9). Jer, najvažniji zadatak sakupljača jeste obezbeđivanje konstantnog priliva novih količina reciklažnih sirovina, stalna cirkulacija među lokalnim stanovništvom, neprestano proširivanje delokruga rada na nove teritorije.

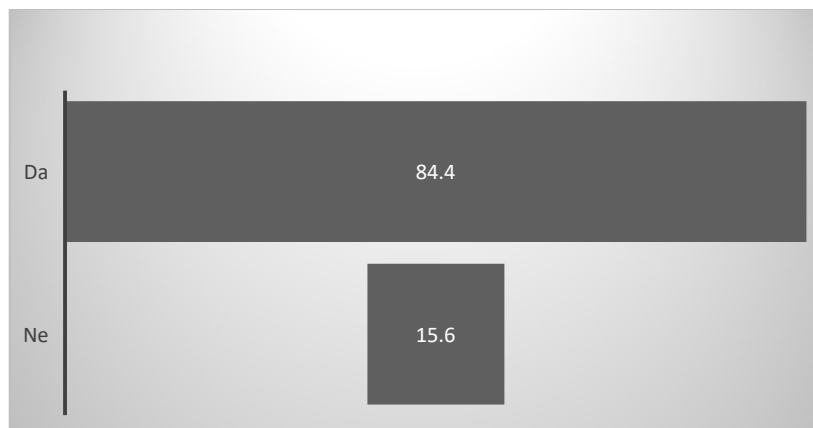
Ovakav nalaz upućuje na zaključak da oni ne nameravaju da odustanu od ovakvog načina obezbeđivanja lične i porodične egzistencije, već da žele da budu još uspešniji u obavljanju ovog posla, odnosno da legalno postanu deo velikog sistema za reciklažu.



Grafikon 10. Koja oprema, alati i sredstva su Vam potrebni za uspješniji rad?

Na sličan zaključak navodi i pitanje o opremi, alatima i sredstvima koje bi ispitanici voleli da posедуju u svom budućem radu, kako bi podigli sakupljačku uspešnost na viši nivo. Veću zaradu omogućila bi veća sakupljena količina otpada, a to se ne može postići bez boljih transportnih sredstava za njegovu prikupljanje (20,4%) i kasnije odvoženje u divlje ili registrovane reciklažne centre. Imajući u vidu ranije odgovore u kojima su ispitanici objašnjavali da otpad prikupljaju vukući ga ili gurajući ručnim kolicima, u kombinaciji sa konjskom zapregom, verujemo da bi i pomak prema specijalno opremljenim triciklima sa korpama ili motorizovanim prikolicama predstavljao značajan boljitak za njihov dalji rad.

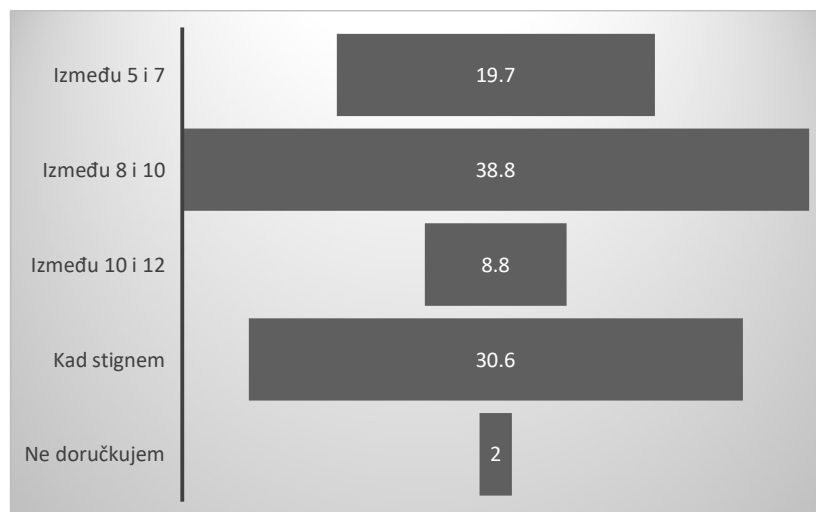
Pored značaja savremenijeg transporta za poboljšanje svog ekonomskog položaja, visoku svest sakupljači su iskazali i u vrednovanju sopstvenog zdravlja, izabirajući značaj zaštitne opreme koja olakšava proces sakupljanja i transporta prikupljenih sirovina i istovremeno obezbeđuje bezbednije i dostojanstvenije uslove za rad (zaštitna odela i obuća, zaštitne maske i rukavice) (grafikon 10). Verujemo da bi bezbedniji uslovi rada domaćih "urbanih rudara" uticali i stvaranju jedne nove slike o sakupljačima kao teško zapošljivoj grupi građana bez kvalifikacije za rad koji nisu konkurentni na tržištu rada i kao takvi ne mogu sebi da obezbede stabilan izvor prihoda.



Grafikon 11. Da li primate socijalnu pomoć?

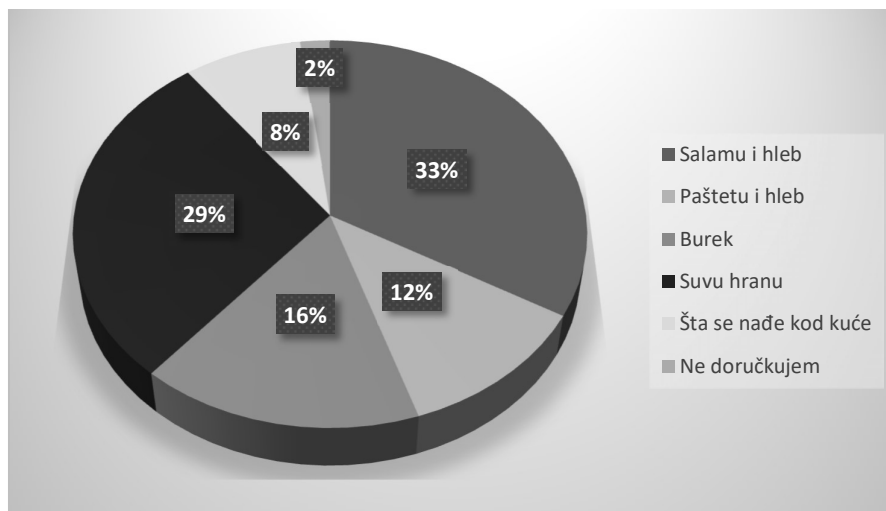
Jedan od najvećih strahova radnika u industriji otpada u pogledu mogućnosti uvođenja njihovog rada u legalne tokove povezan je sa potencijalnim gubljenjem ranije stečenih prava, među kojima najvažnije mesto zauzima program državne novčane socijalna pomoć. Za veliki broj sakupljača ona predstavlja jedini stalan prihod u domaćinstvu. Važan je izazov pred lokalnim samoupravama koje sprovode aktivne mere na tržištu rada za uključivanje korisnika socijalnih usluga u formalni sektor da unapređenje radnog statusa i sticanje novih prihoda ne ugrozi njihovu trenutnu finansijsku poziciju.

Kako vidimo iz istraživanja, naši ispitanici su u apsolutnoj većini primaoci socijalne pomoći (grafikon 11), jer nisu u mogućnosti da na drugačiji način prehrane svoje porodice i uključe se u legalne tokove rada.



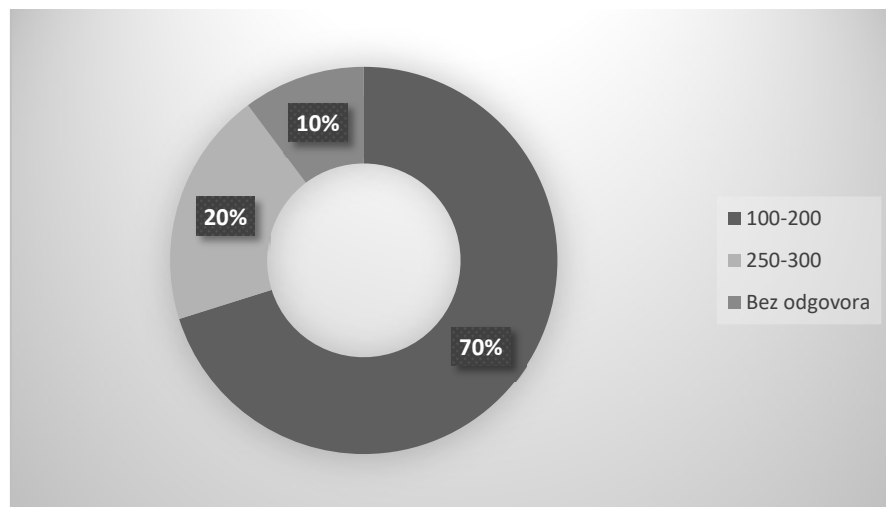
Grafikon 12. Kada doručkujete?

„Raditi se mora, ali ne i nužno doručkovati pre početka rada“ – praksa je većine naših sagovornika, ako je suditi prema njihovim odgovorima. Štaviše, doručkuje se „kad se stigne“, kad okolnosti dozvole (grafikon 12), jer valja započeti posao i prikupiti sekundarne sirovine pre konkurencije.



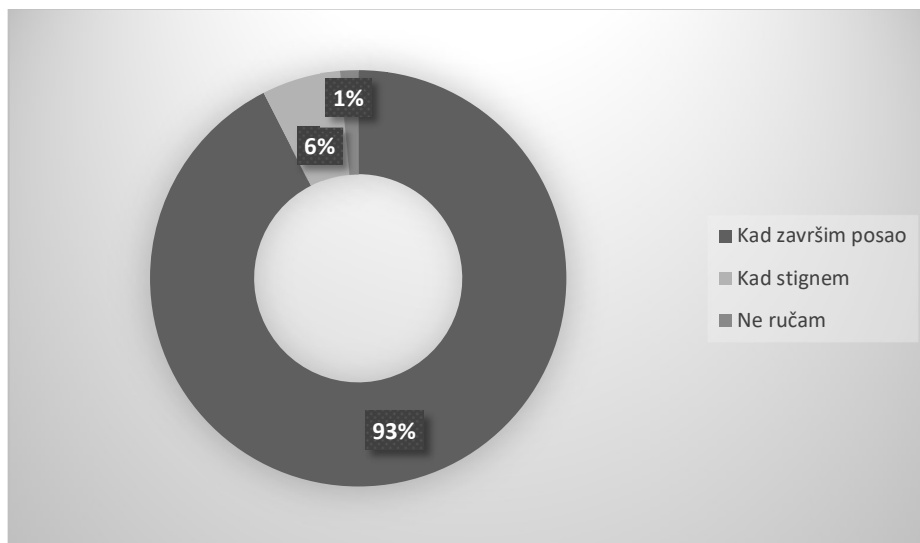
Grafikon 13. Šta najčešće doručkujete?

Manje od deset procenata sakupljača sirovina iz našeg uzorka doručak zasniva na kućnim namirnicama. Svi ostali praktikuju kupovinu najjeftinije, a time i najnekvalitetnije hrane. Reč je o suvoj hrani (28.6%), hlebu sa salamom (33,3%) ili paštetom, eventualno burekom, sa ili bez jogurta (grafikon 13).



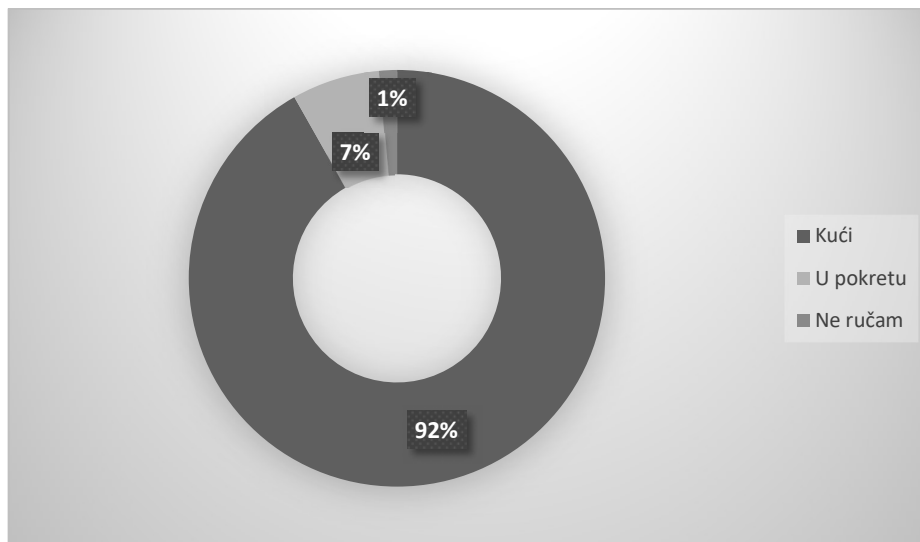
Grafikon 14. Koliko platite doručak (u dinarima)?

A šta se, inače, može više kupiti za današnjih sto ili dvesta dinara, koliko naši sagovornici troše na doručak (grafikon 14)? Jevtin narodni hleb i parizer.



Grafikon 15. Kada ručate?

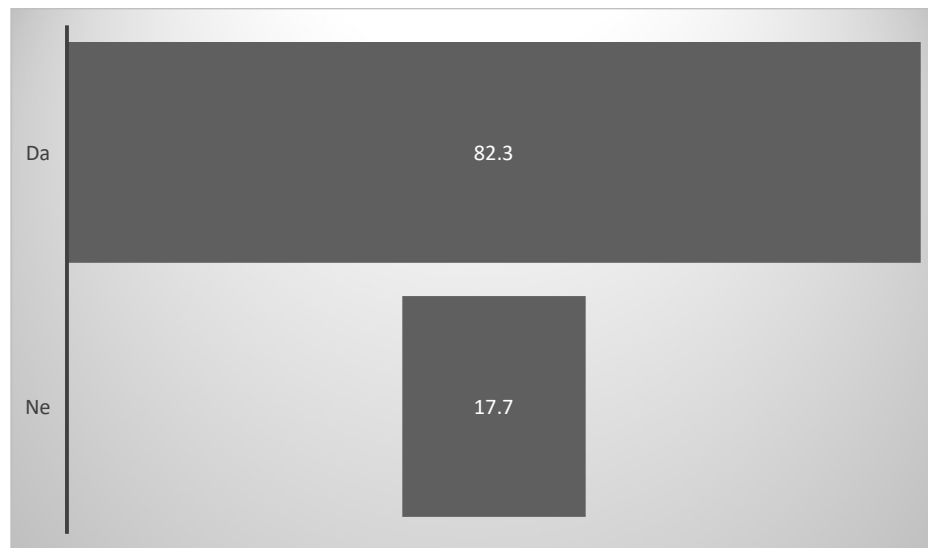
Posao se ne prekida ni zbog ručka: dok traje dan treba prikupiti metal, plastiku ili konzerve i dopremiti ih do kuće ili direktno na otpad. Tek kad se posao svrši, može da se ruča (grafikon 15).



Grafikon 16. Gde ručate?

Naši ispitanici ručaju kod kuće, kad se vrate domu svom nakon napornog radnog dana (grafikon 16).

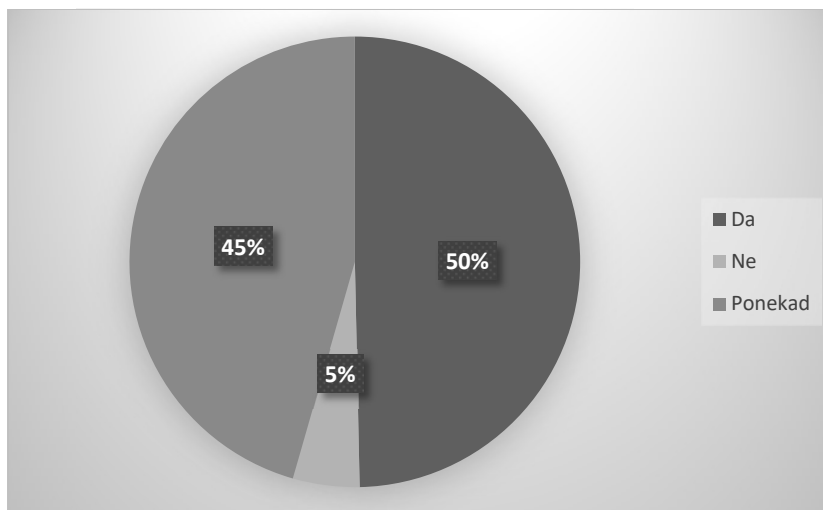
I radi se bez pauze: rad, rad i samo rad. Nema lenčarenja, nema dokonog pauziranja. I otkud onda ta opšta mesta u javnom diskursu kako su Romi neradnici, kako ništa ne rade, sem što se vesele i prave višednevne, raskalašne svadbe? Po kiši, snegu il' suncu, radnim danom, vikendom ili praznikom, zaprežnim vozilom il' sklepanim kolicima, oni su na svom poslu – u sakupljanju sekundarnih sirovina.



Grafikon 17. Da li pušite?

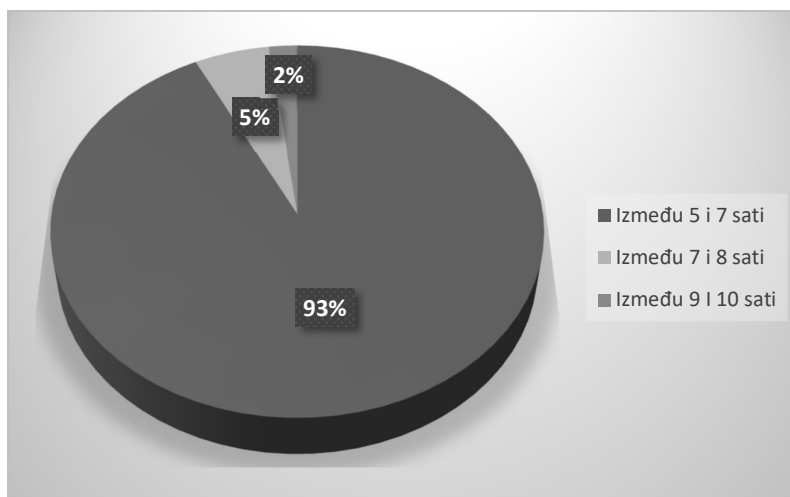
Jedini porok koji sakupljači sekundarnih sirovina sebi dozvoljavaju jeste pušenje (82,3%) (grafikon 17). Ne diče se time, ali ga i ne prikrivaju ga: čak i kad se nema za hranu, za cigarete mora da se ima. Podložni su mu i mnogi drugi pripadnici romske zajednice u zemlji i svetu, ima svoje poreklo u viševjekovnoj romskoj istoriji. Danas to više nije jevtin porok, ako je ikada i bio, uzmu li se u obzir skromna sredstva koja za sopstvenu egzistenciju mogu da odvoje Romi.

Ali, zato apsolutno niko ne konzumira alkohol na radnom mestu! Alkoholisanje u toku radnog vremena apsolutno nije prihvatljivo za Rome sa kojima smo razgovarali.



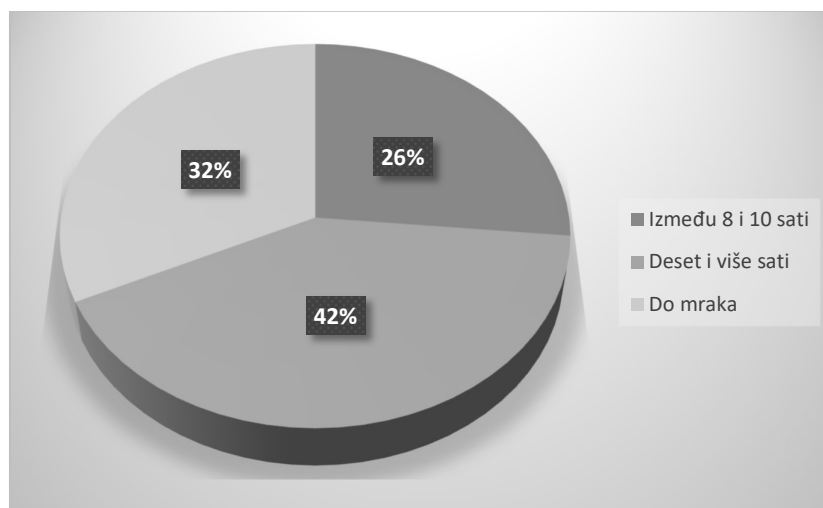
Grafikon 18. Da li se kupate po povratku sa posla?

Nezavidan ekonomski položaj sakupljača sekundarnih sirovina ogleda se i u nedostupnosti sanitarnih i higijenskih uslova, kao što su topla voda i kupatilo. Svaki drugi ispitanik u našem istraživanju nije dao pozitivan odgovor na pitanje “Da li se kupate po povratku sa posla?” (grafikon 18). Ali, duboko smo ubeđeni da razlog tome nije lenjost, niti umor nakon napornog radnog dana, već život u nehigijenskim naseljima i u domovima bez komunalne infrastrukture. Preko svega toga, netuširanjem se u kuću naknadno unose neprijatni mirisi i prljavština sa posla, zaokružujući sliku sumorne svakodnevice sakupljača sekundarnih sirovina.



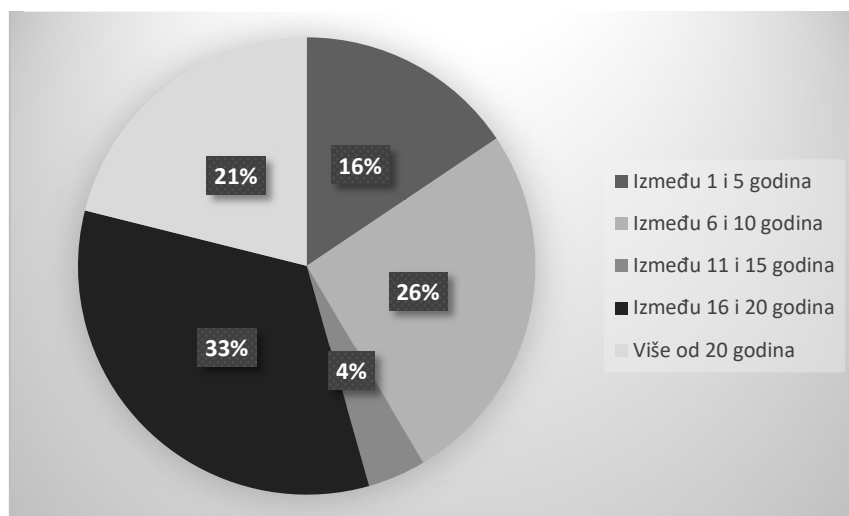
Grafikon 19. U koliko sati počinjete sa radom?

Naši su sagovornici ranoranioci: na posao se kreće sa prvim zracima sunca, bez obzira na godišnje doba i vremenske prilike (grafikon 19). U ovom poslu konkurencija igra veliku ulogu: previse je gladnih duša u potrazi za odbačnim vrednim otpadom. Treba izaći pre svih i ne ostati praznih ruku na kraju dana.



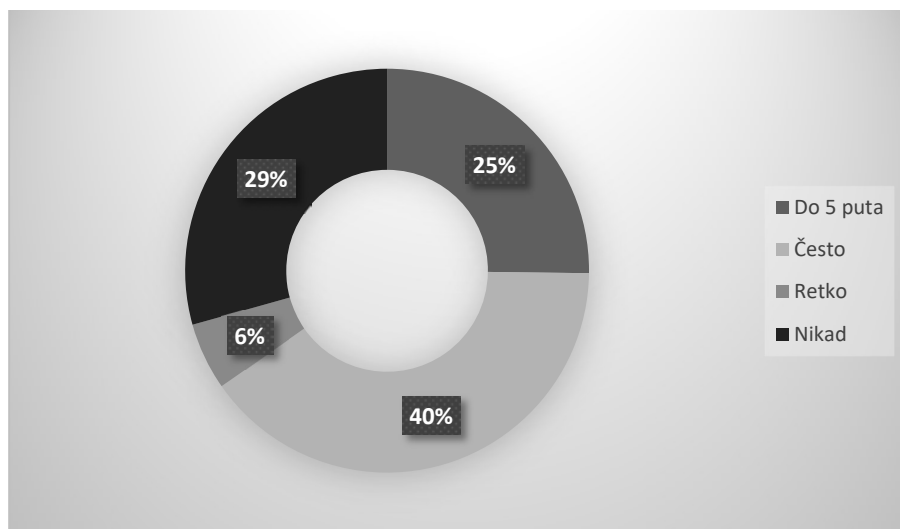
Grafikon 20. Koliko Vam traje radno vreme?

“Od jutra do mraka” – ovim bi se rečima moglo sažeti radno vreme sakupljača na terenu (grafikon 20). Ugrabiti i poslednje dnevno svetlo da bi se što više sirovina prikupilo i prihodovalo za porodičnu egzistenciju. Sakupljanje sekundarnih sirovina je *glavni, redovni i jedini posao* koji obavljaju u životu.



Grafikon 21. Koliko godina se bavite ovim poslom?

I kako se ne zapitati zašto Romi sakupljači sekundarnih sirovina ne žive dugo? Mukotrpno ponavljanje teškog fizičkog rada iz dana u dan, na plus 40 i minus 10 stepeni Celzijusovih stepeni, isprva kao pomoć roditeljima, a zatim i kao jedina raspoloživa mogućnost za sopstvenu i egzistenciju svoje porodice (grafikon 21). I tako iz godine u godinu, iz decenije u deceniju...



Grafikon 22. Koliko puta ste imali povredu na radu?

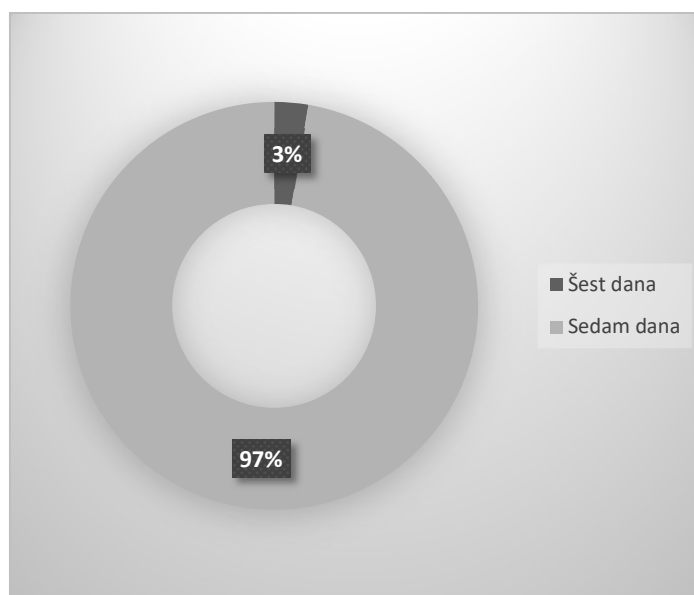
Sakupljači sekundarnih sirovina su “nevidljivi radnici”: njihov rad nije priznat od strane države, zbog čega ne polažu pravo na bilo kakav vid osiguranja i zdravstvene zaštite. U njihovim životima je neprestani strah od bolesti i zaraznih infekcija, a tu su i sasvim izvesne povrede na radu, kako zbog nepostojeće zaštite, tako i zbog loših uslova rada (klizav teren zbog loših vremenskih uslova, težak i opasan otpadni materijal i sl.).¹¹

U najboljem slučaju su na raspolaganju rukavice kao zaštita od prljavštine, ali je nad glavom sakupljača otpada stalna opasnost od ogrebotina, possekotina i uboda ostrim predmetima (gvožđe, lim, staklo, medicinski otpad), opekotina i alergijskih reakcija (u dodiru sa hemikalijama i toksičnim industrijskim otpadom) ili, pak, ubivotina, nagnječenja i preloma kao posledice ručnog sortiranja sekundarnih sirovina. Tu su i respiratorne i dermatološke infekcije, bolovi u ramenima, nogama i kičmi i druga akutna i hronična oboljenja koja značajno utiču na prosečan životni vek neformalnih sakupljača.¹²

¹¹ „O opasnosti ovog posla po zdravstveni status i bezbednost ljudi koji se njime bave svedoči i lista 25 najopasnijih zanimanja u Americi... Sakupljanje otpada i materijala koji se može reciklirati je zanimanje koje se našlo na petom mestu u 2017. godini, sa zabeleženih 30 smrtnih i 1.340 nefatalnih povreda“ (Бирманчевић 2019, 25).

¹² O povezanosti javnog zdravlja i neformalnog sektora reciklaže otpada u Srbiji u: Latinović, Marjanović and Bajrović 2023.

Dve trećine ispitanika izjavilo je da je u svojoj sakupljačkoj karijeri doživelo povredu na radu, najveći broj njih i po više od pet puta (grafikon 22). Godine radnog staža u sakupljanju otpada su presudne: samo 10% onih kojih ovaj posao obavljaju duže od 20 godina nije doživelo povredu, nasuprot onih koji su tek od skora u sakupljačkoj industriji (1-3 godine) i još uvek nisu stigli da se povrede (83,3%). Interesan je i narativni odgovor koji je dopisalo nekoliko ispitanika, objašnjavajući dosadašnje nepovređivanje: „Bog me čuva!“. Zaista, zbog nepostojeće institucionalne i lične zaštite, jedino im je preostalo uzdanje u božiju silu kako bi se sačuvalo telo od povređivanja!



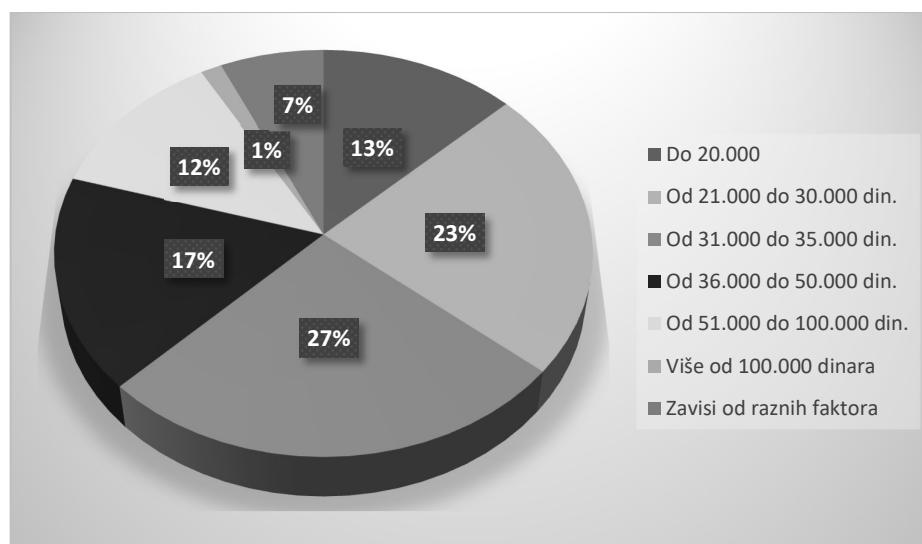
Grafikon 23. Koliko dana u nedelji radite?

Prema svom socio-ekonomskom položaju romska manjina važi za najlošije pozicioniranu grupu u Srbiji.¹³ Strategija preživljavanja počiva im na najnepriznatijim, „đubretarskim“ poslovima bez kvalifikacije (sakupljanje sekundarnih sirovina, sezonske fizičke radnje, najamno uposlenje), bje ih glas da su izdržavana gradska sirotinja, ponižavajuće prebivanje po kontejnerima, preturanje naslaga otpada na deponijama i prosjačenje pripisuju im se kao stil „života na dnu“, identifikuju se sa poslovanjem u „sivoj zoni“ (pijace, vašari, buvljaci). Uz to, lepi im se set atributa: zaostali, prljavi, lenji, neodgovorni, prevrtljivi, aljkavi i sl. Socijalna pokretljivost svedena je na minimum.

¹³ Od oko 400.000 Roma u Srbiji, 200.000 ih je radno sposobno, a nezaposleno. Na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje je njih oko 28.000; najveći broj ne želi da bude deo sistema, jer bi time izgubili pravo na korišćenje novčane socijalne pomoći.

Neformalno sakupljanje sekundarnih sirovina nije zanimanje, već *strategija opstanka i preživljavanja!* Romi su *primorani* da se bave ovim poslom, jer ne postoji drugi način da ostvare prihode (zbog neobrazovanosti, siromaštva, nepostojećih drugih poslova na tržištu rada, nedostatka kapitala za započinjanje sopstvenog biznisa, negativnog odnošenja društvene zajednice).

Uprkos napornom radu u teškim uslovima jedva da uspevaju da obezbede svojim porodicama egzistencijalni minimum. Naši neformalni sakupljači svakog bogovetnog dana, bez izuzetka, izlaze na ulicu u potrazi za sekundarnim sirovinama koje će sa zalaskom sunca direktno isporučiti otkupljivačima u mahali ili u registrovanim reciklažnim centrima (grafikon 23). A tu je i neizvesnost hoće li novi dan doneti vredne sirovine ili će izlazak biti uzaludan.



Grafikon 24. Koliko zaradite mesečno?

Kada je u pitanju mesečna zarada neformalnih sakupljača postoje varijacije u njihovim odgovorima, ali kod gotovo dve trećine njih ne prelazi cifru od 300 evra (13% + 23% + 27%) (grafikon 24). Odlučujući faktor o visini zarade jeste posedovanje adekvatnih transportnih sredstava: polovina onih koji su napisali da poseduju kamion nalazi se u kategoriji zarade veće od 50.000 dinara. Sa druge strane, polovina sakupljača koja se koristi ručnim kolicima (najzastupljeniji odgovor u anketi) ne prebacuje zaradu veću od 35.000 dinara.

Neprimereno je postaviti pitanje mogu li se ovim skromnim sredstvima pokriti osnovni životni troškovi (hrana, piće, duvan, školski pribor, lekovi...). Mnogo je primerenije zaključiti da su prihodi neformalnih sakupljača sekundarnih sirovina ispod apsolutne linije siromaštva. A time i njihov ukupan život.

8.2. Analiza rezultata ankete sa vlasnicima otpada

Reciklaža¹⁴ je jedan od najznačajnijih koncepata na putu ka održivom razvoju, zbog čega je sakupljanje otpada za reciklažu perspektivan posao: „Prognoze su da biznis sa otpadom u svetu čeka povoljna budućnost – do 2025. godine se očekuje da će trgovina otpadom dostići vrednost od čak 340 milijardi dolara... U našoj zemlji, reciklaža je najmlađa industrijska grana i jedina koja u vreme svetske ekonomske krize ostvaruje rast. U protekle tri godine u ovoj industriji zaposleno je više od 10.000 ljudi. Od 2009. godine do danas značajno se povećao broj firmi koje se bave sakupljanjem i reciklažom otpada: sa tadašnjih 200 na današnjih 2.200“ (Бирманчевић 2019, 26).¹⁵

Dozvole za upravljanjem otpadom dodeljuje Agencija za zaštitu životne sredine Republike Srbije. Privatna preduzeća koje se bave sakupljanjem, upravljanjem i preradom otpada kupuju nesortirani, neprerađeni otpad i druge dragocenosti iz više izvora: od lanaca supermarketa, privatnih i javnih preduzeća, kao i od neformalnih sakupljača otpada. I to najčešće bez ikakve komunikacije sa lokalnim vlastima.

Njihov posao je težak, ograničen striktnim pravilima i obeležen malim profitom, usled niskih prodajnih cena otpada. Jedna od čestih situacija u koju zapadaju jeste i povraćaj otkupljene robe različitim inspekcijama i drugim nadležnim organima, ukoliko se utvrdi da ne postoji dokumentacija o poreklu sakupljenih sekundarnih sirovina, odnosno ukoliko je roba ukradena.

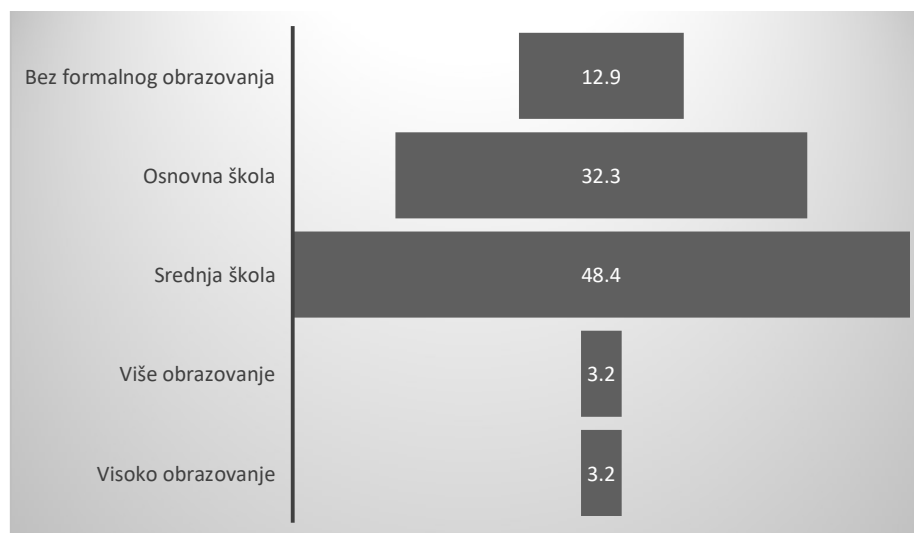
Svi anketirani su se izjasnili da su vlasnici registrovanih firmi (nije bilo predstavnika tzv. otkupljivača sekundarnih sirovina „na divlje“).

Sem u jednom slučaju, vlasnici otpada obuhvaćeni istraživanjem su muškog pola.

¹⁴ “Pod reciklažom se podrazumeva izdvajanje materijala iz otpada i njihovo ponovno korišćenje. Uključuje: sakupljanje, izdvajanje, preradu i izradu novih proizvoda od korišćenih delova ili materijala” (Dimitrijević 2011).

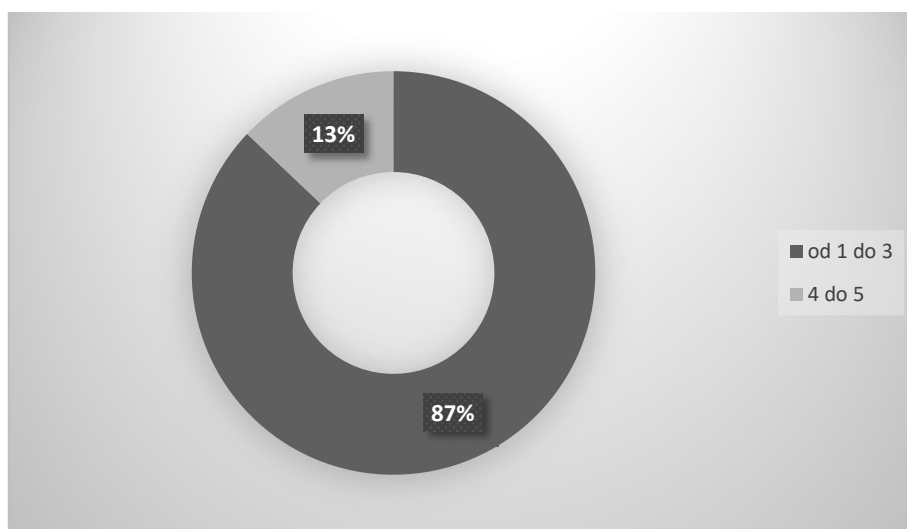
¹⁵ U Srbiji je u periodu 2017-2019. godina proizvedeno 897.000 tona plastičnog otpada, od čega 831.000 tona komunalnog plastičnog otpada. Međutim, odvojeno je, sakupljeno i reciklirano svega dva odsto komunalnog plastičnog otpada, odnosno oko 14.000 tona (preuzeto sa: <https://cirkularnaekonomija.org/srbija-nema-sistem-upravljanja-plasticnim-otpadom-reciklira-se-dva-odsto-komunalnog-plasticnog-otpada/>).

Prema podacima Srpske asocijacije reciklera ambalažnog otpada preko 80% količina koje recikliraju domaće fabrike za reciklažu PET boca dolazi od neformalnih sakupljača, dok javna komunalna preduzeća sakupe samo 1% otpadnog starog papira koji se reciklira u Srbiji (preuzeto sa: <https://www.frs.org.rs/apel-za-odbranu-dostojanstva-i-prava-na-rad-sakupljaca-sekundarnih-sirovina/>).



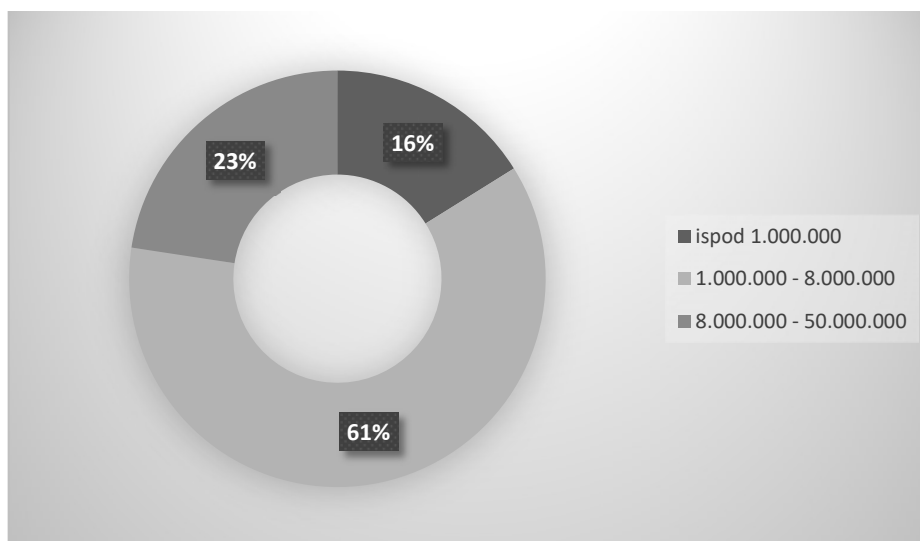
Grafikon 25. Nivo obrazovanja vlasnika otpada

Polovina anketiranih ima nepotpuno ili završeno osnovnoškolsko obrazovanje, a polovina završenu srednju školu, pa čak i više i visoko obrazovanje (grafikon 25).



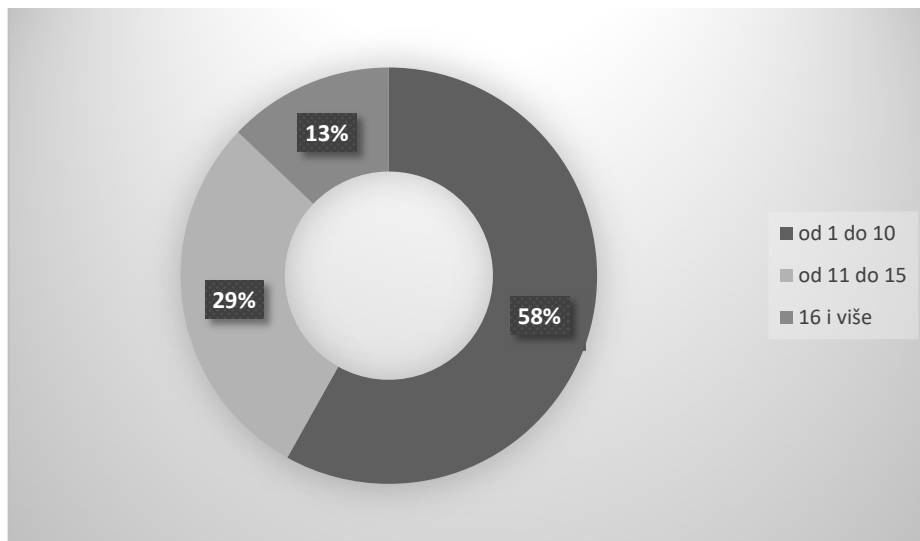
Grafikon 26. Broj zaposlenih

U preduzećima na čijem su čelu radi u najvećem broju slučajeva radi minimalan broj zaposlenih, ne više od troje (grafikon 26). Ni u preostalim slučajevima broj upošljenika nije veći od petoro. Jasno je da su pomenuta preduzeća usmerena isključivo na otkup i dalju prodaju prikupljenih količina otpada.



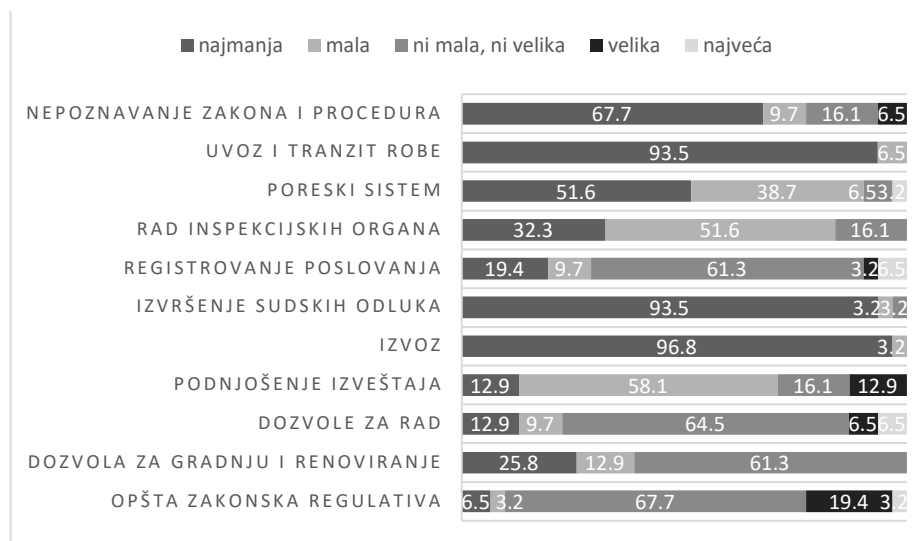
Grafikon 27. Godišnji obrt u 2023. (u dinarima)

Godišnji obrt kapitala ne prelazi osam miliona dinara u dve trećine otkupnih stanica obuhvaćenih istraživanjem (grafikon 27), što potvrđuje da se radi o firmama sa nevelikim kapacitetima.



Grafikon 28. Dužina poslovanja (u godinama)

Natpolovična većina istraživanjem obuhvaćenih otkupnih preduzeća na tržištu rada posluje ne duže od jedne decenije (grafikon 28). U nešto više od 40% njih, reč je o otkupljivačima koji posluju 15, pa i više godina.

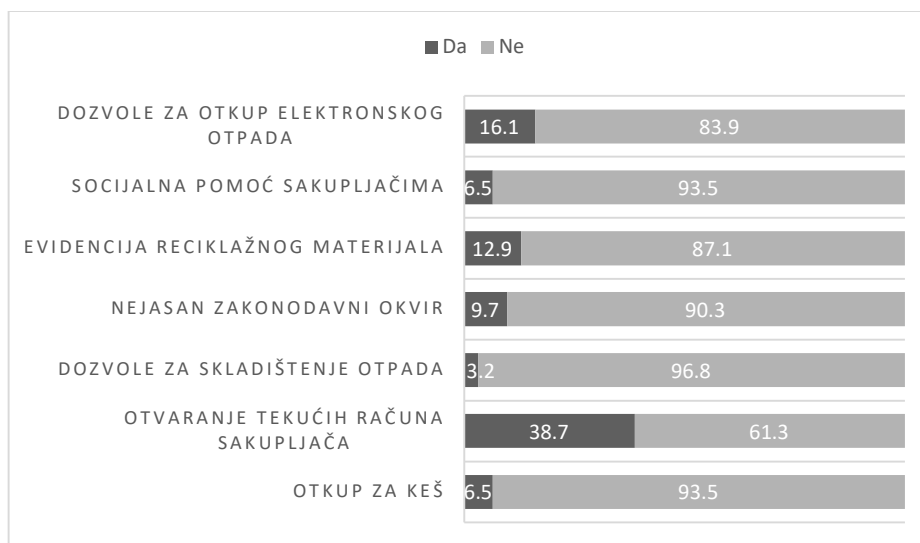


Grafikon 29. Administrativne i zakonske prepreke pri osnivanju preduzeća ili u poslovanju

Važan korak u ekonomskom osamostaljivanju pripadnika marginalizovanih društvenih grupa predstavlja operacionalizovanje postojećih veština u originalne poslovne poduhvate, a još veći suočavanje sa izazovima pravnog regulisanja radnog statusa i osnivanje preduzetničke radnje. Tražili smo od vlasnika otpada da označe najveće prepreke sa kojima su se susretali u procesu osnivanja svojih firmi ili na početku svog rada.

Prepreke koje se tiču uvoza, izvoza i tranzita robe nisu imali, jer ih priroda posla kojim su hteli da se bave na tako nešto nije obavezivala, a nije ih bilo ni iz domena izvršenja sudskih odluka, kao ni iz delokruga rada inspekcijских i poreskih službi, jer se pridržavaju u svom radu propisanih pravila rada. I podnošenje finansijskih i drugih izveštaja o godišnjem radu spadaju u ovu kategoriju.

Srednjom ocenom (ni mnogo velika, ni mnogo mala) označene su aktivnosti koje se tiču konkretnih poslova vezanih za registrovanje poslovne delatnosti i sticanje preduzetničkog statusa (61,3%), odnosno dobijanja dozvole za rad (64,5%), kao i kasnije dobijanje različitih građevinskih dozvola za izgradnju objekata za vršenje poslovne delatnosti (61,3%). Ovakvom ocenom (ali uz dodatnu jednu petinu – 19,4% onih koji su to ocenili velikim problemom) generalno je ocenjena opšta zakonska regulativa koju treba poštovati na početku pokretanja poslovanja (što je razumljivo uzme li se u obzir nizak obrazovni nivo ispitanika i nedostatak materijalni mogućnosti da se se kao pomoćnici u pokretanju posla angažuju različite agencije i druge posredničke organizacije) (grafikon 29).



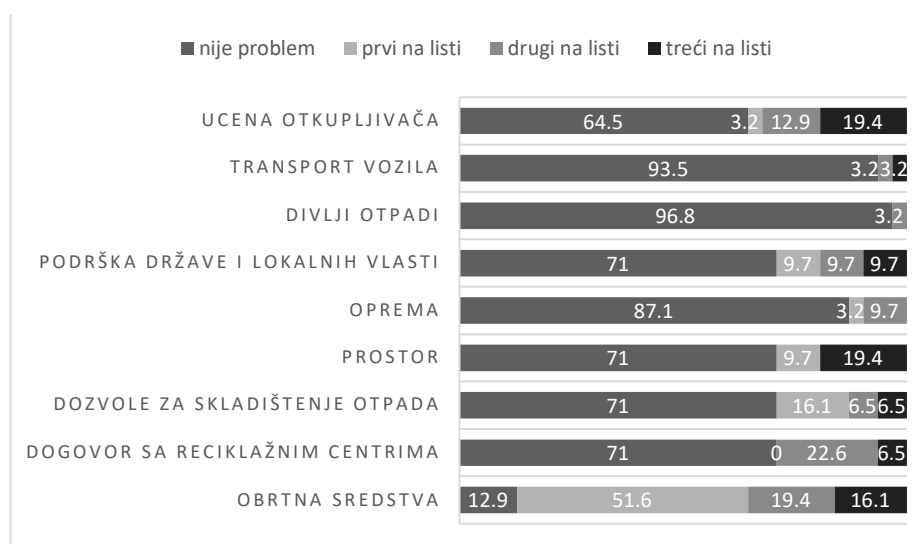
Grafikon 30. Ostale poteškoće u poslovanju uslovljene zakonskim i administrativnim procedurama

Nakon okončanih formalnih procedura za pokretanje preduzetničke delatnosti, vlasnici otkupnih stanica morali su da se pridržavaju i drugih zakonskih obaveza u svom radu.

I dalje se problematičnim nisu doživljavali poštovanje propisane zakonodavne procedure (90,3%), kao ni dobijanje dozvola za skladištenje otpada (96,8%) ili, pak, otkup elektronskog otpada (83,9%). Nije se problematičnim ocenila ni zahtevana evidencija o otkupljenom reciklažnom materijalu (87,1%) (grafikon 30).

Isplata odmah nakon merenja prikupljenih količina otpada ustaljena je praksa ponašanja otkupljiivača prema sakupljačima sekundarnih sirovina, delom uslovljena i strahovima samih sakupljača da bi izmenjena procedura dovela u pitanje ostvarivanje njihovih ranije stečenih prava iz domena socijalne politike (najpre se misli na pravo na socijalnu pomoć ugroženih kategorija stanovništva). Stoga se jedinom objektivnom poteškoćom u radu ocenjeno nastojanje državnih organa da novčane transakcije uvedu u legalne tokove njihovom isplatom na tekuće račune sakupljača.

Maltene dve petine ispitanika (38,7%) označilo je ovaj zahtev problemom u svom praktičnom poslovanju.



Grafikon 31. Tri glavna izazova tokom započinjanja biznisa

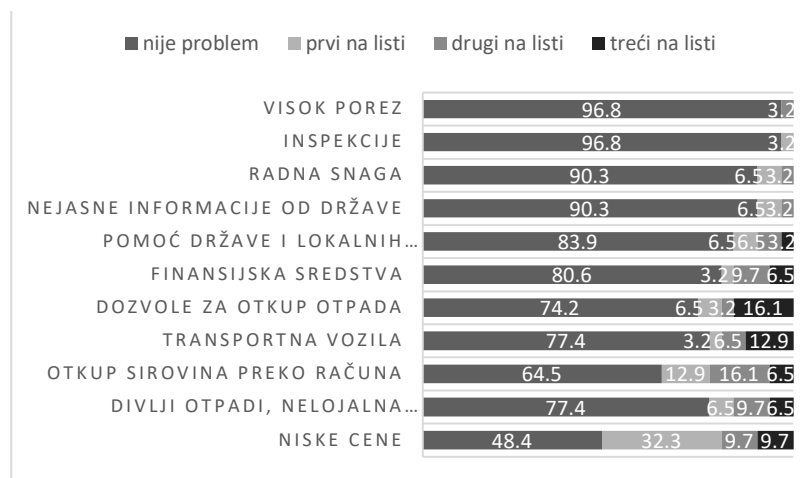
Nakon ozakonjenja otkupljivačke delatnosti, sledilo je suočavanje sa konkretnim izazovima u preduzetničkom radu, odnosno spremnost na prepreke i napore da se iste prebrode na najefektniji način.

U posao se ulazilo sa raspoloživom opremom i transportnim sredstvima i oni nisu predstavljali poteškoću za realizovanje radnih aktivnosti na samim počecima. Kod petine ispitanika (19,4%) kao treći izazov označavan je nedostatak prostora za rad, odnosno neprestana potreba za njegovim uvećanjem kako bi se ostvarivali boji radni učinci (no i dalje ne kao presudna prepreka za početni rad) (grafikon 31). Nisu kao prepreka prepoznavani na početku rada ni tzv. divlji otpadi unutar romskih mahala.

Podrška državnih i lokalnih institucija našla se, međutim, kod svakog desetog ispitanika kao prvi, drugi ili treći izazov na početku rada. Na to se nadovezivalo *dobijanje dozvola za skladištenje otpada* (za 16,1% ispitanika označeno kao prvi na listi izazova) i *postizanje fer dogovora sa velikim reciklažnim centrima* o uslovima predaje sekundarnih sirovina (za 22,6% ispitanika drugi na listi izazova) (grafikon 31).

Pored uslova predaje, najvažniji detalj saradnje sa velikim reciklažnim centrima uvek je činila *otkupna cena sirovina* (to je kao drugi i treći izazov označili na početku svog rada trećina malih otkupljivača – 12,9% i 19,4%). Ova je tema dugogodišnji predmet sporenja između subjekata u lancu prikupljanja i otkupa sekundarnih sirovina, kako na relaciji reciklažni centri-otkupljivački centri, tako i između malih otkupljivača i velikog broja sakupljača sekundarnih sirovina koji dolaze iz redova marginalnih društvenih grupa.

I kao najvažniji problem na početku svog rada mali preduzetnici označili su *nedostatak obrtnih sredstava* (kod 51,6% njih to je bio prvi izazov u radu, kod 19,4% kao drugi i kod 16,1% kao treći izazov) (grafikon 31).

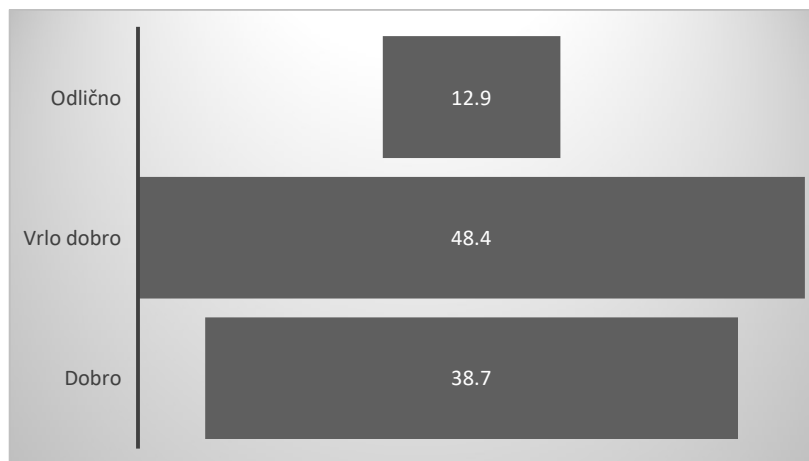


Grafikon 32. Tri glavna izazova tokom poslovanja

Ono što je figuriralo na početku kao glavni negativni stimulans u poslovanju – otkupne cene sekundarnih sirovina – nastavilo je da opterećuje vlasnike otpada i godinama nakon što su pokrenuli preduzetnički rad (kod 32,3% ispitanika kao prvi i kod 9,7% ispitanika kao drugi i treći izazov) (grafikon 32).

Jedna četvrtina ispitanika označila je kao problem dobijanje *dozvola za otkup otpada* (među njima je kod 16,1% ispitanika to treći izazov) i problem *transportnih vozila* (među njima je kod 12,9% ispitanika to treći izazov) (grafikon 32).

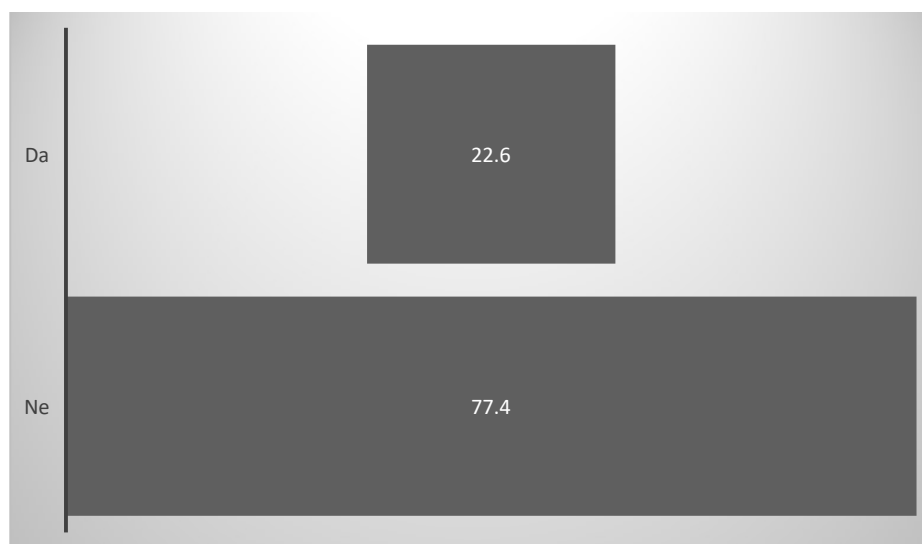
Jednoj trećini ispitanika kao važan problem u radu sa sakupljačima sirovina i dalje je ostajao otkup sirovina preko tekućih računa (kod 12,9% kao prvi, kod 16,1% ispitanika kao drugi i kod 6,5% treći izazov) (grafikon 32).



Grafikon 33. Kako procenjujete kvalitet profesionalnih/stručnih znanja zaposlenih u Vašem preduzeću?

Poseban set pitanja u upitniku bio je posvećen utvrđivanju zadovoljstva vlasnika otpada radnom atmosferom u sopstvenom kolektivu.

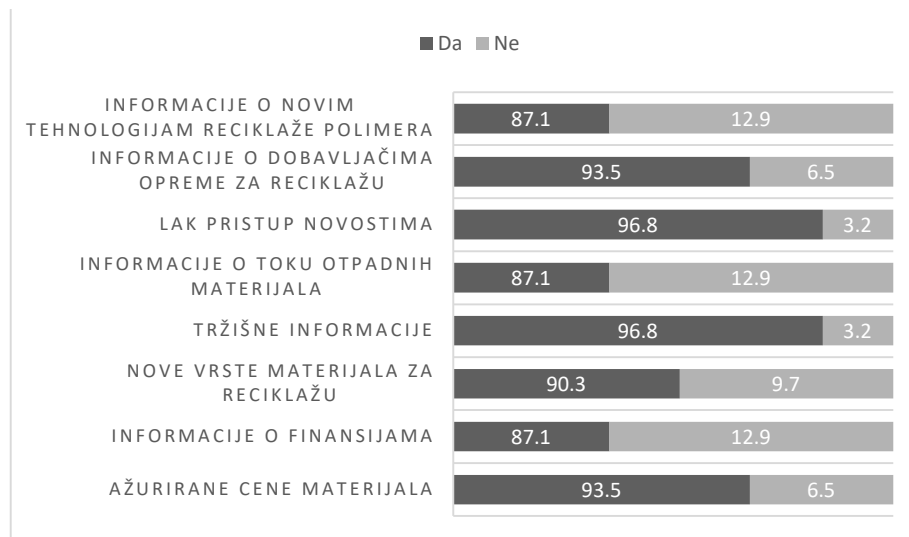
Vlasnici otpada vrlo su se pohvalno izrazili o nivou stručnih kvalifikacija svojih uposlenika: natpolovična većina dala je maksimalne ocene, a potpuno su izostale negativne ocene (grafikon 33). Kako je reč o malim kolektivima, razumljivo je što su vlasnici dobro upoznati sa radnom osposobljenošću svojih radnika da vrše poslove otkupa sekundarnih sirovina i njihovog delimičnog sortiranja radi dalje prodaje velikim reciklažnim centrima. Među retkim narativnim opisima izdvajamo sledeće: “obučeni su za rad sa otpadom”, “izvršena je edukacija zaposlenih” i “profesionalno su obučeni”. Takođe, vlasnici otpada samouvereno izjavljuju da nemaju nikakve probleme sa radnom snagom u svojim redovima.



Grafikon 34. Da li postoji potreba za obukom postojećih kadrova u Vašem preduzeću?

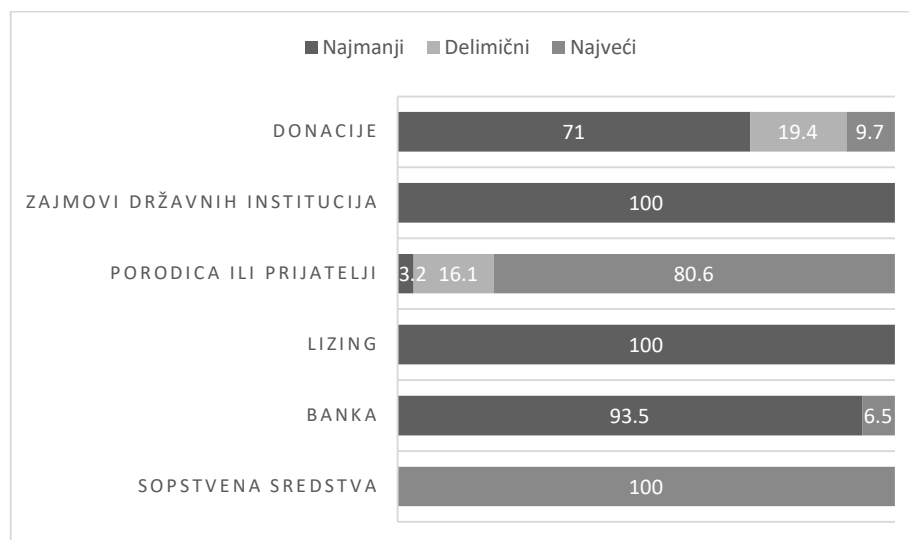
Vlasnici otpada zadržavaju kritičku distancu prema mogućnosti daljeg usavršavanja svojih radnika i priznaju obavezu njihovog dodatnog osposobljavanja u svim segmentima rada sa sekundarnim sirovinama (22,6%) (grafikon 34), pa i u segmentu, kako je zapisao jedan od vlasnika otpada, “dodatne zaštite na radu”.

Na istovetan način vlasnici otpada se izjašnjavaju o nedostatku kadrova koji bi posedovali znanja o baratanju prikupljenih reciklažnim otpadom i njegovoj daljoj obradi, a ne samo da se bave njegovim prikupljanjem od strane uličnih sakupljača. Posebno je zahtevano znanje *varilačkog* zanata.



Grafikon 35. Informacije neophodne za bolji rad

Vlasnici otpada nisu odbili nijednu od ponuđenih pratećih aktivnosti kojima bi se olakšalo njihovo dalje vršenje otkupljivačke delatnosti. U gotovo apsolutnim iznosima izjašnjavali su se oko mogućnosti da kontinuirano budu informisani o: kretanjima cena i novostima o novim materijalima na tržištu sekundarnih sirovina, novim akterima u lancu proizvođača opreme za reciklažu i novim tehnologijama reciklaže otpadnog materijala, kao i o novim izvorima finansiranja (ponude banaka u pogledu zajmova i kredita) (grafikon 35).



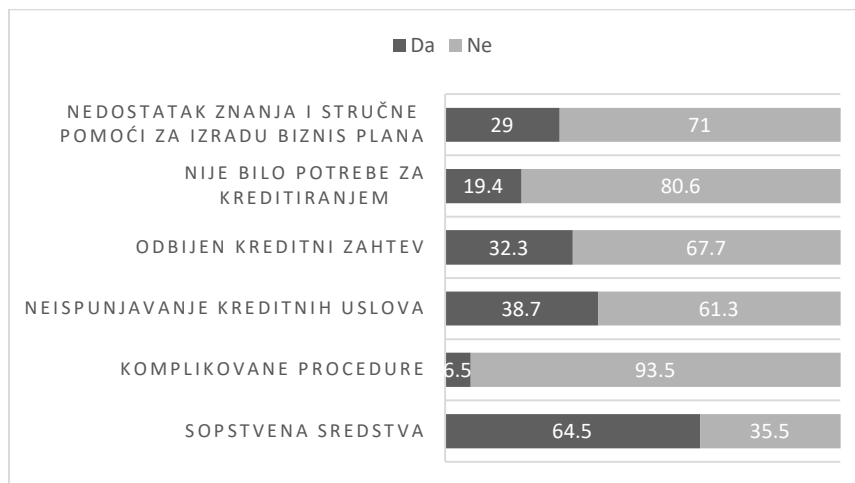
Grafikon 36. Izvori finansiranja poslovanja

Vlasnici otpada poslovne aktivnosti u potpunosti realizuju u skladu sa narodnom poslovicom „u se i u svoje kljuse“: angažuju se isključivo sopstvenim trudom stečena finansijska sredstva, potpomognuti oslanjanjem na pomoć uže porodice i bliskih prijatelja i tek sporadično na donacije (odobrene uglavnom delatnošću civilnog sektora) (grafikon 36).

Moglo bi se ovakvo ponašanje pozitivno sagledavati kao tradicionalistička opreznost vlasnika otpada od mogućih negativnih posledica preduzetih aktivnosti na nesigurnom tržištu rada, ali bi se slobodno mogla uputiti i kritika u smislu neopravdanog opreza prema poslovnim mogućnostima i finansijskim pogodnostima koje pružaju bankarski sektor i zvanične finansijske institucije.

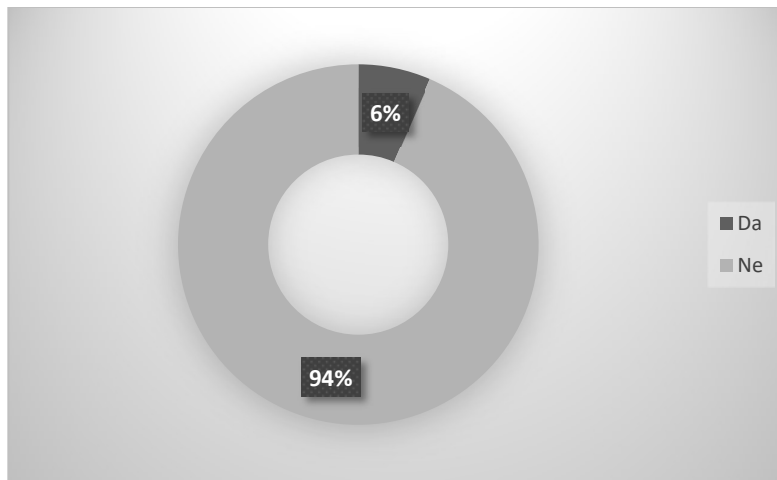
Legalno poslovanje prijavljenih preduzetničkih radnji podrazumeva posedovanje tekućeg računa u banci.

Ranije opisani oprez vlasnika otpada u pogledu obezbeđivanja novčane podrške sopstvenoj delatnosti ponovljen je i na primeru korišćenja usluga razvijenog finansijskog sektora koji uključuje bankarske kredite i zajmove, domaće i inostrane garancijske fondove i slično. Tek svaki deseti ispitanik naglasio je da ima iskustvo bankarske kreditne pozajmice, najverovatnije u formi nužne dopune posedujućih gotovinskih sredstava.



Grafikon 37. Razlozi neuzimanja kredita

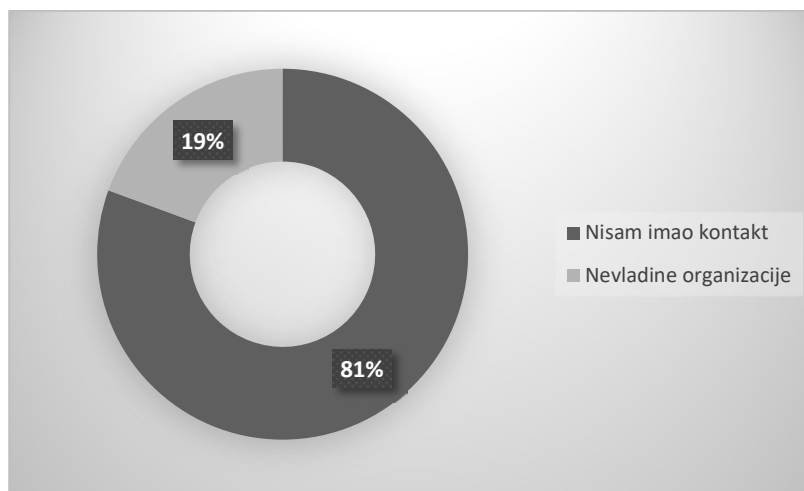
Međutim, iz narativnih opisa razloga neuzimanja kredita, iskristalisala su se još dva važna razloga, pored oslanjanja na sopstvena sredstva: neposjedovanje *kreditne sposobnosti* koji je okončan odbijanjem kreditnog zahteva, ali i *neupoznatost* sa pokatkad složenim procedurama konkurisanja za odobravanje kredita (grafikon 37), odnosno izostanak *stručne pomoći* u izradi biznis plana, koji je sastavni deo procedure kreditne podrške poslovnih banaka i drugih finansijskih subjekata.



Grafikon 38. Članstvo u profesionalnim udruženjima

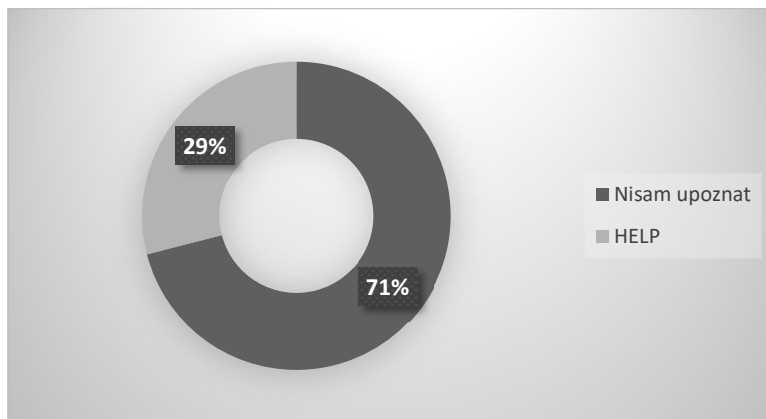
Dvojica privatnika predstavili su se kao rukovodioci romskih udruženja (romska zadruga sakupljača i sindikat sakupljača “Crni Marko”). Svi ostali dali su negativan odgovor u pogledu uključenosti u rad poslovnih udruženja, zaduženih za borbu i brigu o interesima sakupljača sekundarnih sirovina (grafikon 38). A nije da ih nema u Srbij, kako u formalnom, tako i u neformalnom pogledu.

Jedan od najpoznatijih je *Republički sindikat sakupljača sekundarnih sirovina*, prvi sindikat koji štiti kolektivne interese sakupljača sekundarnih sirovina u Evropi, osnovan u Nišu 2011. godine.



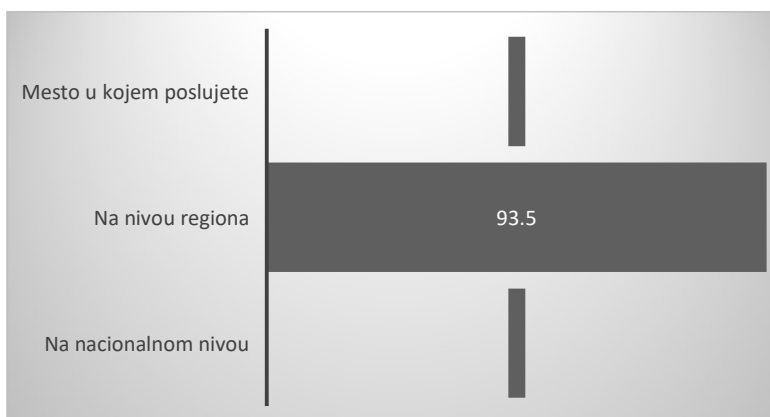
Grafikon 39. Da li ste imali kontakt sa nekom od organizacija/institucija u prethodnom periodu, u svrhu unapređenja Vašeg poslovanja?

Ni u pogledu otvorene saradnje sa drugim privrednim subjektima i organizacijama u smislu obezbeđivanja finansijske podrške svom radu stvari ne stoje bolje. Nisu ostvareni kontakti ni sa jednom asocijacijom, agencijom, komorom ili unijom, tek na nivo jedne petine pominju se jedna ugledna nevladina organizacija (YUROM Centar iz Niša) i jedna poslovna firma iz Vranja (Porečje iz Vučja) (grafikon 39).



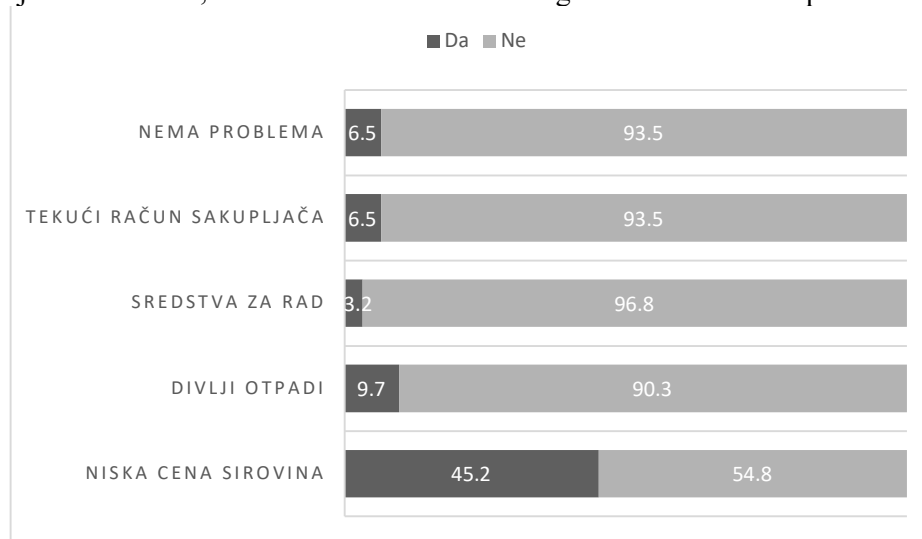
Grafikon 40. Upoznatost sa programima finansijske podrške biznisu

Ispitanici su odgovorili da su bili upoznati tek sa jednim razvojnim projektom koji podržavaju međunarodne institucije iz domena rada civilnog sektora (grafikon 40). U pitanju je HELP, nemačka nevladina humanitarna organizacija koja od 1999. godine obezbeđuje u Srbiji hitnu humanitarnu i razvojnu pomoć i osnaživanje ugroženih društvenih grupa. Od tri prijavljene aplikacije, samo jedan slučaj okončan je dodeljivanjem novca za razvoj i unapređivanje poslovnog ambijenta.



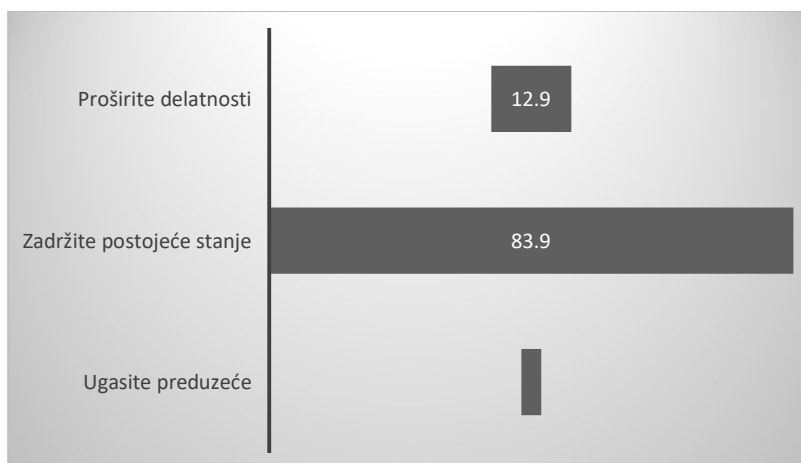
Grafikon 41. Na kojem tržištu prodajete Vaš proizvod/usluge?

Iako su posmatrana preduzeća za otkup sekundarnih sirovina tek maleni poslovni subjekti sa minimalnim brojem zaposlenih, unisono su prijavili da im polje delovanja regionalnog karaktera, iako potiču iz lokalnih i nerazvijenih ambijenata (grafikon 41). Delom je to razumljivo, jer u našoj zemlji nema previše reciklažnih centara koji obezbeđuju sirovine za svoj rad u neposrednom okruženju. U zavisnosti od trenutnih potreba, ali i oscilacija u ponudi i tražnji na tržištu sirovinama, usluge snabdevanja mogu se ponuditi i udaljenim centrima, ako tako nešto u trenutku odgovara vlasnicima otpada.



Grafikon 42. Glavni problemi na tržištu rada

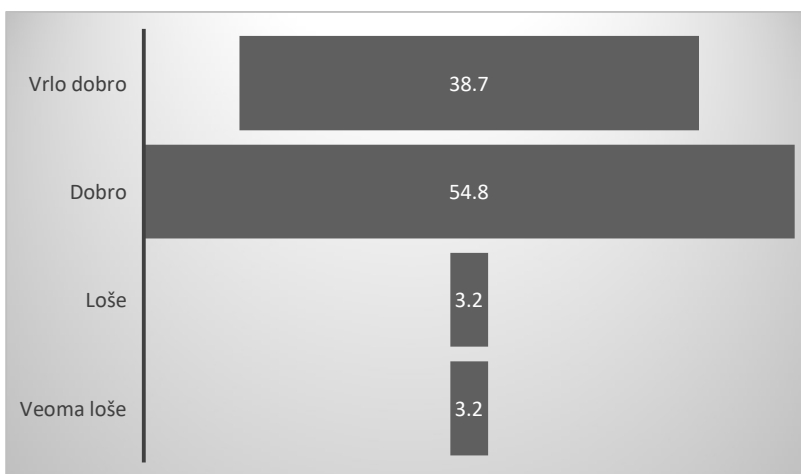
Blizu polovine ispitanika (45,2%) bez razmišljanja je istaklo problem niskih otkupnih cena sirovina kao najveći problem sa kojim se susreću u svom radu (grafikon 42). Poznavaoima domaće i inostranih berzi sekundarnih sirovina dobro su poznate oscilacije, odnosno padovi i skokovi cena gvožđa, bakra ili mesinga, koji se uglavnom stabilizuju posle nekog vremena i približe opšteprihvaćenim tržišnim vrednostima. No, onemogućeni da učestvuju u kreiranju rada tih berzi (poput, recimo, neposredovanje kapaciteta za špekulativno skladištenje sirovina u očekivanju daljeg rasta cena), još manje na uzroke čestih promena u ponudi i tražnji dragocenih reciklabilnih sirovina (uvozne kvote, ekološke takse, “zelena” revolucija i slično), našim ispitanicima ne odgovara ovakva trajuća neizvesnost koja prati njihovo poslovanje i značajno utiče na povlačenje poslovnih poteza na pokatkad dnevnom i nedeljnom, a kamoli mesečnom i godišnjem nivou. Poslednjih godina se situacija sa sekundarnim sirovinama dodatno usložila neočekivanim međunarodnim uzrocima, kao što su to bili pandemija korona virusa ili ratni sukob između Rusije i Ukrajine, kao i postupnim stabilizovanjem nacionalnih ekonomija i postupnim privrednim rastom.



Grafikon 43. Poslovni planovi u budućnosti

U već opisanoj situaciji nestabilnog tržišta sekundarnim sirovinama u Srbiji, vlasnici otpada izjavljuju da će se zadovoljiti održavanjem status quo-a, egzistiranjem u postojeći okvirima. Tek zanemarljiv broj (12,9%) napomenuo je da razmišlja o proširivanju kapaciteta i obima delatnosti (grafikon 43) (najpre u pogledu skladištenja prikupljenog otpada ili njegove naknade obrade u cilju postizanja boljih cena prilikom snabdevanja većih reciklažnih centara).

Među retkim obrazloženim odgovorima za preduzeto ponašanje, ispitanici su se doticali vrlo različitih uzroka, od nedostatka podsticajnih sredstava od strane države, do problema sa isplatama sakupljačima putem tekućih računa ili obezbeđivanja dozvola za skladištenje otpada i otkupa elektronskog otpada, pa sve do neposedovanja napredne tehnike i tehnologije za prerađu otpada.

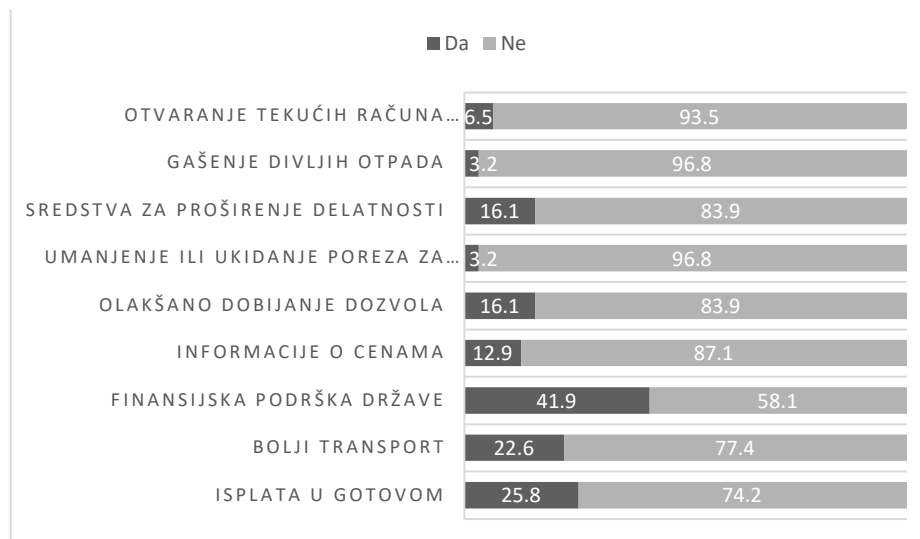


Grafikon 44. Kako ocenjujete poslovno okruženje u mestu poslovanja?

Vrlo su se pohvalno vlasnici otpada izrazili o lokalnom poslovnom okruženju (grafikon 44), što je u određenoj meri nekompatibilno sa iskazanim oprezom u dirigovanju planiranih poslovnih poteza u bližoj i daljoj budućnosti.

Zbog toga što to tako najviše odgovara obema stranama – sa jedne, sakupljačima sekundarnih sirovina, a sa druge, otkupljivačima na otpadima – isplata u gotovom novcu i dalje je preovlađujući način ponašanja poslovnih subjekata koji barataju sekundarnim sirovinama u Srbiji.

Međutim, aktuelna zakonska procedura ne ide na ruku opstajanju ovakvog ponašanja subjekata na tržištu sekundarnih sirovina. Prema Zakonu o upravljanju otpadom (član 28a), plaćanja za otkup otpada se vrše preko bankovnog računa ili se izdaje priznanica, u skladu sa posebnim propisima. Dužnost trgovca otpadom je da licu od koga otkupljuje otpad izda potvrdu o količini kupljenog otpada i priznanicu ako se plaćanje ne vrši preko bankovnog računa, kao i da od lica od kojeg otkupljuje otpad pribavi podatke iz dokumenta kojim se dokazuje identitet tog lica i dokaz o poreklu otpada ili izjavu o državini otpada. Ukoliko ne poseduje dokaze o identitetu lica i o poreklu otpada, trgovac otpadom ne može otkupiti otpad (Službeni glasnik PC, 36/2009, 88/2010 i 14/2016).



Grafikon 45. Usluge ili regulativne promene koje bi značajno doprinele poboljšanju uslova za razvoj poslovanja

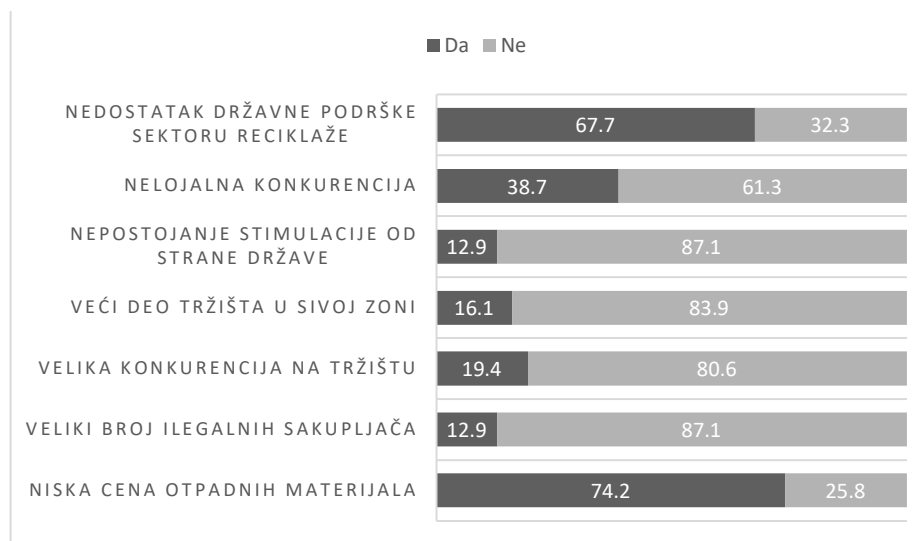
Zanimljivo je bilo oslušnuti mišljenje vlasnika otpada o merama koje prepoznaju kao podsticajne za unapređivanje poslovne klime u sektoru trgovine sekundarnim sirovinama.

Prva je tvrdoglavo insistiranje na opstajanju prakse *isplate u gotovini* prikupljenih i dostavljenih količina otpada od strane sakupljača (četrvtina ispitanika stala je iza ove mere).

Samo nešto manje njih (22,6%) smatra da bi poboljšanim rezultatima doprinelo obogaćivanje i osavremenjivanje *transportnih sredstava* kojima se služe sakupljači u svom svakodnevnom radu.

Olakšano dobijanje *dozvola* za skladištenje otpada i prikupljanje elektronskog otpada vidi 16,1% vlasnika otpada.

Ali se zato gotovo polovina anektiranih sagovornika (41,9%) nedvosmisleno složila oko ocene da bi veća *podrška iz državnih fondova* vlasnicima otpada u svakodnevnom radu, kao i u aktivnostima na proširivanju delatnosti, presudno uticala na njihovo poboljšan položaj u budućnosti (grafikon 45).



Grafikon 46. Najveći problemi vlasnika otpada

Na samom kraju, ispitanicima je ostavljena mogućnost da sa liste od tridesetak problema u radu vlasnika otpada izdvoje tri za njih najznačajnija.

Iz mnoštva ponuđenih solucija, na površini su se pojavili neki, ipak, očekivani i u prethodnim pitanjima podcertani odgovori (grafikon 46):

- niska cena sirovina – 74,2%,
- nedostatak državne podrške sektoru reciklaže – 67,7%,
- nelojalna konkurencija – 38,7%,
- velika konkurencija na tržištu – 19,4%,
- veći deo tržišta je u sivoj zoni – 16,1%,
- veliki broj ilegalnih sakupljača – 12,9% i
- ne postoji stimulacija od strane države – 12,9%.

Iako je Republika Srbija donela značajnu zakonsku regulativu u upravljanju otpadom, u njenoj realizaciji, odnosno u ekonomiji ove delatnosti nije napravila značajnije rezultate. Koordinirana politika razvoja reciklaže otpada i sakupljanja sekundarnih sirovina kao privredne grane, mogućnosti većeg zapošljavanja, kao i unapređenja stanja životne sredine mora da bude zasnovana i na brojnim organizacionim, institucionalnim i infrastrukturnim poboljšanjima i rešenjima u ovoj sferi.

O izgradnji efikasne *strategije upravljanja* otpadom, *unapređivanju* tradicionalnog sistema sakupljanja otpada i uveliko *poboljšanom organizovanom partnerstvu* između državnog i privatnog sektora u sferi cirkularne ekonomije (najpre u formi odobravanja podsticajnih sredstava, preciznije zakonske regulative i poreskih olakšica), kao i o problemu *niskih otkupnih cena* sekundarnih sirovina već smo govorili.

Za efikasnije rešavanje problema pravilnog postupanja sa sekundarnim otpadom neophodno je aktivno uključivanje šire društvene zajednice, nadležnih institucija, a posebno lokalne samouprave koje bi sa svojim pravnim instrumentima i odlukama, inicirale usvajanje plansko-projektnih rešenja za uspostavljanje odgovarajućeg sistema za kontrolisano izdvajanje sekundarnih sirovina iz toka komunalnog otpada.

Sada se među aktuelnim problemima na tržištu sekundarnih sirovina otvaraju pitanja *velike konkurencije* između samih registrovanih vlasnika otpada, kao i *nelojalne konkurencije*, oličene u “divljim” otpadima.

Pored zvaničnih otkupljivača na tržištu se lanac snabdevača produžava pojavom ne malog broja *preprodavaca*, odnosno fizičkih lica koja su opremljena vozilima i skladišnim kapacitetima, a time i u mogućnosti da direktno otkupljuju od primarnih sakupljača sirovine po nižoj ceni. Zatim, te prikupljene količine nose na otpad kod registrovanih operatera. Za tako nešto, naravno, oni nemaju važeće dozvole za upravljanje otpadom, ne podležu bilo kakvoj inspekcijskoj kontroli, niti plaćaju porez državi za svoju delatnost.

I još jedna važna stvar. Za rad su potrebne dozvole za sakupljanje, transport i tretman otpada: “Firma koja se nalazi u neformalnom naselju ne može da dobije pomenute dozvole, jer se nalaze u zoni neadekvatnoj za tu delatnost. Ističu da im je to veliki problem jer im odsustvo dozvole za kreiranje otpada onemogućava saradnju sa velikim firmama kojima bi preprodavali otpad, a odsustvo dozvola za sakupljanje i tretman (tj. skladištenje, ponovno korišćenje i odlaganje) onemogućava nesmetani rad i predstavlja osnov za sankcionisanje” (Бирманчевић 2019, 73-74).

9. Analiza konteksta socijalne zaštite oko individualnih sakupljača sekundarnih sirovina

Novčana socijalna pomoć sakupljačima sekundarnih sirovina je formalna prepreka formalizaciji i uvođenju njihovog rada u legalne privredne tokove.

Socijalna zaštita je organizovana društvena delatnost od javnog interesa, čiji je cilj pružanje pomoći i osnaživanje za samostalan i produktivan život u društvu pojedinaca i porodica, kao i sprečavanje nastajanja i otklanjanje posledica socijalne isključenosti. Svaki pojedinac i porodica, kojima je neophodna društvena pomoć i podrška radi savladavanja socijalnih i životnih teškoća i stvaranja uslova za zadovoljenje osnovnih životnih potreba, imaju pravo na socijalnu zaštitu, u skladu sa Zakonom. Korisnik prava ili usluga socijalne zaštite jeste pojedinac, odnosno porodica koja se suočava s preprekama u zadovoljavanju potreba, usled čega ne može da dostigne ili da održi kvalitet života ili koja nema dovoljno sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba, a ne može da ih ostvari svojim radom, prihodom od imovine ili iz drugih izvora.

Iako je mnogima “smetnja”, novčana materijalna podrška je pravo na različite vrste materijalne podrške od strane države i ostvaruje se radi obezbeđenja egzistencijalnog minimuma i podrške socijalnoj uključenosti korisnika.

Iz razgovora sa fokus grupom sakupljača zaključili smo da je prosečno petočlanoj romskoj porodici u Srbiji u avgustu 2024. godine bilo potrebno oko 90.000 dinara da bi bila na granici siromaštva, ali ipak srećna.

Do ovog podataka smo došli na osnovu višekratnih razgovora sa sakupljačima, kao i na osnovu podatka o minimalnoj potrošačkoj korpi za tročlanu porodicu, koja je po zvaničnoj statistici iznosila 52.775,41 dinara u januaru mesecu 2024 godine

Iznos novčane socijalne pomoći od aprila 2024. godine je uvećan, pa su korisnici ove pomoći primali 11.674 dinara. Nominalni iznosi novčane socijalne pomoći utvrđuju se za pojedinca, odnosno nosioca prava u porodici u visini 1 od osnovice ili 11.674 dinara, a za svaku narednu odraslu osobu u porodici u visini 0,5 od osnovice ili 5.837 dinara. Za dete do 18 godina pomoć se isplaćuje u visini 0,3 od osnovice ili 3.502 dinara.

Maksimalan iznos koji prima prosečna romska petočlana romska porodica sa troje maloletne dece u kojoj niko nije zaposlen je oko 28.000 dinara ($11.674 + 5.837 + 3 \times 3.502$ dinara = 28.017 dinara). Ne treba gubiti iz vida i tromesečnu obaveznu pauzu u toku godine u primanju socijalne pomoći.

Dakle, glava porodice mora da zaradi, kako zna i ume, dodatnih oko 60.000 dinara u toku meseca, da bi obezbedio potrebnih i minimalnih 90.000 dinara za preživljavanje.

Kako oni to postižu?

Kako reče jedan od sakupljača:

“Pa... Izađem na ulicu i krenem da tražim pos’o. Kolica pod mišku i konopče da se besim. Idem... Pitam... Tražim!... Ništa! Jedino što mi se nudi je đubre! Ima ga koliko hoćeš! Svugde!”

Najčešće sakupljaju otpad za prodaju. Neki od njih rade sve što im se ponudi: građevinske zemljane radove, branje voća i povrća, druge sezonske poslove itd.

Koliko je potrebno sakupiti i prodati neku vrstu sekundarne sirovine da bi se zaradilo 90.000 dinara mesečno, koliko smo izračunali da je potrebno za petočlanu porodicu? Evo šta pokazuje računica.

Otkupne cene sekundarnih sirovina na dan 4. septembar 2024. godine u Nišu bile su:

- PET ambalaža – 20 din/kg;
- otpadni papir – 3-5 din/kg;
- limenke – 25-30 din/kg;
- staklo – 2-3 din/kg;
- gvožđe – 18 din/kg;
- aluminijum – 80-100 din/kg;
- bakar – 500-600 din/kg;
- mesing – 300 din/kg;
- lim – 17 din/kg.

To znači da bi za 90.000 dinara mesečno, za život petočlane porodice, bilo potrebno sakupiti sledeće količine otpada:

- PET ambalaža (plastične boce) – 4,5 tone;
- Papir – 22,5 tona;
- Limenke – 3,2 tone;
- Staklo – 36 tona;
- Gvožđe – 5 tona;
- Aluminijum – 1 tona;
- Bakar – 163,5 kg.

Teško je pretpostaviti da je moguće sakupiti ove količine otpada na mesečnom nivou od strane pojedinca.

Treba imati na umu i činjenicu da za 100 kg sekundarne sirovine treba prepešačiti prosečno oko 19,2 km. I tu količinu, odnosno težinu otpada treba najmanje 3 puta preneti sa jednog mesta na drugo. Uprkos navedenim otežavajućim okolnostima, treba znati da oko 25.000 individualnih sakupljača godišnje sakupi oko 500.000 tona reciklabilnog komunalnog otpada.

Uz „sivu ekonomiju“, *neformalni reciklažni sektor* je oblast u kojoj se Romi najčešće radno angažuju. Sakupljanje sekundarnih sirovina, uz oslonac na državni program socijalne pomoći, isključivi je način obezbeđivanja egzistencije više od tri četvrtine Roma obuhvaćenih naših istraživanjem, jer nisu

u mogućnosti da na drugačiji način prehrane svoje porodice i uključe se u legalne tokove rada (konsultovati podatke iz grafikona 1). Kako materijalna pomoć od nekoliko desetina evra mesečno po članu domaćinstva ne može da obezbedi život iznad granice siromaštva, otpad postaje dodatan izvor zarade najranjivije nacionalne grupe u našoj zemlji. Jednoj četvrtini ispitanika je prebivanje po kontejnerima jedini izvor prihoda, najčešće zbog toga što nisu u mogućnosti da je ostvare legalnim putem (stanovanje u neformalnim naseljima bez prijavljenog prebivališta, neposедovanje ličnih dokumenata i slično).

Jedan od najvećih strahova radnika u industriji otpada u pogledu mogućnosti uvođenja njihovog rada u legalne tokove povezan je sa potencijalnim gubljenjem ranije stečenih prava, među kojima najvažnije mesto zauzima program državne novčane socijalna pomoć. Za veliki broj sakupljača ona predstavlja jedini stalan prihod u domaćinstvu. Važan je izazov pred lokalnim samoupravama koje sprovode aktivne mere na tržištu rada za uključivanje korisnika socijalnih usluga u formalni sektor da unapređenje radnog statusa i sticanje novih prihoda ne ugrozi njihovu trenutnu finansijsku poziciju.

Skoro pola veka sakupljači sekundarnih sirovina, mahom Romi, obezbeđuju svoju egzistenciju zahvaljujući otpadu. Počelo se krajem 60-ih godina prošlog veka sa sakupljanjem otpadnog papira i gvožđa u Srbiji. Na hiljade sakupljača, mahom nezaposlenih Roma, prodavalo je otpad tada monopolskim državnim otpadima i fabrikama. Bilo je to vreme socijalizma kao vreme državnog blagostanja i za zaposlene u državnim preduzećima i za nezaposlene Rome sakupljače otpada, koji su i tada primali socijalnu pomoć zbog nezaposlenosti i relativnog siromaštva.

Početkom sedamdesetih godina prošlog veka preduzeća uključena u otkup otpada, a koji su mahom sakupljali Romi širom Srbije, postala su sponzori najvećim sportskim klubovima u nekadašnjoj zajedničkoj državi. Na grudima igrača fudbalskog kluba *Crvena zvezda* godinama godinama je stajao natpis "Beogradski Inos". I mnoge druge firme, otpadi iz te branše, bili su sponzori svega i svačega. Dakle, te državne firme-sponzori imale su dovoljno profita, bolje rečeno ekstra profita (kao dela neisplaćene nečije zarade) zahvaljujući, pre svega, jeftinoj sirovini koju su sakupljali očevi današnjih sakupljača. Bilo je to vreme pravog državnog blagostanja gde se niko nije bunio, pa ni sakupljači što im je zamašan deo sakupljene sirovine odlazio u vidu poreza u državni budžet, reklame na dresovima, svetleće reklame, festivale, primedbe i slično.

Tadašnje blagostanje sakupljača ostvarivano je intervencijom države koja odobravalu socijalnu pomoć sakupljačima, mahom Romima. Bio je to ideološki državni intervencionizam koji je podrazumevao aktivnu ulogu države u društvenom životu i čitav skup mera kojima se popravljao socijalni položaj određenih kategorija građana, u ovom slučaju Roma, sakupljača koji su sakupljali i prodavali otpad i istovremeno primali socijalnu pomoć. Ugled,

komfor i ekonomska snaga firmi koje su otkupljivale jeftinu sirovinu od Roma, ogledali su se, između ostalog, i u tome što su *dva bivša predsednika Srbije provela deo svojih profesionalnih karijera u tim preduzećima*.

Romi kao etno klasa imali su svoje etno zanimanje! Trajalo je to tako sve do pojave etničkih sukoba na prostorima bivše Jugoslavije, krajem 80-ih godina isteklog veka. I ti etnocentrizmi, šovinizmi i nacionalizmi bili su, kao što su i danas, dominantna društvena atmosfera. Sve te pojave u poslednjih 30 godina u Srbiji nisu mimoišle ni Rome individualne sakupljače sekundarnih sirovina. Stručna istraživanja pokazuju da etnička distanca prema Romima u srpskom društvu postepeno raste (Bašić, Todosijević, Marković i Zafirović 2020).

Uzmemo li u obzir zvanične državne poteze, kako onda da ne pomislimo da se malo toga promenilo i u trećoj deceniji dvadeset i prvog veka! Od strane državnog Ministarstva ignoriše se Republički sindikat sakupljača koji okuplja Rome, donosi se Zakon koji se tiče njih samih, ali sa merama kojima im se uskraćuju pravo na rad, falsifikuju se zapisnici sa javne debate o predlogu Zakona o otpadu i tako ignoriše uticaj i posledice koji ima na 25.000 ljudi u zemlji. Vladi Srbije i poslanicima Skupštine Srbije se ne predstavlja potpuna dokumentacija predloga Zakona sa obaveznim sadržajem i činjenicama o uticaju na neposredno zainteresovanu socijalno-etničku grupu – Rome.

U lošim političkim i ekonomskim uslovima u Srbiji, postaje nepopularno da Romi uživaju ovakvu vrstu državne pomoći, inače nedostupnu „običnim“ Srbima. Lansiraju se laži u javnosti i na društvenim mrežama o Romima kao zaštićenim „belim medvedima“. To možda može da objasni zašto je značajan fokus diskusije o neformalnim reciklerima preokrenut u razgovor o tome kako sakupljači „zloupotrebljavaju“ ili „varaju“ socijalne službe tako što zarađuju novac reciklažom. Kada nekolicina sakupljača zarađuju više, ton ove diskusije postaje oštriji, naročito zato što se, generalno, pretpostavlja da prihodi sakupljača od trgovine reciklabilnim materijalima predstavljaju njihov neto prihod, bez uzimanja u obzir njihovih rizika ili troškova poslovanja, kao što su troškovi prevoza ili skladištenja.

Kada je u pitanju mesečna zarada neformalnih sakupljača postoje varijacije u njihovim odgovorima, ali kod gotovo dve trećine njih ne prelazi cifru od 300 evra (konsultovati podatke iz grafikona 24). Odlučujući faktor o visini zarade jeste posedovanje adekvatnih transportnih sredstava: polovina onih koji su napisali da poseduju kamion nalazi se u kategoriji zarade veće od 50.000 dinara. Sa druge strane, polovina sakupljača koja se koristi ručnim kolicima (najzastupljeniji odgovor u anketi) ne prebacuje zaradu veću od 35.000 dinara.

Neprimereno je postaviti pitanje mogu li se ovim skromnim sredstvima pokriti osnovni životni troškovi (hrana, piće, duvan, školski pribor, lekovi...). Mnogo je primerenije zaključiti da su prihodi neformalnih sakupljača sekundarnih sirovina, a time i njihov ukupan život, ispod apsolutne linije siromaštva.

Nije jasno zašto se za ovo krive sakupljači. Više je nego očigledno da u Srbiji nije moguće živeti samo od novčane socijalne pomoći. Mnogi ljudi koji je primaju bave se neformalnim aktivnostima da bi zaradili dodatni prihod. Pa ipak, u ovom trenutku u Srbiji se uspostavlja sve više mehanizama za policijske i inspeksijske intervencije i ukidanje mogućnosti dodatnih prihoda. Ovaj trend predstavlja deo onoga što može da se tretira kao smanjenje prostora za neformalne sakupljače (Rome i ne-Rome) koji sakupljaju materijale.

Pitanje socijalne pomoći se tokom istraživanja više od drugih javljalo kao ključno pitanje koje treba rešiti u proceduri legalizacije, formalizacije i integracije sakupljača sekundarnih sirovina. Posebno zbog toga što *diskusija o rešenjima uglavnom sadrži neki element sankcija ili kazne*, što predstavlja implicitnu prezentaciju ideje da Romi, bilo da su sakupljači ili ne, ne zaslužuju ovakva davanja, te da njihovo "varanje" mora da se zaustavi ili spreči pre nego što bi se načinio stvaran preokret u pravcu integracije.

Možda najštetniji deo ovog diskursa predstavljaju implikacije (1) da svaka osoba romske etničke pripadnosti dobija socijalnu pomoć, (2) kao i (pogrešna) pretpostavka da svi sakupljači Romi gotovo sigurno "varaju" poreski sistem, socijalne službe, a onda i sve zaposlene Srbe koji zato moraju da plaćaju visoke poreze.

Rezultati s naše strane sprovedenog istraživanja očigledno pobijaju neke od ovih pretpostavki, ukazujući (1) da u trenutno nepovoljnoj ekonomskoj situaciji veliki broj ljudi koji nisu Romi i koji nisu sakupljači primaju socijalnu pomoć i (2) da socijalna pomoć sama po sebi nije dovoljna za život. U najboljem slučaju, ona može da bude dodatni prihod svima koji se kvalifikuju za socijalnu pomoć, uključujući veliki broj ne-Roma i ne-sakupljača koji preživljavaju na osnovu izvesnog broja dopunskih, neformalnih delatnosti (seča državnih šuma i prodaja ogrevnog drveta, bavljenje poljoprivredom, majstorske popravke po kućama, popravka automobila, prodaja polovne robe ili robe sopstvene proizvodnje na buvljim pijacama i sl.).

U vezi sa ovakvim pristupom „problemima socijalne pomoći“ zapaža se sledeće:

1. Ministarstvo zaštite životne sredine bi trebalo da se bavi zaštitom životne sredine, a ne kreiranjem i lansiranjem insinucija, pretpostavki i implicitnih optužbi u vezi sa sakupljačima i socijalnim plaćanjima, bez oslanjanja na pouzdane činjenice;

2. Nadležna Ministarstva socijalne i zaštite životne sredine bi trebalo da na osnovu razgovora i raspoloživih podataka predlože konkretno rešenje za ovaj problem, pre negoli što ignorišu, kažnjavaju i skrivaju podatke i informacije o posledicama i uticaju Zakona o upravljanju otpadom. Svih ovih godina, od 2009. godine do današnjih dana, iz pomenutih Ministarstava nije izašao niti jedan podzakonski akt koji bi bio u funkciji razvoja ljudskih prava (misli se na pravo na rad) i održivog razvoja;

3. Šta predlažu nadležna Ministarstva da se ovaj problem legalizacije rada sakupljača reši?

4. I četvrto! Da li su stavovi istaknuti u procesu kreiranja Zakona o otpadu, pa i praktične socijalne zaštite, izraženi kroz:

- nepozivanje Sindikata sakupljača na javnu raspravu o Zakonu,
- izbacivanje iz Zakona pojma "individualni sakupljač sekundarnih sirovina kao fizičko lice",
- skrivanje uticaja izmenjenog Zakona na sakupljače, Vladu i poslanike Skupštine Srbije i
- kažnjavanje i disciplinovanje sakupljača kroz član 70 Zakona, a kao deo širih političkih, antiromskih stavova, već prepoznatih u Savetu Evrope kao *latentni anticiganizam*?

Za ovaj deo problema koji se tiče materijalne socijalne pomoći koju u velikom procentu primaju individualni sakupljači sekundarne sirovine, interesantno je i istraživanje Centra za socijalnu politiku iz 2019. godine (Matković 2020, 42-45):

"Prvo, smanjenje socijalnih davanja, kako bi se povećali podsticaji za zapošljavanje, svakako ne predstavlja opciju za razmatranje, imajući u vidu prilike u Srbiji. Novčana socijalna pomoć, čak ni zborno posmatrano, zajedno sa dečijim dodatkom, ne omogućava izlazak iz siromaštva".

Adekvatnost oba davanja je na niskom nivou (Vlada Republike Srbije, 2018, s. 198). Treba, međutim, imati u vidu da unapređenje adekvatnosti pogoršava zamku neaktivnosti i smanjuje motivaciju za rad u formalnom sektoru, posebno za porodica sa decom.

Drugo, dečiji dodatak treba da bude koncipiran na način da predstavlja postepeno povlačenje državne materijalne podrške porodicama sa decom. U mnogim zemljama, naime, da bi se obezbedili podsticaji za rad, socijalna davanja se ne ukidaju naglo nakon zaposlenja i sa porastom dohotka, već se postepeno umanjuju. Pošto tehničko rešenje najčešće podrazumeva da se deo prihoda od zaposlenja ne uzima u obzir prilikom računanja cenzusa za socijalnu pomoć, ovakva opcija bi rezultira u povećanju broja korisnika i budžetskih rashoda. Ranija istraživanja pokazuju da bi stopa povlačenja pomoći od 25% dovela do povećanja budžetskih rashoda u iznosu od 78% (Žarković Rakić et al., 2017, s. 28). Efekat postepenog povlačenja pomoći može da se postigne i kroz rekonceptualizaciju prava na dečiji dodatak. Kao što je sprovedeno istraživanje na primeru hipotetičkih domaćinstava pokazalo, dečiji dodatak se ne gubi nužno nakon zaposlenja na poslovima sa nižim nivoima zarade. Otuda ovo davanje može da predstavlja neki vid postepenog povlačenja pomoći nakon zaposlenja, što je pozitivno za motivaciju da se prihvati posao. Naš program, nažalost, nije osmišljen na taj način. U stvarnosti, dovoljno je da domaćinstvo, pored minimalne zarade, ostvaruje još neki relativno mali prihod i premašice cenzus za ostvarivanje prava na dečiji dodatak. Otuda je važno da se u zakonsku regulativu ugradi rešenje kojim bi se korisnicima novčane socijalne pomoći nakon zaposlenja jednog člana domaćinstva na poslu na kome zarađuje minimalnu zaradu i dalje po automatizmu dodeljivao dečiji dodatak u nekom određenom periodu (na primer, tokom narednih godinu dana).

Treće, treba imati u vidu i ranije iznete predloge o uvođenju univerzalnog dečijeg dodatka (bez provere materijalnog stanja) za svu decu koja žive u podstandardnim (romskim) naseljima, što se može smatrati kao geografsko, *area-based* targetiranje (Centar za socijalnu politiku, 2018, s. 50) (Vlada Republike Srbije, 2018, s. 220). Na opštijem planu, među korisnicima novčane socijalne pomoći koji žive u podstandardnim romskim naseljima demotivacija da prihvate posao u formalnom sektoru bi bila ublažena, pošto bi im bilo zagarantovano pravo na dečiji dodatak.

Četvrto, druga davanja za siromašne treba po automatizmu da budu povećana ne samo sa novčanom socijalnom pomoći, već i sa dečijim dodatkom, kako bi se pojačao efekat postepenog povlačenja pomoći i dodatno smanjilo siromaštvo porodica sa decom. To je već slučaj sa pravom po osnovu statusa energetski ugroženog kupca, a moglo bi da se proširi i na besplatne udžbenike. Alternativno, moguće je da se predvidi i da pravo na besplatne udžbenike korisnici novčane socijalne pomoći ostvaruju i nakon zaposlenja, ali samo tokom naredne ili sledeće dve godine.

Peto, i davanja koja dodeljuju lokalne samouprave treba da budu koncipirana na način da respektuju njihov uticaj na prihvatanje zaposlenja. U tom smislu, bilo bi od značaja da se pojedina lokalna davanja vezuju i za dečiji dodatak, i/ili da se u umanjenom iznosu i ograničenom (kratkim) vremenskom trajanju dodeljuju i nakon zaposlenja. U ovom drugom slučaju, opravdanje za kratkotrajnu podršku koja se ne dodeljuje onima koji su već zaposleni može se prepoznati u činjenici da zaposlenje u početku može da donese dodatne jednokratne troškove. Na kraju, svakako ne treba da se zaboravi da su lokalna davanja značajna za ublažavanje siromaštva, imajući u vidu nedovoljne iznose pomoći na nacionalnom nivou.

Šesto, potrebno je da se analiziraju efekti Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na korišćenje novčane socijalne pomoći, imajući u vidu da će za pomoć eventualno da se prijave i pojedinci koji su prethodnih godina za sezone radove bili plaćeni preko ugovora o privremenim i povremenim poslovima, kada se taj prihod uzimao u obzir i nije omogućavao ostvarivanje prava. Analiza i praćenje su utoliko važniji ukoliko se zakonska rešenja prošire i na druge delatnosti, kao što su turizam, građevinarstvo i kućni poslovi.

Nadalje, neophodno je da Vlada donese novu Uredbu o primanjima i prihodima koji su od uticaja na ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć, koja reguliše ovu materiju u skladu sa Zakonom o socijalnoj zaštiti, a koja nije promenjena nakon donošenja Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima i koja ne predviđa da mogu da se izuzmu prihodi od sezonskog rada u poljoprivredi. Potrebno je i da se konceptualno razmotri da li prihodi od sezonskog rada treba da budu u potpunosti izuzeti u slučaju kada su oni relativno visoki, tj. kada je na ovaj način angažovano više članova domaćinstva tokom više meseci. U datom kontekstu, trebalo bi razmotriti da se na nivou domaćinstva odredi maksimalan iznos ukupnog godišnjeg prihoda od sezonskih poslova koji može da bude izuzet prilikom određivanja i korišćenja prava na novčanu socijalnu pomoć. Svakako, treba da se promeni i postupanje socijalnih radnika u primeni diskrecionog prava na osnovu kojeg se procenjuju prihodi od propuštene zarade.

Sedmo, lokalne samouprave treba da preispitaju pristupačnost kvalitetnih socijalnih usluga, posebno čuvanja dece, odnosno politiku regresiranja troškova boravka dece u predškolskim ustanovama. U literaturi se smatra da je obezbeđenje kvalitetnih usluga podjednako važno koliko i finansijski podsticaji i sankcije u okviru programa garantovanog minimalnog dohotka. Prelazak sa besplatnog boravka na plaćanje makar i dela troškova može značajno da demotiviše zapošljavanje u slučaju samohranih roditelja i drugog odraslog člana domaćinstva.

Osmo, u kontekstu neformalne ekonomije posebno je važno pitanje aktivacije korisnika novčane socijalne pomoći i preispitivanje Uredbe o merama socijalne uključenosti koje regulišu ovu materiju. Evaluacija efekata uredbe nije urađena (Vlada Republike Srbije, 2018, str. 214), a nedavna istraživanja ukazuju da se čak postavlja i pitanje „u kojoj meri se Uredba primenjuje” (UNDP i ILO, 2018). Saznanja o praksi tzv. dobrovoljnog radnog angažovanja, ukazuju da bi davanje koje bi efektivno povećalo ukupne iznose pomoći, moglo da doprinese da korisnici novčane socijalne pomoći eventualno prihvate i individualni plan aktivacije i mere socijalne uključenosti (CSP, 2019). Potrebno je istražiti i iskustva zemalja koje zadržavaju osnovne iznose pomoći za radno sposobne korisnike na relativno niskom nivou, uz značajne dodatke u slučaju aktivacija (Slovačka).

Deveto, nesumnjivo su značajne i odgovarajuće aktivne mere na tržištu rada kako bi se povećala zapošljivost korisnika novčane socijalne pomoći u formalnom sektoru, pre svega u vidu unapređenja znanja i veština. Posebno je važno fokusiranje na mlade koji su prekinuli školovanje čime bi se povećale šanse za izlazak iz začaranog kruga siromaštva, primanja pomoći i neformalne ekonomije.

Deseto, potrebno je da se preispitaju i rešenja vezana za veoma visoke iznose roditeljskog dodatka prilikom rođenja trećeg i četvrtog deteta, čime se povećava ukupna materijalna podrška za jedan segment korisnika novčane socijalne pomoći, imajući u vidu da se prihodi od ovog davanja ne uzimaju u obzir prilikom računanja cenzusa za ostvarivanje prava. Formalno posmatrano, roditeljski dodatak ne predstavlja demotivaciju za zapošljavanje korisnika novčane socijalne pomoći, jer se dodeljuje bez provere materijalnog stanja i nezavisno od statusa na tržištu rada, svima koji dobiju dete višeg reda rođenja. Suštinski, međutim, gubi se deo motivacije koji je vezan za smanjenje siromaštva, a koji je na datom nivou prihoda dosta značajan podsticaj za zapošljavanje. U izmenjenim okolnostima, imajući u vidu nova rešenja, svakako treba preispitati da li roditeljski dodatak za decu višeg reda rođenja treba da bude izuzet iz prihoda koji se uzimaju u obzir prilikom ostvarivanja prava na novčanu socijalnu pomoć.

Na kraju, sprovedeno istraživanje pokazuje da bi uključivanje korisnika novčane socijalne pomoći na formalno tržište rada moralo da bude povezano sa zadržavanjem jednog dela materijalne podrške, ali da rešenja treba da budu pažljivo konceptualizovana kako se ne bi narušila logika sistema socijalnih davanja u celini. Ishodi, međutim, ne mogu da budu povoljni ukoliko nema tražnje za radnom snagom i ponude poslova na kojima korisnici novčane socijalne pomoći mogu da se zaposle.”

Dakle, ključni korak u kretanju ka inteligentnim politikama, inkluzivnim i pravičnim strategijama socijalne i ekonomske integracije romskih sakupljača podrazumeva:

1. promenu postojećeg diskursa prema sakupljačima i
2. predlaganje odluka ili prihvatanja predloga iznesenih od strane samih sakupljača, a sa ciljem pronalaženja optimalnih rešenja koja će biti od opšteg društvenog interesa.

10. Modeli uspešnog samoorganizovanja individualnih sakupljača sekundarnih sirovina

SWIFT zadruga

U Beogradu je avgusta 2010. godine registrovana "SWIFT 1 – Zadruga za skupljanje sekundarnih sirovina i njihovu reciklažu", koja posluje u okviru SWIFT reciklažnog centra otvorenog u decembru iste godine. SWIFT zadruga je nastala u okviru projekta Svetske zdravstvena organizacija u Srbiji (vodeći partner) i Međunarodne organizacije za migracije (IOM), Kancelarije UN za projektne usluge (UNOPS) i Gradske opštine Zvezdara, finansiranog donacijom norveške Vlade.

Osnivanju su prethodile procene, istraživanja i razgovori sa zainteresovanim stranama iz oblasti zapošljavanja, zdravstva, socijalnih usluga, ekologije, ljudskih i manjinskih prava itd. Bila su formirana i tri tehničko-savetodavna odbora za: kreiranje prihoda i zapošljavanje, socijalnu mobilizaciju i osnaživanje i zdravstvo i životnu sredinu, a bilo je planirano i osnivanje novih SWIFT zadruga i reciklažnih centara.

Pored svih ostalih rezultata SWIFT inicijative, posebno važna činjenica i evolutivni iskorak u razvoju reciklažnih kooperativa u Srbiji bila je *Integralna dozvola za sakupljanje i transport neopasnog otpada na teritoriji Republike Srbije*, izdata SWIFT 1 Zadruzi u martu 2011. godine od strane Ministarstva životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja. Nažalost, ova zadruga je prestala sa radom zbog neodgovornog poslovanja.

Republički sindikat sakupljača sekundarnih sirovina

Dugogodišnji naponi nevladine organizacije YUROM Centar iz Niša usmereni na poboljšanje položaja i zaštiti prava zajednice neformalnih sakupljača krunisani su početkom 2010. godine osnivanjem i kasnijom registracijom Republičkog sindikata sakupljača sekundarnih sirovina 2011. godine u Ministarstvu rada, prvom takvom organizacijom u Srbiji i regionu.

Osnovni ciljevi Sindikata su: jačanje međusobne solidarnosti i uzajamnog pomaganja sakupljača, unapređenje društvenog položaja i statusa radnika u neformalnom sektoru i unapređenje radno-pravnog statusa i uključivanje sakupljača sekundarnih sirovina u socijalni dijalog na lokalnom i državnom nivou. Osnov delovanja Sindikata sadržan je u opredeljenju da se realizuje što veći broj programa i projekata osnaživanja (obrazovnog, finansijskog, logističkog...) pojedinaca i grupa na lokalnu, ali i da se na nacionalnom nivou od vlasti sledeća strateška rešenja, ključna za opstanak i napredak sakupljačke zajednice:

1. Da se ograniči izvoz sekundarnih sirovina i pokrene reciklaža, jer se time otvaraju nova radna mesta;

2. Da se cene sekundarnih sirovina kontrolišu, jer te sirovine predstavljaju strateški poluproizvod;

3. Da se uvede učešće sakupljača u kreiranju lokalnih planova za upravljanje otpadom;

4. Da se predvidi učešće sakupljača u razvoju komunalnih službi na bazi partnerstva i socijalno odgovornog ponašanja;

5. Da se sakupljači uključe u kreiranju politike lokalnog ekonomskog razvoja;

6. Da se inicira i podstiče razvoja zadrugarstva u oblasti prikupljanja i prerade otpada;

7. Da se predvidi učešće sakupljača u kreiranju podzakonskih akata i politike zapošljavanja u oblasti reciklaže;

8. Da se uvede učešće sakupljača u upravljanju državnim Fondom za zaštitu životne sredine.

Ideje Sindikata, zahvaljujući postignutim rezultatima i proklamovanim ciljevima, naišle su na plodno tlo u sakupljačkoj zajednici što je za rezultat imalo otvaranje velikog broja opštinskih odbora po celoj Srbiji i uključivanje u rad Sindikata više od 1500 individualnih neformalnih sakupljača. Nažalost, ovaj sindikat ima puno problema u svakodnevnom radu i opstanku. Najveći problem su: niska radnička svest sakupljača, loše upravljanje i potpuno nerazumno ignorisanje ovog sindikata od strane državnih organa, pre svega Ministarstva za zaštitu životne sredine i Ministarstva rada. Pomenuta Ministarstva skoro da ništa nisu uradila na formalizaciji rada oko 25.000 sakupljača-radnika i optimizovanju sistema sakupljanja otpada i njegove reciklaže.¹⁶

Iskustva iz sveta

U nerazvijenim i zemljama u razvoju širom sveta, sakupljači se okupljaju u udruženja ili formiraju sindikate kako bi se izborili za svoja prava, najpre ona koja se odnose na socijalno osiguranje. Ove asocijacije i udruženja vrše pritisak na lokalne vlasti da shvate značaj i ulogu sakupljača i obuhvate ih politikama koje se tiču odlaganja i sakupljanja i upravljanja otpadom (Gunsilius, Spies, and García-Cortés 2011; Gutiérrez-Galicia, Coria-Páez, Tejeida-Padilla and Frida Galicia-Haro 2021; Hande 2019; Medina 2008, 2010; Wilson, Velis and Cheeseman 2008).¹⁷

Gotovo u svim zemljama, najveću ulogu u formalizaciji ovog rada odigrale su lokalne samouprave, a posebno su se istakli gradovi Belo Hori-

¹⁶ O socijalnom preduzetništvu u oblasti upravljanja otpadom i u: Todorović i Đorđević 2020.

¹⁷ *Međunarodno udruženje sakupljača otpada*, koje predstavlja više od 460.000 radnika iz 34 zemlje, na prvom izbornom kongresu od 1. do 5. maja 2024. godine u Buenos Ajresu, Argentina, usvojilo je osam različitih rezolucija, između ostalog, i o socijalnoj zaštiti, pravu na dostojanstven i priznat rad, proširenoj odgovornosti proizvođača itd. Opširnije na: <https://globalrec.org/documents/>.

zonte (Brazil), Lima (Peru) i Pune (Indija). U Brazilu, slično drugim zemljama, sakupljači nisu imali prava na penziju niti na trudničko i porodijsko bolovanje. Nakon reforme, sakupljači reciklažnog otpada prepoznati su kao posebno zanimanje u klasifikaciji zanimanja, sa predlogom da se oni podvedu pod posebne osiguranike socijalne zaštite. To bi značilo da, umesto redovne stope od 20% ukupnog mesečnog dohotka, oni plaćaju samo 2,1% od ukupnog prihoda. Takođe, usvojene su i izmene zakona koje bi omogućile penzijske šeme za ove kategorije osiguranika. Ključno za ovu reformu bilo je udruživanje sakupljača u forum koji je zagovarao prava sakupljača prema vlastima.

U Kolumbiji su 2011. godine, nakon više godina zalaganja, sakupljači otpada uspeali da se izbere da budu uključeni u planiranje komunalne sanitarne zaštite u Bogoti. Oni su naknadno prepoznati kao pružaoci javnih usluga, a od marta 2013. godine grad ih plaća po fiksnim cenama, utvrđenim formalnim ugovorima, za materijal koji prikupljaju. Takođe, u Brazilu, Kolumbiji i Indiji sakupljači sada imaju pravo da prodaju otpad lokalnim samoupravama ili da se nadmeću na opštinskim tenderima (Medina 2010).¹⁸

U Buenos Ajresu (Argentina) 2005. godine gradske vlasti su se udružile sa grupom za odnošenje smeća pod nazivom *Pokret isključenih radnika* (eng. Movement of Excluded Workers). Grad je članovima ovog udruženja obezbedio vozila za prevoz otpada, mesečnu naknadu od 200 dolara za svakog člana (mimo zarade od prodaje otpada), kao i zdravstveno osiguranje i subvencionisano čuvanje dece.

U gradu Pune (Indija) se za sakupljanje otpada od vrata do vrata plaća naknada sakupljaču u skladu sa utvrđenom tarifom, a sakupljač pored toga zarađuje i prodajući otpad. Lokalne vlasti su u ovom gradu sakupljačima obezbedile i identifikacione isprave i zdravstveno osiguranje. Sakupljači su okupljeni u udruženje *SWaCH* kome takođe uplaćuju deo zarade i obezbeđuju sebi pravo na životno osiguranje, a udruženja su čest mehanizam za ostvarivanje prava na zdravstveno, životno ili osiguranje od povrede na radu.

Kad je reč o praksi u Evropi, budući da su u ovim zemljama najrazvijenije politike upravljanja otpadom na svetu, u stručnoj literaturi se retko ili nimalo ne spominju „neformalni sakupljači otpada” (Scheinberg, Nesić, Savain, Luppi, Sinnott, Petean, and Pop 2018). Kako je ova oblast relativno dobro regulisana u Evropskoj uniji, akcenat je više na ekološkom aspektu upravljanja otpadom, pre nego na ekonomskoj ili socijalnoj komponenti uključivanja neformalnih sakupljača u legalne tokove. Ponegde se govori o „neformalnim reciklerima” i potrebi da se i oni uključe u sistem planiranja i upravljanja otpadom, ali ne i o konkretnim rešenjima (Malta, Makedonija, Francuska, Turska...). Procene su da postoji oko milion neformalnih reciklera u Evropi (uključujući i zemlje van EU).

¹⁸ Više o ovome na: <https://www.wiego.org/waste-pickers-and-law>.

Čini se da je jedina razlika između neformalnih sakupljača i neformalnih reciklera u tome što neformalni recikleri sakupljaju reciklažni materijal, ali ne i ostale vrste otpada. Navode se, recimo, primeri sakupljača reciklažnog materijala u Danskoj i Nemačkoj koji taj materijal skupljaju i dalje preprodaju, bez ulaženja u sam proces reciklaže. Među evropskim zemljama u kojima je najviše zastupljeno neformalno sakupljanje otpada navode se Srbija, Bugarska, Mađarska, Grčka, Italija, Makedonija i Rumunija.

11. Predlog modela za legalizaciju rada sakupljača sekundarnih sirovina i unapređenje efikasnosti

*MODEL A – Registar individualnih sakupljača neopasnog otpada koji se koristi kao sekundarna sirovina*¹⁹

Na predlog modela od uticaja je 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 posredovanja dozvole za sakupljanje i/ili transport otpada, registar bi obuhvatio samo ovu grupu sakupljača.

Ciljevi reforme su:

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;

¹⁹ Podaci o *A modelu* preuzeti iz studije: Dorđević 2020, str. 68-71.

4. efikasnija kontrola tokova otpada i sistema 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".

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 lokalni 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:

1. fizičko lice koje obezbeđuje sredstva za život sakupljanjem, preradom i prodajom sekundarnih sirovina (iz neopasnog otpada);

2. 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;

3. 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:

1. Registrovani sakupljači ne gube status nezaposlenih lica;
2. Ostaju korisnici socijalne pomoći i dobijaju 20% uvećanje novčane socijalne pomoći;
3. Država im uplaćuje povlašćeno penzijsko osiguranje u fiksnom mesečnom ili godišnjem iznosu;
4. Pravo da za račun javnih komunalnih preduzeća vrše poslove separacije otpada;
5. 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;
6. Imaju prvenstvo učešća na javnim radovima.

Uslovi za status registrovanog sakupljača: Definisanje uslova za dobijanje i održavanje 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 zakonodavstvom 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 pojedin-

ca 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).

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 i 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 ili zadrugu. U skladu sa Zakonom o zadrugama ("Sl. glasnik RS", br. 112/2015) zadruga je definisana kao pravno lice, koje predstavlja poseban oblik organizovanja fizičkih lica-zadrugara, koja poslovanjem na zadružnim principima ostvaruju svoje ekonomske, socijalne, kulturne i druge interese i koja upravljaju i kontrolišu poslovanje zadruga. Članom 10. Zakona određene su različite vrste zadruga: mogu se osnovati kao zemljoradničke ili poljoprivredne, stambene, potrošačke, zanatske, radničke, 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 umanjí 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.

MODEL B – 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 odvođe na postrojenje za njihovu pripremu, što najčešće obuhvata mehaničko i/ili hemijsko čišćenje, usitnjavanje i pakovanje. Zatim se reciklabilne frakcije (papir, karton, plastika, 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 vrši se 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 promovise 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, deponije i 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 izgra-

đeno 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 prihvrat 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 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. je sledeći:

1. do kraja 2035. stopa recikliranja komunalnog otpada povećaće se na ukupno 45% po težini;
2. do kraja 2039. stopa recikliranja komunalnog otpada povećaće se na ukupno 50%;

3. do kraja 2044. stopa recikliranja komunalnog otpada povećaće se na ukupno 55%;

4. do kraja 2049. stopa recikliranja komunalnog otpada povećaće se na ukupno 60% po težini I, konačno

5. 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 zavisiti i ekonomska održivost ovog mikro modela.

Otvorena pitanja i rizici za primenu ovog modela:

1. Veliki procenat individualnih sakupljača nema završenu osnovnu školu, pa ih je po zakonu teško zaposliti.

2. Nužna je neka vrsta presedana ili intervencije,

3. Odlaganja ili nedostatak finansijskih sredstava lokalnih samouprava i

4. Odsustvo hitnosti u pristupu problemu.

MODEL C – Individualni sakupljač sekundarnih sirovina kao preduzetnik

Ojačan individualni sakupljač sekundarnih sirovina – Preduzetnik.

Šifra delatnosti: 3811.

Obuhvata:

1. 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,

2. sakupljanje reciklabilnih materijala,

3. sakupljanje otpada sa javnih površina,

4. sakupljanje građevinskog otpada,

5. sakupljanje i uklanjanje otpadaka kao što su grane i šljunak,

6. sakupljanje tekstilnog otpada,

7. aktivnosti u transfer stanicama za neopasan otpad.

Ne obuhvata skupljanje opasnog otpada.

Prema rezultatima ankete sprovedene od strane YUROM Centra 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. Reč je o 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 (konsultovati podatke iz grafikona 5).

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 Zakona 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.

Podrška individualnim sakupljačima sekundarnih sirovina u funkciji formalizacije rada obuhvata:

1. Hitnu redefiniciju pojma i uloge individualnih sakupljača u novom sistemu upravljanja otpadom, što je regulisano novim zakonskim okvirom i državnim Programom za upravljanje otpadom za period do 2031. godine;

2. Podršku i pomoć pri razvoju ideje za pokretanje sopstvenog biznisa i registrovanje u APR-u;

3. Podršku 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. Zakonsku zabranu rada individualnog sakupljanja otpada i sekundarnih sirovina van legalnih formi rada;

7. Programe obuke za posedovanje vozačke dozvole;

8. Programe 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. Dodatnu opremu (uniforme, rukavice) nabavljene kroz udruživanje sredstava, što bi im omogućilo da sakupe veće količine kvalitetnijih sekundarnih sirovina;
15. Poboljšan 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.

MODEL D – 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 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 registrovan za obavljanje privredne 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 zadruga* skupljača uz ozbiljnu finansijsku i logističku podršku lokalne samouprave zato što smatramo da faktički i pravni kontekst za uspešno i delotvorno funkcionisanje socijalne zadruga 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 zaštitom 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 oslobađanja

Član 17. Subjekt socijalnog preduzetništva može ostvariti olakšice i oslobađanja 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 odredbama 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 nabavke 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.

Zaključak

Nezamenljiva uloga individualnih sakupljača sekundarnih sirovina u zaštiti životne sredine i prevenciji klimatskih promena i značaj ove delatnosti za svaku društvenu zajednicu, nalažu svakoj organizovanoj zajednici da preduzima odgovarajuće mere radi njegovog očuvanja i racionalnog korišćenja.

Neodgovarajuća ekološka politika u prethodnom periodu dosta je ograničila razvoj individualnih sakupljača i reciklaže u Republici Srbiji. Dovela je i do smanjenja količina sakupljanog reciklabilnog otpada i do smanjenja broja aktivnih, profesionalnih individualnih sakupljača. Poslednjim izmenama i dopunama Zakona o upravljanju otpadom iz 2023. godine sakupljači su iz njega izbačeni, stigmatizovani, kriminalizovani i potcenjeni, a neuključivanjem legalnog Republičkog sindikata sakupljača sekundarnih sirovina u kreiranje promena poslednje varijante Zakona učinjena je ozbiljna šteta ljudima koji žive od ovog posla. Rečju, uskraćeno je pravo na rad jednoj etno-klassi, bez da im je ponuđena ikakva alternativa! Analiza uticaja politika prema sakupljačima izvršena je na osnovu Zakona iz 2023. godine i Programa razvoja upravljanja otpadom do 2031. godine.

Razlozi koji su uticali na smanjenje broja sakupljača u periodu 2009-2023. godine i količina otpada za reciklažu su sledeći:

1. Broj individualnih sakupljača smanjuje se pod uticajem procesa starenja, migracija i destimulativne politike prema njima;
2. Razvojna ograničenja malih sakupljača zbog nedostatka sopstvenog kapitala (novca), povoljnih kreditnih sredstava i tržišta;
3. Višedecenijsko odsustvo investiranja (nikakva podrška iz državnog ekološkog budžeta) u ovaj sektor;
4. Nerazvijeno finansijsko tržište za veća ulaganja u modernizaciju i ukрупnjavanje (npr. socijalno zadrugarstvo ekoloških fondova);
5. Neefikasne organizacije proizvodno-prometnih tokova;
6. Visoko oscilatorna cena sirovine;
7. Preterana individualizacija rada sakupljača – princip “sam svoj gazda” – dovodi do nemogućnosti korišćenja efekata ekonomije obima, što dalje vodi visokim jediničnim troškovima sakupljanja, selekcije, transporta i niskoj tržišnosti, koja se ogleda u tome da se sakupljači “vezuju” i ucenjuju od strane kupaca otpada;
8. Nesiguran poslovni ambijent (promenljiva i nestimulativna ekološka i celokupna ekonomska politika), odsustvo povoljnih kreditnih izvora;
9. Tradicionalno niska cena sirovine i njena ekonomska vrednost koja je u direktnoj vezi sa siromaštvom i niskim životnim standardom romske populacije.

Naročiti problem predstavlja odsustvo transparentnosti u realizaciji pojedinih aktivnosti Ministarstva zaštite životnu sredinu i Ministarstva soci-

jalne politike kada su u pitanju mere koje su uperene protiv individualnih sakupljača koji primaju novčanu socijalnu pomoć. Pedeset godina se zna da većina Roma preživljava na taj način. Ranijih godina nije smetalo vlastima koje su u učestvovala u tom kreiranju i održavanju siromaštva.

Bilo je i nekih donacija EU i projekata koji su trebali da služe jačanju sakupljača. Međutim, sve je to nekako bilo – *nedostupno sakupljačima!*?

Koji je to predlog Ministarstva za zaštitu životnu sredinu u pogledu formalizacije rada neformalnih sakupljača odbijen od strane sakupljača? Da li ga je uopšte bilo? A bila je potrebna samo direktna neposredna komunikacija sa Sindikatом sakupljača koji je zato i formiran.

Da li je moguće i u javnom interesu da individualni sakupljač dobije takođe subvencije po toni sakupljenog otpada kao, na primer, oko 500.000 poljoprivrednih gazdinstava po hektaru obrađene ili neobrađene zemlje u vrednosti od 35 evra? Ranije i do 130 evra po hektaru zemlje!

Da li je moguće da sakupljač otpada dobije uplaćeni radni staž za 100 tona sakupljenog otpada godišnje? Isto kao što po zakonu vlasnici poljoprivrednih gazdinstava ne moraju da uplaćuju poljoprivredni staž, odnosno mogu da postoje, a da nemaju evidentiranog nijednog zaposlenog.

Ili pak zašto su državne subvencije dobijali operateri otpadom, tj. preduzeća, a individualni sakupljači nisu?

Sve ovo tera nas da sumnjamo da su mere Ministarstva ispravne, celishodne i u opštem javnom interesu.

A sve može i mora drugačije!

Literatura

- Закон о изменама и допунама Закона о управљању отпадом*. Београд: „Службени гласник РС“ бр. 35/2023.
- Балић, Осман. „Индивидуални сакупљачи секундарних сировина као модел и шанса Рома и Србије у економском развоју“. *Теме* 32, 1 (2008): 175 – 180.
- Bašić, Goran, Bojan Todosijević, Ksenija Marković i Jovana Zafirović. *Istraživanje socijalnih odnosa između etničkih zajednica u Srbiji*. Београд: Centar za istraživanje etniciteta i Institut društvenih nauka.
- Бирманчевић, Јелена. *Животни и радни услови неформалних сакупљача секундарних сировина* (мастер рад). Београд: Факултет политичких наука, 2019.
- Бирманчевић, Јелена. „Животни и радни услови неформалних сакупљача секундарних сировина“. *Социјална политика* 1 (2021): 39 – 56.
- Birmančević, Boban i Jelena Birmančević. „Neiskorišćeni potencijal rada neformalnih sakupljača sekundarnih sirovina“. U *Regionalni razvoj i demografski tokovi zemalja jugoistočne Evrope*, том 24, redaktori Živorad Gligorijević i Tadija Đukić, 557-563. Niš: Ekonomski fakultet u Nišu, 2019.
- Бирманчевић, Јелена и Данијела Павловић. „Од данас до сутра: Радни услови неформалних сакупљача секундарних сировина у условима COVID 19 кризе“. *Социјална политика* 3 (2021): 32-51.
- Centar za društvena i primenjena istraživanja Fakulteta političkih nauka. *Procena socio-ekonomskog položaja neformalnih sakupljača otpada u Srbiji*. Београд: HELP, 2017.
- Cvetanović, Boban i Petar Đekić. *Reciklažne tehnologije*, I. Niš: Akademija tehničko-vaspićačkih strukovnih studija – Odsek Niš, 2022.
- Ćurčić, Danilo, Damjan Rehm Bogunović i Vladimir Ćurčić. *Inkluzivna mobilnost sakupljača sekundarnih sirovina*. Београд: Udruženje građana Bajsologija, 2015.
- Dimitrijević, Marija. „Problem reciklaže u Srbiji“. U *Konferencija studenata industrijskog inženjersva i menadžmenta*. Kragujevac: Mašinski fakultet, Centar za kvalitet, 2011.
- Đorđević, Irena. *Ex ante analiza proširenja sistema pojednostavljenog angažovanja radnika na privremenim i povremenim poslovima*. Београд: GIZ, 2020.
- Gunsilius, Ellen, Sandra Spies, and Sofia García-Cortés. *Recovering Resources, Creating Opportunities (Integrating the Informal Sector into Solid Waste Management)*. Eschborn: GIZ, 2011.
- Gutiérrez-Galicia, Francisco, Ana Lilia Coria-Páez, Ricardo Tejeida-Padilla and Emma Frida Galicia-Haro. “A System for the Inclusion of the Informal Recycling Sector (IRS) in Mexico City’s Solid Waste Management”. *Sustainability* 13 (2021): 1-17.
- Hande, Siddharth. “The informal waste sector: A solution to the recycling problem in developing countries”. *Field Actions Science Reports*, Special Issue 19 (2019). Dostupno na: <https://journals.openedition.org/factsreports/5143>
- Извештај са јавне расправе о нацрту Закона о изменама и допунама закона о управљању отпадом*. Београд: Министарство заштите животне средине РС.
- Latinović, Luka, Marjan Marjanović and Haris Bajrović. “Informal Recycling Sector in Serbia through a Health Perspective”. *Serbian Journal of Engineering Management* 8, 1 (2023): 14-22.
- Matković, Gordana. *Istraživanje o mehanizmima za uključivanje u formalno tržište rada korisnika novčane socijalne pomoći*. Београд: GIZ, 2020.
- Medina, Martin. “The Informal Recycling Sector in Developing Countries (Organizing Waste Pickers to Enhance their Impact)”. *World Bank Publications – Reports*, No 10586. The World Bank Group, 2008. Dostupno na: <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/30890fc0-a6ee-5cb0-8e91-c1157bb2a2d1/content>

- Medina, Martin. "Solid Wastes, Poverty and the Environment in Developing Country Cities". *WIDER Working Paper, No. 2010/23*. Helsinki: The United Nations University World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER), 2010. Dostupno na: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/54107/1/63649439X.pdf>
- Pešević, Dušica. *Upravljanje otpadom*. Banja Luka: Univerzitet u Banjoj Luci, Prirodno-matematički fakultet.
- Програм управљања отпадом у Републици Србији за период 2022-2031. године*. Београд: „Службени гласник РС“ бр. 12/2022.
- „Sakupljači – glavni zamajac cirkularne ekonomije“. *Ekolist* 11, 2 (2020): 45-49. Dostupno na: https://issuu.com/eeekolist/docs/eeekolist_11_-_za_web
- Scheinberg, Anne, Jelena Nesić, Rachel Savain, Pietro Luppi, Portia Sinnott, Flaviu Petean, and Flaviu Pop. "From Collision to Collaboration – Integrating Informal Recyclers and Re-use Operators in Europe: A Review". *Facta Universitatis, Series: Law and Politics* 16, 1 (2018): 15-48.
- Sekulović, Ivan. *Sistemske prepreke za socijalno uključivanje Roma i Romkinja na lokalnom nivou (Sistemska analiza)*. Beograd: Program ROMACTED, 2020.
- Simpson-Herbert, Mayling, Aleksandra Mitrović, Gradimir Zajić i Miloš Petrović, *Papirnat život (Romi sakupljači otpada u Beogradu)*. Beograd: Otkrovenje i Društvo za unapređivanje romskih naselja, 2006.
- Stanković, Aleksandar. *Analiza o zaposlenosti Roma i Romkinja na tržištu rada u Srbiji i zemljama Zapadnog Balkana*. Beograd: Fondacija za obrazovanje Roma, 2022.
- Тодоровић, Драган. „Урбани рудари“. *Теме* 32, 1 (2008): 257-261.
- Todorović, Mirjana i Nebojša Đorđević, *prir. Održivi modeli socijalnog preduzetništva u upravljanju otpadom*. Beograd: Inicijativa za razvoj i saradnju, 2020.
- Trumić Milan Ž. i Maja S. Trumić. „Uloga pripreme u reciklaži otpada i održivom razvoju Srbije“. U *Stanje i perspektive pripreme mineralnih sirovina u Srbiji*, uredio Nedeljko Magdalinović, 73-93. Beograd: Inženjerska akademija Srbije, 2011.
- Закон о изменама и допунама Закона о управљању отпадом*. Београд: „Службени гласник РС“ бр. 35/2023.
- Закон о управљању отпадом*. Београд: „Службени гласник РС“ бр. 36/2009, 88/2010, 14/2016, 95/2018 - др. закон и 35/2023.
- Wilson, David C., Costas Velis and Chris Cheeseman. „Role of Informal Sector Recycling in Waste Management in Developing Countries“. *Habitat International* 30 (2006): 797-808.

DODATAK

SRPSKA AKADEMIJA NAUKA I UMETNOSTI
ODBOR ZA PROUČAVANJE ŽIVOTA I OBIČAJA ROMA

OKRUGLI STO
„FORMALIZACIJA RADA NEFORMALNIH SAKUPLJAČA
SEKUNDARNIH SIROVINA U SRBIJI“

PROGRAM
Utorak, 17. decembar 2024. godine
SANU, Sala 3 (I sprat)

11.00
OTVARANJE
Pozdravna reč
akademik Pavle Petrović

11.10–12.00
UVODNA IZLAGANJA

Prof. dr Dragan Todorović, Filozofski fakultet u Nišu
Rezultati empirijskog istraživanja sa individualnim sakupljačima
sekundarnih sirovina i vlasnicima otpada (ISSS)

Osman Balić, predsednik YUROM Centra iz Niša
Aktuelno stanje i problemi u oblasti sakupljanja sekundarnih sirovina

Ljiljana Đorđević, Agencija za zaštitu životne sredine
Značaj prikupljanja podataka u oblasti upravljanja otpadom

12.00–12.15
Pauza za kafu

12:15–14:00
DISKUSIJA I ZAKLJUČCI

14:00
Koktel

Akademik Pavle Petrović

Pozdravljam sve učesnike današnjeg okruglog stola koji su se odazvali našem pozivu da otvorimo raspravu o jednom veoma važnom pitanju, a to je pitanje sakupljanja sekundarnih sirovina. Prema različitim procenama, radi se o 25.000 sakupljača koji sakupe pola miliona tona otpada, štiteći tako životnu sredinu i ostvarujući značajnu društvenu korist. Podsećam i da Srbija u velikoj meri zaostaje u oblasti zaštite životne sredine za drugim državama, posebno članicama EU, što se najbolje vidi po egzistiranju brojnih divljih deponija. Iako su na državnom nivou određene određene investicije za ovu svrhu, one na kraju bivaju preraspoređene u druge sektore, svedočeći tako društvenu nebrigu.

Zbog svega toga, tema o kojoj danas hoćemo da raspravljamo traži uspostavljanje određenog zakonskog okvira, koji je, ako se ne varam, postojao u nekom obliku do 2022. godine, a posle toga sklonjen. Čak se i ne radi o novim budžetskim sredstvima i posebnim lokalnim investicijama za njegovo pokretanje, već samo o administrativnom uređivanju zakonskog okvira čime bi se našoj državi obezbedio važan impuls u naporima za zaštitu životne sredine. Druga strana tiče se samih sakupljača sirovina koji se ovim poslom bave i traže da ga obavljaju u uređenim institucionalnim okvirima.

Da ja sad ne bih mnogo pričao, jer postoje mnogo kvalifikovaniji sagovornici o ovoj temi među nama, otvaram današnji okrugli sto. Dobili ste program rada, na početku slede uvodna izlaganja, sledi diskusija i utvrđivanje određenih zaključaka koje bismo ponudili kreatorima aktuelne javne politike. Prepuštam dalje vođenje okruglog stola moderatoru i prvom uvodničaru, profesoru Draganu Todoroviću sa Filozofskog fakulteta u Nišu.

Dragan Todorović

Zahvaljujem, profesore Petroviću. Pored toga što ću moderirati rad današnjeg okruglog stola, imam zadovoljstvo da na početku iznesem glavne nalaze iz obimnog empirijskog istraživanja realizovanog sa individualnim sakupljačima sekundarnih sirovina i vlasnicima otpada. Koliko je meni poznato, reč je o prvom istraživanju ovog tipa u Srbiji, koje je podrazumevalo da se uđe u romske mahale i razgovara sa neposrednim akterima ovog procesa, kako sakupljačima sekundarnih sirovina, tako i vlasnicima otkupnih stanica. Na osnovu odgovora iz prve ruke, u prilici smo da se upoznamo kako oni tumače sopstveni položaj, kao i koji su to problemi na koje oni skreću pažnju javnosti da treba da ih uzmu u obzir u sagledavanju njihovog aktuelnog i budućeg radno-pravnog statusa.

Detaljna analiza rezultata ovog istraživanja sastavni je deo izveštaja pod naslovom „Analiza uticaja dosadašnjih politika i praksi na radno-pravni

status individualnih sakupljača sekundarnih sirovina u Srbiji sa preporukama za legalizaciju i unapređenje aktivnosti“, koji je sačinio YUROM Centar za potrebe UNDP-ija i koju možemo u svakom trenutku da prosledimo u elektronskom obliku na vaše mejlove. Sada ću vam na nekoliko slajdova predstaviti najkarakterističnije odgovore sakupljača sekundarnih sirovina i vlasnika otkupnih stanica kao kvalitetan predložak za kasniju diskusiju.

Isključivo od sakupljanja otpada (23,1%) ili u kombinaciji sa primanjima od socijalnom pomoći (55,8%) živi tri petine naših ispitanika, nemajući nikakve druge materijalne izvore za svakodnevnu egzistenciju. Gotovo svi (84,4%) ispitanici primaju socijalnu pomoć i izdvajamo ovaj podatak kao vrlo važan, jer presudno određuje kasnije odgovore ispitanika koji se tiču pristajanja na uvođenje u legalne tokove njihove radne aktivnosti.

Sakupljanjem sekundarnih sirovina naši se ispitanici ne bave iz hobija, ako smem tako da kažem, već je to radna aktivnost koja određuje njihov život: 30,6% njih to radi duže od 15, a 27,2% duže od 20 godina. Dakle, nije to aktivnost koja se obavlja sezonski ili tek koju godinu unazad, za polovinu ispitanika to je ne samo obavezna radna aktivnost, već stil života! Od malih nogu, ispočetka kao skromna pomoć roditeljima, a sa dostizanjem rane zrelosti i kao samostalna svakodnevna aktivnost, kojom započinju nov životni ciklus izdržavanja sopstvenih porodica.

Slede podaci o tome na koji način obavljaju naši ispitanici ovaj zahtevan fizički posao, odnosno kojim se transportnim sredstvima služe u prikupljanju sekundarnih sirovina. Isključivo ručnim kolicima to čini 43,5%, konjskom zapregom 16,3%, dok kolica i zapregu kombinuje 12,9% ispitanika. Kad saberete ove procenete, vidite da tri petine ljudi obavlja ovaj težak fizički posao na najprimitivniji mogući način! Nemaju čak ni motokultivatore ili one male bicikle sa improvizovanim korpama, da ne govorimo o kamionima, kojima bi olakšali proces sakupljanja, ali i uvećali količinu sakupljenog sekundarnog otpada.

Pitali smo iz, zatim, koliko dnevno sakupe otpada. Uvrstili smo kao soluciju odgovor „zavisno od godišnjeg doba“, ona nije netačna, ali je kod polovine ispitanika poslužila kao zgodan način da se izbegne pravi odgovor, bolje rečeno, ogoli do krajnjih granica mukotrpnost ovog posla. Oni najiskreniji, a to je bila trećina ispitanika, priznali su da prikupljaju na dnevnom nivou između 100 i 200 kilograma otpada, a 12,9% ne više od 400 kilograma. Dakle, reč je o minimalnim količinama otpada, jer se više i ne može postići ručnim kolicima, koje svakako ne omogućuju ozbiljniju novčanu zaradu.

Naši sakupljači sekundarnih sirovina preferiraju isplatu u kešu (80,3%). Novac se isplaćuje „na ruke“, odmah nakon predaje prikupljenih količina u otkupnim stanicama. Na taj se način obezbeđuju trenutna sredstva za svakodnevnu egzistenciju najvećeg broja naših ispitanika, ali, kako ćete videti kasnije,

ovakav način isplate ispostavlja se i kao tačka spora u naporima za legalizaciju postojećih tokova novca na tržištu rada.

Kad počinju sa radom, pitali smo naše ispitanike. Pogledajte, to su ljudi koji kreću sa radom sa prvim zracima sunca: u ranu zoru, između 5 i 7 sati (92,5%)! To znači da oni nemaju klasično radno vreme, već se sakupljanje sirovina proteže na ceo dan, dokle god je to moguće, a to najčešće znači do smiraja dana – „deset i više sati“ (41,5%). Pogledajte ovaj odgovor koji nije bio unapred ponuđen ispitanicima, već su ga oni sami izricali kad bi čuli naše pitanje – „do mraka“ (32%)! I tako sedam dana u nedelji (97,3%)! Bez dana za predah i odmor! Oni se bude i iznova započinju jedan te isti radni, ali i životni proces 365 dana u godini!

Na pitanje „Kad doručkujete?“ trećina ispitanika odgovorila je „kad stignem“! A šta najčešće doručkuju? Niskokaloričnu i jevtinu hranu: „salamu i hleb“ (33,3%) i „suva hrana“ (28,6%). Nedostaje im novac za kvalitetnu energetske pripremu za početak napornog fizičkog posla, već se u organizam unosi tek nešto što će obezbediti kakvu-takvu sitost za skromnih 100 do 200 dinara (parče hleba, parizer i eventualno čaša jogurta), što čini čak 78% ispitanika.

Ručak dolazi na red tek kad se okonča posao (55,8%). Nema prekidanja posla da bi se obedovalo, a videli ste kada ga završavaju, obično u smiraj dana. Obeduje se u sopstvenom domu (91,8%), niko ne može sebi da dozvoli luksuz i pravi pauzu da bi prezalogajio ispred neke ćevabdžinice, menze ili, zamislite tek, u restoranu! Dakle, radi se bez pauze, apsolutno svaki sagovornik je to naglasio: nema pauze, radi se dokle god traje dnevno svetlo, jer treba prikupiti što je moguće više sekundarnih sirovina, neprestano kretanje od jedne do druge tačke u urbanom prostoru.

Jedini porok koji sakupljači sekundarnih sirovina sebi dozvoljavaju jeste pušenje (82,3%). Ne prikrivaju ga, podložni su mu i mnogi drugi pripadnici romske zajednice u zemlji i svetu, ima svoje poreklo u viševekovnoj romskoj istoriji. I nije za opravdanje, jer nije mali izdatak, uzmu li se u obzir skromna sredstva koja za sopstvenu egzistenciju mogu da odvoje Romi. Ali, zato apsolutno niko ne konzumira alkohol na radnom mestu!

Ispitanike smo zamolili da nam kažu i koliko se dugo bave ovim poslom. Pogledajte njihove odgovore: više od polovine to radi unazad najmanje 16 godina, a jedna petina i duže od dve decenije. I kako se ne zapitati zašto Romi sakupljači sekundarnih sirovina ne žive dugo? Mukotrpno ponavljanje teškog fizičkog rada iz dana u dan, na plus 40 i minus 10 stepeni Celzijusovih stepeni! Da li tom prilikom dolazi do povrede na radu? Odgovor „često“ dalo je 40,1% ispitanika. U njihovim životima je neprestani strah od bolesti i zaraznih infekcija, a tu su i sasvim izvesne povrede na radu, kako zbog nepostojeće zaštite, tako i zbog loših uslova rada (klizav teren zbog loših vremenskih uslova, težak i opasan otpadni materijal i sl.). Odgovor „nikad“ dalo je 29,3%

ispitanika, ali naglašavam da se radi o onima koji su na samim počecima obavljanja ovog posla, rade tek jednu, dve ili tri godine.

Mnogima će posebno biti interesantni odgovori koji se tiču visine zarade sakupljača sekundarnih sirovina. Postavili smo više nego otvoreno ovo pitanje sa ciljem da razbijemo famu o tome kako je ovo radna aktivnost koja omogućuje nekom da se obogati, da kupi skup auto, kuću ili stan. Pogledajte: tri petine ispitanika ne uspeva da zaradi više od 35.000 dinara! To su najpre oni sakupljači koji sirovine prikupljaju ručni kolicima, pričali smo već o tome. Oprostite, ko danas može da živi sa 300 evra?! Visina zarade konačan je pokazatelj koliko je ovaj posao fizički naporan i zahteva, a sa druge strane, materijalno neisplativ da bi se bilo ko dragovoljno odlučio da se njime bavi, sem ukoliko to mora, jer su mu onemogućene druge legalne forme poslovanja na tržištu rada.

U nastavku predstavljamo i odgovore vlasnika otkupnih stanica koji primaju sekundarne sirovine od sakupljača sa terena. Reč je o malim firmama sa 3 do 5 zaposlenih. Šta je njihov najveći problem na početku započinjanja biznisa? Kažu da su to raspoloživa obrtna sredstva za pokretanje posla, kao prvi na listi izazova za 51,6% sagovornika. Kao najveći problemi tokom poslovanja izdvajaju se kao prvi na listi izazova niske cene (32,3%) i kao prvi (12,9%) i drugi (16,1%) na listi izazova otkup sirovina preko računa. I tu dolazimo do srca problema u ovom poslu. Aktuelna zakonodavna regulativa tera i sakupljače i otkupljivače sekundarnih sirovina da posao između sebe regulišu putem tekućeg računa, a ne u gotovom, kakve je bila ranija višedecenijska praksa. Ali, formalnom registracijom bilo kakvih novčanih primanja, ubogi sakupljači sekundarnih sirovina gube pravo na ostvarivanje socijalne pomoći! Stoga se jedinom objektivnom poteškoćom u radu ocenjeno nastojanje državnih organa da novčane transakcije uvedu u legalne tokove njihovom isplatom na tekuće račune sakupljača.

Pitali smo vlasnike otpada da li se u pokretanje posla oslanjaju na bankarske kredite, lizing ili na druge zajmove državnih institucija. Šta su njihovi odgovori? Vlasnici otpada poslovne aktivnosti u potpunosti realizuju u skladu sa narodnom poslovicom „u se i u svoje kljuse“: angažuju se isključivo sopstvenim trudom stečena finansijska sredstva, potpomognuti oslanjanjem na pomoć uže porodice i bliskih prijatelja i tek sporadično na donacije (odobrene uglavnom delatnošću civilnog sektora).

Ne oslanjaju se u radu ni na podršku poslovnih udruženja, iako je to česta i poželjna forma organizovanja u poslovnom svetu. Samo su se dvojica privatnika predstavili kao rukovodioci romskih udruženja (romska zadruga sakupljača i sindikat sakupljača “Crni Marko”). Svi ostali dali su negativan odgovor u pogledu uključenosti u rad poslovnih udruženja, zaduženih za borbu i brigu o interesima sakupljača sekundarnih sirovina. A nije da ih nema u Srbij, kako u formalnom, tako i u neformalnom pogledu.

Na pitanje da li nameravaju da prošire delatnost u predstojećim godinama svega 12,9% odgovorilo je da ima kapacitete da ide dalje, da se razvija i unapređuje otkupne kapacitete. U već opisanoj situaciji nestabilnog tržišta sekundarnim sirovinama u Srbiji, vlasnici otpada izjavljuju da će se zadovoljiti održavanjem status quo-a, tj. egzistiranjem u postojećim okvirima.

Zanimljivo je bilo oslušnuti mišljenje vlasnika otpada o merama koje prepoznaju kao podsticajne za unapređivanje poslovne klime u sektoru trgovine sekundarnim sirovinama.

Prva je tvrdoglavo insistiranje na opstajanju prakse *isplate u gotovini* prikupljenih i dostavljenih količina otpada od strane sakupljača (četvrtina ispitanika stala je iza ove mere). Samo nešto manje njih (22,6%) smatra da bi poboljšanim rezultatima doprinelo obogaćivanje i osavremenjivanje *transportnih sredstava* kojima se služe sakupljači u svom svakodnevnom radu. Olakšano dobijanje *dozvola* za skladištenje otpada i prikupljanje elektronskog otpada vidi 16,1% vlasnika otpada. Ali se zato gotovo polovina anketiranih sagovornika (41,9%) nedvosmisleno složila oko ocene da bi veća *podrška iz državnih fondova* vlasnicima otpada u svakodnevnom radu, kao i u aktivnostima na proširivanju delatnosti, presudno uticala na njihovo poboljšano položaj u budućnosti.

Na samom kraju, vlasnicima otpada je ostavljena mogućnost da sa liste od tridesetak detektovanih problema u radu izdvoje tri za njih najznačajnija. Izdvojili su: niske cene sirovina – 74,2%, nedostatak državne podrške sektoru reciklaže – 67,7% i nelojalnu konkurenciju – 38,7%. Izdvajamo posebno problem nelojalne konkurencije, oličene u “divljim” otpadima. Pored zvaničnih otkupljivača na tržištu se lanac snabdevača produžava pojavom ne malog broja *preprodavaca*, odnosno fizičkih lica koja su opremljena vozilima i skladišnim kapacitetima, a time i u mogućnosti da direktno otkupljuju od primarnih sakupljača sirovine po nižoj ceni. Zatim, te prikupljene količine nose na otpad kod registrovanih operatera. Za tako nešto, naravno, oni nemaju važeće dozvole za upravljanje otpadom, ne podležu bilo kakvoj inspekcijskoj kontroli, niti plaćaju porez državi za svoju delatnost.

Eto, bili bi to u kratkim crtama najvažniji rezultati iz obavljenog empirijskog istraživanja. Sada dajem reč gospodinu Osmanu Baliću.

Osman Balić

Na samom početku izražavam zahvalnost Akademijinom Odboru za proučavanje života i običaja Roma da ovo pitanje stavi na dnevni red svojih aktivnosti i realizacijom današnjeg okruglog stola skromno pomogne u pronalaženju rešenja za formalizovanje i legalizovanja položaja individualnih sakupljača sekundarnih sirovina na tržištu rada u Srbiji. Prema obavljenim istraživanjima, baratamo brojkom od oko 25 hiljada sakupljača sekundarnih siro-

vina koji hrane oko 120 hiljada Roma u našoj zemlji. Zato je za nas Rome ovo pitanje svih pitanja, jer je ogroman broj pojedinaca koji žive i preživljavaju od ove aktivnosti.

Drugi rakurs je pitanje konteksta, preciznije *kontekst* konteksta. U procesu pridruživanja EU naša zemlja ima i obavezu realizaciju jednog od najskupljih i istovremeno najsporijeg za realizaciju poglavlja. To je poglavlje posvećeno zaštiti životne sredine, a sa njim u vezi i pitanje prevencije klimatskih promena. Merna jedinica tih napora jeste upravljanju otpadom, odnosno prikupljanje i reciklaža otpada. I to je taj kontekst konteksta. Romi su nezamenljivi deo rešenja tog problema. Umesto da budu podsticani različitim afirmativnim merama u nečemu što je u drugom članu Zakona o upravljanju otpadom okarakterisano kao *javni interes*, mi se susrećemo sa šokantnom informacijom da su oni izbačeni iz tog zakona.

Mi smo još tamo 2009. godine, posle grdnih muka, kodifikovali sakupljače sekundarnih sirovina u tadašnjem Zakonu o upravljanju otpadom, šifrirali to zanimanje u klasifikaciji rada u Nacionalnoj službi za zapošljavanje. Već 2011. godine formirali smo Republički sindikat sakupljača sekundarnih sirovina kao profesionalno udruženje u tadašnjem Ministarstvu za rad i zapošljavanje. Ne znam ni sam koliko smo u međuvremenu grantova dodeli sakupljačima za pokretanje poslova i oni i dan-danas rade. Ninoslave, Vi znate o čemu govorim. Meni je žao što danas sa nama nije Šaban Salijević, predsednik pomenutog sindikata, povredio je sinoć nogu.

U vreme korone, 2022. godine, mi registrujemo pojavu da su ISSS izbačeni iz novog Zakona! Bez da je pozvan i konsultovan Sindikat ISSS da učestvuje u kreiranju ideje, a kasnije i sadržaja novog zakona koji treba da bude u funkciji ubrzanja i operacionalizacije fenomena upravljanja komunalnim otpadom! Nisu pozvani! Zašto? Ne znam! Odlučujete o meni bez mene!

Time su prekršili mnogo drugih zakona i principa dobrog upravljanja. I podgrejani su stari strahovi. Da li je to institucionalna diskriminacija? Zašto mi uskraćujete pravo na razvoj? Ne pozivate me da učestvujem u kreiranju zakona koji mi praktično omogućuje da živim! I meni kao pojedincu i generalno Romima kao etno-klasi, jer je reč o tzv. etno-zanimanju! Od ovog posla živi jedno 60-70% Roma u Srbiji! Da li je to namerno urađeno? Da li se radi o odnosu prema otpadu ili možda o odnosu prema manjinama? O čemu se radi!?

Iste godine donesen je i Program o upravljanju razvojem do 2032. godine. I opet bez reči o sakupljačima sekundarnih sirovina! O nacionalnoj manjini koja u Ustavu ove zemlje ima dodatna prava i trebalo bi da bude zaštićena kao beli medvedi! Ali, nismo! Isečena nam je grana na kojoj sedimo! Umesto dodatnih stimulansa, nas nigde nema! Još jednom potcrtavam, bez ikakvog obaveštenja!

Idemo dalje. Godišnja emisija komunalnog otpada 2022. godine bila je blizu 3 miliona tona, a na pragu smo 2025. godine. Jednu šestinu toga, dakle,

oko 500 hiljada tona sakupe komunalna preduzeća i ISSS. Sami direktori komunalnih preduzeća i veliki grosisti, preduzeća koja otkupljuju reciklat i prelađuju ga, potvrđuju da 85% tog otpada sakupe upravo ISSS! I sledeće pitanje iz domena rentabilnosti: koliko koštaju ISSS, a kakve rezultate postižu? Ljudi, radi se o pola miliona tona sakupljenog otpada koji je otet iz procesa klimatskih promena, uključen u reciklažu i pretvoren u polufabrikat koji vrlo malo treba da doradite da biste dobili finalni proizvod! I vi te sakupljače 2022. godine izbacujete iz Zakona! Kako? Zašto?

U javnoj raspravi, vođenoj putem interneta na sajtu Ministarstva, osam najvećih grosista postavili su pitanje zbog čega se izbacuju ISSS? Predlagač zakona je dao nedefinisan i do kraja nerazrađen odgovor, navodeći ih kao subjekte tek u četvrtoj četvrtini zakona, tamo negde na samom kraju zakona. No, mnogo veći propust koji je napravljen od strane predlagača zakona bio je nesprovođenje analize uticaja tog zakona na stanovništvo! Ni jedne jedine reči o tome kako će ovo izbacivanje ISSS iz zakona da izazove socijalne potrese unutar te velike društvene grupe, koju dominantno čine Romi. I još nešto: taj predlog zakona trebalo je da ide kod poverenice za zaštitu ravnopravnosti na davanje saglasnosti, ali vi ni to niste učinili!

Mi ovde govorimo, zapravo, o ukidanju prava na rad jednog grupi ljudi. Obaveza je ove države da svim svojim građanima obezbeđuju pravo na rad i sticanje egzistencije za život sebi i svojoj porodici. Ne smete da donosite zakone, uredbe i podzakonska akta koji za posledicu imaju gubitak posla nekome i smanjenje kvaliteta njegove životne egzistencije! Vidite koliko je tema o ISSS ozbiljna tema sa više različitih aspekata: ekonomskog, sa aspekta ljudskih prava i političkog aspekta.

Šta možemo da kažemo iz sfere finansijskih podsticaja? Predlažemo da ISSS dobiju iste one podsticaje koje dobijaju poljoprivredna gazdinstva. Recimo, u Srbiji imate 500.000 poljoprivrednih gazdinstava koja nemaju više od jednog upošljenog, a dobijali su do skoro po 120 evra po hektaru zemlje. Sada dobijaju po 30 evra. A sakupljači sekundarnih sirovina u Srbiji koji to rade unazad najmanje 60 godina nisu dobili ništa! Jedan jedini dinar nikad nisu dobili od države!

Što se tiče klimatskih promena i reciklaže, po novoj metodologiji EU, baratamo podatkom da se u našoj zemlji reciklira svega 15% otpada. Ja odgovorno tvrdim da, prema staroj metodologiji, nismo odmakli dalje od 5%. I još jedno pitanje koje je u direktnoj vezi sa sakupljanjem otpada jeste zatrpavanje otpada. Mi smo majstori u zatrpavanju otpada! Sve zatrpaj, i ono što se raspada i ono što se ne raspada, samo da se ne vidi!

Postoji sumnja da se ISSS namerno ne zapošljavaju i ne uvode u legalne tokove. Zašto? Pa, zato što su tako nelegalni jevtina radna snaga! I zato što nekom produkuju ekstra profit! Ekstra profit je nečiji nenaplaćen rad. Ako

kvantifikujete i izračunate njihovu cenu rada, videćete da je to izuzetno skup posao i da oni nikako ne bi smeli da budu siromašni. Kakva socijalna pomoć!

Otvaram i pitanje socijalnih zadruga. Pod uslovom da ministarstvo donese neophodna podzakonska akta, recimo ona koja regulišu pitanje poreza, socijalno preduzetništvo u ovom trenutku izgleda kao jedno od odličnih rešenja za angažovanje ISSS. U pogledu poreza, sada ona funkcionišu na isti način kao i privredna preduzeća. Ako hoćemo da sprovedimo praktičnu politiku u upravljanju komunalnim otpadom, energetskom efikasnošću i prevenciji klimatskih promena, moramo da spustimo poreze i omogućimo ISSS privilegije i povlastice, kao što smo ih dali poljoprivrednim gazdinstvima, pričao sam već o tome.

I za sam kraj, pitanje socijalne pomoći. Čuli ste rezultate empirijskog istraživanja: Romi sakupljači sekundarnih sirovina strahuju da će izgubiti socijalna davanja ukoliko im se novac za prikupljen otpad uplaćuje na tekuće račune. Ljudi, nemojte da pravimo famu: i kad im date socijalnu pomoć, i kad sakupe to što sakupe od prodaje sekundarnih sirovina, opet su daleko ispod linije siromaštva! Da, treba da im se daje socijalna pomoć! Najredovnije punioci državnog budžeta su sakupljači sekundarnih sirovina, koji su samo u 2012. godini, imam taj podatak, uplatili 120 miliona na osnovu PDV-a za svaki kilogram prikupljenog otpada i rad sa kešom.

Da nije ISSS ne bi bilo ni reciklaže. To odgovorno tvrdim. Samo na uštedi deponijskog prostora, na osnovu do sada prikupljenog otpada, ISSS su zaslužili sadašnji status poljoprivrednih gazdinstava! San ISSS je da država prema njima ima taj paternalistički odnos kakav danas ima prema registrovanim vlasnicima poljoprivrednih gazdinstava! Dakle, šezdeset godina ti gradski rudari, te gradske pčele svake godine sakupe 500.000 tona otpada! A stigmatiziraju ih zbog sto ukradenih poklopaca uličnih šahti, o tome se pišu članci u „Politici“!

Ljiljana Đorđević, Agencija za zaštitu životne sredine

Dobar dan svima. Dolazim iz Agencije za zaštitu životne sredine pri Ministarstvu za zaštitu životne sredine. U okviru Odeljenja za nacionalni registar izvora zagađivanja bavimo se prikupljanjem podataka. Da bi došlo do upravljanja otpadom i donošenja relevantnih odluka neophodno je da znamo koje su to zagađujuće materije, koje su to vrste otpada i slično. Mi naše podatke prosleđujemo organima koji su donosioci odluka, kao i drugim institucijama koji su ovi podaci neophodni za realizaciju njihovih istraživanja.

Kada je 2009. godine donesen set zakona o zaštiti životne sredine (Zakon o upravljanju otpadom, Zakon o vazduhu), mi smo nakon toga doneli podzakonska akta, gde je svako izveštavanje potkrepljeno određenim pravilnikom i uredbom, na osnovu kojih mi prikupljamo podatke. Na taj način

razvijen je sistem izveštavanja koji zadovoljava pripremu izveštaja i na nacionalnom i na međunarodnom nivou, jer smo u obavezi da naše podatke prosleđujemo i Evropskoj agenciji, EVROSTAT-u i drugim međunarodnim institucijama na zahtev.

Osnovni cilj ovakvog izveštavanja je, sada konkretno mislim na otpad, efikasno praćenje svih tokova otpada od njegovog generisanja do prerađivanja i deponovanja. To znači od *generatora*, to su preduzeća koja proizvode otpad, kao i od *operatera* koja taj otpad preuzimaju od pomenutih generatora i od fizičkih lica, zatim ga tretiraju nekim od postupaka ponovnog iskorišćenja, deponuju i vrše prekogranični promet. Imamo dnevne evidencije, poseban obrazac koji je uveden upravo sa ciljem da bi se pratili svi tokovi otpada. Ranije nismo imali tu sponu između otpada koji se od strane određenih lica predaje operaterima, mogli smo samo da pratimo ko je proizveo otpad i kome ga je predao dalje na upravljanje.

Preneću vam sada neke podatke o sekundarnim sirovinama, mada se oni ne odnose samo na sirovine prikupljene od individualnih sakupljača, pošto operateri preuzimaju otpad i od strane pravnih lica. Naši podaci o tzv. industrijskom otpadu, odnosno otpadu koji je stvoren delatnošću preduzeća, mnogo su precizniji i tačniji od podataka koje imamo o komunalnom otpadu. Razlog je što nam te podatke dostavljaju komunalna preduzeća koja većinski ne obavljaju merenja, nemaju čak ni vage za merenje, već vrše procene čiju tačnost ne možemo da proverimo.

Što se tiče sekundarnih sirovina, na slajdu možete da vidite podatke o vrstama i količinama ponovo iskorišćenog otpada. Tako, na primer, navodi se da je tokom 2023. godine tretirano 614.000 tona metala, da sada ne čitam sve podatke pojedinačno. Isto istraživanje vršeno je i za prekogranični promet i iz ovih podataka može se videti da mi iste vrste otpada uvozimo i izvozimo. Dešava da iz iste zemlje uvozimo i izvozimo otpad, da izvozimo otpade za koje čak postoje prerađivački kapaciteti.

Izvršeno je jedno istraživanje od strane univerzitetskih profesora iz Kragujevca pod naslovom „Analiza stanja sakupljanja otpada na nivou jedinica lokalne samouprave“. Na upit za dostavljanje podataka odgovorilo je svega 44 komunalnih preduzeća i lokalnih samouprava i to ne ide u prilog reprezentativnosti prikupljenih informacija. Na postavljeno pitanje „Da li je na teritoriji vaše opštine uspostavljen sistem razvojnog sakupljanja otpada?“, više od 70% odgovorilo je pozitivno. Sledilo je pitanje „Da li komunalno preduzeće poseduje infrastrukturu za razvojno sakupljanje otpada?“ i takođe 70% pozitivnih odgovora. Međutim, na pitanje „Da li je infrastruktura za razvojno sakupljanje otpada koje poseduje komunalno preduzeće dovoljna?“ tek je nepunih 20% dalo pozitivan odgovor. Na pitanje „Da li postoji postrojenje za sekundarnu separaciju otpada?“ manje od polovine preduzeća dalo je pozitivan odgovor. Na pitanje „Da li postoje neformalni sakupljači otpada?“ 95,3%

anketiranih odgovorilo je sa „da“. Na pitanje „Da li su zadovoljni participacijom građana u razdvajanju otpada?“ 90,2% dalo je negativan odgovor. Jedan od uzroka zašto su nezadovoljni takvim stanjem jesu i Romi, neformalni sakupljači otpada, koji preuzimaju otpad, lome kaveze za pet otpad i ostavljaju ih otvorene, pa se taj otpad razvlači. Sve u svemu, možemo da zaključimo da ona preduzeća koja imaju razvijenu primarnu selekciju, a malo ih je u ukupnom broju, oni smatraju da im ne trebaju individualni sakupljači sekundarnih sirovina. U slučaju komunalnih preduzeća kod kojih primarna selekcija ne postoji, mada o tome postoji propisana pravna regulativa, Romi sakupljači su jedini subjekti koji se bave ovim poslom.

Dragan Todorović

Zahvaljujem g-đi Đorđević na predstavljenim empirijskim podacima iz baze podataka kojima raspolaže Agencija za zaštitu životne sredine. Sada otvaram diskusiju i molim zainteresovane da se jave.

Tatjana Kaluđerović, pomoćnik ministra u Ministarstvu zaštite životne sredine

Dobar dan svima. Ja sam u Ministarstvu zaštite životne sredine zadužena za Sektor za upravljanje otpadom i otpadnim vodama i smatram da sam kompetentna da učestvujem u raspravi na današnjem okruglom stolu. Takođe, učestvovala sam u pisanju Zakona o upravljanju otpadom koji je podvrgao kritici g-din Balić.

Godine 2023. donesene su izmene i dopune Zakona koje se u delu koji se odnosi na neformalne sakupljače otpada promenio. Ono što jeste promenjeno i što je izazvalo izvesnu zabunu jeste što se iz termina izbrisao pojam „fizičko lice“, ali na taj način nismo izbrisali neformalne sakupljače. Štaviše, oni su pozitivno diskriminirani u našem zakonu i kasnije se pojavljuju kao „lica koja nisu u obavezi da pribave dozvolu za upravljanje otpadom“. Znači, „neformalni sakupljači“ se u našem zakonu zovu „individualni sakupljači“, oni imaju pravo da sakupljaju otpad, ali na teritoriji jedne jedinice lokalne samouprave, tako je bilo i u ranijim verzijama zakona.

Naglašavam još jednom da niko nije imao nameru da izbriše odredbe koje se odnose na neformalne sakupljače, mi smo svesni da oni postoje, svesni smo njihove uloge i količina otpada koji oni sakupe, kao što smo svesni problema sakupljanja otpada uopšte u Republici Srbiji. Smatramo i da je jedan od glavnih prioriteta našeg ministarstva da se na bolji način uredi sektor sakupljanja otpada, jer nema kasnije nijednog upravljanja otpadom i drugih sličnih delatnosti ukoliko taj segment nije dobro uređen.

Problem je i u tome što je sakupljanje otpada od strane neformalnih sakupljača nekako podeljeno između dva ministarstva: Ministarstva zaštite

životne sredine, koje reguliše status neformalnih sakupljača i ministarstva nadležnog za komunalnu delatnost koje donosi Zakon o komunalnim delatnostima. Izmenama i dopunama Zakona o komunalnim delatnostima mi smo malo pokušali da povežemo odredbe koje se odnose na neformalne sakupljače, ne znam da li ste to propratili, ali postoje određene odredbe u izmenama člana 9 i člana 9a kojima smo pokušali još malo da uredimo oblast sakupljanja otpada koja se odnosi na neformalne sakupljače.

U jednoj od uvodnih prezentacija čula sam termin „registrovani centri“, takav termin ne postoji u našem zakonu. Mi imamo problem kad treba da sakupimo podatke o količini i vrsti sakupljenog otpada. Pošto se neformalni sakupljači nigde ne pominju u našem zakonu, onda oni nemaju ni obavezu izveštavanja, pa ne znamo tačno ni koje su to količine koje su sakupljene. A posebno ukoliko se te količine donose u nešto što se zove „registrovani centar“, čije postojanje nije zakonom predviđeno i nije poznato ko vodi takve centre, kako se upravlja otpadom u tim centrima, koliko dugo otpad stoji i slično. Znači, put upravljanja otpadom je jasno zakonski definisan i mi smo na kraju dobili pozitivne ocene od domaćih i inostranih relevantnih faktora, iako je na početku bilo izvesnog otpora koji se odnosi na te izmene i dopune.

Što se tiče javne rasprave i neučestvovanja u javnoj raspravi vašeg udruženja, moram da naglasim da je ona, kao i svaka druga rasprava o Zakonu o upravljanju otpadom, bila oglašena u skladu sa poslovnikom Vlade, donet je zaključak o sprovođenju javne rasprave, tekst zakona stajao je dovoljno dugo na našem sajtu, čak je toliko veliko interesovanje bilo da smo mi održali čak dve javne onlajn rasprave, u oba dana putem linkova bilo je uključeno preko sto zainteresovanih, to je bilo u onom postkovid periodu kada nije bilo sastanaka uživo.

Upravo dok je trajala Vaša uvodna reč, tražila sam od kolega da mi iščitaju izveštaj sa javne rasprave, nigde se ne pominje devet velikih pravnih lica koji su pitali zašto su izbrisani sakupljači sekundarnih sirovina, imali smo takvo pitanje jedino od udruženja reciklera i nakon našeg odgovora svima je to bilo jasno. Znači, naši operateri koji sarađuju sa neformalnim sakupljačima imaju sa njima vrlo dobru saradnju. Mi nijednom odredbom ne kočimo postojanje neformalnog sektora, čak održavamo sastanke sa Ministarstvom rada i Ministarstvom za državnu upravu i lokalnu samoupravu gde pokušavamo da iznađemo model koji će biti prihvatljiv za sve strane. Nije tu u pitanju samo upravljanje otpadom, već i zakoni koji se odnose i na bezbednost i zdravlje na radu, na lokalnu upravu, na udruženja. Čak smo bili deo jednog projekta koji je razmatrao formiranje malih porodičnih udruženja, nekih malih firmi, ne znam tačno kako se to zvalo, ali smo dali smernice kako bi ona trebalo da se osnivaju i da rade, kako bi to bilo u skladu sa Zakonom o upravljanju otpadom.

Moram da kažem da imamo i primedbe drugih preduzetnika koji nam govore da od njih tražimo mnogo papirologije, a da su neformalni sakupljači, koji se bave istom tom delatnošću, oslobođeni ne samo ishodovanja dozvole, već da ne moraju gotovo ni da imaju ličnu kartu da bi mogli da se bave sakupljanjem i predajom otpada u neko skladište. Mi smo ovim izmena i dopunama zakona baš pooštrili sve to kako bismo mogli da pratimo kretanje otpada i da bi smo imali tačne i ispravne podatke koji se kasnije dostavljaju Agenciji za zaštitu životne sredine.

Vi ste više puta rekli da pokušavate da se legalizujete. Ja ne znam tačno kako mislite da Ministarstvo zaštite životne sredine treba da legalizuje sakupljače sekundarnih sirovina. Mi smo vrlo jasno rekli šta treba da poseduje neko ko hoće da se bavi tom delatnošću. Sa druge strane, vrlo jasno smo napisali da individualni sakupljači koji sakupljaju otpad i trguju otpadom na teritoriji jedne jedinice lokalne samouprave ne moraju da se prijavljuju, barem kod nas ne moraju. Tako da ne znam šta ste tačno mislili kako dalje mi kao ministarstvo treba da legalizujemo rad sakupljača sekundarnih sirovina.

Pomenuli ste dobijanje subvencija, volela bih da čujem detaljnije objašnjenje tog Vašeg predloga. Kako bi to naše ministarstvo, u kom postupku bi mogli da dodeljujemo ta sredstva, jer da bi neko dobio državna sredstva, on mora da uđe u potpunosti u legalne tokove. Iz predloga koji smo dobili od Vas vidim da samo u pojedinim delovima naše ministarstvo ima nadležnost, ostali su više u nadležnosti Ministarstva finansija i Ministarstva za rad i socijalna pitanja, recimo.

Želim da kažem i ovo. Ministarstvo zaštite životne sredine aktivno radi na zatvaranju nesanitarnih i divljih deponija. U 2021. godini ugašeno je 449 takvih deponija u 43 jedinice lokalne samouprave. U 2022. godini zatvoreno je 222 deponije u 39 jedinica lokalne samouprave. Očišćeno je u 2021. i 2022. godini ukupno 72 lokacije. To automatski znači da kada se zatvori jedna deponija da se izmešta i mesto rada neformalnih sakupljača. Mi smo svesni da moraju da se pomire te dve aktivnosti države, mi radimo na oba koloseka. Sa jedne strane, imamo potrebu da se zatvaraju nesanitarne deponije i da se čiste divlje deponije, a sa druge moramo da vodimo računa i o neformalnim sakupljačima. Naše ministarstvo još uvek nije dobilo predlog kako da se to sprovede u praksi, a da se pritom ispoštuju svi zakonskim i podzakonskim aktima propisani uslovi, osim načelnih primedbi kako bi to „trebalo da se uradi“...

Da bismo uopšte mogli da uđemo u priču oko bilo kakvih subvencija, bilo kakvih podsticaja, bilo kakvih davanja, jasno je da se onda mora pričati o legalnim sakupljačima koji su prošli postupak dobijanja dozvole. Mislim da se na to treba fokusirati. Meni je jako žao ako je bilo ko shvatio iz izmena i dopuna odredaba Zakona o upravljanju otpadom da je neko imao ideju da izbriše neformalne sakupljače. Niti je to bila namera, niti smo to faktički uradili. Analiza efekata zakona naravno da nije obuhvatila neformalne sakupljače, ali ih

niko nije ni izbrisao, uopšte nije bio akcenat na tome da oni nestanu iz sistema upravljanja otpadom u našoj zemlji. Kako je ranije stajalo, tako su i ostali u postojećim odredbama. Jedino smo izbrisali „fizičko lice“, ali kao sakupljača. Da bi neko bio sakupljač, u skladu sa Zakonom o upravljanju otpadom, to je jako važno da kažem, on mora da bude registrovan. A da bi neko bio registrovan, mora da poseduje ličnu kartu, mora da nam kaže u čemu sakuplja, kako sakuplja, gde sakuplja i kome vozi taj otpad. Neformalni, individualni sakupljači ne moraju da imaju nijedan od tih dokumenata. Nemojte te odredbe da tumačite na način da je neko imao ideju da izbriše iz sistema za upravljanje otpadom neformalne sakupljače. Naprotiv, tu su, znamo da su tu. Svaka inicijativa da se poboljša položaj neformalnih sakupljača naišao je na odobravanje i na učestvovanje u realizaciji tih aktivnosti nekog iz našeg ministarstva. Konačno, kao što je to i moje današnje učestvovanje u radu vašeg okruglog stola.

Ninoslav Jovanović, državni sekretar u Ministarstvu za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja

Drago mi je što mogu da učestvujem u razgovoru o ovoj značajnoj i kompleksnoj temi. Kako je to naglasila i koleginica iz Ministarstva zaštite životne sredine, potreban je multisektorski pristup i moramo da radimo zajednički. U skladu sa naslovom današnjeg okruglog stola, naš je zadatak da formalizujemo ono što neformalni sakupljači rade i čime se bave. Jedno od mogućih rešenja jesu i socijalne zadruge, o kojima je u uvodnom izlaganju govorio gospodin Balić, ali je neophodan i prelazak iz te tzv. sive zone u poslovanje u okviru legalnih tokova. Da li je to jednostavno za neformalne sakupljače sekundarnih sirovina? Pa, naravno da nije. Ali, postoje modeli i primeri dobre prakse...

Svi veliki problemi nose određenu kompleksnost, ali u ovom slučaju kao da nedostaje nekakva organizacija, ne mislim pritom na nevladine organizacije, od koje će sve da krene. Mi smo na nivou našeg ministarstva razgovarali nedavno o formiranju fonda ili agencije preko koje će sve mere koje se tiču pripadnika romske nacionalne zajednice ići. Postoji mnogo programa i projekata različitih domaćih i međunarodnih organizacija, ali država kao da nema dovoljno informacija u kojim se sve pravcima razvijaju njihove aktivnosti, dešavaju se brojna preklapanja ovih različitih aktivnosti. I stoga izostaju pravi, željeni efekti, najpre oni koje bi država želela da vidi.

Stoga vas sve pozivam da razgovaramo o socijalnim preduzećima, o načinima kako bi svi koji zastupaju interese neformalnih sakupljača sekundarnih sirovina ostvarili izvesne afirmativne mere. Ja sam puno na terenu i svedok sam brojnih praktičnih problema sa kojima se susreću pripadnici romske nacionalne zajednice. Recimo, oni koji žele da se prekvalifikuju, ne mogu da dođu do mesta za prekvalifikaciju, jer nemaju novac za autobusku kartu.

Ili, jednostavno, ne mogu da izgube jedan dan za tako nešto iz razloga što ne mogu sebi da dozvole izostajanje u sakupljanju sekundarnih sirovina, jer njihova porodica neće imati sredstva za svakodnevnu egzistenciju. I onda smo mi odlučili da im platimo to izostajanje iz svakodневnih sakupljačkih aktivnosti, kako ne bi bili na gubitku, a istovremeno kako bi učestvovali u programima prekvalifikacije. I šta se onda dešava? Centar za socijalni rad registruje takav jedan prihod na tekućem računu svojih korisnika i zaustavi im ili umanjuje uplatu sopstvenih socijalnih davanja. Upravo sada tražimo za modelom kako se takva situacija može prevazići, na tome sada rade kolege iz našeg ministarstva. Rešenje bi se možda sastojalo u izdavanju nekakve potvrde Nacionalne službe za zapošljavanje da se bavite prekvalifikacionim obukama koja bi se predavala Centru za socijalni rad i na osnovu koje on onda ne bi ukidao socijalnu pomoć.

Dakle, naše ministarstvo je dobro upoznato sa problemima sa kojima se suočavaju neformalni sakupljači sekundarnih sirovina, to želim jasno da vam kažem. Međutim, tema je kompleksna, nije od juče, postoji mnogo izazova na čijem rešavanju treba raditi zajedničkim snagama, posebno oni koji se tiču ulaska njihovog rada u legalne tokove poslovanja. Ne možemo da govorimo o formalizaciji rada ako oni ne otvore firmu, ako ne postanu pravno lice, u kojoj god to formi bilo (socijalno preduzeće, nevladina organizacija i slično).

Ja sam pripadnik romske nacionalne zajednice i uvek podržavam princip „ništa o Romima bez Roma za stolom“. Zato mi je danas posebno drago što razgovaramo o ovoj zaista značajnoj temi, a koja tiče ljudi koji se unutar same romske zajednice bave najtežim fizičkim poslovima i žive teškim životom. Podsetiću vas na samom kraju svog izlaganja da je naša država usvojila Strategiju za unapređenje položaja Roma do 2030. godine, kao i Akcioni plan za primenu te strategije koji ističe ove godine. Odvojeno je negde oko 6 miliona evra ili oko 720 miliona dinara za njenu realizaciju, znam to jer sam učestvovao u njenoj izradi. Odgovorno tvrdim pred svima vama da u strategiji i akcionom planu piše ono što su Romi želeli. Sve do poslednjeg komentara i sugestije koje smo primili sa terena, a bili su u skladu sa zakonom, uneseni su kao mera i kao aktivnost u aktivnosti i strategiju. Možemo da diskutujemo o kvalitetu primene strategije, ali je krivica za tako nešto raspodeljena na više strana. Zato i ideja s početka mog izlaganja o formiranju zajedničkog fonda koji bi objedinio raspoloživa sredstva i bio zbirna adresa na koju će se obraćati relevantne institucije, poput SANU, i vršiti pritisak za pronalaženje kvalitetnih rešenja svih problema sa kojima se Romi u našem društvu susreću.

Kristina Cvejanov, ekspert za upravljanje otpadom

Pozdravljam sve prisutne učesnike današnjeg okruglog stola. Pred vama sam u dvojakoј ulozi: kao mentor i savetnik osnivača *Connect Clean*

Roma Group Kilina Stojkova, jednog mladog romskog preduzetnika i kao neko ko 15 godina radi u industriji otpada kao biznis ekspert.

Šta je ovde suština problema? Bavim se od 2015. godine temom Roma, malo je projekata koji su se događali u Srbiji, a da su prošli ispod mog radara. U svim inicijativama koje su preduzimale uglavnom strane fondacije u formi podrške Romima nikad nije bila isključena industrija otpada. Kada pričamo o neformalnim sakupljačima, morate da shvatite da je industrija otpada zapravo taj poslodavac i da oni rade u okviru jednog vrlo organizovanog sistema koji, s jedne strane, koristi benefite njihovog rada, dok ih, sa druge, ne prepoznaje na adekvatan način. Jako često su manjkavosti projekata dolazili iz toga da oni nisu bili logistički operativni i tehnološki održivi.

Daću vam sada jedan primer kako to može da izgleda u praksi. Na primer, pokrećete nekakav projekat podrške romskim sakupljačima koji trenutno sakupljaju pet limenke, kao dominantan materijal iz komunalnog otpada. Uložite sredstva i nekakvu tehničku podršku, vi za tri godine više ne pronalazite pet ambalažu na mestima na kojima ste očekivali da je pronađete. Dakle, bez praćenja strategije Republike Srbije i generalnih planova i strategije industrije otpada, vi ne možete jasno definisati šta su to ekonomski modeli u kojima Romi mogu da učestvuju na održiv način. Drugi problem na koji se ovde stalno saplićemo jesu pogrešne mantre: zadruge, socijalno preduzeće... Jako volim ove mantre, imali smo mi primere zadruga, recimo zadruga *Svift* koju je u Beogradu svojevremeno posećivao Ban Ki Mun, ali nijedan od tih projekata nije uspeo. Zašto? Zato što on u suštini niti ima smisla, niti je u skladu sa zakonom. A sada ću vam, zapravo, pojasniti u čemu se sastoji taj problem.

Ono što ste vi dobro приметили, socijalna preduzeća, zadruge, preduzetništvo, formalno angažovanje bilo kog tipa, rešava pola problema, a to je dostupnost sirovina koji potiču iz pravnih izvora. Vi kao neformalni sakupljač, Tanja Kaluđerović će me demantovati ako grešim, nemate pravo kao fizičko lice da preuzmete otpad kod bilo kog pravnog lica. Svejedno da li pričamo o akumulatorima, gumama, staklenoj ambalaži, metalu i tako dalje. U praksi su jako često neformalni sakupljači jedini koji tu uslugu pružaju, pogotovo kada pričamo o nekim servisima i posebnim tokovima otpada. Sa jedne strane, oni apsolutno rade jedan koristan posao, a sa druge se ne vidi kako se ova situacija može zakonski rešiti na način da vi možete dozvoliti privatnoj firmi da neformalnom sakupljaču preda otpad. Dakle, zadruge i socijalna preduzeća rešavaju ovu stranu problema. Bilo koji vid organizacije, u bilo kojoj formi, uključujući udruženje, što ste tačno rekli, omogućuje vam da dobijete dozvolu od nadležnog ministarstva i ispunite uslove i preuzmete otpad od nekog pravnog lica s kojim imate ugovor.

E, sad, ono što jeste problem i ono zbog čega socijalna preduzeća i zadruge ne daju kompletno rešenje jeste to što socijalna preduzeća kod nas uopšte nemaju onu ulogu koju funkcionalno treba da imaju. Ona su više sred-

stvo za rešavanje problema nekih ugroženih grupa, poput lica sa posebnim potrebama, ali ne i kod neformalnih sakupljača. Zato što su oni uvek i isključivo profitno orijentisani. Kod nas je Zakon o socijalnom preduzetništvu propustio onaj deo da vam da beneficiju u smislu plaćanja poreza i doprinosa, a uveo je socijalnu kategoriju u smislu vašeg dobrovoljnog odricanja prihoda ako ste osnivač socijalnog preduzeća u nečiju korist. Po čemu bi ovaj model uopšte odgovarao neformalnim sakupljačima? Ja ne vidim na koji bi način ovo bilo primenjivo u njihovom slučaju. Zašto? Zato što nijedno preduzeće, kako god da ga mi zovemo, ne može da reši *pitanje njihovog zaposlenja*. Oni su i dalje radnici, bez obzira što ostvaruju neku vrstu, hajde da kažem, formalnog statusa kao članovi zadruga. To je problem sa kojim se suočava i zadruga Kilina Stojkova koga zvanično predstavljam. Zadrugari koji donose otpad u tu zadrugu i dalje nemaju rešena penziona i socijalna davanja. Što znači da zadruga, kao i bilo koja druga firma, jedino ima izbor da ih zaposli pod uslovima pod kojima bi ih zaposlio i bilo koji drugi privredni subjekt. E, tu je ono što vidimo kao ključnu prepreku. I gde je onda rešenje?

Uzeću primer *Svift* zadruga, jer mislim da je jako dobro u praksi pokazala zašto ne funkcioniše. Znači, sakupljači svojim radom mesečno ostvaruju neki prihod, manji ili veći. Prema tome, onog momenta kada se otvori pitanje plaćanja poreza i doprinosa, taj prihod njemu se u nekom iznosu umanjuje. Tako je zadruga *Svift* funkcionisala dok su donatorskim parama finansirani porezi i doprinosi. Onog momenta kad je zadruga trebala da postane održiva i kada su zadrugari taj teret svojih poreza i doprinosa trebali da podnesu, šta se desilo? Pa, svi su se iščlanili. Suština je u tome da sva istraživanja koja sam imala priliku da vidim, a i ona koja smo sami radili u okviru projekta koji nam je podržao UNDP, pokazuju da neformalni sakupljači ne vide benefit plaćanja poreza, dakle, penzionih, socijalnih i zdravstvenih davanja. Uvek je u njihovoj matematici bolje da te pare završe u njihovom džepu, da njima hrane svoje porodice, nego da završe u nekoj tamo državnoj kasi. Ono što ja znam iz iskustva rada sa neformalnim sakupljačima, a verovatno Osman Balić ima preciznije podatke, jeste da ova kategorija ljudi i ne doživi duboku starost. Prosek godina života sakupljača sekundarnih sirovina je 48 i njima penzija nije motiv. Zašto bih ja, kao građanin Srbije koji će da živi 48 ili 64 godine, odrekao mesečnih prihoda zarad penzije koju neću doživeti? I to je najveći problem kada pričamo o njihovom dobrovoljnom zapošljavanju, jer ono za njih nije isplativo. Ako na to dodamo i faktor oduzimanja socijalne pomoći, mi dolazimo do zaključka da su oni u minusu ukoliko pristanu da se ponašaju na način kako to država od njih očekuje. Ne postoji, evo potpisujem, grupacija koja je sposobnija da bolje izračuna sopstveni interes nego neformalni sakupljači. Oni su dobri trgovci, oni su dobri matematičari kad su u pitanju njihovi sopstveni prihodi. Sve dok im država ne ponudi model koji je ekonomski

prihvatljiviji od ovog postojećeg, rešavanje njihovog problema uglavnom će biti svedeno na neke mikro inicijative i projekte koji ne daju dobre rezultate.

Ako smo to razumeli, a mislim da se slažemo da je to jedan od ključnih problema, hajde da pogledamo te finansije iznutra, hajde da se bavimo ekonomijom. Ja nisam stručnjak za socijalna pitanja Roma, ali jako dobro razumem ekonomiju tržišta otpada i mislim da u ovom slučaju moramo krenuti od matematike.

Ministarstvo za rad i socijalna pitanja je 2019. godine je dalo sledeće svoje mišljenje, na osnovu koga je Ministarstvo finansija postupalo, da se za sakupljanje i tretman otpada plaća porez na prihode građana. Vi kao neformalni sakupljač ili bilo koje fizičko lice koje nekome predaje otpad plaćate državi porez 10,6% na ostvareni prihod. A sebi ne uplaćujete ništa. Kako se to desilo? To je pitanje za ministarstvo iz koga dolazite, gospodine Jovanoviću. Zbog čega je Ministarstvo za socijalni rad donelo odluku koja pogoduje budžetu Republike Srbije u smislu da svi prihodi koji ulaze u budžet isključivo idu na porez, a da nijedan dinar od tih transakcija iz prihoda nije usmeren na plaćanje penzionih ili socijalnih davanja samih sakupljača? Ne piše u zakonu o prihodima građana „na otkup od fizičkog lica“, to bi bilo jasno: ja kao fizičko lice donesem neki otpad i predam nekom centru, znači moje vlasništvo predajem nekom ko ima dozvolu da to preuzme. Ne, zakon je rekao: „prihod na sakupljanje i tretman“, dakle, ovo je delatnost po definiciji. Još jednom, Ministarstvo za rad i socijalna pitanja je dozvolilo da se nešto što je definisana radna delatnost, dakle, sakupljanje i tretman otpada, tretira u poreskom smislu kao prihod države. A radnik je gurnut u ilegalnu zonu!

Još je zanimljivije kada uradite analizu ove matematike na konkretnim prihodima neformalnih sakupljača. Mi smo zahvaljujući zajednici koju okuplja *Connect Clean Roma Group* zadruga uradili analizu za 20 neformalnih sakupljača koji se bave sakupljanjem različitih vrsta otpada. Oni su nam dali tačne podatke o njihovim mesečnim prihodima koje ostvaruju, bez obzira na vid sakupljanja otpada. Znate šta smo dobili? Za one kategorije sakupljača čije se zarade kreću do nekih 80.000 dinara mesečno, kada gledate koliko su platili državi kroz predviđeni porez na otkup fizičkih lica i koliko bi ih koštalo da se registruju kao preduzetnici, njima se kao sakupljačima manji trošak poreza državi na prihod nego što bi bio trošak da plaća sebi poreze i doprinose. Međutim, ova se slika menja sa velikim brojevima. Kad dolazimo u zonu neformalnih sakupljača koje se ne nalaze na dnu lestvice – a mislimo pritom na sakupljače koji organizuju biznis, imaju ljude koji rade za sebe i porodice koje rade za sebe, dakle, ciljnu grupu koja ne spada u kategoriju korisnika socijalne pomoći – onda se ispostavlja da je za neformalnog sakupljača jeftinije da se registruje kao preduzetnik i da plati sebi poreze i doprinose, nego da plati državi porez kao fizičko lice. Apsurd je da preduzetniku neformalnom sakupljaču sa mesečnim primanjima od preko 100.000 dinara odgovara da umesto da

državi plaća 10,6% poreza plati paušal u iznosu od nekih 30.000 dinara. I onda se, zapravo, postavlja pitanje zašto oni to ne rade? Zašto oni u ovom slučaju daju pare državi, a ne plaćaju penzioni i socijalni fond?

E, to je taj jako skriveni problem, koji nam je promakao u svim analizama. Ova vrsta neformalnih sakupljača, dakle, organizatora posla koji stoje na vrhu piramide, uglavnom imaju svoje skladišne prostore, najčešće u svom dvorištu. Nije da oni nemaju finansijski interes ili konkretan novac da svoj status reše, nego nema teoretske šanse da Ministarstvo zaštite životne sredine može da preduzetnika koji radi na način na koji oni to rade, uglavnom u nekim gradskim zonama ili romskih mahalama, da mogu da se ispune uslovi da ovi romski preduzetnici odgovarajuće dozvole. Znači, problem je jako dubok i mora da se sagledava u detaljima, jer ovi detalji apsolutno utiču na potencijalni uspeh bilo koje strategije.

Gde smo sada zapeli? Šta je ono što nedostaje našoj strategiji upravljanja otpadom? Naše lokalne samouprave nemaju prostorne planove kojima su uopšte predvideli lokacije na kojima mogu da se organizuju centri za sakupljanje otpada. Rešenje za ispravljanje ovog problema sastojalo bi se u naporima lokalnih samouprava da izmenama prostornih planova neformalnim sakupljačima omoguće da dođu do lokacija gde mogu da registruju svoje biznise i da kroz mere socijalne podrške stvore uslove za rad koji će oni iskoristiti da naprave pare. Za njih je ključno pitanje: da, hoćemo da se registrujemo, ali gde ćemo to da uradimo? Gde ja mogu da tu svoju delatnost registrujem? Taj problem nije samo problem neformalnih sakupljača, već je problem sprovođenja programa upravljanja otpadom. Taj problem imate u svakom infrastrukturnom projektu koji se bave otpadom. Mi jednostavno nemamo lokacije koje možemo da ponudimo neformalnim sakupljačima kao alternativu da to ne rade u svom domaćinstvu, u svojim dvorištima na lokacijama koje za tako nešto nisu odgovarajuće.

U tom smislu se slažem sa pomoćnicom ministra da se ovom problemu priđe na jedan multisektorski način, da je čak jedan manji deo odgovornosti na Ministarstvu zaštite životne sredine, te da je ključno pitanje ako govorimo o otpadu, gde ćemo mi taj otpad da skupljamo? Ništa nam ne vrede najnovije mere socijalne podrške, donatorski fondovi i tome slično, ako mi te lokacije za rad neformalnih sakupljača zadržimo u tzv. sivoj zoni i oni ostanu s one strane zakona. Tako da je Ministarstvo građevina, zapravo, itekako poželjan partner, jer naša politika prostornog planiranja ne samo da nije adekvatna potrebama izgradnje sistema upravljanja otpadom, nego nije ni inkluzivna. Politika prostornog planiranja koja bi bila inkluzivna dala bi nam odgovor šta ćemo da radimo sa naseljima kod Pančevačkog mosta, na Makišu, u Beogradu i tako dalje, i tako dalje. I da prepoznamo kroz politiku prostornog planiranja mogućnost da se ovakve lokacije oforme i da se onda neformalnim sakupljačima koji žele da registruju svoje delatnosti obezbede uslovi da mogu

sutra da dobiju dozvole i da mogu kroz tu neku vrstu saradnje, bilo sa stranim donatorima, bilo sa drugim privrednim subjektima, otvaraju svoje centre. Čini mi se da je to prvi korak koji suštinski mora da se napravi, a koji nam promiče zato što ne razumemo do kraja šta su izazovi sa kojima se oni suočavaju.

Marija Zarić, stručna služba Poverenika za zaštitu ravnopravnosti

Dobar dan svima. Ja sam Marija Zarić i dolazim iz stručne službe Poverenika za zaštitu ravnopravnosti. Osnovna nadležnost ovog organa jeste zaštita od diskriminacije i unapređenje ravnopravnosti, zbog čega će preuzeti mere iz domena svoje nadležnosti u rešavanju kompleksnog problema društvenog položaja individualnih sakupljača sekundarnih sirovina i njihovog mesta u podeli rada.

U dosadašnjoj diskusiji pominjan je i način na koji je Zakona o upravljanju otpadom donesen, tačnije da Republički sindikat sakupljača sekundarnih sirovina nije učestvovao u javnoj diskusiji i da nije vršena procena uticaja izmena i dopuna zakona na sakupljače sekundarnih sirovina, kojima pripada veliki broj Roma. Takođe, nama nije dostavljena konačna verzija zakona na davanje mišljenja o njemu, iako u našim godišnjim izveštajima redovno naglašavamo da Zakon o zabrani diskriminacije nalaže organima javne vlasti da prilikom donošenja zakona vrše socio-ekonomski uticaj na ugrožene grupe na koje se on odnosi. Mi smo danas od nadležnog predstavnika Ministarstva zaštite životne sredine čuli da zakon nije menjan u tom delu, ali je nesporno da je pojam sakupljača promenjen, odnosno da ne postoji kao fizičko lice.

Tatjana Kaluđerović

Ali, na taj način olakšavamo rad neformalnih sakupljača. Da je u toj definiciji ostalo „fizičko lice“ kao neformalni sakupljač sekundarnih sirovina, onda on ne bi mogao da obavlja posao na sadašnji način. Mi smo olakšali rad neformalnim sakupljačima na način da smo iz termina „sakupljač“ izbrisali fizičko lice i prebacili ga, da tako kažem, u pojam „individualnog sakupljača“. Jer, da je individualni sakupljač u smislu fizičkog lica ostao naveden kao sakupljač otpada, on bi morao da pribavi dozvolu za rad i ne bi mogao da radi bez dozvole.

Marija Zarić

U jednoj odredbi na kraju zakona pominje se i da nije potrebna dozvola ako prikuplja neopasan otpad na teritoriji svoje jedinice lokalne samouprave. Trebalo bi da procenimo da li u tom kontekstu nema nikakvih razlika u

odnosu na prethodnu verziju zakona, odnosno da jasnije vidimo koje su to posledice poslednjih izmena i dopuna zakona i nakon detaljne analize utvrdimo koje bi bile nove mere koje bi preduzeo Poverenik za zaštitu ravnopravnosti.

Koliko sam shvatila, jedna od posledica jeste da veliki broj sakupljača sekundarnih sirovina više ne obavlja posao zbog bojazni da će izgubiti pravo na socijalnu pomoć, odnosno da im se to već dešava u stvarnosti. Ne radi se direktno o sakupljačima sekundarnih sirovina, ali naše stručne službe, recimo, imaju nekoliko predmeta pokrenutih od strane lica romske nacionalnosti koja su prijavila gubljenje socijalne pomoći zbog sezonskog rada. Videćemo koje će biti naše mere povodom toga.

Kristina Cvejanov

Ako mi dozvolite, pročitacu član 27 Zakon o upravljanju otpadom, koji se odnosi na odgovornost vlasnika i držaoca otpada: „Promet otpadom se može vršiti samo između pravnog lica i preduzetnika koji vodi dokumentaciju u skladu sa ovim zakonom“. Ovo znači da Zakon o upravljanju otpadom zabranjuje promet otpada između fizičkih lica.

Tatjana Kaluđerović

Osim ukoliko nisu individualni sakupljači u okviru jedne jedinice lokalne samouprave.

Kristina Cvejanov

Ako postoji odstupanje, onda ono mora da postoji i u članu kojim je definisana zabrana. Vidite, mi smo dobili od strane samog Ministarstva zaštite životne sredine u jednom drugom procesu, a tiče se Zakona o upravljanju ambalažama i ambalažnim otpadom, tumačenje da je ovim članom promet otpada fizičkih lica zatvoren. Ako ovo nije tačno...

Tatjana Kaluđerović

Ovako. Mi govorimo sada ko treba da pribavi dozvolu za upravljanje otpadom

Kristina Cvejanov

Jer, ako smo dozvolili fizičkom licu da sakuplja otpad, a ja ne vidim da smo u ovom zakonu to dozvolili, moramo da imao jasno tumačenje kada po Zakonu o upravljanju otpadom fizičko lice sme, a kada ne sme da sakuplja otpad.

Tatjana Kaluđerović

Evo, sada ću da pronađem taj član u Zakonu... Postoji konkretan član, sada ne mogu tačno da pronađem koji je, u kome je navedeno da je izuzetak od pribavljanja dozvole za sakupljanje otpada „individualni sakupljač na teritoriji jedinica lokalne samouprave“. To je izuzetak od pravila da je potrebno pribaviti dozvolu i na taj način mi smo izrazili pozitivnu diskriminaciju prema neformalnim sakupljačima. Još tačnije, mi smo samo nastavili trend koji je uvek postojao u ovom zakonu, samo smo dodatno olakšali time što smo izbrišali termin „fizičko lice“ kao lice koje mora prema zakonu da pribavi dozvolu za sakupljanje otpada. Sve ostalo je isto.

Kristina Cvejanov

Ali, ako na ovaj način tumačimo određenje da subjekt upravljanja otpadom nije fizičko lice, jer zakon zabranjuje promet između fizičkih lica, da li to onda znači da neformalni sakupljači izuzeti od obaveze pribavljanja dozvole imaju pravo na sakupljanje i transport otpada? Jer, promet podrazumeva trgovinu ovim otpadom. Znači, ovim zakonom ste dozvolili da on sakuplja otpad, ali niste dozvolili da on ostvaruje prihode, jer ste zabranili promet. A pritom je Ministarstvo finansija za nešto što je članom 27 Zakona o upravljanju otpadom zabranjeno, a zove se promet između fizičkih lica, donelo Zakonom o prihodima rešenje da se plaća porez i da sredstva idu isključivo na račun države. Mi, dakle, imamo ovde koliziju između toga šta država hoće vezano za neformalne sakupljače. Ja ne mogu da tvrdim da je ovo tumačenje tačno ili pogrešno, jer je Ministarstvo finansija u startu taj član 27 demantovalo time što je naplatilo porez od nečega što je zabranjeno zakonom.

Tatjana Kaluđerović

Ja ne znam zašto je Ministarstvo finansija tumačilo naš zakon na ovaj način. Jedino što u ovom slučaju ja vidim kao loše je to što je Ministarstvo finansija tumačilo Zakon o upravljanju otpadom. Nije to trebalo da uradi, već da nas pita šta se podrazumeva pod tim.

Kristina Cvejanov

Bilo bi lepo da na ovom okruglom stolu Ministarstvo zaštite životne sredine da jasan uvid u to kako ovaj problem doživljava. Da li možemo da dobijemo prost odgovor koji glasi: neformalni sakupljač ima pravo da vrši promet u smislu da mu neko plaća za otpad koji je sakupio ili ne?

Tatjana Kaluđerović

Ja to ne mogu sada da kažem. Čak i da znam sto posto odgovor, ne bi bilo u redu da ga na ovaj način saopštavam, jer nije ni mesto ni trenutak za to. A znam odgovor. Kada neko hoće da dobije odgovor kojim će otići i reći: „Evo, ovo mi je rekao pomoćnik ministra“, to treba da dobije lepo napisano. Dakle, da na pravi način postavi pitanje i dobiće pravi odgovor. Ako neko hoće da dobije tumačenje zakona, onda se postavi pitanje pisanim putem, obrati se Ministarstvu, traži se tumačenje, a onda ćemo mi, u skladu sa Zakonom o državnoj upravi, dati tumačenje te možda sporne norme.

Diskusija se sve vreme razvija u pravcu da smo mi izbrisali neformalnog sakupljača iz Zakona o upravljanju otpadom, a ja uporno govorim da nismo izbrisali. Čak mislim da neformalni sakupljač i ne obavlja promet kako je zapisano u Zakonu o upravljanju otpadom. On nema svoj žiro račun, nema način da mu se plati preko računa da bi mogao nakon toga da plaća poreze i doprinose kako je reklo Ministarstvo finansija. On i jeste iz tih razloga neformalan i ne ulazi u legalne tokove zato što iz nekih razloga ne može ili neće da uđe u legalne tokove i da sve lepo ide preko žiro računa.

Osman Balić

Ne bih voleo da ova diskusija završi na način da se sada osuđuje Ministarstvo zaštite životne sredine. Štaviše, lično imam simpatije prema tom Ministarstvu, bez obzira na nešto oštriji ton u pomenutoj analizi koju sam radio za UNDP. Zakon je takav kakav je. Ja bih da mi krenemo od opšteg javnog interesa. Ne govorim ovo kao Rom, već kao građanin. Naš zajednički cilj, i ovog okruglog stola i svih narednih okupljanja, jeste postizanje što većeg procenta reciklaže i što praktičnija politika prevencije klimatskih promena i zaštite životne sredine.

Takođe, mi imamo i Sekretarijat za javne politike. Ni oni nisu konsultovani kod donošenja nove verzije Zakona o upravljanju otpadom...

Tatjana Kaluđerović

Ne, to nije tačno, konsultovani su. Mi imamo jednu koleginicu koja vrlo aktivno učestvuje u toj radnoj grupi i redovno joj šaljemo na uvid bilo koju uredbu ili zakon u kojoj postoje bilo kakvi elementi koji mogu imati uticaja na Rome. I dobili smo zeleno svetlo za naš zakon.

Sakupljači su nama osnov i reciklaže i svih kasnijih faza, recimo, gde će se transportovati taj otpad, da li u transfer stanicu, da li ćemo da ga iskoristimo kod nekog prerađivača, da li ćemo da ga izvezemo, da li ćemo da ga skladištimo, postoji nekoliko različitih načina za postupanje sa otpadom. Ako

ga neko ne sakupi, naših milion opcija kako ćemo nadalje da upravljamo tim otpadom padaju u vodu. Dakle, mi moramo da pokušamo da nekako neformalne sakupljače uvučemo u legalne tokove.

Osman Balić

Naravno. I s tim u vezi predlažem da jedan od zaključaka sa ovog okruglog stola bude *formiranje radne grupe* za unapređenje položaja individualnih sakupljača sekundarnih sirovina. Mislim da bi najprirodnije bilo da to bude radna grupa pri vašem ministarstvu.

Nataša Ivanović, UN u Srbiji

Moje se nadležnosti kreću oko socijalnog uključivanja u okviru zajedničkog PRO programa UN u Srbiji. Mislim da su baš gospođa Tatjana Kaluđerović i državni sekretar Ninoslav Jovanović bili govornici na skorašnjem skupu u Sava centru koji smo organizovali. Možda nije zgoreg spomenuti da je ovaj PRO program, koji se sada sprovodi u 42 lokalne samouprave, u sinergiji sa programom čvrstog otpada. Zamišljeno je da se pomogne onim porodicama sakupljača koji su direktno ugroženi usled zatvaranja komunalnih deponija i usled otvaranja regionalnih reciklažnih centara. Ovaj program baš bi mogao da nam posluži, jer traje do jeseni 2026. godine, da vidimo koje će preduzete mere dati efekte, koje će pomoći, a koje ne.

U inicijalnoj trijaži mi smo formirali grupu od 61 porodice sa 310 članova porodice iz 12 različitih opština. Kad smo ih obišli, uživo smo mogli da se uverimo u jako teške uslove njihovog života, oni se zaista nalaze na najnižoj lestvici te piramide sakupljača sekundarnih sirovina. Zaključili smo da je zaista potreban jedan ogroman trud sa tim porodicama oko mnogih pitanja od vitalnog značaja za njih: vađenje ličnih karata, rad sa decom, izmena načina razmišljanja i slično. Ako je toliki rad neophodan za 310 ljudi, onda samo mogu da pretpostavim kako bi to izgledalo ako bi se radilo sa 25.000 sakupljača sekundarnih sirovina.

Ovaj program interesantan je i zbog uspostavljanja kontakata sa lokalnim samoupravama. Već su pokrenuti neki procesi dopune lokalnih akcionih planova za unapređenje položaja romske zajednice, kao i za upravljanje otpadom, kako bi lokalne samouprave počele da razmišljaju o nekim merama koje se odnose isključivo na sakupljače otpada. Posebno je interesantno da su pojedine lokalne samouprave decidno izjavile da nemaju sakupljače sekundarnih sirovina na svojoj teritoriji. Kada smo ih pozvali i pitali da li je moguće da nemaju baš nijednu takvu porodicu, oni su nam odgovorili da su takve porodice zapravo zbrinute preko sistema socijalne novčane pomoći. To je odličan primer kako razmišljaju pojedine lokalne samouprave: eto, oni

primaju socijalnu pomoć i zbrinuti su. Sistemske promene su, eto, neophodne i na lokalnom nivou.

Inače, Slađana Marković Stojanović, pomoćnica ministra za socijalnu zaštitu, proverila je sa pravnicima u ministarstvu i rekla da ukoliko se za prekvalifikaciju i dokvalifikaciju daju određene subvencije, to neće biti izgovor za ukidanje socijalne novčane pomoći. Samo je poenta u tome da mnogi Centri za socijalni rad, prosto u nekom strahu, taj novac odmah skidaju i traže od ministarstva konkretan nalog da to ne učine, da ne skidaju novčana sredstva. Kreću se linijom manjeg otpora, čekaju nalog ministarstva, umesto da čitaju ono što je regulativa već propisala.

Dragan Todorović

Ako nema više zainteresovanih koji bi učestvovali u diskusiji, u svojstvu moderatora mogu da zaključim da je konkretni predlog ovog okruglog stola *formiranje radne grupe* za unapređenje položaja individualnih sakupljača sekundarnih sirovina u Srbiji. I da inicijativa za to bude pokrenuta iz Ministarstva zaštite životne sredine.

Zahvaljujem još jednom svim učesnicima današnjeg okruglog stola na učestvovanju u njegovom radu.



Београд, 3. јануар 2025.

Министарство за заштиту животне средине РС
Министарка Ирена Вујовић

Предмет: Иницијатива за формирање Радне групе за унапређење положаја и радно-правног статуса индивидуалних сакупљача секундарних сировина (ИССС) у Србији

Поштована госпођо Вујовић,

У организацији Одбора САНУ за проучавање живота и обичаја Рома, у Београду је 17. децембра 2024. године одржан округли сто „Формализација рада неформалних сакупљача секундарних сировина у Србији“. Поред уводничара и чланова Одбора, округлом столу присуствовали су и представници Министарства заштите животне средине РС, Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања РС, Агенције за заштиту животне средине РС, Повереништва за заштиту равноправности и више домаћих и међународних невладиних организација.

У дискусији је постигнута сагласност да је од стране свих релевантних државних институција у земљи неопходно предузимање низа афирмативних мера које су предвиђене Уставом републике Србије за интеграцију сакупљача секундарних сировина у легалне и формалне токове управљања отпадом у Србији, с обзиром на њихов несумњив допринос заштити животне средине, превенцији климатских промена, циркуларној економији и рециклажи.

Главни закључак са округлог стола је да Одбор за проучавање живота и обичаја Рома САНУ у што краћем року упуту Министарству заштите животне средине РС иницијативу за формирање **Радне групе за унапређење положаја и радно-правног статуса индивидуалних сакупљача секундарних сировина у Србији**, коју би чинили представници Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарства за европске интеграције, Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог, Министарства финансија и експерти из академске заједнице, привредне сфере и невладиног сектора.

Радна група би анализирала постојећа решења у стратешким и планским документима Републике Србије и предложила допуне за регулисање радно-правног статуса и побољшање укупног друштвеног статуса индивидуалних сакупљача секундарних сировина у нашој земљи.

С обзиром на укупан број индивидуалних сакупљача секундарних сировина у Србији, а међу којима највећи проценат чине припадници ромске националне мањине, као и њихов реалан допринос у прикупљању и рециклажи отпада, надамо се да ће те прихватити наш предлог.

С поштовањем,

Председник Одбора
академик Тибор Варади

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

331.102.12:628.4(497.11)
342.726-057.13(497.11)

БАЛИЋ, Осман, 1957-

Urbani rudari : analiza uticaja dosadašnjih politika i praksi na radno-pravni status individualnih sakupljača sekundarnih sirovina u Srbiji sa preporukama za legalizaciju i unapređenje efikasnosti

/ Osman Balić, Dragan Todorović. - Niš : Društvo ekonomista Ekonomika : YUROM Centar, 2025

(Niš : Scero print). - 136 str. : graf. prikazi, tabele ; 25 cm

Tiraž 300. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija: str. 110-112.

ISBN 978-86-82908-04-3

1. Тодоровић, Драган, 1971- [аутор]

а) Секундарне сировине -- Сакупљање -- Легализација -- Србија

б) Сива економија -- Радници -- Правни статус -- Србија

COBISS.SR-ID 165518857



9 788682 908043