

Досије корупција

Година 2017 • Број 1
ISSN 2217-5938

СЛУЧАЈЕВИ!

ДОСИЈЕ КОРУПЦИЈА

Издавач

Топлички центар за демократију и људска права
Кнез Михаилова 36/2, Прокупље
www.topcentar.org.rs

Уредник

Драган Добрашиновић

Лектор

Драган Огњановић

Визуелни концепт и дизајн

Мирко Милићевић

Штампа

Досије студио доо, Београд

Тираж

500

Редакција

Милан Аксентијевић
Драгомир Поп Митић
Мирослав Мијатовић

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд
342.7
ДОСИЈЕ корупција / уредник Драган
Добрашиновић. – 2011, бр. 1– . –
Прокупље (Кнез Михаилова 36/2) :
Топлички центар за демократију и
људска права, 2011– (Београд : Досије
студио). – 29 см
Два пута годишње
ISSN 2217-5938 = Досије корупција
COBISS.SR-ID 184199436



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA

Издавање часописа омогућила је Фонда-
ција за отворено друштво, Србија

САДРЖАЈ

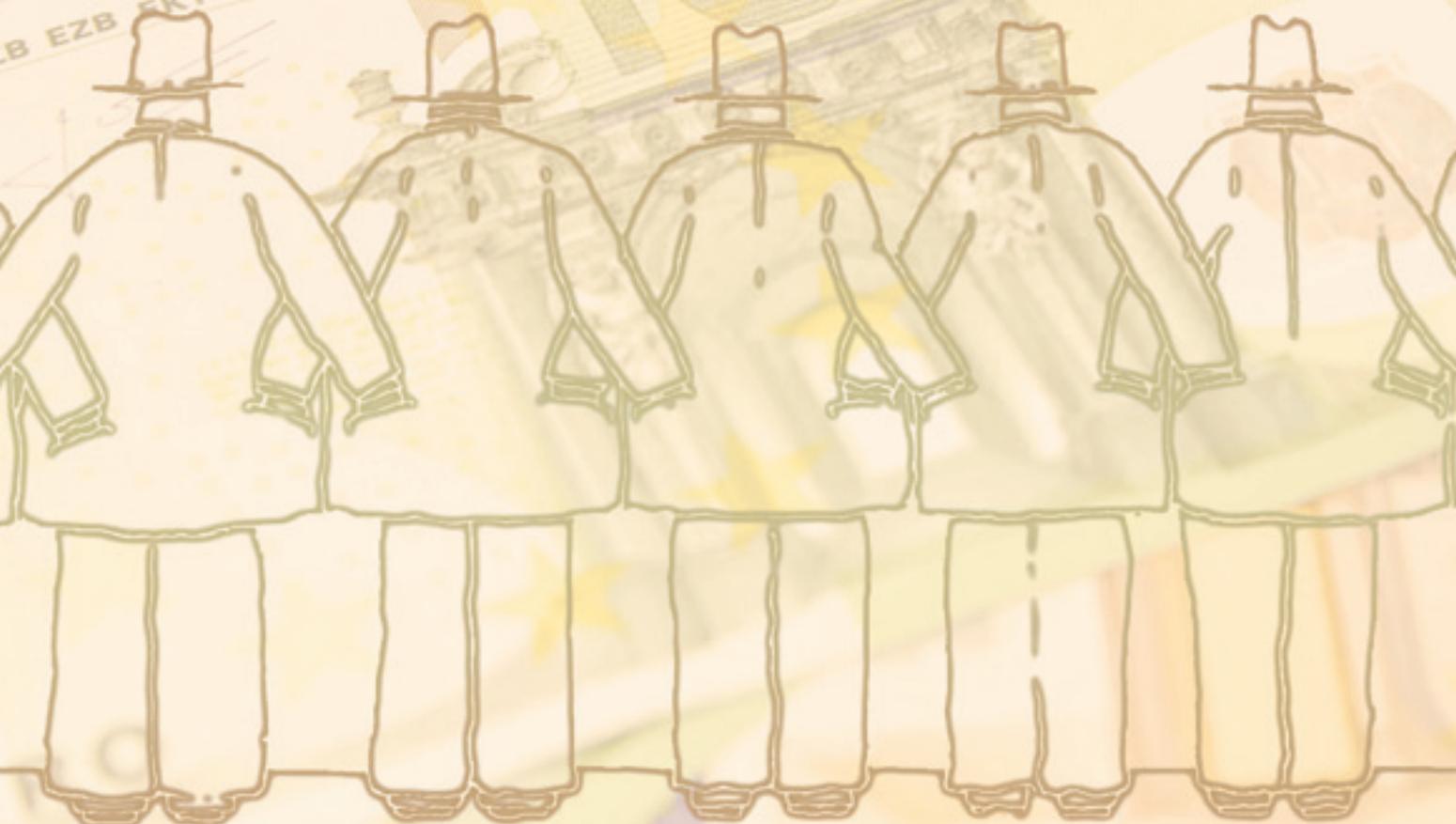
Реч уредника

- ДРАГАН ДОБРАШИНОВИЋ
3 СЛУЧАЈЕВИ

Случајеви

- Топлички центар за демократију и
људска права
5 ВИШЕ ОД ИГРЕ – ХРОНОЛОГИЈА
И ЕПИЛОГ ЈЕДНЕ ЗЛОУПОТРЕБЕ
НЕМАЊА НЕНАДИЋ
12 „БЕОГРАД НА ВОДИ“ КАО
ПАРАДИГМА
ИВАН НИНИЋ
24 КОРУПТИВНИ АСПЕКТИ
ПОЛИТИЧКЕ „БЕРБЕ“ ВРШАЧКИХ
ВНОГРАДА
САЊА НАСЕВСКИ
34 ТРАНСПАРЕНТНО И ОДГОВОРНО
ВИСОКО ОБРАЗОВАЊЕ У СРБИЈИ
КАО (НЕ)ДОСТИЖАН ЦИЉ
ВЛАДИМИР РАДОМИРОВИЋ
42 ГРАЂАНСКО ДРУШТВО, МЕДИЈИ И
ОТКРИВАЊЕ КОРУМПИРАНИХ
ПОЛИТИЧАРА
ЗОРИЦА МИЛАДИНОВИЋ
47 ЖИВОТ И КОРУПЦИЈА СУ УВЕК
„НА ЛОКАЛУ“

надзор јавних финансија



Случајеви

ДРАГАН ДОБРАШИНОВИЋ

Случај се одиграо управо овако:

„Семјон Семјонович ставља наочаре, посматра бор и види: на грани бора седи један сељак и прети му песнициом.

Семјон Семјонович скида наочаре, посматра бор и види да на грани бора нико не седи.

Семјон Семјонович ставља наочаре, посматра бор и опет види како на грани бора седи један сељак и прети му песнициом.

Семјон Семјонович скида наочаре, опет види да на грани бора нико не седи.

Семјон Семјонович опет ставља наочаре, посматра бор и опет види како на грани бора седи један сељак и прети му песнициом.

Семјон Семјонович не жели да верује у ову појаву и сматра је оптичком варком.”¹

Готово да је читав век прошао од када је Данил Хармс почастио човечанство овом и мноштвом других бравурозних литерарних минијатура, пародија и карикатура, за шта је, од Сталјинове тајне полиције, почетком 1942. године награђен смрћу од глади у Лењинградској затворској болници. То је, разуме се, у то време била најзначајнија књижевна награда намењена подругљивцима, дефетистима и осталим смутљивцима.

Но добро, шта се збило изменити се неће, Хармс је прошао како је прошао, како је радио тако му је бог који је био задужен за његов случај и помогао. Него, да се ми вратимо Семјону Семјоновичу и његовој оптичкој



илиузији, да се не бисмо сутра питали шта је нас снашло и одакле је мука дошла.

Пошто онај Семјон Семјонович већ дugo не ставља наочаре, не посматра бор и не види ни то што види ни оно што не би да види, хајде да на његово место устоличимо неког овдашњег,nama ближег и сличнијег. Нека то, због доследности која нам налаже да презиме буде једнако што и име плус наставак, буде наш Ненад Ненадовић. Ево његовог случаја:

„Ненад Ненадовић ставља наочаре, посматра највишу кулу Града на Води и види: на кули седи Аутохтони Весељак и развија заставу на којој је написано да ће у име европских вредности и светле будућности у муљ приобаља потопити све законе, моралне принципе и добре обичаје и ако мора, само ако баш мора, државу претворити у оријенталну деспо-тију коју ће поклонити себи на дар.

Ненад Ненадовић скида наочаре, посматра највишу кулу Града на Води и види да на кули нико не седи и да се никаква застава не вијори.

¹ Данил Хармс, Случајеви, стр. 23, Оптичка варка, Издавачка радна организација «Рад», Реч и мисао, Београд 1989.

Ненад Ненадовић ставља наочаре, посматра највишу кулу Града на Води и опет види: на кули седи Аутохтони Весељак и развија заставу на којој је написано да ће у име европских вредности и светле будућности у муль приобаља потопити све законе, моралне принципе и добре обичаје и ако мора, само ако баш мора, државу претворити у оријенталну деспотију коју ће поклонити себи на дар.

Ненад Ненадовић скида наочаре, опет види да на кули нико не седи и да се никаква застава не вијори.

Ненад Ненадовић опет ставља наочаре, посматра највишу кулу Града на Води и опет види: на кули седи Аутохтони Ве-

сељак и развија заставу на којој је написано да ће у име европских вредности и светле будућности у муль приобаља потопити све законе, моралне принципе и добре обичаје и ако мора, само ако баш мора, државу претворити у оријенталну деспотију коју ће поклонити себи на дар.

Ненад Ненадовић не жели да верује у ову појаву и сматра је оптичком варком.”

Ако, Ненаде, ако. Нека се све потапа у муль и блато, и народ и држава, и закони и правда. Једино је важно да ти сачуваш свој мир док се застава безумља вијори онолико високо колико тонемо дубоко.



Више од игре – хронологија и епилог једне злоупотребе

ТОПЛИЧКИ ЦЕНТАР ЗА ДЕМОКРАТИЈУ И ЉУДСКА ПРАВА

Увод

Јавне набавке су сегмент јавних финансија у којима је корупција најдубље укорењена. Разлог за то лежи у чињеници да се у савременим европским државама на јавне набавке троши од 10–15% националних доходака. У поступцима јавних набавки учествује много актера, како на страни државе, тако и на страни фирм које нуде своју робу и услуге. Према извештајима Управе за јавне набавке, у Републици Србији се сваке године закључи око 100.000 уговора чија укупна вредност износи око 2,5 милијарди евра. Ако се на корупцију одлије само 10%, реч је о суми од 250 милиона евра.

Колико набавки толико и прилика за злоупотребе. Многе од њих су искоришћене. Готово да нема дана у последњих неколико година а да није откривена нека злоупотреба везана за куповину роба или услуга од стране државних органа. Кривичних пријава је много, оптужнице су ретке, а осуђујуће пресуде још ређе.

Крајем 2012. године, извршена је реформа кривичног законодавства, па је у Кривични законик, на предлог организација окупљених око Коалиције за надзор јавних финансија, чији је Топлички центар за демократију и људска права члан, уведено кривично дело *Злоупотреба у вези са јавном набавком*.¹ Према статистици објављеној на интернет страни Републичког јавног тужилаштва, у 2013. и 2014. години у обради су по три предмета везана за наведено кривично дело. Податак говори више него довољно.

Шта спречава тужиоце да поступају у предметима везаним за злоупотребе у јавним



**Топлички центар
за демократију
и људска права**

набавкама, односно уопште у кривичним делима са елемнтима корупције? Постоји најмање три проблема везаних за ово питање.

Први и најозбиљнији проблем представља фактичко одсуство независности и самосталности тужилаштва, односно судске власти, од других облика власти, а посебно од извршне власти. Иако би теоријски и нормативно три облика власти требало да су међусобно одвојени и независни, то у пракси често није случај. Контрола судске од стране извршне власти се своди на инструментализацију судске власти за потребе извршне власти. Последице ове контроле за рад тужилаштва су најчешће непоступања у очигледним случајевима корупције. Разлог за овај вид контроле судске власти од стране корумпираних извршних власти је очигледан. Ако се представници власти служе корупцијом ради личног богаћења или стицања средстава за активности својих странака, контрола судске власти мора бити потпуна. У супротном би представници власти били брзо откривени и процесирани. Зато у државама са високим нивоом корупције, каква је и наша, извршна власт блокира судску власт на одређеним тачкама. Најбоље је ако се истрага и не покрене. Ако се истрага покрене, следећа тачка је блокада тужилаштва, односно резултати истраге завршавају у фиоци, кривична пријава се одбацује и оптужница изостаје. Ако се оптужница подигне блокира се суд и доноси се ослобађајућа пресуда или случај застарева. У случају да пресуда буде осуђујућа извршна власт има могућност да спречи извршење казне с обзиром да контролише рад казнених установа.

¹ Члан 228 Кривичног законика, „Сл. гласник РС”, бр. 85/2005, 88/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 и 94/2016

Други проблем представљају недовољни капацитети тужилаца за бављење корупцијом у јавним набавкама. Корупција има своју економску позадину и тиче се функционисања јавне управе. Тужиоци који се баве корупцијом у јавним набавкама требало би да разумеју природу и сложеност интеракције између тржишног процеса на једној страни и рада јавне управе на другој страни. Оба та поља су по начину функционисања и логици различита од сфере правосуђа, а опет све што се на њима одвија мора бити у оквирима закона. Решавање овог проблема може се постићи додатним образовањем тужилаца у сфери економије и јавне управе.

Трећи проблем, који отежава рад тужилаштва у процесуирању корупције у јавним набавкама представља околност што оно не може да ради са индицијама, већ искључиво са доказима, које је у случајевима корупције тешко прибавити, с обзиром да се договори међу актерима коруптивних радњи најчешће одвијају у четири ока. Да би дошло до оптужења мора да постоји највиши степен сумње, односно докази који поткрепљују основану сумњу да је одређено лице учинилац кривичног дела.

У тексту који следи биће приказан случај злоупотребе приликом набавке дечијих игралишта у Прокупљу у ком је након подношења кривичне пријаве од стране Топличког центра за демократију и људска права дошло до подизања оптужнице и осуђујеће пресуде. Реч је о типичном понашању носиљаца јавних функција и атипичном поступању припадника правосудног система.

Кривична пријава Топличког центра за демократију и људска права

Топлички центар за демократију и људска права је 14.10.2012. године дошао у посед информације да је Општина Прокупље почетком 2012. године за набавку три пластична tobogana, која су постављена на три локације у граду, платила износ од преко 80.000 евра. Представници Топличког центра за демократију и људска права су истог



дана обишли локације на којима су постављени tobogani, а наредног дана, 15.10.2012. године, Општини Прокупље упућен је захтев за слободан приступ информацији од јавног значаја којим је тражена комплетна документација која се односила на наведену јавну набавку.

Након увида у прибављену документацију утврђено је следеће чињенично стање:

Општина Прокупље је 20.03.2012. године донела три одлуке о покретању поступака јавних набавки мале вредности: Одлuku бр. D-01/2012 – Набавка добра и услуга монтаже дечијег игралишта у дворишту Основне школе „9. Октобар”, Одлuku бр. D-02/2012 – Набавка добра и услуга монтаже дечијег игралишта у улици Вељка Миланковића и Одлuku бр. D-03/2012 – Набавка добра и услуга монтаже дечијег игралишта у Ђуревачком насељу. Одлуке је потписао Милан Арсовић, тадашњи председник Општине Прокупље. Процењена вредност наведених јавних набавки износила је 2.800.000 динара за набавку бр. D-01/2012, 2.700.000 динара за набавку бр. D-02/2012 и 2.600.000 динара за набавку бр. D-03/2012.

Истог дана Општина Прокупље је донела три решења о образовању комисије за јавне набавке: Решење бр. D-01/2012, Решење бр. D-02/2012 и Решење бр. D-03/2012. Чланови комисије за све три набавке били су: Марина Ђелић (председник), Милош Ђорђевић (члан) и Владимир Тончић (члан). Решења је потписао Милан Арсовић, тадашњи председник Општине Прокупље. Задаци комисије били су:

- припрема конкурсне документације у року од једног дана од дана покретања поступака јавних набавки;
- упућивање позива за подношење понуда у року од једног дана од дана израде конкурсне документације;
- јавно отварање понуда, чији је рок за подношење три дана од дана упућивања, одмах након истека рока за достављање понуда;
- састављање записника о отварању понуда, стручна оцена понуда, припрема предлога одлука о избору најповољнијих понуда и припрема обавештења о закљученим уговорима у року од једног дана од дана отварања понуда.

Рок за закључење уговора, према наведеним решењима износио је један дан од дана кад се стекну законски услови, односно од дана истека рока за подношење захтева за заштиту права.

На основу изнетог недвосмислено се могло утврдити да је Комисија имала свега шест дана да изради конкурсну документацију за три јавне набавке, испита тржиште, достави позиве за достављање понуда, отвори понуде, састави извештаје о стручној оцени понуда, изабере најповољније понуде и припреми одлуке о избору најповољнијих понуда.

Комисија је у предвиђеном року израдила конкурсну документацију за све три набавке. Из конкурсне документације недвосмислено се могло закључити да је предмет набавке био прилагођен одређеном произвођачу, односно његовом дистрибутеру. Предмет набавке D-01/2012 био је одређен као „Мултикомплекс дечије игралиште БРОД ВЕЛИКИ 4G315”. Предмет набавке D-02/2012 био је одређен као „Мултикомплекс дечије игралиште БРОД 2G311-1”. Предмет набавке D-03/2012 био је одређен је као „Мултикомплекс дечије игралиште ДВОРАЦ СА ДВЕ КУЛЕ 4K323”. У сва три случаја јасно је означен модел производа, а радило се о производима бугарске фирме „Чемер”.

На основу изнетих чињеница било је очигледно да су предмет набавки била истоврсна добра и услуге, односно добра и услуге које је тадашњи Закон о

јавним набавкама² у члану 2 став 1 тачка 22 дефинисао као она добра и услуге која имају јединствену класификацију, намену и својства. Даље, Закон о јавним набавкама је у члану 26 дефинисао јавну набавку мале вредности као набавку истоврсних добара, услуга или радова чија процењена вредност, на годишњем нивоу, није виша од вредности одређене у закону којим се уређује годишњи буџет Републике Србије.

С обзиром да је процењена вредност наведених набавки у Плану набавки за 2012. годину од 15.03.2012. године, који је донео тадашњи председник Општине Прокупље Милан Арсовић, износила 9.600.000 динара, а да је горњи лимит за набавку мале вредности за буџетску 2012. годину износио 3.311.000 динара³, јасно је да набавке наведених добара и услуга нису могле да буду ни планиране ни спроведене као јавне набавке мале вредности. Више је него очигледна била намера доносиоца плана набавки и одговорног лица за управљање средствима, преузимање обавеза и издавање налога за плаћање и наредбодавца за извршење буџета, тадашњег председника Општине Прокупље Милана Арсовића, да се по поједностављеној процедуре уговори закључе са унапред изабраним понуђачем.

У прилог овој тврдњи ишла је и чињеница да је Комисија за јавне набавке спецификацијом предмета набавке поступила супротно члану 9 Закона о јавним набавкама, односно

2 „Службени гласник РС”, број 116/2008

3 Члан 33 Закона о буџету Републике Србије за 2012. годину – „Службени гласник РС”, број 101/2011



ограничила конкуренцију међу понуђачима, чиме је било прекршено једно од основних начела јавних набавки.

За све три набавке позив за подношење понуда достављен је привредним друштвима „Аристом” д.о.о. из Ниша (МБ: 20094842, ПИБ: 104127726), „Монопол” д.о.о. из Ниша (МБ: 07973667, ПИБ: 101858350) и „Проеуро бизнис” д.о.о. из Прокупља (МБ: 20774398, ПИБ: 107283500). Очигледно је да озбиљног истраживања тржишта није ни било, с обзиром да позив за достављање понуда није био упућен ниједном произвођачу ове врсте производа.

Позвани понуђачи су у року предвиђеном конкурсном документацијом доставили понуде. Код набавке D-01/2012 понуда предузећа „Аристом” д.о.о. из Ниша износила је 2.900.000 динара, односно 100.000 динара изнад процењене вредности јавне набавке, а понуда предузећа „Монопол” д.о.о. из Ниша 2.950.000 динара, односно 150.000 динара изнад процењене вредности јавне набавке. Код набавке D-03/2012 понуда предузећа „Аристом” д.о.о. из Ниша износила је 2.700.000 динара, што је било 100.000 динара изнад процењене вредности јавне набавке, док је понуда предузећа „Монопол” д.о.о. из Ниша износила 2.800.000 динара, односно 200.000 динара изнад процењене вредности јавне набавке. Понуда предузећа „Проеуро бизнис” д.о.о. из Прокупља је у све три набавке била најнижа и изабрана као најповољнија.

Понуде понуђача „Аристом” д.о.о. из Ниша и „Монопол” д.о.о. из Ниша су указивале да се радило о унапред договореној набавци. С обзиром да су наведени понуђачи понудили цене које су биле изнад процењене вредности јавне набавке, очигледно је било да се радило о фиктивним понудама. Њихова улога се састојала у испуњавању формалних услова како би поступак јавне набавке мале вредности био спроведен.

Општина Прокупље је 27.03.2012. године, на предлог Комисије, донела Одлуку о избору најповољније понуде бр. D-01/2012, Одлуку о избору најповољније понуде бр. D-02/2012 и Одлуку о избору најповољније понуде бр. D-03/2012. Одлуке је потписао Милан Арсовић, а као најповољније понуде у све три набавке бирају се понуде понуђача „Проеуро бизнис” д.о.о. из Прокупља.

На основу поменутих одлука, Општина Прокупље је 04.04.2012. године са изабраним понуђачем „Проеуро бизнис” д.о.о. из Прокупља закључила следеће уговоре:

- Уговор бр. 400-486/12-04 чија је вредност 3.297.392 динара, што је у тренутку закључења уговора према средњем курсу Народне банке Србије износило 29.544,27 евра;
- Уговор бр. 400-484/12-04 чија је вредност 2.943.392 динара, што је у тренутку закључења уговора према средњем курсу Народне банке Србије износило 26.372,47 евра;
- Уговор бр. 400-485/12-04 чија је вредност 3.068.000 динара, што је у тренутку закључења уговора према средњем курсу Народне банке Србије износило 27.488,94 евра.

Уговори су били закључени супротно члану 107 став 4 Закона о јавним набавкама, односно пре истека рока за подношење захтева за заштиту права. Уговоре је у име Општине Прокупље потписао Милан Арсовић.

Укупна уговорена вредност ових набавки износила је 9.308.784 динара, односно 83.405,68 евра према средњем курсу Народне банке Србије на дан закључења уговора.

Упоређивањем уговорене цене и цене производа сличних карактеристика на нашем тржишту истраживачко-правни тим Топличког центра за демократију и људска права је утврдио да је уговорена цена била од 4 до 6 пута већа од цене производа истих или бољих карактеристика. Закључивањем



наведених уговора буџет Општине Прокупље је био оштећен за износ од приближно 60.000 евра.

На основу утврђеног чињеничног стања Топлички центар за демократију и људска права је Вишем јавном тужилаштву у Прокупљу 19.11.2012. године поднео кривичну пријаву против Милана Арсовића, бившег председника Општине Прокупље, због основане сумње да је извршио кривично дело *Злоупотреба службеног положаја* из члана 359 став 3 Кривичног законика Републике Србије.

Кривично дело је, према налазу истраживачко-правног тима Топличког центра за демократију и људска права, извршено тако што је Милан Арсовић планирањем и реализацијом наведених јавних набавки искористио службени положај и прекорачио границе службеног овлашћења, на тај начин што је поступио супротно члановима 26, 20 став 2 и 107 став 4 Закона о јавним набавкама, као и члану 71 став 2 Закона о буџетском систему⁴, којим је прописано да је функционер, односно руководилац директног, односно индиректног корисника буџетских средстава одговоран за закониту, наменску, економичну и ефикасну употребу буџетских априоријација, чиме је нанео штету буџету Општине Прокупље која је, као што је у претходном делу текста наведено, износила приближно 60.000 евра.

Оптужница Вишег јавног тужилаштва у Прокупљу

Након пријема кривичне пријаве, Вишем јавно тужилаштво у Прокупљу приступило је спровођењу истражних радњи. Истрага је поред бившег председника Општине Прокупље, Милана Арсовића, била усмерена и ка власнику предузећа „Проеуро бизнис“ д.о.о. из Прокупља, Александру Митровићу.

Решењем Вишег суда у Прокупљу Кв. бр. 206/12 од 24.12.2012. године наведеним лицима одређен је притвор у трајању до 30 дана. Милан Арсовић је у притвору провео период од 24.12.2012. до 17.01.2013. године, а Александар Митровић од 24.12.2012. године до 08.01.2013. године.

4 „Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11 и 93/12

У току истраге, поред увида у документацију везану за спорне јавне набавке, саслушани су у својству сведока чланови Комисије за јавну набавку и власници и запослени у предузећима „Аристом“ д.о.о. из Ниша и „Монопол“ д.о.о. из Ниша, прибављен је налаз вештака економске струке о висини причине штете буџету Општине Прокупље и извршен је увид у листинге одлазних и дојазних позива са мобилних телефона Александра Митровића.

На основу свих предузетих истражних радњи потврђени су сви наводи изнети у кривичној пријави, а утврђено је и следеће:

Александар Митровић, који је и раније учествовао као понуђач у поступцима јавних набавки чији је наручилац била Општина Прокупље, након сазнања из јавно доступних докумената (или на други начин) да је за набавку дечијих игралишта у 2012. години предвиђен износ од 9.600.000 динара, остварио је контакт са тадашњим председником Општине Прокупље са циљем да се његовом предузећу, супротно Закону о јавним набавкама, додели посао.

Контакт је најпре остварен путем телефона, а 20.03.2012. године, односно на дан доношења одлука о покретању поступака спорних јавних набавки, одржан је састанак у кабинету тадашњег председника Општине Прокупље, коме су поред Милана Арсовића и Александра Митровића присуствовали и чланови Комисије за јавну набавку. Милан Арсовић је члановима Комисије за јавну набавку саопштио намеру да донесе одлуке о покретању три поступка јавне набавке мале вредности за набавку дечијих игралишта, док им је Александар Митровић ставио на увид каталоге са моделима дечијих игралишта који су били означени каталошким шифрама, од којих је за три модела договорено да се унесу у конкурсну документацију.

Марина Ђелић, председник Комисије за јавну набавку, упозорила је председника Општине Прокупље да треба спровести један поступак јавне набавке с обзиром да се ради о набавци истоврсних добара и услуга чија је процењена вредност виша од вредности која је у Закону о буџету Републике Србије означена као горњи лимит за набавку мале вредности. Председник Општине Прокупље се томе усротивио тврдећи да треба



спровести три набавке мале вредности с обзиром да се дечија игралишта постављају на три различите локације у граду.

Комисија за јавну набавку је истог дана израдила конкурсну документацију и у делу који се односи на спецификацију добара унела шифре игралишта које им је дао Александар Митровић, а оно што је посебно карактеристично је да је Александар Митровић истог дана, 20.03.2012. године, од бугарске фирме „Чемер” наручио управо те моделе игралишта. Да ствар буде занимљиваја, Александар Митровић је бугарској фирмам „Чемер” 23.03.2012. године, односно четири дана пре доношења одлуке о избору најповољније понуде, уплатио аванс у износу од 10.000 евра, знајући да ће његова понуда бити изабрана као најповољнија.

Како је Александар Митровић знао да ће његова понуда бити најповољнија?

Почетком 2012. године, односно кад је сазнао да ће Општина Прокупље спровести спорне јавне набавке, Александар Митровић је у више наврата разговарао са власницима фирмам „Аристом” д.о.о. и „Монопол” д.о.о. из Ниша, са којима је иначе био у пријатељским и пословним односима. Најпре се распитивао око увоза дечијих играчака, а онда им је саопштио да Општина Прокупље треба да набави три дечија игралишта и да им он може помоћи да добију посао. Пређуто је да је само неколико месеци пре него што је покренут поступак спорних јавних набавки, тачније 12.10.2011. године, регистровао предузеће за увоз дечијих играчака.

Александар Митровић је 20.03.2012. године преузео један примерак конкурсне документације, а у договору са Миланом Арсовићем Комисија за јавну набавку није слала

позив за подношење понуда другим понуђачима, већ је то учинио Александар Митровић. Наиме, он је ископирао поједан примерак конкурсне документације и однео их власницима наведених фирмам који су наложили својим службеницима да попуне и овере понуду, осим у делу који се односи на цену. Он им је наводно обећао да ће сам да упише цену кад добије информацију о „осталим понудама”. Затим је у понуде уписао цене које су биле више од његове и предао их Комисији за јавне набавке.

Кад су на адресе фирмам „Аристом” д.о.о. и „Монопол” д.о.о. из Ниша стигла обавештења о избору најповољнијих понуда, њихови власници су сазнали да је њихов „пријатељ и пословни партнери” злоупотребио њихово поверење, односно да је власник фирме која је добила посао.

Председник Општине Прокупље је тражио од Комисије за јавну набавку да од фирмам које су „учествовале” у овим поступцима затражи изјаве да неће поднети захтев за заштиту права, а све у циљу да се уговори што пре закључе с обзиром да су се близили локални избори и да је даљи опстанак на власти неизвестан. Како је од стране председника Општине речено, тако је и учињено. Уговори са „изабраним понуђачем” су закључени 04.04.2012. године.

Због свега наведеног, Више јавно тужилаштво у Прокупљу је 31.05.2013. године подигло оптужницу КТ.бр. 75/12 против Милана Арсовића, тадашњег председника Општине Прокупље, због Кривичног дела *Злоупотреба службеног положаја* из члана 359 став 3 Кривичног законика Републике Србије, и против Александра Митровића, власника предузећа „Проеуро бизнис” д.о.о. из Прокупља, због подстрекавања на извршење кривичног дела *Злоупотреба службеног положаја* из члана 359 став 3 Кривичног законика Републике Србије.

Епилог

Виши суд у Прокупљу је након одржаног јавног претреса, закљученог 27.03.2014. године, донео пресуду К.бр. 32/13 којом је Милан Арсовић осуђен на казну затвора у трајању од 18 месеци и новчану казну у износу од 150.000 динара, док је Александар Митровић

осуђен на казну затвора у трајању од 12 месеци коју ће издржати у просторијама у којим станује и новчану казну у износу од 100.000 динара. Пресудом је наложено да се од предузети „Проеуро бизнис“ д.о.о. одузме имовинска корист у износу од 930.232,70 динара.

Апелациони суд у Нишу је 20.06.2014. године, одлучујући по жалбама Основног јавног тужилаштва у Прокупљу и бранилаца окривљених, решењем 5Кж.1.бр. 542/14 укинуо наведену пресуду и предмет вратио првостепеном суду на поновно одлучивање. Оно што је посебно занимљиво поред образложења наведеног решења, које овом приликом неће бити коментарисано, је чињеница да је пресуда укинута за мање од два месеца након улагања жалби. Имајући у виду чињеницу да је просечно време чекања на одлучивање по жалбама у овом суду најмање годину дана, разлоге за овакву ажураност можемо само да наслућујемо.

У поновљеном поступку Виши суд у Прокупљу је 07.12.2015. године, након изведенних доказа и утврђеног чињеничног стања, донео пресуду К.бр. 32/14, којом је осудио Милана Арсовића на казну затвора у трајању од 20 месеци и новчану казну у износу од 150.000 динара, а Александра Митровића на казну затвора у трајању од 12 месеци коју ће издржати у просторијама у којим станује и новчану казну у износу од 100.000 динара. Истом пресудом наложено је да се од привредног друштва „Проеуро бизнис“ д.о.о. из

Прокупља одузме имовинска корист у износу од 1.454.084,70 динара. Против наведене пресуде жалбе су изјавили окривљени и Више јавно тужилаштво у Прокупљу.

Након разматрања жалби, Апелациони суд у Нишу је пресудом 5Кж.1.бр 80/16 од 10.03.2016. године делимично преиначио пресуду Вишег суда у Прокупљу у погледу висине изречених казни и осудио Милана Арсовића на казну затвора у трајању од 12 месеци, а Александра Митровића на казну затвора у трајању од 10 месеци коју ће издржати у просторијама у којим станује, док је висина новчаних казни, као споредних, остала иста као у првостепеној пресуди. Наведеном пресудом укинута је мера одузимања имовинске користи привредном друштву „Проеуро бизнис“ д.о.о. из Прокупља зато што се према налазима Апелационог суда „не ради о противправној имовинској користи, која је услов за изрицање такве мере“. Апелациони суд је на тај начин заuzeо став да имовинска корист стечена извршењем кривичног дела није противправна.

Значај изречених казни далеко превазилази чињеница да је ово прва правноснажна осуђујућа пресуда против једног функционера донета након поступка покренутог по кривичној пријави организације грађанског друштва.

У тренутку писања текста (пролеће 2017. године) бивши председник Општине Прокупље се налази на издржавању затворске казне.



„Београд на води“ као парадигма

НЕМАЊА НЕНАДИЋ

У овом столећу су се грађани Србије и ван изборних кампања, а нарочито током њих, наслушају прича о непочинствима „претходника“ и „актуелних власти“, који год да су то били. Зачуђујуће је колико су често потом давали поверење политичким актерима који су им обећавали обрачун са корумпираним или нетранспарентном влашћу, очекујући да ће „нови“ радити суштински другачије. Па ипак, чак ни циничнији посматрачи, којима је узречица „сви су они исти“ не очекују да ће нова политичка гарнитура свесно и вишеструко поновити управо оне промашаје претходника које је најоштрије критиковала. Тако нешто нам се на одређени начин дододило и догађа са пројектом „Београд на води“.

Међу стварима које су неки од актуелних властодржаца (углавном оправдано) критиковали код претходника, тако се могу наћи и случајеви: 1) када је власт закључила уговор о јавно – приватном партнерству који је штетан по интересе града и у процедуре која не даје уверење да ће бити заштићен јавни интерес¹; 2) када се вместо процедуре надметања са партнериом из иностранства до уговора долазило директном погодбом²; 3) када одредбе уговора нису познате у моменту када Србија преузима обавезе³; 4) када се ради реализације једног уговора доносе посебни закони⁴; 5) када високи јавни функционери промовишу приватне пословне подухвате⁵. Неки системски одговори на такве појаве који су се појавили крајем 2012. и

1 Нпр. случај уговора о систему „Бус – плус“ у Београду.

2 Нпр. уговори о продаји Железаре, о партнерству са ФИАТ-ом, о продаји НИС-а.

3 Нпр. необјављени уговори или делови уговора о концесији за ауто-пут, подршици за ФИАТ итд.

4 Нпр. случај посебног закона у вези са „Јужним током“ из 2011.

5 Нпр. отварање „Delta city“-ја којем су присуствовали чланови Владе Србије.



Фото: Медија центар

почетком 2013, у новом Закону о јавним набавкама, неким одредбама Закона о јавним предузетима и у антикорупцијској стратегији. Међутим, писање овог стратешког акта је већ показало да воле за решавање једног од најважнијих проблема нема – коришћења међународних споразума као канала за заобилажење домаћих антикорупцијских процедура.

За амбициозни план изградње „Београда на води“⁶ (пројекат како је првобитно најављено вредан око 3 милијарде евра, помињана је и инвестиција од 3,1 милијарде долара и тржишна вредност изграђеног простора од око 8 милијарди евра), уговор је потписан 26. априла 2015. године, а објављен 20. септембра 2015. дан пре полагања „камена темељца“ за изградњу прве зграде. Пројекат је претходно три године „живео“ кроз најаве и изјаве, као „медијски случај“.

Овај пројекат је изазивао контроверзе из разних разлога, укључујући и питање из-

6 У наставку се користе делови анализе „Београд на води – (медијска) генеза случаја“, који је, на основу саопштења и анализа ТС, као и медијских текстова сачинио Златко Минић. Анализу је објавила организација Транспарентност – Србија 2015, на следећој адреси: http://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Beograd_na_vodi_medijska_geneza_slucaja.docx

„Београд на води“ као парадигма

водљивости, постојања урбанистичких предуслова, последица по друштвени развој итд. Тиме су се бавиле бројне организације и појединци, међу којима су се, чини се, највише ангажовали млади из покрета „Не да(ви) мо Београд“ и струковна удружења архитеката. Транспарентност – Србија се бавила питањима примене закона, транспарентности, располагања јавним ресурсима у областима које се тичу јавно-приватног партнериства и потенцијалних коруптивних ризика.

Уређење тзв. савског амфитеатра је тема урбаниста већ готово сто година, али се нарочито често актуелизовао у доба предизборних кампања. Реч је о изузетно атрактивној теми – измештањем железничке станице са садашње локације, створила би се могућност за ослобађање велике површине грађевинског земљишта у приобаљу Саве, у центру старог Београда. Насупрот том простору са друге стране „савског амфитеатра“, налази се можда још атрактивнији простор на Новом Београду, делу града који полако преузима улогу пословног центра. Битна разлика између две савске обале огледа се у томе што се са новобеоградске стране налазе нелегалне куће, са бројним становницима, док је са савамалске стране ситуација била много чистија – држава као власник готово целе површине и веома мали број становника које би требало преселити.

Актуелна прича почиње у пролеће 2012. У току једне изборне кампање, кандидат СНС за градоначелника Београда Александар Вучић представио је свој пројекат „Београд на води“⁷. Према тој најави пројекат би био реализован „без задуживања“, уз трошкове од 125 милиона евра за комунално уређење, док би „граду од такси за грађевинско земљиште требало да остане 451 милион евра“⁸. Вучић је тада, међутим, тврдио да постоји велики број инвеститора који су заинтересовани за учешће у пројекту, али да о томе не може детаљније да говори јер ће сви морати да прођу тендарску процедуру.

⁷ <https://www.youtube.com/watch?v=bEuIIjh4WQE>

⁸ Лекс специјалис усвојен за потребе експропријације за изградњу Београда на води процењује вредност доприноса за уређивање грађевинског земљиштана 33,7 милијарди динара, али омогућава да се то плати „компензацијом“, кроз изградњу објекта јавне намене

Наредни важан корак који је, како се касније испоставило, значајан за овај случај, било је потписивање Споразума о сарадњи између Владе Републике Србије и Владе Уједињених Арапских Емирата 17. фебруара 2013. године и ратификација тог споразума у Народној скупштини 15. марта 2013.⁹

Споразумом је, наиме, предвиђена и „сарадња у области непокретнине/непокретне имовине/капацитета“, која обухвата: „а) Стицање непокретне имовине у државном власништву, и/или б) Заједничко улагање у пројекте који укључују непокретну имовину у државном власништву“. Даље се у споразуму наводи да се, ради улагања у „одређене капацитете и непокретну имовину у Републици Србији која је у државном власништву, када се препозна заједнички интерес, Република Србија обавезује да ће продати одређену непокретну имовину субјектима из Уједињених Арапских Емирата, или ће инвестирати заједно са њима, по правилима и под условима договореним између Страна у овом споразуму, или свака Страна и приватни сектор, или приватни сектор обеју Страна, што ће бити регулисано посебним купопродајним или другим уговорима“.

Овим је испуњен предуслов да се Београд на води реализује као јавно приватно партнериство, а да се при томе не примењују антикорупцијски механизми из Закона о јавно-приватном партнериству и концесијама, који предвиђају транспарентност и конкуренцију – израду студије која треба да објасни због чега се уопште улази у ЈПП уместо у неки други облик реализације пројекта, потом конкурентни поступак за избор партнера (јавни конкурс) чак и у случају да се појави инвеститор са пројектом и понудом да га реализује, израду пословног плана који укључује услове ЈПП, **процену трошкова и анализу добијене вредности у односу на уложена средства**, спецификације о финансијској прихватљивости ЈПП за јавно тело, **спецификације у погледу финансирања пројекта** и расположивост средстава, **планирану расподелу ризика**, затим **анализу економске ефикасности предложеног пројекта**, врсте и износе

⁹ <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2013/817-13.pdf>



средстава обезбеђења које треба да обезбеде партнери у пројекту, те механизме надзора над реализацијом уговора и спровођењем обавеза, што подразумева и редовно, шестомесечно извештавање. Закон такође прецизно прописује шта мора да садржи уговор који потписује јавни орган (држава Србија у овом случају) и приватни инвеститор. Све ове обавезе могу се избегнути захваљујући томе што се ЈПП реализује на основу међурдјавног споразума.

У октобру 2013. медији пишу да се интензивно ради на реализацији пројекта, односно да су „стручњаци којима је поверен пројекат“ у протеклих годину и по дана (после избора 2012. године) завршили идејно решење, прикупили власничке листове за више од 400 катастарских парцела, прибавили „све неопходне услове јавних предузећа и других надлежних институција за измештање саобраћајне и комуналне инфраструктуре“, као и да је „у току израда плана подручја посебне намене, који ће бити предат на усвајање у јануару 2014. године“.

Тада је Срђан Рупар, који је представљен као „вођа тима, који је задужен за пројекат и будући директор“ предузећа „Београд на води“ изјавио за Новости да је „Београд на води“ добио статус пројекта од посебног значаја за Републику, да су га „страни инвеститори, компаније и инвестициони фондови, препознали као реалан и исплатив“.

Занимљиво је да је устврдио да се при изради пројекта „водило рачуна о поштовању урбанистичких захтева“ и да ће „**све бити у складу са планским документима града, који су на снази**“, иако плански документи за тај део града не постоје.

Две недеље касније (Е-капија 16. октобар 2013.) Рупар изјављује да је циљ да се Србија у реализацији овог пројекта не задужи ни један евро: „Хоћемо нешто што може и мора да се оствари. Сопственим средствима треба да створимо услове када ће се **страни инвеститори ‘сукобити’ ко ће добити локацију и овде градити о свом трошку**“. Три месеца потом испоставља се да **нема „сукоба инвеститора“** око тога ко ће добити локацију, већ се појављује **један инвеститор**, из земље са којом постоји потписан међурдјавни споразум о сарадњи, а Александар Вучић, који је 2012. године најављивао да ће сви заинтересовани за учешће у пројекту **морати да прођу тендарску процедуру** тада поручује да ће државни органи поштовати закон, али да се мора **поштовати и туђ новац**, те да онај ко тражи да се распише конкурс „пронађе 3,1 милијарду долара¹⁰, па распише **неки конкурс**“.

У јануару 2014. бизнисмен из УАЕ Мухамед Ал Абар у Београду је са Вучићем раз-

¹⁰ На крају се испоставило да ће инвеститор уложити 150 милиона евра свог новца

„Београд на води“ као парадигма

говарао о улагањима у пројекат „Београд на води“. Председник Привременог већа Београда Синиша Мали тада је изјавио (нејасно у којем својству) да ће у што краћем року бити основано предузеће Београд на води и започета експропријација земљишта које није у власништву Републике Србије а да ће се паралелно припремати планска докумената како би прва фаза развоја пројекта почела крајем 2014. године.

С обзиром да је изостао помен правне природе посла и објашњење шта се десило са најављиваним јавним конкурсом, Транспарентност Србија је у саопштењу наредног дана поставила питање „Шта је ‘Београд на води’?“ – да ли је реч о пројекту који је замишљено да финансирају у крајњој линији порески обvezници, тако што ће враћати кредите за спроведене јавне набавке? Или је реч о продаји државног земљишта страном инвеститору који ће онда за свој рачун и ризик пробати да прода или изнајми не-кretnине? Или је реч о јавно – приватном партнерству, где ће заједничко предузеће (Србије? Града Београда?) и фирме чији је власник представио пројекат градити, прдавати и изнајмљивати пословни простор и станове. Конкретна питања су била следећа:

1. Да ли су Република Србија/Град Београд дали могућност (нпр. отворили конкурс) и другим потенцијалним инвеститорима да формирају заједничко предузеће и дају пројекат за изградњу „Београда на води“? Ако нису, на основу којег прописа су искључили конкуренцију?
2. Да ли то значи да ће у сваком будућем случају када потенцијални инвеститор представи пројекат који предвиђа формирање заједничког предузећа у које ће држава/град унети своје земљиште а инвеститор новац, држава/град прихватити такву понуду или ће држава/град поступати селективно према инвеститорима?
3. На који начин ће бити подељена улагања а на који добит и ризик пословања у будућем „заједничком предузећу“?
4. Који је правни основ формирања заједничког предузећа, да ли је у питању пројекат јавно-приватног партнерства, да ли се о њему изјашњавала Комисија за ЈПП, како је предвиђено Законом из 2011?

Истог дана председник Удружења архитеката Србије Игор Марић изјавио је да би решење за уређење дела Београда уз Саву требало би да се изабере на међународном конкурсу, а не да се велики пројекат Београд на води гради по *ad hoc* принципу. Александар Вучић је одговорио „да ће државни органи **поштовати закон**, али да се мора **поштовати и туђи новац**“, а на питање зашто није расписан конкурс за тај пројекат, рекао је да нема ништа против, али да би волео да представник удружења архитеката који тражио да се распише конкурс, „пронађе три милијарде и сто милиона долара па да распише **неки конкурс**“.

Наредног дана Транспарентности су одговорили председник и секретар Привременог органа Београда Синиша Мали и Горан Весић. Весић је навео да ће пројекат бити урађен потпуно у складу са законом али да **не постоји обавеза да се расписује јавни конкурс**.

Весић и Мали су, међутим, изнели и низ паушалних или чак бесмислених оцена и тврдњи, попут оне да је поменути пројекат „на сталном конкурсу у читавом свету већ више деценија и да се нико до сада није јавио осим фирмама из Уједињених Арапских Емирата“, те да се „у последњих 20 година интензивно прича о пројекту Београд на води и да се до сада нико није јавио“. Мали је чак позвао „све људе из Транспарентности Србије да јаве уколико знају заинтересоване инвеститоре“ а „они“ ће обезбедити пројекат.

ТС је након овог поновила питање о природи правног посла који органи Републике Србије и/или Града Београда намеравају да предузму са фирмом из УАЕ. На то је Синиша Мали одговорио да ће Република Србија поступак у вези са пројектом „Београд на води“ спровести у складу са законима и додао да ће „када се то догоди, свако, па и организација Транспарентност Србија, моћи да оцењује овај поступак и утврђује да ли је спроведен у складу са законом“.

Очигледно је да у овој фази, у (још једној) предизборној кампањи, представници власти нису желели да отворено саопште да **ништа конкретно није потписано**, али ни да саопште да се планира потписивање уговора који ће бити закључен без примене Закона о ЈПП.

Наредних недеља Београд на води је био предизборна тема. Мало тога се могло чути о правној природи посла, о обавезама које ће прихватити држава, а још мање о трошковима „припреме терена” за изградњу. Од Синиша Малог су грађани, путем медија, 5. фебруара 2014. године сазнали да је „**предлог да ми уложимо земљиште, да арапски инвеститори уложе новац, а да се профит реализованих инвестиција дели у одређеном проценту.**” Тај проценат се тренутно преговара, тако да ће и то ускоро бити познато и договорено. Остаје питање ко ће инвестирати пратећу структуру на самом земљишту, али и то је предмет тренутних преговора са инвеститорима из УАЕ”.

Мастер план изградње пројекта „Београд на води” представљен је 2. марта 2014. у Дубају. Уједно су представљена и идејна решења за Кулу Београд и тржни центар. Све то је представио Мухамед Ал Абар, потенцијални инвеститор, односно директор новоосноване компаније „Igl hils” која је најављени инвеститор пројекта. Из саопштења Владе Србије смо сазнали да је фирма „Igl hils” већ расписала конкурс за архитектонска решења за објекте – Кулу Београд и тржни центар, те да су на конкурсу „учествовале најпознатије фирме у свету, међу којима и амерички студио ‘SOM’ који је аутор највише зграде на свету – Бурџ Калифа у Дубају”. Тек неколико дана касније сазнаћемо да уговор са инвеститором није потписан, али без објашњења како је могуће да инвеститор и пре потписивања уговора (или пре него што је јавности саопштено да је потписан уговор) расписује конкурс за изградњу зграда у Београду на води.

По повратку из Дубаја, Синиша Мали је изјавио да ће цео пројекат финансирати партнери из Уједињених Арапских Емиратова, а **наши трошкови биће довођење инфраструктуре до саме локације.** „Она заправо већ постоји и не очекујемо превелике трошкове, осим трошкова експропријације и расељавања”.

Једна од епизода ове приче јесте и питање зграде „Геозавода” у Карађорђевој 48, која је након реновирања послужила као центар промоције пројекта. Зграда је иначе одлуком Владе додељена Заш-

титнику грађана, али се тај државни орган није уселио јер је зграду било потребно претходно реновирати, за шта није било новца у буџету. Омбудсман је путем медија сазнао да је намена зграде у пракси промењена иако Влада није усвојила нову одлуку којом би променила корисника те имовине. Два милиона евра, за реконструкцију зграде, како је речено, обезбедила је фирма из УАЕ. Саопштено је да је реч о донацији. Када је покренуто питање прилива ових средстава и начина како су радови спроведени стигла је нова информација – у питању је „донација у радовима”, па зато није било ни поступка јавне набавке, ни прилива новца у буџет. И ова два милиона је инвеститор дао, а да није потписан било какав уговор за пројекат Београд на води!

Од правних детаља који се „на кашичицу” саопштавају, ту је информација да су „на том¹¹ делу имовинско-правни односи чисти, земљиште је власништво Републике Србије, а корисник су ‘Железнице’, и када се буде формирало предузеће ‘Београд на води’ у власништву републике, онда ће се цело то земљиште унети у то предузеће и створити услови за експропријацију”.

Конечно, 5. марта 2014. године Синиша Мали открива да уговор уопште није потписан али да је Србија „**врло близу**” потписивању уговора са инвеститорима из Уједињених Арапских Емирата, а два дана касније да ће уговор бити потписан након формирања нове владе, што је порука да држава стоји иза тог пројекта.

¹¹ Односи се на простор на коме је планирана прва фаза изградње.



„Београд на води“ као парадигма

Синиша Мали саопштава и да су процене да ће чишћење Савског амфитеатра коштати „десетине милиона евра”, што ће се Србији вратити вишеструко. Рашичишћавање пруге и склањање шина, што је прва фаза чишћења Савског амфитеатра, коштаће 2,5 милиона евра и то ће финансирати Влада Србије. А тек након поступка експропријације, до којег ће доћи након оснивања предузећа „Београд на води“ и пошто Пореска управа изврши процену, знаће се колико ће укупно коштати чишћење Савског амфитеатра.

У наредном периоду градске власти прилагођавају просторне планове потребама инвеститора, политичари најављују почетак изградње за пролеће 2015. године¹², па за период „до краја лета 2015. године“¹³.

Прво је Влада Србије на седници 1. маја 2014. усвојила „закључак којим се Пројекат уређења дела приобаља Београда – ‘Београд на води’ утврђује као пројекат од значаја за Републику Србију“. ТС је тада указала на куриозитет – за разлику од других аката који су усвојени на истој седници Владе, тај закључак није објављен.¹⁴

Следи измена Генералног урбанистичког плана: Генерални урбанистички план требало би да представља стратешку урбанистичку визију развоја града, која је производ озбиљног рада стручњака и којој ће се прилагођавати инвеститори. Најава оглашена је у јуну 2014. почетак „јавног увида“ о изменама Генералног урбанистичког плана града, који ће трајати до 9. јула. Како се показало, сврха овог огласа је било искључиво задовољење форме из Закона о планирању и изградњи.

Суштина је била уписана у једној реченици предложених измена: „Уколико Влада Републике Србије утврди неку од напред наведених локација као локацију од значаја за Републику Србију, за такву локацију није



обавезна израда конкурса“. А Влада је 1. маја 2014. утврдила да је пројекат Београд на води пројекат од значаја за Републику Србију и тај закључак је прилог уз предлог измена ГУП-а.

Транспарентност Србија припремила је и доставила конкретне примедбе¹⁶ на „Нацрт измена и допуна Генералног плана Београд 2021“. Већина примедаба је била начелне природе – необјављивање аката на које се нацрт позива (нпр. закључак Владе у вези са пројектом „Београд на води“), одсуство образложења на који начин ће се предложеним изменама боље задовољити потребе државе и града, анахрон начин вођења расправе (немогућност упућивања примедаба електронском поштом) као и подривање расправе пре него што је и почела – објављивањем информација о томе да је пројекат „Београд на води“ (који није у складу са актуелним урбанистичким планом) бити реализован, услед чега се може догодити да актуелни „јавни увид“ буде пуко задовољење форме из Закона о планирању и изградњи, а не прилика да се сва битна урбанистичка питања разреше.

У септембру 2014. усвојене су измене урбанистичког плана, што је ТС назвала „победом инвеститорског урбанизма“. Градски Секретаријат, који је наводно разматрао предлоге са јавног увида, није дао одговор на ове начелне примебде. Кад је реч о конкретним примедбама, Секретаријат је „дели-

12 <http://www.blic.rs/Vesti/Ekonomija/502061/Beograd-na-vodi-pocinje-da-se-gradi-na-prolece-2015>

13 <http://www.blic.rs/Vesti/Beograd/548639/Do-kraja-leta-mogli-bi-da-pocnu-radovi-u-okviru-Beograda-na-vodi>

14 http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_pregled.php?id=208905

15 <http://www.beograd.rs/cms/view.php?id=1606936>

16 <http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/25062014/primedbe%20TS%20javni%20uvid%20izmena%20i%20dopuna%20Generalnog%20plana%20Beograda%202021%20jun%202014.pdf>

мично прихватио” ону која се односи на укидање обавезног међународног конкурса за уређивање Савског амфитеатра. Али како? Уместо да се експлицитно укине спровођење конкурса, то је учињено посредно, тако што је речено да ће се „преиспитати потреба за расписивањем конкурса”, која ће очигледно довести до истог исхода: службеници градског секретаријата и стручних комисија ће „преиспитивати” потребу за организовањем архитектонског конкурса, неколико месеци након што су њихови претпостављени почели да се сликају поред готових макета будућег изгледа те локације, а градска ТВ станица направила посебну емисију посвећену том пројекту!

Ускоро је обелодањено **како је инвеститор утицао на измене урбанистичких планова**. Почетком октобра, у интервјуу за Политику, директор Урбанистичког завода Београда др Небојша Стефановић, поводом детаљног плана регулације за део Савског Венца, који је тренутно на тзв. „јавном увиду” (<http://goo.gl/xJuiPm>) рекао је мноштво занимљивих ствари. У, како се чини, покушају да нас увери да је све по прописима и да ћемо добити „лепшу и старију” четврт, у ствари је изнео низ података који разоткривају шта је све и како прилагођавано инвеститору који се договорио са политичарима. Иако се цео интервју односи на тешке преговоре који су вођени, како би се план инвеститора прилагодио српским прописима, у одговорима на захтеве за приступ информацијама ТС, Урбанистички завод тврди да уопште не поседује „мастер план”, или било који други документ који је Урбанистички завод добио од неког другог правног и физичког лица, осим надлежних државних органа, а који је коришћен при изради нацрта просторног плана. Наравно, нема ни докумената који би се односили на вођење преговора.

Након тога ТС је у октобру 2014. предложила Републичкој агенцији за просторно планирање и Секретаријату за урбанизам и грађевинске послове Београда, **да се нацрт просторног плана** за приобаље Саве (пројекат „Београд на води“) **повуче са јавне расправе** и да се приступи изради новог, јер је просторни план израђен супротно прописима, уз компромисе са потенцијалним

инвеститором и притиске тог инвеститора.¹⁷ **Влада Србије коначно у јануару 2015. усваја просторни план**, а да Републичка агенција за просторно планирање није одговорила никоме од подносилаца примедби на примедбе на нацрт плана.

Усвајањем просторног плана стварају се услови да градња почне, односно када план ступи на снагу на основу њега ће се издавати локацијске и грађевинске дозволе. У међувремену, у јануару 2015. отворен је штанд за промоцију пројекта „Београд на води“. Штанд је, како се испоставило, угоститељски објекат. Промоција се састоји, како су прењели медији, у томе што гости „штанда“ могу да добију проспект са информацијама о пројекту.

Следећи корак било је окончање **експропријације** за потребе изградње. Испоставило се да Закон о експропријацији не дозвољава експропријацију приватне својине за потребе изградње пословних или стамбених комерцијалних објеката, као ни објекта намењених туризму и угоститељству. Због тога Влада Србије утврђује, а Скупштина усваја **лекс специјалис**.

Реч је о закону који омогућава експропријацију објекта и земљишта у приватном власништву на подручју изградње будућег стамбено-пословног центра на подручју савског приобаља, а на основу претходно усвојеног „Плана посебне намене“ и одлуке Владе о проглашењу пројекта „Београд на води“ као пројекта „од значаја за Републику Србију и град Београд“.

Влада је овим предлогом закона практично поручила грађанима да ће Закон о експропријацији и тамо успостављена правила о томе из којег се разлога она спроводи бити „мртво слово на папиру“ кад год Влада утврди да је нешто пројекат „од национальног значаја“. Исправније је било, указала је тада ТС, изменити Закон о експропријацији увођењем нових разлога који би могли да се примене за будућност једнако у свим сличним ситуацијама, а не од случаја до случаја. На пример, ако Влада сматра да пројекти у којима држава даје грађевинско земљиште, а

¹⁷ <http://goo.gl/pQJ82v> „примедбе ТС на план посебне намене јавни увид октобар 2014.doc“

„Београд на води“ као парадигма

приватни инвеститор новац за изградњу објекта, и све то ради даље продаје на тржишту (о томе је заправо реч код „Београда на води“), представљају „јавни интерес“, онда то треба и да напише, образложи и покуша да одбаци пред посланицима¹⁸.

Указано је, поред осталог, да Закон отвара могућност да се без поступка јавних набавки са инвеститором потпише уговор по коме ће изградити објекте јавне намене и то „пребити“ за трошкове уређења грађевинског земљишта. Реч је о радовима вредности 33 милијарде динара (око 10% вредности свих јавних набавки у Србији у 2014), а занимљива је подударност што је процењена вредност доприноса за уређивање грађевинског земљишта готово идентична – 33,7 милијарди динара.

Отварање могућности да се јавне набавке радова поверијаву унапред одређеној фирмама, без надметања, може резултирати штетом по јавна средства. Наиме, у одсуству конкуренције инвеститор који изводи такве радове ће имати интерес да прикаже што већу цену радова, како би на тај начин отплатио што већи део доприноса за уређивање грађевинског земљишта.

Закон је ипак у априлу 2015. усвојен¹⁹ и то је отворило врата потписивању уговора. У међувремену, у марту 2015. године, три године након прве страначке промоције пројекта „Београд на води“, а 14 месеци након званичне промоције инвеститора за „пројекат од националног значаја“, градоначелник Београда је у интервјуу Танјуту представио грађанима први конкретан податак о форми и садржини уговора са будућим инвеститором за изградњу „Београда на води“, што само за себе довољно говори о обиму транспарентности овог посла: „То земљиште се уноси као удео у правно лице које се зове ‘Београд на води д.о.о’, где ће држава Србија и даље бити минимум 30 одсто власник, а већински власник биће наравно они који уложе новац. Земљиште се том правном



лицу не даје у власништво, него у закуп на 99 година“.

Уговор је потписан 26. априла 2015. године. Конференција за штампу поводом потписивања уговора за „Београд на води“ донела је, уместо свих појашњења и објављивања уговора, неке потпуно неочекиване информације. Градоначелник је најавио „да ће уговор бити доступан јавности“, али тек када га одобри Комисија за заштиту конкуренције. Остало је нејасно због чега би одлука ове државне Комисије на било који начин имала утицаја на јавност или тајност уговора потписаног 26. априла 2015, будући да га та Комисија не може мењати.

Из података објављених на потписивању уговора за Београд на води (саопштење са пребраним подацима које је подељено новинарима) нисмо сазнали практично ништа о самом послу. Оно што смо могли да чујемо или прочитамо значајно се разликује од онога што смо слушали у 18 месеци који су претходили – уместо 4 године, како је у марту 2015. најавио премијер, односно 10 година, што је најављивао градоначелник, рок за изградњу је 30 година. Динамика изградње је један од битних елемената и за процену укупне повољности аранжмана за домаћег партнера. Наиме, ако се корист од улагања за државу огледа у могућности зараде од изнајмљивања и продаје стамбеног и пословног простора, није срећедно да ли ће тaj profit од неке зграде почети да се остварује 2020. или тек 2040.

Поред тога, раније се говорило о 3,5 милијарде евра инвестиција, да би при потписивању уговора било саопштено да ће инвестиција

¹⁸ http://transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/komentari_predlog_lex_specialis_bg_na_vodi_mart_2015.doc

¹⁹ http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr_aktivnosti-2/pod-lupom/7536-skupstinska-diskusija-o-beogradu-na-vodi

тор уложити 300 милиона, од тога пола кроз „зајам у форми позајмице оснивача”, док ће остатак бити реинвестиран из добити. Поред тога помиње се додатни уговор о задужењу Србије за уклањање постојећих објеката.

Шта је спорно у целом послу? **Међудржавни споразуми омогућавају да се не примењују антикорупцијски механизми из домаћих закона.** Али они то не забрањују. И није јасно због чега влада која се декларативно залаже за борбу против корупције није желела да примени антикорупцијске механизме, првенствено поштујући принцип конкуренције и јавног конкурса. Својевремено је „оправдање” за изостанак јавног конкурса било да „мора да се поштује туђи новац”. Из онога што је представљено, делује да је „туђег новца” 150 милиона евра, а не 3,5 милијарде евра. А да ли је „туђег новца” могло да буде више, нећемо сазнати јер није било конкуренције.

Забринутост изазива то што је овај пројекат од огромног политичког интереса за власт и поставља се питање да ли се поклапају економски интерес државе и политички интереси владајуће партије. Због тога постоји разлог за бригу какви ће бити контролни механизми приликом спровођења уговора. На пример, претходно усвојени *lex specialis* омогућава да се инвеститор ослободи плаћања накнаде за грађевинско земљиште тако што ће заузврат изградити објекте јавне намене. Каква ће бити динамика изградње тих објеката у односу на комерцијалне и ко ће и како контролисати колико је заиста коштала изградња објеката јавне намене?

Што се тиче „аргумента” да ли треба оставити постојеће ругло у Савском амфитеатру или градити Београд на води, реч је о лажној дилеми. Ако постоји економска корист од изградње Београда на води, права је дилема да ли је она **могла да буде већа да смо имали конкуренцију и транспарентан поступак.** И обрнуто, ако конкуренција и транспарентност при уговарању инвестиција које су наводно вредне неколико милијарди евра није потребна, чиме се може оправдати спровођење строгих и захтевних процедура у набавкама које су вредне неколико десетина хиљада евра.



Половином маја 2015. појављују се **нове „препреке” за објављивање уговора.** У најновијој изјави градоначеника, објављивање је (поред мишљења Комисије за заштиту конкуренције) условљено још неким радњама – доношење одлуке о докапитализацији и уговор са Дирекцијом за грађевинско земљиште, као и одобрење Комисије за контролу државне помоћи.

Занимљиво је да је Комисија за заштиту конкуренције претходно саопштила да им је уговор достављен три дана након потписивања, али да пратећа документација није била достављена и да је „најављено” да ће остатак бити достављен „у најкраћем року”. Иако су пропусти увек могући, заиста делује невероватно да за један овако велики пројекат, ради чије је хитне реализације својевремено предложен посебан закон по хитном поступку, није одмах прикупљена и достављена сва потребна документација, како би Комисија могла што пре да одлучи.

Такође је занимљиво да се у новом интервјуу градоначелник позива и на то да је потребно да се о овом уговору изјасни и „Комисија за одобравање државне помоћи” (у ствари „Комисија за контролу државне помоћи”). Потреба за таквим одобрењем, нити природа државне помоћи за коју се тражи одобрење (нпр. субвенције, ослобађање од пореза и слично) нису биле раније помињане. У међувремену су, већ 5. маја 2015. године, предузеће *Belgrade Waterfront Capital Investment* и државни правобранилац Сњежана Продановић од Комисије за заштиту конкуренције за тражили да на основу члана 45. Закона о заштити конкуренције прогласи тајним све податке из уговора закљученог 26. априла, изузев оних података које је Влада

Belgrade Waterfront



Србије објавила тог дана²⁰. Уговор је ипак објављен пет месеци после потписивања, 20. септембра 2015, недељу дана пре полагања камена темељца за почетак изградње прве зграде у оквиру пројекта²¹.

Међутим, ни након објављивања уговора нису постале познате кључне информације на основу којих би се могло судити о његовој повољности. То су подаци, који би, да није била искључена примена Закона о јавно-приватним партнорствима, били обавезно обухваћени претходном анализом. Основни подatak у таквој анализи би била процена цене која се могла добити дугорочним изнајмљивањем земљишта заинтересованим инвеститорима по парцелама, наспрам процене очекivanе добити Србије од заједничког предузећа „Београд на води“. Градоначелник Београда је, у вези са уговором, често понављао да „сав ризик сноси инвеститор“, мислећи на улагање новца у изградњу, при чему је занемарена (или заташкана) чињеница да **ризик Србије није ништа мањи, већ је само мање видљив.** По виђењу ТС, то је ризик да Србија од продаје будућих некретнина не добије **онолико колико би добила продајом/изнајмљивањем грађевинског земљишта** на лицитацији.

Објављивање уговора је потврдило неке од информација о правима и обавезама уговорних страна које су на дан потписивања

изнели представници Србије и Београда (нпр. рок завршетка, висина улагања страног партнера). Међутим, показало се да су неке информације биле непотпуне. Тако, иако се све време говорило да је реч о закупу а не о продаји, у уговору се обрађује питање конверзије закупа у право својине. Уговор такође садржи неке раније непомињане обавезе државе (нпр. пренос својине на две зграде – Искра и Симпо, површине 2400 метара).

Уговор садржи и неке гаранције које Србија није смела да преузме, као што је обавеза доношења појединих прописа. Проблем је и неистинита тврђња да не постоји спор пред државним органом који може да утиче на валидност овог уговора. Познато је, наиме, да се пред Уставним судом већ дуже време налазе иницијативе за оцену уставности споразума између Србије и УАЕ, који је био осnov и за закључивање овог уговора. С друге стране, обавезе инвеститора у погледу динамике изградње су недовољно прецизиране. На пример, први поменути рок за довршење неке фазе је чак 20 година и нема уговорне казне за његово евентуално кршење.

Кључни проблем у примени уговора може бити контрола трошкова. Могућности Србије, као мањинског партнера, у том погледу су ограничене. ТС је указала да би било неопходно прецизирати правила о набавкама које ће вршити заједничко предузеће, и то тако да заступници и органи државе Србије над тим процесом имају контролу. Ова контрола је поготово неопходна код **трошкова јавних радова.** Наиме, инвеститор ће добити посао извођења јавних радова, и има право да све те трошкове одбије од доприноса за грађевинско земљиште

²⁰ http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/inicijativeanalyse/bgdnavodi/Beograd%20zona%20vodi_Komisija.pdf

²¹ <http://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/beograd-na-vodi-s.zip>

(које је Александар Вучић 2012. године проценио на 451 милион евра прихода државе, да би у лекс специјалиску усвојеном за потребе екпропријације за изградњу Београда на води процењена вредност доприноса за уређивање грађевинског земљишта била 33,7 милијарди динара – 280 милиона евра, уз могућност да се то плати „компензацијом”, кроз изградњу објекта јавне намене. Коначно, уговор не прецизира било какве рокове за изградњу објекта јавне намене). Због тога, свако неоправдано увећање трошкова ових радова директно би се одразило на остваривање јавних прихода.

Шта је спорно у уговору:

- 1. Јавност:** Уговорне одредбе су показале да су ранији изговори за необјављивање били неосновани. Тајност је зависила од воље уговорних страна, а не од одобрења државних органа или правоснажности.
- 2. Уставност:** И даље смо миљама далеко од стандарда из Закона о јавно-приватним партнерствима из 2011. године, који предвиђа обавезне претходне анализе, провере исплативости, избор партнера кроз надметање, вођење регистра јавних уговора... Поново је примат над законом добио међурдружавни споразум. Једини начин да се таква пракса заустави јесте да се у Устав (који ће се ускоро свеједно мењати) уграде норме које ће несумњиво забранити да се кроз међурдружавне споразуме искључују јавност и надметања.
- 3. Исплативост:** Сад кад су подаци познати, одговор на питање о исплативости могао би да дâ сваки београдски предузимач. Они ће, наиме, најбоље знати да ли данас бесплатно земљиште у центру Београда, чисти папир и рашичишћен терен, урбанистички план прилагођен жељама, могућност да се доприноси за земљиште плате извођењем радова и могућност коришћења јавних површина и затечених зграда – вреде као једна трећина изграђених „квадрата” плус позајмица власнику плаца.
- 4. Ризик:** Свако заједничко предузеће је ризичније од „чистих” правних послова, као што су изнајмљивање/продаја земљишта или јавне набавке радова. Градоначелник Београда на питање о

ризицима лаконски одговара да их „у потпуности сноси инвеститор”. Ризик Србије постоји, и пре свега се огледа у питању којим се ниједан објављени документ не бави – да ли ће продаја изграђених објеката по овом моделу донети Србији и Београду зараду која је макар једнака алтернативним решењима (нпр. изнајмљивање на 99 година заинтересованим инвеститорима).

- 5. Непрецизно о главној обавези:** Ризици у функционисању државноприватних предузећа у Србији су добро познати (нпр. случај „Мобилт“), па су нарочито важне одредбе о гаранцијама и управљању предузећем. На први поглед, чини се да гаранције нису нарочито снажне. На пример, за кршење основне обавезе инвеститора, изградње 50 одсто објекта за (чак) 20 година, нема уговорне казне – само могућност да се неискоришћене парцеле изнајме неком другом. Пошто Србија очекује добит од овог посла од продаје станова, онда је веома битно да се зна и када ће тачно зграде бити у функцији. Стан који може да се прода данас вероватно вреди дупло више од оног који ће се продати за 20 година, и зато је та обавеза морала да буде прецизно одређена.
- 6. Трошкови предузећа:** За разлику од људи који старе приземне куће продају градитељу вишеспратнице, Србија овде не добија „квадрате” у натуналном облику које после сама продаје и има чисту добит од тога, него удео у власништву и будућој добити компаније. Колика ће добит бити не зависи само од интересовања купаца, већ и од трошкова који се могу битно разликовати у зависности од пословне политike и процедуре. На трошкове ће већински партнер увек имати више утицаја. Контрола од стране наших државних органа ће бити само посредна – преко представника у управљачким телима заједничког предузећа.
- 7. Избор извођача:** Уговор не прецизира на који начин ће „Београд на води” бирати извођаче послова. На једном mestu помињу „најповољније понуде” (у вези са могућим ангажовањем српских

„Београд на води“ као парадигма

фирми) што је посредан показатељ да ће бити некаквог надметања. Да подсетимо, „lex specialis“ је отворио могућност да се не примени Закон о јавним набавкама ни код извођења јавних радова на овом подручју. Чини се да ће најснажнији механизам контроле рационалности трошкова бити то што ће се пословни план усвајати једногласно.

8. Критике: До сада је изнето неколико аргументованих критика Уговора – нпр. уговарање обавезе да Влада предложи неке законе није смело да се

нађе у Уговору, одредбе о конверзији су збуњујуће, а чини се да се код парцелисања одступа од законских правила. Можда највећи правни проблем, с обзиром на нерешене иницијативе којима се пред Уставним судом оспорава споразум са Емиратима, може да буде гаранција наше државе из члана 19.2. У том члану се тврди да није покренут и да није у изгледу да ће бити покренут поступак пред судом или државним органом који би могао да утиче на законитост и пуноважност овог уговора.



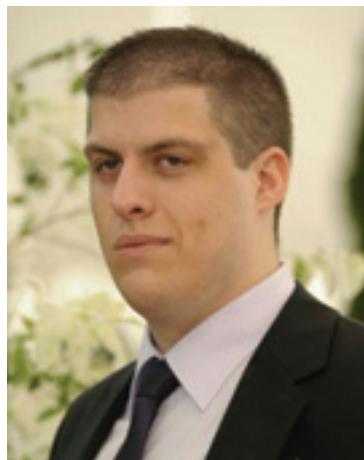
Коруптивни аспекти политичке „бербе” Вршачких в нограда

ИВАН НИНИЋ

Пре саветничког ангажовања у кабинету министра привреде Саше Радуловића (септембар 2013.) о „Вршачким виноградима” а.д. из Вршца знао сам само три податка. Прво – да се у вршачкој винарији прави бренд „Банатски Ризлинг”, друго – да је та фирма преживела неуспешну приватизацију од стране конзорцијума који су чинили контраверзни бизнисмени Зоран Ђопић и Богдан Родић, и треће – да нови купац у Вршац долази из Кине. А да ће управо „Вршачки виногради” постати школски пример корупције Владе, у којој је Ивица Дачић премијер, а Александар Вучић први потпредседник (ППВ), схватио сам већ након пет дана рада у Министарству привреде. Толико времена било ми је потребно да службеним путем, уз све опструкције службеника који су били у служби дотадашњег министра Млађана Динкића, прикупим и проучим списе свих предмета из архиве министарства, Агенције за страна улагања и промоцију извоза (СИЕПА) и Агенције за приватизацију.

„Твој први задатак биће темељна правна анализа пљачкашке приватизације Вршачких винограда”, рекао ми је нови министар привреде Саша Радуловић и додао: „Најдуже за пет дана све треба да буде готово, како би спречили пљачку и поднели кривичне пријаве против одговорних”.

Од података потребних за рад, у првом тренутку, имао сам само оно што ми је министар дао – записник у рукопису са састанка који је, по ступању на функцију, одржао са синдикалним активистима из „Вршачких винограда” и документацију добијену од њих. Касније ће се испоставити да су управо копије документа и имејлови службене преписке, добијени од синдикалаца, највише допринели до склапања мозаика системске корупције, у случају ове осуђећене



приватизације. Службени предмети у Министарству привреде били су „очерупани”, испоставиће се, непосредно пре него што је Млађан Динкић напустио Министарство привреде. Предмете сам данима и недељама прикупљао по ходницима министарства од Динкићевих службеника, који су невешто покушавали да их сакрију, уз изговор – „нисмо знали да баш то тражите”.

Први сигнали из Савета за борбу против корупције

Да нешто не штима код приватизације „Вршачких винограда” широј јавности је било познато кроз извештај Савета за борбу против корупције.¹ Савет је непуних месец дана (12.8.2013.) пре одласка Динкића из Владе и доласка Радуловића указао Влади Републике Србије на коруптивне аспекте овог правног посла. Суштина је у томе да имовина субјекта приватизације вреди неупоредиво више у односу на процењених 17,6 милиона евра. Док је Агенција за приватизацију тврдила да је целокупан процес приватизације „Вршачких винограда” уређен по закону, Савет је кључне пропусте сумирао у шест тачака. Извештај Савета је, августа

¹ Број: 023-7011/2013, од 12.8.2013. год.

2013. године, паралелно достављен Влади Републике Србије и надлежном тужилаштву. Шта је то конкретно, из угла Савета, било спорно код ове приватизације?

Прво, указано је на пропуст Агенције за приватизацију приликом формирања продајног пакета имовине „Вршачких винограда” процењене вредности 17.617.875,63 евра. У продајни имовински пакет укаљујано је земљиште, посебно виноградарски засади, шуме, грађевински објекти, опрема и залихе вина. Савету није било јасно како је у продајни пакет ушла недовршена производња вина, када се ради о роби која, објективно, не зависи од продаје наведених непокретности и опреме. Притом је цена недовршене производње вина износила 5.638.956,83 евра, што представља највећу цену у односу на друге ставке у структури продајног пакета. Зато је Савет сматрао да је било нужно формирати продајни пакет за ову робу, јер се ради о роби која има своју тржишну цену и за коју нема разлога да се цена умањује због осталих позиција.

Друго, Савету није било јасно због чега је обрачуната цена одвојена за земљиште и за виноградарске засаде, јер се не врши продаја земљишта и засада већ винограда (односно земљишта које је приведено намени).

Треће, по тумачењу Савета Агенција за приватизацију је вршила продају у време које није погодно ни за купца ни за продавца. У односу на продавца време је веома неповољно, јер је то време када продавац у року од месец дана очекује бербу из које мора да оствари приход. Савет је, између осталог, поставио рационално питање Влади Републике Србије: „Зашто се поклања купцу берба 2013. године?“.

Четврто, Агенција за приватизацију је дала невероватно кратке рокове, те је Савет поставио питање да ли су сви заинтересовани купци могли да припреме потребну документацију или су то могли само они купци који су имали поверљиве информације. На ово упућује чињеница да су потенцијални купци имали веома кратке рокове за обезбеђење банкарских гаранција. Зато Савет пита: „Ко може да обезбеди банкарску гаранцију за 8 дана ако није имао раније поверљиве информације о продаји?“.

Пето, Савет је поставио јасно питање: „Због чега се продаја непокретне имовине у којој је садржано пољопривредно земљиште (620 ха) врши странцу иако је још на снази Закон о пољопривредном земљишту којим је забрањено отуђење пољопривредног земљишта странцима (члан 1. ст. 3. Закона о пољопривредном земљишту, те зашто је вршена процена вредности са подацима за 2012. годину када је опште поznато да је цена земљишта у Војводини у овој години (2013.) порасла више од 100%?“.

И шесто, пошто се продаје имовина ослобођена од свих обавеза (за раније приватизован капитал са обавезама у 2006. години постигнут је износ веће цене него што је сада), Агенција за приватизацију мора да образложи како се може тврдити да је тржишна цена имовине – пољопривредног земљишта 2.000 евра, када је опште поznато да је цена хектара пољопривредног земљишта у Војводини достигла износ од 10.000 до 15.000 евра.

Указујући на ниску продајну цену земљишта „Вршачких винограда“ Савет је направио паралелу са тадашњим изјавама потпредседника Владе Александра Вучића који је тврдио да земљиште које држава продаје Ал Дахри из УАЕ вредни чак 10.000 евра. Зато је и чудно да се земља у Вршцу продаје по цени пет пута нижој од цене која се постиже директном погодбом са фирмом из УАЕ. А зашто је то тако можда најбоље илуструје и сам закључак који је на крају свог извештаја навео Савет за борбу против корупције: „Савет сматра да Агенција за приватизацију наставља са поступањем као и до сада, унапред одреди купца, дговори се о цени, поступак прилагоди том купцу, односно спроведе тако да само одабрани купац може да припреми документацију у роковима и на начин који Агенција одреди, а онда тврди да је све рађено по закону и да је успешно извршила продају јер је у том моменту остварила тржишну цену“. Овакав закључак је својствен за већи број приватизација које су по истом моделу реализоване у Републици Србији у периоду од 2001. године до данас.

Савет отворио аферу

Извештај Савета за борбу против корупције о „Вршачким виноградима”, показаће се месец дана касније, представљајо је само „делић” онога што се заиста дододило у институционалном и ванинситуционалном процесу спровођења ове приватизације. Савет је, у тренутку израде извештаја, располага непотпуном документацијом. Слика је постала потпuna тек пошто је у октобру 2013. године министар Радуловић у јавност изашао са резултатима надзора који је тада спровело Министарство привреде. Први докуменат, који сам лично саставио и заједно са министром потписао, носи службени назив „Информација о извршеном анализи нормативно-правног и потенцијално коруптивног контекста, процедура и аката Министарства финансија и привреде, Агенције за приватизацију РС и Агенције за страна улагања и промоцију извоза РС (СИ-ЕПА) у вези са приватизацијом друштвеног капитала предузећа ‘Вршачки виногради’ а.д. Вршац – у реструктуирању”.² Копију овог документа министар Радуловић однео је и на руке лично предао тадашњем ППВ-у Александру Вучићу. Оригинални примерак, уз пропратно писмо и 20 прилога, предат је Тужилаштву за организовани криминал у Београду, где и данас сакупља прашину.

Истовремено, Министарство привреде је, по службеној дужности, решењем министра, покренуло поступак надзора над радом Агенције за приватизацију.³ Иако је био установљен тадашњим одредбама Закона о приватизацији институт надзора није конзумиран ранијих година. Утисак је да за тим није било потребе, јер практично између Агенције за приватизацију и министарства надлежног за послове привреде готово и да није постојао систем субординације. Реч је о интегрисаном систему људи, процеса и злоупотреба. Агенција је спроводила синхронизовану политику, жеље и налоге челних људи из министарства, те би сваки формални надзор значио да министарство надзире само себе. Томе у прилог иде у чињеница да су сви министри привреде од 2001. године тежили да поставе своје, страначке, људе на позицију директора Агенције за приватиза-

цију (ДС, ДСС, Г17 плус/УРС). Зато ће крајем 2013. године „Извештај о извршеном надзору над радом Агенције за приватизацију у предмету продаје имовине субјекта приватизације ‘Вршачки виногради’ а.д. Вршац – у реструктуирању, по Јавном позиву од 8. јула 2013. године, за учешће на јавном надметању за куповину дела покретне и непокретне имовине друштва” изазвати тектонске потресе, како у ресору привреде, тако и у самој Влади.⁴

Значај овог документа је у томе што представља правни основ за поништај свих до тада донетих и преузетих аката и радњи Агенције за приватизацију, у поступку приватизације „Вршачких винограда”. Тиме је Министарство привреде наложила Агенцији за приватизацију да предузме све мере ради спречавања штете по основу евентуалних одштетних захтева у овом предмету. Агенцији је такође наложено да покрене поступак за утврђивање одговорности код испуњавања уговорних обавеза из уговора о пружању консултантских услуга, као и одговорности судског вештака у вези са датим налазом и мишљењем за потребе приватизације „Вршачких винограда”. Извештај о надзору, са датим препорукама, усвојила је и Влада Републике Србије чиме је у последњи час ова приватизација „ресетована”.⁵

Када се говори о случају „Вршачких винограда” са разлогом се у јавности користи термин „пљачкашка приватизација”. Реч је о приватизацији која сублимира све елементе системске корупције: евидентан политички дил о моделу продаје кроз лицинацију; унапред одређен купац; штеловање

4 Број: 023-02-804/2013-01, од 31.10.2013. год.

5 Број: 021-982112A13-3, од 4.12.2013. год.



2 Број: Стр.Пов. И-1/2013, од 2.10.2013. год.

3 Број: 023-02-804/2013-01, од 14.10.2013. год.

процене вредности продајне цене имовинског пакета; конфликт интереса актера у процесу приватизације; експресна измена подзаконских аката у интересу купца; штетовање рокова које не могу да испуне потенцијални купци; лицитирање три пута ниже цене од процењене вредности; и наврно додела буџетских субвенција за новозапослене раднике.

Процена вредности имовине

Улога консултантских фирм у свим до-садашњим приватизацијама је неизбежна. Њих углавном ангажује Агенција за приватизацију са задатком да припреме тзв. Програм реструктуирања, односно да дефинишу програм продаје имовине или капитала субјекта приватизације. У случају „Вршачких винограда“ ангажована је консултантска кућа „Фактис“ из Београда које је израдила Програм реструктуирања. У том документу предлаже се „приватизација путем продаје највећег дела имовине, при чему су предвиђени инструментаријуми и процедуре“.

Као најцелисходнији начин реструктуирања и приватизације „Вршачких винограда“ програмом је утврђена метода „*продаже дела непокретне и покретне имовине друштва у оквиру једног дефинисаног продајног пакета методом јавног надметања*“. Аутор Програма реструктуирања закључује: „*Овакав концепт реструктуирања чини се једино прихватљив и због чињенице да су потенцијални инвеститори показали интерес управо за куповину дела имовине друштва у оквиру дефинисаног Продајног пакета*“. Овакав закључак указује на постојање директног утицаја потенцијалног инвентитора на начин и метод спровођења поступка приватизације „Вршачких винограда“. Реч је о лицитационој продаји имовине предузећа у оквиру унапред дефинисаног „продажног пакета“, али не и самог предузећа – правног лица са свим својим потраживањима и обавезама. Као предмет продаје непокретне и покретне имовине правног лица „Вршачки виногради“ наведен је следећи капитал: земљиште, објекти, виноградарски засади, шумски засади, залихе вина и опрема. Оба-

везе према повериоцима и запосленима остају брига државе.

Из самог Програма реструктуирања „Вршачких винограда“ произилази да је процена земљишта рађена на дан 31.12.2012. године, те да су коришћени последњи расположиви подаци о ценама земљишта добијени од Пореске управе – Филијале Вршац. „*Треба напоменути да се током првог квартала 2013. године запажа тенденција раста цена земљишта*“, наводи се у документу консултантанта. То намеће питање у ком проценту и ком новчаном обиму је цена земљишта увећана у моменту расписивања огласа за продају имовине предузећа, а у односу на цене утврђене од стране Пореске управе последњег дана 2012. године. Иначе, уговорна обавеза (пројектни задатак) консултантанта „Фактис“ према Агенцији за приватизацију била је да врши ажурирање процене вредности капитала у односу на проток времена и евентуалне новонастале околности. То није учињено. Када је реч о процени вредности засада винове лозе – ту процену није вршио консултант „Фактис“ већ судски вештак за процене из области пољопривреде, дипл.инг. воћарства и виноградарства Милан Грубанов. Његова процена је интегрисана у званичну процену вредности имовине коју је Агенцији за приватизацију доставио „Фактис“. У структури процене вредност продајног пакета имовине „Вршачких винограда“ најзначајније учешће имају виноградарски засади и залихе вина ($4,887.861,57 + 5,638.956,83$ евра). Те две ставке партиципирају са вредношћу од $10,526.818,40$ евра у односу на $17,617,875,63$ евра колико износи укупна процена вредности имовине (Табела 1.).

Табела 1. Структура процене вредности имовине „Вршачких винограда“ на дан 31.12.2012. године

	Опис	Вредност
1.	Земљиште	1.263.355,37
2.	Виноградарски засади	4.887.861,57
3.	Шуме	227.094,05
4.	Грађевински објекти	3.840.280,31
5.	Опрема	1.760.327,50
6.	Залихе недовршене производње вина у ринфуз количини од 10 мил. литара	5.638.956,83
УКУПНО (ЕВРА):		17.617.875,63

Тек накнадно, у поступку надзора који је спровело Министарство привреде, испоставиће се да проценом није обухваћен годишњи род грожђа (2013.) иако је берба грожђа била извесна. Члан 458. Закона о облигационим односима пропсује да се продаја може односити и на будућу ствар, те је консултант био у обавези да проценом вредности капитала, односно имовине обухвати и тадашњи род грожђа на чокотима. Пропуштањем те обавезе прекршена је тадашња Уредба о поступку и начину реструктуирања субјекта приватизације, јер је почетна цена утврђена без потпуног утврђивања и оцене чињеничног стања (чл. 22б ст. 1.). Синдикат „Независност“ је о овом пропусту благовремено (23.7.2013.) писмом обавестио тадашњег ППВ Александра Вучића, Агенцију за приватизацију и Министарство финансија и привреде. „Комплетна количина грожђа из овогодишње бербе, која почиње у августу 2013. године, односно вина од 8.000 тона грожђа, тј. 5,6 милиона литара вина чија је тржишна вредност око 3.000.000 евра, ће без икакве надокнаде припасти купцу“, стоји у писму синикадата и додаје се да је то „главни разлог зашто се жури са продајом фирмe пре бербе грожђа“. Синдикат је указао и на чињеницу да су „сва три круга продаје, односно лицитације, заказана за исти дан, тј. 26.7.2013. године, без икаквог рационалног објашњења за такву одлуку“.

Тајни меморандум

И пре него што је Агенција за приватизацију у листу „Политика“ огласила продају (9.7.2013.) знало се ко ће бити нови власник „Вршачких винограда“. На то указује чињеница да је Општинско веће Општине Вршац 23.5.2013. године дало сагласност на текст Меморандума о разумевању који је требало да буде потписан између Републике Србије, коју у име Владе заступа тадашњи министар финансија и привреде Млађан Динкић, Општине Вршац коју заступа Чедомир Живковић и предузећа GUANNAN GROUP, коју заступа Zhejiang Shaoxing, из Кине. Иначе, у омоту предмета Министарства привреде септембра 2013. године није било могуће пронаћи овај меморандум. Два месеца од његовог усвајања (1.8.2013.) шефови свих



одборничких група у СО Вршац, председник Општине Вршац и синдикални активисти из „Вршачких винограда“ постигли су договор да се од Владе Србије затражи да се преиспита актуелна приватизација „Вршачких винограда“. Закључак СО Вршац је достављен Влади Србије, да би га Влада проследила на даљу надлежност тадашњем Министарству финансија и привреде.

У Меморандуму пише да инвеститор из Кине намерава да купи део имовине коју чине некретнине, опрема, биолошка средстава (виноградарски засади и шуме) и залихе у оквиру имовинског продајног пакета „Вршачких винограда“. План је био да се куповина обави преко домаћег привредног друштва из Београда које у том моменту није регистровано, као и да се реализује инвестиционо улагање од 16 милиона евра. Такође, у тексту Меморандума наводи се да ће ново друштво, уколико буде проглашено победником на јавном надметању, имати обавезу да у оквиру свог пословног имена користи и назив „Вршачки виногради“. Ново друштво преузима обавезу да запосли најмање 247 радника и то оних који су на дан продаје „Вршачких винограда“ били запослени у субјекту приватизације. Даље, у Меморандуму се наводи да ће почетна цена на јавном надметању за куповину „Вршачких винограда“ бити утврђена у износу од 100% процењене ликвидационе вредности, односно 17.617.875,63 евра. У случају неуспеха прве лицитације иста ће бити поновљена, уз умањење почетне цене од 51%, а инвеститор изражава намеру да у случају да се прва лицитација прогласи неуспешном, учествује у поновљеној продаји.

Меморандум открива и податак да је инвеститор из Кине у складу са тадашњом

Уредбом о условима и начину привлачења директних странских инвестиција конкурирао је за доделу подстицајних средстава која до-дељује тадашња Агенција за страна улагања и промоцију извоза (СИЕПА). У Меморандуму пише да су новом привредном друштву, које треба да оснује инвеститор из Кине, одобрена средства у укупном износу од 1.482.000 евра за инвестиционо улагање, у циљу обављања делатности садашњег друштва „Вршачки виногради”. На тај начин предвиђено је директно субвенционисано отварање 247 нових радних места, уз обавезу инвеститора да у основна средства инвестира 16.370.000 евра. Практично сви постојећи радници „Вршачких винограда” добијају отказ уз исплату отпремнине, региструју се у евиденцији Националне службе за запошљавање и потом инвеститор са њима заснива радни однос за шта од одржаве добије субвенцију од 6.000 евра по радном месту.

Додела субвенција

Потенцијални инвеститор-предузеће Zhe Jiang Guan Nan из Кине (предузеће је регистровано за производњу, бојење и дораду тканина) доставило је негде крајем фебруара месеца 2013. године „Пријаву за учествовање у поступку доделе средстава за привлачење директних инвестиција” код СИЕПЕ. Назив инвестиционог пројекта је „Куповина имовине предузећа Вршачки виногради АД – у реструктуирању и запошљавање 247 радника у општини Вршац, град Вршац”.

Иначе, пријава предата код СИЕПА нема свој заводни број, печат и потпис подносиоца, а не зна се ни тачан датум када је примљена. У обрасцу писмене изјаве о прихватању услова за доделу средстава наводи се да је подносилац исте Zhe Jiang Guan Nan из Кине, те да је одговорно лице за инвеститора Живко Михољчић (иначе ранији директор „Вршачких винограда”). Изјава не садржи датум, печат и потпис овлашћеног лица, иако су то обавезни елементи типског документа. Пуномоћник инвеститора из Кине, Михољчић, доставио је и пословни план који носи назив „Куповина имовине предузећа Вршачки виногради АД – у реструктуирању и запошљавање 247 рад-

ника у општини Вршац”, који такође није оверен печатом нити је потписан. Тај документ датира из фебруара 2013. године и његов саставни део (прилози) чине управо интерна и поверљива постојећа акта предузећа „Вршачки виногради” и то: Систематизација радних места, Организациона шема предузећа, Материјални трошкови и нормативи, План управљања отпадом и Правилник о безбедности и здрављу на раду. Одакле Кинезу интерна и поверљива документација „Вршачких винограда”?

Као чланови тима за реализацију инвестиционог пројекта инвеститора из Кине били су наведени: 1) Живко Михољчић, економска струка, Руководилац пројекта; 2) Тонг Ман Панг, економска струка, Реализатор пројекта, 3) Виктор Пантовић, машинска струка, Реализатор пројекта, и 4) Драган Мачкић, комерцијална струка, Реализатор пројекта. Познато је да је Живко Михољчић претходно био директор „Вршачких винограда”, док за Драгана Мачкића расположиви подаци указују да је од фебруара 2012. године запослен као Бренд менаџер у предузећу „Рубин” Крушевац, које послује у саставу групације „Инвеј” у власништву Предрага Ранковића Пецонија. Мачкић је у периоду од марта 2011. до јануара 2012. године био комерцијални директор „Вршачких винограда”.

У погледу финансијског плана, који је саставни део инвестиционог пројекта инвеститора из Кине, наводи се процена да ће у 2013. години за „куповину постојеће имовине од предузећа Вршачки виногради а.д.” инвестирати 8.000.000 евра. Нејасно је на основу ког критеријума је инвеститор из Кине унапред пројектовао висину ових улагања, ако се зна да је подatak о вредности продајног пакета „Вршачких винограда” у висини од 17.617.875,63 евра утврђен накнадно Програмом реструктуирања субјекта приватизације. Програм је Скупштина АД „Вршачких винограда” донела тек 5.6.2013. године, односно два месеца касније пошто је инвеститор већ доставио апликацију са документацијом код СИЕПА!? У делу инвестиционог пројекта у коме се образлажу разлози који оправдавају пријаву за субвенције наводи се: „Zhe Jiang Guan Nan је стратешки инвеститор у процесу куповине имови-

не Вршачких винограда”. Није образложено због чега инвеститор из Кине себе сматра стратешким партнериом у односу на све друге потенцијално заинтересоване инвеститоре и из ког документа се црпи „стратешко партнерство”.

Комисија за оцену пријава у вези са доделом средстава за привлачење директних инвестиција СИЕПА заседала је 10.4.2013. године. Комисију су чинили: Александар Љубић, председник комисије (државни секретар); Ивица Којић, члан комисије (државни секретар); Божидар Лаганин, члан комисије (директор СИЕПА) и Ирена Пајић, члан комисије (државни службеник). У записнику комисије (стр. 5 тачка 29.) наводи се да се привредном друштву Вршачко виногорје Гуан Нан д.о.о. Вршац, у оснивању, одобрава 6.000,00 евра по новом радном месту, односно укупно 1.482.000 евра за реализацију инвестиционог пројекта „*Куповина имовине предузета Вршачки виногради АД у реструктуирању, реконструкција и изградња објеката и опреме за производњу производа од грожђа*” у Вршцу.⁶ Правно лице „у оснивању” у моменту одлучивања комисије у СИЕПА (10.4.2013.) није било регистровано код АПР. Оснивачки акт привредног друштва „GUAN NAN” доо у суду је оверен тек 5.7.2013. године, односно привредно друштво је у регистар званично уписано 8.7.2013. године.

Формално посматрано комисија је била дужна да, пре разматрања, одбаци пријаву инвеститора из Кине. Документација није била уредно оверена и потписана од стране подносиоца, што је било у супротности са одредбама тадашњег Правилника о садржини и обрасцу пријаве за учествовање у поступку доделе средстава за привлачење директних инвестиција. Овим подзаконским актом ближе је прописана садржина и образац пријаве за учествовање у поступку доделе средстава за привлачење директних инвестиција. Упркос томе, на предлог комисије, тадашњи министар финансија и привреде Млађан Динкић 8.7.2013. године потписао је Одлуку о додели средстава субвенције Привредном друштву „Guan Nan” доо Београд.⁷

⁶ Број: 0301-265/2013-1, од 10.04.2013. год.

⁷ Број: 401-00-1321/2013, од 8.7.2013. год.



Serbia Investment and Export Promotion Agency

Иначе, истог дана када је донета Одлука о додели средстава субвенције (8.7.2013.) у регистру АПР извршена регистрација привредног друштва „Guan Nan” доо Београд, МБ: 20941332. Тек дан касније (9.7.2013.) расписан је јавни позив за продају имовине „Вршачких винограда”, а лицитација је заказана за 26.7.2013. године.

Иако се није унапред могао знати исход лицитације и купац, у образложењу одлуке коју је потписао министар Млађан Динкић наводи се да је конкретно „*инвестициони пројекат освојио 142 бода, на скали од 0 до 200, а у складу са осам критеријума Уредбе...*”. Касније је Динкић у медијима тврдио да је Одлука о додели субвенција имала правно дејство само у случају да инвеститор из Кине буде проглашен за победника на лицитацијиној продаји. И лаицима је јасно да се држава постарала да један инвеститор буде фаворизован у односу на све друге потенцијалне инвеститоре. О томе се ништа није могло чути пре саме лицитације, а уп-



раво због нетранспарентног модела доделе субвенција прекао СИЕПА. На јавном надметању појавила се само фаворизована фирма инвеститора из Кине „GUAN NAN” доо. Конкурсну документацију из јавног позива, поред фирме „GUAN NAN” доо Београд, у законском року откупила су још три потенцијална купца и то: ХУТП „Москва” ад Београд, „MK GROUP” доо Београд, и „Видра МДК” доо Београд.

Промена прописа уочи лицитације

Да би фаворизовани купац за што мање новца купио имовину „Вршачких винограда” Влада Србије је, три дана пре лицитације, донела Уредбу о изменама и допунама уредбе о поступку и начину реструктуирања субјеката приватизације.⁸ Између осталог измене су одређе **члана 22б ст. 3, 4 и 5.** текста раније Уредбе о поступку и начину реструктуирања субјеката приватизације (*Табела бр. 2*).⁹ Захваљујући овој „нормативној гимнастици” у једном дану одржане су три

8 Број: 110-5463/2013-1, од 5.7.2013. год.

9 „Сл. гласник РС“, бр. 52/05, 96/08, 98/09, и 44/13

лицитације за продају имовине „Вршачких винограда”. На трећој лицитацији, по почетној цени 30% од процењене вредности, за купца је проглашен једини учесник – фирма „GUAN NAN” доо из Београда.

Измену спорне Уредбе предложило је тадашње Министарство финансија и привреде, а допис упућен Влади Републике Србије са образложењем и назнаком „Врло хитно” потписао је тадашњи државни секретар Ивица Којић. Процедура усвајања измена и допуна Уредбе није спроведена у складу са процедуром, а Канцеларија за европске интеграције је на тај предлог дала негативно мишљење у контексту кршења правила ЕУ о државној помоћи. О начину на који је припремљена и Влади предложена измена спорне уредбе сведоче списи предмета у Министарству привреде.¹⁰ Након тога Којић је постао шеф кабинета Председника Владе Александра Вучића. Са друге стране треба истаћи да је некадашњи министар пољопривреде Саша Драгин хапшен због чињенице да је предложио Влади Србије усвајање измена и допуна штетне Уредбе којом се даје повлашћен третман купцима регресираног ђубрива.

10 Број: 110-00-206/2013-31 и 110-00-00290/2013-31

Табела 2. Упоредни приказ измене Уредбе о поступку и начину реструктуирања субјеката приватизације од 5.7.2013. године

Пре измене Уредбе	Чл. 22 б ст. 3.	„Почетна цена у првом поступку продаје имовине износи 100% процењене тржишне вредности имовине”
Након измене Уредбе	Чл. 22 б ст. 3.	„Почетна цена за продају имовине јавним надметањем или прикупљањем понуда писаним путем износи 100%, односно 51% или 30% процењене тржишне вредности имовине”
Пре измене Уредбе	Чл. 22 б ст. 4.	„Ако се поступак продаје из става 1. овог члана не оконча успешно, спроводи се други поступак продаје у коме је почетна цена 51% процењене тржишне вредности имовине.”
Након измене Уредбе	Чл. 22 б ст. 4.	„Ако је прво јавно надметање по почетној цени од 100% процењене тржишне вредности имовине проглашено неуспешним, одмах започиње друго надметање са почетном ценом од 51% процењене тржишне вредности имовине, а ако је и друго надметање неуспешно, одмах започиње треће надметање по цени од 30% процењене тржишне вредности имовине.”
Након измене Уредбе	Брише се Чл. 22 б. ст. 5.	„Ако се ни други поступак продаје не оконча успешно, спроводи се нови поступак продаје у коме је започета цена 30% , процењене тржишне вредности имовине”

Конфликт интереса

Нису само бивши директори „Вршачких винограда” били у могућем сукобу интереса због чињенице да су у међувремену постали део тима инвеститора из Кине. Службеници Агенције за приватизацију – институције која управља капиталом и имовином субјекта приватизације, организује и контролише процес продаје, такође су били у сукобу интереса. Документ Програм реструктуирања субјекта приватизације „Вршачки виногради” донела је Скупштина тог акционарског друштва 5.6.2013. године, а на истије 14.6.2013. године сагласност дала Агенција. На решењу Агенције за приватизацију о прихваташњу Програма налази се и потпис Оливера Аранђеловића, иначе тадашње заменице директора Агенције и особе од поверења министра Динкића. Истовремено Аранђеловићева је од 9.4.2013. године била и на функцији председника Одбора директора „Вршачких винограда”. Зашто је ово важно? Зато што се у самом Програму реструктуирања предузећа наводи следеће: „*Одбор директора друштва се обавезује и овлашћује да усвојени Програм реструктуирања извршава на начин предвиђен Програмом реструктуирања*“.

Дакле, Аранђеловићева је у критичном периоду припреме, односно реализације поступка продаје „Вршачких винограда” истовремено: заменик директора Агенције за приватизацију, председница Одбора директора предузећа које је субјект приватизације и Председница Комисије за спровођење лиценције. Другим речима исто лице истовремено: 1) руководи процесом рада Агенције као заменик директора; 2) стара се о реализацији Програма реструктуирања као председник Одбора директора „Вршачких винограда” и 3) води поступак лиценције „Вршачких винограда” као председник Комисије за спровођење лиценције.

Како је то у пракси заправо функционисало можда најбоље илуструје садржај службеног имејла који је 13.6.2013. године у 7:14 часова са своје службене адресе послала Оливера Аранђеловић осталим члановима Одобра директора „Вршачких винограда“:

„Поштовани, молим да се дневни ред допуни, те да гласи: 1. Давање налога генерал-

ном директору да достави ОД преглед стања свих залиха вина по врстама (флашираног и у ринфузу), као и залиха за жестока пића (флашираног и у ринфузу) са стањем на дан 13.6.2013. године; 2. Доношење одлуке да се стопира продаја свих залиха (вина и жестоких пића – флаширано и ринфуз); 3. Давање налога генералном директору да достави ОД пројектовани извештај новчаних токова за период 15.06.2013. – 15.09.2013. са планираном динамиком прилива и одлива новца...“.

Према оцени представника синдиката „Вршачких винограда” налог да се стопира продаја свих залиха вина директно је био у интересу будућег купца који је унапред био познат. Због притиска да се стопира продаја залиха вина чак је и в.д. директора „Вршачких винограда” подено оставку која није прихваћена.

Други пример могућег конфликта интереса у процесу приватизације имовине „Вршачких винограда” везује се за Предрага Малог, брата Синише Малог, тадашњег саветника за привреду ППВ Александра Вучића. Синдикални активисти из „Вршачких винограда” истицали су податак да су у више наврата виђали Предрага Малог у обиласку тог предузећа у име и за рачун инвеститора из Кине. У првом кварталу 2013. године Предраг Мали је био директор фирме „Оли консалтинг“ доо из Београда, чији је власник све до маја 2014. године био Синиша Мали. Упућени у процес приватизације „Вршачких винограда“ тврдили су да се консултативна комуникација одвијала на релацији „Оли консалтинг“ – инвеститор из Кине. Један од захтева који је тадашњи министар привреде Саша Радуловић упутио надлежном тужиштву био је управо то да се испита улога Синише и Предрага Малог у приватизацији „Вршачких винограда“. Природа те везе до данас није испитана.

Истрага и стечај

Купопродајни уговор између купца имовине „Вршачких винограда GUAN NAN“ доо и Агенције за приватизацију августа 2013. године није потписан из формалних разлога. Основни суд у Вршцу одбио је иницијативу Агенције за приватизацију да на свечаној

церемонији изврши оверу купопродајног уговора са купцем због конституисаних хипотека на парцелама које су предмет продаје. У допису упућеном Републичком јавном правоборанилаштву (РЈП) Основни суд у Вршцу констатовао је следеће:

„Напомињемо да нека решења која је доносио Основни суд у Вршцу везано за брисање забележби заложног права на непокретностима које су предмет уговора још увек нису правоснажна, а да је прегледом парцела које су предмет уговора кроз наш програм овере утврђено да се не ради о парцелама на којима „Вршачки виногради” имају власништво већ се као власници појављују физичка лица”.

РЈП у свом мишљењу достављеном Основном суду у Вршцу констатовало је да уговор није правно ваљан. Само два дана након реакције Основног суда у Вршцу реаговало и Министарство финансија и привреде (8.8.2013.) које је такође доставило примедбе Агенцији за приватизацију.¹¹ Активности које је два месеца касније предузело ресорно министарство на челу са министром Сашом Радуловићем дефинитивно су довеле до почињања свих радњи и аката донетих у вези



са приватизацијом „Вршачких винограда”. Постало је свима јасно, па чак и кинеском инвеститору, да никада неће бити потписан уговор по излицитираној купопродајној цени од 5,2 милиона евра.

Нова процена вредности капитала и имовине „Вршачких винограда” с почетка 2014. године износила је 29,5 милиона евра. То је око 12 милиона евра више од раније процене, односно пет пута више од цене по којој је вршачки бренд требало да купи инвеститор из Кине. Ипак, због блокираног рачуна и дуга од око 480 милиона динара, гигант из Вршца је средином 2015. године завршио у стечају, док је 240 радника прихватило социјални програм и оштило из фирмe. А ко је одговоран за неуспели покушај коруптивне „бербе” „Вршачких винограда” 2013. године ни дан данас није познато.

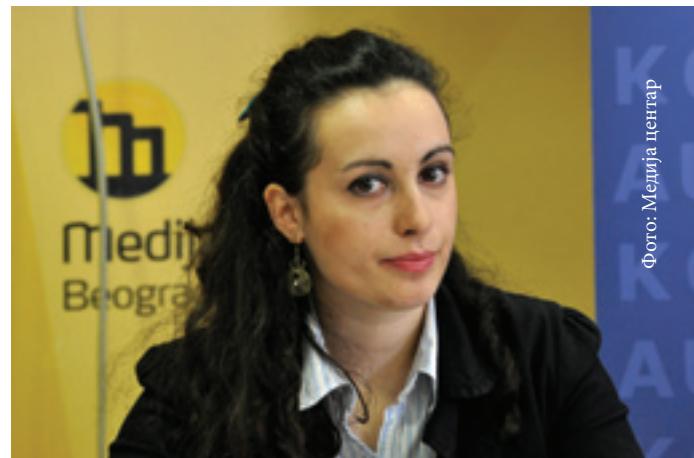
¹¹ Број: 023-02-904/2013-01, од 8.8.2013. год.

Транспарентно и одговорно високо образовање у Србији као (не)достижан циљ

САЊА НАСЕВСКИ

Увод

Корупција у Србији је један од не само присутних, него и широко распострањених друштвених феномена. Иако је то један од појмова који се често срећу у јавном дискурсу потребно је јасно разграничити корупцију од других понашања која се често сматрају неприхватљивим или непоштеним, јер у овом случају одређивање појма има значајне последице по став према феномену корупције као и јавним политикама које су потребне да би се ниво корупције смањио. Класичне теорије корупције, почевши од античке Грчке до XIX века, корупцију су дефинисале кроз моралну призму, пре свега као кварење морала (од латинског *corrumpere*: кварити, трулити, испрљати) везано за бављење јавним пословима. Овај теоријски оквир је превазиђен новим бројним теоријским приступима корупцији, од превише крутих и уских (где је корупција само оно што је законом прописано) до превише широких као што је агенцијска теорија¹ (корупција је последица односа између принципала – државе и агента – државног службеника, као свако понашање агента које није у најбољем интересу принципала, што може да обухвата цео спектар понашања која немају везе са злоупотребом јавног интереса). Тренутно је најприхваћенија дефиниција да је корупција „злоупotreba јавних овлашћења зарад личне користи”.²



Према Индексу перцепције корупције, са достигнутим 40 поена у 2015. години³, Србија се сматра земљом у којој је корупција на високом нивоу. У истраживањима јавног мњења, уз економске проблеме као што су висока незапосленост и низак стандард живота, грађани Србије перципирају корупцију као један од највећих проблема са којима се суочава српско друштво.⁴ Важност коју тема борбе против корупције има за ширу јавност се огледа и њеној заступљености у изборној понуди политичких партија на парламентарним изборима, нарочито имајући у виду изборне резултате Српске напредне странке која је на теми борбе против криминала и корупције успела да сакупи велики број гла-

¹ corruptn/coro2.htm#note1 (приступљено 26. фебруара 2016.)

³ Више о индексу перцепције корупције за Републику Србију у 2015. години видети у саопштењу организације Транспарентност Србија, доступно на: http://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/CPI%202015.pdf (приступљено 1. марта 2016.)

⁴ Видети више у истраживању јавног мњења о корупцији које су крајем 2013. спровели UNDP и ЦЕСИД, доступно на: http://www.rs.undp.org/content/dam-serbia/Publications%20and%20reports/Serbian/Corruption%20UNDP_SRBNBenchmarking%20Survey%20Serbian%20December%202013.pdf (приступљено 26. фебруара 2016.)

¹ Борис Беговић, Економска анализа корупције, Центар за либерално-демократске студије, Београд, 2007, страна 36, доступно на: <http://www.clids.rs/newsite/Boris-Begovic-Ekonomska-analiza-korupcije.pdf> (приступљено 24. фебруара 2016.)

² Светска банка се одлучила за ову дефиницију корупције 1997. године. Више о томе видети на: <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/>

Транспарентно и одговорно високо...

сова и постане доминантна политичка партија у Србији.⁵ Тема борбе против корупције је присутна у медијима и јавном дискурсу, али пажњу углавном привлаче случајеви високог профиле тј. политичке корупције на високом нивоу. Оно о чему се до тада ретко причало, јер је тема корупције била резервисана за процес приватизације, јавне набавке, царину, јавну администрацију или здравство, била је корупција у високом образовању.

Постављање теме корупције у образовању у јавни дискурс

Један од разлога зашто је област образовања била изостављена из увида јавности када се спомене тема корупције је привид квалитета високог образовања, као реликт јавних политика из периода социјалистичке Југославије у којој је образовање било високо позиционирано на лествици државних приоритета. Високо образовање у СФРЈ је поред развоја друштва (подизањем капацитета људских ресурса образовањем студената, достизањем нових научних сазнања учешћем факултета у истраживањима...) тада имало и важну улогу у одржању ауторитарног режима његовом легитимизацијом и контролом могућег друштвеног притиска, што је довело до тога да се значајни ресурси алоцирају у ову област, те да високо образовање постане процес стицања знања ради самог знања а не ради његовог функционалног коришћења, што је и данас случај – курикулуми великог броја факултета се баве само теоријским концептима без пружања конкретних знања и вештина које су будућим дипломцима неопходне у радној средини.

Корупција у сектору образовања се не посматра као неки нарочито важан друштвени проблем, иако медији прате и извештава-

вају о различitim облицима злоупотреба или проблема у оквиру образовног система. Окидач за схватање да је корупција присутна и у области високог образовања у Србији је било избијање **афере Индекс** на Правном факултету Универзитета у Крагујевцу 2007. године, у којој је више од половине наставног особља осумњичено за примање мита за продавање испита и целих диплома, те након тога корупција у образовању постаје тема видљива јавности о којој се може говорити. Овај догађај се може окарактерисати као вододелница: до афере Индекс је спомињање корупције у високом образовању углавном било ограничено на мање или више успешне покушаје да се докаже да корупција постоји и у овој области друштва. Након афере Индекс је барем постало јасно да проблем постоји, тако да је и ова тема квалитативно промењена, јер питања која преузимају примат су колико је корупција у овом сектору рас прострањена, те каквог је карактера и како је спречити. Много се мање доводи у питање да ли она постоји у систему образовања. За препознавање ове теме у јавности свакако су заслужни медији, али и цивилно друштво чија је улога у надзору органа јавне власти важна тековина сваког демократског друштва.

Да би јавност уопште могла да прати и надзире рад органа јавне власти, у овом случају су то високошколске институције, важно је да су информације о њиховом раду **доступне**, односно да органи јавне власти примењују принцип транспарентности и одговорности у свом раду. Концепт транспарентности директно доприноси остварењу демократије, конкретно квалитетима непосредне демократије који се у савременом свету остварују кроз грађанску партиципацију.

Грађанска партиципација је људско право, и као таква је уређена Унiverзалном декларацијом о људским правима⁶, усвојеном 1948. године. Унiverзалном декларацијом уређено је да:

⁵ Зоран Стојиљковић, „Изборне понуде и резултати – Европски избори и избори у Србији 2014. године”, Фондација Конрад Аденауер, Београд, 2014, страна 8. Поред тога, о значају борбе против корупције у изборној понуди на претходним парламентарним изборима који су довели до промене режима, видети више у: Зоран Стојиљковић и остали, „Јавне политике у изборној понуди: Избори и формирање власти у Србији 2012. године”, Фондација Конрад Аденауер, Београд, 2012. године.

⁶ Унiverзална декларација о људским правима, Усвојена и проглашена резолуцијом Генералне скупштине Уједињених нација 217 (III) од 10. децембра 1948. године, доступно на: http://www.poverenik.rs/images/stories/Dokumentacija/54_ldok.pdf (приступљено 26. фебруара 2016.)

1. „Свако има право да учествује у јавним пословима своје земље, непосредно или преко слободно изабраних представника” (члан 21.);
2. „Свако има право да на равноправној основи ступа у јавну службу у својој земљи” (члан 21.).

У процесима доношења одлука на било ком нивоу власти, грађанска партиципација је нужан услов и захтевани стандард са становишта добре владавине. Сам концепт добре владавине, односно доброг управљања захтева укључивање свих актера а грађанско учешће у процесу доношења одлука је и мерило квалитета односа који постоји између грађана и његових изабраних представника. Управо од ових принципа полазе и активности Београдске отворене школе – учешће студената у процесу доношења одлука у високошколским институцијама и транспарентност у високом образовању.

Активности Београдске отворене школе на пољу антикорупције у високом образовању

Београдска отворена школа (БОШ)⁷ је непрофитна, образовна организација грађанског друштва основана 1993. године.

БОШ се од 2006. године бави темом корупције у високом образовању. Тада ова тема још увек није била препозната у јавности, а универзитети на својим сајтовима нису објављивали чак ни статут, а камоли нека друга документа. Те године, Београдска отворена школа постаје чланица **Антикорупцијске студентске мреже у југоисточној Европи**, међународног пројекта који су водиле омладинске организације. Мрежу су чиниле Београдска отворена школа, Омладинско удружење за мир и развој Балкана из Бугарске, Монитор Статистика из Хрватске, Омладински образовни форум из Македоније и Национални центар за транспарентност и људска права из Молдавије. Удружене у регионалну иницијативу, ове организације су имале за циљ да укажу на постојање про-



блема корупције у високом образовању, и не само да покажу да постоји, већ и да измере колико је овај проблем заступљен и оснаже студенте за истраживање корупције и промишљање о могућим мерама за смањење корупције на универзитетима. Мрежа се на годишњем нивоу бавила истраживањима перцепције корупције и директног искуства са корупцијом у високом образовању а 2011. након дугогодишњег искуства и праћења ове теме, организације окупљене око иницијативе објављују Пакет прве помоћи – Студентски приручник за истраживање корупције у високом образовању⁸, са циљем да студентима дају оружје за борбу против корупције која не јењава ни сада, у 2016. години. Последње истраживање које је Антикорупцијска студентска мрежа у југоисточној Европи спровела **2011. и 2012. године**⁹ показало је да се за четири године након избијања највеће корупционашке афере у високом образовању, корупција само захуктала а никакве мере нису биле предузете за њено сужбијање. Према резултатима истраживања које је спроведено на Универзитету у Београду, 20% студената је имало директно искуство (присуствовали су таквој ситуацији или су лично били укључени) са непотизмом при упису на

- 8 Антикорупцијска студентска мрежа у југоисточној Европи, „Пакет прве помоћи – Студентски приручник за истраживање корупције у високом образовању”, Београдска отворена школа, Београд, 2011, доступно на: http://site.bos.rs/_cms/uploaded/ANTIKORUPCIJA_.pdf (приступљено 26. фебруара 2016.)
- 9 Извештај о овом истраживању доступан је у оквиру побликације „У Југоисточној Европи ништа ново”, Београдска отворена школа, 2013, доступно на: <http://www.bos.rs/cde/uploaded/U%20Jugoisto%C4%8Dnoj%20Evropi%20ni%C5%A1ta%20novo.pdf> (приступљено 1. марта 2016.)

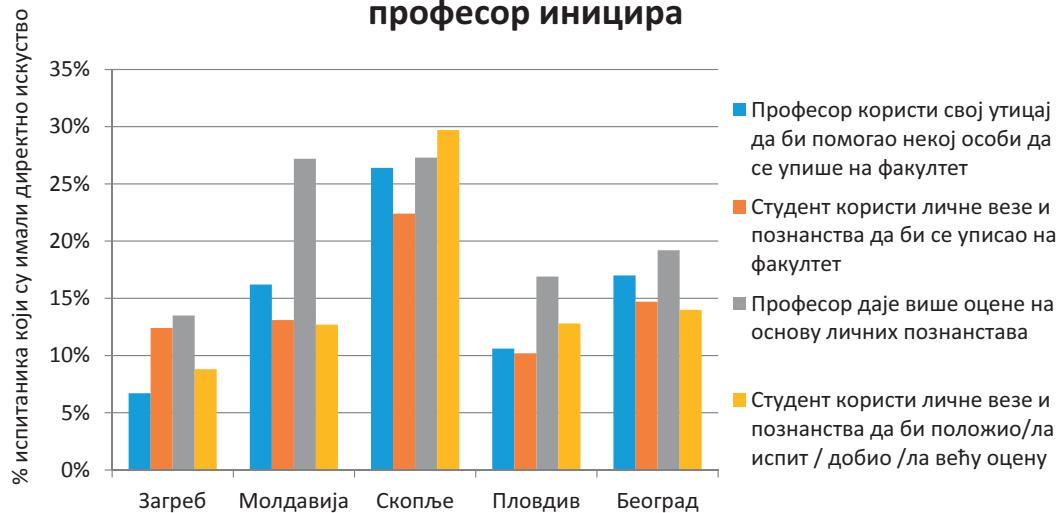
⁷ Више о Београдској отвореној школи видети на www.bos.rs

Транспарентно и одговорно високо...

факултет и испитима. Исти проценат студената је имао директно искуство са митом на испитима (директно плаћање испита и условна продаја књига). На фокус групама су студенти износили своја сазнања о ценовнику за одређене испите, као и сазнања о томе како све може да се изигра систем на њиховим факултетима. Истраживање је обухватило и интервјује са наставним особљем Универзитета у Београду. Њихова размишљања о томе да ли корупција постоји на универзитету су варирала од тога да не постоје никакве злоупотребе унутар система, до тога да је систем тако изграђен да охрабрује коруптивна понашања и малверзације. Они који су наводили да давање мита није толико актуелна коруптивна појава на факултетима,

за аргумент су узимали чињеницу да је сада много лакше положити испите него што је било, те да сада нема потребе за тиме. Ипак, сведоци смо да се овакве појаве и даље дешавају, а током 2015. године смо били сведоци великих открића афера плаџијаризам. Иако су ове афере биле углавном политичка ствар, оне су јасно указале на то да се докторске дисертације на нашим универзитетима итекако могу плаџијати, а да се титула доктора наука може купити. Политичари који су изложени сраму су само они које смо открили, а ко зна колико је докторских дисертација такође плаџијано, само није било будног и заинтересованог ока јавности које би пратило и надзорало.

Директно искуство са непотизмом при упису на факултет, полагању испита, када студент или професор иницира



Иницијатива „За одговорније универзитетете у Србији”

Од 2012. године, Београдска отворена школа покреће иницијативу „**За одговорније универзитетете у Србији**”, коју подржава Међународни центар Олоф Палме. Ова иницијатива бележи почетак онога што ће даље обликовати наше бављење корупцијом у систему високог образовања. Те 2012. године пројекат се у великој мери ослањао на претходне активности Антикорупцијске студентске мреже. Прва година пројекта је

у свом фокусу имала подизање капацитета студената и то пре свега студенских представника за ефикасно учешће у процесу доношења одлука у оквиру високошколских институција. Студентски представници су били упознати са коруптивним појавама на својим факултетима и са нетранспарентним радом, али се нису хватали у коштац са тим проблемом нити захтевали од управа својих факултета покретање мера за решавање проблема. Уз бројне друге проблеме високог образовања у Србији, корупција постаје један у мору, али никада прва за решавање

на листи приоритета. Активности у оквиру пројекта „За одговорније универзитете у Србији” су утицале на мотивисаност студената да се подробније укључе у тему, те да сами спроведу истраживање у оквиру проблема који препознају као акутан на свом факултету. Студенти, који су претходно прошли програме јачања истраживачких капацитета, бавили су се истраживањем мита, нетранспарентних студенских такси и нетранспарентних евалуација наставног кадра. Узорак ових истраживања није био велики, али је намера истраживања била да потврди хипотезу да проблем постоји на тим факултетима, као и да студентским представницима да аргумент за заговарање решавања ових проблема пред управом факултета. Након прве године пројекта и окупљања свих заинтересованих страна за решавање овог проблема, иницијатива се 2013. године усмерава на питање транспарентности високог образовања, и можемо слободно рећи да од тада креће најзначајнији период за иницијативу „За одговорније универзитете у Србији”.

Мерење транспарентности рада факултета

Иницијатива „За одговорније универзитеће у Србији” је настала као жеља и потреба да се високо образовање у Србији учини квалитетнијим, и то пре свега подизањем нивоа одговорности кључних актера у систему високог образовања. Није потребно додатно наглашавати колико је образовање важно за развој једне земље, али је потребно стално унапређивати то образовање и захтевати одговорност система. Одговорност је основа без које не можемо градити систем, без обзира о ком систему се ради. Није одговорност толико битна сама по себи, али је битна када је ставимо у контекст великог система где постоји ризик од корупције, односно када постоји монопол, постоји дискреција, а нема одговорности. Према формули Роберта Клитгарда, водећег светског стручњака на тему борбе против корупције, управо тада наступа корупција. Формула гласи: корупција = монопол + дискреција – одговорност¹⁰. Дакле, осујетићемо формулу ако

¹⁰ Anti-Corruption Practice Note (2004), United Nations Development Programme, (интернет) доступно на:



ZA ODGOVORNIJE
UNIVERZITETE
U SRBIJI

подигнемо ниво одговорности. То не значи да ћемо искоренити корупцију, али свакако ћемо отежати њену појаву.

Стога, није необично како и зашто се питање транспарентности доводи у везу са питањем корупције. Свесни чињенице да је одговорност тешко мерити и мерљиво унапређивати, одлучили смо да меримо ниво транспарентности високошколских институција. Што је систем транспарентнији, мања је шанса да се нешто сакрије, односно остаје мање простора за корупцију. Национална стратегија за борбу против корупције такође истиче да се „ризици за корупцију уочени у оквиру сектора образовања у највећој мери повезују са недовољном транспарентношћу низа процеса који се одвијају у оквиру просветних институција, као и веома широким дискреционим овлашћењима у одлучивању”. Стога је питање транспарентности иtekako важно ако говоримо о корупцији у високом образовању.

Први мониторинг транспарентности пословања високошколских институција у Србији извршен у периоду од априла до августа 2013. године. Истраживање се заснивало на анализи доступности информација од јавног значаја у пословању факултета. Узорак истраживања је чинило

<http://www.pogar.org/publications/finances/anticorundp-atio4e.pdf> (приступљено 26. фебруара 2016.)

Транспарентно и одговорно високо...

свих **140** акредитованих факултета у Србији, државних и приватних¹¹ (у складу с тадашњим Водичем кроз акредитоване студијске програме на високошколским установама у Републици Србији¹²). Најпре је креирана методологија истраживања, у оквиру које је направљен списак од 30 информација/документа који су процењени као информације од јавног значаја (међу документима су статут, финансијски план и извештај, правилник дисциплинске комисије, одлука о висини школарине, ценовник, стратегија квалитета, етички кодекс, информације о давању простора у закуп и др). У другој фази је спроведен скрининг интернет презентација факултета и њихове садржине. Приликом скрининга интернет презентације, бинарно је оцењивана присутност документа или информације (информација постоји или не постоји на сајту). Као доступне на сајту оцењивање су и информације окачено директно на сајт али такође и информације које су објављене у неком од докумената на сајту – на пример, информације о финансијском плану су оцењиване као доступне уколико се налазе на интернет презентацији, али и ако се налазе у информатору о раду. Недоступне информација су тражене захтевом за приступ информацијама од јавног значаја, који је креиран посебно за сваки факултет, у складу са затеченим стањем на интернет презентацији. У односу на затечено стање на интернет презентацијама и комуникацију са факултетима путем захтева, сачињена је коначна оцена транспарентности за сваки факултет¹³,

¹¹ Према Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја, орган јавне власти је 1) државни орган, орган територијалне аутономије, орган локалне самоуправе, као и организација којој је поверио вршење јавних овлашћења, и 2) правно лице које оснива или финансира у целини, односно у претежном делу државни орган (члан 3.) Државним факултетима је оснивач Република Србија, и финансирају се из јавних извора па је њихов статус као државног органа недвосмислен. Приватни факултети се такође у смислу овог закона сматрају државним органима због повериених јавних овлашћења, издавања јавних докумената (факултетских диплома).

¹² Овогодишњу верзију Водича можете погледати на интернет презентацији Комисије за акредитацију и проверу квалитета, доступно на: <http://www.kapk.org/images/stories/Vodic%202018.12.2015.pdf> (приступљено 26. фебруара 2016.)

¹³ Ранг листа факултета доступна је на интернет страници univerziteti.bos.rs, а о резултатима истраживањима подледати у: „Транспарентност уни-

која се креће на скали 1–5, где нижа оцена означава нижи ниво транспарентности (5 – тражена информација се налази на сајту факултета, 4 – информација је добијена после првог слања захтева за приступ информацијама од јавног значаја, 3 – информација је добијена после другог слања захтева за приступ информацијама од јавног значаја, 2 – информација/податак не постоји, 1 – информација тражена путем захтева за приступ информацијама од јавног значаја није добијена од стране факултета. Резултати првог мониторинга транспарентности су били поражавајући. Ниједан факултет није добио оцену 5. Од 140 факултета, само 13% је објавило податке о финансијском планирању на својој интернет презентацији, а иста је ситуација и са финансијским извештајем. Факултет за физичку хемију Универзитета у Београду је у свом одговору на захтев за слободан приступ информацијама од јавног значаја истакао да не даје податке о финансијском пословању, док је финансијски план Економског факултета Универзитета у Београду, иако добијен путем захтева за приступ информацијама од јавног значаја, имао ознаку „пословна тајна“. Ниједан од факултета у Србији тада није објавио информације о давању простора у закуп (а у одговору на захтев само 8 факултета је дало ове информације. Филозофски факултет је грубо прекршио Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја у свом допису истакавши да је та информација „пословна тајна“. Поражавајући је такође био и број факултета који су одговорили на захтев, 51 од 140. Ово нам је дало основу за даље кораке, 2014. године. Желећи да укажемо на важност транспарентности у раду, поготово у контексту подизања целокупног квалитета високог образовања, од почетка нам је био циљ да заједно, у партнерству са високошколским институцијама, креирамо и применимо мере за већу доступност информација на интернет презентацијама високошколских институција. Стога смо већ следеће године (2014) организовали 30 састанака са одобраним факултетима, и то са онима који

верзитета у Србији”, Београдска отворена школа, Београд, 2013, доступно на: <http://www.bos.rs/cde/uploaded/transparentnost%20rada%20fakulteta.pdf> (приступљено 1. марта 2016.)



су оцењени као најмање транспарентни. За све те факултете су креиране препоруке за унапређење транспарентности. Уз наше препоруке и њихов труд, ти факултети су значајно унапредили свој ниво транспарентности. Исте године понављамо мониторинг транспарентности на свим високошколским институцијама. Резултати су показали да је 11 факултета имплементирало неке од препорука које смо креирали за њих, те су подигли своју оцену транспарентности. Још 19 факултета је, захваљујући кампањи, применило препоруке за унапређење транспарентности, што значи да је чак 30 факултета повећало своју оцену са 1 на 2, у поређењу са 2013. годином. Додатних 11 факултета је унапредило своју оцену са 2 на 3, или са 3 на 4. Дакле, већ друге године смо имали напредак где је 41 факултет унапредио своју оцену. Те године смо такође посебан фокус ставили и на унапређење медијског извештавања о овој теми, будући да питање транспарентности било запостављено у односу на медијске бомбе као што су цене испита и конкретне афере. Медијско покривање ове теме се повећало са 57 чланака у 2013. години на 200 у 2014. години. Најзад, та година је била плодноносна и у контексту законодавног оквира, будући да се мењао **Закон о високом об-**

разовању. Београдска отворена школа је тада предложила измене Закона и уношење принципа транспарентног рада у сам законски оквир. Измене су унете у оквиру члана 6. Закона о високом образовању¹⁴. Сва права универзитета и других високошколских установа која су обухваћена аутономијом, **остварују се уз поштовање принципа отворености према јавности и грађанима.** Посебно значајна измена Закона коју је БОШ такође заговарао јесте уношење члана о школаринама на факултетима, будући да је поступак креирања истих био врло нетранспарентан и затворен (према резултатима мониторинга, 11 факултета је објавило шта све чини школарину). Члан 61. сада прописује да су мерила за утврђивање висине школарине и одлука о висини школарине доступни јавности на званичној интернет страници високошколске установе.¹⁵ Измена Закона је био значајан помак за унапређење доступности овог документа и унапређење

¹⁴ Закон о високом образовању („Службени гласник Републике Србије”, бр. 76/2005, 100/2007 – аутентично тумачење, 97/2008, 44/2010, 93/2012, 89/2013, 99/2014, 45/2015 – аутентично тумачење и 68/2015), доступно на: http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_visokom_razzovanju.html (приступљено 29. фебруара 2016.)

¹⁵ Ibid

Транспарентно и одговорно високо...

транспарентности школарине, иако је мониторинг спроведен у децембру 2015. године показао да је свега 24 факултета објавило овај документ на својим интернет презентацијама. Дакле, само законско регулисање обавезе без постојања казне за непоштовање исте није довољно. Четврогодишња иницијатива је заокружена враћањем на почетак и студентске представнике, чије учешће у процесу доношења одлука у оквиру високог образовања и даље није на задовољавајућем нивоу (ни квантитативно ни квалитативно). Стога смо у сарадњи са нашим дугогодишњим партнером из студентске заједнице у Нишу, Владицом Маричићем, развили Приручник за студентске представнике¹⁶, који обухвата сва потребна знања и вештине за преузимање одговорне позиције у оквиру студенских тела, али и за мониторинг транспарентности факултета. Надамо се да ће овај Приручник ојачати капаците стручних представника, као и подићи њихову мотивисаност да се ухвате у коштац са важним проблемом који гуши систем високог образовања у Србији.

¹⁶ Владица Маричић, „Приручник за студентске представнике”, Београдска отворена школа, Београд, 2015, доступно на: <http://www.bos.rs/cde/uploaded/Prirucnik%20za%20studentske%20predstavnike.pdf> (приступљено 1. марта 2016.)

Закључак

Просечна оцена транспарентности се постепено повећавала, са 1.4 прве године (2013.), на 1.6 друге године (2014.) и најзад на 1.9 током треће године мониторинга (2015.). Можда ће високошколске институције 2016. године коначно пребацити макар на прелазну оцену. Са отварањем података од стране Министарства просвете, науке и технолошког развоја (МПНТР) и веома добрим информатором о раду овог министарства¹⁷, очекујемо да ће факултети препознати значај одговорног и отвореног рада. Аутономија је значајна тековина у раду факултета, али она не иде никако без одговорности. Зато ћемо наставити да заговарамо већу транспарентност и одговорност у раду високошколских институција у Србији. Шанса за унапређење транспарентности у високошколском образовању је свакако најављено писање новог Закона о високом образовању. То је прилика да дефинишемо мере за унапређење транспарентности у раду, као и санкције за непоштовање истих. Остаје да видимо да ли ће шанса бити искоришћена.

¹⁷ На Међународни дан права јавности да зна, 28. септембра, МПНТР је добило признање Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за најбољи информатор о раду међу државним органима

Грађанско друштво, медији и откривање корумпираних политичара

ВЛАДИМИР РАДОМИРОВИЋ

Код нас се медији, који су углавном под директном или индиректном контролом власти, готово никад не баве политичком корупцијом па чак и кад су власници тих медија западни издавачи. Још ређе се дешава да се због неког истраживачког чланка покрене истрага против политичара који злоупотребљава положај.

Када је пре шест година „Лос Анђелес тајмс“ објавио да градоначелник града Бела у Калифорнији има годишњу зараду од милион и по долара и да начелник полиције у том месту од 38.000 становника зарадјује више од шефа полиције четвроромилионског Лос Анђелеса, узрјала се и наљутила цела америчка јавност. Челници Бела ухапшени су одмах, касније осуђени на вишегодишње затворске казне због корупције, а новинари „Тајмса“ награђени су Пулицером.

Велики успех истраживачких новинара и угледних, великих новина, једних од најчитанијих у Америци. Али ретко ко је знао да је о скандалу са високим платама у Белу више од годину дана пре „Лос Анђелес тајмса“ писао човек који се крио под маском и именом Педро Парамо, преузетим из популарног мексичког романа написаног педесетих година прошлог века. „Парамо“ је годинама водио сајт на којем је објављивао текстове о разним злоупотребама у Калифорнији, за свој рад чак је добио и престижну награду Коалиције за први амандман (на додели се појавио маскиран, вероватно да га неко не би препознао као јавног службеника), али „Тајмс“ му није одао признање за истраживачки рад.

Хапшења корумпираних функционера сасвим сигурно не би било да овај тиражни дневни лист није објавио причу, али једина сличност овог америчког и разних српских случајева јесте да велики медији понекад ис-



Фото: Медија центар

траживања мањих организација или појединача представљају као своја.

Истраживачке чланке у Србији последњих година углавном објављују организације грађанског друштва, а међу онима који то раде систематски су Коалиција за надзор јавних финансија/Топлички центар за демократију и људска права и Пиштаљка. За разлику од поменутог америчког случаја, у којем је на пример бивши градоначелник добио 12 година затвора, наши државни органи су много спорији и неефикаснији кад треба истражити и казнити функционере ухваћене с рукама у нашим цеповима. Готово да и нема оптужених политичара, а број оних који су због злоупотреба осуђени и даље је нула. Није извесно да би се та ситуација променила кад би велики медији изненада почели да истражују корупцију на своју руку, али би свакако било боље да они то раде, па и да преносе и проширују истраживања грађанског друштва. За почетак, био би велики напредак да редовно наводе извор информације.

Овде ћемо представити случајеве наглог богаћења и скривене имовине политичара о којима је Пиштаљка писала, као и реакције

Грађанско друштво, медији и откривање...



државних органа, ако их је уопште било. Неке новине су текстове Пиштаљке пренеле наводећи извор, неке су украдле наше чланке, а неке су их објавиле с вишемесечним кашњењем (тек кад би им то политички одговарало, односно одговарало њиховим политичким покровитељима). Многе приче су прећутане.

Драган Ђилас сувласник Преса: После година спекулација да је градоначелник Београда и функционер Демократске странке Драган Ђилас сувласник дневног листа Прес, у августу 2012. године потпредседница Делта холдинга Јелена Крстовић поставила је на Твiter фотографију која је била први посредни доказ да је то тачно. Крстовићка је сликала себе у приватном авиону док на коленима држи отворену бележницу луксузне марке „Луј Витон“. Рекло би се – богаташица се хвали новцем и статусом. За нас су занимљивије биле белешке у нотесу: Крстовићка је фактички написала да је Ђилас сувласник Преса, уз њеног шефа Мирослава Мишковића и неколико мањих власника. Белешке су се односиле на предстојеће измене у пословању тих новина и постављање нове директорке, жене блиске Мишковићу.

Само пола сата пошто смо на Пиштаљци објавили њену фотографију и текст о сумњивој власничкој структури Преса, Крстовићка је обрисала твит. Нешто касније написала је да је реч о фотомонтажи и подметању.

Епилог: Ниједан већи медиј није преneo ову информацију. Три месеца касније, Мирослав Мишковић је признао да је био сувласник Преса, који је тих дана престао да излази. Драган Ђилас до данас одбија сваку повезаност са Пресом. Његов бивши партијски шеф Борис Тадић недавно је изјавио да је знао да је Ђилас власник трећине капитала Преса. Истражни органи нису урадили ништа да открију истину.

Председник општине Земун обогатио се за шест месеци на функцији: Дејан Матић, чија је главна квалификација то што је био возач садашњег премијера Александра Вучића, постављен је за председника београдске општине Земун на лето 2013. године. Тада је Агенцији за борбу против корупције пријавио да нема ништа од имовине. Само шест месеци касније, Матић подноси нову пријаву и наводи да поседује некретнине од 450 квадратних метара и више од шест хектара земље. Како? Никога од надлежних није брига.

Епилог: Вест о наглом богаћењу Дејана Матића пренела је агенција ФоНет, што значи да су ту информацију добили и они медији који неким чудом нису видели Пиштаљкин текст. Ниједан већи медиј није објавио причу. У јануару ове године, десет месеци после Пиштаљке, текст о Дејану Матићу објавио је Курир, не наводећи Пиштаљку као извор информације. Реакције државе још нема.

Дулићева фирма пословала са 70 државних институција: Крајем 2010. године Пиштаљка је открила да је фирма тадашњег министра животне средине Оливера Дулића имала уговоре о продаји компјутер-



ске опреме са чак 70 државних институција. Када смо, истражујући причу, позвали Дулића за изјаву, он нас је упутио на директора своје фирме на кога је наводно пребацио управљачка права. Поменути директор био је збуњен кад смо га питали о управљачким правима и рекао да ништа није потписао. Пет минута по завршетку телефонског разговора, позвао је нашу уредницу и казао да се управо сетио да јесте потписао уговор са Дулићем још годину дана раније. Тог уговора међутим није било у Агенцији за привредне регистре. Тамо се волшебно појавио баш на дан кад је Пиштаљка објавила текст.

Епилог: Агенција за борбу против корупције, којој функционери морају да пријаве све послове које њихове фирме имају са државним органима, одбила је да реагује и казни Дулића. Директорка Зорана Марковић саопштила је да је Дулић ретроактивно пријавио све послове своје фирме и да је то, што се тиче Агенције за борбу против корупције, довољно. И Агенција за привредне регистре рекла је да је код њих могуће ретроактивно пријавити промене у привредном друштву, укључујући и управљачка права.

Шутановчево милионско улагање у пашићак: Једна од индикативних прича о богаћењу наших политичара је она о министру одбране Драгану Шутановцу. На основу неколико пријава, Пиштаљка је 2012. објавила серију чланака о томе да је Шутановац уложио стотине хиљада евра у изградњу зграде у центру Београда, на Светосавском платоу. Прича је постала позната као „Афера Пашићак“, пошто је део плаца на којем је зграда изграђена у катастру био вођен као „пашићак прве класе“. Само тај пашићак инвеститори су платили милион и по евра. Осим брачног паре Шутановац, остали инвеститори су познати фудбалери и бивши фудбалери (међу њима и Немања Видић), чланови породице спортских функционера који су се обогатили на непознат начин и једна фирма која је имала послове са Министарством одбране. По објављивању текстова, тражили смо од Агенције за борбу против корупције да реагује, а директорка Зорана Марковић казала је да „не може да покрене поступак на основу писања медија“. То, наравно, није било тачно, а да бисмо некако натерали Агенцију



да испита овај важан случај, одлучили смо да поднесемо пријаву (представку) против Шутановца. Ни то неко време није било доовољно за реакцију. Тек пошто се променила власт, Агенција је нашу пријаву проследила тужилаштву.

Епилог: Драгану Шутановцу се суди за непријављивање имовине Агенцији за борбу против корупције. Порекло новца који је уложио у изградњу зграде у Скерлићевој улици нико није истраживао.

Председник сиромашне општине у прескупом аутомобилу: Горан Љубић, дугогодишњи председник општине Дољевац – једне од најсиромашнијих у Србији – пријавио је Агенцији за борбу против корупције цео возни парк, укључујући и „ламборгини“ вредан 100.000 евра. Он је своју обавезу као функционер испунио, али се нико годинама није усудио или није желео да истражи одакле Љубићу толики новац. Образложение помоћника директора Агенције за борбу против корупције у Сектору за контролу имовине и прихода Драгомира Трнинића да „у овом одељењу не ради довољан број људи“ може се пре сматрати изговором него одговором.



Грађанско друштво, медији и откривање...

Шта раде Пореска управа и тужилаштво такође није јасно, поготово што је пре две године Љубић десетак дана био у бекству од закона пошто је ухапшено руководство локалног комуналног предузећа које је давало послове породичној фирмама браће Љубић.

Епилог: Горан Љубић је продао возни парк и купио хектаре грађевинског и пољопривредног земљишта. И даље је председник општине.

Милионске стимулације за функционере: Општински функционери у Бачкој Тополи исплатили су себи два и по милиона динара стимулација за „добар рад“ за свега шест месеци 2014. године. Један члан општинског већа, који се званично водио као волонтер, добио је више од 400.000 динара. За то време, општина у којој је на власти шарена коалиција (Савез војвођанских Мађара, СПС, СНС, ДС) у минусу је више од 100 милиона динара.

Епилог: Иако случај подсећа на сличан догађај у калифорнијском Белу, последице су потпуно различите. Текст Пиштаљке пренела је Политика, па је због медијског притиска Савез војвођанских Мађара сменио своје функционере. Остале странке нису биле тако гадљиве. Кћерка новог председника општине, такође из Савеза војвођанских Мађара, добила је посао у локалном дому здравља иако је на месту на које је примљена већ радио лекар. Нико није кажњен због незаконитог узимања народног новца. Исплата стимулација је престала после објављивања текста Пиштаљке, потврдио је извештај Државне ревизорске институције.

Општина плаћа раднике председничкове фирме: Општина Сурдулица преко пројекта Европске уније плаћа троје радника „Тончев градње“, фирмe чији је власник председник скупштине општине Сурдулица Новица Тончев.

Тончев је потврдио ове податке, додајући да троје радника његове фирмe „имају искуства на раду са пројектима, а то се бодује приликом одлучивања да ли ће новац бити додељен Сурдулици или не“. „Ти људи имају раније референце, па уз њих додајемо и неке нове како би и они сутра могли да у име

општине конкуришу на пројектима“, рекао је Тончев.

Он је казао да „Тончев градња“ не послује са општином, да фирма има 120 радника, а да је „само троје ангажовано на општинским пројектима“. Тончев иначе уз плату добија и одштету за некоришћење годишњег одмора, а у 2014. је добио и више од 200.000 динара накнаде за коришћење сопственог возила.

Епилог: Ниједан истражни орган се није заинтересовао за ову причу.

Функционер СНС бесправно изградио хотел: Високи функционер Српке на предне странке и специјални представник председника државе, бизнисмен Драган Ба-



лашевић, за неколико месеци бесправно је изградио хотел од 1.000 квадрата буквально под прозором општинских власти београдске општине Раковица, у којој је на власти та странка.

Балашевић је упркос кривичним пријавама и налозима грађевинске инспекције довршио хотел и отворио га за госте, чак и без потребних дозвола за бављење овом делатношћу. Грађевински инспектор је приликом увиђаја на лицу места утврдио да је „инвеститор наставио са извођењем бесправних радова, и то тако што су бесправно изведени стубови и греде и оплата за армирано бетонску плочу“. Све то се дешавало буквально преко пута зграде општине Раковица, коју од хотела дели само улица.

У овом случају, надлежни органи су нешто и урадили, чак је подигнута и кривична пријава али поново нико није кажњен.

Покренута истрага резултат је пре свега рада једног полицијског инспектора, који је због притисака својих шефова да престане да истражује нелегалну градњу трпео одмазду.

Епилог: Адвокат Драгана Балашевића тражио је да Пиштаљка открије извор информације о бесправној градњи, што смо одбили. Хотел ради пуном паром и рекламира се на националним телевизијама. Полицијски инспектор и даље трпи одмазду.

Директору два службена аутомобила: Функционер некадашње странке Г17 плус Владимир Хоман био је постављен за директора Јавног предузећа Емисиона техника и везе (ЕТВ), а на том месту користио је два службена аутомобила, од којих је један чак и у радно време био паркиран испред његове куће. Осим „мазде 6“ којом га возач вози на посао и довози са њега, Хоман је користио и један од три теренска аутомобила „мазда CX7“ купљена 2011. године за ЕТВ.

Овај аутомобил регистарске ознаке BG 281-ЕС екипа Пиштаљке у два наврата сликала је испред улаза зграде у којој станује Хоман, оба пута радног дана, и у току радног времена.

Хоман је био посланик Г17 плус и њен финансијер пошто је на рачун те странке за две године уплатио више од 200.000 динара.

Епилог: Влада Србије сменила је Хомана. Никаква истрага није покренута.

Одштета због некоришћења годишњег одмора: Због тога што није искористио годишњи одмор за 2013. годину, председник општине Шид Никола Ва-

сић (СНС) добио је накнаду штете, што му је уз редовну плату омогућило да за само два месеца у 2014. години (јул и август) приходује скоро пола милиона динара. Васић је одштету добио на основу одлуке коју је сам потписао, а коју је донео административни одбор Скупштине општине Шид. Васићева плата до новембра 2014. године износила је више од 126.000 динара што га је чинило јединим од најплаћенијих председника општина у Србији.

Праксу исплате одштете за некоришћење годишњег одмора као у Шиду применили су и функционери у Димитровграду. Тамо је начелник општинске управе Велин Николов у јулу 2014. добио више од 100.000 динара, па је тог месеца укупно зарадио скоро 180.000 динара. И у Шиду и у Димитровграду тврдili су да су одлуке о исплати одштете биле у складу са законом.

Епилог: Никаквих последица по функционеру није било.

Образоване општине Шид 2014. година			
МЕСЕЦ	ПЛАТА	ФУНКЦИОНИРСКИ ЗДОЛЖАНИ	ДОЗНАВАЊЕ
ЈАНУАР	126.226,10	25.344,42	
ФЕБРУАР	126.426,30	25.125,96	
МАРТ	126.875,90	25.214,70	
АПРИЛ	126.794,20	25.346,35	
МАЈ	126.794,20	25.346,35	
ЈУН	126.794,20	25.346,35	
ЈУЛ	126.426,30	25.346,35	
АВГУСТ	126.426,30	25.346,35	
СЕПТЕМБР	126.794,20	25.346,35	
ОКТОБР	126.395,20	25.476,74	
НОВЕМБР	126.661,30	25.346,35	2.968,00
ДЕСЕМБР	85.867,70		

ЗАДАЧА: У оквиру заједничког издавача уговорен је да се 50% износима исплате одштете поделе на 12 месеци.

Живот и корупција су увек „на локалу“

ЗОРИЦА МИЛАДИНОВИЋ

Не, за то нема паре. Заборавите, гласи већ лаконски одговор локалних власти у Нишу кад год им Локални антикорупцијски форум (ЛАФ) „помене“ да би требало отворити градску Канцеларију за помоћ грађанима који се боре против корупције, у којој би они добијали бесплатну адвокатску помоћ, као и експертску, медијску и јавну подршку у тој важној животној борби.

Чињеница је, доиста, да је нишки буџет већ годинама уназад „танак“, али је извесно и да се добар део издава и за мање битне ставке, па и да се, готово по правилу, а по налазима Државне ревизорске институције, једна петина буџета потроши на незаконите плате, функционерске додатке, ненаменске трошкове и друге неправилности. Могуће је и да за Канцеларију нема разумевања због тога што проектни предлог подразумева да она буде аутономна и под искључивом ингеренцијом ЛАФ-а, у којем седе („непослушни“) грађани које није изабрала власт већ њихова биографија.

Лично, међутим, верујем да је негативистички став према оваквој идеји од јавног интереса само „једна од милион“ илустрација карактера борбе против корупције у Србији, која је (пре)често вербална, површна, селективна, популистичка, демагошка, папирната, маркетиншка, манипулативна и срачуна на стицање преговарачких, претприступних, изборних, политичких, страначких или личних поена. Од системске, професионалне и конкретне антикорупцијске акције власт овде зазире. У земљи са системском корупцијом таква акција би за њу могла бити не само превише реформска, тешка или компликована, већ и ризична.



Фото: Медија центар

Самостални и независни волонтери

Лако може бити да је и претходна нишка власт (погрешно) веровала да је Локални план за борбу против корупције града Ниша, којим је поред осталог предвиђено формирање ЛАФ-а, и његово усвајање у Скупштини града 2011. године, само пуко декларативно залагање за антикорупцију, која је увек политички исплатива. Нишки Локални план је, иначе, усвојен у оквиру невладиног пројекта „Градови против корупције“, чији је аутор београдски Биро за друштвена истраживања (БИРОДИ). Локалне планове или ЛАФ-ове је у оквиру тог пројекта добило десетак градова у Србији.

Нишки ЛАФ је дефинисан као самостално и независно градско тело, које, према Локалном плану, „координира реализацију“ плана, „примењује и прати све активности које доприносе“ тој реализацији, те „крире, реализује и прати ефекте борбе против корупције на локалном нивоу“. Тако широко постављена надлежност, свакако, подразумева како превенцију или предлагање системских побољшања у борби против коруптивних ризика и понашања, тако и „пре-

слишавање“ органа јавне власти поводом разних неправилности које би у себи могле носити елемент корупције. И у „нултом“ ЛАФ-у, формираном одмах по доношењу Локалног плана, и у садашњем, другом по реду сазиву тог тела, нашли су се грађани који су прилично јасно показали да заиста и намеравају да се баве оним због чега су ту.

Актуелни ЛАФ је формиран крајем 2013. године и има пет чланова. Они су изабрани на јавном конкурсу, од стране независне комисије, у којој су били представници Агенције за борбу против корупције, новинарских организација и невладиног сектора, а без представника локалне или друге власти, чији је једини задатак био да се склони из изборног процеса. Формално га је основало Градско веће, у новембру 2013, тако што је на својој седници, а без расправе о изабраним члановима, потврдило њихов избор.

По одласку два члана, петочлани састав ЛАФ-а је „допуњен“ на начин који предвиђа Локални план – добитницима Годишње награде за борбу против корупције, које бира жири у којем су представници ЛАФ-а, Агенције за борбу против корупције и БИРОДИЈА, који је иначе координатор евалуације и мониторинга нишког плана. И њихово чланство је, такође, формалном одлуком потврдило Градско веће, без расправе о томе.

Чланови овог тела не смеју бити јавни или партијски функционери, а важан критеријум за њихов избор је „професионални и лични интегритет“. Они раде волонтерски, односно не примају накнаду за своје ангажовање из градског буџета. Није реткост да свој

антикорупцијски активизам – релевантну литературу, путне трошкове, скромну репрезентацију за грађане који им се обраћају или госте њихових јавних скупова..., финансирају из сопствених средстава.

Доста корупцијске непристојности, мало санкција

Основни задатак ЛАФ-а је да реализује мере и активности из Локалног плана за борбу против корупције, а он то настоји да чини кроз конкретне и животне теме и примере. Одлуке, препоруке или мишљења овог тела имају „само“ моралну снагу и нису правно обавезујуће. Треба ли, стoga, рећи да у највећем броју случајева којима се ЛАФ бавио није дошло до покретања поступака, отклањања штете или санкционисања одговорних?

У свом досадашњем раду ово тело је јавно и институционално реаговало на различите врсте потенцијалног и стварног коруптивног понашања у јавном сектору – неправилности у трошењу градског буџета, пропустима у јавним набавкама, недозвољено факторизовање јавних предузећа на тржишту, неправилности на медијским конкурсима, пропустима на конкурсима за запошљавање, партијско и рођачко запошљавање, злоупотребу службеног положаја, трговину утицајем, сукоб интереса, незаконито исплаћивање „функционерских додатака“, непотизам, протекционизам...

Такав рад је, по мом утиску, још једном показао да системска корупција пре свега значи да се коруптивна понашања могу детектовати свуда и на сваком месту. Има их од колевке до гроба – приликом рођења, запошљавања, напредовања, стицања куће и окућнице, лечења, умирања... Увек буду очи и стварају утисак да смо прилично труло друштво и непријатни људи. При том није мало оних, били у власти или сасвим ван ње, који су спремни да упркос томе „гледају своја послла“, зажмуре, не дигну глас, или да ту врсту неподопштина сматрају уобичајеним, па и корисним понашањем.

Неке од случајева поводом којих је ЛАФ поступао, као и њихове епилоге, односно њихов недостатак, било би добро издвојити не као најважније, већ пре



Живот и корупција су увек „на локалу“

свега као потенцијално индикативне за стање корупције и антикорупције како у Нишу, тако и у Србији:

- Скупштина града Ниша је 31. јануара 2014. године усвојила две законске спорне одлуке којима је омогућено проширење делатности ЈКП „Naissus“ на изградњу и реконструкцију водоводне и канализационе мреже, чиме су ти послови изузети из система јавних набавки, а ово јавно предузеће фаворизовано на тржишту. ЈКП „Naissus“ је од ступања на снагу тих одлука ексклузивно градила и реконструисала водоводну и канализациону мрежу, а приватне фирме које се баве тим пословима биле су принуђене да то престану да раде.

Управа за јавне набавке је на захтев ЛАФ-а доставила мишљење да те скупштинске одлуке нису у складу са Законом о јавним набавкама, као ни са уставним принципима о равноправном положају на тржишту и сужбијању монопола. ЛАФ је потом упутио иницијативу свим одборничким групама у Скупштини града да се у дневни ред седнице Скупштине града уврсти тачка о стављању ван снаге тих одлука, али она није прихваћена од владајућих, али ни опозиционих одборничких група. ЛАФ је потом поднео Управи за јавне набавке и захтев за покретање прекршајног поступка против одговорних лица у граду за доношење оваквих одлука, али је она, у децембру 2014, одговорила да „питања уставности и законитости аката локалне самоуправе“ нису у њеној надлежности, те не може бити основ за покретање прекршајног поступка.

Управа је, међутим, обавестила ЛАФ да је исто мишљење о овим скупштинским одлукама доставила и граду, на његов захтев. У градском захтеву се наводи да ће у зависности од става Управе те скупштинске одлуке бити „оснажене и реализоване или повучене и стављене ван снаге“. Према доступним информацијама, одлуке нису стављене ван снаге, а градски функционери су сматрали да је довољно да јавно „признају“ да су оне биле „проблематичне“. Тадашњи градоначелник Зоран Перишић и заменик градоначелника Љубивоје Славковић оценили су крајем 2015. године да „Наискус“ није успео да одго-



вори на нове обавезе, а да је уз то имао више цене од приватног сектора.

- Школски одбор Основне школе „Свети Сава“ је у марту 2014. године изабрао Владимира Каличића за директора те установе упркос претходној препоруци Агенције за борбу против корупције да буде разрешен са функције због непотизма. ЛАФ је тада од Просветне инспекције Нишавског округа затражио да провери законитост јавног конкурса и одлуке Школског одбора, а од министра просвете да ускрати сагласност на ту одлуку. Потом је од Скупштине града Ниша захтевао да разреши чланове Школског одбора због неправилности у раду. Након реаговања медија, заинтересованих појединача и ЛАФ-а, Калчић је поднео оставку на место директора. Просветна инспекција је у мају те године донела одлуку да је избор Калчића по конкурсу незаконит, а Министарство није дало сагласност на његов избор. На челу ове школе од тада је Радмила Ивковић, која се означава као „Калчићев кадар“.

- Интернет портал Јужне вести је у децембру 2013. године објавио да су на конкурсу Градске општине Медијана у Нишу за пријем осам радника „победили“ управо они кандидати чија су имена била на списку који су његови новинари анонимно добили још пре расписивања конкурса. Исти портал је 3. августа 2014. године објавио и аудио снимак са седнице Општинског одбора СНС у Медијани, на којем се може чути да су представници СНС-а, СПС-а и УРС-а из Ниша унапред договорили запошљавање управо тих осам људи. На конкурс се јавило 219 кандидата,

а од осморо избраних, према речима тадашњег председника ГО Медијана Небојше Крстића, „петоро је већ радило на одређено време у општини, док су двоје рођаци одборника, односно одборнице СНС“.

ЛАФ је у августу 2014. иницирао покретање поступка пред Општинским јавним тужиоцем у Нишу због сумње да су у овом случају извршена кривична дела злоупотреба службеног положаја, трговина утицајем и повреда права на запошљавање. Тужилаштво је, поступајући по представци ЛАФ-а, затражило извештај од Полицијске управе Ниш, како би утврдило да ли има основа за покретање кривичног поступка, а потом закључило да за то „нема основа“. У исто време ЛАФ је, у име свих учесника на конкурсу, упутио осам притужби Поверенику за заштиту равноправности против општинских и партијских функционера и органа Градске општине Медијана због сумње у дискриминацију по политичкој и рођачкој основи. Након захтева Повереника да прибави сагласност учесника конкурса на подношење притужби, упутио је јавни позив свим учесницима да то учине, али су на њега одговорила само два кандидата. Повереник за заштиту равноправности донео је одлуку да нема основа за покретање поступка у овом случају јер ЛАФ, како је поред осталог оцењено, није доставио доволно доказа за изнете сумње. Пропуштена је, чини се, добра прилика да се конкурси „са slikom“ и партијско запошљавање означе као озбиљна дискриминација.

- Агенција за борбу против корупције је у априлу 2014. године донела решење којим је утврђено да је заменик председника Скупштине града Ненад Станковић у сукобу интереса и предложила меру разре-

шења, а другостепеним решењем из децембра 2014. упутила Скупштини града Ниша иницијативу за разрешење. Скупштина града је одбацила иницијативу Агенције. ЛАФ је у децембру 2014. године упутио предлог одборничким групама и одборницима Скупштине града да на седници Скупштине града покрену и подрже иницијативу да се стави ван снаге таква скупштинска одлука, али њу нису прихватили ни власт ни опозиција. Комисија за праћење примене етичког кодекса Скупштине града, којој је ЛАФ упутио поднесак за изрицање мере Станковићу и свим одборницима који су гласали против иницијативе Агенције, због грубог кршења Етичког кодекса понашања функционера локалне самоуправе, „установила“ је да нема основа за то. Сам Станковић је изјавио да је покрену поступак против решења Агенције пред Управним судом, и да ће „поштовати судску одлуку каква год да буде“, али је тај суд демантовао да је било какав поступак покренут. Станковић је и поред тога у наредне две године обављао функцију заменика председника Скупштине.

- БИРОДИ и ЛАФ су у 2015. и 2016. години реализовали шестомесечни пројекат „Градови против кумулације функција“, који је изабран на конкурсу Агенције за борбу против корупције (2015). У оквиру пројекта су на адресе 530 функционера послати упитници о њиховим јавним, страначким и другим функцијама, пословима које обављају, овлашћењима по разним основама, месечним примањима, имовини, повезаним лицима... Оформљен је електронски регистар функционера који су добровољно пристали да се њихови подаци објаве, а њих је од укупног броја контактираних било само 87. Урађена је Студија о кумулацији функција са

препорукама за њено сузбијање. Адвокат – сарадник ЛАФ-а је пред Агенцијом за борбу против корупције иницирао проверу функционера за које се појавила сумња да су у сукобу интереса. Модел провере кумулације функција и електронског регистра функционера достављен је свим локалним самоуправама у Србији, као и релевантним домаћим и међународним регулаторним телима и организацијама. Агенција је у време реализације проје-



Живот и корупција су увек „на локалу“

кта саопштила да је у свом нацрту Закона о Агенцији за борбу против корупције предложила да функционер може имати само једну јавну функцију, али тај закон још није дошао на дневни ред Скупштине Србије.

- Одбор за административна питања Скупштине града је у јулу 2014. године, поступајући по налогу Управног инспектората, смањио плате 19 стално запослених функционера за 30 одсто, колико су износили њихови незаконито исплаћивани „функционерски додаци“. Управни инспекторат је констатовао да су незаконита увећања плата у том проценту три године и краће примали тадашњи градоначелник Зоран Перешић, заменик градоначелника Љубивоје Славковић, девет чланова Градског већа и осам председника сталних радних тела Скупштине града. ЛАФ је позвао ове функционере да самоиницијативно врате у буџет ове додатке, али је то учинио само председник Корисничког савета јавних служби Скупштине града Милош Гроздановић, враћајући 132.980 динара (око 1.150 евра), колико је примио за свих осам месеци обављања функције. Ово тело је, такође, крајем јула 2015. године од буџетске инспекције града Ниша захтевало да преконтролише да ли су приликом исплаћивања таквих „функционерских додатака“ средства грађана трошена незаконито и ненаменски, те да обезбеди њихово враћање у буџет. Буџетска инспекција ни после седам месеци није донела одлуку по притужби ЛАФ-а, а према последњим обавештењима „на овом предмету се још ради“.

Крајем новембра 2015. године ЛАФ је поднео нишкој буџетској инспекцији и захтев за контролу законитости исплате месечних накнада функционерима који нису стално запослени у органима и службама града, тражећи да предузме све законом прописане мере како би се евентуално утврђене неправилности у вези са овим исплатама исправиле, а штета по буџет града Ниша отклонила. Повод за подношење захтева је одлука Одбора за административна питања Скупштине града Ниша о изменама Правилника о платама лица која бира, поставља и именује Скупштину града Ниша у органима и службама града. Према тој измени, градски функционери који нису на сталном раду у будуће ће примати 30 одсто од износа плате коју би при-

мали за обављање функције када би били на сталном раду, а не 50 одсто те плате, што су иначе примали годинама раније. Накнаде од 50 одсто добијали су поред осталог тадашњи председник Скупштине града Миле Илић, заменик председника Скупштине града Ненад Станковић и петорица градских већника.

- Државна ревизорска институција је крајем 2015. године објавила Извештај о ревизији трошења буџета града Ниша за 2014. годину, по којем је неправилно потрошена најмање петина буџета, односно 1,6 милијарди динара од 8,8 милијарди, колико је износио усвојени буџет. У извештају је наведено да је том приликом прекршено 15 различитих закона. ЛАФ је доставио копију тог извештаја Полицијској управи Ниш, Основном јавном тужилаштву и буџетској инспекцији града, позивајући их да га третирају као „сазнање“ о неправилностима на основу којег би могли да поступају. Правни тим Удружења председника Скупштине станара, са којим је ово тело успоставило сарадњу, поднео је кривичне и прекрајне пријаве против одговорних за незаконито трошење најмање 1,6 милијарди градског буџета, а ЛАФ је такве пријаве подржао. Удружење и ЛАФ сматрају да је неопходно да „грађани бране буџет од власти“ поред осталог и због изузетно благе политike кажњавања у овој области. Према званичним подацима, ДРИ је због незаконитог трошења петине буџета за 2010. годину, које је такође установила ревизијом, против локалних функционера покренула 14 прекрајних поступака и 11 поступака за привредни преступ, али није поднела ниједну кривичну пријаву. У априлу 2015. године, када је ЛАФ од ДРИ затражио такве информације, још увек су трајала четири прекрајна и шест поступака за привредни преступ, иако је од њиховог покретања прошло дуже од три године. Један од одговорних нишских функционера је тада незванично казао да је новчано кажњен „као да је запалио цигарету на недозвољеном месту“.

- ЛАФ и БИРОДИ су у 2016. години спровели мониторинг начина извештавања медија који су добили буџетска средства на Конкурсу за суфинансирање пројекта за остваривање јавног интереса у области јавног информисања на територији града

Ниша у 2015. години. На овом конкурсу, вредном 51.128.200 динара, чак 86 одсто средстава добили су медији који су у Годишњем извештају о власничкој структури и контроли медија у Србији, који је објавио Савет за борбу против корупције у фебруару 2015. године, означени као власнички, финансијски или уређивачки блиски властима. Мониторинг ове врсте је иначе једини у Србији. У оквиру мониторинга се, на принципу самоевалуације новинара и екстерне евалуације експерата из академске заједнице, новинарских организација и професије, мери степен остваривања јавног интереса у извештавању медија који су добили јавна средства. ЛАФ је захтевао од Управе за културу да у састав Стручне комисије, која предлаже које пројекте и у ком износу треба подржати, уђе грађански посматрач, који би присуствовао њеном раду без права одлучивања, али је одбијен, упркос томе што је грађански посматрач једна од мера у Локалном плану за борбу против корупције. ЛАФ и БИРОДИ су објавили два извештаја о нишком Конкурсу, са препорукама за унапређење регуларности, процедуре и транспарентности конкурса ове врсте. Извештаји су достављени новинарским организацијама, Министарству културе и информисања, нишкој Управи за културу, регулаторним и другим телима и организацијама, као и међународним организацијама. ЛАФ, БИРОДИ и Новосадска новинарска школа упутили су Министарству културе и информисања предлоге за измену и допуну Правилника о суфинансирању пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања, међу којима је кључни да модел „нишког“ мониторинга буде саставни део свих конкурса у Србији.

Слично мишљење о потреби оваквог мониторинга Министарству су упутили и НУНС и Локал прес. Ову активност ЛАФ и БИРОДИ реализују без икакве финансијске подршке.

Обећана децентрализација борбе против корупције

Изузев ових ЛАФ се бавио и низом других питања. Што је био активнији, подршка локалне самоуправе је слабила, а опструкција његовог рада расла. Актуелни ЛАФ ни после две и по године од формирања нема елементарно пристојне услове за рад. Није „добио“ техничког секретара, кога је захтевао више пута, пошто је он предвиђен Локалним планом за борбу против корупције. Локал у којем је седиште ЛАФ-а, а који је обезбедио град, скоро седам месеци није имао струју због наводно неплаћених рачуна претходног „станара“, а техничка опрема коју је добио од града је скоро неупотребљива. Средства за функционисање ЛАФ-а су у 2015. години била предвиђена тек у ребалансу буџета, а у буџету за 2016. годину „ЛАФ-а није било“, те се не зна се на који ће начин бити финансиран.

Истовремено, бивши градоначелник Перешић, као и део тадашњег Градског већа и његових служби углавном су игнорисали ово тело, а из њихових „редова“ могле су се чути неосноване критике или оптужбе. Перешић је, рецимо, тврдио да се „ЛАФ не бори против корупције већ против локалне власти“ и да су његови нови чланови изабрани „противно прописима и процедурима“. Притом је избегавао сваки контакт са овим телом од октобра 2014. године, када је оно организовало антикорупцијски дијалог о (не)законитости



Живот и корупција су увек „на локалу“

нишких тендера, са посебним освртом на тендер за избор градских превозника, вредан 6,5 милијарди динара, за који су постојале основане сумње да је „намештен“, и које су „поткрепљене“ и аудио снимком. Поједини градски функционери тврдили су да ЛАФ наводно прекорачује своје надлежности или су претили покретањем судских поступака...

Проблем је, свакако, и што ово тело нема статус правног лица и свој раздео у буџету. Озбиљан „изазов“ је и што највећи део невладиног сектора у Нишу није озбиљно заинтересован за антикорупцијске теме, те ни за конкретну сарадњу са ЛАФ-ом на том плану. Од септембра 2015. године, након што је почeo да се бави конкурсом за суфинансирање медија и мониторингом начина извештавања медија, већина медија у Нишу не прати активности ЛАФ-а. ЛАФ „не постоји“ у медијима који су у потпуном или делимичном власништву породице Радомировић – Телевизији *Belle amie*, Нишкој телевизији, Радију *Belle Amie*, Интернет порталу *Belle amie* и нишком дневнику Народне новине, затим на Телевизији Зона Плус, која је у власништву сина бившег министра одбране и високог функционера СНС-а Братислава Гашића, као и на Телевизији Коперникус, у власништву чланова породице Миловановић. Апсолутно игнорисање постојања и рада ЛАФ-а у Нишу од стране тих медија БИРОДИ је оценио као „један од доказа да у Србији постоји цензура“.

Ипак, упркос вишеструким проблемима, па и мојој личној оцени да је могло и више да се уради, нишки ЛАФ је, по оцени поједињих релевантних организација и органа, остварио запажене резултате и представља „пример добре праксе“. БИРОДИ му је поред осталог доделио признање да је најбољи ЛАФ у Србији у 2014. години. Ова невладина организација је начин формирања и функционисања нишког ЛАФ-а представила и у



општинама на северу Косова, а представници невладиног сектора из тих општина боравили су 2015. године у Нишу, како би се антикорупцијска тела по нишком моделу формирали и на том подручју. Татјана Бабић, тадашња директорка Агенције за борбу против корупције, најавила је 2015. године у Нишу озбиљну могућност да начин формирања и састав нишког ЛАФ-а буде модел за сва будућа локална антикорупцијска тела у Србији.

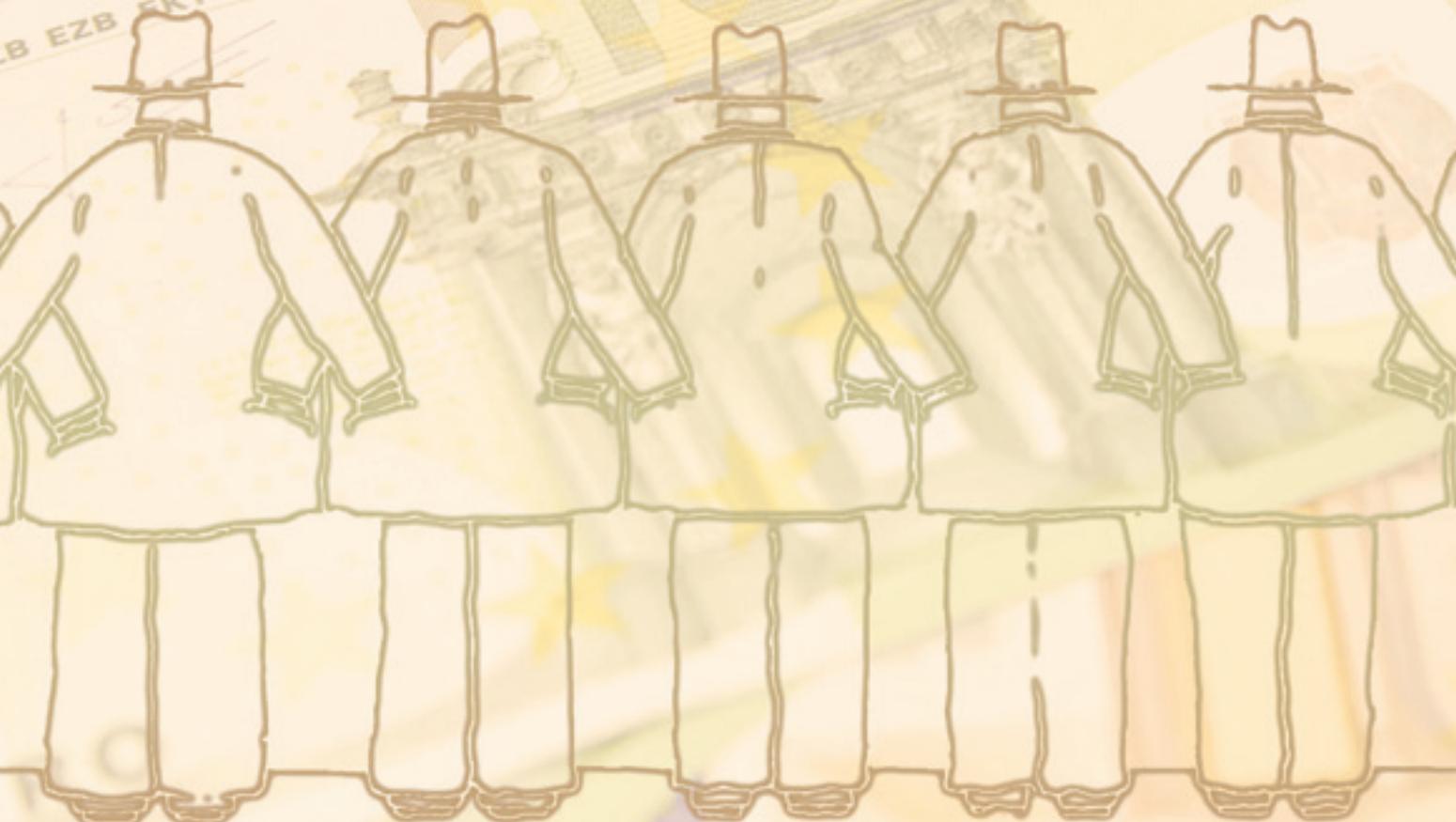
Она је такође најавила да ће модел Локалног акционог плана за борбу против корупције, којим ће бити предвиђена и та тела, бити донет до средине 2017. године, а да ће све локалне самоуправе у Србији бити дужне да након тога усвоје такве планове. Локални акциони планови за борбу против корупције предвиђени су Националном стратегијом за борбу против корупције од 2013. до 2018. године, као и нацртом Акционог плана за Поглавље 23 за приступ Европској унији.

Уколико доиста и буде тако, биће то добар корак и ка крајње неопходној децентрализацији Србије. Више је него логично да борба против системске корупције треба такође да буде системска, а при том почне од локала, где је оваква пошаст највидљивија, те би и резултати могли бити најбољи. Живот се увек одвија „на локалу“, те је и корупција, која га прати, најчешће ту.





надзор јавних финансија





ISSN 2217-5938



www.nadzor.org.rs