

Podaci Saveta za borbu protiv korupcije, predstavljeni u Izveštaju o stečajnim postupcima koji je početkom septembra dostavljen Vladi Srbije, a sredinom tog meseca i objavljeni na sajtu, trebalo je da izazovu burno reagovanje javnosti, uključivanje tužilaštava i policije, zabrinutost Vlade i najavu nove regulative. Ali, nisu. U senci aktuelnih afera i pritiska zbog očekivanih izbora, vlast je ponovo ignorisala opasnost od sistemske korupcije i obračun sa tom pojavom čekaće neko drugo vreme.

Predsednik Saveta, Miroslav Milićević kaže u razgovoru za Novi magazin da je ta institucija do sada objavila više od 70 izveštaja o potencijalnoj korupciji, a pozvani su samo jednom 2014. godine na razgovor zbog jednog od tri izveštaja o medijima, dok je na izveštaj o Železnicama stiglo uvredljivo pismo iz nadležnog ministarstva. Iako prethodna Strategija o borbi protiv korupcije i Akcioni plan za poglavlje 23 predviđaju da Vlada razmatra stavove antikorupcijskog tela, a nedavno joj je Savet dostavio i sažetke svih izveštaja sa preporukama, nema informacija da li su oni razmatrani.

Ukazali ste na sistemsku „grešku“ u zakonima o stečaju zbog uloge Agencije za licenciranje stečajnih upravnika kojom je sudska vlast praktično stavljena u podređen položaj, a sama Agencija se zbog toga nalazi u sukobu interesa. Imate li očekivanja da će se tu nešto promeniti?

Mi smo u izveštaju izrazili sumnju da je problem u zakonskim rešenjima i njihovoj primeni i dali preporuke da se to promeni. Nažalost, nisu usvojene preporuke Saveta iz dva izveštaja koje se odnose na vraćanje nadležnosti sudu, pre svega kod kontrole stečajnog postupka i izbor stečajnih upravnika jer ih Agencija i imenuje i kontroliše, što može biti sukob interesa i izvor potencijalne korup-

Nijedna vlast se nije ozbiljno bavila korupcijom

U borbi protiv korupcije država učestvuje preko institucija koje za svoj rad odgovaraju različitim granama vlasti - zakonodavnoj, izvršnoj i sudskoj - koje bi trebalo da budu odvojene i samostalne tako da se međusobno ograničavaju. Svaka od njih ima obavezu da se bori protiv korupcije u svim njenim vidovima, podseća prof. dr Miroslav Milićević i naglašava kako narušavanje ovih odnosa olakšava nastanak sistemske korupcije i organizovanog kriminala

Razgovarala: **Mirjana Stevanović**

cije. U izveštaju Saveta predložene su i druge mere koje treba preduzeti ali nismo preveliki optimisti da će se to učiniti.

Savet je ukazao na ogromne nelogičnosti u stečajevima. Kako institucijama koje ih vode, ALSU i AOD, upravlja izvršna vlast, da li to znači da je u njoj sedište korupcije?

U borbi protiv korupcije država učestvuje preko institucija koje za svoj rad odgovaraju različitim granama vlasti - zakonodavnoj, izvršnoj i sudskoj - koje bi trebalo da budu odvojene i samostalne tako da se međusobno ograničavaju i kontrolišu. Svaka od njih ima obavezu da se bori protiv korupcije u svim njenim vidovima.



Narušavanje ovih odnosa olakšava nastanak systemske korupcije i organizovanog kriminala. U njihovom suzbijanju, najznačajniju ulogu imaju institucije sistema koje za to poseduju najveća ovlašćenja i kapacitete. Kada je reč o stečajnim postupcima, njima upravljaju Agencija za licenciranje stečajnih upravnika - ALSU (ako je reč o privrednim društvima) i

Agencija za osiguranje depozita - AOD (nadležna za banke i finansijske organizacije), one proveravaju da li stečajni upravnik obavlja poslove u skladu sa propisima.

Nadzor nad tim institucijama vrše Ministarstvo privrede za Agenciju za licenciranje stečajnih upravnika (ALSU) i Ministarstvo finansija za Agenciju za osiguranje depozita (AOD), dok za rad mini-

MIROSLAV MILIČEVIĆ:
Najgore prolaze poverioci, iako se stečajevi vode u cilju njihovog ravnomernog namirenja

starstava odgovara Vlada. Takođe, kako Vlada imenuje i razrešava članove upravnih odbora ALSU i AOD i ima kontrolnu funkciju, jasno je da za rad imenovanih članova i njihovo potencijalno koruptivno delovanje odgovara Vlada. Ali, naglašavam da Savet ne može proglasiti korupciju, već samo ukazuje da je ona potencijalno moguća, predlaže kako se može prevazići i obaveštava Vladu i nadležne institucije da preduzmu istražne radnje i mere iz svog delokruga. Samo sud može presuditi da je po sredi korupcija na osnovu prikupljenih dokaza. Suština ovog i prethodnog izveštaja Saveta je da ukaže Vladi na potrebu da promeni Zakon o stečaju i da se određene odredbe koje su dobre primenjuju, čime bi se uredio odnos agencija, poverilaca i dužnika.

Izveštaj je pokazao da stečajevi traju predugo i da su troškovi previsoki. Šta je uzrok?

Zakon o stečajnom postupku usvojen 2004. godine, za vreme privatizacije, trebalo je da skрати trajanje stečaja na oko dve godine što bi predstavljalo neko optimalno vreme. Ali to nije postigao ni zakon iz 2009, uz mnogobrojne izmene i dopune narednih godina i intervencije Ustavnog suda. Prosečno trajanje stečajnog postupka je nešto više od tri godine. Upravo dužina postupka u najvećoj meri određuje troškove stečaja. Činjenica je da u stečajevima koje vodi ALSU ima preko 9.000 sudskih postupaka povezanih sa njima, dok je predmeta vezanih za banke, iz nadležnosti AOD-a, više od 8.000. Nekada su troškovi veći od ostatka imovine koja pripada vlasnicima kapitala, a nagrade stečajnim upravicima ogromne dok je kontrola njihovog rada zanemarljiva. Uz to, zakoni se najčešće ne primenjuju u praksi a zbog čestih izmena nekada je teško utvrditi po kom zakonu se određeni postupci vode.

Da li je samo to razlog što stečajevi predugo traju?

U obrazloženjima se navode mnogi razlozi, a lični interes može biti jedan od važnijih. Stečajni

upravnici svakako imaju finansijski interes da postupak traje duže, a za njih ne postoje sankcije ako je to nerazumno dugo. Treba napomenuti da ALSU vrši nedovoljan nadzor nad radom stečajnih upravnika, da praktično ne postoji kontrola nad radom same ALSU kao ni AOD-a, uz mogućnost upliva države što ostavlja prostor za brojne nepravilnosti i eventualne zloupotrebe. Savet je još 2016. godine predočio Vladi da zakonski nije rešen odnos suda kao sudskog organa i ALSU kao upravnog organa. Svako preplitanje nadležnosti upućuje na to da je mešanje države u stečajni postupak nedvosmisleno moguće, da se radi o sukobu raznih interesa, koji dovode do mogućnosti velike korupcije.

Ko je time najviše oštećen?

Najgore prolaze poverioci, iako se stečajevi vode u cilju njihovog ravnomernog namirenja. A veliki broj sudskih postupaka, ogromni troškovi stečaja, sve manja vrednost stečajne mase, visoka potraživanja poverilaca, među kojima je najveće potraživanje Republike Srbije, ukazuju da se za takvu situaciju ne nazire skoro rešenje. U tim uslovima samo je dobro stečajnim upravicima jer se naknada za njihov rad isplaćuje dok postoji stečajna masa. Takođe, agencije u ulozi stečajnih upravnika imaju zakonom obezbeđena sredstva za svoje funkcionisanje, a nikakvu odgovornost za svoj rad. Nesumnjivo je da će najveću štetu ovako vođenih stečajnih postupaka pretrpeti poverioci i vlasnici kapitala subjekata u stečaju i da je ona protokom vremena sve veća.

Šta bi trebalo da se uradi kako bi se zaustavio takav trend?

U borbi protiv korupcije uvek ima rešenja jer predaja dovodi do nesagledivih posledica. Savet smatra da je stečaj sudski postupak i da se sve stečajne radnje zakonom ne mogu iz sudske nadležnosti preneti niti ustupiti na parasudske institucije kakva je ALSU. To je institucija koja ne ispunjava uslove nezavisnosti. Naprotiv, preko nje država izdaje licence, imenuje stečajne upravnike, kontroliše nji-

Nekada su troškovi veći od ostatka imovine koja pripada vlasnicima kapitala, a nagrade stečajnim upravicima ogromne dok je kontrola njihovog rada zanemarljiva

hov rad, disciplinski ih kažnjava, zbog čega postoji sukob interesa i omogućava se korupcija nesagledivih razmera bez ikakve sudske kontrole. Zbog svega toga, stečajni postupak mora da se vrati u sudsku nadležnost.

Šta je sa visokim troškovima, probijenim rokovima?

Troškovi moraju biti zasnovani na tačno pobrojanim završenim poslovima u stečaju a ne na bazi paušala, a stečajni organi su dužni da se pridržavaju rokova. Savet smatra da Vlada treba da formira tim verifikovanih stručnjaka koji bi predložili izmene zakona, utvrdili rokove za završetak pojedinih stečajnih postupaka, predložili izmene zakona o ALSU i AOD koje bi omogućile i bolji nadzor nad njihovim radom. Savet ukazuje da ALSU mora u većoj meri da kontroliše rad stečajnih upravnika a

da zakon treba da propiše njihovu veću odgovornost uključujući i krivičnu.

Savet je ukazao na tri firme koje su dominirale prilikom otkupa potraživanja stečajnih dužnika. Imate li saznanja iz kojih izvora potiče moć tih firmi jer je očigledno da su imale potencijal da se dogovore sa institucijama i obezbede njihovo sinhronizovano delovanje koje je omogućilo otkup potraživanja?

Savet ne raspolaže pouzdanim i proverenim podacima ko stoji iza te tri firme, niti kako su došle do saznanja i dogovora sa relevantnim institucijama za otkup potraživanja. Savet svoje izveštaje piše na osnovu analize javno dostupnih podataka i postojanja osnovane sumnje na potencijalnu korupciju. Navedene firme svakako nisu ni solventne, niti imaju neki bonitet, već su podržane od strane nekih banaka. Koje su to banke i koji je njihov razlog nije stvar Saveta već istražnih organa ako za to ispolje interes.

Koliko je korupcija ušla u pore srpskog društva?

Intenzitet sistemske korupcije nasleđen iz devedesetih nije opadao, iznalazio je nove kompleksnije oblike. U toku protekle 24 godine menjale su se vlade, dolazile su suprotstavljene opcije, ali se nijedna vlast nije ozbiljno bavila korupcijom iz vremena prethodne vlasti niti su procesuirani odgovorni pojedinci. O korupciji prethodnika najviše se govori u periodu pred izbore ali niti se prikazuju dokazi, niti se pokreću postupci. Političari ne insistiraju na razrešenju afera a institucije ne funkcionišu u punom kapacitetu. Građani zaključuju da su sve vlasti iste i da je irelevantno za koga glasaju jer je korupcija prisutna na svim nivoima, postala je način „obavljanja“ poslova i svakodnevnog življenja.

Znam da bi čitalac najviše voleo da pročita da će „neka nova vlast“ odmah zauzdati korupciju, pohapsiti i procesuirati lopove i korumpirane političare, ispraviti ne-

Ugašeni optimizam

Verujete li da će ova, ili neka druga vlast istražiti sve one teme kojima se Savet bavio?

Podučan iskustvom prethodnih decenija, ne verujem da će se to dogoditi u doglednoj budućnosti. Razmotrimo protekli period od 2000. godine do danas. Posle 5. oktobra postojala je neponovljiva podrška građana za suštinskim promenama u društvu, neizreciv optimizam i pojavila se nada na svakom koraku da posle mraka plovimo u srećniju budućnost. Ali, nije bilo dovoljno ni snage ni odlučnosti da se sprovede toliko potrebna lustracija a kompromis je na čelo institucija doveo kadrove bez iskustva, tako da su mnogi iz prethodnog perioda zadržali svoj uticaj. To je usporilo i razvodnilo promene i omogućio uklanjanje važnih dokaza.

Rečeno je da drugačije nije bilo moguće! Danas vidimo rezultate. Mnogi kadrovi iz proteklih mračnih vremena, za koja smo verovali da se više nikada neće pojaviti, i dalje utiču na pravak razvoja našeg društva.



pravdu i vratiti otetu imovinu i da će institucije sistema odmah profunkcionisati i staviti se u zaštitu pojedinca i njegovih prava. Koliko znam, to se nigde u tranziciji nije desilo! Treba mnogo više vizija, napora i vremena da se višedecenijsko propadanje zaustavi i da se napravi demokratsko društvo vladavine prava.

Nakon toliko godina rada u Savetu, možete li da objasnite korene korupcije u Srbiji?

Korupcija je složeni društveni fenomen koji različitog intenziteta postoji u svim zemljama. Ne može se iskoreniti, ali može i mora se svesti na najmanju moguću meru. Ovo se posebno odnosi na sistemsku korupciju koja razara institucije, onemogućava razvoj zemlje, generiše nasilje, čini građane neravnopravnim a uslove za civilizovani život neostvarivim. Male zemlje sa visokim intenzitetom korupcije nisu poželjni partneri na međunarodnoj sceni, ne uživa-

▲
MIROSLAV MILIĆEVIĆ:
Troškovi moraju biti zasnovani na tačno pobrojanim završenim poslovima u stečaju a ne na bazi paušala

ju ugled niti poverenje i često se nalaze u predvorju i zapečku zbiivanja.

U razgovorima često nam strani eksperti kažu: „Nije Srbija ni prva niti jedina postkomunistička zemlja u tranziciji koja se susreće sa visokim intenzitetom korupcije pa u borbi protiv nje jednostavno primenite oprobana rešenja koja su dala dobre rezultate u zemljama iz okruženja.“ Ovaj birokratski pristup, koji potiče najčešće iz Brisela, dovodio je do usvajanja zakona po ubrzanoj proceduri bez značajne analize i adekvatne javne rasprave, što je češće zbunjivalo pravosudni sistem nego smanjivalo intenzitet korupcije. Uostalom, korupcija je i dalje problem u zemljama okruženja!

Ima li geneza korupcije u Srbiji neke osobenosti?

Mislim da ima nekoliko bitnih elemenata koje treba uzeti u obzir. Srbija ima turbulentnu istoriju, nikada nije ostvarila razvijenu demokratiju i funkcionalne institucije, nema demokratsku tradiciju i neometanu evoluciju građanskog društva. Ako mislite na Srbiju posle 5. oktobra, na odlučnu, motivisanu generaciju entuzijasta i optimista koji su sada iznevereni i razočarani seniori, roditelji i nezainteresovani penzioneri, moram spomenuti jednu zabludu koju smo svi kasno spoznali.

To je verovanje da „revolucionarnom“ tranzicijom iz autoritarnog u „demokratsko“ društvo korupcija gubi na intenzitetu, lako se rešavaju društvene protivrečnosti, institucije sistema profunkcionišu a vlasnici krupnog kapitala i političkog uticaja reteriraju. To se jednostavno nigde nije dogodilo! U okruženju gde institucije sistema nisu profunkcionisale, intenzitet korupcije je eksponencijalno porastao a broj aktera se mnogostruko uvećao jer je korupcija i politička angažovanost na svim nivoima postala najbrži i najlakši način sticanja imovine, uticaja i ugleda. Mnogi iz prethodnog režima su se samo presvukli i promenili retoriku.

O korupciji prethodnika najviše se govori u periodu pred izbore, ali niti se prikazuju dokazi, niti se pokreću postupci. Građani zaključuju da su sve vlasti iste i da je irelevantno za koga glasaju jer je korupcija prisutna na svim nivoima

Koliko su sankcije iz 90-ih doprinele bujanju korupcije?

Sankcije od zemlje i društva prave „indijanski rezervat“. U ograđenom i izolovanom društvu dolazi do inverzije sistema vrednosti, mobilni i sposobni dižu sidro i odlaze, institucije se urušavaju, vlada ekstremno nasilje, organizovani kriminal a okolne zemlje, kao poverenici za indijanski rezervat u američkoj prošlosti, iscrpljuju resurse Srbije i njenih građana. Industrija se gasi, veliki deo trgovine se obavlja u sivoj zoni, javlja se nezapamćena inflacija, kupovna moć se menja iz sata u sat a vrednost državnih resursa drastično opada.

Privatizacija se obavlja u zatvorenom krugu a trgovina sa budžetom stvara novu klasu bogatih koji žele i sve veći politički uticaj da bi zaštitili sopstveni kapital. Oružani sukobi iscrpljuju zemlju. Na ovako tragičnu situaciju nadovezuje se NATO bombardovanje i otepljenje dela teritorije. Ovo nije scenario viđen u okruženju, jer je ovde stepen destrukcije države ogroman. Srednja klasa je desetkovana, došlo je do potpune inverzije sistema vrednosti. Građani su iznureni i osiromašeni i sve negativnosti urušavanja obrazovnog si-

stema prethodnih decenija dolaze do izražaja.

„Snalaženje“ postaje bitna varijanta kako bogaćenja tako i preživljavanja. Autoritarna vlast jača, bezbednosne agencije su izvan kontrole, izborni rezultati se prekravaju a nezavisno sudstvo i samostalno tužilaštvo nije pravilo. Napori poštenih misleći profesionalaca i pojedinaca nisu bitno uticali na okruženje. Političko raslojavanje građana bilo je neminovno i dovelo je do nerazumevanja i sukoba. U ovakvom pre peto-otobarskom okruženju nije bilo moguće mobilisati političku volju građana za bespoštednu borbu protiv korupcije. Kako je bilo devedesetih mi stariji dobro znamo, ali pravo pitanje je zašto intenzitet

Savet smatra da je stečaj sudski postupak i da se sve stečajne radnje zakonom ne mogu iz sudske nadležnosti preneti niti ustupiti na parasudske institucija kakva je ALSU

Mešanje nadležnosti izvor korupcije

Savet za borbu protiv korupcije ukazao je da stečajevi u Srbiji nemaju „rok trajanja“, da su troškovi postupaka daleko veći od ostatka imovine koja pripada vlasnicima kapitala, nagrade stečajnim upravicima ogromne, a kontrola njihovog rada zanemariva. Procedurama upravljaju ALSU i AOD koje, iako je reč o sudskom, rade po pravilima upravnog postupka, bez adekvatne i stručne kontrole ministarstava, a mešanje nadležnosti jedan je od izvora moguće korupcije.

U izveštaju Savet je naveo i podatke da su tri mikro firme otkupile potraživanja vredna oko 1,3 milijarde evra, koja je AOD kao teško naplativa prodao za ukupno 61,4 miliona evra a bez objašnjenja zašto je u kategoriju teško naplativih dospelo, na primer, atraktivno zemljište na Novom Beogradu. Izveštaj navodi i da je od 2010. godine ALSU upravljala stečajevima u kojim je iz unovčavanja prikupljeno 138,6 milijardi dinara. Od tog novca na troškove postupka otišlo je 37,5 milijardi, poveriocima je isplaćeno 93,6 a vlasnicima kapitala 4,2 dok je konačna nagrada stečajnih upravnika iznosila je ukupno 3,2 milijarde dinara.

korupcije ne opada posle više od dvadeset godina.

Kako je Srbija danas rangirana po stepenu korupcije?

Na najznačajnijem globalnom rangiranju zemalja po percepciji korupcije u javnom sektoru, Srbija ima indeks 36 od 100 mogućih i pala je za pet mesta na listi – na 101. poziciju, koju delimo sa još osam zemalja (Albanija, Ekvador, Kazahstan, Panama, Peru, Šri Lanka, Tajland i Turska). Ovogodišnji skor je najlošiji u poslednjih 11 godina, otkako se primenjuje ista metodologija ocenjivanja. Ovaj pad, posle decenijske stagnacije je očekivan u situaciji otvorenog kršenja brojnih antikorupcijskih preventivnih zakona.

Šta je potrebno za uspešnu borbu protiv korupcije?

Savet smatra da borba protiv korupcije treba da bude sveobuhvatna i bez izuzetaka, institucionalna, transparentna, da uključuje sve činioce društva i da je podržava nepokolebljiva politička volja građana za vladavinom prava. Dugi niz godina ovi uslovi u Srbiji nisu u potpunosti ispunjeni. Velike afere se ne rešavaju, do danas za visokonaponsku korupciju nije odgovarao ni jedan od „ključnih“ igrača. Jasno je da institucije sistema ne funkcionišu u punom kapacitetu pa, naprimer, predistražne radnje o prodaji Sartida traju više decenija. Sudski procesi su predugi i često dolazi do zastare. Institucije tromo, ako uopšte i reaguju, i nedostaje im proaktivna uloga u borbi protiv korupcije.

Takođe, nedostatak transparentnosti u javnim poslovima, političkom odlučivanju i ekonomskim transakcijama može bitno olakšati koruptivne prakse. Suzbijanju korupcije doprineli bi profesionalni i objektivni mediji, ali su oni u Srbiji polarizovani i konfrontirani, bave se jedni drugima a građani su podeljeni i do istinite i kompletne informacije je često teško doći. Savet je u svom Izveštaju 2011. godine jasno ukazao da od 2008. godine dolazi do netransparentne promene vlasništva u ključnim medijima i da će to u jeku privatizacije imati ozbiljne reperkusije. 