

UDK: 061.1.001.6
Biblid 1451-3188, 10 (2011)
Год X, бр. 35–36, стр. 9–20
Изворни научни рад

Доц. др Татјана ЈОВАНИЋ¹

УНАПРЕЂЕЊЕ РЕГУЛАТОРНОГ ОКВИРА У ЕУ: ОД 'БОЉЕ' КА 'ПАМЕТНОЈ' РЕГУЛАЦИЈИ

ABSTRACT

The Commission Smart Regulation Communication of October 2010 has outlined the measures intended to ensure the quality of regulation throughout the policy cycle, from the design of policy and law drafting to its evaluation and revision. As a new plan towards future governance, the smart regulation is expected to help achieve the ambitious objectives for an effective, sustainable and inclusive growth set out by the Europe 2020 Strategy. The smart regulation is, however, a shared responsibility and its success will depend on all institutions and stakeholders involved in the creation and enforcement of EU policies. The goal of this regulatory concept is to provide a more efficient regulatory process and make it more responsive to changes challenging the regulatory space. The basic ideas of the “smart regulation” are as follows: a better legislative process (including regular assessment of the legislation), cooperation between all subjects included in the process (Parliament, Commission, Council, Member States, other stakeholders), and better consultancy with the stakeholders. Regardless of the instruments that are employed, a truly “smart regulation” should be a responsive regulation, a regulation that promotes the interests of citizens and provides a full range of public policy objectives.

Key words: regulation, regulatory policy, public policy, regulatory reform, EU law.

¹ Правни факултет Универзитета у Београду.

Овај рад један је од резултата ауторовог ангажовања на пројекту *Развој правног система Србије и хармонизација са правом ЕУ: правни, економски, политички и социолошки аспект* на Правном факултету Универзитета у Београду у 2011. години.

I) УВОД

Регулација је релативно нов изазов у развоју (привредно)правних наука и јавне управе. Као концепт, регулација је, нарочито у либералној економској теорији, представљена као интервенција државе усмерена на отклањање недостатака тржишта, односно мешање државе у активности приватних страна.² Тако је и регулаторна реформа одређена као „процес у којем је нагласак стављен на побољшање квалитета регулативе кроз унапређење резултата, смањење трошкова, квалитета и примене регулације.”³ Нешто више нам говори дефиниција Светске банке, где се каже да је „главна улога регулације у томе што се бави тржишним недостацима који спречавају продуктивне инвестиције и раст.”⁴ Но, главни протагонисти процеса врло мало говоре о природи регулације, ограничавајући се само на њен циљ. Читава стратегија ‘паметне’ регулације у ЕУ, која је као облик регулаторне реформе предмет овог рада, не одступа од оваквог схватања регулације, па би зато требало у најкраћим цртама указати на суштину концепта регулације. Са инструменталног аспекта обично се указује на правну норму као инструмент регулације, али се она погрешно изједначава са ‘легислативом’.⁵ Уже поимање концепта регулација обухвата настојања државе да утиче на друштвено пожељно понашање, па у том смислу регулација представља облик деловања државног апарата као алтернатива другим облицима утицаја на економске токове. Шире поимање укључује друштвену природу регулације, која ‘припада’ свим тржишним субјектима, не само држави, и не подразумева само норме као технички састојак регулаторног система, већ представља процес исказивања, нормирања и усклађивања различитих интереса.

II) СВРХА

Европске земље, а посебно земље у транзицији, имале су без изузетка дуги период у којем се супрематија државног и политичког апарата над свим друштвеним токовима, па и над тржиштем, читавала кроз пролиферацију правних прописа и пренаглашену регламентарну димензију. Од државног

² Barry Mitnick, *The Political Economy of Regulation*, New York, 1980, стр. 2, 7.

³ OECD, *OECD Report on Regulatory Reform – Synthesis*, Paris, 1997, стр. 6.

⁴ World Bank, *World Development Report 2005, A Better Investment Climate for Everyone*, Washington, 2005, стр. 10.

⁵ Инструмент друштвене регулације, тако: Еуген Пусић, *Друштвена регулација*, Загреб, 1989, стр. 6.

интервенционизма у привреди, земље не само развијених тржишних система, већ и оне у којима се тржиште тек развија, крећу се ка ‘регулаторном управљању’ (често коришћен појам ‘*regulatory governance*’), сложеном систему интеракције многих државних и недржавних актера.⁶ У овом сложеном систему континуиране интеракције учесника у земљама ЕУ и на нивоу Заједнице долази до бројних иновација у регулаторном процесу, нарочито његовом најзначајнијем аспекту – легислативном. Ове иновације по правилу имају за циљ да побољшају регулаторни процес, учине га делотворнијим, једноставнијим, рационалнијим, једном речју бољим. Боља регулација се обично дефинише као „шира стратегија побољшања регулаторног оквира, која обухвата низ иницијатива да се консолидује, кодификује и поједностави постојећа регулатива и побољша квалитет нове регулативе кроз процену потенцијалног утицаја.”⁷ Последњих година, поготово након светске економске кризе, у оквиру ЕУ се посвећује велика пажњу регулаторној политици и још више истиче неопходност стварања подстицајног регулаторног оквира који ће уважавати интересе свих заинтересованих субјеката. Ослањајући се на резултате јавне расправе о правцима регулаторне политике, Европска комисија је предложила оквир будуће основе за доношење и оцену делотворности прописа, која ће омогућити да се пословање унутар јединственог тржишта одвија на праведан и ефикасан начин, а који ће у исто време штитити раднике, потрошаче, здравље и околину.⁸ Како наглашава Комисија, сврха новог приступа регулацији је „промовисање интереса грађана и остварење читавог дијапазона циљева јавне политике, од обезбеђења финансијске стабилности, до климатских промена... уз допринос конкурентности предузећа”.⁹ С обзиром на то да се наводи да је циљ реформе регулаторне политике поједностављење регулативе и смањење административног

⁶ OECD, *Regulatory Policies in OECD Countries: from Interventionism to Regulatory Governance*, OECD, Paris, 2002.

⁷ Andrea Renda, „Better Regulation”, у: CEPS, *Policy Making in the EU – Achievements, Challenges and Proposals for Reform*, Brussels, 2009, p. 40.

⁸ *Stakeholder Consultation on Smart Regulation*, http://ec.europa.eu/governance/better-regulation/smart_regulation/docs/smart_regulation_consultation_en.pdf.

⁹ European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions ‘Smart Regulation in the European Union’*, COM(2010) 543 final, p. 2. (даље у тексту: *Smart Regulation Communication*). Доступно на Интернет адреси: http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/com_2010_0543_en.pdf.

терета, оцена постојеће легислативе и унапређивање имплементације прописа који се доносе, указује на чињеницу да, иако је циљна функција доминантна, концепт друштвене регулације добија на значају. Пре него што се укаже на основне идеје Саопштења „*паметна регулација*”, као последњег документа од значаја за реформу регулаторне политике у ЕУ, неопходно је укратко указати на најбитније мере и изворе који су претходили.

III) МЕРЕ ЕУ

Јула 2001. године, после објављивања експертског извештаја,¹⁰ Комисија је представила своју Белу књигу (*White Paper*) о Европском управљању (*European Governance*) којом се настоји указати на низ проблема у формулисању и спровођењу паневропске регулаторне политике и излаже низ предлога за побољшање без потребе мењања Оснивачког уговора.¹¹ Чињеница да треба ускладити правне системе 27 држава, обезбедити једнообразну примену легислативе, заштити интересе државе, јавног и приватног сектора, указује на неопходност не само добре сарадње институција ЕУ и националних тела, већ и заједнички труд у поступку доношења закона како би они били једноставнији, делотворнији и бољи са становишта свих укључених субјеката.¹² Притом се са аспекта паневропских регулатора мора повести рачуна о томе да легислатива буде у складу са принципима супсидијарности и пропорционалности, што додатно компликује легислативни процес у ЕУ.¹³ Већ следеће године у време председавања Продија, Комисија је усвојила низ мера регулаторне реформе, међу којима се као најзначајније истиче Упутство за процену утицаја (*impact assessment*).¹⁴

¹⁰ Mandelkern Group on Better Regulation, Final Report, November 2001.

¹¹ European Commission, *European Governance: Better lawmaking*, COM(2002) 275 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0275:FIN:EN:PDF>.

¹² Brochure: *Better regulation – simply explained*, Brussels, 2006, Интернет: http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/brochure/br_brochure_en.pdf.

¹³ Пре покретања иницијативе за доношење неког закона, потребно је установити следеће: 1) да ли је интервенција заиста неопходна, 2) да ли је реакција на нивоу Уније заиста потребна, 3) да ли су мере које треба предузети пропорционалне постављеним циљевима. Више: *Report from the Commission on Subsidiarity and Proportionality*, http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/com_2010_0547_en.pdf.

¹⁴ European Commission, *Communication from the Commission on Impact Assessment*, COM(2002) 276, 5 June 2002.

Две године по доношењу Беле књиге, један аспект регулаторне реформе, међуинституционална сарадња и утврђивање овлашћења и обавеза у регулаторном поступку, усаглашена је Међуинституционалним уговором о бољој регулацији закљученом између Парламента, Савета министара и Комисије (*Interinstitutional Agreement on Better Regulation*).¹⁵ Марта 2005. године Европска комисија је објавила Саопштење у коме је истакла правце боље регулације,¹⁶ да би октобра исте године Комисија сачинила програм поједностављења и предвидела стотину иницијатива до 2008. године којима је обухватила кодификацију регулативе и увођење мера чиме се на интегрисан начин спроводила реформа регулаторног оквира.¹⁷ Имајући у виду мишљења и предлоге Европског парламента у вези са мерама за побољшање регулације који су истакнути у Резолуцији о бољем законодавству (*Better Law-making*) донетој 9. септембра,¹⁸ октобра 2010. године Европска комисија објављује стратешки документ под називом Комуникација *Паметна регулација у ЕУ*¹⁹ у којем наводи правце даље реформе.

IV) САДРЖАЈ

Саопштење Комисије *‘Паметна регулација у ЕУ’* сама по себи није правно обавезујући документ, већ пре свега стратешки план, који у великој мери уважава најбитније идеје које је истакао Европски парламент у

¹⁵ December 2003 (OJ C 321, 31.12.2003, 1).

¹⁶ European Commission, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, ‘Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union’*, COM(2005) 97, SEC(2005) 175, 16 March 2005.

¹⁷ European Commission, *Communication of the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, ‘Implementing the Community Lisbon Programme: A Strategy for the Simplification of the Regulatory Environment’*, COM(2005) 535 final (Brussels, 25 October 2005), http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/better_regulation/simplification.htm; Commission Working Document *Third Progress Report on the strategy for simplifying the regulatory environment* COM(2009) 17, p. 2-4. Вид. хронолошки преглед у: Ragnar E. Löfstedt, “The ‘Plateau-ing’ of the European Better Regulation Agenda: An analysis of activities carried out by the Barroso Commission”, *Journal of Risk Research*, 10(4), 2007, pp. 427-447.

¹⁸ European Parliament, *Resolution of 9 September 2010 on better lawmaking* (P7_TA(2010) 0311).

¹⁹ European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions ‘Smart Regulation in the European Union’*, COM(2010) 543 final.

Резолуцији о бољем законодавству (*Better Law-making*). У Саопштењу *Паметна регулација*, Комисија је нагласила три основне сфере на које ће „паметна регулација” бити усмерена.

1) Прва сфера обухвата сам политички процес, односно процес израде и примене прописа, који ће бити оцењени према степену примењивости и ефекту који могу имати на тржишне ситуације и на регулисане субјекте. Истиче се неопходност да прописи буду што једноставнији, разумљивији и приступачнији јавности, на шта је Комисија указала и у својим извештајима о радној стратегији поједностављивања регулаторног окружења.²⁰ Неизоставна ставка је и смањење административног терета, у чијем је циљу Комисија још 2005. године усвојила заједничку методологију за мерење.²¹ Судаћи према извештајима Комисије, стратегија поједностављења прописа је донела значајне предности грађанима и предузећима.²² Но, Комисија је уверена да је потребно уложити још напора ради уклањања административних потешкоћа, а посебно је нагласила нужност да земље чланице отклоне административне баријере посебно према сектору малих и средњих предузећа.

Поред уклањања административних баријера, Комисија истиче потребу развоја система процене утицаја прописа у законодавном поступку.²³ Почев од 2010. године Комисија објављује процене свих предлога који могу имати значајнији утицај, укључујући и регулативу подзаконског карактера, где поред процене утицаја Комисија разматра и потенцијалне алтернативе. У циљу побољшања поступка процене утицаја, Комисија је развила специфично упутство за процену друштвеног утицаја регулативе²⁴ и оформила одељење за помоћ откривања и уклањања административних потешкоћа. Битан елемент у поступку процене друштвеног утицаја је Одбор за процену утицаја (*Impact Assessment Board*) оформљен са циљем да пружи

²⁰ European Commission, *Working Document – Third progress report on the working strategy for simplifying the regulatory environment*, COM(2009)17 (28 January 2009). Интернет: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0015:FIN:EN:PDF>.

²¹ European Commission, *Communication from the Commission on an EU common methodology for assessing administrative costs imposed by legislation*, SEC(2005)1329, COM(2005) 518 final (Brussels, 21 October 2005).

²² European Commission, *Third progress report on the strategy for simplifying the regulatory environment*, COM(2009) 17.

²³ Интернет: http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/impact_en.htm.

²⁴ Интернет: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=760&langId=en&preview=cHJldmld0VtcGxQb3J0YWwh>.

независну контролу квалитета утицаја које је предвидела Комисија. Одбор је формиран 2006. године и до сада је објавио преко четири стотине мишљења која су доступна јавности,²⁵ а овлашћен је и да захтева од Комисије да понови поступак процене утицаја. Позитивно мишљење овог Одбора је предуслов да Комисија и формално предложи одређени акт.²⁶ У поменутом Саопштењу Комисија истиче да Одбор не сматра посебном инстанцом, већ практично обликом унутрашње контроле и изражава своје неслагање са онима који сматрају да је Одбор посебна контролна институција. Наиме, Комисија истиче да би постојање таквог посебног тела и признање привилегије за оцену утицаја прописа нарушило не само њено право легислативне иницијативе, већ и институционални положај Парламента и Савета, с обзиром да су ове институције једине овлашћене да предлажу измене и допуне предлога Комисије, а у крајњој инстанци и да усвоје предложене акте.²⁷ Поред процене утицаја као облика *ex ante* контроле законодавног поступка, у Саопштењу *Паметна регулација* Комисија наглашава потребу да се пажња усмери и на процену делотворности и утицаја постојеће регулативе.²⁸ То би значило увођење *ex post* контроле. Оваква пракса, истина, већ постоји у домену одређених политика ЕУ, као што су јавне набавке, нормирање професионалних квалификација и услова рада, а Комисија најављује његово проширење на остале сфере регулаторне политике, те би овај инструмент, који се колоквијално назива „fitness checks” постао интегрални део „паметне регулације”.²⁹ Имајући у виду да се прописи спроводе на националном нивоу, и да органи држава чланица могу боље да оцене примену прописа у пракси, процена делотворности постојеће регулативе ће несумњиво подразумевати и активну улогу држава чланица. Циљ провере, примарно, било би утврђивање прекомерних потешкоћа у примени, неконзистентности, застарелости и одсуства делотворности појединих мера.³⁰ Комисија је до сада увела низ мера помоћи државама

²⁵ На Интернет адреси: http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/cia_2010_en.htm.

²⁶ European Commission, *The Working Methods of the Commission 2010-2014*, C(2010) 11 00.

²⁷ *Smart Regulation Communication*, стр. 6.

²⁸ *Ibid.*, стр. 3.

²⁹ Требало би указати на чињеницу да су сектори пољопривреде и структурне политике већ обухваћени стратешком анализом. Видети: Интернет: http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_en.htm, http://ec.europa.eu/agriculture/eval/index_en.htm, http://ec.europa.eu/fisheries/reform/index_en.htm.

³⁰ *Smart Regulation Communication*, стр. 4.

чланицама у примени комунитарног права,³¹ укључујући и мере превентивне природе, о којима говори у Упутству за процену утицаја.³² Укратко, помоћ државама чланицама у фази спровођења прописа фокусирана је на то како да се уоче проблеми у примени и заобиђе кршење прописа од стране субјеката на које се односе, као и да се унапреди систем извршења у случају кршења. Поред тога, Комисија сваке године објављује годишње извештаје о примени права ЕУ, односно кршењу комунитарног права.³³ У циљу боље имплементације легислативе ЕУ на нивоу земаља чланица, Комисија у овом Сопштењу предлаже побољшање не само прелиминарне процене утицаја, већ и периодичне провере *ex post*, затим израду планова имплементације нове регулативе и континуирано обавештавање јавности о томе како земље чланице имплементирају регулативу.³⁴ Постизање веће ефикасности легислативног поступка подразумева и већу доступност регулативе и њено поједностављење. То значи да прописи морају бити писани јасним језиком и бити јавно доступни, пре свега путем Интернета. Што се тиче постојеће регулативе, Комисија наглашава потребу да се што више текстова консолидује и кодификује и позива земље чланице да то исто учине са националном регулативом, као и да је учини доступном, укључујући и преко EUR-Lex portala.

2) Друга сфера деловања *Паметне регулације* је наглашено подељена функција. То подразумева да ће и одговорност за успешност регулације бити подељена између свих учесника у легислативном процесу, како институција ЕУ, националних тела, професионалних организација али и других лица која имају легитиман интерес. Будући да Савет ЕУ и Парламент имају највећу улогу у доношењу закона, истиче се потреба да управо ове институције, поред Комисије као формалног предлагача бројних прописа, што више пажње посвете инструментима „боље регулације”, нарочито анализе трошкова и користи од појединих прописа, односно њиховом утицају на ефикасност привреде и административни терет који проузрокују, односно да испоштују све мере које су предвиђене поменутиим Међуинституционалним уговором о бољој регулацији који је

³¹ European Commission, *A Europe of Results – Applying Community Law*, COM(2007) 502.

³² Impact Assessment Guidelines, pp. 42–43. Интернет: http://ec.europa.eu/governance/impact/commission_guidelines/commission_guidelines_en.htm.

³³ Интернет: http://ec.europa.eu/community_law/infringements/infringements_annual_report_en.htm.

³⁴ Интернет: http://ec.europa.eu/community_law/directives/directives_communication_en.htm.

закључен између Парламента, Савета и Комисије 2003. године. Штавише, Европски економски и социјални комитет³⁵ и Комитет региона³⁶ отворено су истакли своју заинтересованост за пакет мера боље регулације. То је посебно важно из разлога што ове институције у оквиру паневропских професионалних мрежа могу мобилисати експерте и тиме помоћи Комисији у вршењу процене утицаја предложене и постојеће регулативе. Чак, и национални органи држава чланица могу помоћи Комисији и Савету, најпре кроз Високу групу експерата за бољу регулацију (*High Level Group of Better Regulation Experts*).³⁷ Овде је неопходно указати и на чињеницу да су промене Лисабонског уговора довеле до значајније улоге парламената земаља чланица у легислативном поступку на нивоу институција ЕУ и нових механизма контроле институција ЕУ, нарочито по питању критеријума супсидијарности.³⁸

3) Трећа сфера концепта *Паметне регулације* подразумева што веће учешће заинтересованих лица у регулаторном процесу, чија би се улога појачала продужавањем периода отвореног за јавне консултације са осам на дванаест недеља, почев од 2012. године. Комисија је још 2002. године изнела низ принципа за унапређење праксе јавних консултација.³⁹ Наиме, и поред подршке коју Комисија има за учињен напредак у остварењу боље регулације, пристигли су бројни предлози за продужење периода консултација и њиховој бољој приступачности свим потенцијалним лицима са легитимним интересом. У сусрет наведеним сугестијама, поред продужења рока за консултације, Комисија најављује и преглед политике јавних консултација у 2011. години, с посебним аспектом на упознавање са минималним стандардима, бољи *on line* приступ консултацијама, унапређивање докумената од значаја за консултације и др.

³⁵ Opinion of the Section for Single Market, Production and Consumption of the EESC, 8 July 2010, INT 489.

³⁶ Opinion of the Committee of the Regions on the Better Regulation Package 2007/2008, 3-4 December 2009, CdR 199/2009.

³⁷ *Communication on Smart Regulation*, стр. 9.

³⁸ У том смислу вид. чл. 7. Протокола Лисабонског уговора. *Protocol on the Application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality to the Treaty of Lisbon*. Интернет: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0150:0152:EN:PDF>.

³⁹ European Commission, *Towards a reinforced culture of consultation and dialogue – General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission*, COM(2002) 704.

Концепт *Паметна регулација* као што се може закључити на основу наведеног, пре свега је усмерен на поступак доношења закона и његове ефекте. Но, требало би истаћи да би „боља” и „паметна” регулација пре свега требало да буде етаблирана у духу „одговорне” регулације.⁴⁰ Односно, доношења прописа којима су уређени односи субјеката у правном систему и примене на њихово понашање, мора имати у виду и импликације које утичу на примену донетих прописа. Јер успешност регулације зависи пре свега од тога колико су они који кроје регулаторну политику и примењују регулацију упознати са карактером окружења и како су антиципирани подстицаје за све субјекте на чије понашање и интересе се односи регулација. Не треба заборавити да чак и када би се створио један оптималан систем учешћа јавности у легислативном процесу, могућност лобирања економски јачих или боље политички повезаних учесника нарушила би основну премису партиципативне демократије. Од почетка деведесетих година хибридна природа Европске комисије постаје све проблематичнија, а стручна и научна јавност указује на потребу за јачањем демократског легитимитета мера које предузима Комисија.⁴¹ Исто тако, нити један математички модел за процену утицаја легислативе не може апсолутно тачно да измери важност једног интереса у односу на други или друге, па стога не би требало величати економску анализу трошкова као основну алатку.⁴² Регулација мора бити израз и одраз партиципативне демократије, која је експлицитно утемељена чланом 11. Оснивачког уговора. У сваком случају, може се уочити да се ЕУ у великој мери ослања на концепт регулаторне реформе која је отпочела 70-их година у САД и који карактерише америчку администрацију пуне четири деценије.⁴³ Но, нове тенденције у развоју „паметне” регулације указују на чињеницу да европски приступ реформи регулаторног оквира представља хибридни приступ.

⁴⁰ N. Gunningham and P. Grabosky, *Smarter Regulation: Designing Environmental Policy*, Oxford: Oxford University Press, 1998.

⁴¹ Dionyssi Dimatrakopoulos, Argyris Passas (2004), “Governing without government?”, *The Changing European Commission*, Dionyssi Dimatrakopoulos (ed.), Manchester University Press, pp. 152-163.

⁴² Критички осврт на кост-бенефит анализу. Вид. нпр. у: Thomas O McGarity, ‘A Cost-Benefit State’, *Administrative Law Review*, no. 50/1998, 7, pp. 40–2.

⁴³ О историји регулаторне реформе из угла управног права видети нарочито: Richard Pildes, Cass R. Sunstein, “Reinventing the Regulatory State”, *University of Chicago Law Review*, no. 32/1995, p. 1.

VI) ИЗБОРИ

- European Commission, European Governance: Better lawmaking, COM(2002) 275 final.
- European Commission, Communication from the Commission on Impact Assessment, COM(2002) 276, 5 June 2002.
- European Commission, Towards a reinforced culture of consultation and dialogue – General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission, COM(2002) 704.
- European Commission, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, ‘Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union’, COM(2005) 97, SEC(2005) 175, 16 March 2005.
- European Commission, Communication of the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, ‘Implementing the Community Lisbon Programme: A Strategy for the Simplification of the Regulatory Environment’, COM(2005) 535 final.
- European Commission, *Communication from the Commission on an EU common methodology for assessing administrative costs imposed by legislation*, SEC(2005)1329, COM(2005) 518 final (Brussels, 21 October 2005).
- European Commission, *A Europe of Results – Applying Community Law*, COM(2007) 502
- European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions ‘Third strategic review of Better Regulation in the European Union’*, COM(2009) 15 final.
- Commission Working Document *Third Progress Report on the strategy for simplifying the regulatory environment* COM(2009) 17.
- European Parliament, Resolution of 9 September 2010 on better lawmaking (P7_TA(2010)0311).
- *Europe 2020 – A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, COM(2010) 2020.
- European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions ‘Smart Regulation in the European Union’*, COM(2010) 543 final.

VII) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Специфичност земаља централне и источне Европе и у томе је што транзиција као процес подразумева истовремено и развлашћивање државе од њених ранијих непосредних привредних функција и успостављање потпуно нове улоге општег политичког надзора. Оцена о томе како се схвата значај регулације у друштву још није позитивна. Најпре, изразит је ривалитет између управе и независних регулаторних тела, јер се, у великом броју случајева, одлуке регулаторних тела и односе на случајева у којима је присутан утицај политичких тела на понашања трансактора. Даље, Србија не представља светли пример регулаторне реформе јер још није изграђен ни материјални оквир (развијени конкурентни тржишни механизам) на који би се регулација применила, нити су присутне друштвено-политичке претпоставке које су неопходне за идентификацију аутентичних и изворних интереса група *stakeholder-a*, а самим тим нису остварени значајнији резултати у домену транспарентности легислативног процеса и увођења јавних консултација, односно учешћа јавности у стварању и спровођењу регулаторне политике. Популарно названа „гиљотина прописа” јесте један релативно успешан покушај регулаторне реформе, нарочито у домену смањења административних трошкова. Наиме, резултат „гиљотине прописа” јесте уштеда од 49,2 милиона евра, што ипак не би требало занемаривати.⁴⁴ Но, основна идеја друштвене регулације као процеса усклађивања интереса у оквиру партиципативне демократије, чини се да у Србији још увек није схваћена.

⁴⁴ Интернет: <http://www.mc.rs/regulatorna-reforma-srbije-kako-iz-lavirinta.4.html?eventId=7591>.