



Transparentnost Srbija
Transparency Serbia

Transparentnost Srbija

pregled aktivnosti za period

18. - 24. jun 2016. godine

Bilten broj 26/2016



Sadržaj:

Aktivnosti	2
Pod lupom.....	3
Javna debata o godišnjem izveštaju Ombudsmana.....	4
Da li je osuda protiv Miškovića vest o borbi protiv korupcije?.....	5
Presipanje narodnih para.....	6
"Samooplodnja" budžetskog novca	7
Analize i inicijative.....	9
Izbori 2016: finansiranje, evropske integracije i primena standarda	9





Aktivnosti

U prvoj letnjoj nedelji programski direktor TS Nemanja Nenadić učestvovao je u raspravi o godišnjem izveštaju Ombudsmana. O tome detaljnije u Biltenu.

Intenzivno smo se pripremali za konferenciju koju organizujemo 30. juna "Glavni zadaci nove Vlade i Skupštine u borbi protiv korupcije i preporuke za unapređenje sistema društvenog integriteta". Predstavićemo nalaze velikog istraživanja „Sistem društvenog integriteta, Srbija 2015“.

U tom istraživanju se, po metodologiji Transparency International, analiziraju propisi i praksa u svim sektorima i institucijama koje u jednom demokratskom društvu treba da imaju ulogu u borbi protiv korupcije (izvršna, zakonodavna i sudska vlast, nezavisni državni organi, tužilaštvo i policija, javni sektor i preduzeća u državnom vlasništvu, poslovni sektor, civilno društvo, mediji). Istraživanje takođe sadrži i podatke o napretku u odnosu na stanje iz 2011. Očekujemo zanimljivu diskusiju na temu "Kako uticati na Skupštinu i Vladu da donesu i promene potrebne zakone, primene postojeće, i bolje sarađuju sa drugim stubovima društvenog integriteta".

U protekloj nedelji, naše Antikorupcijsko savetovalište ([ALAC](#)) primilo je 19 poziva na telefon 0800 081 081, a do podataka o još 20 slučajeva smo došli na druge načine (poruke na ts@transparentnost.org.rs, poštom, lični kontakt, Fejsbuk, pres kliping). Izdvajamo interesantan slučaj iz Leskovca, koji nam je prijavila gopođa Vera Jovanović. Nadležnoj komunalnoj inspekciji je više puta podnošena prijava protiv određenog lica zbog obavljanja neprijavljene radne delatnosti u garaži u blizini njene zgrade. Posao koji gospodin obavlja proizvodi veliku buku tom čitavog dana, što otežava život okolnih stanara. Inspekcija je po prijavama postupala, ali kad god je izlazila na mesto navodnog obavljanja delatnosti, lice protiv koga je prijava podneta je najverovatnije imalo saznanje sa dolazak nadležnih, pa je zaključavalo garažu i prestajalo sa radom neposredno pred dolazak inspektora. TS je preduzela korake u vezi sa prikupljanjem svih podataka o postupanju nadležne inspekcije, kako bi se zaključilo da li je dolazilo do propusta.

Na internet sajtu u protekloj sedmici objavili smo šest tekstova, a na [Facebook stranici](#) šest tekstova, komentara, linkova.

Prenosimo izbor tekstova koje smo objavili u prethodnoj sedmici:



Pod lupom¹

Izvlačenje novca iz državnih preduzeća

23. jun 2016.

Kao što pokazuje istraživanje „Sistem društvenog integriteta“, koje Transparentnost – Srbija predstavlja 30. juna 2016, preduzeća u državnom vlasništvu su jedno od glavnih žarišta korupcije.

Modaliteti zloupotreba su brojni. Najčešće se pominje „partijsko zapošljavanje“. Nasuprot obećanjima, Zakon o javnim preduzećima iz 2012 nije doneo depolitizaciju i profesionalizaciju upravljanja, a upitno je da li će i Zakon iz 2016 to rešiti. U mnogim velikim preduzećima, direktori čak ni formalno nisu izabrani na konkursu, a na lokalnom nivou je većina konkursa bila samo forma za potvrdu izbora kandidata sa političkom podrškom. Nije problem samo u rukovodećim položajima, pa čak ni to što partijski kadrovi dobijaju prednost pri zapošljavanju. Najštetnija je činjenica da se vrše zapošljavanja koja su u potpunosti suvišna. Da je tako, najbolje se može videti iz primera kada neko od tih preduzeća preuzme privatni vlasnik.

Drugi kanal „izvlačenja novca“ su nabavke. Poznato je da postoji mnogo mogućnosti da se kroz javne nabavke novac utroši neracionalno, a izveštaji državnog revizora i drugih organa pokazuju da su javna preduzeća među najčešćim prekršiocima pravila. Treba imati na umu da je nameštanje tendera za unapred



odabranu firmu samo deo priče, i to manji. Daleko su štetniji slučajevi nabavki za kojima preduzeće nema realne potrebe i nabavke koje preduzeće plaća iako nisu sprovedene (kao u slučaju bagera koji je navodno kopao 25 sati dnevno u kolubarskim rudnicima).

„Brat blizanac“ nameštenih nabavki je prodaja imovine u posedu javnih preduzeća. Na primer, nedavno sam pročitao tekst prema kojem rudnici „Resavice“ prodaju ugalj po cenama koje su višestruko manje od tržišnih, a istovremeno primaju subvencije za plate svih svojih zaposlenih. Prodaja imovine ili odricanje od prihoda mogu da budu zaodnuti i u neku drugu vrstu ugovora, npr. „poslovno – tehničku saradnju“, „javno-privatno partnerstvo“ i slično.

Najzad, čuveni su i brojni primeri rasipanja javnih resursa kroz nepotrebne reklame, sponzorstva i donacije. Zakonska zabrana reklamiranja monopolističkih javnih preduzeća je samo umanjila obim ovih troškova ali još uvek nisu „zatvorene sve rupe“.

(autorski tekst Nemanje Nenadića, objavljen u "Kuriru" 23. juna)

¹<http://goo.gl/PjRIEj>



Javna debata o godišnjem izveštaju Ombudsmana

22. jun 2016.

Dok još uvek traje neizvesnost o tome da li će, kada, i na koji način biti razmatran [godišnji izveštaj Zaštitnika građana](#) u Skupštini Srbije, održana je [rasprava](#) o tom izveštaju za predstavnike drugih zainteresovanih subjekata (drugi nezavisni organi, ministarstva, nevladine organizacije, mediji).

Predstavnik Transparentnosti, Nemanja Nenadić, u diskusiji je ukazao prvo na nalaze iz istraživanja Sistem društvenog integriteta u Srbiji za 2015. Ombudsman se u tom istraživanju tretira kao jedan od "stubova" borbe protiv korupcije, a prema nalazima i 2011 i 2015, to je jedan od najčvršćih oslonaca i po kvalitetu pravnog okviru i u praksi. Međutim, Zaštitnik građana nije prvenstveno antikorupcijska organ, tako da njegov rad, i kada je najkvalitetniji, ne može da otkloni propuste drugih institucija. Nenadić je, među nalazima tog istraživanja, podsetio na preporuke TS za unapređenje stanja koje su usmerene ka Skupštini i Vladi: da bi Vlada trebalo da obezbedi trajni i adekvatni prostor za rad Ombudsmana; da Skupština obezbedi mehanizam za praćenje primene Ombudsmanovih preporuka (novi Zakon, izmene Poslovnika....), kao i preporuka skupštinskog odbora u vezi sa Ombudsmanovim godišnjim izveštajem. Skupština bi trebalo da predvidi sankcije za neizveštavanje o sprovođenju preporuka i za neizvršavanje preporuka; takođe, trebalo bi uvrstiti "pravo na dobru upravu" među osnovna ljudska prava prilikom prve sledeće izmene Ustava Srbije.

U vezi sa pojedinim delovima Izveštaja, Nenadić se osvrnuo na jednu od poruka koje su isticane u prvi plan, kako u Srbiji "mnogi kažu da je najviše ugrožen "običan građanin"". U stvari, moglo bi se reći da su najviše ugroženi oni građani koji poštuju zakone, dok se prekršioc nagrađuju. Kao jedan od takvih primera, Nenadić je naveo i najnoviji zakon koji omogućava legalizaciju objekata (uključujući i neke koji su podignuti u doba kada je bespravna gradnja bila krivično delo) i ukazao na to da izveštaj Zaštinika o ovom aspektu ozakonjenja nije dovoljno kritičan.

Predstavnik TS je pohvalio brojne inicijative koje je Zaštitnik građana podnosio tokom 2015, od kojih su neke naišle i na dobar odjek donosilaca odluka (npr. izmene Zakona o ulaganjima), kao i brojne slučajeve u kojima je Zaštitnik građana utvrdio ozbiljne propuste i druge sporne situacije u radu ministarstva i drugih organa, u čemu se, čini, naročito često isticalo Ministarstvo unutrašnjih poslova (konferencija za štampu sa naoružanim licima u pratnji ministra u vezi sa "državnim udarom", premeštaji pripadnika policije na izmišljena radna mesta itd.).

Nenadić je istakao i dva pitanja koja se postavljaju kao najvažnija u gotovo svim oblastima dobre/loše uprave o kojima vodi računa ombudsman. Prvo je odsustvo javnih rasprava u pripremi propisa, na šta je i TS mnogo puta ukazivala i davala konkretne predloge za unapređenje propisa. Drugo pitanje je (ne)funkcionisanje drugih mehanizama za pritužbe, unutrašnje kontrole i rešavanje problema, usled čega se Zaštitniku građana obraćaju i ljudi koji je trebalo da problem reše



znatno ranije, tamo gde je problem i nastao ili kod drugih organa čije su nadležnosti često i snažnije nego ombudsmanove. Nenadić je u tom pogledu ukazao na činjenicu da je polovinu prošle godine bio na snazi i Zakon o zaštiti uzbunjivača, koji predviđa i obavezu uređivanja sistema za unutrašnje uzbunjivanje i postupanje u slučajevima ukazivanja na nepravilnosti, ali da, izgleda, u tom pogledu nije bilo napretka.

Deo izveštaja o medija je izazvao najveću pažnju prisutnih i brojne diskusije. Nenadić se saglasio sa glavnim nalazima iz tog dela Izveštaja, ali je ukazao na to da bi bilo korisno da se pored pojedinih konstatacija kako su se neke štetne posledice dogodile (npr. da nakon prodaje umesto državnih postoje stranački mediji) sagledaju i uzroci koji su doveli do takvih pojava (npr. da li su sve informacije bile poznate pre prodaje potencijalnim učesnicima). Istina, takve analize bi verovatno bile previše detaljne za Izveštaj ombudsmana koji i sada pokriva veliki broj tema.

Komentar na našoj Facebook stranici:

[Aleksandra Dudić](#) *Bravo, Nenadic je u pravu, treba ojacati snagu Zastitnikovih preporuka i sankcije za nepostovanje. On je zadnji stit, a cesto i jedini u zastiti zakonitosti u drzavi.*

Da li je osuda protiv Miškovića vest o borbi protiv korupcije?

21. jun 2016.

Kada bi neki krivičar koji ne poznaje prilike u Srbiji čitao vest o prvostepenoj presudi Miroslavu Miškoviću, možda bi komentarisao da li je njena visina adekvatna načinu izvršenja (savetovanje sina koji je vlasnik firme) i ukupnoj visini utajenog poreza. Međutim, sigurno ne bi



ni pomislio da ovaj predmet zove "antikorupcijskim". Ne zato što je "utaja poreza" nebitna, već zato što utaja poreza može imati veze sa korupcijom jedino ako su presudom obuhvaćeni i neki poreski službenici ili rukovodioci koji su bili podmićeni da tu utaju ne primete. Ukoliko tog elementa nema, ne može biti ni korupcije.

Bez obzira na to kakva će biti konačna odluka Apelacionog suda i sudski postupak i presuda su po mnogo čemu jedinstveni, zbog statusa okrivljenog, visokog jemstva, odlaska postupajućeg sudije, najave hapšenja, lobiranja odbrane itd. Ali otkud uopšte da se pominje korupcija, kad ona ne samo da nije deo prvostepene osude, već nije bila ni predmet optužnice?

Postupak je vođen pred Posebnim odeljenjem Višeg suda u Beogradu za organizovani kriminal, a po optužnici Tužilaštva za organizovani kriminal. Ovi organi jesu nadležni i za najteže slučajeve korupcije, bilo po iznosu nezakonite koristi, bilo po funkciji optuženog. Međutim, to ne znači da je svaki slučaj kojim se ti organi bave



korupcija. Za pogrešnu predstavu je bilo potrebno više od toga.

Zabuni je sigurno doprineo i bivši specijalni tužilac, M. Radisavljević, kada je u decembru 2012. [izjavio](#) da je (u slučaju Mišković) "reč o inkriminaciji koja se kolokvijalno naziva "teška korupcija", u koju spadaju zloupotrebe kojima je pribavljena imovinska korist viša od 200 miliona dinara". U stvari, ni glavna tačka optužnice (koja nije potvrđena u prvostepenoj presudi) nije se odnosila na korupciju, već na neke poslovne transakcije unutar sopstvenih preduzeća (koje možda nisu dozvoljene).

Slučaj "Mišković" je medijski zaista otvoren kao da je antikorupcijski - izjavama nekadašnjeg prvog potpredsednika Vlade, a sada mandatar, A. Vučića, prema kojima je Mišković imao na platnom spisku ministre koji su dobijali i po nekoliko desetina hiljada evra mesečno. Pored toga, najavljeno je (i ušlo u program Vlade iz 2012) rešavanje "24 slučaja" iz izveštaja Saveta za borbu protiv korupcije, nakon čega su formirani i posebni istražni timovi. Neki od tih slučajeva jesu u vezi sa M. Miškovićem. Hapšenje Miškovića je (istina, bez pominjanja imena) poslužilo kao povod najvišim evropskim zvaničnicima da pozdrave borbu protiv korupcije u Srbiji (ili je makar tako predstavljeno u srpskim medijima).

Zbog svega toga se čini da su sve te medijske najave jednostavno morale da nađu odjek i nakon presude, pa makar u njoj ne bilo korupcije ni u tragovima. Tako, predsednik Vlade je sada [izjavio](#) da "ne može da komentariše sudske presude" i da može samo da kaže "da je važno da državni organi rade svoj posao i u tom smislu ovo je značajan napredak u borbi protiv korupcije u odnosu na raniji period".

Kada se stave na stranu sve političke manipulacije, predmetom, ostaje pitanje: da li ipak presuda može da bude važna za borbu protiv korupcije ako se odnosi na neko potpuno drugo krivično delo? Hipotetički da, ali samo u slučajevima kada je kriminal delo pojedinca koji je naročito zao, posebno bezobziran ili naročito sposoban. Tako je možda bilo u čuvenom slučaju kada je vođa gangsterskog klana Al Kapone uhapšen za utaju poreza, a ne za brojna ozbiljnija krivična dela za koja nije bilo dokaza. Međutim, takav efekat je iluzorno očekivati u situacijama kada pred korupcijom ne stoje sistemske prepreke. Kada način donošenja odluka nije transparentan i ako državni organi ne odgovaraju za kršenja zakona i štetne postupke, onda smanjenje uticaja jednog neformalnog izvora uticaja na donošenje odluka (npr. finansijskog moćnika, "tajkuna") uopšte ne smanjuje prostor za korupciju, već samo otvara prostor za to da na mesto jednih dođu drugi zarobitelji države.

Presipanje narodnih para

20. jun 2016.

Iako smo čuli za mnoge slučajeve krađe i rasipanja budžeta i javne imovine, priča iz bloga Tonija Verheijena, predstavnika Svetske banke u Srbiji, zvuči potpuno neverovatno. U blogu pod nazivom "Dve "pljačke" poreskih obveznika Srbije, on prvo govori o tome koliko EPS izgubi na krađama struje, a zatim o slučaju preduzeća "Resavica", koju prenosimo u celosti:





"Pratio sam u novinama raspravu o sudbini rudnika uglja „Resavica“, koja se vrtela oko potrebe da se smanji broj radnika i zatvaranja nepotrebnih pogona. Kao što znate to je jedno od strateških 17 preduzeća za koje treba naći neko rešenje. Kad malo dublje uđete u ovaj slučaj isplivaju neke važne stvari. Prvo, poreski obveznici u Srbiji preko subvencija plaćaju plate za svih 4.000 radnika u Resavici. Drugo, rudnik je zakonom prisiljen da uglj prodaje po veoma niskim cenama (7.900 do 9.300 dinara po toni) što je skoro upola manje od tržišne cene.

Utvrđili smo takođe da onda taj isti uglj posrednici (koji od rudnika kupuju uglj) preprodaju drugim firmama i licima, ali sada po tržišnoj ceni (uglj koji su od „Resavice“ kupili za oko 8.000 dinara po toni preprodaju za 16.000 do 17.000 dinara, što je preko 100 odsto više od nabavne cene)! Glavni uzrok tome je činjenica da samo nekoliko privilegovanih trgovaca mogu da kupuju uglj od „Resavice“. „Resavica“ je u nekoliko navrata tražila da uglj prodaju po tržišnim cenama ali im to nije bilo dozvoljeno. I zato poreski obveznici Srbije u ovom procesu dva puta gube: prvo plaćaju za proizvodnju uglja (plaćajući plate radnika), umesto da plaćaju za bolje zdravstvo i školstvo. A onda opet plaćaju razliku između cene uglja koji odlazi iz „Resavice“ i mnogo veće cene istog uglja uračunate u cenu proizvodnje struje i drugih dobara i usluga. Da li je to fer? Mi mislimo da nije.

Što je još gore, prema podacima koje je objavila Komisija za zaštitu konkurencije, slična praksa postoji i u prodaji uglja koji se iskopa u Kolubari i Kostolcu.

U svojih deset prioriteta, koje je nedavno

objavio, premijer Srbije se sa pravom usredsređuje na kvalitet javnog obrazovanja i zdravstva. U isto vreme, ako se nastavi sa rasipanjem državnih para na javna preduzeća koja ne mogu da naplate svoja potraživanja i na subvencionisanje proizvodnje uglja koji se prodaje ispod tržišne cene teško će biti naći pare za bolje školstvo i zdravstvo. I zato je važno naći način da se reše ovakve anomalije koje koštaju stotine miliona evra godišnje."

"Samooplodnja" budžetskog novca

19. jun 2016.

Ministar privrede od 2014 (možda i ubuduće), Željko Sertić, u intervjuu za "Insajder" hvali sadašnji sistem podrške investitorima u odnosu na stanje iz doba "prethodnika" (u stvari se misli na doba kada su se kadrovi iz G17/URS bavili ovim temama). Da su stvari u pogledu dodele podsticaja sada uređenije nego ranije, nema sumnje, mada je veličanje Zakona o ulaganjima čiji je tekst ministarstvo skrivalo "kao zmija noge" ili nadzora od strane Komisije za kontrolu državne pomoći, koja redovno odobrava subvencije, u najmanju ruku neprimereno.

Između ministra Sertića i Dinkića, postoji međutim jedna velika konstanta - neargumentovano

iznošenje podataka o isplativosti davanja subvencija. Ili, rečima samog ministra "Jedan evro u smislu podsticaja vraća 3,17 evra za manje od dve godine kroz samo poreze i doprinose" (na 18:29 u <https://goo.gl/HcvYvL>). Kada bi tako nešto bilo istina, onda bi logično





bilo da narodni poslanici odmah izglasaju rebalans budžeta i sve raspoložive novce daju odmah za podsticaj investitorima, ili da za istu namenu uzmu bar 10 milijardi evra kredita, pa da se zatim u taj isti budžet, vrati tri puta veća suma.

Da sa računicom nešto nije u redu moglo bi se zaključiti na osnovu nekih podataka koji su objavljeni u istom serijalu. Na primer, za ugovor sa firmom Mei Ta, [navodi se](#) da je podsticaj bio 22,7 miliona evra . Ako su npr. porezi i doprinosi po radniku vredni oko 200 evra, za 24 meseca to je manje od 5 hiljada evra. Znači, za ovih 22,7 miliona evra bi investitor trebalo da zaposli i da plaća poreze i doprinose dve godine za oko 4600 radnika, da bi se otplatilo navedeno državno davanje. Da bi se došlo do ministrovog koeficijenta na tom primeru Mei Ta bi trebalo da zaposli i plaća dve godine platu za oko 15.000 radnika. U stvarnosti, ugovor sadrži

obavezu da će zaposliti 700 i nešto, a političari pričaju o zapošljavanju 1.400 ljudi.

Naravno, sve i da je podatak koji je ministar izneo tačan, on bi bio nepotpun. Naime, trebalo bi uzeti u obzir i to da će zaposleni za koje se plaćaju ovi doprinosi po tom osnovu imati veće penzije (budući trošak PIO fonda), zatim izgubljenju dobit na strani onih koji su finansirali ove podsticaje (npr. postojeće firme koje su, da plaćaju manje poreze i doprinose i same mogle da zaposle neke druge radnike). Postoje i pitanja koja dodatno usložavaju stvar – npr. da li su nove investicije dovele do zapošljavanja ljudi koji su i inače bili bez posla ili ljudi koji su već radili u nekim konkurentskim preduzećima.

TS je zahtevom zatražila dokumenta od Ministarstva privrede - eventualno postojanje analiza na kojima se zasnivaju ministrove tvrdnje.



Analize i inicijative

Izbori 2016: finansiranje, evropske integracije i primena standarda

24. maj 2016.

Izbori 2016. godine su, na nivou proklamovanog, potvrdili većinsku privrženost građana evropskom putu Srbije. S druge strane, brojna otvorena pitanja o regularnosti i transparentnosti izbornog procesa, kao i odsustvo brze reakcije državnih organa dovode u pitanje dostizanje evropskih standarda. Za stranačke kampanje potrošeno je manje novca nego ranije, ali su one i dalje skupe i stvaraju rizik od pojave korupcije. Drastično je produbljen finansijski jaz između velikih parlamentarnih stranaka i ostalih učesnika u izornoj trci. Postavlja se pitanje koliko su izbori zaista odlučivali o evropskom putu Srbije.

Ovo je najava teksta o temi sedmog broja rEUformator, biltena koalicije prEUgovor, koja prati pregovore za poglavlje 23 i 23 evropskih integracija. Ceo tekst možete preuzeti na sajtu TS: <http://www.transparentnost.org.rs/.../pub.../rEUformator%207.pdf>

