

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ  
ФАКУЛТЕТ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА

Мр Драган Аризановић

Улога Министарства унутрашњих послова  
у спречавању корупције у процесу  
придруживања Србије Европској унији

- Докторска дисертација -

Београд, 2013.

**UNIVERSITY OF BELGRADE  
FACULTY OF POLITICAL SCIENCES**

Mr Dragan Arizanovic

The role of the Ministry of Interior  
in preventing corruption in the process  
of Serbia's accession to the EU

- Doctoral disertation -

Belgrade, 2013.

Ментор: \_\_\_\_\_  
Редовни професор др Драган Р.Симић,  
Универзитет у Београду, Факултет политичких наука

Чланови комисије:

\_\_\_\_\_

Универзитет у Београду, Факултет политичких наука

\_\_\_\_\_

Универзитет у Београду, Факултет политичких наука

Датум одбране: \_\_\_\_\_.\_\_\_\_.2013.

# Улога Министарства унутрашњих послова у спречавању корупције у процесу придруживања Србије Европској унији

## Резиме

Након дефинисања појма корупције, као и процеса и фактора који утичу на настајање ове појаве, као што су законска регулатива, економски односи, морал и слабе институције, истакли смо главне елементе и видове корупције. У оквиру различитих видова корупције, указали смо на неколико, као што су – административна, пореска, политичка, и друге.

У вези услова који су неопходни за настајање корупције, истакли смо однос политичких партија према корупцији, посебно део који се односи на финансирање многих политичких партија у Србији. Осим тога, сматрали смо да постоје директни и индиректни фактори који утичу на настајање корупције.

Указали смо на законске основе и улоге неколико институција у борби против корупције у Србији, а посебно Министарства унутрашњих послова, Министарства правде, Безбедносно-информативне агенције, и многих других, као што су научне институције и медији.

Министарство унутрашњих послова има веома значајну улогу у вези са применом Стратегије у борби против корупције у Србији, многих акционих планова, закона и стандарда Европске уније. Такође, Министарство унутрашњих послова има разноврсну организациону структуру и многа одељења могу имати значајну улогу у борби против корупције, као што су Одељење за Одељење за послове ИНТЕРПОЛ-а (International Criminal Police Organization), Одељење за послове ЕВРОПОЛ-а (European Police Office), Одељење за послове ЕВРОПОЛ-а (European Police Office), итд.

Али, предуслов за спровођење тих активности и мера је ефикасна и свеобухватна реформа Министарства унутрашњих послова Републике Србије. На тај начин, имаћемо главну улогу у борби против корупције, у примени нове стратегије и развијању новог Специјалног сектора у борби против корупције. Тек после

тога, можемо говорити о „нултој толеранцији“ у борби против корупције у Србији и у вези са процесом придруживања Европској унији. Такође, све ово је неопходно за унапређење регионалне безбедности, као и међународних односа.

Кључне речи: *Министарство унутрашњих послова, корупција, мере, борба против корупције, Европска унија, међународни односи.*

Научна област: Друштвено-хуманистичке науке

Ужа научна област: Међународни односи

УДК: \_\_\_\_\_

## **The role of the Ministry of Interior in preventing corruption in the process of Serbia's accession to the EU**

### **Abstract**

After determination of the corruption, as well the process and factors of emerging of this phenomena, such as regulation of law, economic relations, moral and weaken institutions, we have point out main elements and types of the corruption. Within different types of the corruption, we have pointed out several, such as - administrative, tax, political, and others.

Regarding the conditions of emerging the corruption, we have pointed out the relation of political parties to the corruption, especially the financing of many political parties in Serbia. Besides, we argued that there are direct and indirect factors for emerging the corruption.

We have pointed out legal framework and the role of several institutions in the fight against the corruption in Serbia, such as Ministry of Interior, Ministry of Justice, Security-information Agency, and many others, such as scientific institutions and the media.

The Ministry of Interior has very important role regarding implementation of the Strategy against corruption in Serbia, and many Action plans, laws and standards of the EU. Also, the Ministry of Interior has very diversified organization structure and many departments can play active role against corruption, such as Department for activities of the INTERPOL, Departments of the activities of the European Police Office, Department for the coordination of the other types of international cooperation, etc.

But, the precondition for conduct such activities and measures is the effective and comprehensive reform of the Ministry of Interior of the Republic of Serbia. On that way, we will have the main role in the fight against the corruption, the implementation of the New Strategy and developing the new Special Sector against the corruption. After that, we can speak about the „zero tolerance“ against the corruption in Serbia

due the process of the accession to the EU. Also, it is necessary for improving the regional security and international relations, as well.

Key words: *Ministry of Interior, corruption, measures, fight against the corruption, EU, international relations.*

**Scientific field:** Social Sciences and Humanities

**Major in:** International Relations

**UDK:** \_\_\_\_\_

## Садржај

1.	Увод	1
1.1.	Предговор	1
1.2.	Методолошки оквир истраживања	3
1.2.1.	Предмет и циљ дисертације	3
1.2.1.1.	Предмет дисертације	3
1.2.1.2.	Циљ дисертације	4
1.2.2.	Хипотетички оквир дисертације	6
1.2.3.	Методе истраживања	8
1.2.4.	Очекивани резултати и научни допринос	9
2.	Појам корупције	10
2.1.	Појмовно одређење корупције	13
2.2.	Настанак и развој корупције	21
2.3.	Фактори који доводе до настанка корупције	24
2.3.1.	Законска регулатива	24
2.3.2.	Тржишни и економски односи	26
2.3.3.	Свест и морал	27
2.3.4.	Слабе институције и пројекти Европске уније	30
2.3.4.1.	Министарство унутрашњих послова	33
2.3.4.2.	Министарство регионалног развоја и локалне самоуправе	37
2.3.4.3.	Министарство здравља	38
2.3.4.4.	Министарство енергетике, развоја и заштите животне средине	39
2.3.4.5.	Министарство рада, запошљавања и социјалне политике	40
2.3.4.6.	Министарство спољне и унутрашње трговине и телекомуникације	42
2.3.5.	Неповерење у институције	45
2.3.6.	Непоштовање рокова	45
2.4.	Елементи корупције	46
2.4.1.	Државни службеник	47
2.4.2.	Грађанин	49
2.4.3.	Корист	50
2.5.	Видови корупције	52
2.5.1.	Политичка корупција	53
2.5.2.	Пореска корупција	56
2.5.3.	„Пендрек“ корупција	57
2.5.4.	Правосудна корупција	59
2.5.5.	„Бели мантили“	61
2.5.6.	Шалтер корупција	63
2.5.7.	Административна корупција	64
2.5.8.	„Индекс“ корупција	66
2.5.9.	Тендерска корупција	67
3.	Корупција и политичке елите	69
3.1.	Услови настанка корупције у политици	69
3.2.	Политичке партије и корупција	75
3.2.1.	Непосредни фактори	75
3.2.1.1.	Финансирање политичких партија	75
3.2.1.2.	Екстрабуџетска средства	76
3.2.1.3.	Огроман државни апарат	77
3.2.1.4.	Сфера јавне потрошње	80
3.2.1.5.	Пореска политика	82
3.2.1.6.	Обимна правна регулатива	83
3.2.2.	Посредни фактори	84
3.2.2.1.	Нетраспарентност активности политичких партија	85
3.2.2.2.	Висина зарада у јавном сектору	86
3.2.2.3.	Непостојање контроле политичких елита од стране јавног мњења	88
3.2.2.4.	Ванинституционална моћ политичких партија	89



3.3.	Политичка предизборна кампања и политички ставови о корупцији	90
4.	Субјекти у борби против корупције	98
4.1.	Законски основи у борби против корупције	98
4.2.	Државни органи – судови, полиција, обавештајне службе, царина и други у борби против корупције	100
4.2.1.	Савет за борбу против корупције	100
4.2.2.	Државна ревизорска институција	101
4.2.3.	Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки	105
4.2.4.	Кабинет првог потпредседника Владе	107
4.2.5.	Министарство правде	109
4.2.6.	Министарство унутрашњих послова	111
4.2.7.	Пореска управа	112
4.2.8.	Безбедносно-информативна агенција	113
4.2.9.	Повереник за информације од јавног значаја	115
4.2.10.	Научно-истраживачке институције које посредно учествују или указују на корупцију и организовани криминал	116
4.3.	Друштвена одговорност државе у борби против корупције	118
4.4.	Медији у борби против корупције	121
5.	Министарство унутрашњих послова и корупција	130
5.1.	Корупција у МУП-у и утицај на извршавање редовних послова и задатака	132
5.2.	Мере и активности Министарства унутрашњих послова неопходне за спречавање корупције	152
5.2.1.	Биро за прикупљање обавештења о корупцији припадника Министарства унутрашњих послова	152
5.2.2.	Акциони план за реформу полиције	153
5.2.3.	Акциони план за спречавање корупције у Министарству унутрашњих послова	157
5.2.4.	Израда Стратегије Развоја Министарства полиције период 2014 – 2018.	158
5.3.	Надлежност Сектора Унутрашње контроле МУП-а у спречавању корупције	160
5.4.	Стратегија Министарства унутрашњих послова у спречавању корупције	162
6.	Улога МУПа у спречавању корупције у процесу придруживања ЕУ	164
6.1.	Мере и активности Министарства полиције на спречавању корупције	165
6.2.	Мере и активности Министарства правде на спречавању корупције	172
6.3.	Мере и активности осталих државних органа и невладиних организација на спречавању корупције	173
6.4.	Улога и допринос Министарства унутрашњих послова у спречавању и ширењу корупције у процесу придруживања Србије ка Европској Унији	177
7.	Утицај афера о корупцији у Србији на процес придруживања Европској унији	182
7.1.	Корупција у Србији – чињенице и афере	186
7.2.	Улога МУП-а у спречавању корупције у наведеним аферама	190
7.3.	Сарадња МУП-а и Еуропол-а/Интерпола-а по питању корупције у процесу придруживања ЕУ	201
7.3.1.	Одељење за послове ИНТЕРПОЛ-а (International Criminal Police Organization)	202
7.3.2.	Одељење за послове ЕВРОПОЛ-а (European Police Office)	205
7.3.3.	Одељење за управљање информацијама	207
7.3.4.	Одељење за координацију осталих облика међународне сарадње	208
7.4.	Утицај корупције на процес придруживања ЕУ	210
7.4.1.	Истраживање перцепције у области борбе против корупције	212
8.	Ефекти сузбијања корупције	218
8.1.	Приказивање резултата сузбијања корупције	220
8.2.	Процена за заустављање корупције у Србији	228
8.3.	Последице корупције у Србији	234
8.3.1.	Незапосленост	234
8.3.2.	Неповерење страних инвеститора	235
8.3.3.	Раст јавног дуга Републике Србије	235
8.3.4.	Ниски животни стандард грађана	236

8.3.5.	Економско питање – неисплаћене зарађене плате, социјална примања, нереализоване судске пресуде и други ненаплатива потраживања	236
8.3.6.	Не постоји конкуренција на тржишту рада	237
8.3.7.	Не постоји конкуренција на тржишту роба и услуга	238
8.3.8.	Не поштовање економских закона на тржишту новца	239
8.3.9.	Парализовано је друштво и држава када је у питању развојни потенцијал	240
8.3.10.	Одлив стручног, перспективног и школованог кадра у иностранство	241
8.3.11.	Дестимулисање иновација, патента и проналазака	242
8.3.12.	Екстремне социјалне неједнакости	243
8.3.13.	Инфлација – status quo	244
8.3.14.	Макроекономска неравнотежа	244
8.3.15.	Корупција је други назив за пљачку државне имовине	245
8.3.16.	Најкраћи пут до анархије јесте корупција	247
8.4.	Одузимање нелегално стечене имовине	250
8.5.	Мере и активности на отклањању последица корупције	250
8.5.1.	Реформа полиције у складу са стандардима Европске уније	253
8.5.2.	Правилник о понашању и међусобним односима у складу са кодексом ЕУ	256
8.5.3.	Организација и систематизација радних места у Министарству унутрашњих послова	258
8.5.4.	Правилник о стицању звања и напредовања у служби	260
8.5.5.	Стратегија о спречавању и борби против корупције Министарства унутрашњих послова	265
8.6.	Акциони план за спровођење Нове Стратегије за спречавање корупције	267
9.	Закључак	271
10.	Литература	275
11.	Биографија	283

## 1. Увод

### 1.1. Предговор

*„Уместо да делује позитивно, ваша интелигенција је деловала негативно. Уместо да гради, она је разграђивала. Она је жаршиште трулежи и искварености, од чега толико трпите. Ако јој допустите да настави, земља вам је изгубљена. Почистите кућу, пометите све те охولة и штетне марионете. Немојте да вас засене људи који у суштини немају никакву вредност, али чији је лош пример неизмерно опасан по духовно здравље вашег народа. Не клањајте се више новцу до земље. Новац не доноси ни срећу ни углед. Може се он поштено зарадити и, ако га власник користи да би чинио добра дела око себе, поштујте таквог човека због његовог рада и због начина на који он користи стечено богатство. То је добар пример младима. Новац, међутим, може да буде и нечасно стечен и, на жалост, то је данас веома чест случај. Будите горди пред тим нечасно стеченим богатством. Немојте правити нагодбе с њим тако што ћете ласкати његовом власнику. Не пружајте руку милионеру који је стекао милионе мешањем песка са брашном намењеним вашим војницима који су се борили за отаџбину. И немојте мислити да такво ваше одбијање неће бити делотворно. Уједиње то човека више него што мислите, а то ће бити добар пример младима и они ће увидети да се белег који оставља нечасно стечени новац не може избрисати са руке непоштена човека.“*

*Рудолф Арчибалд Рајс*

Тачно пре 85 година Рудолф Арчибалд Рајс објавио је своју књигу, „Чујте Срби“, коју је посветио српском народу. Те давне 1928. године, сигурно је да нико није слутио па ни сам Арчибалд да ће његова идеја, његова визија о бољој будућности једног нападеног, измученог, паметног, вредног и часног народа и после скоро једног столећа, остати и даље само визија. Невероватну смелост и храброст, као и истанчани дух и смисао постојања, сврху бивствовања, жељу за опстанком српског народа тада је видео и пером забележио овај швајцарски хемичар и криминолог. После вишедеценијске борбе за слободу, Срби су неколико пута ратовали и неколико пута своју државу стварали, подижући је гордо и поносно из пепела. Сва та необјашњива енергија која

настане у моменту, могло би се рећи из ината према неправди, односно из ината према људима који немилице отимају и уништавају, чак и ствари које су часне и свете, доводи нас до последњег стадијума који се не може заобићи. Последњи стадијум је корупција. Иако нас од ове књиге Арчибалда Рајса временски дели скоро једно столеће, мало тога се променило. Постављамо низ питања: како је могуће да функционише систем, а остаје корупција, како се мењају људи на одређеним положајима, а и даље остаје корупција, да ли треба мењати свест људи или ојачати улогу институција? На сва ова али и друга питања која су се преносила генерацијама, покушаћемо да откријемо узроке и да утврдимо околности које су довеле до њих, начине на које се манифестују и мере које морамо да предузмемо како бисмо сузбили корупцију. На тај начин, могли би да створимо јасну и дугорочнију перспективу младим генерацијама које долазе. У супротном, проблем корупције ће представљати све већи проблем многим грађанима и институцијама Републике Србије, посебно у процесу придруживања Европској унији, али и читавом региону.

## **1.2. Методолошки оквир истраживања**

### **1.2.1. Предмет и циљ дисертације**

#### **1.2.1.1. Предмет дисертације**

Тема дисертације „Улога Министарства унутрашњих послова у спречавању корупције у процесу придруживања Србије Европској унији“ припада групи веома сложених, како по броју чинилаца и сегмената тако и по различитим узроцима, облицима и последицама. Такође, проблем ове дисертације је вишеструк. Прво, један од услова за придруживање Србије Европској унији је и борба против корупције. Друго, ако држава и друштво покушавају да реше проблем корупције са недовољно изграђеним институцијама, као што су то одређени антикорупцијски органи, затим недовољни, или недовољно обучени кадрови, онда је сасвим сигурно да ће проблем решавања корупције у Србији остати само на нивоу покушаја. Трећи проблем представљају актуелност, недовољна истраженост, сложеност и разноврсност проблема корупције, на нивоу државе, региона и међународних односа.

Предмет ове докторске дисертације је проучавање улоге Министарства унутрашњих послова у спречавању корупције у процесу придруживања Србије Европској унији, која се огледа у изградњи институционалних капацитета, улагање у кадрове – људске ресурсе и материјално-техничка средства и јачање сарадње на државном и међународном нивоу. Најбитни сегменти Министарства унутрашњих послова (МУП-а) су управо кадрови, односно људски ресурси и материјално-техничка средства која треба обезбедити ради успешног прикупљања доказног материјала.

Истражујући проблем корупције, у овом раду указујемо и на проблеме њеног дефинисања и класификације, на учеснике корупције - субјекте корупције, иницијаторе,

учеснике-кориснике и оштећене, као и на облике коруптивне праксе и њихове последице по државу и народ Србије. Такође, разматрали смо и мотиве разних агенција, као и улогу медија. У XXI веку, медији имају велику улогу у многим питањима, тако и у спречавању корупције... Током ове године, без мало сваки дан, у Србији се износе озбиљни случајеви корупције у средствима јавног информисања (електронским, штампаним и другим), али ти случајеви изузетно ретко и споро добијају судски епилог.

Такође, у овој дисертацији указали смо на међународну сарадњу и улогу органа Министарства унутрашњих послова у превенцији и сузбијању корупције организованог и привредног криминала и у којој мери је то утицало на побољшање стандарда и услова МУП-а, и осталих органа и институција у Републици Србији у сузбијању корупције.

Истраживање проблема и предмета је претежно теоријско, са елементима емпиријских истраживања. Предмет спада у међународне односе, те се и разматра у оквиру ове научне дисциплине политичких наука.

### **1.2.1.2. Циљ дисертације**

**Научни циљ** проучавања наведеног предмета истраживања је научно објашњење улоге Министарства унутрашњих послова у спречавању корупције, посебно у процесу придруживања Србије Европској унији. У постојећој политиколошкој, безбедносној и литератури која се бави међународним односима нисмо до сада нашли ниједно целовито дело које би се бавило проблемима улоге МУП-а у спречавању корупције. Сва досадашња, објављена и доступна сазнања, била су парцијална и превасходно су разматрала један од аспеката.

**Друштвени циљеви** у овом истраживању, прожети научним циљевима, су: а) верификација и унапређење постојећих, као и примена нових мера и активности Министарства унутрашњих послова ради сузбијања корупције; б) реформа система МУП-а, њена реализација, контрола учињеног, и на крају одговорност за оно што до

сада није учињено, уз представљање ефекта и, наравно, заслуга у циљу превенције и сузбијања корупције; и в) међународна сарадња и улога органа МУП-а у превенцији и сузбијању корупције у процесу придруживања Европској унији, посебно пројеката ЕУ који се спроводе, као на пример *Tvining* - пројекат „Реформа полиције: унутрашња контрола“, и других пројеката. Настојали смо да укажемо на предности овог и других пројеката, као и на неке њихове недостатке.

## 1.2.2. Хипотетички оквир дисертације

Приступ истраживању и изражена схватања кроз дефиницију предмета обраде у овој докторској дисертацији, захтевали су да се постави следећа *генерална хипотеза*: Министарство унутрашњих послова Републике Србије има одлучујућу улогу у спречавању корупције у процесу придруживања Европској унији.

Овако постављена генерална хипотеза подразумева следеће битне *посебне хипотезе*:

- Различити фактори који доводе до настанка корупције, као и разноврсни видови отежавају њено ограничење и сузбијање, посебно у савременим условима транзиције, а са друге стране глобализације.

- Министарство унутрашњих послова, као и остали државни органи – судови, војска, царина, обавештајне и инспекцијске службе, као и медији треба организовано и систематски да делују ка спречавању корупције, при чему је главна и водећа улога МУП-а.

- Изградња институционалних капацитета, улагање у кадрове – људске ресурсе и материјално-техничка средства неопходни су за остваривање циљева МУП-а у спречавању корупције.

- МУП спроводи различите активности ради спречавања корупције, као и примену бројних мера и активности, као што су задржавање извршиоца кривичног дела (до 48сати) и привремено одузимање предмета и имовине стечених извршењем кривичног дела, и друго. Посебно је важно да у наредном периоду МУП донесе и примени Стратегију о спречавању и борби против корупције у Републици Србији.

- Ефекти превенције и спречавања корупције, могу значајно да утичу на побољшање стандарда МУП-а, правосуђа и медија, као и на процес придруживања Србије Европској унији. Ови ефекти се посебно односе на предлог превенције и спречавања корупције у нашој земљи који је саставни део овог рада.



Индикатори су детерминисани најнепосредније одређењем предмета истраживања. Како је ово истраживање претежно теоријско, индикатори су сазнања других исказаних писмено, бројкама, табелама и графички, који исказују евидентирање појаве, описују врсте корупције као и закључке, оцене и процене о улози Министарства унутрашњих послова у спречавању и борби против корупције у процесу придруживања Србије Европској унији.

### 1.2.3. Методе истраживања

Битне карактеристике овог теоријско-емпиријског истраживања захтевале су примену следећих метода:

**Од основних научних метода**, примењене су све основне аналитичко-синтетичке методе (методе анализе и синтезе, индукције и дедукције, до апстракције и конкретизације, као и генерализације и специјализације).

Што се тиче **општенаучних метода** у овом раду, коришћене су хипотетичко-дедуктивна метода, статистичка, и метода моделовања; а) хипотетичко-дедуктивна је искуствено заснована, проверавана и на основу потврђености сазнања и његове применљивости уопштавана као дедуктивни основ; б) статистичка метода захтева прибављање појединачних података о мерењу, и в) метода моделовања је нужна зато што је сваки систем (замишљен или примењен) један стварни или теоријски модел који је добар основ за извођење модалног (теоријског) али и стварног експеримента.

**Од метода за прикупљање и обраду података** највећу улогу имала је анализа садржаја докумената, и то квалитативног типа.

**Извори података** обухватају изворну документацију и литературу која се користила током истраживања. Разумљиво је да није било могуће обухватити све документе који би користили као извор података о предмету истраживања, те је било неопходно формирање узорка извора података, односно релевантних докумената. Критеријуми за формирање узорка докумената су били: а) доступност, б) садржајност, в) веродостојност, и г) значајност сазнања о предмету истраживања.

#### 1.2.4. Очекивани резултати и научни допринос

**Научни допринос** теме заснива се на два битна момента. Прво, у нашој и, нама познатој, светској научној литератури ова тема у облику јединственог научног дела, није обрађена, те је ова докторска дисертација потпуно оригинална. Друго, на научном циљу и значају обраде теме. Њен циљ – научно објашњење, нуди резултанте више дисциплинарног домаћаја – безбедности, права и међународних односа, управо због повезаности у међусобној условљености у изради ове докторске дисертације. То се јасно види из основних категоријалних и других појмова.

**Друштвени допринос** је, генерално гледано, постигнут већ остваривањем захтева научног доприноса. Такође, друштвени допринос ове дисертације огледа се у превенцији и спречавању корупције, што је један од проблема у процесу придруживања Србије Европској унији. Осим тога, ствара се основа за операционализацију политичких и других мера, као што су изградња институционалних капацитета, улагање у кадрове и материјалне ресурсе, јачање сарадње на државном и међународном нивоу, и на крају, већа ефикасност Министарства унутрашњих послова, као и правосудних органа, што се посебно односи на експедитивност у решавању проблема корупције.

## 2. Појам корупције

Код одређивања појма корупције јављају се исти проблеми као и код одређивања других појмова у политичким, а могли бисмо рећи, и у другим друштвеним наукама, а то је непостојање јасних, прецизних и општеприхваћених дефиниција.<sup>1</sup>

Не претерујемо када кажемо да је корупција настала са развојем човечанства, од момента када су нека добра нуђена у размену за нека друга добра или услуге које се нису могле добити на регуларан начин или у одређено време. Са друге стране, начини, модели, могућности, идеје, средства која се користе у процесу реализације корупције су толико разноврсни и многоструки. У наредним поглављима ове дисертације разматрали смо услове и субјекте, као и улогу Министарства унутрашњих послова Републике Србије у спречавању корупције, али и нове правце и утицај информационе технологије на невероватне могућности коруптивних захвата у областима и на начин које је тешко предвидети.

Како бисмо могли разматрати питање појмовног одређења корупције, потребно је пре свега напоменути, на самом почетку, који су то услови који су неопходни за настанак корупције, односно у ком делу друштвених односа су идеални услови за зачетак и развој корупције. О чему се уствари ради? Корупција као друштвено штетна појава може егзистирати само при државном апарату, односно, тамо где су државни службеници и тамо где се троши односно употребљава државни новац и државна добра. У свим другим околностима не постоје услови који воде до појаве корупције и не могу се појавни облици злоупотребе положаја повезати са корупцијом. Овде пре свега мислимо на приватни сектор. Објаснићемо овај сложен процес на примеру трговине између неке компаније која продаје робу широке потрошње и самосталне трговинске

---

<sup>1</sup> Милосављевић Славомир, Радосављевић Иван, „Основи методологије политичких наука“, Службени гласник, пето издање, Београд, 2013, стр. 150-152: Аутори наводе да је дефиниција одредба једног појма, док је „...дефинисање - тачно мисаоно схватање предмета помоћу појмова - судова, којима се схвата одређени предмет, његов појам и термин, којима се тај предмет и тај појам означавају.“ Као нека од битних својства дефиниције, аутори наводе следеће: да је позитивна и да је исказана у облику тврдње; да буде предметна и садржајна; да буде суштинска, да садржи битне одредбе и својства предмета; да буде сложена и развојна; итд.

радње (СТР), где постоји опција „повлашћеног купца“. Тако, на пример, компанија која увози робу на велико може дати неку врсту попушта, рабата или бонуса самосталној трговинској или занатској радњи која благовремено измирује своје обавезе према добављачима. У овом случају не можемо говорити да је у питању корупција, јер у тој трансакцији не постоји оштећена страна и непримерена зарада односно непримерена и противзаконита добит. У другом случају, ако нека државна фирма која се бави продајом робе, прода одређену количину робе неком предузетнику или радњи, али при томе се оствари добит која је на штету државе, тада се ради о корупцији. Тако, на пример, ако државна фирма продаје 100.000 тона вештачког ђубрива некој компанији као робну интервенцију или по повлашћеној цени, од рецимо 10 динара по килограму, онда та иста компанија препрода то ђубриво такође на велико по 15 динара по килограму, и на крају самосталне трговинске радње добију ђубриво по 18 динара по килограму да би га продавале крајњем купцу по 25 динара по килограму, колика је и тржишна цена за повлашћено ђубриво. У овом случају може се говорити о корупцији и о непримереном богаћењу када је одређени државни службеник омогућио себи сигурну добит и свима у том процесу, како би се „ланац корупције“ затворио. На тај начин, свесно се урушава држава као и многе државне институције. У горе наведеном примеру, ради се о намери државе да помогне интервенцијом, рецимо из робних резерви за пољопривреднике, а уствари пољопривредници добију повлашћену цену од 25 динара, иако су државни органи требали да контролишу пут продаје и ток новца, у овом случају то је однос губитка од 10-18 динара, односно, 8 динара по килограму. У једној малој држави то је огроман капитал, јер се ради о износу од 8 динара пута 100.000.000 кг. Посебно је питање, која је стварна количина робе, у овом случају вештачког ђубрива, одобрена као робна интервенција, а која је количина стварно стигла на тржиште новца. Врло често се дешава да је просто немогуће утврдити о којим количинама је реч, јер је процес корупције јако добро организован. Нажалост, чести су случајеви да су подаци нетачни и када се ради о износу, и када се ради о количини робе.

Да бисмо ово што једноставније објаснили, разматраћемо актуелну аферу у Србији и то „афера Азотара“, која је добила и судски епилог. Према подацима који су објављени у средствима јавног информисања наводи се количина робе више од 80.000 тона вештачког ђубрива, које је било намењено искључиво пољопривредним

произвођачима али су пласман истог повлашћеног производа иза којег је стајала држава продавали преко повлашћених привредних субјеката. Тужилаштво за организовани криминал подигло је оптужницу против бившег министра пољопривреде и неколико његових сарадника због сумње да су злоупотребама оштетили ово предузеће за око 25 милиона евра.<sup>2</sup> Ово је само један од производа који контролише држава и који се налази на списку робних резерви, да би у случају ескалације цене на тржишту овог производа, држава могла благовремено да интервенише са робним резервама и на тај начин стави под контролу тржиште новца и хартија од вредности. Као што смо напоменули ово је само један од артикала који је под надзором државе, поред осталих производа, као што су пшеница, јестиво уље, шећер, и др., коју су битни за нормалну егзистенцију и животни стандард становништва једне државе.<sup>3</sup>

Још једном да истакнемо, неопходни услови за постојање корупције су држава, државни апарат и државна средства, односно имовина.

---

<sup>2</sup> Вечерње новости, „Потврђена оптужница за „Азотару II“, интернет, 15/10/2013, <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/hronika/aktuelno.291.html:459008-Potvrđena-optuznica-za-quotAzotaru-IIquot>; „Тужилаштво за организовани криминал подигло је 22. маја прву оптужницу против бившег министра пољопривреде Саше Драгина и још 20 његових сарадника због продаје регресивног минералног ђубрива од јула 2009. до октобра 2011. године, која је вршена супротно уредбама Владе Србије. Том оптужницом окривљени се терете да су „Азотару“ оштетили за око 25 милиона евра, а њима се припремно рочиште наставља 7. новембра.

У саопштењу Посебног одељења Вишег суда у Београду (Специјалног суда) наводи се да је кривично ванпретресно веће суда јуче на седници донело решење којим је потврдило оптужницу Тужилаштва за организовани криминал, пошто је оценило да су оправдане сумње за које се терете оптужени.“

Видети и: Вечерње новости, „Афера Азотара: Наставак процеса против Драгина и 20 сарадника“, интернет, 06/10/2013, <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/hronika/aktuelno.291.html:457491-Afera-Azotara-Nastavak-procesa-protiv-Dragina-i-20-saradnika>.

<sup>3</sup> Simić R. Dragan, „Poredak sveta“, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 1999; str. 348-349: „Неконтролисано увећање становништва, уз опште повећање стандарда живота, ставља ново неиздрживо бреме на све угроженије природно окружење. ...Отуда, број становника и величина територије и даље, заједно са другим изворима и чиниоцима моћи..., значајно, а повремено и пресудно, утичу на место које ће један народ или држава заузети у привредном и укупном светском систему.“

## 2.1. Појмовно одређење корупције

Као што смо утврдили, корупција није могућа без учешћа државе, такође недвосмислено можемо да кажемо да у кривичноправним прописима Републике Србије не постоји дефинисана криминална радња односно кривична дела „корупције“. У „Кривичном Законнику“ Републике Србије дефинисана су одређена кривична дела као „кривична дела против службене дужности“;<sup>4</sup> али она само делимично се односе на корупцију, и захватају веома мали број области у којима егзистира корупција. Посебно је значајна казнена политика о чему ћемо у даљем тексту ове докторске дисертације говорити. Врло је значајно да напоменемо, такође, да корупција егзистира од постанка државе али нормативно правно није регулисана иако је правно и суштински односно материјално везана за капитал државе, тј. друштвени капитал. Иако смо указали на битан садржај односно услов за постојање корупције, ипак међу теоретичарима не постоји јединствен став или сагласност око тога шта све треба подразумевати под појмом „корупција“. Посебно је то битно и актуелно питање у процесу транзиције Србије и у процесу придруживања Европској унији.

Термин „корупције“ потиче од латинске речи *corruptio*, што може значити „поквареност, кварност, изопаченост, разврат, поткупљивање, подмићивање,... кварење,... распадање,... кривотворење (списа, мере, тега, и сл.).“<sup>5</sup>

У „Закону о Агенцији за борбу против корупције“ Републике Србије, *корупција* је дефинисана као „...однос који се заснива злоупотребом службеног, односно друштвеног положаја или утицаја, у јавном или приватном сектору, у циљу стицања личне користи или користи за другога“.<sup>6</sup>

Петронијевић истиче да „корупција у свим својим појавним облицима може се посматрати, изучавати и дефинисати у првом стадијуму борбе против ње са етичког,

---

<sup>4</sup> Република Србија, „Кривични законик“, „Сл. гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 72/09, 111/09 и 121/12; видети: глава 33 – кривична дела против службене дужности.

<sup>5</sup> Вујаклија Милан, „Лексикон страних речи“, Просвета, Београд, 1970, стр. 479.

<sup>6</sup> Видети члан 2. „Закон о Агенцији за борбу против корупције“, „Сл.гласник РС“, бр. 97/08, 53/10, 66/11 – одлука УС, 67/13 – одлука УС.

социолошког, криминолошког, кривично-правног, економског и филозофског аспекта као основних аспеката, који су карактеристични за све појавне облике корупције. ...корупција је везана за начин вршења власти у једном друштву и деформације начина вршења те власти. Корупцији су подложни сви облици власти. Најчешће су то извршна и судска, а у појединим случајевима и законодавна.“<sup>7</sup> На почетку смо нагласили, и слажемо се са дефиницијом, да је неопходан услов за постојање корупције да је умешана државна имовина или функција на посредан или непосредан начин, о чему ћемо касније говорити.

А.Савић сматра да је корупција „...и данас најприкривенија врста криминалног понашања. Висок степен прикривености одређен је чињеницом да су, и онај који даје и онај који прима, подједанако заинтересовани да се о њима не сазна.“<sup>8</sup> Савић даље истиче да је корупцију најчешће тешко доказати „...због неадекватности или неприменљивости контролних механизма, недефинисаног система компетенција и других разлога. Сузбијање корупције само преко кривичних закона сматра се недовољним и неадекватним начином борбе против ове појаве. Данас се у свету све више укључују средства других грана права, нарочито уставног, управног, радног и грађанског, као и прописа из области финансија.“<sup>9</sup>

У свом делу „Корупција и/или политика“, Теофиловић дефинише корупцију као „...противправно и/или неморално коришћење службеног, партијског и синдикалног положаја и моћи, као и чланства у владиним, невладиним и међународним организацијама за илегално стицање материјалне користи и/или друге погодности за себе и/или за другога.“<sup>10</sup>

Милан Вујин наводи да „корумпирати (*corrumpere*) значи кварити, изопачити, подмитити, поткупити, потплатити, те се стога корупцијом (*corruptio*) има сматрати поткупљивање, подмићивање, поквареност, изопаченост, што свакако мора бити обухваћено елементом бића кривичних дела, којима се у различитим државама

---

<sup>7</sup> Петронијевић Горан, „Репресивне и превентивне мере у сузбијању корупције“, у: Радвановић Добривоје, Михаљевић Ђорђе (ур.), „Зборник – Привредни криминал и корупција: XIII семинар права“, Институт за криминолошка истраживања, Београд, 2001, стр. 225-227.

<sup>8</sup> Савић Андреја, Стајић Љубомир, „Основи цивилне безбједности“, Факултет за пословни менаџмент, Бар, 2007, стр. 135.

<sup>9</sup> Исто, стр. 135-136.

<sup>10</sup> Теофиловић Небојша, „Корупција и/или политика“, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2007, стр. 20-25.



инкриминишу противправна понашања појединаца, која за циљ имају неовлашћено прибављање имовинске или неке друге користи, за себе или другог, искоришћавањем или злоупотребом свог друштвеног, службеног или професионалног положаја.<sup>11</sup>

У српском језику „корупција“ би значила „подмићивање“, односно поквареност или чињење неких радњи које су нечасне и ван кодекса нормалног и коректног односа између субјеката у некој правној ствари или у неком чињењу односно нечињењу на што нам „Закон о кривичном поступку“ Републике Србије указује приликом дефинисања појединих кривичних дела.<sup>12</sup>

Мијалковић и Бајагић још детаљније одређује овај појам јер сматрају да је корупција „злоупотреба јавних овлашћења, политичке и економске (финансијске) моћи како би се на илегалан начин стекла материјална добит, политичка или статутсна позиција за себе или друго (физичко или правно) лице; то је противправно и/или неморално коришћење службеног, партијског и синдикалног положаја и моћи, као и чланства у владиним, невладиним и међународним организацијама за илегално стицање материјане користи и/или друге погодности за себе и/или за другога. Реч је о злоупотреби моћи коју носи одређена функција, радно место или положај у друштвеној или привредној хијерархији ради незаконитог стицања материјалног богатства или статуса.“<sup>13</sup>

У овој дефиницији су такође испољени битни елементи државности односно јавне функције, а која нам недвосмислено указује на пуну садржајност актера који обављају одређену функцију што је и довело до настанка корупције.

Математички, формула корупције би изгледала овако:

$$\text{корупција} = \text{функција (x) x пристрасност}$$

У нашем школском примеру афере „Азотара“ јесте да је јавна функција члана министарства пољопривреде пристрасно омогућила одређеном привредном друштву које није имало ингеренције продаје вештачког ђубрива по субвенционисаној цени, да

---

<sup>11</sup> Вујин Милан, „Значај међународне сарадње у борби против корупције“, у: Радовановић Добривоје, Михаљевић Ђорђе (ур.), „Зборник – Привредни криминал и корупција: XIII семинар права“, Институт за криминолошка истраживања, Београд, 2001, стр. 217-221.

<sup>12</sup> Република Србија, „Закон о кривичном поступку“, „Сл. гласник РС“, бр. 72/11, 101/, 121/12, 32/13, 45/13.

<sup>13</sup> Мијалковић Саша, Бајагић Младен, „Организовани криминал и тероризам“, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012, стр. 248-249.

Видети и: Бошковић Мило, „Криминологија“, Правни факултет, Нови Сад, 2006.

дође до погодности од неколико десетина милиона евра, и да на тај начин буду оштећени и држава и друштво, односно грађани Србије.

Када говоримо о корупцији онда се најчешће помињу следећи термини: давање и узимање мита, сукоб интереса код државних и локалних функционера, злоупотреба положаја у јавном сектору, изнуда новца од стране некога ко ради у државном сектору. Док се као починиоци, односно актери корупције у јавности помињу, председник, премијер, министри, посланици, политичари, лекари, полиција и многи други државни и службеници у локалним самоуправама.

У многим истраживањима корупција се у друштву сматра проблемом друштва и државе, док рецимо испитаници не посматрају себе као субјекта корупције, односно директно оштећеног, само из разлога неупућености, незнања и/или слабе информисаности. Чињеница да већина грађана Србије само делимично познаје начин функционисања државне администрације говори нам да је и тако направљен огроман маневарски простор за злоупотребу односно противзаконито присвајање државног новца или прибављање личне имовинске користи, која се врло тешко може открити или препознати. Друго, транспарентност и едукација грађана су на врло ниском нивоу. И треће, многи грађани су незаинтересовани, јер различити облици корупције у једном друштву и држави директно не утичу на њихов стандард. Управо је проблем у томе што различити облици корупције индиректно урушавају стандард и егзистенцију грађана, као и бруто друштвени производ о чему ћемо говорити у наредним поглављима овог научног истраживања.

Иако је већина теоретичара сагласна око тога да корупција постоји од развоја човечанства, односно укореењена је од постанка државе<sup>14</sup> и организованог друштва, дефинисање корупције је произвело више различитих схватања код теоретичара и немогућност формирања универзалне дефиниције која би била прихватљива за једно друштво или за једну културу.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Потемкин, „Историја дипломатије – Дипломатија новог доба“, свеска друга, Архив за правне и друштвене науке, Београд, 1949.

<sup>15</sup> „Енциклопедија политичке културе“, Савремена администрација, Београд, 1993, стр. 565-578: „Култура као модел понашања постаје предмет понајвише Франца Боаса. Настојање истраживача да културу виде као *моделе понашања* који припадају стеченим или пренетим симболима, суочавају нас с културним системима који се могу сматрати производима људске активности и елементима који условљавају будућу активност. Ови културни модели обухватају специфичност људских понашања (симболизацију, говор,

Основу за појмовно одређење корупције можемо тражити у појавама која се везују за кршење или непридржавање одређених норми у друштву, односно у једној држави (овде се пре свега мисли на кршење законских прописа, моралних вредности и уобичајних норми које владају у једном друштву, а прихваћене су као стандарди понашања). Гардинер В.Ј је рекао да „...ниједну дефиницију корупције неће подједнако прихватити у свакој земљи.“<sup>16</sup> Често теоретичари у својим ставовима истичу да ако је понашање државног слоја коруптивно односно има одлике или тенденције корупције, а у другом друштву оно постаје норма или уобичајена појава онда се долази до разилажења у самој суштини корупције и стварност се уствари приказује на један, можемо рећи, искривљени начин који одговара владајућем слоју или одређеном делу друштва и на тај начин корупција или коруптивне појаве утемељују се у норму понашања тог друштва или система власти.

У овом делу бисмо желели да појаснимо термине као што су *коруптивно понашање* и *корупција* које неки аутори погрешно сврставају у синониме. То је погрешно јер је и њихово значење дијаметрално различито. У случају корупције, када настане штетна последица, та штета има велике размере. Навели смо пример афера „Азотара“, где се могућа штета процењује на неколико десетина милиона евра, иако се још увек не зна тачна количина ђубрива. Код *коруптивног понашања* обухваћени су сви они поступци, радње чињења и (или) нечињења, односно пропуштања или свесног стварања услова за реализацију корупције. Шта ово значи? То значи да свакој корупцији претходи радња која наговештава или указује да ће се догодити корупција, односно да ће настати последица таквог размера по друштво и државу која ће се са сигурношћу сврстати у корупцију. Дакле, приликом појмовног одређења корупције морамо уврстити и *коруптивно понашање које ће највероватније за последицу имати корупцију*, што је битан предуслов како бисмо препознали потенцијалну корупцију и како бисмо бар зауставили, или макар сузбили настанак корупције пошто је немогуће у једном друштву или држави искоренити корупцију.

---

историју, избор и вредност, акцију и предвиђања), и идеју да је култура припрема ових специфичних понашања.

<sup>16</sup> Видети више о појму корупције, узроцима настанка, трајања и промена у: Јелачић М, „Корупција – друштвено правни аспекти и методи супротстављања“, МУП Републике Србије, Београд, 1996, стр. 42.

Видети: Теофиловић Небојша, Јелачић Миленко, „Политички аспекти корупције и прања новца“, Наука, безбедност, полиција, vol. 8, бр. 2, 2003, стр. 81-97.

У случају да неко друштво у 21. веку успе да у потпуности искорени корупцију, могли бисмо да говоримо о идеалном друштву и држави,<sup>17</sup> али се нажалост морамо сложити око тога да такво друштво, али ни држава још не постоје. Иако су многи аутори, као на пример, С.Аврамов, Ч.В.Кегли, јр., Ј.Р.Виткоф, и други, сагласни да „да би се једна јединка могла сматрати државом, потребно је да поседује: а) постојано становништво, б) утврђену територију и в) суверену власт“.<sup>18</sup>

Да бисмо још више појаснили термине *корупција* и *коруптивно понашање*, овде указујемо на различито време трајања ових радњи, односно радњу која је свршена или радњу која је у припреми. **Коруптивно понашање** је припремна радња која подразумева обезбеђивање услова за спровођење или довођење неког субјекта или групе људи ради реализације одређеног облика корупције. Коруптивно понашање у нашем примеру „Азотаре“ јесте намера, под слоганом интервенције државе да помогне пољопривредницима у циљу опорављања и развоја тог дела привреде. Иако се ове мере у једном друштву и држави могу одредити као позитивне, јер доприносе прогресу друштва, а за грађане значе побољшање стандарда из разлога што добијају ђубриво по повлашћеној цени, и наравно на тај начин чине бољитак. Међутим? Иза тако једног веома добро скривене намере постојала је свесна идеја да се оствари незаконита добит и то кршењем правила и норми трговинског ланца пословања тако да су подстицајне мере државе, злоупотребом положаја државних службеника, омогућиле реализацију корупције. Зашто смо све ово представили? Основни разлог јесте да полазећи од појмовног одређења „корупције“, уствари дефинишемо коруптивно понашање које ће нас довести до самог појмовног одређења корупције.

Према свему горе наведеном можемо свести појмовно одређење корупције на шире и уже схватање. У најширем смислу **корупција** представља предузимање свих

---

<sup>17</sup> Платон, „Држава“, пето издање, БИГЗ, Београд, 2002, стр. 105-119: „А кад би требало одлучити шта ће нам од свега тога државу учинити највише добром, било би тешко просудити да је то истомишљеништво (*xomodoxia*) владара и оних над којима се влада, или истомишљеништво ратника о заштити оног, законом успостављеног, мњења о томе чега се треба плашити а чега не, или мудрост (*phronesis*) владара и опрезност чувара, или државу чини највише добром оно што је заједничко за ...слободног занатлију, за оног који влада и оног над којим се влада — а то је, наиме, то да сваки појединац обавља само свој посао и не трпа се у мноштво других послова.“

<sup>18</sup> Аврамов Смиља, „Међународно јавно право“, Савремена администрација, Београд, 1999, стр. 75-77.

Кегли Чарлс В. Јр., Виткоф Јудин Р, „Светска политика – тренд и трансформација“, Центар за студије Југоисточне Европе, Факултет политичких наука, Дипломатска академија, Београд, 2004, стр. 120-121: „Држава је правно лице са сталним становништвом, јасно дефинисаном територијом и влашћу способном да реализује суверенитет“.

радњи (коруптивно понашање) јавних и државних службеника ради остваривања неке врсте приватне користи. У ужем смислу корупција представља предузимање неке конкретне радње (коруптивно понашање) најмање два лица од којих једно мора бити државни службеник ради остваривања материјалне користи на штету јавног интереса народа и друштва односно државе.

На основу изложених дефиниција, могли би смо да поставимо радну дефиницију **корупције** – то је кривично дело које представља опасност по државу и друштво и има различите облике, од подмићивања, стицања материјалне добити злоупотребом положаја, злоупотребе информација, до крађа од стране службеника у државном сектору. Међутим, заједничко за различите облике корупције су: користољубивост, прикривеност, распрострањеност, пристрасност, и друго. Корупција не само што уништава вредности једног друштва, већ угрожава и институције једне државе а самим тим и вредности одређеног друштва и државе<sup>19</sup>.

Гледано са аспекта тенденције придруживања Србије Европској унији, кроз призму безбедносне улоге Министарства унутрашњих послова, у самом процесу транзиције и предузимање одговарајућих мера, врло јасно можемо дефинисати кораке који се морају предузети по стандардима које је прописала ЕУ и пропусте друштва и једне цивилизоване заједнице који уствари поспешују корупцију, пре свега коруптивно понашање, од стране државних службеника на штету друштва, права и демократије.<sup>20</sup> Корупција начелно урушава систем владавине права, да сви буду једнаки пред законом, а тиме и руши темеље на којима почива правна држава. Проблем је у томе што државни службеници прописују норме понашања самих државних службеника, сами их крше, и на крају сами доводе сопствену државу на руб пропасти непоштовањем сопствених правила, норми и стандарда. Који чиниоци се морају и могу предузети на откривању

---

<sup>19</sup> Мијалковић Саша, „Национална безбедност“, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2009, стр. 137: „Националне и државне вредности су прокламоване и гарантоване правним поретком (*уставно-правна концепција безбедности*),... *Стратешке вредности су од виталног значаја за опстанак и развој друштва и државе*. Њихово угрожавање довело би у питање постојање државе као међународног субјекта, али и егзистенцију, па и опстанак друштва. Начелно, могу да се поделе у четири групе: опстанак, територијални интегритет, политичка самосталност и квалитет живота.“ У остале виталне вредности, аутор сматра да су: мир и слобода, права и безбедности грађанина и друштвених група; националног јединства, достојанства, поноса и идентитета; здраве животне средине; енергетске стабилности, економског и социјалног просперитета; информационих ресурса; уставног и правног поретка, владавине права и правне сигурности, стр. 149-174.

<sup>20</sup> „Енциклопедија политичке културе“, Савремена администрација, Београд, 1993, стр. 198-229.

коруптивног понашања, које мере благовремено морају бити предузете како би се предупредило коруптивно понашање и онемогућило стварање услова за реализацију корупције, и на крају које су то репресивне мере и који су чиниоци битни да се коришћењем најсавременијих метода и поступака у минималном року остваре максимални ефекти када је у питању улога МУП-а у процесу процесу придруживања ЕУ, обрадићемо у даљем тексту.

Дакле, *корупцију* смо дефинисали као кривично дело, али да би се корупција сузбила потребно је прво, уврстити коруптивно понашање и корупцију као кривична дела у кривичном закону Републике Србије. Осим примене кривичних закона и других прописа, потребно је предузети и друге мере и програме који би помогли у сузбијању корупције из јавног живота.

Према одредбама кривичних закона, корупција је инкриминисана и кажњива у многим земљама. Међутим, сузбијање корупције само применом кривичних закона сматра се недовољним у 21. веку, тако да у већини развијених земаља постоје различити програми са циљем сузбијања корупције у јавном животу, посебно код злоупотреба јавних функција. Осим тога, у многим земљама Европске уније преовладао је став да сви државни и јавни службеници морају бити довољно плаћени да би могли бити лојални само својој држави. Са друге стране, смањена је свака могућност да државни и јавни службеници у Европској унији, на било ком нивоу, примају поклоне или новац за свој посао. Већ сада притисак на националне парламенте да се донесу строжији закони против корупције доноси одређене резултате, посебно у процесу придруживања земаља кандидата Европској унији.

## 2.2. Настанак и развој корупције

Цивилизација људског друштва је у свим својим епохама имала одређене елементе корупције. Упоредо са развојем цивилизације, развијала се и корупција и коруптивни систем државе и друштва.<sup>21</sup>

У периоду касног Римског царства јављају се први појавни облици корупције односно неправилности у вршењу тадашње службе намештаника и злоупотреба.<sup>22</sup>

Период раног феудализма има такође одређене елементе корупције, злоупотребе закона, које се односи на подмићивање судија и злоупотреба које чине грофови. Интересантно је да је тада оваква врста дела санкционисана чак и смртном казном. У дванаестом веку, за време Немањића почело је законско дефинисање кривичних дела које санкционише држава.<sup>23</sup> Први закон је Савин номоканон из 1219. године, потом превод Јустинијановог закона.

„Душанов законик“ из 1349. године, представља основу кривичног права, са предвиђеним казнама као што су смртне и телесне казне, изгнанство, новчана казна, лишавање слободе и губитак часних права. Такође, прописан је начин понашања и вршења службе судијама (члан 110), или су санкционисане злоупотребе приликом наплате глобе (члан 188).<sup>24</sup> Наиме, према „Душановом законнику“, радници који су

---

<sup>21</sup> Мацар, Л.Д., „Политички и економски корени корупције - Систем и корупција“, Центар за економска истраживања Института друштвених наука, Београд 2000, стр. 25-41.

<sup>22</sup> Бжежински Збигњев, „Велика шаховска табла“, ЦИД-Романов, Подгорица-Б.Лука, 2001, стр. 14-17.

Гревс приказује друштвене и политичке прилике у Римској империји у периоду од Цезаровог убиства 44. пне, до убиства цара Калигуле године 41. н.е. и описује владавину римског цара Клаудија, до његове смрти године 54. Гревс Роберт, „Ја, Клаудије цар и бог“, Акиа М.Принс, 2004, стр. 439-440.

<sup>23</sup> Атанацковић Д, „Пенологија“, Научна књига, Београд 1988, стр. 236. Из периода Немањића остали су ретки правни извори о установљивању судова и облици кажњавања. Неки правни извори сачувани су у уговорима са другим државама, а облици кажњавања, као што су смртне и телесне казна, лишавање слободе (тамница) у манастирским хрисовуљама, Св. Ђорђа Скопског из 1299. године, а у хрисовуљи Св. Стефана (1313-1318) прописује се тамница у трајању од три месеца за нанесену телесну повреду.

Реч „хрисовуља“ у преводу са грчког језика значи *повељу од велике важности* коју би потписао сам владар и која би садржала златни печат. Владари су по оснивању манастира манастиру даривали многобројне поседе и регулисали права и обавезе своје задужбине. Хрисовуља има велики значај за историчаре, јер пружа увид у политичке, тако и друштвено-економске прилике Српског царства.

<sup>24</sup> У „Душановом законнику“ садржане су броје одредбе кривичног права. Предвиђене казне биле су: смртна казна, изгнанство за јеретике и полуверце, телесне казне, новчана казна, конфискација, казна

наплаћивали казну (глобу) смели су само да наплате оно што је предвиђено у наредби судија, никако више од тога.

Касније ова одредба о злоупотреби положаја је пренета у „Карађорђево закон“, који је донет 1807. године за време Првог српског устанка 1804-1813. године. Према члану 32. „Карађорђевог закона“, старешинама и капетанима, односно капларима забрањује се примање мита да би отпустили војнике кућама.

„Кривични законик Кнежевине Србије из 1860. године прописивао је једанаест врста казни, које дели на главне (смртна казна, робија, заточење, затвор, лишење звања, новчана и телесна казна) и споредне (губитак грађанске части, одузимање појединих ствари, забрана одређене делатности и протеривање).“<sup>25</sup> Овај криминални (казнитељни) закон из 1860. године имао је за основу „Пруски кривични законик“. Овим закоником је прописано да чиновници у тадашњој Србији за примање мита добију осам година казну затвора, а за судије од две до десет године казне затвора.

У Краљевини Југославији донет је „Кривични законик“ из 1929. године којим се одређују примање мита као кривично дело (члан 384).<sup>26</sup>

После Другог светског рата, настало је више закона, као што је „Закон о кривичним делима против службене дужности“ из 1948. године. Касније у „Кривичном закоником ФНРЈ“ из 1951. године одређују се кривична дела - злоупотреба службене дужности и, у члану 325. наводи се и примање мита. „Природа кривичних дела корупције, а посебно кривична дела примања и давања мита, у значајној мери

---

лишења слободе, губитак часних права; „110. *О судијама*: Судије куда год иду по земљи царевој и својој области, да није властан узети оброка силом, ни што било друго, осим поклона, што му ко поклони од своје воље; ...146. *О владалцима*: Такођер, и кнезови, и промићури, и владалци и престојници, и челници, који се налазе управљајући селима и катунима, ти сви да се казневишеписаним начином, ако се нађе код њих лопов или разбојник. 147. *О владалцима*: Аколи су владалци известили господаре, а господари се направили као да не знају, да се ти господари казне као разбојник и лопов. 148. *О судијама*: Судије, које царство ми постави по земљама да суде, ако пишу за штабило, за разбојника и лопове, или за које било судско решење, те пренебрегне писмо судије царства ми, или црква, или властелин, или који било човек, ти сви да се осуде као непослушници царства ми.“ Видети: интернет, 10/07/2013, [http://www.hodocasnik.org/txt/biblioteka/dusanov\\_zakonik.pdf](http://www.hodocasnik.org/txt/biblioteka/dusanov_zakonik.pdf).

Ђорђевић Александар, „Старо српско кривично право у Душановом закоником“, Пешчаник III, Историјски архив града Ниша, Ниш, 2005, Видети: интернет, 10/07/2013, <http://www.arhivnis.co.rs/cirilica/idelatnost/br%203/csadrzaj3.htm>.

<sup>25</sup> Константиновић-Вилић Слободанка, Костић Миомира, „Врсте казни и облици кажњавања у Србији до краја Другог светског рата“, Пешчаник III, Историјски архив града Ниша, Ниш, 2005, Видети: интернет, 10/07/2013, <http://www.arhivnis.co.rs/cirilica/idelatnost/br%203/csadrzaj3.htm>.

<sup>26</sup> Томановић Милић, „Примање и давање мита као облик корупције“, у: Радовановић Добривоје, Михаљевић Ђорђе (ур.), „Зборник – Привредни криминал и корупција: XIII семинар права“, Институт за криминолошка истраживања, Београд, 2001, стр. 238-239.



одражавају стање у друштву и држави тог друштва (посебно њеним органима); друштвено-економске и политичке прилике, а може се рећи и стање морала.“<sup>27</sup>

У глави XXXIII „Кривичног законика“ Републике Србије из 2012. године одређена су кривична дела против службене дужности. О *злоупотреби службеног положаја* ради се у случају да: „Службено лице које искоришћавањем свог службеног положаја или овлашћења, прекорачењем границе свог службеног овлашћења или невршењем своје службене дужности прибави себи или другом физичком лицу какву корист, другом нанесе штету или теже повреди права другог,...“.<sup>28</sup>

У истом закону одређене су казне за службена лица и то за: несавестан рад у служби; за превару у служби; за трговину утицајем; за проневеру; за ненаменско коришћење буџетских средстава; за противзакониту наплату и исплату; за примање и давање мита; за одавање службене тајне; као и за кршење закона од стране судија и јавног тужиоца. Кривично дело *примања мита* одређено је као: „Службено лице које непосредно или посредно захтева или прими поклон или другу корист или које прими обећање поклона или друге користи за себе или другог да у оквиру свог службеног овлашћења или у вези са својим службеним овлашћењем изврши службену радњу коју не би смело извршити или да не изврши службену радњу коју би морало извршити,...“.<sup>29</sup>

Овде је делимично успостављен правно-нормативни однос који се декларативно везује за наведена кривична дела која могу имати елементе односно коруптивне радње које су довеле до незаконитог присвајања имовине или злоупотреба службене дужности, функције или положаја.

---

<sup>27</sup> Исто, видети: кривична дела примања и давања мита по југословенском законодавству, стр. 235, 240-255.

<sup>28</sup> Република Србија, „Кривични законик“, „Сл. гласник Републике Србије“, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012; видети члан 359. став 1: „...казниће се затвором од шест месеци до пет година.“

<sup>29</sup> Исто, видети члан 359. до члана 369.

## **2.3. Фактори који доводе до настанка корупције**

### **2.3.1. Законска регулатива**

Битан фактор који доводи до настанка корупције јесте веома лоша законска регулатива, која површно обрађује материју која се односи на корупцију, односно коруптивно понашање у Републици Србији. Када кажемо да је законска регулатива лоша, мислимо на то да у „Кривичном закону“ Републике Србије кривична дела корупције нису јасно и прецизно дефинисана у посебној глави.

Други проблем је што законодавна власт има јако лошу казнену политику када су у питању кривична дела која се односе на злоупотребу службеног положаја. Наиме, висина запређене казне за кривично дело злоупотребе службеног положаја<sup>30</sup> јесте од две до дванаест година затвора ако вредност прибављене имовинске користи прелази износ од милион и петстотина хиљада динара (конвертовањем ове вредности долазимо до износа од преко 15.000 евра). У чему је суштина казнене политике? Да ли је суштина да у држави Србији два извршиоца овог кривичног дела могу добити исте казне затвора, иако су последице далеко неупоредиве? Објаснићемо то на следећим примерима: Пример 1: Председник „неке“ општине је злоупотребом службеног положаја омогућио противправну умовинску корист свом рођаку (уједно и себи) од 200.000 евра приликом изградње локалног месног пута у дужини од, рецимо, 3км. Пример 2: У афери „Азотара“ државни функционер - министар пољопривреде је омогућио „неком“ привредном друштву противправну имовинску корист у износу од 4,2 милиона евра. Једноставном применом компаративне методе, јасно је да се казнена политика државе мора усагласити са трендом раста корупције, односно са трендом пораста криминалних радњи из делокруга одређене области. У овом случају, кривична

---

<sup>30</sup> Видети члан 359. став 3. „Кривичног законика“, „Сл. Гласник Републике Србије“, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012.

дела корупције нису јасно дефинисана, нити су дефинисана у посебном поглављу кривичног закона.

Посебно је питање које је од суштинског значаја, а то је надокнада штете која је причињена извршењем кривичног дела из области корупције, односно злоупотребом службеног положаја. Управо је *слаба законска регулатива* кључна тачка која омогућава службеном лицу да злоупотребом свог положаја или овлашћења посегне за остварењем добити или материјалне користи јер је сигуран да ће та добит остати непромењена, чак иако он буде осуђен на неколико година затвора. О чему се ради? У оба наведена примера починиоци кривичног дела могу добити истоветне казне јер су вредности прибављене имовинске користи прешле износ од 15.000 евра, а слаба законска регулатива *нема додатну клаузулу о повраћају противправно стечене имовине*. У нашим примерима неопходно је да се, уз казну затвора, пропише и мера одузимања противправно стечене имовине, јер би само у том случају сврха кажњавања имала правну и етичку вредност. Према садашњим прописима, наведени случајеви су за државу и друштво реално непрофитабилни, чак имају и негативну вредност, јер осим казне затвора на максималних дванест година, где имају смештај и храну, починиоци кривичних дела не морају да врате око 4.4 милиона евра. У наведеним примерима, казна затвора може бити и блажа, али је *потребно увести меру одузимања стечене имовине* која се може надоместити или кроз рад или плаћањем трећег лица.

Интересантно је да ова додатна мера постоји у истом „Кривичном закону“ само за кривична дела као што су трговина утицајем и примање мита, где је осим затворске казне, предвиђено и одузимање награде, поклона и имовинске користи.<sup>31</sup> Зашто та мера не постоји и код осталих кривичних дела против службене дужности? Поставља се и још једно сасвим логично и врло битно питање: Које служе овакви закони и чему води оваква политика правосудних органа Републике Србије? Ово нису само питања за Министарство правде или Министарство унутрашњих послова, већ за Владу Републике Србије која мора да усклади актуелне проблеме у земљи, а један од горућих је корупција, са креирањем и спровођењем политике, као и контролом примене прописа у овој области. Ово је посебно важно у процесу приступања Републике Србије Европској унији.

---

<sup>31</sup> Исто, видети: члан 366. став 7. *трговина утицајем*; и члан 367. став 7. *примање мита*.

### 2.3.2. Тржишни и економски односи

Битан фактор који може довести или поспешити корупцију јесу лоши тржишни и економски односи у земљи.<sup>32</sup> Овде можемо сврстати све врсте пословања и размене интереса и материјалне користи између државног службеника и потрошача. Наведимо само неке примере. Пример 1: У сваком граду у нашој земљи постоје места где се врши конверзија новца (евро-динар или динар-евро), где се избегава овашћена мењачница и на тај начин избегава плаћање пореза на извршену трансакцију. Ако приликом контроле таквих лица државни службеник (полицајац, инспектор, пореска полиција) не предузму одговарајуће законске мере, већ се свесно или прећутно прелази преко чињенице да се одређени послови обављају мимо за то предвиђених установа онда је неко у коруптивном односу. Пример 2: Продаја робе широке потрошње као што су уље, шећер и сл., по повлашћеним или дисконтним ценама на улици. Ако се таква роба продаје уз плаћање пореза и осталих дажбина у за то регистрованим продавницама, цена те робе је већа. Ако у некој продавници један литар, рецимо, сунцокретовог уља кошта 108 динара, у истом периоду цена те робе на улици је далеко нижа и износи 80 динара. У оваквој ситуацији, службеник је омогућио неком лицу да одређена количина те робе стигне на илегално место за продају на тзв. „сивом тржишту“ и на тај начин се избегава плаћање пореза и осталих дажбина, а у оба случаја нису издати фискални рачуни.

Нажалост, оваквих случајева је много, а навешћемо само неке који узрокују штету од неколико милионе евра за неплаћен порез, чиме се урушава државни буџет а

---

<sup>32</sup> Војновић Милан, „Кобно осипање српског народа“, Прометеј, Београд, 1995, стр. 71-72: „Поремећаји у привредном систему имају и те како важан значај. Као што је познато свима, функција привредног система јесте да продукује, а разуме се, и да дистрибуира добра и услуге које су неопходне за одржавање живота заједнице. ...Сваки економски систем можемо да вреднујемо према томе до које је мере у стању да обезбеди физичко, ментално и морално благостање свих учесника у производном и управном ланцу.“

Kegli Čarls V. – Vitkof Judžin R, „Svetska politika – trend i transformacija“, Centar za studije Jugoistočne Evrope, Fakultet političkih nauka, Diplomatska akademija, Beograd, 2004, стр. 128-130: „Ниво привредног и индустријског развоја земље утиче на спољнополитичке циљеве којима може да тежи. По правилу, што је земља развијенија, то је склонија да игра активну улогу у светској политичкој економији. Богате државе имају интересе који се простиру далеко ван њихових граница и по правилу имају могућности да их реализују и заштите. ...Из тог разлога, *друштвени бруто производ (ДБП)* се често користи у комбинацији са осталим факторима да би се идентификовале велике силе и сам по себи је важан елемент за предвиђање величине глобалног интереса и ангажованости појединих земаља“.

при томе доносе невероватну добит одређеним државним службеницима који су на непосредан начин омогућили да се роба широке потрошње продаје на улици или на зеленим пијацама. Државни службеник који даје дозволу за увоз одређене робе регистрованим предузећима, такође омогућава увоз исте те робе уз примање одређене количине новца или процента зараде од увезене робе која није завршила на легалном тржишту; увозне дозволе су искоришћене, а предузеће на које гласи увозна дозвола није регистровано већ се ради о „оф шор“ или „фиктивној“ фирми. На тај начин увезе се на хиљаде тона чоколада, кикирикија, сувог воћа, сланог и слатког програма а да се заобилази плаћање пореза. У сличају када су урушени тржишно-економски односи и када не постоји уређени систем пословања, сива економија је у порасту, а она је врло погодна за развој корупције у једној држави каква је Србија.

### 2.3.3. Свест и морал

Војновић Милан у свом делу „Кобно осипање српског народа“, сматра да „Када говоримо о свести, мислимо на самосвест народа, а када говоримо о моралу, мислимо на мудрост живљења.“<sup>33</sup> У спектру коруптивног понашања фактор који доводи до корупције јесте веома низак ниво свести односно морала код државних службеника. У

---

<sup>33</sup> Војновић Милан, „Кобно осипање српског народа“, Прометеј, Београд, 1995, стр. 98, 106-107: „Последњих деценија веома је у нас поремећен морал, прешло се нагло из патријархалног на „модернистичко“ схватање живота. А када мислимо на раскид са традицијом, мислимо на напуштање оног нашег српског патријархалног менталитета у коме су част, достојанство и срећа заједнице били изнад тежње за апсолутним богатством, и који нема ничег заједничког са данас тако раширеним презирањем тежњи за нормалним и скромним животом.“

Нај Цозеф, „Како разумевати међународне сукобе“, Стубови културе, Београд, 2006, стр. 47-48: „Моралност је везана за избор, а смислени избор се мења у складу са променом услова опстанка. Што су веће претње опстанку, мање је места за морални избор. На почетку Пелопонеског рата Атињани су тврдили да „они који заиста заслужују све похвале јесу они који иако могу да уживају у моћи, ипак поклањају више пажње правди него што их на то приморавају околности у којима живе“. На несрећу, како је рат одмицао, Атињани су изгубили увид у ту мудрост, али то нас подсећа да су ретке ситуације у којима апсолутно нема могућности избора, као и да су национална безбедност и степен претње често двосмислени. ....Неки признају да постоје моралне обавезе, али да је поредак на првом месту. Мир је морални приоритет, чак и када је у питању неправедни мир. Стање беспоретка које влада у рату чини остварење правде веома тешким, нарочито у доба нуклеарног оружја“.

Видети: „Енциклопедија политичке културе“, Савремена администрација, Београд, 1993, стр. 698-703; Лукић Радомир, „Социологија морала“, Научна књига, Београд, 1982.

сваком министарству Владе Републике Србије и код свих запослених постоје уредбе, правилници, кодекси и слични акти и документи који регулишу понашање и однос државних службеника док обављају послове за које су плаћени од стране државе. *Непоштовање тих правила и прописа доводи до предуслова за коруптивно понашање које на крају има за последицу корупцију.* Руководиоци који су по функцији и хијерархији дужни и одговорни за спровођење тих писаних правила и норми понашања, такође улазе у процес корупције јер својим нечињењем односно пропуштањем да предузимају одговарајуће мере не спречавају коруптивно понашање и настанак корупције. Пример 1: Полицијски службеник станице саобраћајне полиције приликом наплате мандатне казне на лицу места прекршиоцу у саобраћају буде љубазно замољен да не наплати казну од 5.000 динара већ да без мандатног блока добије у готовини износ од 2.000 динара. Ово је веома чест случај, чак и да се плати саобраћајном полицијском службенику и 1.000 динара у готовини. Поставља се питање, колико саобраћајних полицијских службеника у једној смени ради у Србији и колико пута у току дана наплате на овај начин саобраћајни прекршај, и наравно, у ком износу. Рецимо да у 30 полицијских управа има по 5 саобраћајних станица или саобраћајних одељења, а да на свакој станици раде две патроле или позорнице са по два полицијска службеника саобраћане полиције, то је укупно 600 полицијских службеника. У случају да свако од њих само једном дневно наплати само 1.000 динара у готовини, долазимо до износа од 600.000 динара дневно. Ако све то помножимо са 22 радна дана у месецу и 12 месеци у току године, штета је огромна. Посебан је проблем, што многи грађани сматрају да је овакво коруптивно понашање полицијских службеника саобраћане полиције прихватљиво, јер и они виде свој интерес у томе. У случају да дају у готовини само 1.000 динара саобраћајном полицајцу, они уштеде себи 4.000 динара по казни и не добијају казнене поене. Међутим? У овом случају буџетска средства су оштећена за 158 милиона динара. У случају да су сви саобраћајни полицајци поштовали прописе, морал и етику, у буџет Републике Србије би било уплаћено по 5.000 динара на име мандатних казни, што у нашем примеру укупно износи 790.000.000 динара (тј. око 7 милиона евра). Само на овом примеру се може сагледати непостојање свести и моралних врлина код државних службеника које доводе до корупције што је у овом случају присутно,

нажалост, на сваком кораку. На тај начин се урушава углед земље и државних институција.

Слично коруптивно понашање можемо свакодневно да сретнемо и код службеника који раде на шалтеру на издавању личних докумената, као што су личне карте, возачке дозволе, пасоши, и друго. Једина разлика је у томе што се у овом случају коруптивно понашање односи на брзину издавања одређеног документа, односно интервенише се за издавање тих докумената преко реда или у неком кратком року, а за то се добија одређена надокнада у роби или у новцу. Такође на овај начин коруптивно понашање доводи до легализације корупције од стране руководиоца, јер и они прећутно почињу да добијају поклоне и адекватну накнаду за „добронамерне и хитне“ интервенције.

Оваква и слична коруптивна понашања су свакодневна и постала су правило понашања многих наших државних службеника, посебно на шалтерским пословима. Ако само наведемо пример да у јавним институцијама на шалтерским пословима са странкама ради око 5.000 службеника и да они за само једну интервенцију дневно узму једну чоколаду „милка од 100 грама“ која кошта око 90 динара, долазимо до суме која дневно износи 450.000 динара. Иако би се могло помислити да једна чоколада не значи корупцију, мало касније ћемо видети где се то завршава. Да напоменемо, шалтерски службеници су за узимање само једне чоколаде од сто грама дневно добили износ од око 118,8 милиона динара у току једне године. Тако да коруптивно понашање за последицу има корупцију која се мери у милионима динара.

Овај проблем се јавља и код других професија, код лекара, медицинских сестара, професора и осталих државних службеника где се од ситног коруптивног понашања које почиње са примањем једне чоколаде, а завршава са примањем износа од 100 до милион и више евра, за послове који су у њиховој надлежности и за које ти државни службеници редовно добијају примања.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Мијалковић Саша, Бајагић Младен, „Организовани криминал и тероризам“, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012, стр. 234-236: „Директорка Републичког фонда за здравствено осигурање, директорка компаније „Југохемија“, директор компаније „Детап“ и директор компаније „Југохемија фармација“ оптужени су 2011. да су током 2009. злоупотребом службеног положаја нелегално набављали вакцине против свињског грипа А-Н1Н1, чиме су оштетили државни буџет за око милион и двеста педесет хиљада евра.“

#### 2.3.4. Слабе институције и пројекти Европске уније

Ово је такође значајан чинилац који је настао као резултат претходних фактора који доводе до настанка корупције – слабе законске регулативе, лоших тржишних и економских односа и ниског нивоа свести многих државних службеника у процесу приступања Европској унији.

Пројекти Европске Уније се реализују преко Европске комисије,<sup>35</sup> ИПА фондова или преко држава-чланица Европске уније и других земаља (Канада, Норвешка, итд.).

**ИПА фондови** (енг. речи: *Instrument for Pre-Accession assistance*) представљају инструмент Европске уније за неповратну финансијску помоћ за период 2007-2013. године и намењени су земљама кандидатима које приступају ЕУ. *Инструменти* Европске уније су предвиђени „Уговором о Европској унији“ из 1992. године<sup>36</sup> са циљем развоја заједничке дипломатије и спровођења Заједничке спољне и безбедносне политике (ЗСБП) ЕУ. „Основни инструменти ЗСБП-а су систематска сарадња, заједнички ставови, заједничке акције и заједничке стратегије. ...Концепт заједничких стратегија требао је да појача кохерентност и ефикасност акције Уније. Основна идеја је била да се образује инструмент који ће омогућити развој глобалне визије Уније у области спољних политичких односа. Приоритет је дат подручјима које окружују Унију како би се нагласио значај суседских односа.“<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Видети: Република Србија – Канцеларија за придруживање Европској унији, „Буквар европских интеграција“, Београд, 2006; Лопандић Душко, „Оснивачки уговори Европске уније“, Београд, 2003.

<sup>36</sup> 1992. Уговором о Европској унији основана је политичка унија (сарадња у области правосуђа и унутрашњих послова, заједничке спољне и безбедносне политике, европско грађанство) и економска и монетарна унија (ЕМУ). Овим уговором предвиђено је стварање „три стуба“: 1) комунитарног – интеграција три заједнице. ЕУ у целости чува и развија тековине заједнице: Европске заједнице за угаљ и челик из 1951, Европске економске заједнице (ЕЕЗ) и Европске заједнице за атомску енергију (ЕУРОАТОМ) из 1957.; 2) Заједничка спољна и безбедносна политика, и 3) Унутрашњи послови и правосуђе. У другом и трећем „стубу ЕУ“ предвиђена је међувладина сарадња, а у области унутрашњих послова и правосуђа, опште надлежности су: политике азила, имиграција, полицијска сарадња, правосуђе и визе.

Видети више: Илић-Гасми Гордана, „Реформе Европске уније – Институционални аспекти“, Београд, 2004, стр. 64-69, 74-76, измене у трећем стубу Уније Уговором из Нице из 2003. године, стр. 270-277.

<sup>37</sup> Вукчевић Дејана, „Безбедност и Европска унија, Институт за политичке студије, Београд, 2008, стр. 58-63.



Пре 2007. године користили су се бројни претприступни инструменти као што су: *CARDS*, *ISPA*, *PHARE*, *SAPARD*, који су сада обједињени у *IPA* фондове, па ћемо у овом делу рада истражити циљеве ових програма.

- *CARDS програм (Community assistance for reconstruction, development and stabilisation)* – имао је циљ да подржи учешће земаља Западног Балкана у процесу стабилизације и придруживању ЕУ. Током 2000-2006. године само за Републику Србију било је обезбеђено око 1,2 милијарде евра, а укупно за све земље Западног Балкана око 4,6 милијарди евра да би се остварила четири главна циља:

- „1) реконструкција, демократска стабилност, помирење и повратак избеглица;
- 2) развој институција и законодавства укључујући усклађивање са нормама и приступима Европске Уније, да би се подржала демократија и владавина закона, људска права, грађанско друштво и медији као и рад слободног тржишта;
- 3) одрживи економски и друштвени развој, укључујући структуралне реформе; и
- 4) блискији односи и регионална сарадња међу земљама, као и њихова сарадња са ЕУ и земљама кандидатима у централној Европи.“<sup>38</sup>

Остале претприступне инструменте – *PHARE*, *ISPA* и *SAPARD* користиле су током 2000-2006. године углавном земље Централне и Источне Европе у припремама за приступање Европској унији.

- *PHARE*<sup>39</sup> био је претприступни инструмент који је финансирала Европска унија како би помогла државама средње и источне Европе које су поднеле захтев за чланство у њиховим припремама за приступање Европској унији. Циљеви овог програма били су:

- 1) јачање јавних управа и институција како би ефикасно функционисали унутар Европске уније;
- 2) промовисање приближавања обимном законодавству Европске уније (правна тековина);
- 3) промовисање економске и социјалне кохезије.

---

<sup>38</sup> Република Србија – Делегација Европске уније, „Програм *CARDS*“, интернет, 18/05/2013, [http://www.europa.rs/srbija-i-evropska-unija/pomoc\\_EU\\_srbiji/card.html](http://www.europa.rs/srbija-i-evropska-unija/pomoc_EU_srbiji/card.html); [http://europa.eu/legislation\\_summaries/enlargement/western\\_balkans/r18002\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/r18002_en.htm).

<sup>39</sup> Програм *PHARE* (Pologne Hongrie Aide à la reconstruction économique), преко овог програма за Републику Хрватску додељено је укупно 167 милиона евра за период 2005. и 2006. Видети више: Делегација Европске уније у Републици Хрватској, „Програм *PHARE*“ интернет, 18/05/2013, <http://www.delhrv.ec.europa.eu/?lang=hr&content=1285>.

Те оријентације детаљније су утврђене 1999. године стварањем *SAPARD*-а и *ISPA*-е који су преузели рурални и пољопривредни развој (*SAPARD*) те инфраструктурне пројекте на подручју животне средине и промета (*ISPA*), омогућујући *PHARE* програму да се усмери на своје кључне циљеве.

- *ISPA* - *Инструмент за структурне политике у претприступном раздобљу* имао је за циљ очување животне средине, и побољшање економске и социјалне кохезије, а значајна средства искористила је и Република Хрватска.<sup>40</sup>

- *SAPARD*<sup>41</sup> - *Програм за пољопривреду и рурални развој*, има за циљ финансирање само оних мера које се односе на ове области.

**ИПА фондови** су инструменти претприступне помоћи за период 2007-2013. и намењени су кандидатима у њиховим припремама за приступање Европској унији, и то за:

- „1) Помоћ транзицији ка тржишној економији и изградња и јачање институција;
- 2) Прекограничну сарадњу са суседним државама;
- 3) Регионални развој који обухвата транспорт, животну средину и конкурентност;

4) Развој људских ресурса, и

5) Рурални развој.“<sup>42</sup>

За период 2007-2012. године финансијска вредност за све земље кориснице ИПА фондова (Хрватска, Србија, Црна Гора, Турска, Македонија и Исланд) износи око 11 милијарди евра, док је само за Републику Србију у том периоду издвојено око 1,4 милијарде евра. Према буџету ЕУ планирано је да се за ИПА2 за период 2014-2020. година издвоји око 14 милијарди евра за све земље који су кандидати за чланство.<sup>43</sup>

До сада су у Републици Србији реализовани одређени пројекти у оквиру надлежних министарстава и преко програма Европске комисије, ИПА фондова или

---

<sup>40</sup> Из претприступног програма ISPA за раздобље од 2005-2006. издвојено је за Републику Хрватску укупно 60 милиона евра. Видети више: Делегација Европске уније у Републици Хрватској, „Програм ISPA“, интернет, 18/05/2013, <http://www.delhrv.ec.europa.eu/?lang=hr&content=1284>.

<sup>41</sup> SAPARD – из овог претприступног програма Хрватској је одобрено 25 милиона евра. Видети више: Делегација Европске уније у Републици Хрватској, „Програм SAPARD“, интернет, 18/05/2013, <http://www.delhrv.ec.europa.eu/?lang=hr&content=1286>.

<sup>42</sup> Делегација Европске уније у Републици Србији, „Програм IPA“, интернет, 18/05/2013, [http://www.europa.rs/srbija-i-evropska-unija/pomoc\\_EU\\_srbiji/ipa-u-srbiji.html](http://www.europa.rs/srbija-i-evropska-unija/pomoc_EU_srbiji/ipa-u-srbiji.html); [http://www.europa.rs/srbija-i-evropska-unija/pomoc\\_EU\\_srbiji/ipa-u-srbiji/ipa-opste-informacije.html](http://www.europa.rs/srbija-i-evropska-unija/pomoc_EU_srbiji/ipa-u-srbiji/ipa-opste-informacije.html); Видети више: Република Србија – Министарство финансија, „ИПА пројекти“, интернет, 18/05/2013, <http://mfin.gov.rs/UserFiles/File/IPA%20PROJEKTI%20Ministarstva%20finansija%20i%20privrede.pdf>.

<sup>43</sup> Исто.

држава-чланица ЕУ. Због свих напред наведених фактора који доводе до настанка корупције, као што су слаба законска регулатива, лоши тржишни и економски односи и низак ниво свести многих државних службеника можемо се упитати да ли ће ови пројекти остварити своју намену у процесу приступања Републике Србије Европској Унији, посебно у делу који се односи на изградњу и јачање институција, прекограничну сарадњу са суседним државама и, наравно, развој људских ресурса?

Нашу сумњу оправдава досадашња пракса реализације многих пројеката у појединим министарствима у износима од више стотина милиона евра, јер је транспарентност сведена на минимум, а у многим случајевима не постоји законска регулатива, или пројекат односно пројекти уопште нису објављени. Само да наведемо неколико примера у појединим министарствима Републике Србије.

#### 2.3.4.1. Министарство унутрашњих послова

У оквиру Министарства унутрашњих послова Републике Србије пројекти су класификовани као: А) завршени, Б) пројекти у спровођењу и В) пројекти у припреми:

Табела 1. Пројекти МУП-а Републике Србије

<b>А) ЗАВРШЕНИ ПРОЈЕКТИ</b>		
<b>Назив пројекта</b>	<b>Програм</b>	<b>Износ у еврима</b>
Подршка Министарству унутрашњих послова	Европска Комисија/ CARDS 2003	12.000.000
Подршка Министарству унутрашњих послова	Европска Комисија/ CARDS 2004	2.300.000
Програм унапређења капацитета Комисије за граничне прелазе и рехабилитација граничних прелаза	Европска Комисија/ CARDS 2004	6.000.000
Унутрашњи послови – Јачање капацитета агенција за спровођење закона	Европска Комисија/ CARDS 2005	11.300.000
Реформа правосуђа и контрола пограничног подручја 2	Европска Комисија/ CARDS 2006	5.500.000
Интегрисано управљање границом (ИБМ)	ЦАРДС 2006 (Међусекторски/ МУП, МПТ, МФИН)	1.500.000
Интегрисано погранично управљање	Европска Комисија/	6.000.000

	CARDS 2006	
Програм подршке - обука регионалне полиције	Канада/2001	325.450
Тренери за обуку цивилне полиције	Канада/2001	351.486
Опрема за криминалистичку и пограничну полицију	Немачка/2001	1.000.000
Реформе и подршка сектору унутрашњих послова	Швајцарска/2001	1.038.694
Обука и опремање југословенске полиције	Немачка/2002	400.000
Реформа полиције у Србији	Италија/2002	50.000
Подршка активностима у борби против трговине људима у региону Балкана	Италија/2002	520.000
Подршка кроз ОЕБС - реформа полиције 2001	Холандија/2002	300.000
Пилот пројекат реформе полиције (техничка помоћ и опрема за Бачку Паланку)	Норвешка/2002	725.400
Полиција; део регионалне студије изводљивости	Шведска/2002	27.103
Изградња капацитета Министарства унутрашњих послова СОСОР	Француска/2003	50.000
Обука и опремање српске полиције	Немачка/2003	263.500
Оснивање службе за програмско управљање имиграцијом	Италија/2003	1.286.278
Пилот пројекат реформе полиције (техничка помоћ и опрема за Нови Сад)	Норвешка/2003	725.397
Изградња капацитета Министарства унутрашњих послова	Шведска/2003	44.007
Рад полиције заснован на безбедности грађана	Велика Британија/2003	594.909
Донација за доградњу поткровља Више школе унутрашњих послова у Земуну	Швајцарска/2004	174.095
Подршка владавини права и стварање услова за квалитетно вођење судских поступака и истрага лица места у Србији	Шведска/2004	1.357.357
Рад полиције заснован на безбедности грађана	Велика Британија/2004	594.909
Возила за Национални централни биро Интерпол	Немачка/2004	35.000
Подршка полицији - лабораторија за ДНК анализу	Шпанија/2004	135.000
Регион Абруццо - сарадња по питању успостављања мреже за надзор Блутонгуе на подручју западног Балкана	Италија/2004	98.000
Путничко возило, камион, изградња специјалног возила за обављање послова обсервације	Немачка/2004	59.980
Додатна Норвешка помоћ 2004 - одбрана	Норвешка/2004	2.550.000
Пројекат побољшања информација у управљању (МИИП)	Норвешка/2004	1.688.630

Рад полиције заснован на безбедности грађана	Велика Британија/2005	594.909
Возила за пограничну полицију СУП у Суботици	Немачка/2005	94.809
Машина за прање под високим притиском на топлу и хладну воду WAP ALTO НЕПТУН 5-42 за потребе МУП РС	Немачка/2005	2.558
Инфоматичка опрема за потребе МУП РС	Немачка/2005	28.373
Контрола лаког наоружања у Србији и Црној Гори	УНДП/2005	508.786
Криминалистичко обавештајни послови ИИ	Шведска/2005	2.620.802
Опремање акустичне форензичке лабораторије за снимање звука	Шпанија/2006	55.000
Рад полиције заснован на безбедности грађана	Велика Британија/2006	435.299
Пројекат побољшања управљања информацијама - Финансијски менаџмент МИИП2	Норвешка/2006	953.734
Подршка реформи полиције у Србији	ОЕБС/2006	2.040.800
Програм контроле лаког наоружања у ЈИ Европи	UNDP/2007	350.000
Подршка реформи полиције у Србији	ОЕБС/2007	1.656.468
САВА	Шведска/2007	368.989
ИОМ регионал абслут СЕЕ	Шведска/2007	115.938
Регионални полицијски координатори	Шведска/2008	384.930
Јачање интегрисаног управљања границом на западном Балкану и Турској	УН/2009	654.560
Развој полиције у заједници кроз унапређење обуке и проблемски оријентисаног рада у полициј РС (Јуно 5)	Норвешка/2009	449.142
Стратегија полиције	Шведска/2009	278.881
Обука у циљу спречавања корупције у сектору унутрашњих послова	Пољска/2009	18.000
Евалуација менаџмента људских ресурса у МУП	Норвешка/2009	66.827
Успостављање мреже за жене полицијске офицере у ЈИ Европи	UNDP/2010	46.806
Унапређење националних капацитета за управљање у ванредним ситуацијама	UNDP /2010	22.612
Санирање последица земљотреса у Краљеву	UNDP /2010	17.394
Подршка Управи криминалистичке полиције путем јачања лабораторија за токсиколошка вештачења	Шпанија/2010	180.000
Подизање капацитета МУП у оквиру пројекта	Велика Британија/2010	фунти 57.959

<b>Б) ПРОЈЕКТИ У СПРОВОЂЕЊУ</b>		
Побољшање стандарда за контролу границе	ИПА 2007	5.500.000
Реформа полиције: унутрашња контрола	ИПА 2007	1.000.000
Развој информационог система за контролу на граничним прелазима	ИПА 2008	4.000.000
Одузимање имовинске користи стечене кривичним делом/МУП индиректни корисник	ИПА 2009	2.140.000
Успостављање ефикасног система за спречавање илегалних миграција на територији Републике Србије	ИПА 2010	5.000.000
Развој стратешког планирања и побољшање хоризонталне комуникације у МУП РС	ИПА 2011	1.500.000
Успостављање стационарног и мобилног видео надзора за заштиту и контролу државне границе	ИПА 2011	5.000.000
Сарадња ЦОПО у Каменици са Полицијском Школом у Сегедину	Мађарска - Србија	€ 390.000 допринос МУП 15%
Опремање регионалног КТ Центра у Нишу	Бугарска - Србија	€ 308.540 допринос МУП 15%
Сарадња у области ванредних ситуација	Румунија - Србија	€1.000.000 -2.000.000 допринос МУП 15%
Јачање лабораторијских испитивања и истраге кривичних дела кривично- техничког центра у Ужицу	Краљевина Норвешка	550.000
Реконструкција и опремање библиотеке Средње школе унутрашњих послова - Центра за основну полицијску обуку	Краљевина Норвешка	300.000
Подршка колеги	Краљевина Норвешка	80.000
Програм развоја у областима форензике, обавештајног рада и стратешког планирања	Краљевина Шведска	1.200.000
<b>В) ПРОЈЕКТИ У ПРИПРЕМИ</b>		
Савремени концепт за управљање људским ресурсима	ИПА 2012	1.905.000
Успостављање и имплементација механизма за свеобухватно и конзистентно праћење легалних миграционих токова	ИПА 2012	2.200.000
Подршка правосудном систему Србије-побољшање истражних техника и форензике	ИПА 2012	2.700.000
Увођење система „112“ за хитне позиве у Србији	ИПА 2012	4.445.000
Реновирање граничног прелаза на Тиси	Мађарска - Србија	€ 200.000 допринос МУП 15%
Заједничко управљање ванредним ситуацијама у пограничним областима Србије и Румуније	Румунија - Србија	€ 2.000.000 допринос МУП 15%

Побољшање способности румунских и српских власти за реаговање у ванредним ситуацијама	Румунија - Србија	€ 2.000.000 допринос МУП 15%
Заједничко управљање ванредним ситуацијама у пограничним областима Румуније и Србије	Румунија - Србија	€ 2.000.000 допринос МУП 15%
Јачање полицијске сарадње Србије и Холандије	Холандија	накнадно
МПП фаза 3, Унапређење рада у области људских ресурса и јавних набавки	Краљевина Норвешка	4.300.000
Савремени концепт за управљање људским ресурсима	Краљевина Шведска	1.208.180
Истрага у борби против организованог криминала- одузимање криминалне имовине са акцентом на регионалну сарадњу	СЕПКА	132.579
УКУПНО у еврима:		119.649.826

Ако погледамо укупан износ ових пројеката Министарства унутрашњих послова Републике Србије<sup>44</sup> недвосмислено можемо да поставимо питање да ли су сва наведена средства и потрошена за остварење намене ИПА фондова, а посебно за јачање институција, развој људских ресурса и прекограничну сарадња са суседним државама? На ово питање ћемо одговорити када сагледамо наведене пројекте и у другим министарствима наше земље.

#### 2.3.4.2. Министарство регионалног развоја и локалне самоуправе

У оквиру овог Министарстава реализује се пројекат ИПА фондова - „*МИСП ИПА 2010 - Програм подршке развоју инфраструктуре локалне самоуправе*”, са циљем пружања помоћи општинама у Србији у спровођењу општинских инфраструктурних пројеката и формирање базе података о инфраструктурним пројектима (СЛАП) у складу са стандардима Европске Уније. У оквиру овог програма „...израђују се студије изводљивости за пројекте „Логистички центар „Слободна зона“ у Нишу“ и „Управљање

<sup>44</sup> Република Србија – Министарство унутрашњих послова - Пројекти, интернет, 20/05/2013, [http://www.mup.gov.rs/cms\\_cir/sadrzaj.nsf/projekti.h](http://www.mup.gov.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/projekti.h).

чврстим отпадом за град Зрењанин и општине Сечањ, Ковачица, Тител и Житиште. ...Период имплементације овог дела Програма је јануар 2010. – април 2014. године.

У оквиру друге компоненте реализују се пројекти изградње „Постројења за сакупљање и пречишћавање отпадних вода у Лесковацу“, „План регионалног водоснабдевања за Колубарски округ - Ваљево, Лазаревац, Уб, Мионица и Лајковац“ и „Пројекат регионалног водоснабдевања Морава - Велика Плана и Смедеревска Паланка“. Период имплементације овог дела Програма је мај 2011 –мај 2016. године. Вредност читавог Пројекта је 41,12 милиона евра, а Република Србија га суфинасира са 10 милиона евра. Спроводи га Делегација Европске уније у Републици Србији у сарадњи са Министарством регионалног развоја и локалне самоуправе, другим ресорним Министарствима и јединицама локалне самоуправе“.<sup>45</sup>

Преко овог Министарства реализовани су пројекти ИПА фондова - „*МИСП ИПА 2008 - Подршка развоју инфраструктуре локалне самоуправе*“ и „*МИСП ИПА 2007- добра локална управа, планирање и обављање услуга*“, у укупној вредности пројеката наведеног министарства у износа од 124.864.950 евра.<sup>46</sup>

### **2.3.4.3. Министарство здравља**

Преко Министарства здравља Републике Србије реализује се, или је реализовано, неколико пројеката међу којима издвајамо: „Реформа служби хитне помоћи“, „Промоција менталног здравља у Србији“, „Имплементација Националне стратегије у борби против дрога“, „Подршка Агенцији за акредитацију здравствених установа“, који се према актуелности могу класификовати на:<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Република Србија – Министарство регионалног развоја и локалне самоуправе, Пројекат „Програм подршке развоју инфраструктуре локалне самоуправе - МИСП ИПА 2010“, интернет, 20/05/2013, <http://www.mrrls.gov.rs/projekat-misp-ipa-2010-program-podrske-razvoju-infrastrukture-lokalne-samouprave>.

<sup>46</sup> Исто, видети остале пројекте, интернет, 20/05/2013, <http://www.mrrls.gov.rs/projekti?page=1>.

<sup>47</sup> Република Србија – Министарство здравља, „Списак текућих пројеката“, „Списак завршених међународних пројеката у здравству“, и предлоге пројеката, интернет, 20/05/2013, <http://www.zdravlje.gov.rs/showpage.php?id=78>, <http://www.zdravlje.gov.rs/showpage.php?id=79>, <http://www.zdravlje.gov.rs/downloads/2009/Spisak%20Aktuelnih%20Projekata%20Zdravstvo.pdf>.



Табела 2. Пројекти Министарства здравља

Пројекти	Износ у еврима:
Завршени	148.705.00
Текући	247.200.000
Планирани	13.000.000
УКУПНО:	408.905.000

У наредном делу рада указаћемо на пројекте који се реализују преко Министарства енергетике, развоја и заштите животне средине и Министарства рада, запошљавања и социјалне политике Републике Србије.

#### 2.3.4.4. Министарство енергетике, развоја и заштите животне средине

Преко Министарства енергетике, развоја и заштите животне средине Републике Србије реализовани су, или је у току реализација пројеката који имају и национални или стратешки значај, међу којима издвајамо:

Табела 3: Пројекти Министарства енергетике, развоја и заштите животне средине

Назив пројекта	Период	Износ у еврима
ЈП ЕПС – ТЕ ТО Нови Сад	2013-2015	500.000.000
ЈП ЕПС – ТЕ Колубара Б	2013-2019	1.307.000.000
ЈП ЕПС – Соларна електрана Костолац	2013-2017	8.000.000
ЈП Костолац БЗ	2014-2020	750.000.000
ЈП ЕМС – ТС Врање 4	2012-2014	19.000.000
ЈП Србијасас – Повезивање са Румунијом Интерконекција гасоводних система између Републике Србије и Републике Румуније	2014-2015	3.000.000
УКУПНО у еврима:		13.180.258.000

Укупна вредност наведених пројеката од националног значаја износи око 13 милијарди евра. Пројекти овог Министарства који су реализовани, као и они чија је реализација у току, имају различите изворе финансирања - од стратешког партнерства,

ЕУ ИПА и других фондова, кредита, страних инвестиција, концесија, из сопствених средстава, или средства још нису обезбеђена за неке пројекте.<sup>48</sup>

#### **2.3.4.5. Министарство рада, запошљавања и социјалне политике**

У Министарству рада, запошљавања и социјалне политике Републике Србије у току је реализација пројекта помоћу ИПА фондова, међу којима издвајамо:

- Твининг пројекат *„Припрема институција тржишта рада Републике Србије за Европску стратегију запошљавања“* и има за циљ да се убрзају реформе тржишта рада у складу са европским стандардима, као и јачање утицаја националне политике запошљавања.

Реализација овог пројекта је за период 2012.-2014. година, а укупна вредност пројекта је 2 милиона евра. Пројекат се финансира из европских ИПА 2011 фондова и реализује се са партнерима из Европске уније – Министарством рада, запошљавања и здравља Републике Француске и Националном службом Републике Француске, Министарством рада, породице и социјалне политике Републике Румуније и Националном службом за запошљавање Краљевине Шведске. Експерти на пројекту, представници француских, румунских и шведских институција тржишта рада, пружиле подршку у процесу хармонизације српског законодавства у области запошљавања и припремила администрација за инструменте сарадње који се користе током претприступног процеса придружавања Европској унији. Осим тога, помоћу овог пројекта наставиће се са у подизању нивоа знања и способности запослених у институцијама тржишта рада на националном нивоу.<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> Република Србија - Министарства енергетике, развоја и заштите животне средине, „Приоритетни пројекти Министарства енергетике, развоја и заштите животне средине“, интернет, 20/05/2013, [http://www.merz.gov.rs/sites/default/files/Projekti%20Ministarstva%20odbrane%20i%20Ministarstva%20energetike%2C%20razvoja%20i%20zastite%20zivotne%20sredine\\_1.pdf](http://www.merz.gov.rs/sites/default/files/Projekti%20Ministarstva%20odbrane%20i%20Ministarstva%20energetike%2C%20razvoja%20i%20zastite%20zivotne%20sredine_1.pdf), [www.merz.gov.rs/cir/projekti](http://www.merz.gov.rs/cir/projekti).

<sup>49</sup> Република Србија - Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, „Твининг пројекат - Припрема институција тржишта рада Републике Србије за Европску стратегију запошљавања“, интернет, 20/05/2013, <http://www.minrzs.gov.rs/projekti.php>: „... на локалном нивоу, пројекат ће помоћи локалним саветима за запошљавање у подизању њихових способности за израду и спровођење локалних акционих планова запошљавања. Поменути планови ће бити прилагођени ситуацији на локалном тржишту рада и представљаће легитимну основу за добијање средстава из европских фондова што ће допринети смањењу

- У току је пројекат техничке помоћи *„Даља интегрисање прогнозирања, праћења и евалуације у изради и спровођењу активних политика тржишта рада и усклађивање Националне класификације занимања са стандардима ISCO 08“* који финансира Европска унија из ИПА 2011 фондова. „Пројектом руководи Делегација Европске уније у Србији а спроводи га HD European Consulting Group, у конзорцијуму са Националном службом Републике Француске, Канцеларија за економску политику и регионални развој Републике Пољске и Фондом за развој економске науке Републике Србије (ФРЕН). Пројекат техничке помоћи отпочео је 5. септембра 2012. године и планирано трајање пројекта је 24 месеца. Укупна вредност пројекта је 1,2 милиона евра.“<sup>50</sup>

Осим наведених пројеката чија је реализација у току, навешћемо још неке који су у припремној фази за различите програмске циклусе ИПА фондова:

- За програмски циклус *ИПА 2012 Секторски образац – Социјални развој*, Сектор за запошљавање предложио је меру *„Повећање ефикасности политике запошљавања према угроженим групама“*. Вредност предвиђене мере износи 6,5 милиона евра за реализацију директне доделе средстава Националне службе запошљавања и 1,5 милион евра за реализацију пројекта техничке помоћи, којим ће се пружити техничка помоћ за спровођење гранта по процедурама Европске комисије; и

- За програмски циклус *ИПА 2013 – Социјални развој* Сектор за запошљавање је предложио меру *„Повећање ефикасности и укључености лица у услуге запошљавања кроз развој система обука заснованог на анализи неусаглашености понуде и потражње (у смислу вештина и знања) на тржишту рада, програма и услуга из области запошљавања прилагођених особама са инвалидитетом и субвенције за запошљавање“*, укупне вредности од 8.000.000 евра. У оквиру предложене мере планирано је развијање програма обука потребних на тржишту рада, са циљем смањења неусаглашености понуде и потражње, повећавање ефикасности политике запошљавања

---

неравнотежа на тржиштима рада на регионалном нивоу. Пројекат ће подстицати сарадњу између институција тржишта рада и локалних социјалних партнера.“

<sup>50</sup> Исто, видети пројекат *„Даља интегрисање прогнозирања, праћења и евалуације у изради и спровођењу активних политика тржишта рада и усклађивање Националне класификације занимања са стандардима ISCO 08“*, интернет, 20/05/2013, <http://www.minrzs.gov.rs/projekti.php>.

према особама са инвалидитетом и повећање броја лица која су засновала радни однос коришћењем субвенција за запошљавање.<sup>51</sup>

Укупна вредност пројеката у оквиру овог Министарства који су у току, и оних који су у припремној фази износи: 11.500.000 евра.

#### 2.3.4.6. Министарство спољне и унутрашње трговине и телекомуникације

Преко овог министарства спроводи се неколико пројеката, међу којима издавајемо:

Табела 4: Пројекти Министарства спољне и унутрашње трговине и телекомуникације

Назив пројекта	Период	Износ у еврима
„Програм за подршку спровођења закона и стратегија у области информационо – комуникационих технологија	2007- 2013.	728.000.000
„Седми оквирни програм за истраживање и технолошки развој“	2007- 2013.	50.000.000.000
„SEELight	у припреми	2.000.000
УКУПНО:		50.730.000.000

- „Програм за подршку спровођења закона и стратегија у области информационо – комуникационих технологија (ICT Policy Support Programme – ICT PSP)“ је посебан програм Европске уније и један је од три посебна програма „Оквирног програма за конкурентност и иновативност (Competitiveness and Innovation Framework Programme – CIP)“, који се реализовао од 2007. до 2013. године у вредности од износи 728 милиона евра.

„ICT PSP је усмерен на подстицање ефикасног коришћења информационо-комуникационих технологија од стране грађана, јавног сектора, државне администрације и привредних субјеката. Основни циљ Програма је подстицање иновација и конкурентности кроз широку примену ИКТ-а у привредном и јавном сектору. Примена ИКТ-а у индустрији, малим и средњим предузећима резултира

<sup>51</sup> Видети: Република Србија - Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, пројекти, интернет, 20/05/2013, <http://www.minrzs.gov.rs/projekti.php>.

креирањем нових производа и услуга, док примена ИКТ-а у државној администрацији резултира ефикаснијом и квалитетнијом администрацијом, како за привреду тако и за грађане.<sup>52</sup>

У овом Министарству наводи се и учешће у следећим пројектима:

- „Седми оквирни програм за истраживање и технолошки развој (*Seventh Framework Programme for Research and Technological Development – FP7*)“ је највећи истраживачки и развојни програм Европске уније и основни је механизам финансирања истраживања у периоду од 2007. до 2013. године. „Укупни буџет „Седмог оквирног програма“ износи преко 50 милијарди евра, ...и има за циљ да допринесе испуњењу циљева Лисабонске стратегије и развоју економије Европске уније као најдинамичније, светски конкурентне економије засноване на знању. Такође, ФП7 је основни инструмент за стварање јединственог Европског истраживачког простора (European Research Area – ERA).<sup>53</sup>

- Пројекат „SEELight“ (*South-East European Lambda Network Facility for Research and Education*) - повезује академске и истраживачке центре у Србији и обезбеђује им брзу интернет везу, као и интеграције са европским академским мрежама. „SEELight пројекат има за циљ да развије регионалну оптичку мрежу у земљама западног Балкана, чиме ће дугорочно бити решен проблем инфраструктуре академских мрежа у региону и њихове интеграције са европском академском мрежом GÉANT. Пројекат кофинансирају Република Грчке кроз План за реконструкцију Балкана (HiPERB) и Влада Републике Србије.<sup>54</sup> Укупна вредност овог пројекта је 2.000.000 евра.

Преко овог Министарства спроводе се и остали пројекти, као што су: „Дигитална школа“ – пројекат опремања дигиталних кабинета у основним школама у Републици Србији; „Академска мрежа Србије - АМРЕС“ - пројекат са циљем развоја и управљања образовном и научно-истраживачком рачунарском мрежом Републике Србије;

---

<sup>52</sup> Видети: Република Србија - Министарство спољне и унутрашње трговине и телекомуникације, интернет, „Програм за подршку спровођења закона и стратегија у области информационо – комуникационих технологија“, интернет, 20/05/2013, <http://mtt.gov.rs/projekti-i-programi-finansiranja/ict-ppp>.

<sup>53</sup> Видети: Република Србија - Министарство спољне и унутрашње трговине и телекомуникације, интернет, „Седми оквирни програм за истраживање и технолошки развој“, интернет, 20/05/2013, <http://mtt.gov.rs/projekti-i-programi-finansiranja/fp7>.

<sup>54</sup> Исто, Пројекат „SEELight“, интернет, 20/05/2013, <http://mtt.gov.rs/projekti-i-programi-finansiranja/seelight>.

„Дигитализација“ – је пројекат развоја дигиталног емитовања ТВ програма, као новог начина преноса и пријема телевизијског сигнала; „Јачање заштите потрошача“ – има за са циљ унапређење заштите права и интереса потрошача у Србији у складу са правним тековинама Европске уније, и други.<sup>55</sup>

На основу ИПА програма који се спроводе у Републици Србији из Програмског периода 2007–2013. године, процењена су средства за суфинансирање и предфинансирање програма прекограничне и транснационалне сарадње за 2014. годину. За наредни период и ИПА2, „Европска комисија припрема предлоге нових Програма ЕУ за финансијску перспективу 2014-2020. Очекује се да нацрти нових Меморандума буду достављени Републици Србији до краја 2013. године, односно најкасније почетком 2014. године. У овом тренутку није познато у којим ће тачно новим Програмима ЕУ Република Србија учествовати. Очекује се да консултације буду обављене до почетка 2014. године, након чега ће уследити усвајање Меморандума о разумевању за оне нове Програме ЕУ за које се Република Србија определи.“<sup>56</sup>

Овде смо приказали неколико Министарстава Републике Србије и њихове пројекте који су реализовани, или су у фази реализације или у припремној фази у наредном краткорочном периоду. *Наведени пројекти у овим министарствима имају финансијску вредност већу од 64,4 милијарде евра.* Са сигурношћу можемо рећи да уколико се наведени пројекти и реализују у наведеном износу само према својој намени, они могу значајно да допринесу изградњи и развоју институција, развоју људских ресурса, али и да подстакну развој привреде и повећају стандард грађана Србије. Нажалост, због још увек слабих и/или неизграђених институција и слабе законске регулативе, а са друге стране великих могућности за коруптивне односе и различите видове корупције, нетраспарентности код припреме, реализације и објављивања резултата завршених пројеката, наше неповерење је оправдано да се ови

---

<sup>55</sup> Исто, видети остале пројекте: интернет, 20/05/2013, <http://mtt.gov.rs/projekti-i-programi-finansiranja/#projekti>.

<sup>56</sup> Република Србија – Министарство финансија, „Прилог ИПА – Инструкција за обезбеђивање износа суфинансирања пројеката који се финансирају из финансијске помоћи Европске уније“, интернет, 20/05/2013, [www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/budzetski%20korisnici/2014/Instrukcija%20za%20pripremu%20budzeta%20IPA.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/budzetski%20korisnici/2014/Instrukcija%20za%20pripremu%20budzeta%20IPA.pdf).

пројекти остварују у потпуности према својој намени, у процесу придруживања Републике Србије Европској Унији.

### **2.3.5. Неповерење у институције**

Пети фактор који доводи до корупције јесте висок степен неповерења у нашу државу и институције државе.<sup>57</sup> Ако грађани, средства информисања и сами службеници сумњају у државне институције, онда се недвосмислено ради о идеалним условима за појаву коруптивног понашања и реализацију корупције. Последице су у оваквим околностима несагледиве и онда долазимо до апсурдне ситуације да се приликом реализације било какве трансакције, уговарања послова, пројеката сви „уграђују“, односно да државни службеници своје коруптивно понашање доводе у сигурну фазу која, на крају, има за производ корупцију. Наиме, у оваквим околностима, сви државни службеници само прилагођавају одређене услове како би реализовали свој крајњи циљ, а то је лично богаћење које има за последицу ширење корупције у Србији.

### **2.3.6. Непоштовање рокова**

Шести фактор обухвата непоштовање рокова и договора, неефикасност полиције и правосуђа, као и дуготрајне процесе (истраге, прикупљања обавештења, суђења, и др.). Несигурност и неповерење у државне институције сигурно су погодно и плодно тле за развој коруптивног понашања које на крају резултира системском корупцијом која у Србији траје деценијама. Овде можемо навести читав *низ могућности који коруптивно понашање претвара у корупцију*:

---

<sup>57</sup> Симеуновић Драган, „Увод у политичку теорију, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 74-75: „Данас се залагање за правну државу своди на превазилажење раскорака између прокламованог и стварног стања да би се спречило да се држава понаша као осамостаљена сила која делује мимо свог права, па чак и против њега, за шта постоје извесне претпоставке у сваком типу државе“.

- искоришћавање јавних институција ради стварања личних феуда (потенцијални пример империја Мишковић),
- стварање тајних моћних група који су продужена рука пласмана великих инвестиција прањем новца (нарко-клан Шарић),
- политичке игре током избора који су искоришћени само у политички маркетинг, злоупотреба законодавне и судске власти (спорост и/или тактичност у вођењу судских спорова, поновна реформа правосуђа, итд.),
- пасивно деловање полиције и не покретање истрага, посебно
- пасивно деловање тужилаштва које такође не покреће истраге,
- линија субординације у министарствима и влади не функционише, а линија координације међу државним органима одавно не постоји. Она је укинута, јер је свака партија постала власник свог „феуда“, односно Министарства и апсолутно нема никаквих интереса нити воље за координацију или заједнички рад у појединим областима или на појединим пројектима, осим ако види свој лични или политичко-маркетиншки интерес. Професор Симеуновић сматра да *„Губљењу угледа политичких партија доприносе и нереална, па и лажна обећања које партије дају у борби за власт, нарочито пред саме изборе, а на чије остварење обично заборављају одмах по освајању власти, затим трговање гласовима („капитал-странке“), стварање таквих постизборних коалиција које непријатно изненађују оне који су за њих гласали, финансијске афере, скандали и неморал партијског руководства, итд.“*<sup>58</sup>

## 2.4. Елементи корупције

Систем поклона и уступака јесте реципрочна вредност која функционише између незаконитог коришћења друштвеног и државног односно службеног положаја и корисника повластица, о чему се суштински овде ради? Чувена српска пословица - „Пара врти где бургија неће“, односи се за плаћање у готовини, што се често користи у

---

<sup>58</sup> Исто, стр. 140-145.



„ВИП“ круговима као „соларно плаћање“.<sup>59</sup> Овде смо поменули скраћеницу ВИП она на енглеском језику у пословно-политичком свету гласи: „*Very Important Person - VIP*“, и означава *врло важну личност*. Такође смо поменули да се на југу Србије ради интервенције код одређених државних службеника даје новац у готовини, речено жаргоном, „у кешу или на видело“. Све ово нам говори да је корупција достигла алармантне границе у том делу државе. Сада слоган ВИП на југу Србије не означава врло важну личност већ: „*Везе И Познанаства - ВИП*“.

Да закључимо, ако немате ВИП особу, немате никакве шансе у Србији да решите неки свој пословни, приватни, здравствени, или други проблем, онда вам остаје друга и једина могућност - „кеш на видело“. Дух нашег народа је јединствен и омогућава му да код великих, скоро непремостивих проблема, као што су корупција, прави шале.

Нажалост, степен корупције у земљи је већ попримио најшире и алармантне размере тако да су урушени и корене државности односно поверења у државу и државне институције односно људе који је воде – политичаре. На основу тога, долазимо до закључка да су основни елементи корупције – државни службеник, грађанин и корист.

#### **2.4.1. Државни службеник**

Многи научни и други радови, разне студије случаја, и медији када говоре о корупцији истучу да је увек или скоро увек *субјекат корупције државни службеник*.

*Државни службеник*<sup>60</sup> је свако лице које је запослено у некој државној или друштвеној институцији и који своја примања добија из државног буџета. Често се мешају појмови државни и јавни службеник. Државни службеник је особа која је

---

<sup>59</sup> Видети: „Вујаклија – речник сленга“, интернет, 19/04/2013, <http://vukajlija.com/solarno-placanje>.

<sup>60</sup> Република Србија, „Закон о државној управи“, „Сл.гласник РС“, бр. 79/2005, 101/2007, 95/2010; Видети чл. 84: „„Послове из делокруга органа државне управе врше државни службеници. Државни службеник може да ради на пословима државне управе ако је положио државни стручни испит, према закону којим се уређује положај државних службеника.“

Исто, видети члан 8, каже се да: „Органи државне управе поступају према правилима струке, непристрасно и политички неутрално и дужни су да сваком омогуће једнаку правну заштиту у остваривању права, обавеза и правних интереса.“

запослена у државним институцијама, као што су министарства, влада и друго. Са друге стране, **јавни службеници** су сви они службеници који су запослени у јавној управи државе, у месним заједницама, општинама, на нивоу града, затим у обалсти образовања, здравства, итд. На пример, државни службеник је државни секретар, рецимо, министарства здравља, док је јавни службеник доктор Клиничког центра Србије. Заједнички именилац за оба ова службеника јесте то што примају плату из буџета Републике Србије. Разлика је у томе што је државни службеник у могућности да својом позицијом коју има у држави омогући себи или другоме, а пре свега себи, одређену материјалну корист.

У нашем примеру државни секретар Министарства здравља на веома лак начин може поставити „свог човек од поверења“ за директора, заменика или неког од помоћника Клиничког центра Србије. У овом случају корист од „свог човека од поверења“ може се мерити на десетине хиљада евра. Најједноставнија могућност је да се интервенцијом мимо конкурса прими лекар у некој од здравствених установа Клиничког центра. Оваква најједноставнија могућност се мери понекад и износом од неколико хиљада евра. Друга могућност која се може искористити, овде намерно употребљавамо реч „искористити“, су познанства или пријатељске везе које је тај државни секретар стекао током свог мандата на државним или друштвеним функцијама. Тај „Наш Државни Секретар“ је у међувремену постао јако добар пријатељ на некој конференцији о кардиоваскуларним болестима са помоћником министра полиције. Сада државни секретар користи пријатељство са помоћником министра полиције и запошљава рођаку од свог пријатеља у ресору за ванредне ситуације. Као надокнаду, „Наш Државни Секретар“ је добио на поклон летовање у трајању од 15 дана, за две особе на Медитерану. На овај начин мрежа коруптивног понашања државних и јавних службеника се шири и свакодневно постаје све јача и развијенија.

Све ово из нашег наведеног примера је могуће, јер је проблем и надзора над радом државних и јавних службеника, али и дефинисање њихове одговорности у нашим законима. Наиме, главни је проблем што државни службеници нису одговорни за штету коју су проузроковали, што је апсурдно, већ је за то одговорна Република Србија. Према нашем „Закону о државној управи“ каже да: „За штету коју својим незаконитим

или неправилним радом органи државне управе проузрокују физичким и правним лицима одговара Република Србија.

Имаоци јавних овлашћења сами одговарају за штету коју својим незаконитим или неправилним радом проузрокују физичким и правним лицима у вршењу поверених послова државне управе.<sup>61</sup> Да ли су у Републици Србији створени услови у којима би државни службеници поступали „према правилима струке, непристрасно и политички неутрално“, како је то наведено у члану 8. „Закона о државној управи“? И, ако јесу, са чиме се сада не можемо сложити, постављају се многа друга питања – ко, када и како врши надзор над радом органа државне управе, и које мере су предузете до сада да се спрече и/или санкционишу они државни службеници који су својим незаконитим или неправилним радом проузроковали штету?

Одговори на ова питања су неопходни у борби против корупције. У супротном, стварају се коруптивни односи и коруптивна мрежа која је веома међусобно повезана и чврста, и она тада постаје стварни систем на коме почивају власт и држава, а тај систем називамо *системска корупција*, о чему ћемо такође говорити у даљем тексту ове докторске дисертације.

## 2.4.2. Грађанин

*Грађанин*<sup>62</sup> је следећи елемент корупције, али он је објект над којим је спроведена корупција. За разлику од државног и јавног службеника, грађанин нема

---

<sup>61</sup> Исто, видети члан 5. „Закона о државној управи“, као и члан 3. Надзор над органима државне управе – „Рад органа државне управе подлеже надзору Владе. Народна скупштина надзире рад органа државне управе преко надзора над радом Владе и чланова Владе. Преко управног спора судови надзиру законитост појединачних аката органа државне управе донесених у управним стварима.“

<sup>62</sup> „Енциклопедија политичке културе“, Савремена администрација, Београд, 1993, стр. 345-349: „Поред тога што обухвата више различитих значења, појам грађанина еволуира и по својој садржини током целе политичке историје друштва. У најопштијем смислу, грађанин (појединац) јесте човек са одређеним правима и дужностима у оквиру друштвено-политичке заједнице за коју је везан релативно трајним припадањем.“

Исто, видети: грађанска непослушност, стр. 350-351: „За пуну садржину грађанства битан је и општи однос грађанина према политичком поретку и власти, односно њеним носиоцима. ...У тешким социјалним борбама и сукобима око проширења подручја људске слободе и ограничавања самовоље и

функције ни моћ која је неопходна у корумпираном друштву или држави да би се остварио неки циљ или материјална корист.

Да би грађанин обезбедио себи или својој породици основна средства за егзистенцију он предузима одређене мере - пријављује се на биро рада, шаље своју биографију са дипломом на разноразне адресе, али најчешће, безуспешно.

На примеру бајке између црвчка и мрава, може се видети положај грађанина у нашој земљи. Једног дана „Наш Грађанин“ среће свог комшију који не ради нигде, има стан у центру града, обучен је у скупоцено фирмирано „Армани“ одело, вози најновији „БМВ“ и често се виђа са политичарима и контраверзним бизнисменима у посебно „елитним“ ресторанима и клубовима. Тај комшија нуди „Нашем Грађанину“ да реши његов проблем запослења где би цена „комшијске помоћи“ износила око хиљаду евра. „Наш грађанин“ је притиснут проблемима да набави храну за своју породицу, да плати рачуне и друге трошкове, и пристао је на уговорени износ да би добио посао. „Наш Комшија - Бизнисмен“ је интервенисао код свог познаника државног секретара Министарства здравља и сви су у овом коруптивном процесу били задовољни и остварили су своје циљеве, осим државе.

И у овом случају, оштећен је државни буџет, што показује слабост институција државе да спрече овакве појаве у борби против корупције.

### 2.4.3. Корист

Поред наведених елемената корупције државног службеника и грађанина неопходан је, а можда и кључни елемент – *корист*, односно *интерес*<sup>63</sup>. Овај елемент је, уствари, најбитнији јер доводи до корупције.

---

зловоље власти, персонализације политике и политичке опресије над људима, развила су се екстремна становишта о односу припадника политичке заједнице према носиоцима власти.“

Видети и: Rummel R, Coser Lewis A, „Socijalni konflikti“, Sarajevo, 2001, стр. 39-40.

<sup>63</sup> „Енциклопедија политичке културе“, Савремена администрација, Београд, 1993, стр. 428-435: „За опште разумевање овог појма неопходно је узети у обзир релацију интереса према потребама, на једној, и релацију интереса према вредностима, на другој страни. У подлози свих интереса леже људске потребе. Због тога се често интерес дефинише као политички изражена или освешћена потреба. ...У својим радовима *Фрагмент о владавини (1776)*, *Увод у принципе морала и законодавства (1789)*, *Чланак о*

На почетку смо говорили о коруптивном понашању, сада ћемо прецизирати границе, односно које су то карактеристике у конкретном случају корупције. Да се надовежемо на претходне примере. „Наш Државни Секретар Министарства здравља“, према систематизацији његовог радног места, не би требало да се бави запошљавањем директора, заменика или помоћника у некој болници, а у нашем примеру, Клиничког центра Србије. Он нема надлежности да запошљава лекаре или остало медицинско особље. Такође у опису свог посла „Наш Државни Секретар“ нема одобрење да ствара пословне везе и контакте које би касније користио за запошљавање пријатеља и рођака својих „пословних људи“ у неким другим државним институцијама или уговарањем интервенције за постављање неких људи са препоруком „одозго“. На основу овог примера, овакво коруптивно понашање доводи „Нашег Државног Секретара Министарства здравља“ у основану сумњу да се бави незаконитим радњама и пословима за које није надлежан нити овлашћен.

Посебно се може врло јасно приказати коруптивно понашање, јер приликом договарања оваквих интервенција и запошљавања није било јавног конкурса нити је постојала процедура за пријем неког лица са стручним квалификацијама за одређено радно место. Како би постојало кривично дело корупције, које још увек не познаје „Кривични законик Републике Србије“, мора постојати одређена врста користи, која се може мерити новцем, робом или другом врстом драгоцености. Због тога је изузетно важно *да се кривично дело корупције што пре правно регулише*, али и поред тога најбитнији део коруптивног процеса, а то је стицање користи је веома тешко доказати. Међутим и тај елемент корупције се може решити али само уз помоћ грађанина који мора да има мотив, свест и одлучност да пријави корупцију, али се овде поставља питање - коме?

---

*утилитатирзму (1829) и другим, Цереми Бентам излаже једну од најутицајнијих теорија о интересима у читавој историји политичке мисли. Корисност у основи које лежи материјални интерес јединке, појављује се као темељ Бентамовог прагматистичко-утилитаристичког учења. ...Бентам ставља интерес појединца у средиште друштвеног система вредности. Тако себични интерес појединца, схваћен у виду као материјална корист, представља кључну тачку у Бентамовој теоријској слици друштва.“*

## 2.5. Видови корупције

У савременој демократији,<sup>64</sup> у земљама транзиције попут Србије, *корупција* се може одредити као похлепа појединаца која сваким даном добија нове облике и размере. Ово је још израженије у државним и политичким системима<sup>65</sup> у којима постоје велике промене, посебно у вишепартијском систему где је корупција најизраженија.

У оваквом окружењу јако је тешко доказати и препознати корупцију али када наступе последице онда се види слабост државних, политичких и економских институција које, уз примену добрих законских решења једине могу да корупцију ставе под контролу. Ако применимо неке фразе које постоје у информационим технологијама, можемо закључити да је због корупције у држави „пао систем“, као код рачунара и да ништа не функционише без корупције. У случају „пада система“ код рачунара, тај рачунар односи се на сервис на поправку. У случају пада система у држави, проблем корупције се једино може решити спровођењем реформе у читавом систему.

Видови корупције у условима транзиције, у условима промена власти, у условима придруживања ЕУ,<sup>66</sup> у условима економске кризе, у условима борбе за егзистенцију у којој се налази Србија су многобројни. Овде ћемо навести

---

<sup>64</sup> Симеуновић Драган, „Увод у политичку теорију, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 161-165.

<sup>65</sup> „Политичка енциклопедија“, Савремена администрација, Београд, 1975, стр. 774-779; Видети и: Ђорђевић Јован, „Политички систем“, Београд, 1971; Лукић Радомир, „Политичка теорија државе“, Београд, 1962;

<sup>66</sup> Република Србија је добила статус кандидата 01. марта 2012. године за чланство у Европској унији, поред Црне Горе, Бивше Југословенске Републике Македоније и Турске. Србија тренутно очекује ново позитивно мишљење Европског савета о датуму почетка преговора о пуноправном чланству у Унији. Према последњем закључку Европског савета, таква одлука ће уследити када Србија испуни критеријуме које је дефинисала Европска комисија. После стицања статуса кандидата за чланство у ЕУ, Република Србија почиње да се припрема за наредни корак у процесу евроинтеграција – добијање датума почетка преговора о чланству. Видети више: Влада Републике Србије – Канцеларија за евроинтеграције, „Историјат“, интернет, 15/04/2013, <http://www.seio.gov.rs/cpбија-и-еу/историјат.6.html>.

EU - European Commission, „Understanding Enlargement, 2007“, интернет, 15/04/2013, [http://www.europa.rs/upload/documents/documents/understanding\\_en.pdf](http://www.europa.rs/upload/documents/documents/understanding_en.pdf).

најраспрострањеније видове корупције са приказом вероватноће губитка буџетских средстава у износима већим од милијарде евра годишње.

### **2.5.1. Политичка корупција**

Влада Републике Србије креирањем и спровођењем своје политике, преко државних органа - преко министарстава, агенција, давањем одређених бенефита, концесија, приватизација, уговарањем послова и аранжмана обезбеђује велике финансијске и материјалне користи за појединце, фирме или компаније које су на неки начин „препоручене“, „одабране“ или блиске појединим чиновницима у Влади Србије. Интересантна је појава да овај вид корупције прожима све остале видове које смо набројали у претходном делу.

Политички трансфери посланика и одборника данас у Србији, као у фудбалу, добили су недвосмислени епилог који води ка корупцији, односно поједини посланици или политички лидери постали су као објекат који се издаје у закуп на одређено време. Све то добро функционише док се остварују интереси због којих су се политички трансфери и извршили. Чињеница је да власт, и политичке партије које чине власт, контролишу токове новца и да политичке партије уствари нису ништа друго него баланс економско-тржишне моћи. То доводи до утркивања политичких партија и њихових лидера ко ће довести већег страног инвеститора или бизнисмена а самим тим и себе изложити што већој коруптивној понуди било да се она односи на новчана средства или одговарајуће противуслуге за странку којој припадају.

Посебно је питање припреме предизборне политичке кампање, програма политичких партија, њихових предизборних слогана, обећања о бољем стандарду грађана и њихових стварних намера. Главни је проблем што није изграђен систем државе која може да контролише финансирање политичких партија, да створи систем

вредности, односно поштовање основних људских права и слобода.<sup>67</sup> У оваквим условима, сасвим је сигурно да је пут корупције у политици широм отворен.

Када је политичка корупција у питању можемо уочити различите фазе, и то: (а) предизборна кампања, (б) изборни резултат, и (в) преузимање власти.

(а) *Предизборна кампања* – у овој фази учествују све политичке партије које су регистроване и које процењују да ће прећи изборни цензус заступајући своје страначке програме.<sup>68</sup> За те политичке партије опредељена су буџетска средства у односу на пројектовани проценат изборног резултата. Ако се догоди да је нека партија добила 5 милиона динара, и да треба да освоји 5% од изборног резултата, а то се не догоди онда та партија врши „наводни“ повраћај средстава који се скоро никада не оствари. Иста та партија буде спонзорисана на разновразне начине и током предизборне кампање потроши неколико пута више новца а да при томе никада не објави изворе прихода. На овај начин се врши кршење закона, а додатна средства поред тога што се троше на рекламе, штампање предизборног матерјала, одржавање митинга, плаћање предизборних предвиђања, троше се и на злоупотребу тзв. „акција социјалних корпи за становништво“ (давање робе – шећера, брашна, уља итд.). Све то се чини ради постизања што бољег рејтинга и резултата на изборима.

(б) *Изборни резултат* – ова фаза наступа када Републичка изборна комисија објави резултате на изборима.

(в) *Преузимање власти* – политичке партије које су формирале власт баве се математичком комбинаториком са примесама поделе феуда и поделе плена и добијања управљања у јавним предузећима и установама које су најпрофитабилније. Уједно је и

---

<sup>67</sup> Симеуновић Драган, „Увод у политичку теорију“, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 168-169; Видети и: Закарија Фарид, „Будућност слободe – Нелиберална демократија код куће и у свету“, ДАНГРАФ, Београд, 2004, кратка историја човекове слободe, стр. 27-53; Стр. 29: „Слобода у савременом свету пре свега је слобода појединца од арбитрарне власти, што је током највећег дела историје значило од бруталне моћи државе.“

<sup>68</sup> Симеуновић Драган, „Увод у политичку теорију“, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 140-145: „Данас су многе, а нарочито нове политичке партије ништа друго до својеврсна *политичка предузећа*. На врху је газда-оснивач, неколико његових помагача и плаћени чиновници. Једино они имају корист од странке. Главна сврха постојања и рада таквих, строго *интересних партија* је згртање новца у приватне џепове и остваривање разних привилегија, укључујући и уживање у моћи, а далеко мање остваривање зацртаних идеолошких поставки. Данас већина странака, нарочито новооснованих и не следи неку идеологију и то и не крије, јер чланство то или не примећује или сматра нормалним. Истраживања која су вршена у Србији показују да велики број од неколико стотина руководства новооснованих странака не познаје добро свој програм, а о чланству и његовој упућености у програмске садржаје и да не говоримо.“



то период који се у пракси дефинише као враћање дугова „онима“ који су инвестирали у партију која се такмичила за формирање власти. На овај начин никада нису познате количине новца које се користе за изборну трку, а стечене су на илегалан начин.

Ово је још један показатељ да у Србији не постоје јаке и стабилне институције које имају довољно снаге и законску моћ да предузимају мере да при томе не буду опструисане од стране политичких лидера или партија. Проблем је још сложенији, јер политички лидери<sup>69</sup> док су на власти скоро никада не одговарају за корупцију. Да би се избегла политичка корупција потребно је јасно *дефинисати финансирање странака, начин избора, начин расподеле функција и надлежности и одвојити професију од политике односно стручне службе од политичких функција*. Поједине партије као што су Лабуристи у Великој Британији, или Социјалдемократска радничка партија Шведске финансирају се у сарадњи са синдикатима и кооперативним покретима. Овакви односи су транспарентни док су забрањени анонимни прилози. Немогућност контроле и надзора над политичким странкама ствара могућност да велики донатори после избора добијају уступке које можемо слободно назвати постизборна корупција. Да би се спречило подривање државе и тековине парламентарне демократије и демократских вредности једног друштва морају се споровести одређене процедуре и норме које су утемељене на законској основи. То је једини начин да се политичка постизборна корупција смањи и искорени а коруптивно понашање, улагање прљавог новца у партије и странке,<sup>70</sup> предупреди и стави под контролу за то номинованих институција друштва и државе.

---

<sup>69</sup> Чарлс В. Кегли Јр: „Светска политика – тренд и трансформација“, Центар за студије Југоисточне Европе, ФПН, Дипломатска академија, Београд, 2004; видети: војна моћ стр. 127; моћ стр. 86-87, 645-652, 643, 653-751, равнотежа силе стр. 208, у трагању за моћи стр. 319, транзиција моћи стр. 605.

<sup>70</sup> Радојевић М, „Финансирање политичких странака и корупција“, Пулс, Центар за менаџмент, Београд, 2000, стр. 8-15.

Лазин Ђ.Р., „Европска конвенција о прању новца и сузбијање организованог криминалитета одузимањем добити од извршеног кривичног дела“, у: Кокољ Митар (ур.), „Организовани криминалитет и корупција“, саветовање, Копаоник, 27-30. март, зборник радова, Београд: Српско удружење за кривично право, 1996, стр. 171-177.

## 2.5.2. Пореска корупција

Често се дешава код нас да се преко непостојећих тзв. „фантомских фирми“ воде пословне трансакције ради избегавања плаћања пореза. Како то функционише? Када се заврши трансакција новца на одређен рачун, та фирма преко које је договорен посао одједном нестаје а корупција односно актери буду сасвим случајно или никада не буду откривени.

Ово ћемо приказати на примеру актуелне афере „Кнез петрол“. Ова фирма се бави транспортом нафтних деривата са годишњим приходом око седам милиона евра, иако је тада, пре пар година, имала само једног запосленог радника и једну секретарицу. Невероватно али истинито, поставља се питање ко је све ту остварио корист, а да ли је пореска полиција затајила? Да ли финансијска полиција свима једнако наплаћује непријављивање и неплаћање пореза? Да ли порески и финансијски службеници иду са мастиљавим оловкама да контролишу фирме и компаније које имају компјутере и даљински систем контроле финансијских трансакција тј. електронско плаћање? Ово предузеће је, у међувремену запослило преко петстотина радника, након објављивања ових података у емисији „Инсајдер“ на Б92.<sup>71</sup>

Сличан проблем можемо појаснити на следећем примеру. Рецимо да је грађанин добио најновији цип марке „Мерцедес“ а да при томе нигде не ради и нема званичен изворе прихода. Такође, његов пријатељ гради стамбени објекат од тридесетак станова у београдском приградском насељу и представља се као приватни предузимач, иако нема инвеститора нити пријављује средства са којима гради, а да и не говоримо о порезу на имовину коју мора да плати на крају сваке године.

До данас афера „Колубара“ није добила судски епилог. Осим тога, у вези ове афере појавили су се подаци о невероватном броју грађевинских машина које су избачене после избијања ове афере са копа, изграђен је много стамбених и пословних

---

<sup>71</sup> Видети емисију „Инсајдер – Патриотска пљачка“, интернет, 13/11/2012, <http://www.b92.net/tv/najava.php?id=2734>.

Број запослених у „Кнез Петрол“, видети: Агенција за привредне регистре, интернет, 19/10/2013, <http://pretraga2.apr.gov.rs/EnterprisePublicSearch/Details/EnterpriseBusinessName/1059237?code=26BD35C8FBD444DC2EED37722AE31FFB211663A9>.

објеката а да при томе нико није плаћао порез на добит и обрт средстава од прихода из „Колубаре“. Пореска и финансијска полиција се није бавила тим проблемима, само „Инсајдер“ Б92.<sup>72</sup>

Посебно је питање организације фудбалских утакмица, концерата, фестивала. Не постоје прецизни подаци од пореске или финансијске полиције о броју учесника, о висини зараде фудбалера или извођача, као ни о износу који је држави уплаћен на име пореза. Ако претпоставимо да на један концерт на Ушћу у Београду дође око 150.000 посетилаца, и притом су продате све карте од 500 динара, долазимо до износа од 75.000.000 динара (у противвредности око 660.000 евра). Да ли је плаћен порез на добит од зарађеног новца?

На таквим и сличним манифестацијама, као и на фудбалским, кошаркашким и сличним спортским такмичењима редари се исплаћују у кешу на некаквим списковима, док пореска и финансијска полиција не предузимају никакве мере. Да ли је уствари пореска корупција недодирљива или је потребно да пореској полицији одредимо контролоре? Али је сигурно неопходно да Министарство унутрашњих послова преузме одређене кораке у сузбијању пореске корупције и привредног криминала.

### **2.5.3. „Пендрек“ корупција**

Неспорно је да је корупција у полицији присутна. Одговорно тврдимо да је у једној држави немогуће искоренити корупцију у полицији али је сигурно припадници полиције могу ставити под контролу. У пракси је постало правило да се преступи колега не пријављују, односно да се старешине не обавештавају да је неко учинио неко кривично дело или да се случај пријави Сектору унутрање контроле или безбедносним органима који су задужени у свакој организационој јединици Дирекције полиције<sup>73</sup> и Министарства за законито поступање приликом вршења службене дужности. Често се

---

<sup>72</sup> Б92, „Колубарски лавиринт – Превара века, емитована је у јануару 2011, интернет, 11/09/2013, [http://www.b92.net/insajder/fokus.php?yyyy=2013&mm=09&dd=11&nav\\_id=752353](http://www.b92.net/insajder/fokus.php?yyyy=2013&mm=09&dd=11&nav_id=752353).

<sup>73</sup> Мијалковић Саша, „Национална безбедност“, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2009, стр. 325-329.

дешава да полицијски службеници обављају делатности које нису дозвољене „Законом о полицији“<sup>74</sup> и да за то буду само дисциплински кажњени. Најчешће се ти службеници баве „обезбеђењем на црно“, када поред личног наоружања користе приликом оваквог обезбеђења и службене легитимације, опрему, возила и друге ресурсе у зависности од интереса који имају. Такав поступак, односно потенцијално коруптивно понашање сигурно води ка корупцији. Осим тога, често се на тај начин преносе и службене информације доступним лицима из криминогене средине.

На почетку смо говорили о начину пословања припадника саобраћане полиције и начина на који остварују корист од више милиона динара. У самом Министарству унутрашњих послова не постоји транспарентност приликом оглашавања слободних радних места, тако да се отвара сигурна могућност за корупцију приликом премештаја на виши положај или пријем у службу.

Још сложенији проблеми кршења прописа и овог Закона, јављају се приликом избора Директора полиције. „Закон о полицији“ Републике Србије<sup>75</sup> не познаје термин „вршилац дужности“, што је и настало као прелазно решење које отвара многе могућности за коруптивне односе, иако постоји формацијско место заменика директора полиције, који у одсуству директора, обавља његове послове. Да бисмо објаснили сложеност овог проблема, потребно је да проучимо надлежности и именовање кључно место у полицији. Након истека мандата директор полиције добио је решење којим се поставља као вршилац дужности до избора новог директора полиције иако је на тај начин направљено кривично дело злоупотребе службеног овлашћења, или ти корупције. Формацијски заменик директора полиције у опису својих послова мења директора полиције, када је директор на одмору, боловању и када му престане мандат. Такође нису јасно прецизирани рокови када неко по Закону конкурише за слободно радно место у полицији. Не постоји правилник којим су регулисани односи између организационих јединица посебно када је у питању надлежност што у великој мери оставља међупростор за коруптивно понашање. О овим и сличним темама ћемо се бавити у наредним главама, као и моделима за превазилажење кључних проблема у полицији односно у држави који су у надлежности Министарства унутрашњих послова,

---

<sup>74</sup> Република Србија, „Закон о полицији“, „Сл.Гласник РС“, бр. 101/2005, 62/09, 92/11.

<sup>75</sup> Исто.

посебно у делу који се односи на корупцију у процесу транзиције односно придуживању Србије ЕУ.

#### 2.5.4. Правосудна корупција

У периоду до 2000. године сматрало се да постоји корупција и у правосуђу али се о томе нису појавили конкретни подаци. Негде пред крај 20. века, „Друштво судија Србије“ је организовало расправу на тему корупција у правосудним органима али је то остало у незапажено. Иако је била јавна тајна да постоји корупција у правосуђу, иако су многобројне анкете потврђивале постојање корупције у правосуђу о томе су чак свој став исказали и адвокати и администрација, нико није придавао велики значај овој појави посебно не у овој области. Према резултатима анкете<sup>76</sup> уочен је веома висок степен корупције, али када се таквим резултатима не даје никакав значај ни важност, све информације тог типа су једнократне.

„Друштво судија Србије“ тренутно спроводи пројекат „Правосуђе у борби против корупције“ који је директно је повезан са реформом правосуђа која је спроведена на основу „Стратегије о реформи у правосуђу“ из 2009 године, и индиректно са достигнућима преговора у области европских интеграција Републике Србије и испуњења политичких и критеријума јавног сектора из Копенхагена. „На основу спроведеног мониторинга, пројекат има за циљ да идентификује слабости система и предложи активности за превазилажење ових слабости.“<sup>77</sup> Међутим и овај пројекат није добио заслужено место у јавности, и веома слабо у научној заједници. Разлог је једноставано пронаћи у самој чињеници да постоје две врсте корупције у овој области и то: *ситна и крупна* корупција.

---

<sup>76</sup> Милосављевић Славомир, Радосављевић Иван, „Основи методологије политичких наука“, Службени гласник, пето издање, Београд, 2013, стр. 512-514.

<sup>77</sup> Друштво судија Србије, „Пројекат: Правосуђе у борби против корупције“, интернет, 16/05/2013, <http://www.sudije.rs/sr/projekti/tekuci/pravosudje-u-borbi-protiv-korupcije>; „Пројекат Транспарентност Србија у сарадњи са Друштвом судија Србије спроводи пројекат “Правосуђе у борби против корупције“ подржан од стране амбасаде Краљевине Норвешке у Србији. Пројекат прати резултате српског правосуђа у борби против корупције и свеукупну примену антикорупцијских закона.“

*Ситна корупција* се сводила и односила када су судије, администрација, адвокати добијали одређене поклоне, новчана средства у замену за одбацивање одговорности, смањење казне или ослобађање од одговорности, било да се ради у прекршајном или кривичном поступку. Ово смо класификовали као ситну корупцију јер се ради о давању, односно примању поклона и услуга који нису имали велику материјалну вредност (одлазак на ручкове, летовања, куповина од парфема, пића и аутомобила до кућа).

*Крупна корупција* се у самом називу дефинише и разликује од ситне корупције у висини материјалне вредности поклона и у броју учесника. Основни услови за постојање крупне корупције су, поред велике добити, и учешће одређених политичких личности који су пропагирале одређени начин остваривања својих циљева. Рецимо, на пример: крађа изборних резултата, намештање тендера партијским симпатизерима и спонзорима, запошљавање партијских присталица што је уствари постао тренд у 21. веку, а све под плаштом демократских вредности и департизације кадрова. Ово само потврђује да се наставило, поред корупције, и опште пљачкање државне и приватне имовине. У току су бројне афере, судски предмети али и случајеви приватизације у Србији за које је Европска комисија тражила да се истраже.

Томе треба додати и огроман број незавршених предмета, спорост судске администрације, велики број жалби на рад правосуђа у Србији које су упућене Међународном суду правде у Стразбуру, што нам говори да је корупција постала веома распрострањена у држави Србији. Још један врло битан и релевантан аргумент јесте: *да је правосуђе радило свој посао часно и поштено и предузимало све мере према свим актерима корупције*, сада бисмо са сигурношћу могли да тврдимо да је корупцију могуће искоренити. Нажалост, стварност је да на сваком кораку чујемо да није могуће ништа више урадити у правосуђу ако не постоји обострани интерес.

У правосуђу можемо слободно да кажемо постоји корупција тзв. „белих оковратника“, односно *дискретна корупција*. Ово смо назвали дискретна корупција, јер се заиста ради о високом степену дискреције, јер у једном поступку адвокат може све да припреми да изгледа да је према прописима, али да се никада не сазна за одређено комбиновање и договарање, све до момента док постоје обострани интереси. Наравно адвокат је такође особа који гарантује за дискретно и сигурно решавање проблема,

посебно када се изврше административне трансакције. Адвокат добије жељену пресуду коју је поручио његове клијент, и за то добија свој део новца за учињену услугу.

Начини који се најчешће користе у правосудној корупцији су да рочишта заказују на дуг временски период, да би предмет застарео или да би се донела пресуда да нема довољно доказа на основу којих би се изрекла казна. Изговор за овакво коруптивно понашање је независност судства и слободно судијско уверење на које нико не може да утиче. Међутим, утицај коруптивних односа је овде само почетна ствар од које понекад зависи и нечији живот.

Све што смо навели у вези преавосудне корупције, на једној страни је владавина права,<sup>78</sup> а на другој страни таса је корупција. Према резултатима неуспешне реформе, и настојања да се пронађу решења за многе проблеме у овој области, тежина проблема је много већа на страни таса корупције у односу на тас на коме је владавина права. Преговори о чланству Србије у Европској унији ће управо почети са поглављима која се тичу владавине права, независности правосуђа и сузбијању корупције и организованог криминала.

### 2.5.5. „Бели мантили“

Нико не може поуздано да тврди ко се налази на првом месту у области где је заступљена корупција, али засигурно можемо да кажемо да је корупција у здравству – „бели мантили“ у самом врху. Како су слабиле институције државе, како је моћ државе урушена, тако је јачала корупција. Ратни сукоби, недостатак медикамената,<sup>79</sup> услови лечења и боравка који су били ван граница нормалног понашања били су одличан темељ да ту настане корупција.

---

<sup>78</sup> Симеуновић Драган, „Увод у политичку теорију“, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 73-76: „У домену теорија о ограничавању власти помоћу права створен је на тлу Енглеске појам *владавина права (rule of law)*, који је 1885. формулисао Дајси,.... Владавина права није, дакле, владавина закона него владавина начела о томе какви закони треба да буду, те како, на кога и од кога треба да се примењују.“

<sup>79</sup> Видети: Организована илегална дистрибуција лекова и медицинске опреме – „фармакомафија“, Мијалковић Саша, Бајагић Младен, „Организовани криминал и тероризам“, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012, стр. 234-235.

Ово ћемо објаснити на следећем примеру. Један полицијски службеник је пре пар година имао хирушку интервенцију, у питању је била операција „слепог црева“. Школски друг те особе радио је као хирург на Првој хирушкој клиници, на Клиничком центру Србије. Након пријема, предочене су му две могућности - да операција буде изведена класично и да се уради класичан рез на стомаку од 15 цм где би опоравак после операције трајао бар седам дана, или да се операција уради помоћу лапараскопског уређаја, и да опоравак траје два дана, али је потребно да за то плати износ од 650 немачких марака. Пошто се одлучио да се операција обави помоћу лапараскопског уређаја, једино што је затражио да се то плати преко профактуре. Међутим, након операције речено му је да није потребно да се плати тај износ преко профактуре, већ да су они „чистили“ давањем опреме. Овакви примери се, нажалост, могу свакодневно потврдити у многим здравственим установама.

Разлог за чашћавање је био тај што је полицијски службеник открио да се иста таква опрема продаје на велико за неких 350 немачких марака, што му је указивало да се ради о добро уиграном тиму, који на овај злоупотребљава свој положај и остварује енормне зараде.

После двадесет година од овог примера, уместо да се корупција спречи или заустави, коруптивно понашање је постало саставни део свакодневног живота. Дискреција више не постоји, износ се унапред договори и то су обавезе које се наравно морају испоштовати у неком примереном или договореном року. Надокнаде за лекарске интервенције крећу се од пар стотина до пар хиљада евра.

Сам податак да је корупција у здравству највећа говори нам да нису само лекари ти који чине процес корупције, већ сами пацијенти нуде одређене износе или вредне поклоне и доводе лекаре у положај да их приме. Велика је вероватноћа да је у данашњем времену изједначен однос када пацијент нуди мито и кад лекари траже мито.

Посебан проблем представљају лоши услови рада лекара. У ситуацији када је врло низак друштвени стандард, као и примања многих лекара, онда они врше притисак и прибегавају коруптивним методама да дошли до новца.

У сферама друштва као што су професије - војска, полиција и лекари, на један деструктиван начин урушава се углед овог занимања и њихов ауторитет на уштрб квалитета. Ако у филхармонији само једна виолина није наштимована и не свира тонове



који су потребни, ту не треба ништа више коментарисати већ предузимати мере, као што су: провера састава оркестра, увежбавање свирача или замена и виолине и/или пијанисте, штимовање виолине, итд. Тако се у здравству могу решити коруптивни односи и корупција, уместо да се као до сада ништа не предузима. Невероватно је али у појединим установама приоритет имају договарање око степена (износа) корупције и мита од начина и метода лечења. Систем и стандарди се морају дефинисати и поштовати као што је Хипократова заклетва, а не да постоје разни изговори као параван за корупцију.

### **2.5.6. Шалтер корупција**

Пре него што дефинишемо шта је то *шалтер корупција*, неопходно је одредити услове и место у којима она настаје. Као место настајања корупције могу се навести све државне и јавне установе у којима раде шалтерски службеници. Најраспрострањенија „шалтер корупција“ је у здравственим установама. Сада се може поставити питање, како онда није то повезано са корупцијом тзв. „белих мантила“. Једноставно. У здравственим установама запослени су и други профили, почев од администрације, правне службе итд., што доводи до предуслова да се посредује односно завршавају интервенције код белих мантила, а да при томе дискреција „буде загарантована“.

Слична је ситуација и са администрацијама у Министарству унутрашњих послова. И овде све почиње са давањем, односно примањем једне чоколаде, а после упознавања, настаје пословна сарадња, односно коруптивни однос којим се завршава одређени документ „преко везе“. Зашто нам је битна шалтер корупција? Овај облик корупције можемо сматрати као стицањем основних сазнања о коруптивним односима и корупцији. Генеза развоја је многострука и само Министарство унутрашњих послова није у могућности, односно нема разрађену методiku рада, ни стратегије како отклонити узрок, тј. елиминисати корупцију у корену. О методици и начинима како да покренемо или делимично ставимо корупцију под контролом разматраћемо у наредним поглављима.

## 2.5.7. Административна корупција

Административна или бирократска корупција се односи на деловање јавне управе која је задужена за спровођење одлука и прописа који су донети од стране државе односно Владе. Велики је број људи који сматра да ниједна администрација, посебно на Балкану, неће функционисати без „подстицаја“ како би се превазишле бирократске процедуре. Честе гужве на шалтерима, велики број папира и потврда, дуги редови који су проузроковани недостатком стучног и професионалног особља, доводи до ситуације да се службеници администрације морају „подмазати“ како би се уштедело на времену, енергији а уједно избегну непријатне расправе, свађе, узнемиравања са шалтерским службеницима.

Навешћемо само неколико примера бирократске корупције која наизглед може бити безазлена али функционише у свим градовима и општинама. Једно решење које издаје општинска администрација за постављање киоска је процедура која може да траје данима, а може уз „мали поклон или нешто мало пара“ да се добије за један дан. Шалтерски службеници су често почашћени и од својих пријатеља различитим поклонима као што су: виски, чоколаде, кафа, парфем и сл.

Истраживања различитих невладиних и међународних организација посебно организације које раде под покровитељством УН и Светске банке<sup>80</sup> говоре да не постоји грађанин који бар једном није дошао у ситуацију да ступи у коруптивни однос са администрацијом. Сваки грађанин може дати велики допринос у спречавању корупције, посебно у делу које указује на коруптивно понашање администрације.

У основи корупције која настаје односно почиње кроз *административну корупцију* касније има појавне облике који су на *вишем стадијуму организованог криминала* који доводи до ситуације да се организује крађа и фалсификовање путних

---

<sup>80</sup> Smedia, „Директорка Светске банке за Србију: Сузбијте корупцију, добићете паре!“, интернет, 31/07/2013, <http://www.smedia.rs/vesti/97221/a.html?id=97221>, „Директорка Светске банке за Србију Џејн Армитиц је изјавила да инвеститори свакако неће долазити у земље у којима је степен корупције на високом нивоу и да зато охрабрује порука Николића о решености да се у Србији сузбије корупција. Директорка Светске банке за Србију Џејн Армитиц упозорила је данас да нови инвеститори неће долазити у Србију уколико је у њој корупција на високом нивоу и додала да охрабрује порука председника Србије Томислава Николића о решености да се у Србији сузбије тај проблем.“

исправа, возачких и саобраћајних дозвола као и лажно попуњавање вредносних образаца од стране администрације посебно осигуравајућих кућа и агенција које се баве администрацијом, издавање личних исправа, регистрација возила као и фалсификовање осигурања.

Трећи и највећи стадијум административне корупције јесте да се *административни службеници појављују као извршиоци и кривичних дела* која се односе на „намештање“ саобраћајних незгода и лажирање записника о осигурању ради наплате штете која није настала.

Један од начина да се спречи корупција посебно у државној администрацији, јесте *да се све информације и трансакције обављају електронским путем*, и да већину послова грађани могу обављати такође, електронском поштом, како би се (ако је потребно) брзом поштом добијала одређена документа. Један од важних предуслова је *да се уведу јасни и прецизни закони који ће се стриктно примењивати* (нула толеранција). Слична ситуација је настала када су у питању законски основи који су потребни да се испуне и рокови који су постављени за легализацију бесправно изграђених објеката до 2009 године. Међутим, и после четири године, ништа није урађено, што нас доводи у сумњу да се ради о *системској корупцији*.<sup>81</sup> Државна администрација је већ узела свој данак примањем одређених пријава за овакве објекте али се од „нулте тачке“ ништа није урадило што поново указује на *административну корупцију*.

Такође, административна корупција се односи и на знатно више цене скоро свих производа у Србији, у односу на друге земље у региону, али и у земљама Европске уније. На пример 1: Чоколада од 100гр која се годинама продавала за 100 динара, и данас се продаје за 100 динара, али иако има исто паковање, и исти облик, има само 90грама. Пример 2: Чоколада из примера 1. од 90 грама у продавници на полици има цену од 100 динара, а на рачуну који добија купац чоколада има цену 108 динара.

Какве међусобне везе имају ови примери? Произвођач чоколада је у коруптивном односу са продавцем чоколада, и они раде заједно. Шта се дешава са администрацијом? Управо је та разлика од 18 динара коју издвајају произвођач и

---

<sup>81</sup> Република Србија, „Закон о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе“, „Сл.Гласник РС“, бр. 25/2013.

продавац намењена администрацији, посебно оном делу који се односи на инспекцијске службе. Ако у нашој земљи имамо 150 општина и 27 градова, и ако имамо само 100.000 продавница у Србији, и ако се у свакој од њих прода дневно по једна чоколада, значи да је за корупцију издвојено око 1.800.000 динара (око 16.000 евра), што за годину дана износи око 5.840.000 евра за само један артикал – чоколаду. Када обрачунамо у просеку да у једној продавници имамо само 350 артикала, и да је код сваког од њих направљена „мала разлика у цени“ и „мала разлика у количини“, долазимо до „скромног“ износа од преко две милијарде евра на годишњем нивоу.

### **2.5.8. „Индекс“ корупција**

Чувена афера „Индекс“ је само врх леденог брега у области образовања. Између осталих, овакве афере се догађају и на правним факултетима где се припремају кадрови који ће једнога дана заступати државу и правосудне органе у борби против корупције, злоупотребе, фалсификовања диплома, и других кривичних дела.

Да парадокс буде још већи, неки професори који су предавали одређене предмете истовремено су и продавали испите, и асистенти који су посредовали још увек су у радном односу, иако је кривични поступак у току<sup>82</sup>. *Невероватно да су право и правна држава управо затајили на правном факултету.* Можемо са сигурношћу да кажемо „нешто је ипак труло у држави Данској“. Нико не може да тврди да у другим земљама нема корупције на високошколским установама, али у тим државама постоји систем који сигурно решава и санкционише овакве проблеме. На многим високошколским институцијама широм света студира да се са циљем да се стекну научна сазнања, и да се човек оспособи за посао који треба да ради, једино се у Србији студира да се што пре дође до дипломе.

---

<sup>82</sup> Blic, „Где су професори из афере „Индекс“ – Напредовали, а продавали испите“, интернет, 16/08/2013, <http://www.blic.rs/Vesti/Drustvo/402396/Gde-su-profesori-iz-afere-Indeks-Napredovali-a-prodavali-ispite>: „Пуних шест година је прошло од како је поднета оптужница у афери „индекс“ . Уместо првостепенe пресуде, која се још ни не назире, оптужени професори добијају награде и унапређења.“

Многи студенти у 21. веку опредељују се за приватне факултете а неки прелазе са државних на привате факултете. Разлог је једноставан – фраза у трговни која гласи „плати и носи (*cash & carry*)“, нажалост и је нашла примену. Са друге стране, све развијене земље развијају и унапређују своје образовне системе, а код нас се образовни систем константно урушава, и знање је постало маргинална ствар. *Поставља се једноставно питање: да ли су држава и министарство просвете пали на последњем испиту на правном факултету или су и они платили да положе тај испит и сада се службеници са купљеним дипломама „играју државе“, а ми се питамо да ли се случајно и играју људским судбинама?*

Нажалост, свакодневно постоје различити случајеви коруптивног понашања на већини институција у образовном систему – од предшколских установа до универзитета.

### **2.5.9. Тендерска корупција**

Овај вид корупције је један од најтежих облика, а свој врхунац је достигао у периоду 2000–2010. година. Како настаје овај најопаснији вид корупције?

*Тендерска корупција* настаје у свим пројектима или пословима који се обављају за рачун државе или је држава директни или индиректни инвеститор, а тендери су већином унапред намештени или договорени. Зашто је овај вид корупције најопаснији? Када посматрамо овај проблем, потребно је да се мало више позабавимо чињеницама на основу којих можемо да откријемо да је огромна свота новца отишла у неповрат, а да је од пројеката или државних послова урађена само реклама за прикупљање политичких поена. У неким случајевима, уместо асфалтног пута од 50км, урађено је само пар метара асфалтираног пута. И то је приказано као „ударна“ вест у нашим медијима.

Принцип рада је јако једноставан када је у питању тендерска корупција. Пре расписивања конкурса за одређени посао или пројекат, сви актери се договоре ко ће шта радити, ко ће добити који посао, ко ће коме шта да плати и на који начин, и наравно и у којој валути. Када се све опције договоре, почиње процедура која мора бити

у складу са законом. Тада се формира тендерска комисија, расписује тендер који мора да прође одређену законску процедуру. Онда комисија додели посао најбољем понуђачу, иако нико нема права да види остале понуде и обично то остаје врло поверљив податак.

Многи експерти су утврдили да се у Србији на намештању тендера изгуби преко милијарду евра годишње. Ако бисмо истраживали које су то фирме, односно компаније добијале државне послове на тендеру, врло јасно можемо направити листу привилегованих који улазе у „елитно друштво“, за шта је потребно претходно лобирање. Иако Република Србија још није донела законе ни друге прописе о лобирању, ова активност веома добро функционише код тендерске корупције.

У овом делу смо приказали проблеме дефинисања коруптивног понашања и корупције, као и неке видове корупције. Више пута смо истицали, и показали да корупција није могућа без активног учешћа државних службеника и јавне администрације. Наредни сегмент ове докторске дисертације проучава везе, функције и улоге политичке елите у коруптивним односима и корупцији.

### 3. Корупција и политичке елите

#### 3.1. Услови настанка корупције у политици

Који су услови настанка корупције? Најчешће је то сам систем, који није утемељен на поштовању закона и институција а посебно не на подели власти на законодавну, извршну и судску.<sup>83</sup> У многим земљама на Балкану, посебно у бившим југословенским републикама, иако формално постоји ова подела власти, бројне институције које се баве спречавањем корупције и других дела, су у функционалној контроли или зависности од политичке елите која је управо делегирала односно изабрала такве представнике. Највећи заговорници борбе против корупције и организованог криминала су управо политичке елите односно партије које формирају Владу и Министарства једне земље док истовремено постављају функционере на кључним местима како би контролисали ток новца и прилив односно одлив државног капитала зарад личних интереса. Осим тога институције су веома слабе или неразвијене на свим нивоима власти. Такође уместо јасне поделе власти и дефинисаних надлежности институција долази до њихових преклапања без икакве контроле. На примеру Босне и Херцеговине указаћемо на који начин су узроци корупције битни за разумевање али и отклањање овог проблема. Устав Босне и Херцеговине треба јасно да дефинише, односно разграничи надлежности државних институција у погледу корупције и организованог криминала, насупротив томе овај највиши документ погодује да се на један перфидан начин контролише држава од стране људи који нису на власти а који учествују у креирању државне политике преко политичке елите. На овај начин грађани немају никакве могућности да учествују у креирању друштвеног стандарда, да дају свој допринос перспективном развоју социјалне заједнице већ су препуштени

---

<sup>83</sup> Симеуновић Драган, „Увод у политичку теорију“, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 99-101.

унапред договорено и трасираном систему који формално воде политичке елите зарад својих интереса и интереса група које представљају.<sup>84</sup> На овај начин, уствари, политичке елите које воде државу оне гарантују интересним групама да ће капитал који су они уложили бити вишеструко враћен и исплатив. То је посебно очигледно у правосуђу и посебним државним институцијама основаним у циљу борбе против корупције. Тако је недавно у Босни и Херцеговини спроведено истраживање о институцијама које се баве борбом против корупције. На основу резултата тих истраживања утврђено је да већина институција није хијерархијски уређена са јасно дефинисаним надлежностима и одговорностима. Осим тога недвосмислено се намеће закључак да је моћ концентрисана у рукама политичких елита и да се политичке одлуке доносе ван институција, нетранспарентно, неодговорно и без анализе какве су могуће последице и штета по државу и друштво.

Слична ситуација је и у другим земљама бивше Југославије. У студији „Тематска еволуција владавине права, реформе правосуђа и борбе против корупције и организованог криминала на западном Балкану” Европске комисије о примени предприступних (ИПА фондова) недвосмислено се тврди да је корупција у Црној Гори све присутна и повезана са битним интересима политичке елите. Иако формално постоје побољшања, како би се фингирао извештај о утрошеним средствима предприступних фондова, посебно у области правосуђа у Црној Гори, она су минорна и никако нису постигла опипљив ефекат код друштвене заједнице, већ су само створила

---

<sup>84</sup> Simić R. Dragan, „Nauka o bezbednosti – savremeni pristupi bezbednosti“, JP Službeni list SRJ - Fakultet političkih nauka, Beograd, 2002, str. 49-54; „Концепт светских интереса за разлику од замисли националног интереса ставља тежиште на *потребе човечанства као целине* и он, треба да обезбеди оквир за помирење и арбитражање између супротстављених националних, међунационалних и поднационалних интереса. ...Светски је, јер просторно обухвата интерес свих народа на Земљи; истовремено је и глобалан због општег значаја питања на које се односи. ...Један од првих редоследа светских интереса предложио је Сијом Браун. На самом врху је, по њему, светски интерес опстанка људске врсте: ...(као) услов остварења свих других интереса и вредности.“

Према Брауну, остали светски интереси су: смањивање убијања и елиминисање других; непостојање услова за здрав живот људи; заштита грађанских права; поштовање права народа и многобројних етничких група на културну различитост, различите начине живота и посебне видове друштвене организације; заштита животне средине и „ширење урачунљивости/одговорности (урачунљиво понашање).

Dimitrijević Vojin - Stojanović Radoslav, „Međunarodni odnosi“, Službeni list SRJ, Beograd, 1996, str. 255-265; Аутори наводе да је универзална вредност, поред људских права, *опстанак човечанства* које је највиша вредност и „предуслов за постизање свих осталих вредности“. Опасности по опстанак човечанства, поред проблема очувања животне околине и природних ресурса, и са друге стране сталног пораста становништва, представља и оружје за масовно уништавање.



једну искривљену слику о наводно лепшој и перспективнијој европској будућности. Ово се посебно односи на област финансирања политичких партија која је недовољно законски утемељена и која ствара простор и могућност за манипулацију и ширење корупције, а уствари се приказује да све то има за циљ борбу против исте. Примедбе Европске комисије се такође односила и на делокруг реформе правосуђа у Црној Гори али су у наведеној студији случаја истакли да борба против корупције у овој земљи захтева веће ангажовање политичке елите, потребно време и ресурсе.

У борби против корупције у Црној Гори у мају ове године дошло је до организовања групе грађана у „Маршу против корупције“ на дан инаугурације председника. Њихов циљ је био да путем грађанске непослушности укажу на изборну крађу и неприхватање проглашеног председника Филипа Вујановића, али и незадовољство због све веће корупције у земљи и монополистичке власти „одређене“ групе људи која представља политичку елиту Црне Горе.<sup>85</sup>

У Републици Србији, слабост, недовољна развијеност институција, али и улога политичке елите, неодговорност тужилаштва и неких министарстава су евидентна. Највећи допринос у борби против корупције требало би да има Савет за борбу против корупције. Међутим, Влада Србије, тужилаштво и полиција нису одговорно поступали према годишњим Извештајима о раду Савета за борбу против корупције. Савет је ове Извештаје подносио Влади, која их је прослеђивала на надлежност Министарствима. И на том путу, круг није затворен. Како? Сваки Извештај Савета за борбу против корупције након достављања Влади, она је прослеђивала надлежним Министарствима која су требала да предузимају мере и радње на испитивању и утврђивању наведених чињеница и околности. Затим, Министарства треба да предузимају мере из своје надлежности према одређеним предметима и о томе, у писаној форми, извештавају Савет за борбу против корупције. Према њиховом „Извештају о раду за 2011. годину“ ми уопште не можемо да видимо да је иједан предмет послат Министарству унутрашњих послова, како би они проверили наводе тј. Индиције о постојању

---

<sup>85</sup> Политика Online, „ЕК: Корупција у Црној Гори повезана са политичком елитом“, интернет, 08.05.2013, <http://www.politika.rs/rubrike/region/EK-Korupcija-u-Crnoj-Gori-povezana-sa-politickom-elitom.sr.html>; „Нећемо појединачно позивати никога, али очекујемо да нам се се у шетњи придруже сви који се не мире са мафијом која две деценије управља Црном Гором. Уколико се маршу и прикључе представници политичких партија, тог дана се од њих очекује само грађанско учешће, никако страначко“, каже за „Политику“ један од организатора Марша против мафије Марко Милачић.“

кривичног дела из области корупције. Такође, не видимо да је Министарство унутрашњих послова поступало по наводима из Извештаја о раду Савета за борбу против корупције, нити да је МУП упутио било какав извештај Савету да је извршио провере по одређеним предметима и да постоје, или не постоје елементи кривичног дела. У случајевима да су постојали елементи кривичног дела, и да је МУП написао кривичне пријаве и проследио их правосудним органима, у свом Извештају Влади требало је да наведе које је мере предузео из своје надлежности. Влада Републике Србије у свом годишњем Извештају приказује ефекте борбе против корупције, и на тај начин „затвара круг“: Савет је дао информацију (индицију) - МУП је преконтролисао, утврдио постојање кривичног дела и написао кривичну пријаву и проследио правосудним органима. Правосудни органи су процесуирали извршиоце кривичних дела, и донели правоснажну пресуду.

Уместо тога, на рад Савета за борбу против корупције, не предузимају се горе наведене мере, односно „не затвара се круг“, већ индиције по одређеним предметима „заврше у фијокама“ МУП-а и истраге се не спроводе, или се одуговлачи са истражним радњама.

Актери корупције који су именовани у Извештајима Савета за борбу против корупције користе јаз у неорганизованој Влади и подносе кривичне пријаве против председника и/или чланова Савета за борбу против корупције.<sup>86</sup> Ово је очигледан

---

<sup>86</sup> Влада Републике Србије - Савет за борбу против корупције, „Извештај о раду за 2011. годину“, 72 бр. 021-00-1504/2012, 29.02.2012, стр. 14-15: „Извештај о раду за 2011. годину“, Све већи притисак на рад Савета стварају кривичне пријаве и тужбе које против Савета и председнице Савета подносе лица која се наводе у нашим извештајима. Против Савета за борбу против корупције и председнице Савета води се осам поступака по тужбама и кривичним пријавама Милана Бека и Миодрaга Костића, док је кривична тужба за клевету коју је поднео члан Комисије за хартије од вредности и саветник председника Владе Јуриј Бајец одбачена. Предмет свих ових тужби су налази из извештаја Савета о феноменима системске корупције које смо протеклих година доставили Влади и тужилаштву. Међутим, како ни Влада ни тужилаштво до данас нису предузели никакве мере из своје надлежности у вези са извештајима Савета, лица чија се имена наводе у извештајима дошла су у позицију да против Савета подносе тужбе за клевету. Практично сваки пут кад председница Савета у јавности понови чињенице које је Савет већ изнео у извештајима у којима се наводи име Милана Бека, месец дана касније у Савет стигне нова тужба за клевету. Притом, Савет је на основу својих извештаја Вишем тужилаштву у Београду поднео кривичне пријаве за злоупотребе у приватизацији Луке „Београд“ (14. маја 2010.), додели посла постављања оптичких каблова фирми „Нуба инвест“ (14. марта 2011.) и о приватизацији „Новости“ (16. јуна 2011.), међутим од тужилаштва до данас нисмо добили званичну информацију о статусу ових кривичних пријава. Истовремено, убрзано се поступа по тужбама и кривичним пријавама које против Савета подносе лица чија се имена наводе у нашим извештајима. Број поступака који се воде против председнице Савета и судска рочишта која се учестало заказују јасно говоре да Милан Беко користи свој утицај за ометање рада Савета. Да би могао да се одбрани од ових тужби, Савет је ангажовао три угледне

поступак немоћи система да управља државом. На који начин? Уместо да правосудни органи кривичну пријаву актера корупције према Извештају Савета за борбу против корупције, привремено одложе док се не заврше истражне радње МУП-а у наведеном предмету и да се „спајањем предмета“ (кривична пријава актера корупције и кривична пријаве МУП-а) онемогући застаревање, а тиме и процесуирање актера корупције. На тај начин Министарство правде, односно правосудни органи уместо да се баве процесуирањем актера корупције (са штетом од више милиона евра), они се баве процесуирањем кривичних пријава које подноси актер корупције против члана Савета за борбу против корупције. Оваквим поступком држава, њене институције – Влада, министарства, и друге суде сами себи, док је актер корупције и даље слободан. Где су у овом поступку елементи корупције? Да ли је могуће да један грађанин буде изнад закона и система државе на тај начин што ће коришћењем свог незаконито стеченог богатства управљати државним институцијама и на тај начин онемогућити и ту исту државу да спроводи закон преко својих институција, а да тиме он самог себе заштити зарад личних интереса? У 21. веку у демократским вишепартијским политичким системима, у условима глобализације међународних односа, са јаким регионалним организацијама, а посебно све већом улогом Европске уније на овим просторима, то је, нажалост, и даље могуће. Када смо поменули термин глобализација, важно је да укажемо да многи аутори заступају различита схватања појма глобализације – међузависности.

Према Симићу, „*Међузависност* је трећа суштинска одлика, поред супранационализма и глобализације, међународног система после хладног рата, ... Треба зауставити „глобално отопљавање“, даље уништавање озонског омотача, очувати разноврсност живота на Земљи, земљиште, водотокове, мора, океане, шуме и ваздух од свих облика загађења.“<sup>87</sup>

---

адвокатске канцеларије из Београда да нас заступају на суду. Све ове адвокатске канцеларије одбиле су да приме накнаду за заступање Савета.“

<sup>87</sup> Симић Р. Драган, „Поредок света“, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1999, стр. 334, 341-349: „Глобализација, заједно и упоредо са либерализацијом, одликује међународни привредни поредок у последњој деценији 20. века. Она подразумева *настојања да се за приступ западног капитала и његових послодаваца и купаца отворе светска тржишта*. ...Глобализацијом се, наиме, остварује висока конкурентност: смањивањем производних трошкова, доласком до јефитиних сировина, коришћењем неупородно мање плаћене радне снаге... То је суштина процеса глобализације.“

Димитријевић Војин, Стојановић Радослав, „Међународни односи“, Службени лист СРЈ, Београд, 1996, стр. 21, 141-150.

Према Мирославу Печујлићу, „Док за једну струју она (глобализација) значи *све* „*гуићу*“ *повезаност и међузависност друштва*, за другу струју „глобализација“ служи као замена за стари појам „*империјализма*“, стварну доминацију развијених земаља над неразвијенима, доминицију транснационалних компанија над националним економијама.... Док за једне глобализација означава интеграцију света, за друге она неизбежно води фрагментацији, све дубљој провалији између светова и сукобу цивилизација.“<sup>88</sup>

Кегли и Виткоф заступају схватање да је *међузависност* „све већи степен зависности квалитета живота унутар држава од услова у другим државама.“<sup>89</sup>

После указивања на различита схватања глобализације – међузависности, да се вратимо нашем предмету истраживања - Да би се овај зачарани круг корупције прекинуо потребна су огромна средства стечена на незаконит начин (прање новца, трговина наркотицима, трговина људима, итд.) врате у леглане финансијске токове. Дакле, неминовно је учешће представника државе тј. политичке елите у процесу корупције. Уместо да се политичка елита,<sup>90</sup> као што прокламује у својим политичким програмима, бави борбом против корупције, она је директан учесник корупције.

---

<sup>88</sup> Печујлић Мирослав, „Планетарни кентаур: два лика глобализације“, Нова српска политичка мисао, Нова едиција, Vol. VII, No. 3-4, Београд, 2001, стр. 21-55; Према Печујлићу, обележја глобализације су: а) стварање јединственог глобалног простора – проширивање и продубљивање међусобне повезаности и међузависности, б) надмоћ транснационалних и наднационалних сила, в) експанзија – инкорпорација – транзиција (глобализација тј. ширење путем доминације или имитације истих форми: технологије, вишепартијског политичког система и тржишне економије), г) поларизација и сукоб светова (више подела: Север-Југ, Центар-Полупериферија, Периферија, Први, Други, Трећи и Четврти свет) и д) објективан процес и субјективни пројекат, јер „*Глобализација* представља јединство две димензије. На једној страни она је објективан планетарни процес. ...Међутим, њена природа, карактер глобалног поретка настаје као плод субјективних интереса и стратегије, пројекта транснационалне елите моћи“.

<sup>89</sup> Кегли В. Чарлс, Виткоф Р. Јуџин, „Светска политика – тренд и трансформација“, Центар за студије Југоисточне Европе, Факултет политичких наука и Дипломатска академија, Београд, 2004, стр. 64-65.

<sup>90</sup> „Енциклопедија политичке културе“, Савремена администрација, Београд, 1993, стр. 290-292: „Одређивање елите увек претпоставља постављање одређеног критеријума, а то су обично институционалне позиције чланова, њихова припадност одређеним организацијама или ширим друштвеним групацијама са посебним утицајем, постојање претпостављених моралних и других вредности на страни чланова групе, порекло, посед, итд. Може се говорити и о елитама у разним областима (војна елита, политичка или елита моћи, културна елита, економска елита, позоришна елита, техничка елита, итд.) и о њиховој вези, спрези, сукобу.“

Исто, видети: елитистичке теорије, стр. 293-299; циркулација елите, стр. 299-300; политичке партије и „авангарда“ као елита власти, стр. 300-302; демократија, елита и вођство, стр. 303-304: „Све док постоју у друштву монопол као извор економске премоћи, власти, идеолошког утицаја или других утицаја једних, тј. мањине, постојаће и противречност, па евантуално и конфликт између масе и елите.“

## **3.2. Политичке партије и корупција**

Како бисмо сагледали свеобухватно у каквој су вези политичке партије<sup>91</sup> и корупција морамо да кренемо од фактора који утичу на корупцију или који доводе до стварања корупције. Факторе можемо класификовати као непосредне и посредне.

### **3.2.1. Непосредни фактори**

У непосредне факторе можемо да уврстимо: финансирање политичких партија, екстрабуџетска средства, огроман државни апарат и сфера јавне потрошње, пореска политика и нејасна и обимна правна регулатива.

#### **3.2.1.1. Финансирање политичких партија**

„Закон о финансирању политичких активности“ је дефинисао и уредио начин финансирања, начин вођења евиденција а посебно контролу финансирања политичких странака, њихових коалиција и група грађана.<sup>92</sup> Обзиром да ћемо се у наредним поглављима детаљније бавити овом тематиком као и предлозима за превазилажење одређених мањкавости које постоје у самом закону, овде ћемо напоменути само основне појмове како бисмо дефинисали проблемско питање које је везано за корупцију и коруптивне односе. Кратко ћемо напоменути да се политички субјекти могу задуживати код банака и других финансијских организација у Републици Србији, у

---

<sup>91</sup> Симеуновић Драган, „Увод у политичку теорију“, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 141-145.

<sup>92</sup> Република Србија, „Закон о финансирању политичких активности“, „Сл.гласник РС“, бр. 43/2011.

складу са законом, како је дефинисано у члану 3. горе поменутог Закона. У даљем тексту јасно ћемо видети на који начин се злоупотребљава ова „законска“ погодност приликом коришћења јавних средстава и средстава банака а посебно друга средства која су доступна. Друго важно питање је на који начин су ова средства постала доступна.

Потребно је да прецизно одредимо термин *„коруптивни односи“* који смо претходно поменули. То су односи коју стварају предуслове за корупцију, односно односи без којих је просто немогуће да се корупција догоди или реализује. Једноставно, коруптивни однос организују политички субјекти, или политичке елите приликом стварања коалиција или договарањем скупштинске већине, или за тај интерес то раде финансијски магнати како би контролисали ток новца и ток привредних активности државе. Ако у читавом систему постоји више политичких субјеката, односно више политичких партија, онда је систем јако погодан за стварање мањих интересних сфера у коруптивном односу,<sup>93</sup> јер морају сви добити по одређени део „колача“, док је у великим коалицијама то јако једноставно – „колач“ тј. добит се дели на два односно три дела и онда је јако тешко и открити да је било неког коруптивног договарања (corruption deal) или коруптивног односа.

### **3.2.1.2. Екстрабуџетска средства**

Овде можемо само напоменути да је горе поменути „Закон о финансирању политичких активности“ у члану 4. дефинисао новчана средства из јавних извора. То су средства која се дају политичким партијама из буџета Републике Србије.<sup>94</sup> Поред новчаних средстава Закон је предвидео и давање одређених услуга и добра која су на располагању политичким партијама. Тако да је у Републици Србији тренутно најуноснији и најсигурнији посао бавити се политиком и *одлучивати на свим нивоима о свим питањима, без обзира на компетентност, стручност или ризик који је постао*

---

<sup>93</sup> Радојевић М, „Финансирање политичких странака и корупција“, Пулс, Центар за менаџмент, Београд, 2000.

<sup>94</sup> Република Србија, „Закон о финансирању политичких активности“, „Сл.гласник РС“, бр. 43/2011.

*саставни део сваке активности политичких странака односно њихових субјеката, а да при томе нико никога не контролише и нико никоме не одговара за пропусте.* На овај начин је створена основа за коруптивни односи међу политичким странкама који још и дан данас јако добро функционише а што је најгоре у свему томе, омогућава и јако добре приходе политичким лидерима односно њиховим пословним партнерима.

### **3.2.1.3. Огроман државни апарат**

Након распада Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, Србија је била у саставу Савезне Републике Југославије, заједно са Црном Гором. Након распада и ове друге заједнице, поред наслеђеног државног апарата из претходне СФРЈ и СРЈ, Србија до данас није предузела мере да успостави нови државни систем. За разлику од Србије, већина бишвих југословенских република успоставиле су своје државне системе, на основу својих спољно-политичких интереса и вредности. Словенија и Хрватска су благовремено отклониле недостатке претходног система из СФРЈ, и формирале своје државе на основу својих интереса и вредности. Оне су данас чланице Европске уније. Слично је и са Македонијом, која штити сопствене интересе и вредности, а посебно македонски језик и ћирилично писмо.

За разлику од Словеније и Хрватске, Србија је лутала у својим спољнополитичким интересима,<sup>95</sup> и покушајима да задржи стари систем и старе непостојеће вредности државног апарата. На тај начин, Србија је учествовањем у Савезној Републици Југославији изгубила огромно време, енергију и средства у дефинисању својих националних интереса у међународним односима почетком 21. века.

Са друге стране, међународни односи данас су опремљени системом институција и организација кроз које се могу изражавати разноврсне потребе, интереси и оријентације. Дакле, постоје механизми утицања, преговарања и договорања, оквирна правила усмеравања и кадровски потенцијали. Но њихово постојање и делање, њихове

---

<sup>95</sup> Јанев Игор, „Међународни односи – Спољна политика“, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2002, стр. 66-80.

акције и утицаји ни данас нису независни од највећих моћника, који и унутар њих промовишу сопствену пролиферацију и намећу сопствену вољу, а када им уставнољене норме не одговарају, они их једноставно не примењују.<sup>96</sup>

Након демократских избора од 2000. године до данас, Србија је због недефинисања националних интереса, лоше стратегије, и непрофесионалног и кадровски слабог државног апарата, изгубила огромна средства, људски потенцијал и кредибилитет у међународним односима. Од 2000. године на бројним парламентарним и председничким изборима у Србији, политичка елита је обећавала бољи животни стандард, успостављање система вредности и државног апарата који те вредности и националне интересе треба да оствари. До избора 2012. године, постојали су национални програми да се смањи државни апарат, и повећа стандард грађана.

Уместо тога, до тог периода државни апарат није смањен, али је стандард грађана доведен на границу егзистенције. Нажалост, ми смо данас једна од најпознатијих земаља по „одливу мозга“. Осим тога, повећала се старосна граница за одлазак у пензију због непостојања стратегије за обезбеђење републичког буџета. Обзиром да је застарео систем из бивше СФРЈ за обезбеђење републичког буџета у пропорционалном односу 1:3 тј. један пензионер на три запослена радника, али је тренутно стање у нашој земљи 1:1, тј. аларматно. Недостатак средстава у републичком буџету се надмешта позајмицима, кредитирањем и ребалансом буџета.

У овом раду приказаћемо и предлог решења како се може смањити државна администрација и повећати производња. Државни систем треба прилагодити нашим националним интересима и вредностима. Након тога, треба донети законе и стратегије од националног интереса, а не као до сада од интереса појединца или одређених делова политичке елите. После усвајања закона о смањењу државне администрације, илуструваћемо неопходне мере и активности које треба предузети на једном примеру:

Ако у Министарству, рецимо, Унутрашњих послова треба смањити у једној организационој јединици где постоји осам извршиоца, а за потребне послове довољно је

---

<sup>96</sup>Аврамов Смиља, Крећа Миленко, „Међународно јавно право“, Савремена администрација, 16-то измењено и допуњено издање, Београд, 1999, стр. 170-186, 287-300.

Димитријевић Војин, Стојановић Радослав, „Међународни односи“, Службени лист СРЈ, Београд, 1996, стр. 245-340.

Аћимовић Љубивоје, „Наука о међународним односима – Теорије и истраживачки правци“, Научна књига - Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1987, стр. 140-142, 144-155.



четири извршиоца – шта држава треба да предузме са преосталих четири запослена?

Држава треба да за пројектовани период (на пет, десет или петнаест година) да:

- обезбеди средства,
- врши потребну преквалификацију,
- обезбеђује услове и средства за нову делатност,
- контролише спровођење закона и националне стратегије, и
- контролише спровођење бизнис плана – пласира производе појединаца на тржиште,
- дефинише циљеве и задатке које вишак државне администрације треба да оствари.

На тај начин, *држава мора да изврши повраћај уложених средстава у производњу у републички буџет од сваког појединца*. На пример, четири запослених у МУП-у су вишак државне администрације. Држава је определила средства, а службеници МУП-а су заинтересовани да се баве воћарством. Након завршеног стручног оспособљавања за бављење воћарством, обезбеђују се средства и услови за формирање воћњака. Државни ревизор је одређен за контролу и спровођење овог националног пројекта. То значи да ревизор по пристизању финалног производа код наша четири запослена врши преузимање готових производа (јагоде, купине, малине и јабуке) и пласман на тржиште.

Државни ревизор део средстава преноси, односно уплаћује у републички буџет, а преостали део средстава уплаћује нашем бившем државном службенику. На овај начин, смањује се могућност сиве економије и наш бивши државни службеник није у прилици да успоставља коруптивне односе како би себи обезбедио друга новчана средства, већ брине о сопственим средствима и на тај начин повећава нето друштвени производ и директно побољшава стандард грађана. Након завршетка пројектованог периода враћања уложених средстава у републички буџет (пет, десет или петнаест година) наш бивши државни службеник добија могућност да одлучи да ли и даље жели да настави са пласманом својих производа држави или да се самостално појављује са сопственим ценама на тржишту. Ово смо напоменули из разлога што је у претходном периоду 2000-2012. године субвенције додељиване без икакве контроле и повраћаја средстава у

републички буџет, а посебно је питање додељивање субвенција страним инвеститорима у износу од око 10.000 евра по запосленом у Републици Србији.

#### 3.2.1.4. Сфера јавне потрошње

Ову сферу јавне потрошње проучаваћемо кроз три облика: (а) друштвено корисне, (б) друштвено забавне и (в) друштвено штетне.

(а) У групу *друштвено корисних* недвосмислено можемо уврстити: различите трибине, семинаре, предавања из области привреде, културе, науке, и друго. На пример, филмски фестивал у Сопоту - СОФЕСТ, Улица отвореног срца, итд.

(б) *Друштвено забавна сфера* јавне потрошње обухвата концерте, приредбе и друге манифестације забавног карактера. На пример, да ли је потребно држави као што је Република Србија да се у једној општини одржава концерт о трошку те општине у износу од неколико десетина хиљада евра, а да притом иста та општина има на десетине хиљада незапослених грађана? Еклатантни примери су Новогодишњи концерти који се организују од средстава градова, општина или Владе Републике Србије.<sup>97</sup>

Још драстичнији је пример манифестација „БИР фест-а“ који се организује под покровитељством Скупштине Београда.<sup>98</sup> Да ли је потребно да Град Београд финансира једну овакву манифестацију, без контроле употребе алкохола од стране малолетних лица и омладине? На оваквој једној манифестацији потроши се више тона пива, а последице су мерљиве: ухапшено око педесет особа под дејством алкохола који су управљали моторним возилима; једна особа је тешко повређена јер је бачена са зида

---

<sup>97</sup> Видети о дочеку Нове године 2013. на Тргу републике у Београду, интернет, 22/08/2013, <http://www.docek-nove-godine.com/novogodisnji-magazin.item.18/docek-nove-godine-u-beogradu-na-trgu.html>.

Видети: „Највећа фолк дива на Балкану Светлана Цеца Ражнатовић наступиће за Српску нову годину (2006) у Београду, а концерт ће организовати Влада Србије.“, Mondo, „Цеца у Београду за Српску нову годину!“, интернет, 22/08/2013, <http://www.mondo.rs/a43766/Zabava/Zvezde-i-tracevi/Ceca-u-Beogradu-za-Srpsku-novu-godinu.html>.

<sup>98</sup> Видети: „Belgrade Beer Fest 2013, 14-18.08, Ушће - је једанаести пут по реду показао да је највећи фестивал у југоисточној Европи. Током пет дана, 700 000 људи уживало је у бесплатним наступима 43 извођача, и укусима преко 50 различитих пивских брендова.“, интернет, 22/08/2013, <http://www.belgradebeerfest.com>.

Калимегданске тврђаве, на десетине особа је ухапштено за растурање и продају наркотика, као и поседовање хладног и ватреног оружја без дозволе, итд.

(в) У друштвено штетну сферу јавне потрошње убрајамо финансирање спортских клубова и спортских манифестација од стране државе. Ово је посебно велики проблем јер је Република Србија власник многих фудбалских клубова, а пре свих Црвене Звезде и Партизана. Све док се законски не реши овај горући проблем, не спроведе приватизација спортских клубова, држава нема никакву контролу над средствима у овим клубовима, као ни у расподели добити. Посебан је проблем ангажовања државних ресурса тј. неколико хиљада полицијских службеника приликом одигравања утакмица високог ризика. То су додатна државна средства која се на посредан начин користе у овој области. Приватизацијом спортских клубова држава би избегла трошење средстава на функционере, управне одборе и друге запослене у клубовима, као што је то случај са многим другим спортским клубовима у иностранству (Манчестер јунајтед, Барселона, итд.).

Уместо да убира приходе од одржавања спортских манифестација (порез од продатих улазница), држава сноси трошкове за ангажовање служби безбедности, МУП-а, као и за остале трошкове – потрошња електричне енергије, воде, и комуналне услуге. У случају приватизације, све горе наведене трошкове били би обавеза власника, а за државу би представљале приход у републички буџет.

Анализом ова три облика сфере јавне потрошње: (а) друштвено корисне, (б) друштвено забавне и (в) друштвено штетне, тренутно државна средства се највише улажу у друштвено штетне, а најмање у друштвено корисне облике јавне потрошње, уместо обратно. Држава треба 100% да улаже у друштвено корисне активности. Код друштвено забавних активности, држава треба да определи средства само за оне манифестације које су едукативног карактера и у циљу развоја националне и политичке културе, као и друштвене свести. Овај последњи обли друштвено штетне сфере јавне потрошње држава треба да определи средства и припреми национални пројекат да у што краћем року приватизује спортске клубове.

### 3.2.1.5. Пореска политика

Пореска политика је основ за обезбеђење буџета сваке државе. До данас, ова област није била регулисана, иако су донети бројни закони, они се нису спроводили, или су се делимично спроводили. То је отварало могућност за вишедеценијску системску корупцију у овој области. На који начин?

На примеру пореза на имовину може се увидети колико је контрола државе у спровођењу пореских закона била слаба и неуједначена. Тако, на пример, у Србији тренутно има милион објеката без грађевинске дозволе, и за које се не плаћа порез на имовину. Рецимо да је за сваки овај објекат потребно платити само десет (10) евра годишње, што је мањак само по овој ставци, 10.000.000 евра годишње. Ако би политичке елите регулисале ову област, без стварања коруптивних односа који данас, неометано функционишу на релацији луксузни објекат (од неколико стотина квадрата), прикључен на водовод, канализацију и електро-дистрибутивну мрежу без дозволе, тиме би се у државни буџет обезбедила средства од неколико милијарди евра.

У Србији у првој деценији 21. века, осим предузећа „Колубара“, Лазаревац, највише пореза се уплаћује од стране малих и средњих предузећа. Пореском политиком је одређено да се одређени производи опорезују у износу од 20%. На тај начин је више хиљада занатских радњи затворено и на десетине хиљада радника је остало без посла, а политичке елите које су одредиле курс пореске политике направиле катастрофалан корак уназад. Овај потез увећања пореза са 18% на 20% требало је обезбеди додатан извор средстава у републичком буџету. Уместо тога, прилив средстава у буџет је значајно смањен, а повећан је број незапослених лица.

И у овом делу рада приказаћемо предлог побољшања пореске политике. Он се односи на смањење пореске стопе са 20% на 10% и стимулисање привреде отварањем нових радних места, давањем субвенционисаних кредита за покретање малих и средњих предузећа на период од најмање десет година за повраћај уложених средстава. На овај начин не би се неповратно трошила средства из буџета, а увелико би се увећао прилив од наплате пореза зато што је пореска стопа снижена на 10%, чиме је створен услов да

се не врши избегавање плаћања пореза и тиме би се смањило стварање „коруптивних односа“, и уједно и корупције. Порески инспектори задужени за контролу споровођења пореске политике, морали би да врше наплату пореза, а за то би добијали висока примања, а са друге стране, у случају да они врше корупцију, били би санкционисани уз забрану запошљавања у државној администрацији. Овим би се постигао висок степен професионалности у области пореске политике.

### **3.2.1.6. Обимна правна регулатива**

У овој области, Република Србија је задржала највише лоших карактеристика од претходних заједница – СФРЈ и СРЈ. Иако је Влада Србије 2008. године преко Министарства економије и регионалног развоја покренула „Свеобухватну реформу прописа – СРП“ у Србији, мало тога је реализовано. Главни циљ ове реформе је био да се омогући боље пословање домаћим привредницима и страним инвеститорима а реформа је обухватала око 9.000 закона, прописа и међународних уговора.

„СРП је процес који се спроводи како би се у Републици Србији у кратким роковима ставили ван снаге или изменили неефикасни прописи, тј. сви прописи који се не примењују, застарели су, или намећу непотребне административне процедуре и трошкове привреди. СРП се спроводи због привредних субјеката, и циљеви СРП-а су:

1. смањење најмање за 25% до 2011. године административних трошкова пословања;
2. убрзавање и редукција административних процедура;
3. побољшање међународног рејтинга Републике Србије.“<sup>99</sup>

Србија је још увек на зачељу због преобимне правне регулативе у односу на многе земље. Код нас је заустављена модернизација прописа, док су и суседне земље

---

<sup>99</sup> „У циљу поједностављења регулаторног окружења, Влада је усвојила Стратегију регулаторне реформе у Републици Србији за период 2008.-2011., у оквиру које је предвиђено спровођење Свеобухватне реформе прописа (СРП) током 2009. године. Влада је оформила Јединицу за спровођење Свеобухватне реформе прописа (СРП) чији је задатак да оперативно спроводи СРП.“, <http://www.ria.gov.rs/lat/srp>.

успеле да остваре повољан пословни амбијент. Минимални покушаји су учињени код издавања личних докумената у оквиру МУП-а, оснивања Агенције за привредне регистре, али многе обалсти су потпуно правно неуређене, тј. парализоване.

Најеклатанији пример је у грађевинарству, јер је наша држава била позната у свету по добрим стручњацима у тој области. Да би смо данас били у ситуацији да нам највећи мост у држави граде Кинези, а да многа наша грађевинска предузећа не могу да буду ни подизвођачи радова. Посебно је лоша ситуација код доношења прописа у овој области. Нов „Закон о планирању и изградњи“ неће моћи да се примени у потпуности у наредне две године, иако поједини лидери политичких елита најављују брзо решавање овог проблема. Осим тога, уместо смањења обимне правне регулативе и поједностављења процедуре, само у овој области потребно је донети око 30 прописа којима ће се прецизирати својина над земљиштем, урбанистички планови и регулациони планови за Републику Србију.<sup>100</sup> Наравно, питање својине<sup>101</sup> као једног од основних људских права је веома важно у свакој демократској земљи.

Све овом омогућава висок степен коруптивних односа због обимне правне регулативе и нејасне и компликоване процедуре за добијање одређеног документа од стране државе Србије. Једини начин да се онемогући простор за корупцију јесте конкретизација процедуре и докумената потребних за издавање одређене дозволе у јасно дефинисаном року који никако не сме бити дужи од седам радних дана. Посебно треба дефинисати начин прикупљања валидних одобрења путем интернета (on-line) како би се тај временски период свео на минимум.

### **3.2.2. Посредни фактори**

У посредне факторе можемо уврстити: нетранспарентност активности политичких партија на власти, висина зарада у јавном сектору, кадровска политика,

---

<sup>100</sup> Видети више о процедури добијања грађевинске дозволе: Привредна комора Београда, „Грађевинске дозволе“, интернет, 20.08.2013, [www.kombeg.org.rs/aktivnosti/udr\\_gradjevinarstva/Detaljnije.aspx?veza=980](http://www.kombeg.org.rs/aktivnosti/udr_gradjevinarstva/Detaljnije.aspx?veza=980).

<sup>101</sup> Република Србија – Канцеларија за регулаторну реформу и анализу ефеката прописа, „Мишљење на Анализу ефеката Нацрта закона о изменама Закона о јавној својини“, интернет, 21/08/2013, <http://www.ria.gov.rs/lat/m/misljenje-na-analizu-efekata-nacrta-zakona-o-izmenama-zakona-o-javnoj-svojini/761>.

казнена политика, непостојање контроле политичких елита од стране јавног мњења и медија, ванинституционална моћ политичких странака.

### 3.2.2.1. Нетранспарентност активности политичких партија

У 21. веку је и даље главни камен спотицања активности политичких партија нетранспарентност финансирања политичких партија или странака, посебно у предизборним капапањама. Земље носиоци демократије Европске уније, као што су Немачка, Француска, Италија и др. поседују сет закона у вези финансирања политичких партија што указује да је законска регулатива добра, али шта се дешава у пракси? У пракси се, приликом примене ових закона, пада на испиту. Шта то значи? То значи да се никакве мере не предузимају, нити се примењују позитивни правни прописи који регулишу поједине области. Ово значи да се правосудни органи не баве својим послом, јер је тужилац по службеној дужности у обавези да штити поштовање и спровођење односно не спровођење закона једне земље.

Нетранспарентност или недоступност информација које уско повезују политичке партије са корупцијом, односно где политички лидери под плаштом прогресивног развоја демократских принципа и бољитка једне земље улазе у коруптивне односе са „тајкунима“ посредно или непосредно указује на *системску корупцију* која евидентно постоји али је јако тешко открити и доказати. Непостојање контроле система, непостојање прецизно утврђене процедуре на који начин се мора транспарентно обављивати рад и активност политичких партија тако да она у сваком моменту буде доступна суду јавности ствара велике могућности за склапање коруптивних односа и постојање, рекли бисмо, легалне корупције. *Покушаји легализације корупције* је уствари корупција коју су свесно политичке елите омогућиле у позитивним правним прописима где су „намерно“ оставили међупростор за манипулацију и остваривање личних интереса. Нетранспарентност или неприказивање скривених донација, фиктивно приказивање извора средстава је уствари „коруптивни однос“ који је политичка партија склопила, где би након доласка на валст вратила та иста средства у много већем износу

и обезбедила додатне бонусе за себе и политичког лидера са којим је постигнут коруптивни договор, а то није ништа друго већ корупција која захвата као рак и најздравија ткива у организму.

### **3.2.2.2. Висина зарада у јавном сектору**

До сада су многи припадници политичке елите често истицали да је висина зараде у јавном сектору један од узрока корупције и да је потребно донети закон којим би се регулисала ова област. Наравно, ми смо сагласни са тим, али је неопходно и да запослени у државној администрацији имају плате које ће им омогућити, ако не квалитетан, а оно бар услове за пристојан живот у Републици Србији. Како то остварити?

Сматра се да се овај проблем може решити усвајањем „Закона о утврђивању максималне зараде у јавном сектору“. Али да ли је то баш тако једноставно? У предлогу овог Закона каже се у члану 1. да се одређује максимална зарада у свим јавним агенцијама, јавним предузећима (чији је оснивач Република Србија), као и правним лицима над којима Република Србија има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала. У члану 2. истог Закона каже се да се зарадом сматра: „... основна зарада, део зараде за радни учинак, накнада трошкова за исхрану у току рада, накнада трошкова за регрес за коришћење годишњег одмора, у складу са законом о раду, као и друга примања која у складу са законом којим се уређује рад чине зараду.“<sup>102</sup>

У овом делу рада указаћемо на „Закон о спречавању сукоба интереса при вршењу јавних функција“, у коме се у члану 5. каже: „Функционер може прихватити другу јавну функцију само уз сагласност органа који га је изабрао, поставио или именовано на јавну функцију, ако се то не противи забранама из овог или другог закона.

Функционер не сме вршити послове саветовања правних и физичких лица. Изузетак су народни посланици, посланици и одборници.

---

<sup>102</sup> Република Србија, „Закон о утврђивању максималне зараде у јавном сектору - предлог“, члан 1. и 2; интернет, 05.02.2013, [http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi\\_zakona/2704-12Lat.pdf](http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/2704-12Lat.pdf).



Функционер може да се бави научном, наставном и културном делатношћу и да стиче приходе од ауторских, патентних и сличних права интелектуалне својине.<sup>103</sup>

Иако смо указали на нека законска решења, да ли то може решити проблем постојања корупције тј. коруптивни однос у јавном сектору? Нажалост, не. Главни проблем је што одређени припадници политичке елите, тзв. партијски функционери *истовремено имају неколико извора прихода* – плате у државној администрацији, од чланства неког Управног одбора, од учествовања у раду неке Комисије или је члан неког одбора или савета. Да ли је могуће да једна особа има ефикасан утицај од осам часова на неколико радних места истовремено? То би значило да је та особа у стању да прегледа документацију, одржава и (или) присуствује састанцима, путује, организује и контролише рад на свим пословима за које прима приходе. Ако је просечно радно време по једном радном месту око осам часова дневно, многи функционери су истовремено ангажовани и до пет радних места, што укупно износи 40 часова дневно. Узимајући у обзир да дан траје само 24 часова, а ако се од тога одузме најмање шест сати потребних за одмор, преостаје 18 часова које надпросечна особа треба да утроши само за своје радне обавезе. Где су преосталих 22 часова које су тој особи плаћене за обављање њихових додељених послова? Овај парадоксални пример можемо поткрепити чињеницом да један од највиших функционера државе истовремено обавља послове Премијера и Министра унутрашњих послова, поред осталих својих обавеза као што су Председник политичке странке, члан Преговарачког тима за Косово и Метохију, и вероватно члан у одређеним Управним одборима, саветима, спортским удружењима, итд.

Последица оваквог неорганизованог управљања битним чиниоцима државног апарата и преоптерећености бројним државним функцијама на легалан начин је урушавање система функционисања државне управе.

---

<sup>103</sup> Видети члан 5: Република Србија, „Закон о спречавању сукоба интереса при вршењу јавних функција“, интернет, 05/02/2013, <http://www.suk.gov.rs/dotAsset/7579.pdf>.

### 3.2.2.3. Непостојање контроле политичких елита од стране јавног мњења

Још од античке Грчке користио се термин „јавно“ када је сфера полиса (града-државе) схватана као заједничка свима, и када су у јавном животу полиса учествовали сви слободни људи, на улицама, трговима (Античка Агора), и другим јавним местима.<sup>104</sup> До данас, са развојем друштва, развијало се и схватање јавности и јавног. Многи филозофи настојали су да проникну у одређење „јавног мњења“, од Хегела, Џона Лока, Јиргена Хабермаса и многих других.<sup>105</sup> Сматра се да је Ј.Хабермас увео термин „јавно мњење“ као појам у другој половини 18. века. Јавно мњење је предмет изучавања многих наука – социологије, политичких наука али и статистике, психологије и других.

Иако постоје многобројна схватања „јавног мњења“, према Љубомиру Тадићу „јавно мњење се образује у медију *јавности* у којој се грађани, публика окупљају без икаквих сметњи, слободно испољавајући своја мњења и мишљења. ...Истраживач јавности и јавног мњења Јирген Хабермас, одређујући појам јавности, ставља нагласак на приватне грађане окупљене у *публику*, чиме слика прожимање приватне и јавне сфере. *Јавност* је појмљена као шири појам од јавног мњења. ...Ограничавање јавног мњења и мишљења значи, у ствари укидање јавности као супстанције слободе и демократије.“<sup>106</sup> У савременом периоду, јавност повезује друштво и државу и настајање публике која формира јавно мњење. Дакле, јавно мњење врши демократску контролу државних активности.

У августу ове године у Скупштини Републике Србије приказани су резултати у оквиру пројекта „Повећање учешћа грађана у успостављању одговорне власти у Србији“, које су реализовали Центар за европске политике реализовао уз подршку Америчке агенције за међународни развој (USAID), а у оквиру пројекта „Реформа правосуђа и одговорна власт“ (JRGА). Циљ овог истраживања је био да се Државној

<sup>104</sup> Тадић Љубомир, „Оглед о јавности“, Универзитетска ријеч, Никшић, 1987, стр. 11-15.

<sup>105</sup> Хегел, „Феноменологија духа“, Загреб, 1955, стр. 74-75: Према Хегелу јавно мњење садржи некритичке и непромишљене ставове, субјективне представе, нешто што се може сматрати довољно истинитим, чак уображењем. Он сматра да је јавно мњење формална, субјективна слобода појединаца да изражавају сопствене судове о општим пословима.“

<sup>106</sup> Тадић Љубомир, „Јавно мњење“, у: „Енциклопедија политичке културе“, Савремена администрација, Београд, 1993, стр. 457-468.

ревизорској институцији (ДРИ) представе предлози најбољих решења за укључивање грађана у процес екстерне ревизије, као што су семинари за наставнике, професоре и студенте, али и бројне едукативне кампање по земљи.<sup>107</sup>

#### **3.2.2.4. Ванинституционална моћ политичких партија**

У овом делу рада нећемо се бавити делокругом и начином утицаја непосредних и (или) посредних чиниоца на узрочно-последичну везу између политичких партија и корупције.

Карактеристике политичких партија или политичке елите која је недвосмислено повезана са корупцијом можемо видети у следећем:

- неједнаки ставови и неједнаки принципи у финансирању политичких партија,
- нерегуларност у прибављању средстава посебно у периоду предизборне кампање,
- честа трговина посланичким мандатима,
- сукоб интереса високих државних функционера, и
- посебно је интересантна област јавних набавки.

---

<sup>107</sup> Република Србија – Државна ревизорска институција (ДРИ), „Саопштење: Државна ревизорска институција и грађани на истом задатку“, интернет, 29.08.2013, <http://www.dri.rs>; Видети финансијске извештаје ДРИ неколико предузећа и Министарстава, на пример: Извештај о ревизији саставних делова финансијских извештаја Министарства пољопривреде, трговине, шумарства и водопривреде и Фонда за подстицање развоја пољопривредне производње у Републици за 2011; као и неколико институција и предузећа за 2012. годину: ДРИ, „Последњи извештај“, интернет, 11.09.2013, <http://www.dri.rs/poslednji-revizorski-izvesta.html>.

### 3.3. Политичка предизборна кампања и политички ставови о корупцији

У неколико претходних изборних кампања преовладавао је став политичких партија или политичке елите да је излазак из економске кризе један од битних предуслова за просперитет и бољитак грађана Србије. У својим предизборним програмима, посебно је наглашена фронтална борба са „тајкунима“, односно, борба против корупције и организованог криминала. На почетку предизборне кампање 2012. године, према ставовима одређених политичких странка наводи се да ће се зауставити неконтролисано богаћење појединаца и да ће ипак неко одговорати за пљачке века, злоупотребом службеног положаја, односно корупцијом, итд. Међутим слика је одједном добила нову димензију, и почела је да постаје нејаснија у времену и наравно у простору у којем је створена. Разлика у ставовима политичке елите од почетка предизборне кампање до њеног краја довела је до тога да су многи грађани Србије почели да сумњају и на крају у скоро свим анкетама да потврђују те своје сумње да је немогуће искоренити корупцију, па чак она и не може да се заустави без политичке воље односно без мера које морају бити енергичније и конкретније.

Невенка Шарчевић и Драган Танчић у књизи „Српске изборне комуникације 2011-2012“ наводе следеће: „Невоља са дугим предизборним стартом није у томе да ће се тркачи задихати пре времена, испустити душу пре циљне врпце, за шта ме је подједнако брига као и за лањски снег, него је невоља у томе што логика избора подразумева удварање свакој и свакаквој замишљеној већини и циљној групи, па се ту изгубио сваки критеријум, цивилизацијски тон, а ускоро ће, ако већ и није, и пристојност.“<sup>108</sup>

Тренутна позиција на политичкој сцени Србије јесте да је Српска напредна странка СНС показала јако добру вољу и предузела мере које су имале одређене помаке у смеру показивања интенције покретања државног апарата да расчисти са корупцијом

---

<sup>108</sup> Танчић Драган, Јефтић-Шарчевић Невенка, „Српске изборне комуникације 2011/2012, Институт за српску културу, Београд, 2011, стр. 89.

и организованим криминалом и да је то уствари најјачи адут који може дати веома велике и уносне резултате, колико већ на следећим изборима.

Генерално политички ставови који су прокламовани у предизборним и постизборним периодима су указивали на формалну борбу против корупције и организованог криминала, која је у односу на политичке елите и ставове политичких партија и њихових коалиција, што је код грађана изазивало несигурност и колебљивост у правцу спровођења најављене борбе против корупције.

Током председничких и парламентарних избора у Републици Србији у мају 2012. године<sup>109</sup> многи су имали утисак да политичке странке у Србији настоје да „...осам месеци пре рока, да отму шта се да отети и залетели су се у изборе као муве на ону ствар, превиђајући да у Србији постоје и важнија посла него што је испитивање народне воље око тога ко ће бити калиф уместо калифа. Стицајем околности чујем сваког дана свашта, а то се своди на – ништа. Кад би избори решили било који проблем Србије, пристао бих и „Двери“ да победе. Али подједанко ништа говоре и ови што галаме и ови што ћуте. Србија нема кризу формалне демократије, али је у тешкој кризи демократског промишљања сопственог положаја и окружења. ...Попис показује да нас је све мање, а инвентар показује да смо све сиромашнији, политички биланс сведен је на пола идеје с мало шансе да је било ко разуме.“<sup>110</sup>

Сумирајући резултате парламентарних избора односно начин и средства која се користе у предизборним кампањама у Републици Србији недвосмислено можемо да констатујемо да је након 2000. године од прокламовања европских и светских демократских вредности мало тога и усвојено. Шта то у ствари значи? Многе демократске вредности су остале су да постоје само у програмима политичких странака, али не и у понашању политичких партија односно политичке елите. Вредности као што су слобода избора, слобода кретања, слобода људских права и многе друге занемарена су зарад освојања власти по сваку цену, а да се при томе не бирају ни средства ни начин. То само говори о незрелости наше политичке елите, јер поштовање демократских принципа и вредности су утемељење и основа како би се развијало

---

<sup>109</sup> Република Србија - Републички завод за статистику, „Избори за народне посланике Народне скупштине Републике Србије, за председника Републике Србије“, интернет, 21.02.2013, <http://webzrzs.stat.gov.rs/WebSite/userFiles/file/Izbori/Izbori2012/IzboriMaj2012.pdf>.

<sup>110</sup> Танчић Драган, Јефтић-Шарчевић Невенка, „Српске изборне комуникације 2011/2012, Институт за српску културу, Београд, 2011, стр. 88.

демократско друштво, а самим тим и политика односно принципијелност у ставовима коју су у предизборној кампањи најављени, прокламовани и који чине основ за усмеравање политичке кампање и визије будућности као и просперитета једног народа, односно једне државе.

Политичка предизборна кампања у својој основи би требало да има јасно дефинисане аналитичке податке, а то су:

- каква је политичка ситуација у земљи,
- каква су политичке позиције најјачих парламентарних партија у тој земљи,
- каква су политичке позиције најјачих опозиционих партија у тој земљи,
- какве су политичке позиције осталих у тој земљи, као на пример, невладиних организација, и других.

И код парламентарних и код опозиционих партија треба истражити у последња три изборна мандата, резултате који су остварени у том периоду, пропусте који су направљени и начин на који се исти могу превазићи, последице које су настале због тих предвиђених, али и непредвиђених пропуста, какви су предлози били јасно истакнути и са дефинисаним пројектованим резултатима, а да нису препознати посебно када је у питању поређење позиције и опозиције. И на крају, потребно је истражити и способност вођења кампање и саму организацију предизборне кампање.

Применом методе анализе садржаја докумената<sup>111</sup> (током предизборне кампање, саме кампање, ако и после проглашења изборних резултата), и применом многих општенаучних метода, а највише компаративне и статистичке методе, током предизборне кампање једне политичке странке могу се видети и одредити правци и смернице деловања у зависности од пројектованог циља односно визије коју странка жели да оствари на предстојећим изборима. *Процена капацитета* односно способност политичке партије да у предизборној кампањи покаже своје квалитете и могућности је најбитнија тачка. Од ове процене, у ствари, зависи планирање организације саме предизборне политичке кампање. У ствари, сама организација те кампање је лако изводљива ако је процена урађена реално, тј. ако су постављени реални циљеви и ако су сопствени ресурси реално сагледани у одређеној политичкој ситуацији у земљи и у

---

<sup>111</sup> Милосављевић Славомир, Радосављевић Иван, „Основи методологије политичких наука“, Службени гласник, пето издање, Београд, 2013, стр. 556-575.

међународним односима. У свему овоме јасно се дефинише главни део који се односи на сопствене ресурсе односно на људски потенцијал и на финансијски капацитет јер је томе потребно да се посвети више пажње зато што тај *људски потенцијал и финансијски капацитет једне политичке партије представљају „клицу“* која се у предизборној кампањи „засеје“ или се „не засеје“. Реч коју смо претходно поменули - „клица“ представља семе већ унапред припремљено да би из њега настала биљка, која би уз добру негу и бригу дала род да би од исте човек имао користи. Од услова у којима је настала наша „клица“ уствари зависи на који начин ће касније бити пројектована унутрашња и спољашна политика једне земље у нашем случају Републике Србије не само према Европској Унији већ и према осталим субјектима међународних односа.<sup>112</sup> Већина протагониста предизборне кампање или политичке елите унапред виде себе као невероватне победнике. Који је разлог томе? Једноставно. У самом почетку предизборна трка или преизборна кампања је нереална, јер сви учесници трке или кампање виде себе у изборном бонусу или цензусу, а у другој случају виде себе на власти или као победника што у јавном мњењу ствара у почетној фази предизборне кампање невероватну конфузију и разочарење код бирача. То се види на тај начин што се многи (и они некомпетентни) баве проценама: „наши ће победити“, „ви сте лопови“, „ми имамо боље кадрове“, „ви сте нас довели до дна“ и тако даље.

Друга поједностављена фраза која се након 2000. године користи јесте слична или скоро иста политичка платформа, рецимо: „бољи стандард грађана“, „повећати запосленост“, „довођење страних инвестиција“, „улазак у Европску Унију“ и „борба против корупције и организованог криминала“. Управо смо овде у овом делу поменули уопштене фразе и идеје које се могу видети на политичкој сцени Србије у последњих десетак година.

Потребно је да у овом делу дисертације појаснимо зашто је ово питање у изузетно битно. Претходно је потребно да објаснимо шта се у политичкој предизборној кампањи дешава са нашом „клицом“ која представља људски потенцијал и финансијски

---

<sup>112</sup> Симић Р. Драган, „Поредак света“, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1999, видети: поредак држава, систем држава, друштво држава, стр. 193-206.

Видети: Исаковић Златко, „Основи теорије политичке моћи у међународним односима“, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1998; Јанев Игор, „Међународни односи – Спољна политика“, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2002.

капацитет једне политичке партије. У случају да политички лидери или политичке елите желе на изборима да остваре победу „по сваку цену“ не бирајући при томе никаква средства наша „клица“ бива унапред загађена или затрована и као таква нема услове да порасте и даје плодове или су то плодови који не могу да се користе односно који изазивају одређену болест или парализу једног дела друштва или читаве друштвене заједнице (на пример, афере „алфа-госкин“, „птичији грип“,...). Сада се овде поставља питање на које све начине наша „клица“ може бити загађена или затрована? Нажалост, постоји много начина помоћу којих се та „клица“ може затровати, а ми ћемо само напоменути стандардне или опште познате, а то су:

- *Злоупотреба медија* (различита минутажа приказивања политичких партија, различити термини у дневном приказивању и у недељном приказивању, неједнак приступ на свим телевизијским каналима, неједнака могућност транспарентног приказивања на интернету, непринципијелност у дневним и недељним новинским и таблоидним издањима, итд);

- *Злоупотреба финансија* - обухвата начин на који се троше државна средства предвиђена буџетом Републике Србије, начин на који се добијају донације и додатна средства);

- *Непоштовање изборне процедуре; и*

- *Неподношење извештаја о утрошеним средствима* за изборну кампању.

Сада се поставља додатно питање - где је овде затрована наша „клица“? Ако једна политичка партија у предизборној кампањи на почетку или током кампање у додатној процени рејтинга буде дезинформисана (креирањем тј. лажирањем или како се сада популарно каже „спиновањем“ резултата) или на основу своје лоше процене донесе непромишљену одлуку и прибегне средствима која нису из легалних токова (као што су: праће новца, „упумпавање“ додатних средстава из нелегалне трговине, итд.). Све ово се чини ради обезбеђивања услова за штампање и пласирање пропагандног материјала, постављање „билборда“ како на локалним сеоским путевима тако и на проментним местима, али и на оним непримереним (на јавним и приватним установима, на улазима зграда, на сандучићима за пошту, на аутомобилима, итд.), само да би се остварио циљ, односно да би се прешао цензус и да се одређена политичка странка на било који начин домогне власти.



Такође, одређене политичке странке да би оствариле тај свој циљ, дају разна обећања, како она могућа, тако и она која је немогуће реализовати, само да би обезбедиле средства и тако приказале своју (често непостојећу) снагу и моћ. Са друге стране, сам начин враћања новца који је са „споредног колосека“ ушао у легалне токове мора се вратити због различитих облика политичких претњи, у неким случајевима и уцена, као и политичких обрачуна који могу имати катастрофалне последице све до политичких атентата. На овај начин је наша „клица“ заражена или затрована и она је уствари носилац вируса који ми проучавамо у овој докторској дисертацији, приликом откривања узрока који су довели до настанка корупције и организованог криминала ради остваривања појединачних или појединих циљева интересних група. Такође смо напоменули један термин који добија своје право значење у овом раду, а то је „корупциони односи“.

*Корупциони односи* се уствари постављају и стварају у предизборној политичкој кампањи и у том периоду они и егзистирају као почетна фаза корупције. Корупција настаје у моменту када одређена политичка партија добије цензус на изборима и формира власт, а претходно је склопила договор са „инвеститорима“ политичке изградње култа корупције. Сада можемо недвосмислено да кажемо да се у овом делу политичке предизборне кампање уствари ради о *организованој корупцији или „системској корупцији“*. Неминовно се поставља питање на који начин се може системска корупција сузбити? Теоријски, можемо истраживати и начине уништења системске корупције, али се проблем корупције не решава само теоријским истраживањем. То можемо јасно видети у наводима Рајса који су представљени на почетку ове докторске дисертације као и на крају, односно из закључка да се уствари мало тога променило у релацијама системске корупције, већ да су се само смењивале политичке партије и да су се усавршавали методика и методе деловања.

Наравно да је увек постојала политичка воља да се власт бори против корупције, али ако смо пажљиво сагледали садржај системске корупције јасно, можемо да кажемо да је немогуће да се уствари власт бори против саме себе. „Лансиране предизборне паролe типичан су, и крајње илустративан, пример и (не)идеолошке суштине савремене политике и, не мање, битан пресек тренутног политичког стања и атмосфере. Да ли се проналазите у пароли „Избор за бољи живот” или можда у слогану „Покренимо

Србију”? Да ли вас мобилише слоган „За Србију знаш зашто” или пароле попут оних „Јака Србија, јаки региони” или „Истина”? Најзад, не личи ли ово све скупа на слабију изведбу једног *deja vu*? И није ли то чињеница која, можда, понајвише смета, разочарава и брине, уз разуме се, ону другу, да се при, ваљда, чистој свести и здравој памети, грађанима сервирају ове пароле?<sup>113</sup>

На основу анализе садржаја докумената (претежно квалитативне) изјава политичких партија током предизборне кампање 2012. у Србији, можемо утврдити да постоји велика диспропорција између речи и дела, што потврђује одређени начин мишљења политичке елите, као и њихово јавно или мање јавно понашање. На пример парола Демократске странке - „Избор за бољи живот” говори нам да је *бољи живот* највиша вредност, која се налази изнад свих осталих друштвених и националних вредности. У својим излагањима током кампање, представници ове политичке партије су истицали да „бољи живот” подразумева материјалну сигурност. Међутим, није јасно – прво, ко је субјект коме је ова парола упућена. Да ли су то сви бирачи у Србији? Којој друштвеној класи је упућена ова парола – богатима, средњем слоју, запосленима, незапосленима, или онима који преживљавају хранећи се по народним кухињама?

Ипак на ово питање не треба гледати утопијски, јер се може много тога и урадити у пракси на спречавању узрока корупције и инфицирању „клице“ из претходног дела овог рада. Прво је неопходно да се читав систем вредности, основних политичких ставова и друго, преиспита и да се редефинишу односи у том систему и сходно томе усмери кретање друштва у циљу остваривања задатих вредности.

Ми можемо написати најбоље стратегије, можемо да доведемо најбоље кадрове, да уложимо значајна финансијска средства али под условом да се све то уради у *одређеном року и да се при томе свака фаза контролише и да се уложена средства прикажу транспарентно* (порекло средстава, коме су намењена, и како се троше). При томе, неопходно је да свако одговара за направљене пропусте, али и да они који су их починили, никада више немају могућност за другу шансу. Уколико би поредили улогу политичара пре, током и после избора са спортистом који је користио допинг пре трке. Код тих спортиста, који су користили допинг, а када се то утврдило, они су

---

<sup>113</sup> Кољевић Биљана, „Предизборне пароле или српски политички *deja vu*“, Нова српска политичка мисао - Политички живот, интернет, 20.03.2012, <http://www.nspm.rs/pdf/politicki-zivot/predizborne-parole-ili-srpski-politicki-deja-vu.pdf>.

санкционисани, забрањено им је даље бављење спортом, а одузете су им и сви трофеји и признања. У области политике, они који су учествовали у системској корупцији, требају бити процесуирани, тј. санкционисани да им се забрани даље обављање било које државне или јавне функције, и да им се одузме сва бесправно стечена имовина. Овде посебну пажњу треба усмерити на све оне који су запослени у Министарству унутрашњих послова, јер су у њиховој надлежности борба против корупције и организованог криминала.

## **4. Субјекти у борби против корупције**

### **4.1. Законски основи за борби против корупције**

Први део рада ове главе односи се на законске основе у борби против корупције. Наиме, у Србији је усвојено неколико закона – најпре „Закон о јавним набавкама“ из 2002, који је често мењан, а сада је актуелан из 2012. године.<sup>114</sup> Овде је реч о изузетно значајном закону, јер се у Србији за јавне набавке (од општине до републике) годишње троши између 3-3,5 милијарди евра. Законодавац је настојао да максимално оствари принцип транспарентности јавних набавки као и обавезу организација-наручилаца да обезбеде конкуренцију између организација-понуђача. Затим, „Закон о финансирању политичких странака“ из 2003. године, који је ступио на снагу 2004, спада, такође, у ред капиталних закона којим се повећавају ризици за потенцијалне актере корупције. „Закон о спречавању сукоба интереса“ при вршењу јавних функција из 2004. године је, такође, важан антикорупцијски закон, јер идентификује функције које појединац не сме истовремено да обавља, јер би тиме (између осталог) била повећана могућност корупције.

Навели смо ове законе, јер управо законски основ представља један од главних проблема у борби против корупције, зато што су настале озбиљне потешкоће у које сврставамо: недостатак овлашћења да се законске одредбе спроводе у пракси, спорост у конституисању, проблем квалификације и стучности кадрова, проблем техничке опремљености и недостатак радног простора. Нажалост, ови проблеми су у неким случајевима постојали и више година што је, по нашем мишењењу, тешко објаснити уобичајеном „спорашћу администрације“. Уз то, ваља свакако узети у обзир и тежњу утицајних политичких актера да у пракси онемогуће деловање регулаторних тела. Закони који су у великој мери остали само на папиру, имали су ипак важну политичку

---

<sup>114</sup> Република Србија, „Закон о јавним набавкама“, „Сл.Гласник РС“, бр. 124/2012.

функцију да послуже носиоцима власти као „алиби” пред домаћом и, још важније, пред светском јавношћу, да су урадили свој део посла у усаглашавању законодавства Србије са законодавством земаља чланица Европске уније.

Посебну пажњу у овом делу рада посветићемо „Закону о Агенцији за борбу против корупције“ из 2008. године. Указаћемо на досадашње ефекте рада Агенције за борбу против корупције, и има широке надлежности, између осталог, да контролише спровођење „Националне стратегије за борбу против корупције“,<sup>115</sup> као и материје која се тиче сукоба интереса и финансирања политичких партија. Закон је обезбедио Агенцији овлашћења да „покреће поступак и изриче мере” због прекршаја закона, а једини органи су Одбор и Директор. Иако је Агенција основана 2008. године, а почела је са радом тек 2010, то је превише кратак рок да би се поуздано судило о ефектима њеног рада.

Међутим, неопходно је да се запитамо која је улога ове Агенције, ко су њени службеници, и које су њихове квалификације и обученост у борби против корупције. Да ли агенција служи за селекцију ко ће бити процесуиран, а ко ће бити недодирљив? Зашто је омогућено једном уском кругу људи да се обогате и долазе до невероватних привилегија, представљајући себе као државне службенике, а да при томе полиција која је оспособљена и стручна не може да ради свој посао? Које су то мере које треба припадници МУП-а односно полиције да предузму како би се први корак у борби против корупције одмах осетио на првом кораку, а које би пратиле одговарајуће мере правосудних органа?

*Суштина проблема слабих ефеката у борби против корупције огледају се у постојању различитих агенција јер је акција у старту предодређена на неуспех зато што је не спроводе полицијски и истражни правосудни органи. Управо је у томе срж проблема у борби против корупције и самом спречавању корупције на нивоу државе, али и на међународном нивоу. Дакле, уместо да је држава предузела превентивне мере у спречавању корупције, која је нажалост постала наша свакодневница, држава мора да се бори против корупције да би дошли до фазе спречавања корупције.*

---

<sup>115</sup> Видети чл. 5: Република Србија, „Закон о Агенцији за борбу против корупције“, „Сл.Гласник РС“, бр. 97/2008, 53/10, 66/11, 67/13.

## **4.2. Државни органи – судови, полиција, обавештајне службе, царина и други у борби против корупције**

Субјекти који учествују у борби против корупције су углавном државни службеници и на платном су списку државе и то: Савет за борбу против корупције, Државна ревизорска институција, Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки, Кабинет првог потпредседника Владе, Министарство правде, Министарство унутрашњих послова, Управа за јавне набавке, Пореска управа, Безбедносно информативна агенција, Повереник за информације од јавног значаја, као и научно-истраживачке институције које посредно учествују или указују на корупцију и организовани криминал.

### **4.2.1. Савет за борбу против корупције**

На основу „Закона о Влади Републике Србије“,<sup>116</sup> Влада Републике Србије је током 2001. године донела „Одлуку о образовању Савета за борбу против корупције“.<sup>117</sup> Основни задатак Савета за борбу против корупције је да предлаже Влади Републике Србије мере које треба предузети у циљу ефикасне борбе против корупције уједно и да прати њихово спровођење и даје иницијативе за доношење прописа, програма и других мера у овој области. Обзиром да је Савет формиран пре неколико година и да је имао пун капацитет односно формално је имао све предиспозиције да несметано ради у борби против корупције. Међутим, у практичном смилу те речи није тако било. Наиме у самој замисли и као битан задатак јесте да Савет за борбу против корупције има

---

<sup>116</sup> Видети: члан 26. „Закона о Влади Републике Србије“, „Службени гласник РС“, бр. 5/91 и 45/93.

<sup>117</sup> Видети: „Одлука о образовању Савета за борбу против корупције“, „Службеном гласнику Републике Србије“, 05 бр. 119-13649/2001.

овлашћење на основу Одлуке Владе Републике Србије да прати спровођење мера које је предложио Влади Републике Србије у циљу што ефикасније борбе. Сматрамо да је управо тај контролни механизам у спровођењу предложених мера и мера које је налагала Влада Републике Србије или није налагала, а морала је налагати мере које је предлагао Савет, није довољно функционисао или је на неки начин опструисан од саме Владе, изналажењем одређених мањкавости у законима или подзаконским актима.

Иначе да напоменемо да Савет за борбу против корупције има тринаест чланова које именује Влада Републике Србије а који се бирају из редова Владе и функционера који руководе посебним организацијама. Одлуком је такође предвиђена могућност да се за чланове Савета могу именовати истакнути домаћи и страни научници и стручњаци који својим знањем и угледом могу допринети раду Савета. Истовремено је предвиђено да Савет за борбу против корупције може формирати сталне и повремене стручне тимове у циљу ефикаснијег обављања својих активности. Свакодневно на адресу Савета за борбу против корупције пристижу бројне притужбе и преставке грађана које се наравно разматрају уколико појединачне пријаве на корупцију указују на неку ширу или дрштвено штетну појаву. О кретању преставки грађана односно предмета и о пристиглим одговорима подносиоце истих Савет обавештава поштом или телефоном. Рад Савета се своди на извештајима који се достављају Влади Републике Србије, а потом износе у јавност. О извештајима и начину објављивања односно садржају саопштења за јавност Савет за борбу против корупције одлучује на седницама Савета већином гласова присутних чланова. Савет за борбу против корупције на почетку године усваја извештај о раду за претходну годину и доставља га Влади Републике Србије.

#### **4.2.2. Државна ревизорска институција**

Државна ревизорска институција (ДРИ) је највиши орган ревизије јавних средстава у Републици Србији. Уствари ревизија финансијских извештаја представља испитивање докумената, исправа, извештаја и других информација ради сагледавања

објективности и поузданости финансијског извештаја који је и предмет ревизије. Основана је 2005. године на основу „Закона о државној ревизорској институцији“.<sup>118</sup> Државна ревизорска институција је независан и самостални државни орган који је одговоран Народној скупштини Републике Србије. Овим Законом је такође дефинисано у члану 3 да Државна ревизорска институција има својство правног лица и према томе не може бити оспоравана пред судовима и другим државним органима.

Државна ревизорска институција има „Пословник о раду“ који је у складу са овим Законом и који ближе уређује начин и поступак по коме институција обавља своју надлежност ревизије. Такође се њиме дефинише начин рада посебно јавност у раду институције као и начин одлучивања као и сва друга питања која су од значаја за рад и деловање исте.

Предмет ревизије у складу са овим Законом у члану 9. дефинише области и то: примања и издаци у складу са прописима о буџетском систему, финансијски извештаји, финансијске трансакције, правилност пословања субјеката ревизије, сврсисходност располагања јавним средствима у целини или парцијално, правилност рада, планирање, извођење и надзор пословања корисника јавних средстава и др. Како бисмо створили јасну слику надлежности Државне ревизорске институције неопходно је да поменемо и субјекте ревизије и то: директни и индиректни корисници буџетских средстава, организација обавезног солицијалног осигурања, буџетски фондови, народна банка Србије, јавна предузеће, привредна друштва и друга правна лица, правна лица која су основала правна лица у којима држава има учешће у капиталу, правна и физичка лица која примају од Републике Србије одређена давања или гаранције, политичке странке, донација и помоћ међународних организација, уговорна страна у вези са извршавањем међународних уговора, споразума и конвенција и други субјекти који користе средства и имовину под контролом и на располагању Републике Србије.

Државна ревизорска институција је у складу са „Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја“, на основу члана 39.<sup>119</sup> и „Упутства за израду и

---

<sup>118</sup> Видети: „Закон о државној ревизорској институцији“, „Службени гласник Републике Србије“, бр.101/2005, 54/2007 и 36/2010.

<sup>119</sup> Видети: „Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја“, „Службени гласник Републике Србије“, број 120/04, 54/07, 104/09, 36/10.



објављивање информатора о раду државног органа<sup>120</sup> израдила Информатор о раду Државне ревизорске комисије. Управо све ово што смо горе навели а то је законски основ за формирање једне овакве институције, Пословник о раду, Упутство о начину објављивања информација од јавног значаја као и доступност свим подацима који могу створити врло јасну и уверљиву слику о једној држаној чиновничкој служби је битан предуслов или превентивни моменат у спречавању и припремању коруптивних односа односно у борби против корупције или бар оставља простор да се државни органи и државни служебници запитају да ли ће једног дана њихов пропуст у раду ипак угледати можда светлост дана и бити санкционисан од стране надлежних.

Зашто смо ово све напоменули и која је уствари улога Државне ревизорске институције када је у питању корупција односно подизање нивоа свести и поштовање стандарда која су прокламована у документима Европске уније посебно у делу који се односи на скрининг односно на исправном пословању пре свих државних предузећа? Примера ради ако погледамо званичан извештај Државне ревизорске комисије: Извештај о ревизији финансијских извештаја и правилности пословања јавног предузећа „Србијагас“, Нови Сад за 2011. годину, можемо недвосмислено да потврдимо компетеност и стручност у самом начину приказивања одрђених сегмената ревизије, све до крајњег дела који је јако простран на око 240 страна где се дају одређене конкретне препоруке и ту је уствари крај. Када детаљније проанализирамо, уствари можемо доћи до закључка да су оваквим јавним приказивањем извештаја само приказани резултати рада службеника Државне ревизорске комисије без да се конкретније види где су начињени пропусти и да се одређена документација или копија документације препоручи односно проследи агенцији за борбу против корупције или Министарству унутрашњих послова односно Министарству правде. На један овако уопштен став нико у државним органима не може реаговати нити предузимати никакве мере, што наравно имплицитно указује да уствари иако има губитака нико није одговоран, што је недопустиво. Пример други који се односи на: Извештај о ревизији финансијских извештаја и правилности пословања Привредног друштва „Електровојводина“, доо Нови Сад за 2011. годину па се у препорукама у тачки 5 каже: „потребно је да Друштво

---

<sup>120</sup> Видети: „Упутство за израду и објављивање информатора о раду државног органа“, „Службени гласник Републике Србије“, број 68/10.

у складу са циљевима *пословне политике* дефинисане Програмом пословања, *интензивира мере за умањење губитака* електричне енергије. Овде недвосмислено видимо да се у компанијама и предузећима под управом државе води „нека“ пословна политика и да нико не одговара нити ко према коме предузима законом предвиђене мере ако се уместо позитивног биланса праве губитци, па се даје препорука да се интензивирају мере за умањење губитака електричне енергије. Ако бисмо свели овај извештај само на извештај а да се у наредној години не изврши контрола наложених мера по већ приказаном извештају, и да надлежни за учињене пропусте одговарају, онда можемо слободно да поставимо питање: Чему онда Државна ревизорска институција? Да ли ћемо сами себе тешити да ћемо ипак једног дана наћи одговор на ово питање, или ћемо предузети конкретне мере у промени структуре организације и систематизације пословања Државне ревизорске институције и да она предузима конкретније репресивне мере поред превентивних мера које никако не можемо рећи да су превентивне јер указују на пропуст али се „буквално“ препоручује или још пластичније речено „моле“ да предузму нешто у пословању у наредној години како би можда евентуално смањили губитке који настају утрошком електричне енергије. У оваквој ситуацији у свим државним компанијама, посебно институцијама која врше надзор, контролу или увид у пословање односно коришћење („расипање“) средстава из буџета мора предвидети механизам репресивног деловања за несавесно пословање. Иако је законом то и предвиђено у овом случају или у овој области која је делокруг рада Државне ревизорске институције није предмет истраживања па ћемо се можда неком другом приликом детаљније позабавити на који начин се спроводи политика пословања у предузећима где се „унапред“ предвиђа губитак или негативни биланс пословања, да ли је то можда увод у стечај, можда продају или је склопљен коруптивни однос са будућим новим власником, а да је корупција већ узела свој данак.

#### **4.2.3. Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки**

Као и Државна ревизорска институција и Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки има статус правног лица и за свој рад одговара Народној скупштини Републике Србије. Чланови ове комисије се бирају на основу предлога одбора Народне скупштине надлежног за финансије али након спроведеног конкурса. Председник републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки може бити лице које испуњава услове потребне исто као и судија основног суда. Такође, предвиђено је да исти кандидат може највише бити биран два пута за председника Републичке комисије. Републичка комисија доставља извештај Народној скупштини Републике Србије сваких шест месеци, односно, до 30. септембра и до 31. марта. Републичка комисија ради и поступа на основу „Закона о јавним набавкама“ Републике Србије. У члану 21. Овог Закона прецизиране су опште мере за спречавање корупције:

„Наручилац је обавезан да предузме све потребне мере како не би дошло до корупције у планирању јавних набавки, у поступку јавне набавке или током извршења уговора о јавној набавци, како би се корупција правовремено отклонила, како би биле отклоњене штетне последице корупције и како би учесници у корупцији били кажњени у складу са законом.

Ако према околностима конкретног случаја није целисходно остварити комуникацију на начин оређен чланом 20. став 1. овог Закона, лице запослено на пословима јавних набавки, односно друга лица дужна су да сачине записник или на други начин евидентирају предузете радње.

Лице запослено на пословима јавних набавки дужно је да одбије извршење налога овлашћеног лица ако је упутство и налог супротан прописима.

Лице из става 4. овог члана у случају да одбије извршење налога не може да буде премештено на друге послове нити да му се откаже уговор о раду у периоду од дванаест месеци од дана одбијања извршења налога под условом да послове обавља у складу са законом.

Управа за јавне набавке је дужна да у сарадњи са државним органима надлежним за борбу против корупције сачини план за борбу против корупције у јавним набавкама и достави влади на усвајање.

Наручилац чија је укупна процењена вредност јавних набавки на годишњем нивоу већа од милијарду динара, дужан је да у складу са планом из става б. овог члана донесе интерни план за спречавање корупције у јавним набавкама.

Наручилац ће интерни план донети у року од три месеца од дана усвајања плана из става б. овог члана.<sup>121</sup>

Све је дефинисано, постоје многе нејасноће у овом делу закона које су „вероватно“ случано настале, али такође постоје и многе недоречености које наручилац и корисник јавних набавки може да искористи, односно злоупотреби и у процесу договарања јавне набавке направи „сигуран корак“, или „коруптивни однос“ који ће се реализовати када се и јавна набавка реализује. Овај део односа просто је немогуће контролисати и он је постао јавна тајна. Међутим, у сваком појединачном случају могу се отклонити мањкавости и то врло једноставном методом. Контрола пословања сваког дела државног сектора мора бити неприкосновена, односно да се ток новца од добијања из буџета до подношења извештаја мора у детаље описати и документовати у односу на трансакцију или делатност за коју је потрошен. Упоредном анализом тржишне вредности за коју је новац утрошен врло лако се може доћи до податка или доказа да је звршена злоупотреба положаја односно ненаменско трошење средстава или откривена корупција. Посебно место у контроли заузимају инспектори привредног криминала који морају месечно да имају увид у пословање актера који су учествовали у припреми и реализацији процеса јавне набавке. Наравно да је предуслов за овакву врсту делатности врло битан статус инспектора привредног криминала, како и он сам не би пропао у вртлог корупције, најчешће због лошег материјалног статуса и друштвеног стандарда. Држави се сигурно исплати да има стотину јако добро обучених, стучних и компетентних професионалних привредних инспектора Министарства унутрашњих послова који су добро плаћени него на хиљаде службеника у државним комисијама, управма, одборима и агенцијама које само ометају рад професионалних служби, тобоже показујући велики професионализам и поштовање посебно познавање закона. Наравно

---

<sup>121</sup> „Закон о јавним набавкама“ „Службени гласник Републике Србије“, број 124/2012.

да се ефекти такве борбе против корупције и организованог криминала своче само на извештаје који постају само статистичка грешка државне администрације.

#### **4.2.4. Кабинет првог потпредседника Владе**

Када говоримо о субјектима у борби против корупције никако не можемо да заобиђемо Кабинет првог потпредседника Владе Републике Србије из једног основног разлога, без обзира што је господин Александар Вучић председник Српске Напредне Странке, што је један, можда чак и једини, од најбитнијих чинилаца у Републици Србији како би борба против корупције и организованог криминала посебно у овом периоду када се Република Србија налази у фази придруживања Европској унији, кренула да даје резултате, односно да се виде ефекти такве борбе. Међутим. Да све то има смисла показују и резултати чувених двадесет и четири приватизације и многи други предмети који су у припреми или у фази прикупљања обавештења, али се такође појавила и информација да је први потпредседник Владе Републике Србије можда и животно угрожен управо од актера наведених приватизација или „инвеститора“ који су због промашеног „бизниса“ са државом уместо лагодног живота доспели до притворских јединица.

Шеф кабинета, и један од најближих сарадника првог потпредседника Владе Александра Вучића, Алекса Јокић је у свом обраћању појаснио околности које су у једном моменту, можемо слободно рећи, узнемириле јавност, посебно присталице и симпатизере дела и рада господина Александра Вучића. Шеф кабинета уствари на директан начин идентификује евентуалне припреме за „неку“ врсту обрачуна и такође именује актере који уествују у тим припремама. У изразу који се том приликом користи а то је: „тајкунско-политичко-медијски“ напади против Александра Вучића посебно именујући Мирослава Мишковића и Милана Бека јасно говоре да су ипак колико-толико уздрмани појединци који су учествовали у корупцији у Републици Србији. Овде се поставља питање да ли је држава односно Министарство полиције и Министарство

правде предузеле додатне мере? Наравно да су мере предузете, али да ли су то довољне мере, и у ком то периоду требамо да добијемо, односно да сачекамо епилог оваквог директног напада на једног од најбитнијих субјеката, поред тога што је господин Александар Вучић председник тренутно највеће политичке партије, први потпредседника Владе Републике Србије, координатор служби безбедности итд. Сама информација је довољна за предузимање мера прикупљања потребних обавештења у вези било ког случаја, често се у оваквим ситуацијама прибегава површним приступом уједно изналазе разноразни одговори и разлози да је то ипак била само шала. Сведооци смо да се слична „претња“ само другим методама урађена је довела до политичког односно можда терористичког убиства а да још увек случај није добио свој епилог. То нам указује да је борба против корупције и организованог криминала јако „тврд орах“, једном је служба сломила зубе, сада постоји поново воља, свест и снага да се орах сломи. Овде само можемо да фокусирамо једно питање а то је: људски фактор и одговорност? Што се тиче људског фактора несумњиво је да службе безбедности имају врло јаке људске ресурсе а што се тиче одговорности нико није спреман да сноси консеквенце за неурађено, или је проблем у нечем другом? Проблем може бити само у тачно формулисаном задатку, рок који је минимално потребан да се тај задатак изврши, без прилике да се померају рокови, и извештај (у зависности од пројектованог исхода). Резултат свега би требао да буде само: задатак извршен или задатак није извршен. Ако је задатак извршен и откривени налогодавци који су организовали, платили, тражили пласирање информације о евентуалном нападу на првог потпредседника Владе Републике Србије, јавност мора бити обавештена о учињеном јер је иста та јавност узнемирена о намерама, на тај начин се показује „нулта“ толеранција. У случају да се преко једне овако озбиљне претње пређе или се она у догледно време заборави, можемо да кажемо да нема никаквог говора о „нултој“ толеранцији. У случају да су предузете максималне мере а да нема резултата, где је наравно затајио људски фактор, такође у јавности мора да се објави образложење зашто није задатак извршен и да ли треба предузети додатне мере на реформи служби безбедности односно предузети мере на додатном усавршавању и професионализацији службе како сви то раде у Европској унији којој Србија тежи.

#### 4.2.5. Министарство правде

У последњих неколико година, посебно у протеклу годину дана Република Србија је предузела низ мера, радњи и активности како би приказала Европској Унији да је спремна да стандардизује своје законске, принципијелне, друштвене и моралне вредности и да употребом тих вредности које су компатибилне са важећим стандардима и принципима Европске уније покаже спремност да закорачи на пут који је трасирала. Преговори са Европској Унији би започели отварањем поглавља 23 које се уствари односи на: правосуђе, борба против корупције и људским правима. Процес, у којем је ушла Србија, придуживања Европској унији заправо и почиње скринингом, односно прегледањем и контролом шта је учињено на усклађивању прописа у области правосуђа, борби против корупције и људским правима а пре свега на поштујући универзалне принципе: непристрасности, независности, стручности, ефикасности, одговорности и пре свих професионалности. Недвосмисленост се види у томе јер једино поштујући овакве методе и принципе може држава Србија ефикасно да успостави систем који може да се супростави корупцији, да заштити људска права и слободе и обезбеди несметан рад правосудних органа.

Министар Селаковић је недавно у Бриселу указао да се поред тога што је усвојена национална стратегија за реформу правосуђа и борбу против корупције за период од пет година, да су усвојени и пратећи акциони планови који ће уствари реализовати наведене стратегије. Паралелно је формирана и почела са радом Комисија која ће пратити читав процес имплементације Стратегије реформе правосуђа и борбе против корупције.

Овде ћемо се задржати на питање које је од битног значаја а то је борба против корупције. Народна скупштина Републике Србије, на основу члана 8. става 1. „Закон о Народној скупштини“ донела „Националну Стратегију за борбу против корупције у Републици Србији“ за период од 2013. до 2018. године.<sup>122</sup> У стратегији можемо да уочимо новину у односу на претходне стратегије које су по сличном или истом

---

<sup>122</sup> Видети: Република Србија, „Закон о Народној скупштини“, „Сл.Гласник РС“, број 9/10.

принципу пројектовање да се говори о „нултој толеранцији“. Нулта толеранција је уствари доследна и неселективна примена закона и прописа у свим случајевима где се појављују елементи корупције и коруптивних односа. У почетку, господин Александар Вучић, је у политичкој кампању управо прокламовао идеју водилу у борбу против корупције и организованог криминала „нулта толеранција“ која је у великој мери утицала на рејтинг Српске напредне странке и њеног лидера.

Уопштеност која је у свим областима начелна у Националној Стратегији за борбу против корупције прети да није довољно јасна и не чини довољно одговорним државне функционере или политичке лидере који су у ствари најодговорнији за спровођење или за борбу против корупције и организованог криминала посебно у периоду придруживања Србије европској унији. У глави четири говори се о превенцији у корупцији, односно, предупређење или указивање на могућност односно на стварање услова у фази доношења прописа да применом истих може доћи до стварања коруптивних односа који би имали за последицу реализацију корупције. Сегмент превентивне акције у области која се дефинише у Националној стратегији велику пажњу залужује и део који се односи на: Систем запошљавања и напредовања у органима власти на основу критеријума и заслуга, зашто? Дефинитивно такав систем у Републици Србији не постоји а он се код неких лидера политичке елите користио у предизборној кампању као „департизација“. Да бисмо схватили колика је улога а пре свега место запосленог који је члан неке партије а да при томе није квалификован и није стучан за област коју оберучке преузима да води и њоме руководи и чиме је мотивисан једноставно морамо кренути од критеријума који се унапред дефинишу и праве простор за урушавање система. У критеријумима, они су обично дефинисани у систематизацији и опису радног места, су јасно и прецизно дефинисани потребни услови који морају бити испуњени да би се кандидат примио на радном месту у државном органу посебно на руководећем или одговорном месту. Тек у случају да постоје више кандидата који имају исте или сличне кфалификације узима се у обзир заслуге (признања, одликовања, и сл.), међутим? Систем је систематски урушаван до те мере да више не да не постоје критеријуми за запошљавање (примера ради када говоримо о Министарству унутрашњих послова) већ се пријем деси преко ноћи. Нико више не говори о стучности, компетентности, кфалификацији, одговорности, једноставно



то је неко рекао одозго и то тако мора да буде. У читавом систему механизам је затајио и више нико не одговара за злоупотребу посебно у области непоштовања актуелних правних и нормативних аката који су и сами руководиоци потписали и сагласили се са њима. Ово је јако битан фактор који може да прејудицира да уруши систем како би се корупција развијала док се Национална стратегија бави и сугерише да се превентивно делује и отклоне чиниоци који указују да ако се тако нешто уради постоји много већа вероватноћа да може доћи до корупције. Логично? Ако је неко, ко није стучан, квалификован, искусан а притом није професионалац, буде примљен на радном месту где се траже резултати рада и где је немоновно да мора бити као вођа или руководилац лидер онда можемо сигурно да очекујемо да ће се тај „неко“ само бавити личним интересима или интересима „онога“ ко му је омогућио да дође до тог радног места које се зове „фотеља“ и привилегије ради личних интереса. У оваквом односу „Националне стратегије“ и урушавања система од истих државних институција који су донели и гласали за стратегију и који је у начелима подржавају а у појединостима се баве сасвим супротним делатностима не можемо никако очекивати да систем борбе против корупције функционише, он уствари не може ни да егзистира односно заживи.

#### **4.2.6. Министарство унутрашњих послова**

*У Министарству унутрашњих послова не постоји формацијска јединица, управа или сектор који се бави корупцијом, већ само део службе за борбу против организованог кримина, где се помиње у оквиру послова које обавља та служба да се бави борбом против корупције. У најављеним истрагама које се спроводе у 24 приватизације формиран су специјализовани тимови Управе криминалистичке полиције који се бави тим послом, значи не постоји систематизована радна места која су пројектована за превентивни или репресивни рад на пољу борбе против корупције. Обзиром да се у наредним поглављима докторске дисертације детаљније бавимо које је место и улога Министарства унутрашњих послова у спречавању корупције у процесу придруживања*

Србије европској унији. Експлицитно у самом наслову докторске дисертације није у наслову постављена да се ради о борби против корупције већ о спечавању корупције јер је управо тај превентивни рад изузетно битан да открије где постоји могућност да може доћи до стварања коруптивних односа односно реализације корупције. Улога Министарства је овде од пресудног значаја а то се пре свега односи да је најмање у овој области заступљено и ангажовано Министарство полиције уједно је и најмање одговорно што сматрамо да није функционално добро у односу на овлашћења која имају припадници полиције у односу на све државне институције, агенције, савете итд. Овде, опет, долазимо до једног питања које ни у ком случају не можемо да заобиђемо а то је: коме је у интересу да полиција не ради свој посао за који је плаћена од стране државе а да се притом огромна финансијска средства издвајају за друге државне институције које директно или индиректно раде у борби против корупцију а да су ефекти јако мали или да нема никаквих ефеката?

#### **4.2.7. Пореска управа**

Када се помене реч порез, обичан грађанин има представу да је у питању држава и намет који је она дефинисала, док неинформисаност доводи до стварања погрешне слике о презу, самим тим и о држави, указује на потребу да се министарство финансија није довољно позабавило да овај феномен који се зове порез приближи грађанима, односно правним лицима и свима онима који доприносе у обезбеђивању буџета Републике Србије. Закони који су у функционалној вези са порезом су: Закон о пореском постуку, Закон о порезу на додатну вредност, Закон о порезима на имовину и Закон о порезу на добит из све то када додатно и поједније подзаконске акте и правилнике који детаљније објашњавају примену пореза долазимо до става да је све јасно дефинисано и прописано а ипак недостају средства у буџет и имамо сиву економију.

У читавом систему опорезивања неко узима данак, поред формирања пореске полиције и пореске управе, огромног апарата средства за несметани рад и

функционисање платног промета, пензионог фонда, отплата државног дуга не функционише, зашто? Неспремност државе, пре свега политичка воља и појединци који поредстваљају политичку елиту доводи до урушавања или непрофесионалног односа према систему држаности и управљања државом, стварајући међупростор за корупцију и организовани криминал ради остваривања личних интереса а на уштрб саме државе и друштвено-социјалне заједнице. Овде такође видимо огоромну улогу Министарства унутрашњих послова пре свега формирање једног експертског дела у оквиру Министарства који ће се бавити само корупцијом и који ће обједињавати рад свих државних институција и органа који дају или могу дати допринос у борби против корупције. Више о томе у нередним поглављима.

#### **4.2.8. Безбедносно-информативна агенција**

Безбедносно-информативна агенција је формирана на основу Закона о безбедносно-информативној агенцији.<sup>123</sup> Поред послова и задатака који су агенцији дати у надлежност она има и може имати веома важну улогу у процесу откривања односно разоткривања организованог криминала и корупције где је веома танка линија у односу на тешка кривична дела која се гоне по службеној дужности. Овде пре свега мислимо на међународни тероризам и/или организовани криминал за чије функционисање су неопходна значајна средства што у експоненту обезбеђивања средстава за овакве врсте кривичних дела може имати за последицу укључивање страног фактора под патронатом добијања или доношења инвестиција са повлашћеним условима (дужи „грејс период“, јако ниске каматне стопе на рок отплате и сл.).

У пословној трансакцији са међународним инвеститорима сигурно се отвара и могућност обезбеђивања додатних средстава путем корупције како за иностране улагаче тако и за представнике државних институција. Овде се поставља питање где је овде или где овде може бити функционална улога Безбедносно-информативне агенције као субјекта у борби против корупције у процесу придруживања Републике Србије

---

<sup>123</sup> Видети: „Закон о безбедносно-информативној агенцији“, „Сл.Гласник РС“, број 42/2002 и 111/2009.

Европској Унији? У члану 16. поменутог Закона и то у ставу 1. и 5. јасно су дефинисане могућности и начин на који се може деловати заједно са Министарством унутрашњих послова на заједничком задатку. Тако да је у ставу 1. поменутог Закона предвиђено: „Кад посебни разлози безбедности Републике Србије то захтевају, Агенција може да преузме и непосредно обави послове који су у надлежности министарства надлежног за унутрашње послове“.<sup>124</sup> Такође у ставу 5. истог члана гласи: „Директор Агенције и министар надлежан за унутрашње послове споразумно ће ближе уредити својим актом обавезне облике и начин остваривања сарадње Агенције и министарства надлежног за унутрашње послове у питањима од интереса за безбедност и уставни поредак Републике Србије, односно безбедност људи и имовине“.<sup>125</sup> Овде се недвосмислено прецизирају могућности сарадње у свим областима посебно када је у питању безбедност Републике Србије. Може се сматрати да није неопходно да се комбинују припадници различитих служби безбедности јер то није потребно из разлога што није угрожена безбедност земље, како?

Безбедност земље је сигурно угрожена<sup>126</sup> услед недостатка или недовољног прилива средстава у буџет а у слободној процени у пословним трансакцијама сигурно се изгуби једна милијарда евра на корупцију и друге облике организованог криминала. Како се не би доводило питање безбедности сматрамо да је чак још боља могућност *формирање посебног тима свих обавештајних служби* који би се у неком стратегијском смислу у одређеном периоду у зависности од процене бавио и откривањем корупције или коруптивних односа. То се једноставно може реализовати уз сагласност Врховног касационог суда или надлежног суда и формирањем специјалистичког тима стручњака за област корупције и финансијске трансакције односно сродна кривична дела која су у вези са новцем од представника Министарства унутрашњих послова и специјаних ускостучних људи тајних служби Републике Србије. На овај начин би се сигурно *остварила „нула толеранција“*.

---

<sup>124</sup> Исто, видети члан 16. став 1.

<sup>125</sup> Исто, видети члан 16. став 5.

<sup>126</sup> Симић Р. Драган, „Наука о безбедности“, ЈП Службени лист СРЈ, Факултет политичких наука, Београд, 2002, стр. 55-57: „Заговорници критичких приступа одбацују појам анархије као одређујућу одлику међународних односа; уместо државе у тој улози: као „референтне објекте безбедности“, означавају *друштвене групе и појединце* (код постмарксиста то су друштвене класе). При свему томе, они наглашавају и улогу недржавних субјеката као и невојне видове безбедности.“

#### 4.2.9. Повереник за информације од јавног значаја

Повереник за информације од јавног значаја је на основу „Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја“<sup>127</sup> надлежан је и овлашћен да може да:

- Надгледа и прати да ли органи власти поштују обавез предвиђене овим Законом и о томе извештава Народну скупштину Републике Србије и обавештава јавност,
- Предлаже и подстиче иницијативу за измену или доношење прописа којима би се на што приступачнији начин спроводила и унапређивала права на приступ информацијама од јавног значаја,
- Како би се што делотворније примењивао овај Закон предузима мере да се запослени у државним органима стручно оспособе како би запослене упознали са правима у вези приступа информацијама од јавног значаја,
- Да обавештава јавност о правима који грађани и правна лица имају по основу овог Закона као и о садржају овог Закона,
- И друге надлежности које су му придодате овим Законом.

Повереник је врло битан субјекат у откривању корупције, односно чинилац који може дати допринос да се догодила корупција. Ако је неко од грађана, или правно лице, сазнало да је одређена противзаконита радња учињена на штету државе а није у могућности да провери дату информацију, и такође није у могућности да добије податак којим се потврђује или негира наведена информација онда је заправо ту улога повереника за информације од јавног значаја веома важна. Уколико се ипак таква информација не може добити због одређеног степена тајности или од интереса за безбедност државе, повереник у свом извештају који подноси Влади односно скупштини Републике Србије тражи и инсистира да се предузму одговарајуће мере ако постоје основи сумње да је дошло до злоупотребе односно до корупције.

Ово кажемо из једног једноставног разлога ако је корупција „рак рана“ Републике Србије која је захватила читав организам то значи да сви субјекти државног

---

<sup>127</sup> „Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја“, „Службени гласник Републике Србије“, број 120/04 и 54/07.

апарата морају предузети мере из своје надлежности како би открили или бар спречили корупцију а у најмањој мери и смањили корупцију јер и сами имају за последицу која ће се одразити и на њихова примања ако се изврши рестрикција монетарној политици од стране министарства финансија (смањење плата државним службеницима линеарно, замрзавање плата државним службеницима и сл.).

Овакав један приступ свих субјеката односно чинилаца државног апарата где *самосвест и професионалност посебно одговорност за поверене дужности и обавезе, надасве и због бенефита који имају државни службеници* требају и морају показати да им је и те како стало да имају јаку и стабилну монетарну политику и да корупција ни у ком случају не би требало да утиче на ефикасност, нити на безбедност државе посебно не када су сви сегменти друштва укључени у борбу против корупције у процесу придуживања Србије Европској унији.

#### **4.2.10. Научно-истраживачке институције које посредно учествују или указују на корупцију и организовани криминал**

У односу на субјекте или потенцијалне субјекте које смо до сада набројали у борби против корупције, научно-истраживачке институције које посредно учествују или указују на постојање корупције засигурно можемо назвати независним субјектима у борби против корупције. Поједини научни радници сматрају да су неки од горе побројаних државних субјеката у борби против корупције независни државни органи. Формално је то тачно да су независни, али они су представници државе, финансирају се директно из буџета, имају надзорну и контролну функцију над поштоваем и спровођењем закона посебно у борби против корупције. Значи они никако не могу бити независни јер само у контролној односно надзорној улози су формално независни што, према њиховој улози и функцији није тако.

У крајњем случају њих формира Влада или Скупштина Републике Србије од функционера или чланова тих истих државних тела, тако да је улазак у коштац са корупцијом у којој у ефективном смислу државни функционери или службеници имају

улогу носиоца корупције је унапред осуђен на пропаст. Овде на сцену ступају научно-истраживачке институције које су професионално опредељене и независне од државе када су у питању научни и истраживачки пројекти или објављене публикације односно радови у области борбе против корупције, посебно у функцији поглавља 23 које указује на борбу против корупције у процесу придруживања Србије Европској унији.

Уједно побројани државни субјекти у борби против корупције су између грађана и државе тако да имају јако незавидну улогу када је потребно избалансирати притисак јавности о чему ћемо у наредном поглављу говорити а да то указује на постојање корупције посебно када то чине академске и научне институције а државни органи не предузимају никакве мере из своје надлежности. На тај начин се врши опструкција стучности и професионализма и држава показује немоћ посебно када је у питању људски фактор и људски ресурси. То се може видети да у државним органима може да се запосли било ко, по било ком основу, док у научним институцијама може само да ради одређени профил са тачно одређеном стучном спремом и наравно искуством. Из свега овога шта можемо да закључимо? Да је неопходно *да се у државним органима посебно у регулаторним, надзорним, управљачким, законодавним и другим телима постављају стручна, образована, професионална лица која могу одговорити на критеријуме и стандарде и услове предвиђене за то радно место и ту врсту делатности*. Само на тај начин можемо ако не укинути, онда бар смањити корупцију у државним органима.

### 4.3. Друштвена одговорност државе у борби против корупције

Често у стручној литератури можемо прочитати да се помиње друштвена одговорност, корпоративна друштвена одговорност и слични изрази. Овде смо са јасном намером спојили државу и друштвену одговорност, поставља се питање - зашто? У савременој историји држава никако не може одумрети, већ само може бити савременија. Свако друштво које је организовано да би опстало мора се подићи на виши ниво одрживости, а то је држава.<sup>128</sup>

У Републици Србији корупција је постала скоро свакодневни проблем и поједини сегменти друштвене заједнице једноставно већ живе са том чињеницом да све мора да функционише по принципу корупције. Друштвена одговорност државе би се огледала у томе да треба да разматра своје одлуке које доноси а које имају или би могле имати последице/несагледиве последице на читав друштвени систем. Обзиром да је држава присутна у свим сферама привређивања, почев од енергетике, инфраструктуре, аграра итд. а да су приватизацијама, које су предмет кривично правне обраде, уништене могућности јаког привредног развоја, она мора свој лик и дело друштвене одговорности да покаже на тај начин да поврати поверење грађана у државу, односно политичке лидере, тако што ће сарађивати са запосленима, контактирати са њиховим породицама,

---

<sup>128</sup> Симеуновић Драган, „Увод у политичку теорију, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 72-75: „Из угла политичких наука држава се може најопштије одредити онако како је то учинио Љубомир Тадић рекавши да је држава „модерна форма власти човека над човеком“ или, пак, уже као „форма организовања друштва у политичку заједницу“. ...Сувереност државе се изражава управо у способности њеног самоограничења законом и у томе се не огледа њена слабост, већ њена зрелост и њена снага. У циљу ограничења апсолутне власти владара либерална држава је извршила поделу власи на извршну, законодавну и судску, сасвим у духу Монтескијеове теорије. ...Иако у почетку замишљена као најбитнија сфера власти у правној држави, законодавна власт то одавно више није, па је акценат власти данас скоро свуда у свету поново на извршној власти, што указује на потребну реконструкцију концепта правне државе у домену теорије и праксе“.

Kegli Čarls V. – Vitkof Judžin R, „*Svetska politika – trend i transformacija*“, Centar za studije Jugoistočne Evrope, Fakultet političkih nauka, Diplomatska akademija, Beograd, 2004, стр. 120-122: „Модерни систем као мрежа односа међу независним територијалним јединицама настао је Вестфалским миром из 1948. године, којим је окончан Тридесетогодишњи рату у Европи. ....Држава је правно лице са сталним становништвом, јасно дефинисаном територијом и влашћу способном да реализује суверенитет.“

Видети и: Миршајмер Џон, „Трагедија политике великих сила“, Удружење за студије САД у Србији, 2009; Аврамов Смиља, „Међународно јавно право“, Савремена администрација, Београд, 1999.



локалним заједницам, како би чула и осетила проблем друштвене заједнице и људи у циљу побољшања квалитета њиховог живота.

Политички лидери користе „култ личности“ како би извршили промоцију своје партије, сликали се са грађанима и на тај начин стварају привидну слику бољитка док се одмах иза позорнице, налази наша реалност где се неминовно суочавамо са веома ниском стопом животног стандарда, са младима који и даље одлазе у иностранство у потрази за бољим животом, са многима који су гладни и болесни и немају основна средства за живот, са народним кухињама које се затварају у неким деловима земље, јер немају средстава,... Да и не говоримо о неприступачности у појединим пределима Србије, где је уобичајено да постоје „ђаци пешаци“ који означавају ученике основних школа који свакодневно пешаче километрима од куће до школе, јер путева или нема или су у лошем стању.<sup>129</sup> Са друге стране, припадници (тзв.) политичке елите користе термине, као што су: *брutto друштвени производ, нето национални доходак, борд директора и фискални савет, скрининг, евалуација*, и др, као да нису упознати са резултатима најновијег пописа становништва из 2012., према којима је око 14% становништва у Србији потпуно неписмено или полуписмено (немају завршену основну школу), а процењује се да су многи функционално неписмени, односно да не разумеју значење речи које чују или прочитају.<sup>130</sup> Степен образовања је веома важан из више разлога: прво, неопходан је за развој сваке земље; друго, то је важан фактор у процесу придруживања Европској унији, и треће, посебно је важан за разумевање и сузбијање негативних појава у друштву, као што је корупција.

Ово смо навели како би указали да не постоји друштвена одговорност државе када су у питању позитивни токови и доприноси у друштву, већ да се „наводно“ стручним тимовима и мерама које се предузимају очекује бољитак како друштвеног

---

<sup>129</sup> Мијалковић Саша, „Национална безбедност“, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2009, стр. 146-149.

<sup>130</sup> Press online media, „Међународни дан писмености – у Србији 165.000 неписмених“, интернет, 08/09/2013, „Међународни дан писмености обележава се данас, а подаци говоре да је у свету око 900 милиона неписмених људи, док је у Србији око 850.000 становника, или нешто мање од 14 одсто популације, без дана школе или са неколико разреда осмолетке. Резултати пописа из 2012. показали су да је број неписмених људи у Србији преполовљен у односу на попис из 2002. године и сада их има око 165.000, од којих више од 80 одсто чине жене. Непотпуно основну школу има око 677.000 становника Србије или 11 одсто, а 2002. било их је више од милион. Са високим образовањем у Србији је нешто више од 650.000 становника што је скоро 11 одсто, за разлику од 2002. када је било 6,52 процента.“

Видети и: Мондо, „Број неписмених у Србији преполовљен“, интернет, 31/03/2013, <http://www.mondo.rs/a277244/Info/Drustvo/Broj-nepismenih-u-Srbiji-prepolovljen.html>.

тако и социјалног статуса друштва. За пропаст државе и за непостојање друштвене одговорности државе, у нашем случају политичке партије и политичке елите, не постоје санкције у правном смислу већ у моралном и друштвеном. Корупција како рак рана која је захватила све поре друштва, док држава на сва звона најављује из године у годину све јачу и непоколебљиву борбу против корупције, друштвена заједница корак по корак све је ближа амбису. Једини начин да се политичке елите и лидери или њихови депоненти санкционишу јесте тај да им се посебним законом забране све друштвено-политичке активности, функције и прокламовање идеја до краја живота уз наравно заплону целокупне имовине. Обзиром да је то скоро неизводљиво, постоји и друштвена заједница која мора свој интелектуални део да покрене и да се самостално организује а да није синдикална ни државна творевина и да сваку „нус“ појаву која претендује да доведе друштво и државу у безизлазну ситуацију „окачи на стубу срама“. Вероватноћа је много већа да ће тај „неко“ ипак преиспитати своје поступке, да ће се и његови саучесници преиспитати зашто су такве одлуке доносили и ка ће ипак одговарати за последице које су настале по друштвеној заједници и на крају по државу. Прокламовани стандарди и професионалност, посебно кодекси Европске уније су увелико закуцали на вратима Србије и први су се прихватили посла око едукације и примене европских стандарда посебно у области науке, високо образовне и академске институције, што нам говори да смо ипак друштво које може имати бољу, светлију и здраву будућност за поколења која долазе.

#### 4.4. Медији у борби против корупције

Од најстаријих времена постојали су разноврсни медији чији је основни циљ био, и још увек је остао исти, а то је да остваре одговарајући утицај на публику. Наравно, публика није једноверсна, није истих очекивања и пријемчивости, различитих је интереса и интересовања, образовања и васпитања, разних система вредности, раса, нација и религија, као и разних полова, старости, и разних навика.

Према „Великом речнику страних речи“, реч *медиј* је латинског порекла [*medium* – средство, посредник], која означава: „1.а. средство комуникације и изражавања (нпр. речи, музика, карикатура), б) средство јавног информисања (новине, радио, ТВ, интернет, итд.); ...4. медиј.“<sup>131</sup>

Иако је Влада Републике Србије усвојила је на седници одржаној 16. децембра 2004. године „Стратегију комуникације о Процесу стабилизације и придруживања државне заједнице Србија и Црна Гора Европској унији“,<sup>132</sup> до данас је мало тога учињено да се та Стратегија путем медија представи широј јавности. Стратегија представља општи оквир осмишљен са циљем да грађанима Србије приближи Процес стабилизације и придруживања (ПСП) државне заједнице ЕУ, као и реформе које се спроводе у оквиру овог процеса. Главни *стратешки циљ* програма комуникације јесте да обезбеди да грађани буду упознати са процесом стабилизације и придруживања и реформама привреде и друштва које он подразумева, да схвате опште циљеве придруживања Европској унији, добију уравнотежено мишљење у вези са његовим последицама и да располажу са довољно поузданих информација како би преузели своју улогу и обавезе у ПСП. Ови напори могу бити успешни само ако све стране у процесу придруживања препознају своју улогу и сарађују.

---

<sup>131</sup> Клајн Иван, Шипка Милан, „Велики речник страних речи“, 3. допуњено и исправљено издање, Прометеј, Нови Сад, 2008, стр. 756.

<sup>132</sup> Република Србија – Канцеларија за придруживање Европској унији, интернет, 20/09/2010, <http://www.seio.gov.rs/code/navigate.asp?Id=57>.

У целини посматрано сви наведени квантитативни чиниоци у вези са емитовањем подређени су потребама и могућностима публике – њеном распореду ангажованог и слободног времена и условљени распложивим материјалом за емитовање.

Други неизбежан захтев коме се мора удовољити је *садржајност* не само прилога и емисије већ и сваког чиниоца који је у прилогу – емисији приказан. Може се приговорити да се многи декоративни чиниоци у емисији, у њеном информативном саопштавању и порукама, не могу сматрати садржајем већ оквиром, фоном, итд. Међутим, сви поменути и други чиниоци прилога и емисије имају своја посебна значења и учествују у конституисању целовитог значења обавештења и поруке, па су у том смислу њихов садржај. Разумљиво је да се морају разликовати садржаји чинилаца прилога, прилога као целине и емисије као интегисане целине. Садржај је сложена целина, нарочито код више тематских прилога, те се мора посматрати прво главни – предметни, тематски садржај и, у његовој функцији, паралелни и помоћни садржај.

Једноставно је правило да нема медијског прилога без укаквог садржаја одређеног значења који се не би могао идентификовати – што чине корисници медија, и што је обавеза аналитичара.

Треће важно захтевано својство прилога и емисије је *потпуност исказа*.<sup>133</sup> Термин „потпуност“ овде означава специфициран појам „медијска потпуност“. Потпуност исказа није увек и потпуност приказа догађаја или процеса. Стога је реч само о релативној потпуности у којој се саопштава сазнање о догађају – процесу којим се у датом моменту располаже, али исказ – прилог мора структурно и формално да изрази као смислену целину.

Четврто захтевано својство медијског прилога или/и емисије је *истинитост*. Проблем истинитости је медијском раду је најтежи јер се истина не може одвојити од знања и веровања, од емоција и система вредности, и идеологије. Стога смо склони да размотримо проблем медијске истине као релативне и ограничене, али веома сложене истине. Уочи најављених сукоба поводом „Параде поноса“ у октобру 2010. године,

---

<sup>133</sup> „Реџат“, br.136, 15.10.2010, str. 17.

државни секретар Хомен је изјавио: „Одговор државе биће језив”. Да ли је државни секретар имао право да даје такве изјаве?<sup>134</sup>

Медији морају да реше многе проблеме и отклоне бројне тешкоће у трагању за истином. Прво, морају да доспеју до ваљаног извора обавештења и података, потом прибаве ваљане податке и обавештења, затим да све то обликују у жанр у којем ће предложити емитовање своје творевине, потом да успешно прође оцену и интервенције уредничке хијерархије, па то што преостане, да емитују као истину.

Дакле, медијска истина је *веома усмерена и веома контролисана истина*, али би у њој основне чињенице о којима саопштава морале бити истините, ма колико ставови о њима били различити. Медији могу бити принуђени, на разне начине, да нека чињенична сазнања и саопштавају привремено или трајно. Дакле, таква истина није правремена, па је то оштећена истина.

*Правременост* обавештења је нужно својство медијске истине.<sup>135</sup> Стога се сматра да је ваљана информација само правремена информација која се може употребити циљно и сврховито.

*Прихватљивост* медијске творевине је наредно нужно својство медијских прилога. Ово својство је веома тешко дефинисати, те остајемо при радној, дескриптивној дефиницији. Под прихватљивошћу једне медијске творевине сматрамо њено својство да: а) мотивише корисника да је прочита – саслуша – одгледа; б) да разуме обавештења и поруке које саопштава; ц) да према њима не заузме одбојан или сасвим равнодушан став. Неприхватање одређеног прилога – емисије манифестује се: а) критиком, б) одбијањем контакта са њим, ц) одбијањем контакта са медијем.

Погрешно је изједначавати медијску прихватљивост са прихватањем обавештења и порука прилога или емисије као ваљаних, инструктивних, вероватних. Не споримо да су то тежње медија, али је првенствено и битно да се медијска својства (тематика, начин обраде) јаве као стимулација за уопштавање и одржавање (позитивних) односа публике и осталих према медију (медијима).

Прихватљивост је условљена спољним и унутрашњим факторима. Међу спољне убрајамо својства окружења и актуелну ситуацију, а међу унутрашње

---

<sup>134</sup> Slavković Dušan, „Biti novinar“, Radnička štampa, 1981, str. 34-35.

<sup>135</sup> Isto, str. 32-33.

карактеристике медија и публике. Разлози упућују и на карактеристике стваралаца и карактеристике вођа социјалних група.

*Аргументованост* је својство које је у принципу јасно и уобичајено, али се медијска аргументованост разликује од медија до медија. Штампани медији (новине, листови) само делимично могу користити аргументе (доказе) за своје тврдње коришћењем фотографија, цртежа и карикатуре уз писане исказе у систему исказа (теза, антитеза, аргумената – доказа, закључака). Радио уопште не може користити очевидност, док у многим прилозима и емисијама (нпр. у преносима) очевидност може бити главни аргумент. Тешкоће постизања аргументованости у основи су производ различите претходне обавештености и знања, уверења и веровања, претходног искуства и осећања, итд. Отуда и разне врсте аргумената.

Најцењенији су рационални чињенични аргументи, али само за оне који су заиста оспособљени за рационално објективизирано мишљење – карактеристично за науку. Међутим, веома је раширено обичајно мишљење у нормативним моделима. Важеће норме и стандарди су оваквој публици ваљани аргументи. Аргументи могу бити и вредносни – одредбе у систему вредности. Са оваквим аргументима веома је тешко полемисати, ма колико били рационални аргументи реалистични и разумни. То је највидније у политици и религији, где ни закони односа узрока и последица нису довољан аргумент, где узрок не мора претходити последици. Поставке које се доказују и аргументи лако су препознатљиви, ако су експлицитни.

*Јасност и разумљивост* су једно сложено својство које се захтева од сваког прилога и емисије медија. Неко ће указати да су то два одвојена, посебна својства, али са становишта публике, којој су обавештења и поруке намењене, ова два чиниоца се не могу раздвајати. Наиме, у сваком људском друштву постоје културне баријере, говорни, књижевни и стручни језици, жаргони, „шатровачки“ језици, као посебни језици етничких група и мањинских народа и народности. Медијски прилози и емисије које се објављују у онима који имају тежњу или су означени као „народни“ или „национални“ или „државни“ сервиси, морају обезбедити да емитована обавештења и поруке могу да се разумеју и да их схвати сваки просечан грађанин приближно исто. У противном, настају дезинформације.<sup>136</sup> Медији за то имају знања и вештине и потребна средства, а

---

<sup>136</sup> Волков Владимир, „Дезинформације – од Тројанског коња до интернета“, Наш дом, 2001, стр. 121-128.

битан ослонац им је књижевно, усмено и писмено, једноставно изражавање и сагласност написаног, изговореног, илустрације и на телевизији, слике.

И у превентивном делу медији имају велику улогу у борби против корупције, од покретања одређених афера, до обавештавања јавности о починиоцима овог кривичног дела и сличних кривичних дела. Ако бисмо којим случајем аналитички проучавали улогу медија у периоду од 1990. до 2000. године где је скоро 90% било контролисано од стране државног апарата (овде пре свих мислимо на штампане медије) и период од 2000. до 2012. године, можемо да кажемо да је еуфорија од 5. октобарске револуције у великој мери утицала и на развој медија у Србији.

У овом периоду многи медији су сами себе називали „слободним медијима који се баве истраживачким новинарством“. У овом делу рада потребно је да укажемо на отварање разних радионица и/или центара који за неколико месеци обучавају за тзв. „независно новинарство“. Обуку су вршили предавачи (главни уредници одређених медија, новинари, и сл.), са циљем да „...се супротставе ширењу таблоидног новинарства и да посебно међу млађим новинарима пробуди жељу за одговорним новинарством, за новинарством које се заснива на непобитним доказима, документима и сведочењима који откривају нешто скривено, нешто што је од јавног интереса.“<sup>137</sup> Међутим опет је 90% медија радило само за врх власти.

Можемо да поставимо питање *која је улога медија* уопште или су они након избора 2012. године поново пред искушењем, односно пред највећим искушењем и наравно пред могућности да буду слободни (осим оних медија који су директно или индиректно под надзором власти).

---

<sup>137</sup> Видети, на пример, активности Центра за истраживачко новинарство Независног удружења новинара Србије (НУНС) који је крајем 2007. године формирала група новинара награђиваних за истраживачко новинарство. „...У просторијама НУНС-а, уз подршку Холандске амбасаде, а у оквиру програма Центра за истраживачко новинарство одржано је неколико радионица Фокус на истраживачко новинарство. Кроз овај пројекат прошло је преко 50 новинара из 19 градова Србије. ...Сви полазници Школе су на крају полагали испит и добили сефтификат. Најбољих пет учесника награђено је новчаном стипендијом у износу од 500 долара. Упис у школу је био потпуно бесплатан, захваљујући помоћи Америчке задужбине за демократију (NED).“

У овом Центру предавања су обухватала: Основе истраживачког новинарства, Стратешки приступ истраживачком новинарству – ЦАР технике истраживања, Избор тема у истраживачком новинарству, Приступ информацијама од јавног значаја, Прекогранична претрага компанија и бизнис података, Рад у истраживачким тимовима, и друго. Видети више: Центар за истраживачко новинарство НУНС - Школа истраживачког новинарства, интернет, 05/09/2013, [www.cins.org.rs](http://www.cins.org.rs), [http://www.cins.org.rs/?page\\_id=5366](http://www.cins.org.rs/?page_id=5366).

Ово све води ка једном стереотипу који нам говори да новинарска професија више није интересантна већ да многи обављају послове по налогу односно да извршавају задатке, да се пише или објављује оно што је само у контексту налогодавца. У оваквом систему сигурно се морају предузети одређене мере и радње како би се улога медија коју она уствари има а не спроводи је или се недовољно спроводи. Независност медија се не огледа у томе да је рецимо један таблоид у претходној деценији хвалио лидере једне политичке партије, а сада након избора 2012. године у Србији показује умешаност тих истих лидера у аферама и објављује како су имали значајну улогу у корупцији.

Поставља се питање: када су медији били слободни? Прво, када нису смели да објављују своје чланке, или сада када морају то да чине у корист владајуће политичке гарде? Можемо да коментаришемо и један врло занимљив податак који се односио на улогу медија у препознавању одређених пропуста када је у питању власт односно коалициони партнери, и да су у таквој једној замршеној ситуацији медији били само *огласна табла највеће политичке странке у Србији*. Конкретно се може анализирати на који начин су медији пратили активности око афере рецимо „Србија гас“. Министарство енергетике је инсистирало да се детаљно преиспита пословање „Србијагаса“ и да се предузму одговарајуће мере. Директор „Србијагаса“ је политички лидер Социјалистичке партије Србије која је коалициони партнер Српске напредне странке и које су на власти у Србији. Такође знамо да је Зорана Михајловић министар у Министарству енергетике, развоја и заштите животне средине, и потпредседник Српске напредне странке. У оваквој ситуацији ако је лидер једне партије истрајан да се испита пословање којим управља и руковди лидер друге партије и да при томе зло буде још веће, постоје спорна питања која се односе на одређене финансијске или друге трансакције (трговина или позамице ђубрива, пшенице исл.), што указује на постојање корупције то ће се завршити у оквиру коалиције.

Инсистирали смо на овом примеру из разлога што је у овом случају пресудна улога медија. Ако су медији независни а требало би да буду, онда су *транспарентност и објективност у информисању јавности* веома битне, као и то да се овакви и слични случајеви морају до краја пропратити јер су од значаја за све грађане Републике Србије. На другој страни пак можемо делимично да видимо да се веома мали број медија,



рецимо пар новинарских и телевизијских кућа скоро професионално држало а посебно да интервенише у смислу вршења притиска или претњи. Да ли се морамо упитати, ако нема најаве „одозго“, да ли је то услов за независно новинарство?

Досадашње излагање о медијима односи се само на друштвено самосталне, објективне медије ангазоване на истинитом информисању. Међутим, од медија који су у власништву партија и других политичких и интересних организација, тежња ка објективности и истинитости не може се оправдано очекивати ни захтевати, јер је њихов задатак промоција одређених интереса и субјеката, дакле „фризирана“ истина.

Борба против корупције није само како смо рекли огласна табла на којој ћемо приказати оно што је сервирано „одозго“ односно оно мало што је дато на кашичици и то ће се објавити или вртети неколико дана у круг са малим шминкањем. Да ли се на овај начин може борба против корупције назвати „бескомпромисна борба против корупције“ или још јачим слоганом „нулта толеранција“? Сигурно не.

Ако погледамо „Извештај о притисцима и контроли медија“<sup>138</sup> покојне Верице Бараћ из 2011. године, на основу кога можемо закључити да до данас ништа није учињено. Ово нам све указује да је јако тешко спровести свеобухватну и бескомпромисну борбу против корупције када су медији под контролом, односно плаћени да раде оно или само оно што се од њих захтева.

Када говоримо о *директној или индиректној контроли медија* можемо да констатујемо да је често долазило до новинарских сукоба или до медијског рата који се водио на релацији једне политичке партије против друге. Разноразне теме су биле потегнуте, разноразни аргументи, ни у једном тренутку ниједна медијска кућа није одустајала већ се сукоб заоштравао не би ли супарничкој медијској кући нанели велике губитке. У таквој једној беспопштедној борби износили су се подаци који су јасно указивали на бескомпромисно трошење огромних средстава која су чак премашивала и милионске суме, све из разлога да се прикаже какво је стање на супротној страни.

Нажалост, *до сада се нико није позабавио овом проблематиком ни по службеној дужности* што нам говори да постоје одређени који су повлашћени, јер су остварили зараду на рекламама, много више од других. Овде се ни у ком случају није постављало

---

<sup>138</sup> „Извештај о притисцима и контроли медија у Србији“, 19.09.2011, интернет, [www.antikorupcija-savet.gov.rs](http://www.antikorupcija-savet.gov.rs).

питање и од стране супервизора и надлежних правосудних органа на који начин су одређене државне компаније које имају финансијске проблеме и огромне губитке истовремено издвајале за финансирање реклама у преизборним кампањама политичких партија или политичких лидера. Друга крајност јесте та да су државни функционери давали по неколико стотина, чак и милионе евра, а да нико није ништа предузео. (У једном примеру ради се о износу од преко 400.000 евра који је бивши министар дао новинарским кућама).

У циљу разумевања односа јавног мњења и политике велики допринос дао је Јевтовић Зоран у свом делу „Јавно мњење и политика“, сматрајући да: „Информација може да служи обавештавању, контролисању и манипулисању грађана, зависно од циљева оних који је саопштавају. ...Дисциплиновање јавног мњења постаје посебан вид политичке глобализације, па није ни чудо што је у задње две деценије број „демократија“ са 39 проширен на 123. ...Моћ фиктивног се преображава у моћ фактичког тако да стварност ван медија масовног комуницирања не постоји!“<sup>139</sup>

Неспорно је да је политика укључена у активности свих медија. Однос медија према политичкој власти је двостран. Прво, само оснивање медија одређених карактеристика зависи од политичке власти. На пример, одређени медиј саопштава свој оснивачки акт, статут и програм, као и сврху и циљеве оснивања државној власти, а давање дозволе односно додељивање фреквенције је изјава власти о прихватљивости одређеног медија. Такође, политичка власт и оцењује – вреднује рад медија, подржава их директно и индиректно, јавно и тајно. Друго, медији су и сами учесници у стварању политике и у реализацији политике, јер је политика великим делом заснована на јавном мњењу, а јавно мњење је великим делом засновано на ставовима медија, емитованим у разним садржајима и облицима.

У „Аналитици медија“ аутори класификују медије на: медије потпуне, делимичне – благе подршке власти; медије неутралног односа према власти – који теже објективном извештавању; на оне који се према власти односе критички; и друго. Они сматрају да није спорно да одређени медији, по власништву или идеологији припадају

---

<sup>139</sup> Јевтовић Зоран, „Јавно мњење и политика“, Академија лепих уметности, Центар за савремену журналистику, Београд, 2003; јавно мњење и политика, стр. 5-15.

Видети и: Чомски Ноам, „Контрола медија – спектакуларна достигнућа пропаганде“, Рубикон, Нови Сад, 2008; рана историја пропаганде, стр. 9-10, Заливски рат, стр. 46-55.

одређеним партијама: „Медији које смо означили „партијским“, детерминисани су ставовима и захтевима партије и претежно објављују оно што је корисно по политику партије. Сви медији партије, ма које врсте били, делују у систему партијских медија. Циљ је победа на изборима Сходно томе, аналитичким проучавањем медијског материјала који садрже партијски и медији покрета, не открива се објективна истина о политици и држави тог раздобља, већ о партијско-медијским оценама и прогнозама, тежњама и замислима.“<sup>140</sup>

Посебна су питања новинарске етике, професионализма због веома лоших услова рада (ниске плате, рад на одређено време, прековремени рад, рад у сменама, итд.), тако да је јако тешко очекивати да медији покрену неку иницијативу, а још је теже да и сами учествују у томе и дају велики допринос у борби против корупције.

Отварањем главне теме у процесу скрининга током придруживања Европској унији су поглавља 23. и 24. где ће се проверити способност политичког естаблишмента не само у областима који правно регулишу поменуте области већ и на начин да она буду транспарентна односно да јавност ипак да суд о њима. Овде се ради о томе да једини чинилац који је спона између државе и друштвене заједнице јесу медији. И само независни, професионални и непристрасни медији могу допринети изласку из ове веома тешке ситуације, покренути афере и инсистирати да оне добију судски епилог.

---

<sup>140</sup> Милосављевић Славомир, Термиз Џевад, Арежина Вера, „Аналитка медија“, Медиа план институт, Сарајево, 2010, стр. 66-73.

## 5. Министарство унутрашњих послова у борби против корупције

Обзиром да је Агенција за борбу против корупције у свом раду одговорна Влади Републике Србије, поједини државни органи који треба да предводе у борби против корупције као што су Министарство унутрашњих послова и Министарство правде препустили су најзначајнију борбу против корупције стихији. Стихијско решавање насталог проблема има за последицу да корупција данас прожима многе државне и јавне институције Републике Србије.

Такође, недовољно прецизна овлашћења која има Агенција за борбу против корупције, недовољно укључивање Министарства унутрашњих послова и Министарства правде као и других релевантних чинилаца, организација и субјеката државе укључујући и невладине организације, доводи до закључка да *држава мора да предузме одлучујући корак у борби против корупције*. Тај одлучујући корак ни у ком случају не може бити само најавна оштре и бескомпромисне борбе против корупције од стране одређених представника политичких партија.

Једина мера која ће уродити плодом у сузбијању и борби против корупције је *нула толеранција*, а да би се то остварило неопходно је предузети следеће:

а) У оквиру Министарства унутрашњих послова формирати *Специјални Сектор Министарства унутрашњих послова*. Начелник тог сектора ће по функцији уједно бити и помоћник Министра унутрашњих послова. У оквиру тог сектора формирати: Управу за борбу против корупције, Управу за унутрашњу контролу и Управу за специјалне јединице. Свака управа би по потреби и надлежности преузела сродне организационе јединице из Дирекције полиције и формирала потребан број Одељења у односу на надлежности и послове за које се формира.

Реализацијом овог предлога постигао би се веома висок степен тајности у раду, висок степен оперативности, а уједно и тактичко хапшење би било само најављивано на територији подручних полицијских управа. Ознаке, униформе и опрема била би унифицирана и овај део Министарства унутрашњих послова бавио би се искључиво *борбом против корупције, борбом против тероризма, као и у случајевима када је*

*нарушен јавни ред у већем обиму или када је угрожена безбедност државе убацивањем страних диверзантско-терористичких група.*

Сектор би био директно подчињен Министру полиције односно извештаје би подносио најмање два пута годишње Влади Републике Србије, и по потреби. Постоје одређени разлози да се неке организационе јединице издвоје из састава Дирекције полиције и Управе криминалистичке полиције, као што су превелик обим посла, побољшање ефикасности, санкционисање случајева корупције у МУП-у и реформа полиције.

*Реформа полиције мора бити брза, енергична, оперативна и по строго дефинисаним правилима и нормама које морају бити транспарентне како би професионалци заузели одговорна места и показали завидне резултате посебно у борби против корупције, борби против тероризма и организованог криминала.*

На овај начин би се побољшао стандард и услови рада припадника полиције опште надлежности, а борба против корупције би била саставни део посла свих припадника Министарства, а посебно овог Специјалног Сектора.

## 5.1. Корупција у МУП-у и утицај на извршавање редовних послова и задатака

Многи сматрају да у Министарству унутрашњих послова Републике Србије има озбиљних проблема. Који су то озбиљни проблеми? Ко је одговоран за настале озбиљне проблеме у полицији? Да бисмо дали одговор на ово питање, морамо претходно да одговоримо на следеће: ко руководи полицијом, а ко води полицију. Наизглед, одговори су веома једноставни. Полицијом руководи Директор полиције, док полицију води, односно полицијом управља, Министар полиције.

„Закон о полицији“, у члану 8. јасно дефинише место и улогу Министра полиције и то: „Министар може да захтева извештаје, податке и друга документа у вези са радом полиције. Представник полиције министру, редовно и на његов посебан захтев, подноси извештаје о раду полиције и о свим појединачним питањима из делокруга полиције.

Министар даје полицији смернице и обавезна упуства за рад, уз пуно поштовање оперативне независности полиције. Министар може наложити полицији да у оквиру своје надлежности изврши одређене задатке и предузме одређене мере и да му о томе поднесе извештај. Надлежност министра на полицијска поступања из става 2. Овог члана важе до тренутка када јавни тужилац буде обавештен о кривичном делу и преузме управљање над полицијским поступањем у преткривичном поступку“.<sup>141</sup>

У „Закону о полицији“ у делу који се односи на организацију полиције, у члану 20. дефинисано је место и улога Директора полиције, и то: „За рад организационих јединица којима руководе и за свој рад одговорни су:

1) Директору полиције – начелници управа и команданти специјалних јединица полиције у седишту Дирекције полиције, начелник полицијске управе за град Београд и начелници подручних полицијских управа;

Дирекцијом полиције руководи директор полиције.

---

<sup>141</sup> „Закон о полицији“, „Службени гласник Републике Србије“, број 101/2005, 63/2009, 92/2011.

Управама у седишту и подручним полицијским управама руководе начелници управа, а полицијским станицама – начелници полицијски станица. Специјалним јединицама полиције руководе и командују команданти“.<sup>142</sup>

Дакле, у „Закону о полицији“ је *недвосмислено дефинисамо ко руководи полицијом а ко је на челу Министарства*. Уосталом, место Министра полиције је често политичка функција, док се Директор полиције бира из редова полиције, што значи да је професионални полицијски службеник. Да бисмо још јасније приказали како то руководи Директор полиције, пре него што објаснимо појам руковођења и командовања, важно је да се подсетимо који су то основни задаци Дирекције полиције:

У члану 21. „Закона о полицији“ описани су послови Дирекције полиције и то:

„Дирекција полиције на територији Републике:

- 1) Прати и анализира стање безбедности, а нарочито појаве које погодују настајању и развоју криминалитета;
- 2) Усклађује, усмерава и контролише рад подручних полицијских управа;
- 3) Непосредно учествује у обављању одређених сложенијих послова из делокруга подручних полицијских управа;
- 4) Обезбеђује спровођење међународних уговора о полицијској сарадњи и других међународних аката за које је надлежан;
- 5) Организује и спроводи криминалистичка вештачења;
- 6) Ствара потребне услове за одржавање и подизање оспособљености и спремности полиције за деловање у ванредним ситуацијама;
- 7) У полицијским пословима доприноси безбедносно-полицијској и наставно-научној активности.“<sup>143</sup>

*Руковођење и командовање, или управљање полицијским односно организационим јединицама* у саставу Дирекције полиције је предуслов успешне организације и извршавања послова и задатака који су у надлежности полиције.

У овом делу дисертације указаћемо на разлику између појмова управљање и руковођење - командовање. Заједничко им је да представљају процесе одлучивања, са

---

<sup>142</sup> Исто, видети поглавље три, члан 20.

<sup>143</sup> Исто, видети члан 21.

истим структурним чиниоцима. Појмови руковођење и командовање су својствени униформисаном саставу војске и полиције, док је управљање према свом значењу ближи менаџменту.<sup>144</sup>

*Управљање*<sup>145</sup> ћемо дефинисати као доношење и извршавање битних одлука којима се организација усмерава на остваривање пожељних и корисних циљева ефеката. Дакле, управљање односно менаџмент, карактерише хијерарјско одлучивање на чијем су врху *извршилачке одлуке*.

Међутим, *руковођење – командовање* је ограничено само на аспекте извршавања *управљачких одлука*, у складу са нормама и конкретним радним задацима. Дакле, руковођење је такође процес одлучивања, са истим структурним чиниоцима као и код управљања, али је ограничено на аспекте извршавања управљачких одлука у складу са конкретним радним задацима. Другим речима, руковођење је конкретизација: прво, управљачких одлука, и друго, примена норми рада према задацима, улогама и функцијама рада, као што су издавање задатака, смерница, наређења и сл. На пример, специјалне јединице у саставу дирекције (жандармерија, специјална анти-терористичка јединица, против-терористичка јединица и хеликоптерска јединица) организоване су и функционишу искључиво по принципу командовања.

Савић и Машуловић у свом делу „Безбедносни менаџмент“ сматрају да се: „Менаџмент, односно, руковођење у полицији битно разликује од руковођења у војсци, а поготово у привреди, другим органима управе, другим организацијама и заједницама. То произилази из неминовности деловања у различитим условима, са високим степеном неизвесности настајања и развоја безбедоносних догађаја. Ту је наглашена динамичност која произилази из непредвидљивости настајања безбедоносних појава,

---

<sup>144</sup> Јовановић П, „Менаџмент (теорија и пракса)“, Београд, 2004, стр. 4-5: „Данас се на менаџмент гледа као на процес или групу људи који обављају управљање, односно усмеравање реализације различитих послова и подухвата ради ефикаснијег завршетка, или као на научну дисциплину која се бави проблемима управљања одређеним пословима и системима“.

Weihrich Heinz, Koontz Harold, „Menadžment“, Mate, Zagreb, 1994, str. 3-16: „Менаџмент је процес преобликовања и одржавања окружења у коме појединци, радећи заједно и у групама, ефикасно остварују своје циљеве“.

<sup>145</sup> Видети више о појму *управљања*: Јовановић П, „Менаџмент (теорија и пракса)“, Београд, 2004, стр. 18-19; „Политичка енциклопедија“, Савремена администрација, Београд, 1975, стр. 1102.



непоновљивости неистоветности конкретних задатака и потребе сталног аналитичког приступа у обради прошлих догађаја.<sup>146</sup>

Да би држава<sup>147</sup> као систем могла да функционише, она у свом саставу почива на четири велика стуба и то су: *политички систем, систем безбедности, друштвено економски и социјални систем.*

У оквиру *система безбедности* сврставају се сва министарства, институти, државне и приватне организације везане за безбедност, као и невладине организације које се баве питањима безбедности.

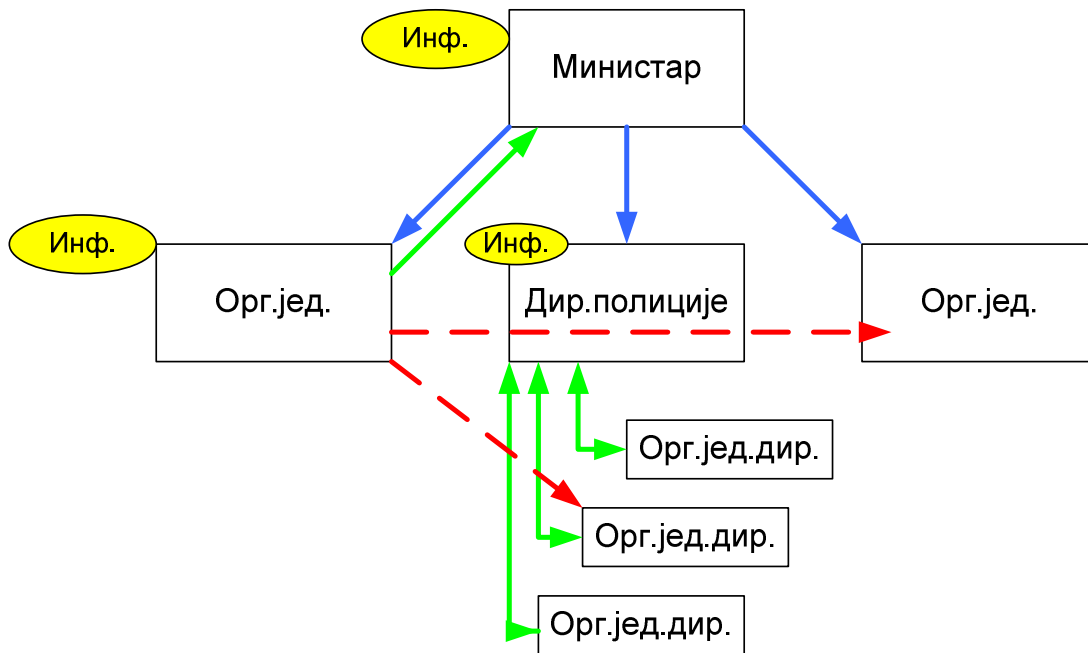
Министарство унутрашњих послова као подсистем система безбедности је поред Министарства Војске Србије и Министарства правде један од најбитнијих субјеката. Сам систем рада Министарства унутрашњих послова као организације и извршне функције државе није довољан да би систем могао да функционише ефикасно.

И констатујемо да су јако битне управљачка функција (министра) и функција руковођења и командовања (директора полиције), јер се на тај начин омогућава процес рада у организацији (Министарство унутрашњих послова), као и остваривање циљева и задатака. Овде ћемо на кратко да застанемо како бисмо објаснили где може доћи до застоја у овом систему руковођења и командовања. То ћемо најбоље приказати на следећој шеми.

---

<sup>146</sup> Савић Андреја, Машуловић Иван, „Безбедносни менаџмент“, Београд, 2008, стр. 89-90.

<sup>147</sup> Аврамов Смиља, „Међународно јавно право“, Савремена администрација, Београд, 1999, стр. 75: „Међународно право не садржи дефиницију државе. Покушаји чињени у том правцу, у оквиру Уједињених нација остали су безуспешни, због супротних идеолошких ставова и приступа овом питању. ...Другим речима, да би се једна јединка могла сматрати државом, потребно је да поседује: а) постојано становништво; б) утврђену територију, и ц) суверену власт. Држава је организована заједница...“. Видети и: „Политичка енциклопедија“, Савремена администрација, Београд, 1977.



Шема бр. 1.

На шеми број 1. плавом бојом је приказана управљачка функција Министра полиције. Као што се може видети, управљачка функција је усмерена од министра на све организационе јединице Министарства унутрашњих послова, и она је једносмерног тока, зато је и управљачка функција. Зеленом бојом (узели смо пример дирекције полиције, иначе у свим организационим структурама Министарства је иста или слична организација) је представљена функција руковођења и командовања.

У савременим научним и истраживачким радовима често се посеже за изразом менаџмент где можемо сврстати ове две функције, јер је израз командовање превише милитаристички. Функција руковођења и командовања (обележена зеленом бојом) има двосмерни ток. Двосмерни ток мора да постоји јер у смеру од Дирекције полиције ка организационим јединицама дирекције полиције (Подручне полицијске управе, Управе у седишту дирекције полиције, Специјалне јединице) остварује се функција руковођења и командовања (издавање задатака, смерница, наређења и сл.), док се у смеру од организационих јединица ка Дирекцији полиције врши извештавање, односно, повратна функција која је неминовна, неопходна и логична јер уствари потврђује или демантује

да је задатак извршен или да није. Црвеном бојом је означена надзорна односно контролна делатност коју има једна од организационих јединица Министарства, Сектор унутрашње контроле. Такође Сектор унутрашње контроле извештава (црвеном бојом означено) Министра јер је директво потчињен и одговара за рад Министру полиције. Сектор унутрашње контроле, касније ћемо објаснити детаљније, је институтција која треба прва да реагује.

На шеми су жутом бојом обележене информације на свим нивоима, које нам указује на неки догађај. На пример: у дневним новинама се појавила информација да је „неки функционер“ Министарства унутрашњих послова злоупотребом положаја или помагањем „неког клана“ прекорачио своја овлашћења и направио кривично дело које се гони по службеној дужности. По аутоматизму, рецимо у току од 24 сата, Министарство унутрашњих послова *мора да провери ту информацију и да објави саопштење за јавност да ли је та информација тачна, односно да ли постоји основана сумња да је заиста таква радња учињена и шта се предузело у циљу откривања праве истине о том догађају.*

Овде се поставља питање ко је надлежан за предузимање оваквих мера? Те мере су у надлежности Управе криминалистичке полиције (УКП), која је у саставу Дирекције полиције. Када се Директор полиције обавести о томе да је таква информација доспела у јавност, одмах позива начелника Управе криминалистичке полиције и издаје задатак (наређење) да предузме све мере из своје надлежности, да утврди чињенично стање и припреми предлог у року од 24 сата или ако разлози то захтевају да се да дужи рок. *Јавност се, затим, обавештава да је Директор полиције наложио тј. предузео одговарајуће мере.* Након истека предвиђеног рока од 24 сата (рок је само пример ажурности, дисциплине и одговорности) Директору полиције се подноси извештај - у писаној форми, са предлогом мера. Директор даје само сагласност, односно потврђује да је обавештен и припрема (преко Бироа за медије МУП-а) саопштење за јавност. *На овај начин се показује друштвена одговорност Министарства, професионалност и дисциплина у раду, а уједно јавност има праву слику о Министарству унутрашњих послова које ефикасно функционише у оквиру система безбедности.*

У случају да је извештај негирао постојање оваквог дела, информација није потврђена, Директор полиције руководећи се својом функцијом и овлашћењима које

има, даје додатна упутства да Управа криминалистичке полиције предузме мере у отклањању оваквих и сличних дезинформација које узнемиравају јавност, тако што ће, у сарадњи са тужилаштвом, написати кривичну пријаву за узнемиравање јавности против медијске куће која је објавила ту информацију, и проследити је тужилашству.

Пример који смо навели може имати и овакав епилог: Да се не предузимају никакве мере јер једноставно Директор полиције и Управа криминалистичке полиције „унапред сматрају“ да је то политички или други маркетинг и сл. Једноставним игнорисањем медија и информације која је узнемирила јавност, систем безбедности је застао. Шта се у том случају предузима? Организациона јединица - Сектор унутрашње контроле Министарства унутрашњих послова, по службеној дужности треба и мора да провери ваљаност и постојаност информације која је узнемирила јавност у примереном року, а то је такође рок који никако не може бити дужи од 48 сати.

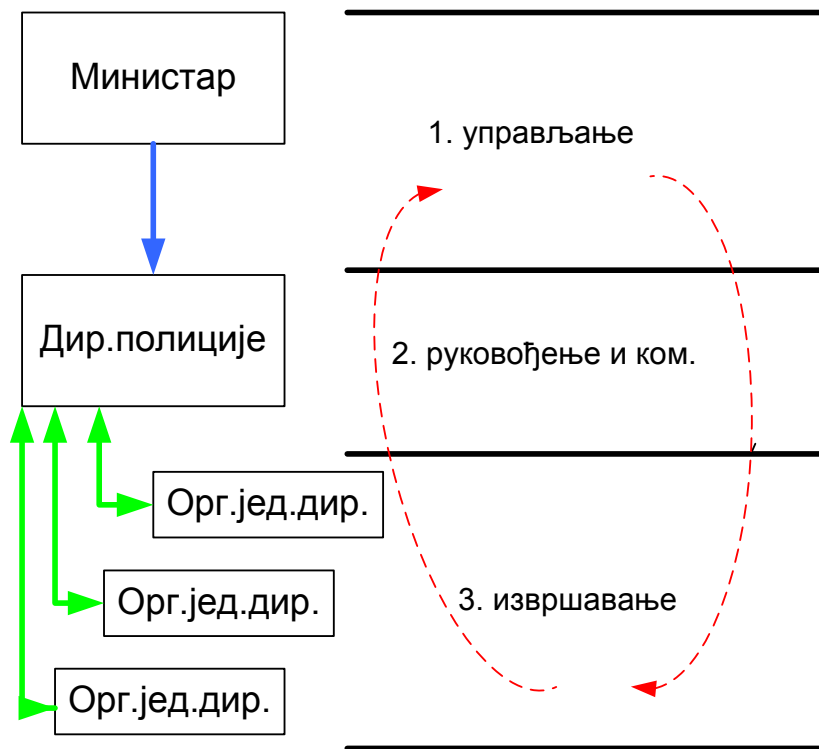
Овде можемо доћи до две претпоставке: да је Сектор открио да је информација тачна и да је полицијски службеник основано сумњив да је све то тако урадио, а да је Управа криминалистичке полиције утврдила да не постоје елементи који указују на постојање основане сумње да је кривично делу учињено. Сада се питамо из којих разлога? Најчешћи разлог је колегијалност или непрофесионалност припадника Управе криминалистичке полиције. Постојање колегијалности је неопходна када један колектив треба да реши безбедносни задатак који је сложенији и који у себи носи висок степен ризика, док у нашем случају који смо навели колегијалност је лажна (привидно изгледа права) и води ка стварању коруптивног односа између припадника Управе криминалистичке полиције. Где је овде коруптивни однос? Уместо да се предузме дисциплинска и кривична одговорност ствара се нездрави, лажни колегијални однос и то је предуслов за легло корупције и организованог криминала. У оваквој ситуацији када прети застој у систему извршавања основних задатака, Сектор унутрашње контроле, по службеној дужности, подноси дисциплинске и друге мере и то према полицијским службеницима Управе криминалистичке полиције који су учествовали на овом задатку и према њиховим старешинама који нису контролисали и усмеравали рад својих потчињених. О свим предузетим мерама и радњама на овом случају узнемиравања јавности Сектор унутрашње контроле извештава Министра полиције у учињеном и предузетим мерама. Овде се види да нисмо користили израз *предложеним мерама*, већ

о *предузетим мерама*, док се код извештавања Управе криминалистичке полиције може у извештају и наћи *предлог мера* јер је систем руковођења флексибилнији од система командовања и дозвољава консултације због субјективне и објективне одговорности која је увек пристуна када се извршавају задаци.

И још једна ситуација која се може догодити је да информација која је била доступна Директору полиције, такође је била доступна Сектору унутрашње контроле и да за ту информацију такође зна и Министар полиције. У овој варијанти примера који разматрамо, Директор полиције и Сектор унутрашње контроле ништа нису предузели. Министар онда користећи своју функцију тражи извештаје након 72 сата о предузетим мерама у вези информације која је узнемирила јавности од Директора полиције и од Начелника Сектора унутрашње контроле који мора бити достављен у року од једног сата. Зашто у року од једног сата? Једноставно. Ако у року од 72 сата нико није предузео никакве мере и радње да се јавност обавести или да се реши случај узнемиравања јавности онда је сигурно *проблем у руковођењу и командовању* односно затајио је људски факор који је, касније ћемо објаснити, најбитнији у систему. Онда Министар полиције предузима мере из своје надлежности и предлаже покретање дисциплинског поступка пред надлежном дисциплинском комисијом за пропуштање односно не предузимање мера из своје надлежности а које су довеле до узнемиравања јавности и нарушавања угледа Министарству унутрашњих послова односно нарушавању међуљудских односа. Ако је све ово до сада обрађено и саопштено пропуштено и да Министар полиције ништа није предузео, овде дефинитивно нешто треба да предузме Премијер Владе и да не дозволи да систем стане. Сведоци смо у неколико последњих година да је систем заиста стао и да једноставно не функционише, а да при томе нико не предузима мере из своје надлежности и да нико никоме не одговара за непредузимање мера. Потребно је да објаснимо зашто је застао систем руковођења и командовања у Министарству полиције, или како би требало да функционише систем руковођења и командовања у Министарству полиције.

Када смо говорили о застоју у систему, можемо да додамо да је *руковођење* извршна функција управљања а то значи да је то трансмисиона веза између управљања, руковођења и командовања, односно извршавања постављених задатака у нашем

случају носиоци ових функција Министар полиције и трансмисиона веза са Директором полиције.



Шема бр. 2.

На шеми бр. 2. је приказан систем који треба да функционише. Као што смо истакли управљачка функција Министра полиције се, у односу на задатке који су постављени испред Министарства, трансмисионом везом претвара у функцију руковођења и командовања, где се задаци преносе, додељују, даје се одређени рок и тако из поља два - руковођења (трансмисионом везом) преносе у поље три – извршавање, где се исти и извршавају. Након извршеног задатка (под претпоставком да се сви задаци извршавају), организациона јединица извештава Дирекцију полиције односно онога ко је линијом командовања пренео или наредио задатак. О извршеном задатку, који је интересантан за јавност (то су обично најтежа кривична дела), касније се издаје саопштење за јавност.

Директор је на основу информације у дневним новинама „ХУ“ наложио да се утврде све околности и чињенице у вези основане сумње да је Марко Марковић

извршио кривично дело злоупотреба службеног положаја и да је том приликом присвојио 140.000 евра на име неподношења кривичне пријаве против Јанка Јанковића који је ухваћен на делу у шверцу опојних дрога и цигарета (вредност транспорта три милиона евра). Управа криминалистичке полиције је утврдила све околности и у сарадњи са тужилаштвом поднела кривичну пријаву, против новинара дневних новина „ХУ“ и уредника истих, за узнемиравање јавности. На овај начин се јавност детаљно информисе о наведеном случају, Министарство полиције повећава свој углед, а друштвена одговорност медија и Министарства заједно подиже свест у борби против корупције.

Када говоримо о руковођењу и командовању ова функција Директора полиције даје врло висока овлашћења и касније ћемо видети на који начин се може она употребити или злоупотребити у односу на функционисање система руковођења и командовања. У односу на руковођење, *командовање* је ужи и конкретнији појам и он представља јасно изражену намеру руковођења шта се жели постићи. На тај начин руковођење је уско повезано са командовањем односно преношењем наређења или додељивањем задатка, рецимо заповедањем, који се мора извршити у одређеном времену.

У неколико наврата смо помињали рокове, односно извршавање задатака у одређеном времену. *Рок или време које се пројектује* је значајан фактор који касније може да имплицира позитиван ефекат или негативну последицу на предузете мере и радње. У нашем примеру, ако нико није предузимао никакве мере (Дирекција полиције, Управа криминалистичке полиције, Сектор унутрашње контроле, Министар) наш полицијски службеник ММ, је охрабрен, и сада има већа финансијска средства, постаје опуштенији, захтевнији и саставља нову екипу ако већ није члан у „неком уиграном“ тиму, и наставља са својом коруптивним захватима.

Ако је задатак извршен у предвиђеном року, у нашем примеру, ММ се нашао на предвиђеном месту где сте спроводе истражне радње, а јавност је добила обавештење такође у предвиђеном року. Ефекат је сигурно веома велики и односи се на смањење корупције или упозорење истомишљеницима да на брз и једноставан начин могу постати богати, а да не постоји кривична и друштвена одговорност. Зато је рок за

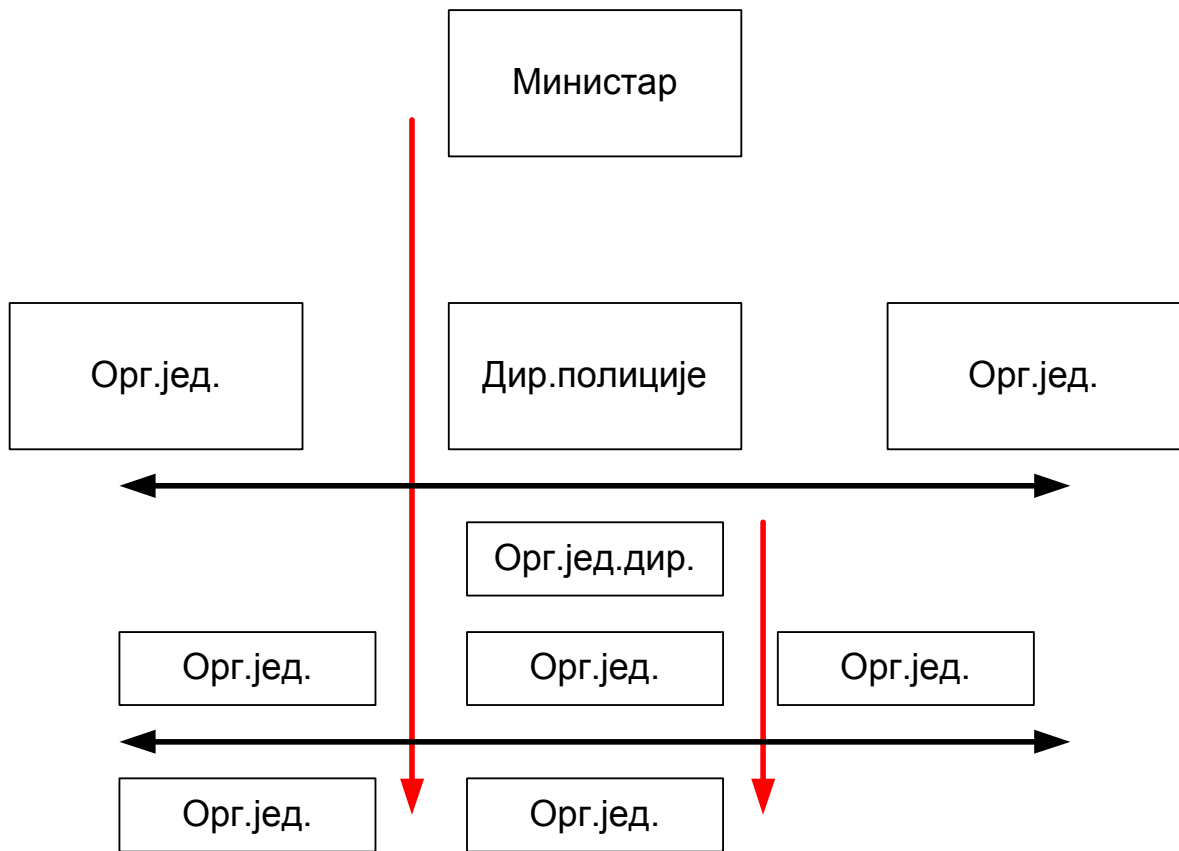
предузимање, посебно за *благовремено предузимање одређених мера и радњи* у циљу отклањању последица које настају у систему безбедности јако битна.

Када говоримо о руковођењу и командовању поменули смо и реч менаџмент. **Менаџмент** се најчешће користи у великим системима и профитним организацијама односно администрацијама. Делимично се можемо сложити да се менаџмент или менаџери могу имплементирати у Министарству полиције али би умањили ефекат правремености, ауторитета, професионалности и компатибилности из разлога што је *менаџмент знатно флексибилнији приликом руковођења и командовања па дозвољава прекрајање или промену у начину извршавања или спровођења задатака односно наложених мера.*

У оваквим ситуацијама, посебно када су у питању законом педвиђене радње и овлашћења *не може се толерисати прекорачење односно непоступање по закону* зато што је полицијски службеник, на пример, добио само 20 евра приликом контроле саобраћаја, а није добио 120.000 евра јер грађанин није имао тај износ код себе, или у нашем примеру добио је 140.000 евра јер му је толика сума понуђена, па ту полицијски службеник ММ није крив, јер је могао добити понуду од 20 евра. *И у једном и у другом случају одговорност односно злоупотреба постоји али није иста друштвено штетна последица која је настала, која директно утиче и на меру коју предузима држава према полицијском службенику ММ.* Да бисмо још потпуније објаснили менаџмент и његову неприменљивост у Министарству полиције, посебно у униформисаном саставу, можемо да кажемо да је и администрирање исто што и менаџмент али се оно односи на непрофитне послове који се обављају у организацијама или друштвеним заједницама и удружењима.

Како би руковођење и командовање у систему безбедности функционисало, уједно и у Министарству унутрашњих полова посебно у Дирекцији полиције која је на вертикалној линији субординације, а уједно и на хоризонталној линији координације коју ћемо представити шемом.





Шема бр. 3.

*Линија субординације* (црвена линија са стрелицом на доле) је вертикална и показује правац одозго на доле. То је правац који је усмерен на потчињене у функцији управљања, руковођења и командовања до извршавања.

*Линија координације* (црна линија са стрелицама на обе стране) је хоризонтална линија и показује правце деловања у обе стране, односно и на лево и на десно. То су правци који су усмерени на организационе јединице и установе са којима је неопходно остварити сарадњу, удруживање или помоћ како би се задатак што боље, ефикасније и у предвиђеном року извршио. Овако функционално постављена организација руковођења и командовања са извештавањем је претпоставка да *систем безбедности несметано функционише и обезбеђује сталну покретљивост*.

Једини фактор који може да утиче на овакав систем је само човек, а о томе ћемо говорити у наредном делу дисертације.

Сада ћемо заокружити постојаност руковођења и командовања као функцију уз услов ако су испуњени основни принципи без којих би, како смо рекли на почетку, систем потпуно стао. Основни принципи - претпоставке успешног руковођења и командовања су:

- *Ауторитет руководиоца или старешине* - ниједно наређење неће бити спроведено онако како треба, нити извршено ако не постоји ауторитет руководиоца;

- *Дисциплина* - је уско повезана са ауторитетом руководиоца, ако је ауторитет нарушен, то ће се сигурно одразити на дисциплину.

- *Централизација* - уско је условљена субординацијом. Руководилац има сва права али има и одговорност.

- *Награђивање* – афирмација личности, посебно у извршавању сложенијих и тежих задатака је јако важна без пристрасности и повластица. Рад треба награђивати а не рад санкционисати.

- *Хијерархија* – подразумева дисциплину и професионални однос потчињеног према претпостављеном и коректан однос претпостављеног према подчињеним је предуслов за постојање и функционисање хијерархије.

- *Правичност* – је битан предуслов за морал и мотивацију у служби полиције посебно у униформисаном саставу јесте правичност.

- *Иницијатива* – припадник полиције ако нема моралне врлине, осећај одговорности за поверен положај, функцију, задатке и поверена средства неће имати ни иницијативу у отклањању застоја или последица на послу.

- *Удруживање, уједињавање и помагање* – поједине послове и задатке није довољно само добро урадити, потребно је у одређеним ситуацијама послове и задатке извршавати брзи и ефикасно.

Све што смо навели у вези руковођења и командовања потребно је спровести у пет фаза приликом извршавања послова и задатака и то кроз: *планирање, организовање, командовање, координацију и контролу.*

Говорили смо о читавом низу елемената који могу да утичу на функционисање Министрства унутрашњих послова Републике Србије и који ако не функционишу на

начин на који смо презентovali, има за последицу корупцију. Сада се поставља питање како смо дошли до оваквог закључка. У овако уређеном систему где се подразумева да су *унапред утврђени послови и задаци, законом дефинисани, прописана овлашћења, уредбама и правилницима усклађени сви прописи по којима поступају запослени у Министарству унутрашњих послова када дође до пропуста или застоја, узрок се мора хитно отклонити.*

Непредузимање одговарајућих мера, посебно када су у питању високи руководиоци, долазимо до констатације да је систем урушен и да нико никоме не одговара за пропусте, нити се могу предузимати мере из разлога који воде ка злоупотреби или корупцији. Сада ћемо на пар примера показати како све то функционише и како се застој може отклонити. Из професионалних разлога су навођени неименовани примери и рестриктивни послови и задаци.

Пример први: Често смо сведоци да су поједини припадници саобраћајне полиције суспендовани, односно, привремено удаљени са посла до окончања дисциплинског поступка јер су примили мито од 20 евра приликом контроле саобраћаја. Међутим када се то помножи са пар стотина полицијских службеника који патролирају у саобраћају дневно, па када се то помножи на месечном нивоу, добијамо статистички податак на годшњем нивоу, рецимо: да у Србији има 150 полицијских станица и да свака станица има дневно два полицијска службеника у саобраћајној патроли и да је један од њих узео само једном 20 евра дневно. То је наравно немогућа мисија, јер у патроли обично раде два полицијска службеника, што значи да ако један узме 20, а не пријави случај злоупотребе службеног положаја у циљу присвајања противправне имовинске користи и други је исто „себи обезбедио“ 20 евра, у овом примеру то је 40 евра. Када све то помножимо са бројем дана у години долазимо до износа од 2.160.000 евра (по 40 евра, у 150 полицијских станица, 30 дана у месецу, и 12 месеци у једној години).

Из ове наизглед наивне приче долазимо такође до податка да се на појединим регионалним и магистралним путевима стално или повремено формира полицијски пункт мешовитог састава, који преваходно има задатак да контролише суњиве товаре, и сумњива лица. Узмимо претпоставку да је на територији наших 150 општина формирано 50 пунктова и то повремених. Такође, претпоставимо да сваки пункт има

одређени број полицијских службеника али сигурно не мање од два. Слична ситуација се дешава као у претходном примеру јер су скоро свакодневне ситуације у којима им се понуде одређени износи да не би написали саобраћајни прекршај или рецимо пријаву за прекршај. То је додатни износ од 144.000 евра (на 50 пунктова, по два полицијска службеника, и по 20 еура, три пута месечно за годину дана).

Припадници саобраћајне полиције имају неколико акција привременог и трајног карактера годишње, и то на целој територији Србије: Акције су у најави превентивног карактера, рецимо о „контроли алкохола у крви путем алкометра“. Иако је ова мера превентивног карактера, припадници саобраћајне полиције требало би да санкционишу и неки други прекршај, као што су возња преко пуне линије, недозвољено претицање, неприлагођена брзина условима пута или ограничење брзине, и сл. И на једној таквој акцији сигурно по истом принципу, може се доћи до износа од око 200.000 евра, на годишњем нивоу. Ако ово израчунамо на годишњем нивоу - само једна организациона јединица дирекције полиције у незаконитим радњама однесе преко пар милиона евра.

Пример други: Припадник Жандармерије је ухваћен у акцији да је превозио одређену количину опојних дрога. Други припадник Жандармерије је ухваћен да је учествовао у шверцу цигарета или рецимо неке акцизне робе. Вредности оваквих и сличних примера на годишњем нивоу могу бити већи од износа од 500.000 евра.

Пример трећи: Поједини припадници униформисаних састава полиције, посебно интервентних јединица и специјалних јединица због недостатка финансијских средстава приморани су да се баве додатним пословима и то код лица из криминогених средина. Тако да користећи своју физичку спремност, наоружање и службену легитимацију, често обављају послове пратње, обезбеђења лица из криминогених средина, обезбеђење објеката - угоститељских објеката, сплавова, ноћних клубова или специјалних објеката за адекватну новчану надокнаду. На овај начин се припадницима полиције даје новац из илегалних токова за обављање оваквих послова, и тако се на један посредан начин тај новац убацује у легалне токове. У овом примеру слободно можемо да тврдимо да су износи на годишњем нивоу неколико милиона еура.

Пример четврти: Скоро у свим градовима постоје „соларне мењачнице“. Рецимо у примеру који смо навели да имамо 150 општина (иначе званичан податак да у Републици Србији има 174 јединица локалне самоуправе, односно Град Београд, 23

градова и 150 општина). „Соларне мењачнице“ су места на којима појединци обављају промену или куповину девизних средстава од грађана, у објектима који за то нису регистровани, а најчешће се конверзија валута обавља „на отвореном“, поред паркова и зелених пијаца, на улици, и сл. Међутим ако се у току дана у нашим општинама на провизији заради само 10 еура дневно, тај износ треба помножити са бројем општина, под условом да у свакој општини има најмање три препродавца, можемо оријентационо доћи до износа око 1.620.000 евра за годину дана. Свакодневно припадници полиције пролазе поред оваквих места и не предузимају никакве мере, а у појединим случајевима (оперативне информације) поједини дилери чак плаћају рекет одређеним припадницима полиције да их заобилазе.

Пример пети: Продаја наркотика у нашим општинама постала је свакодневна појава - на факултетима, у кафићима, дискотекама, средњим школама, па чак и у основним школама. Рецимо да у нашим општинама постоји око 20 оваквих објеката и да се у просеку продају наркотици у вредности од око 100 евра и да то ради 20 дилера дневно. На годишњем нивоу ћемо оријентационо доћи до износа од 14.400.000 евра. Процењује се да одређени припадници полиције који злоупотребљавају свој положај сигурно имају одређеног удела. Према бројним подацима, у појединим општинама града Београда и у већим градовима Србије а то су Нови Сад, Крагујевац, Ниш итд. и припадници полиције су умешани посредно у диловању и дистрибуирању наркотика на овим објектима које смо горе навели.

Пример шести: На различитим спортским манифестацијама такмичарског карактера - фудбал, кошарка, рукомет, као и на масовним културним догађајима (концерти у Београдској арени, на стадионима или на Ушћу), често се обезбеђења врше са повременим ангажовањем редара. На овај начин се, рецимо за утакмицу високог ризика где учествује 1.750 полицијска службеника, пријави да ће редарску службу вршити 1.200 редара. У једном предмету на оваквој утакмици никада не буде 1.200, већ око 350 редара. Разлика од 950 редара се, наравно, наплати и то у готовини после утакмице. Ако се један сат редарске службе, рецимо, плаћа један евро по сату, и ако број од 950 редара који се нису појавили на догађају помножимо са пет сати ангажовања, долазимо до износа од око 5.000 евра. Када се овај износ помножи са једном манифестацијом дневно добијамо износ од око 1.800.000 евра на годишњем

нивоу. Наравно да многи не обраћају пажњу на све ово јер се примећује да полицајци, али и редарска служба раде свој посао на одређеном догађају.

Пример седми: У званичној презентацији коју смо навели са веб-сајту Министарства унутрашњих послова Републике Србије дошли смо до податка да се на реализованим пројектима и на пројектима који су у току утрошио износ од преко 120 милиона евра. Да и не говоримо о пројектима у другим министарствима Владе Републике Србије...

Све горе наведено нам указује на једну чињеницу да припадници полиције, односно полиција опште надлежности, саобраћајна полиције и припадници управе криминалистичке полиције по линијама рада не предузимају мере из своје надлежности како би се средства намењена буџету сливала у буџет а не у илегалне токове новце. Поставља се питање зашто се не предузимају мере? За то постоје два одговора и то: недовољна мотивисаност припадника полиције да своје редовне послове и задатке извршавају по закону и позитивним прописима и други одговор недовољна ауторитативност у систему руковођења и командовања.

Први део одговора је *недовољна мотивисаност*. Ако је припадник полиције недовољно плаћен за свој рад, односно да за извршавање својих радних обавеза добија лични доходак од 45.000 динара да подмири своје, и егзистенцијалне потребе своје породице, што је једноставно није могуће. То је један од мотива да запослени у полицији, под претпоставком да поштено раде свој посао, не могу себи да обезбеде један оброк у току смене која траје осам сати. У таквој ситуацији, још ако имају додатних проблема као што су болестан члан породице, отплата кредита и других дуговања и сл., неки покушавају да обезбеде средства и из илегалних токова.

Решење ове енигме је врло једноставно. Прво, *полициски службеник*, на позорничком или патролном рејону (територијални принцип контроле од стране припадника полиције) који часно и поштено обавља свој посао, *мора имати материјалну и социјалну сигурност*. Шта то значи? То значи да сваки припадник полиције треба (као некада) да од државе за коју ради добије адекватан стан, адекватну плату и услове у којима ради. Све док припадник полиције добија недовољна средства за своје егзистенцијалне потребе, он не може да одговори на све изазове који су пред њим поставили држава и друштво. Многи аутори сматрају да је *квалитет квалитета*

живота једна од виталних националних вредности која се „...односи на стандард живљења, постигнут степен економског развоја и могућности за њихов даљи развој, односно на социјални развој и тзв. социјалну безбедност... *Животни стандард* обухвата услове живота и рада човека: запосленост и социјалну структуру становништва, исхрану, одевање, снабдевање потрошним добрима, образовање, здравствене услове, социјалну сигурност, услове становања и снабдевеност комуналном инфраструктуром, саобраћајне услове, културне услове који укључују одмор, разоноду и шире – културни живот.“<sup>148</sup>

Дакле, начин за решавање овог статусног питања који полако али сигурно доводи до заустављања система јесте да се *побољша статус припадника полиције* у служби и у друштву, како себе не би довео у коруптивно понашање и корупцију, већ да би се одлучно борио против корупције и сиве економије. Једино на тај начин може опстати сам припадник полиције и држава која гарантује функционисање система.

Други проблем је *недовољна ауторитативност* у систему руковођења и командовања, што је, уствари, „кључ корупције“ у Министарству унутрашњих послова. Када кажемо „кључ за корупцију“ онда у средиште стављамо људски фактор који је пресудан. На који начин? У систему субординације, односно управљања, руковођења и командовања јасно су дефинисани принципи и модели рада који су утемељени на уставни поредак и законе коју се морају поштовати.

У примерима које смо навели и код организационих јединица Дирекције полиције постоје огромни, не користимо овде термин очигледни проблеми, већ огромни проблеми, који не само да се не решавају, већ се о њима ни не расправља.

Скоро свакодневно, посебно у последњих годину дана у нашој земљи поједини медији, дневне новине, часописи и таблоиди указују на злоупотребу, корупцију, прекорачење овлашћења у полицији иако нису добили ни одговор на писање таквих медија. Наравно, ово то говори да је ситуација веома озбиљна и да треба преиспитати све односе и међузавиности чинилаца у различитим тим односима, посебно када су у питању *високи функционери Министарства унутрашњих послова Републике Србије*

---

<sup>148</sup> Мијалковић Саша, „Национална безбедност“, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2009, стр. 146-149: „Социјална безбедност (сигурност) подразумева свеобухватне гаранције грађанима против одређених ризика чијим се наступањем смањују или губе професионалне способности, снижава животни стандард или се намећу обавезе и терети.“

*који немају иницијативу за решавање насталих проблема и „болести које су захватиле читав организам“ неспровођењем реформи, а што је довело до корупције.* Основ овог проблема лежи у томе да су на челним позицијама, а то су позиције руководиоца са овлашћењима командовања ранга - генерал и пуковник, односно главни полицијски саветник, *који не добијају наређења, не подносе извештаје, а сами немају никакву иницијативу.* У случају да неки и имају иницијативу, то је „цензурисано“ са врха и онемогућено да се реализује, јер је неко „одозго“ забранио да се ради неки одређени случај.

Ово се пре свега односи на примере које смо навели, а да и не говоримо о присталицама или симпатизерима партија на власти који су јавно довели своје миљенике у редове полиције, а ти миљеници су заузели или су номиновани на битним функцијама, *без обзира на њихову квалификацију, стучност, искуство, а да и не говоримо о способностима и искуству као руководиоца.* Тежина проблема се, нажалост, не завршава овде, јер према неким (оперативним) подацима, поједини високи руководиоци не само што добијају одређена финансијска средства, „донације“, и сл., од различитих криминогених структура, него и учествују у постављању својих кадрова на битна радна места са циљем да заштите свој капитал и омогуће сигурност у обављању својих контраверзних послова. Један парадоксалан пример ћемо навести када се, наочиглед свих државних институција и Министарства полиције, одабрао кандидат који је заснивао свој радни однос 1999. године, да би већ 2008. године био именован за Начелника граничне полиције. Иначе, та особа је и члан Управног одбора Црвене звезде, а у међувремену је унапређен у чин генерала.

Сада се поставља питање – *ко, када и под којим условима може постати генерал у Министарству унутрашњих послова,* обзиром да је то јасно и прецизно регулисано и нормирано у Војсци Србије? Да ли је довољно да неко буде само симпатизер одређене партије да би постао генерал? Нико до дана данашњег нема одговора на та питања, што указује и на услове систематизације, на друштвену одговорност, и наравно, на проблем утицаја на корупцију у тој Управи, што све заједно утиче и на мотив за професионално обављање постављених задатака.

Илустрације ради, навешћемо само основне претпоставке које су морале бити узете у обзир управо због додела титуле генерала. Овде смо намерно користили термин



титула, зашто? Чин генерала је својствен и додељује се војним старешинама после одређеног броја година проведених у служби и, наравно да је систематизован у односу на формацијску јединицу коју прописује то радно место, односно формацијску јединицу којом командује. Формацијска јединица, може бити по саставу најмање бригада, са циљем да би се неко номиновао на радно место у чину генерала.

У Министарству унутрашњих послова Републике Србије у *чинове генерала* у односу на формацијске јединице које се постројавају, односно којима се командује, *могу имати*: Начелник Управе полиције Министарства унутрашњих послова у чину генерал полиције, Командант Жандармерије у чину генерал жандармерије и Командант полицијске бригаде у чину бригадни генерал. Све остале Управе у седишту и ван седишта не испуњавају формацијски статус да би руководиоци добили чинове генерала, што указује на пристрасност и додељивање титула генерала без икаквог законског и моралног основа. Све то утиче на урушавање међуљудских односа, мотивацију, иницијативу, професионализам и различите видове корупције.

Један од мотива који подстиче корупцију јесте и тај што је за високу функцију ранга пуковника потребно да особа буде 21 година у служби, а тек након тога може бити постављен у чин генерала. У примеру који смо навели, наведени службеник је од 1999. године у служби, са само 14 година службе постао је већ начелник управе у чину генерала и поред тога и члан Управног одбора фудбалског клуба „Црвена Звезда“. Поставља се питање: да ли је могуће да руководиоци управа и начелник граничне полиције нису обавештени шта се ради у њиховим ресорима, иако директно руководе и командују својим потчињенима, већ полицијски инспектори самостално „обављају“ послове без икаквог надзора и контроле?<sup>149</sup>

Оваквих и сличних примера је још, и једини начин да се сузбије корупција у Србији, је да *Министарство унутрашњих послова у најкраћем року спроведе реформу полиције*. Све док настали проблеми у Министарству не буду решени, редовни послови и задаци се неће обављати у предвиђеном року, а многи проблеми ће се само развијати што ће негативно утицати на професионалност, до појаве и развоја различитих видова корупције.

---

<sup>149</sup> Више погледати: Курир, „Чистка у врху МУП: Бановић и Бујаковић на удару због шверца Кинеза!“, интернет, 21/07/2013, <http://www.kurir-info.rs/cistka-u-vrhu-mup-banovic-i-bujakovic-na-udaru-zbog-sverca-kineza-clanak-901985>.

## **5.2. Мере и активности Министарства унутрашњих послова неопходне за спречавање корупције**

У оквиру Министарства унутрашњих послова (у Специјалном Сектору) ван седишта Дирекције полиције, формирати биро за прикупљање обавештења о корупцији у Министарству. Након тога формирати комисију која је у најкараћем року урадити акциони план за реформу полиције (примерени рок је седам дана). Након тога у року од 30 дана извршити све предвиђено акционим планом на пољу реформе полиције. Након спроведен реформе направити стратегију развоја полиције где би се на годишњем нивоу решавало стамбена и социјална питања запослених у Министарству унутрашњих послова. Посебно питања које заслужује вредну пажњу јесте путовање полицијских службеника од места становања до посла дуже од 50 км. Поједини припадници полиције путују и до 360 км. И на крају побољшати стандард, односно прилагодити примања запослених у Министарству друштвеном стандарду и потребама којима су изложени свакодневно полицијски службеници (опрема и униформа припадника). Ово су минималне мере које би у почетку зауставиле корупцију јер би решиле многа питања која су уско везана за постојање корупције у Министарству.

### **5.2.1. Биро за прикупљање обавештења о корупцији припадника Министарства унутрашњих послова**

Састав и надлежност овог Бироа би се накнадно одредила у зависности од избора прикупљања обавештења, рецимо: електронским путем, путем поште, лично доласком у просторије одељења и давањем информације, обавештења или изјаве. Брзина обраде тих примљених информација такође зависи од броја запослених и сложености добијене информације. Затим следи селекција праве информације од обичног обавештења, и

аналитичка обрада информација. Након тога следи регистровање обавештења као потенцијално могућа јер постоје индиције да је у корупцију умешан припадник Министарства унутрашњих послова. И на крају потребно је обезбедити да се сва обавештења, било да су примљена од припадника полиције или грађана, буду означена са одређеним степеном тајности, како не би довела даваоца обавештења у незавидан положај.

### 5.2.2. Акциони план за реформу полиције

Обзиром да је у неколико наврата било говора о реформама, плановима развоја и стратегија Министарства унутрашњих послова Републике Србије, овде ћемо делимично поменути „Стратегију развоја Министарства“ и „Акциони план“. У „Стратегији развоја Министарства унутрашњих послова за 2011–2016. годину“, између осталог, наводи се да: „Међутим, имплементација усвојених националних стратегија и акционих планова је успорена, уз прекорачење предвиђених рокова за реализацију планираних активности. Такође, недостаје ефикасан механизам за оцењивање резултата у квалитативном смислу.“<sup>150</sup> Ако је тачна изрека „да се по јутру дан познаје“, како можемо тумачити да се у самој Стратегији наводи да се споро примењује и да су прекорачени рокови?

У даљем тексту се каже да: „Стратешки приступ ће обезбедити развој Министарства као институције која је флексибилна и иновативна, чији је приступ очувању безбедности интегралан и усмерен ка грађанима. Ово подразумева измене постојеће праксе у Министарству, јачање капацитета у борби против криминала, ефикаснију употребу информационих технологија, као и развијање нових знања и вештина код запослених. Нарочито је важно обезбедити дугорочну одрживост и *стално унапређење реформских мера* уведених у претходном периоду и применити савремена

---

<sup>150</sup> Република Србија – Министарство унутрашњих послова, „Стратегија развоја МУП - 2011-2016“, интернет, 15/06/2013, [http://www.mup.gov.rs/cms\\_cir/sadrzaj.nsf/Strategija%20razvoja%20MUP-a%202011-2016.pdf](http://www.mup.gov.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/Strategija%20razvoja%20MUP-a%202011-2016.pdf), стр. 8.

достигнућа теорије и праксе руковођења у јавној управи.“<sup>151</sup> Овде се јасно препознаје унапређење реформских мера, али се не помињу конкретне мере и да ли су постигнути неки резултати у досадашњим мерама. То нам говори о доношењу документа из формалних разлога и који је само формално задовољио планиране кодексе и принципе савременог развоја у Европи, док пракса показује сасвим другачију слику од оне која се пројектује овом Стратегијом.

Најважнији сегмент Стратегије јесу људски ресурси: „Анализа показује да највећи изазов представља успостављање савременог система за управљање људским ресурсима. *Потребно је развити капацитете за планирање кадрова и селекцију кандидата*, праћење и управљање каријером током радног односа, основну и специјалистичку обуку. У свим наведеним областима су *постигнути почетни реформски помаци*, али је значај питања људских ресурса за успех реформе полиције у целини у тој мери изражен, да ова питања захтевају сталну пажњу.“<sup>152</sup> Планирање кадрова је и даље „табу“ тема Министарства, гледајући ову анализу приказану у Стратегији развоја, посебно када је у питању селекција кадрова. Стандардизација је само слоган који се тек понекад користи на семинарима, међународним трибинама или у званичним презентацијама које Министарство има, док је у пракси то апсолутно неприменљиво. Посебно питање које у великој мери иритира, демотивише и урушава систем јесте кадровска политика која се води несистематски, и зависи од одређених потреба и интереса. Не постоје стандардна правила и прописи који дефинишу ко, под којим условима и са каквом квалификацијом може постати Начелник полицијске управе. Иако формално постоји систематизација радних места, и овај пропис заобилази приликом доношења решења о радном месту, „у име закона“ у делу који се односи на одређене потребе службе, и када сматрамо да ће кандидат одговорити постављеним задацима. Међутим то је само изговор који апсолутно нема никакве везе са одговорношћу, професионализмом а посебно мотивацијом која се урушава код подчињених који требају да следе пример „лидера“, најбољи међу једнакима и да сви заједно допринесу што бољем извршавању послова и задатака.

---

<sup>151</sup> Исто.

<sup>152</sup> Исто.

У делу Стратегије која са односи на организацију и управљање, истиче се потреба за „унапређеним стратегијским управљањем и руковођењем“ када се каже да: „Министарство се тренутно суочава са вишеструким изазовима процеса реформе полиције. У контексту опредељења Србије да се интегрише у ЕУ и у оквиру опште реформе јавне управе која се одвија у Србији, *реформа полиције има за циљ неповратну трансформацију у модерну, ефикасну, ефективну, демократску и одговорну полицију која је у складу са ЕУ стандардима и моделима.* Како би имплементирало комунитарно право и подржало стандарде европског административног простора, Министарство треба да унапреди стратегијски менаџмент.“<sup>153</sup> Како се може истичати потреба за „унапређеним стратегијским управљањем и руковођењем“, ако се претходно није дефинисало значење стратегијског менаџмента у Министарству унутрашњих послова? И други проблем је, рекли бисмо суштински, ако се то наводи у делу Стратегије која се односи на организацију и управљање, да ли се значење ових појмова разликује од менаџмента? Разлике у дефинисању, значењу и односу појмова управљање – руковођење – менаџмент, разматрали смо у претходном делу рада.

У Стратегији се говори о вишеструким изазовима са којима се суочава Министарство у процесу реформи полиције, а да се при томе ни једном речју није поменуло *који су то изазови* или бар који је то изазов. Да би се касније у истом контексту ипак *поставио веома високи циљ у области реформе полиције који треба да досегне Европске стандарде и да буде усклађена са њеним стандардима и моделима.* Да ли је могуће то постићи ако се до сада није ништа на овом плану догодило и предузело? На ово озбиљно указујемо крајем 2013. године, иако је Стратегија донета 2010, а односи се на период 2011–2016. године. Одговор можемо наћи у самој Стратегији: „Потребно је спровести функционалну анализу Министарства, како би се размотрила потреба измене организационог оквира. *Потребно је посебно размотрити организациону структуру, поделу посла и функционисање Дирекције полиције у циљу утврђивања оптималног модела полицијске службе и њеног организовања на централном нивоу.*“<sup>154</sup> На овом плану се ништа није урадило, иако је постојала идеја. Да парадокс буде још већи, Директор полиције може обављати ту функцију колико год

---

<sup>153</sup> Исто, стр. 14.

<sup>154</sup> Исто.

то жели, јер је закон јасно оставио могућност да конкурише небројено пута, а да не предузима никакве мере из своје надлежности посебно када је у питању Стратегија развоја Министарства полиције.

Како би се Стратегија спровела, истом је предвиђено и следеће: „Формираће се Тим за праћење имплементације, који чини Биро за стратешко планирање и одговорна лица за праћење имплементације у организационим јединицама Министарства одговорних за реализацију активности и задатака. Тим ће пратити имплементацију Стратегије, обједињујући информације прикупљене од свих актера у оквиру Министарства, као и релевантних актера ван Министарства, тамо где је то могуће.

Основ за праћење и оцењивање Стратегије ће бити акциони планови за њену имплементацију. Акциони планови се израђују за период од две године. Акциони план за први двогодишњи период ће бити усвојен у року од шест месеци по усвајању Стратегије. Акционим планом ће, у складу са циљевима Стратегије, бити дефинисане активности и задаци, носиоци активности, индикатори и ризици. Биће утврђени рокови и средства за спровођење Стратегије, као и одговорна лица за извештавање.“<sup>155</sup>

Као што смо видели, у „Стратегији развоја Министарства унутрашњих послова за 2011–2016. годину“, делимично су одређени носиоци Стратегије, који би требало да се старају и прате спровођење исте. Дефинисан је и рок за Акциони план, иако који још увек не постоји. У Стратегији се не помиње корупција у Министарству унутрашњих послова, а посебно није дефинисана област борбе против корупције што је изузетна мањкавост Стратегије и указује на невероватну површност приступању изради исте посебно у напоменутом делу.

Све ово што смо навели указује на велике, или системске проблеме, а да је реформа полиције неопходна говори и податак из „Извештаја о најзначајнијим резултатима рада Министарства унутрашњих послова у 2011. години“, где се између осталог каже: „Откривена су 723 кривична дела која су поједини полицијски службеници извршили 2011. и ранијих година. Број откривених кривичних дела је већи у односу на 2010. годину (522), али ту треба имати у виду да је у 2011. години, откривена серија од 147 кривичних дела злоупотребе службеног положаја које је 10 припадника граничне полиције извршило 2006. године (без доказа о уплати административне таксе

---

<sup>155</sup> Исто.

издавали су улазно-излазне визе возачима теретних возила – држављанима Молдавије, а новац задржавали за себе).“<sup>156</sup> Да ли је ово остварење визије из Стратегије МУП-а? Не само да то не представља остварење визије, већ је одраз наше нереалности, умишљености, злоупотреба и огромне непрофесионалности. И посредно, то нам указује на висок проценат корупције који је присутан у Министарству унутрашњих послова. Само податак да су 723 полицијска службеника извршила кривична дела према „Извештају о најзначајнијим резултатима рада МУП-а у 2011. години“, наводи нас на још један поражавајући закључак – тај податак се односи само на оне припаднике Министарства полиције за које се сазнало, па можемо поставити питање – колико полицијских службеника је починило неко кривично дело, а за које се још није сазнало? Такође се поставља питање да ли је могуће са оваквим кадровским решењима и реформом која још није ни почела очистити сопствене редове од корупције и припремити се за борбу против корупције у друштву и држави? Рок који је предложен за доношење Акционог плана је веома кратак од 7 дана, али он не постоји и после две године од доношења „Стратегије развоја Министарства унутрашњих послова за 2011–2016. годину“.

### **5.2.3. Акциони план за спречавање корупције у Министарству унутрашњих послова**

Министар унутрашњих послова по хитном поступку (Биро за спровођење Стратегије) треба да донесе „Акциони план за спровођење стратегије“ у којем би прецизирао следеће:

- Све организационе јединице Министарства унутрашњих послова су дужне да израде „План за спречавање и борбу против корупције“ у сопственој јединици користећи постојеће капацитете и ресурсе,

---

<sup>156</sup> Република Србија – Министарство унутрашњих послова, „Извештај о најзначајнијим резултатима рада Министарства унутрашњих послова у 2011. години“, интернет, 15/06/2013, [http://www.mup.gov.rs/cms\\_cir/sadrzaj.nsf/izvestaji.h](http://www.mup.gov.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/izvestaji.h).

- Планом треба предвидети послове и задатке у борби против корупције, носиоце послова и рокове за реализацију тих послова,
- Планом, такође, треба предвидети додатна средства, кадрове и опрему неопходну за успешну борбу против корупције,
- Рок за доношење планова је 5 дана,
- Извештаје о учињеном у борби против корупције треба достављати једном месечно (до петог у месецу за претходни месец).

Након истека рока од пет дана, Биро за спровођење Стратегије треба да дефинише „Генерални план за борбу против корупције“ и прати спровођење истог. О свему томе потребно је обавештавати у писаној форми Министра полиције једном месечно.

*На овај начин се једино може покренути борба против корупције у сопственим редовима и борба против корупције у друштву.*

Непридржавање спровођења акционог плана се строго санкционише дисциплинским мерама па и прекидом радног односа, што предлаже Биро за спровођење Акционог плана Стратегије развоја Министарства. Након израде и почетка реализације Акционог плана Стратегије у примереном року (од 30 дана) потребно је извршити реформу полиције у кадровском смислу.

#### **5.2.4. Израда Стратегије Развоја Министарства полиције период 2014 – 2018.**

Корупција је присутна у свим епохама друштва, само што се она у 21. веку више не испољава само кроз новчане надокнаде, савремени токови, економска криза указује на нове појавне облике корупције која се често дефинише „услуга за услугу“. Овакав вид корупције посебно у транзиционим државама је јако тешко открити, што нам говори да се морају уложити значајна средства у кадрове и опрему. Овде је *улога Министарства полиције у превентивном смислу веома битна*, посебно ако је јавност упозната да Министарство, рецимо, формира „специјални сектор“, издваја значајна средства у остручавању и оспособљавању кадроба за борбу против корупције



поштујући све стандарде и принципе Европске уније. Управо због тога треба после реформе и *донети нову Стратегију у развоју Министарства унутрашњих послова* која би конкретније дефинисала све области деловања, почев од:

- анализе пропуста,
- анализе учињеног,
- анализе сопствених ресурса,
- анализе државе и друштва,
- очекиване пројекције резултата,
- стратегије развоја по секторима,
- стратегије развоја у спречавању корупције у Министарству,
- стратегије развоја у борбо против корупције пре свих у борби против системске корупције,
- носиоци и одговорни функционери за спровођење корупције,
- рок за израду Акционог плана (као у предходном поглављу)
- одговорност за непредузимање мера у спровођењу Стратегије,
- извештаји о спровођењу Стратегије једном годишње о учињеном и о неучињеном са образложењем и предложеним мерама за отклањање пропуста,
- транспарентност у раду у спровођењу Стратегије развоја Министарства.

Само на овакав начин може се показати воља, професионалност, одговорност и рецимо „нулта толеранција“ не само према грађанима већ и према припадницима у сопственим редовима који се баве коруптивним пословима.

Посебну пажњу у Стратегији развоја Министарства треба посветити друштвено – економској и социјалној политици према запосленима у Министарству. Овде пре свега мислимо на систематизацију радних места, услове рада, стручност, стандард и плате запослених, стамбену политику, и поштовање принципа и кодекса Европских стандарда у полицији и поштовање законских овлашћења посебно спровођење закона у борби против корупције.

### 5.3. Надлежност Сектора Унутрашње контроле МУП-а у спречавању корупције

У претходним излагањима напоменули смо да је Сектор унутрашње контроле, као организациона јединица Министарства унутрашњих послова, врло битна у спречавању корупције у поступању припадника полиције према грађанима приликом извршавања послова и задатака и ван делокруга рада Министарства. Често се припадници полиције ван радног времена баве недозвољеним радњама када су оштећени грађанин или када корупцијом стичу противправну имовинску корист.

Примена полицијских овлашћења често се злоупотребљава приликом извршавања послова и задатака, а посебно у ситуацијама када се таква овлашћења користе за обављање других радњи на штету трећег лица. На овај начин Сектор унутрашње контроле, самим постојањем као организациона јединица Министарства полиције, *превентивно делује и превентивно поступа у циљу откривања евентуалних кривичних дела која су учињена од стране полицијских службеника* или где су полицијски службеници били саучесници или помагачи да се неко кривично дело или прекршај изврше.

Такође, *постојање одређене информације (у медијима, дневним или недељним новинама, и др.) је индиција да постоје елементи за ангажовање одређеног дела Сектора унутрашње контроле*, рецимо, Одељења за криминалистичко-оперативне послове, како би утврдио постојање основане сумње да је полицијски службеник извршио неко кривично дело. У последњих годину дана често смо сведооци многобројних натписа који и по неколико дана у нашим медијима указују на неправилности у раду чак и високих официра полиције, иако се након тога нису огласили званичници Министарства полиције и обавестили јавност да се предузимају неке мере.

Анализираћемо само један пример: У јесен 2013. године недавно је неколико наших дневних новина указивало на корупцију у МУП-у и о томе су предузете мере од стране Сектора унутрашње контроле. Како је Сектор утврдио да у поједином поступању

није било елемената злоупотребе, такав одговор је прослеђен надлежној Управи. У међувремену се у јавности поново појавила информација да је високи функционер Министарства поднео оставку на функцију због притиска који се врши над њим у јавности. Овде се поставља питање: која је улога Сектора унутрашње контроле и да ли је професионално одрађена провера постојања основане сумње да се високи функционер Министарства бави недозвољеним радњама – корупцијом? Одговор је једноставан - због моралних и колегијалних принципа не подноси се оставка, јер професионалац никада не подноси оставку већ указује на пропусте и злоупотребе других који су друштвено штетни а кривично-правно одговорни.

Следећа битна чињеница такође говори о томе да нико из Сектора није реаговао на поднету оставку високог функционера МУП-а, нити су поново преиспитали случај. Насупрот томе, у јавности се вршила „замена теза“, а главни актер који треба да кривично одговара, одједном постаје жртва и тражи сажаљење. Припадник Министарства унутрашњих послова не може по закону да поднесе оставку. Ако није није часно и поштено извршавао послове и задатке који су му дати у надлежност а да је при томе злоупотребио службени положај и „упливао“ у зону корупције, дужан је да поднесе захтев за раскид радног односа. У том случају, подноси се захтев за споразумни раскид радног односа. На овај начин би се показало да постоји макар мало професионализма. Међутим, проблем је у томе што поменути високи функционер МУП-а који је поднео оставку, није указао ко је, у ствари, одговоран у поменутим аферама поступања полиције и ко је начинио пропусте. Осим тога, први претпостављени тог функционера у јавности се невешто правио неинформисан. Овде се поставља низ питања - коме тај функционер подноси извештаје и коме полаже рачуне, какве то послове обавља, ко га упућује на задатак и ко га прихвата са задатка, када о томе његов претпостављени ништа не говори.

У свему томе, Сектор унутрашње контроле има веома важну улогу коју не може да спроведе, а о томе већ треба расправљати на Савету за безбедности који треба да преиспита проблеме који се у последњих годину дана скоро свакодневно дешавају у Министарству унутрашњих послова, иако решења нису ни на видуку.

#### **5.4. Стратегија Министарства унутрашњих послова у спречавању корупције**

Под претпоставком да у Министарству унутрашњих послова не постоји корупција, и да се том темо треба бавити само у превентивном смислу, још у век остаје питање - како? Према многобројним изјавама политичких функционера у штампаним, радио, интернет и електронским медијима, сведоци смо да се најчешће користи термин „борба против корупције“, а да нико не предузима никакве мере у „спречавању корупције“.

*Веома важна превентивна мера јесте израда „Стратегије за спречавање корупције“, коју би публиковала Владе Републике Србије. Ова Стратегија била би намењена свим министарствима, а пре свега министарствима просвете, омладине и спорта и министарству полиције. Овај пројекат би био дугорочног карактера и требало би га примењивати још од (од петог разреда) основних школа. Циљ ове Стратегије је да будуће генерације схвате разноврсне последице корупције по друштво и државу, а посебно по младе и (факултетски) образоване кадрове од којих многи и никада не добију прилику да раде посао за који су се школовали и стручно оспособљавали јер у држави и друштву постоји висок степен корупције. Оваквим једним приступом (пројекат спречавање корупције) вероватно би се запитали и политичке елите, државни функционери, грађани и др., да ли може један министар у Влади Србије да одржи гостујуће предавање на Факултету политичких наука из области спречавања или борбе против корупције ако је био део те исте Владе, и радио са људима који су ухапшени за иста или слична кривична дела? Овде смо јасно рекли да је потребно да се донесе „Стратегија за спречавање корупције“ на дужи период од рецимо 12 година колико је потребно да ученик петог разреда основне школе, заврши школовање и постане факултетски образована личност, спремна за изазове и борбу против корупције.*

За сузбијање проблема корупције потребан је дугорочан период, јер нешто што је настало са настанком човечанства, односно друштва и државе не може се тек тако лако одстранити или зауставити. Како је рекао Арчибал Рајс још 1928.године, исти проблем постоји и данас, те је поред „Стратегије за борбу против корупције“ (која се не

примењује), неопходно потребно донети и „Стратегију за спречавање корупције“ која би имала правног смисла, економски би била дугорочно исплатива, и визионарски омогућила претпоставку за бољу будућност младим генерацијама.

Сличне пројекте едукације спроводи Агенција за борбу против корупције у Републици Србији (и друге васпитне установе, као што је Центар за развој малдих активиста) са Факултетом политичких наука Универзитета у Београду. Наиме, у програму стажирања за студенте, наводи да ће бити одабрано седам кандидата на период од четири месеца, колико траје један циклус стажирања, у следећим областима:

- „Сектор за аналитичко оперативне послове (економија, права),
- Сектор за послове превенције (права, међународни односи, политикологија, социологија, антропологија, психологија, педагогија, андрагогија),
- Сектор за послове контроле (економија, права), Служба за односе са јавношћу (новинарство), и
- Служба за међународну сарадњу (права, међународни односи)“.<sup>157</sup>

У овом делу рада само најављујемо непријципијелност, нестручност, и несавесност у обављању послова Агенције за борбу против корупције, част изузецима.

---

<sup>157</sup> Република Србија – Агенција за борбу против корупције, „Програм стажирања за студенте“, 22/06/2013, <http://www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2011/07/3.-konkurs-za-staziste-1.pdf>.

## 6. Улога МУПа у спречавању корупције у процесу придруживања ЕУ

Као што смо навели да је предмет истраживања наше докторске дисертације првенствено се односи на органе Министарства унутрашњих послова као и материјално-техничка средства која треба обезбедити у циљу успешног прикупљања доказног материјала и спровођења закона у циљу спречавања корупције у Србији. Осим тога, настојаћемо да укажемо на неопходне мере и активности органа Министарства унутрашњих послова у циљу спречавања корупције у процесу придруживања ЕУ.<sup>158</sup>

Такође, указаћемо на неопходне мере и активности осталих државних органа након откривања и спречавању корупције у процесу придруживања Србије Европској Унији, у које спадају:

- Утврђивање мера и активности Министарства полиције на спречавању корупције, са прецизно дефинисаним роковима,
- Утврђивање мера и активности Министарства правде на спречавању корупције, са прецизно дефинисаним роковима,
- Утврђивање мера и активности осталих државних органа, са прецизно дефинисаним роковима,
- Улога и допринос Министарства унутрашњих послова у спречавању ширења корупције у процесу придруживања Србије Европској Унији.

---

<sup>158</sup> Мишчевић Тања, „Мадридски критеријум: административни капацитет као услов чланства у ЕУ“, Изазови европских интеграција, Службени гласник, Београд, 2008; Република Србија – Канцеларија за придруживање Европској унији, „Буквар европских интеграција“, Београд, 2006; Лопандић Душко, „Оснивачки уговори Европске уније“, Београд, 2003.

## 6.1. Мере и активности Министарства полиције на спречавању корупције

Научни и просветни радници су се сложили да не постоји јединствена дефиница о *корупцији* али већина је сагласна да се под тим подразумева одступање од одређених правила и норми у циљу стицања неке користи. Често се говори да је то одређена корист, да су то унапред договорени и утврђени договори. Овде је битно да корист постоји а она ни у ком случају не може бити само мерљива новчаним средствима или неким драгоценостима. Корист може бити и давање привилегија, већих овлашћења, узајамних надокнада и других интереса. Како су се методе деловања прекршиоца закона, правила и упутсрава променице, те се све више појављује нових модела и узрока корупције Министарство унутрашњих послова мора пратити трендове и паралелно предузимати одређене мере и активности на откривању и спречавању корупције.

У случају, као до сада, да се Министарство унутрашњих послова благовремено не организује увек ће морати да се бави репресивним делом корупције а то је борба против корупције. Моменат превентивног деловања нам уствари даје велику предност и увећава вероватноћу да мере које будемо преузимамо иду у сусрет откривању и спречавању корупције. О овом сегменту који предстоји корупцији рекли смо да се ради о стварању „коруптивног односа“. Коруптивни однос је предуслов, договор, дил, нагодба, да се одређена радња изврши а која је супротна важећим законским прописима како би се остварила нека корист. Улога Министарства унутрашњих послова је у овом превентивном деловању веома велика ако се благовремено у организационом смислу изврши прекомпоновање снага и средстава и она усмере на сузбијање односно на откривање „коруптивних односа“ или на откривање корупције и самог процесуирања актера који су учествовали у корупцији што ми заједно зовемо борба против корупције.

У Министарству полиције постоје овлашћења која се могу примењивати на основу закона или јавних овлашћења ако је неко постављањен на неку функцију (посланици, министри, председник и др.). Обзиром да су овлашћења предвиђена неким правним актом, законом, уредбом или другим прописима, она се ипак не могу у свим

ситуацијама на исти начин примењивати. Тако рецимо, Директор полиције има овлашћење да предложи Начелника подручне полицијске управе, а да решењем министра такав високи функционер са огромним јавним овлашћењима буде постављен на тако битно радно место са јавном функцијом. Он има овлашћења као и свако овлашћено службено лице, али му функција додатно даје могућност да та овлашћења „примењује“ онако како он то сам одлучи, или како то „неко“ уместо њега одлучује. Управо пропуст у овом делу се касније испостави да је непоштовање принципијелности и непристрасности имало за последицу корупцију. *Спречавање корупције би било могуће када би се поштовали сви прописи и спроводиле уредбе и нормативи који су, односно, који би требало да буду стандард понашања у полицији, а ти акти још увек нису донети.*

Овде смо управо и дошли до главне препреке за државу и друштво када је у питању сузбијање корупције и када је у питању борба против корупције. *Непостојање стандарда, правилника, уредби па и закона који дефинишу и одређују правила понашања у одређеној области су јако добро тло које има за последицу стварање коруптивних односа и касније реализацију корупције.* Такође, непрецизност и неодређеност односно недореченост правних аката који регулишу материју која се односи на функционална и руководећа радна места у Министарству полиције је полазна претпоставка да се стварају коруптивни односи и реализује корупција у самом Министарству унутрашњих послова, а самим тим и долази до неконтролисане корупције у друштву и држави. Реверзibilним процесом, држава и државни органи - Влада Републике Србије, Скупштина Републике Србије, Министар полиције, и др., доносе правне акте и дефинишу односе, могућности и забране приликом примене овлашћења, а такође и санкције за прекорачење тих овлашћења. Да бисмо то лакше разумели навешћемо пример: за начелника једне полицијске управе предвиђено је радно искуство од 16 година, чин потпуковника, висока стручна спрема, и струка правника са искуством на руководећим радним местима од 8 година, почев од помоћника командира и командира вода. На таквом радном месту се постави кандидат који има 12 година службе и чин мајора, док испуњава остале критеријуме. При томе у истој полицијској управи постоје и други кандидати који испуњавају све услове, а неки имају и преко 21 годину службе, чин пуковника а да при том нису ни узети у



разматрање нити су позивани на разговор за слободно радно место начелника полицијске управе. Да корупција иде и даље, говори и податак у другим полицијским управама где постоје кандидати који имају и 25 година службе и све остале критеријуме испуњавају који су предвиђени за то радно место.

Немогуће је констатовати да се овакви проблеми и/или злоупотребе (које су производ корупције) не могу контролисати, односно да се не могу искоренити и да се унутар полиције и то у систему руковођења и командовања не може увести ред, рад и дисциплина. Ако се са највишег нивоа у Министарству унутрашњих послова (министар полиције и директор полиције) прокламује сузбијање корупције и борба против корупције, али на један пристрасан начин, где је намера очигледна иако се корист тренутно не види или не препознаје, не може се говорити о сузбијању корупције и борби против корупције.

*На овој релацији настаје корупција* односно почиње корупција у полицији и тако се наставља на свим нивоима наниже до шалтерског службеника. Логика размишљања, логика понашања и закључивања нижих руковдиоца се брзо пресликава са врха на доле. На тај начин, вертикална линија која је предодређена као *линија командовања*, почиње да буде *линија договарања*, а линија одоздо ка врху која је предодређена за *линију извештавања* постаје *линија незамерања*. У оваквим друштвено-политичким односима створени су идеални услови за корупцију и коруптивне односе који се препознају на сваком кораку не само у Министарству унутрашњих послова него и у осталим сферама друштвене заједнице.

Једини начин да се сузбије корупција, односно да се превентивно делује на корупцију у Министарство унутрашњих послова (модел може да се примени и на другим руководећим или важним управљачким функцијама) где је неопходна професионалност и стручност јесте ***да се поштују стандарди, процедуре и прописи***. У табели ћемо приказати један од модела одабира најбољег кандидата.

Критеријум за одређивање кандидата за начелника полицијске управе је најмање 16 година у служби (број година службе се множи са 1), најмање висока стручна спрема (може и магистар, мастер и доктор наука), најмање 8 година службе на руководећим радним местима (број година службе се множи са 1), тренутно радно место у рангу мајор 1 бод, потпуковник 2 бода и пуковник 3 бода и укупан број бодова.

Табела бр. 5. Модела одабира најбољег кандидата за радно место

Име и презиме	Године службе x1	Стручна спрема: висока 1, мр 2, др 3.	Године службе као руководилац x1	Сада на р. месту мај. 1, п.пук. 2, пук 3	укупно
Кандидат бр.1	12	1	8	1	22
Кандидат бр.2	14	1	8	1	24
Кандидат бр.3	16	2	8	1	27
Кандидат бр.4	18	1	8	2	29
Кандидат бр.5	21	3	12	3	39
Кандидат бр.6	30	2	12	3	47

Из приложене табеле, недвосмислено, можемо закључити да се одабир кандидата односно предлог Директора полиције према Министру полиције никако не може закључити пристрасно односно непринципијелно ако је Директор предложио кандидата под редним бројем 6. Овај кандидат, поред 30 година које је провео у служби, је магистар наука, са 12 година рада на руководећим радним местима, и у чину пуковника, што испуњава по приоритету услове за слободно радно место.

„Наш кандидат“ бр. 1. има само 12 година службе, и никако не може бити високи руководилац полицијске управе, а посебно не може својим доласком, помоћу „чаробног штапића“ руководити људима који су искуснији, стручнији, школованији и сигурно имају много већи ауторитет. У оваквим ситуацијама можемо навести пример да директор бира међу кандидата особу према којој има наклоност или формално образлаже да остали кандидати не испуњавају „његове“ критеријуме, или критеријуме који нису превиђени систематизацијом радних места, а по његовом или нечијем мишљењу кандидат би одговарао том радном месту без обзира што не испуњава елементарне услове који су превиђени у опису послова тог радног места. Овде смо

намерно употребили реч „његове“ критеријуме из само једног разлога, директор је имао свој разлог да „његови“ критеријуми одлуче према ком кандидату ће бити пристрасан.

*На овај начин се само урушава углед институције, кваре међуљудски односи, подстиче непрофесионалност, демотивација и на крају корупција.* То је сада резултат неефикасне борба против корупције у процесу придруживања Србије Европској унији и која се у сваком случају одражава на поштовање критеријума и стандарда који су постављени за будуће чланице Европске Уније.

По истом принципу и стандардима, *треба расписати интерни конкурс за високе руководиоце од нивоа заменика директора полиције све до командира полицијске испоставе,* односно од руководиоца са чином пуковника до руководиоца са чином мајора. Конкурс треба да буде јаван, транспарентан и резултати доступни свим кандидатима. На овакав начин се мотивише припадник службе да се стручно усавшава, да тежи ка бољим резултатима рада, да достигне високу функцију и радно место. У супротном, ако неко „купи“ диплому, и са 10 година службе буде постављен (политичком комбинацијом, или гаранцијом да ће омогућити наставак коруптивних радњи) на високо радно место у полицији, онда је ту сигурно у питању коруптивни однос, тј. корупција. Иако интерес није очигледан, сигурно је препознатљив.

У таквим одлукама је *директно одговорна извршна власт,* односно Влада Републике Србије, јер именује Директора полиције који је својим пропуштањем, чињењем или нечињењем или неконтролисањем система довео до појаве корупције. У случају да се Директор правда, да је „морао“ да поступи по нечијем налогу (министра, премијера, председника, председника неке странке и сл.) на одговорност треба позвати све учеснике. Једино на тај начин се може контролисати систем. Прва фаза је увођење реда у систем полиције, па и у државни систем. У наредној фази се преко „Специјалног сектора“ могу по истом моделу контролисати и остале државне институције и организације. По истом моделу се могу контролисати јавне и поверљиве набавке у оквиру Министарства унутрашњих послова као и у другим државним органима, тендери, пројекти и др. На овај начин се долази до главног фактора (људског) *ко је одговоран за корупцију у Министарству унутрашњих послова и држави, а то је место Директора полиције, и по његовој функцији и по надлежности.* Директор је је сигурно одговоран за непредузимање мера из своје надлежности и/или немогућности да

предузима мере јер су му надлежности ускраћене од „налогодавца“, „уцењивача“, „саучесника“ у корупцији, односно у склопљеном коруптивном односу који је сигурно препознатљив и очигледан. Вероватноћа да директор полиције није спречио корупцију, нажалост, не постоји. *По функцији, по овлашћењима и по надлежностима које има у опису свог радног места дужан је да препозна и предузима мере на спречавању и мере у борби против корупције.* У супротном, или је сам учествовао у корупцији, или је „неко“ наложио да се не предузимају никакве мере у спречавању и борби против корупције или на крају да није способан да предузима мере из своје надлежности и овлашћења која су му дата на том радном месту.

Министарство унутрашњих послова би требало поред већ предложеног и образложеног формирања Специјалног Сектора да у оквиру својих организационих јединица власти већ постојећа одељења и одсеке који су у функцији Сектора унутрашње контроле да додавањем (преквалификациојм одређеног броја кадрова) појачају ову линију рада вертикално и да у свакој подручној полицијској управи формирају одсеке за спречавање корупције односно одсеке за борбу против корупције. То је једна наизглед тактичка промена без додатног запошљавања нових кадрова али у функцији спречавања корупције и наравно борбе против корупције. Сам чин формирања овакве нове организације нам говори на озбиљности и истрајности државе и држаних органа у спречавању корупције и борби против корупције. Једна оваква мера ће сигурно деловати превентивно на све запослене у Министарству унутрашњих послова а у једно ће бити, у превентивном смислу, веома јак сигнал да се са државном не треба играти. На овај начин све државне инструменте треба усмерити на Министарство унутрашњих послова како би оно координирало рад по питању спречавања корупције и борбе против корупције. Поједине институције, невладине организације немају довољно законских овлашћења како би спровеле истражне радње, односно прикупљање обавештења ако постоје основи сумње да су у неком послу направљени „коруптивни односи“, зато би полицијски службеници, опредељени на пословима сузбијања корупције, далеко експедитивније, стручније и професионалније да прикупе потребна обавештења, или провере одређене информације и на крају предузму законске мере према лицима која имају намеру да се баве корупцијом или су већ извршили неко до кривичних дела из области корупције. Такође је у овом делу

активности јако битно да се тај рад публикује, односно да се јавност перманентно обавештава о активностима Министарства полиције посебно када су пронађени докази о постојању основане сумње да је дошло до „коруптивних односа“ и да је рецимо планирана штета која се мери милионима евра. На крају стручно усавршавање, едукација, семинари, међународна сарадња и размена искуства са другим полицијама у свету који имају добре резултате у спречавању и борби против корупције ће у великој мери допринети Министарству полиције у решавању овог задатка. Сходно свему горе наведеном, Министарство полиције ће показати веома висок степен друштвене одговорности посебно у фази транзиције(реформе) и процесу приближавања Србије Европској Унији. О самој методи деловања, рецимо: означавањем новчаница којима се плаћа корупција, убацивањем посебне екипе која ће као приватна фирма учествовати на тендеру, фаворизовање понуђача за неке послове (рецимо често у Влади Србије у неком од министарстава на тендеру победи фирма која има једног или пар радника и која је основана само пар дана пре расписивања тендера), нећемо говорити јер је разноврсност деловања једна широка леза активности коју би предузимали припадници полиције задужени за ову област. Такође бисмо напоменули да је много новца и средстава уложено на делове Министарства који преферирају борбу против тероризма и изучавање те области, посебно је доста припадника докторске студије у тој области завршило а није добило прилику да ради у таквим јединицама нити да допринос борби против теторизма, што нам указује на расипање кадрова и погрешно уложена средства. Управа за људске ресурсе Министарства унутрашњих послова треба посебно да изврши свеобухватну анализу постојећих кадрова у рангу од средње школе до докторских студија и да пројектује у Стратегији начин преквалификације или реорганизације посебно у систематизацији када су у питању кадровска решења. Иако потенцијал је велика предност, неискористити сопствени потенцијал је велика грешка и заблуда да нам није потребан а проблематика се нагомилава, док одговорни или немају снаге или су немоћни да предузму одговарајуће мере. Овде се пре свега мисли на руководиоце Министарства унутрашњих послова а пре свега на функцију директора полиције који треба да буде иницијална каписла за покретање, издавање задатака и контролу спровођења наложених мера. Опредељени полицијски службеници би се у

превентивном смислу ангажовали на спречавању корупције и то је тзв. „ситна“ корупција и борбом против корупције, а то је тзв. „системска“ корупција.

## **6.2. Мере и активности Министарства правде на спречавању корупције**

Досадашња излагања о корупцији, односно о „ситној“ корупцији и „системској“ корупцији је делимично, можемо да кажемо, постала ствакодневица. „Ситна“ корупција је формално везана за ниже службенике (администрацију, шалтерске послове, полицајце) док је „системска“ корупција искључиво повезује са организованим криминалом где по правилу учествује неки државни функционер или тим људи политички и материјално оријентисани истомишљеници који својим положајем или контролом нечијег положаја долазе до користи. „Системска“ корупција је у толикој мери постала норма економског, друштвеног и политичког аспекта понашања политичких елита. На тај начин у држави и у државним институцијама доминирају корумпирани појединци и групе да оно уствари рутински контролишу неистомишљенике недозвољавајући им да на било који начин угрозе или онеспособе планиране активности до реализације корупције и остваривање пројектоване користи. Борба против „системске“ корупције ни у ком сегменту свога постојања и деловања се не може зауставити а не и искоренити без Министарства правде. Министарство правде у свим фазама које претходе корупцији, од „коруптивних односа“, до реализације а најчешће након реализације предузимају офанзивне мере у откривању актера и привођења правди у сарадњи са Министарством полиције. Најчешће мере које предузима Министарство праве, односно тужилаштво, јесу консултације и стучно мишљење да ли постоје елементи одређене врсте кривичног дела из области корупције. Ова материја је веома осетљива јер је тешко доказати постојање неке радње која је претходила корупцији посебно ако су докази благовремено склоњени или уништени.

Међутим, иако су докази склоњени или уништени у „системској“ корупцији су користи и добити такве вредности који се не могу једноставно приказати као годишњи приход најбоље и највредније компаније или годишњи извоз најпрофитабилнијег

артикла. Примера ради, на размени пшенице и вештачког ђубрива, појединци су остварили добит, наравно по повлашћеним или субвенционисаним ценама, која се мери на десетине милиона евра.

Мере и активности Министарства правде морају бити правремене, сконцентрисане на битне чињенице и елементе који генришу постојање неког кривичног дела из групе о корупцији, као и обезбеђивање доказног материјала, било пленидбом документације, изјавама сведоока или пленидбом остварене користи. Такође морамо да напоменемо да је уско стручна едукација представника законодавне власти јако битна кроз, семинаре, курсеве, трибине и специјализације. Како би се остварила у потпуности политика борбе против корупције „нулта толеранција“ она никако не може толерисати површност и приученост у обављању овако деликатних случајева где је поред професионалних делова служби јавност свакодневно информисана о милионским сумама и аферама које потресају државу. Паралелно са министарством полиције и правосудни органи по територијалном принципу опредељују специјализоване и стручне кадрове из својих редова у спречавању односно у борби против корупције. Интегрисање припадника и једног и другог министарства је такође јако битан елемент мера и активности које се предузимају у откривању и доказивању корупције и овај део никако не може имати у себи сујету, осиноност, нетолеранцију посебно када су пропусти у питању приликом извршавања задатака по неком предмету или кривичном делу. Овде је јако битно да предстваници оба министарства своје личне импресије, личне способности предпочине вишем, држаном и друштвеном интересу, циљу који је примаран и који је изнад личних доказивања. Тимски рад је у сваком случају бољи и даје сигурно боље резултате од појединачних акционих потеза који некада могу бити мање корисни а више штетни.

### **6.3. Мере и активности осталих државних органа и неврладиних организација на спречавању корупције**

Након парламентарних и председничких избора у Србији 2012. године и позиција и опозиција су се сложили да је борба против корупције битан елемент у којем

држава мора да истраје као и процесу придруживања Србије ка Европској унији. У том процесу Србија има два историјска циља – и то, први да се Република Србија приључи Европској заједници и други, да откривање, спречавање и борба против корупције добије епилог „нулте толеранције“. У процесу придруживања, могу се брже и целисходније решавати проблеми који се налазе у поглављима 23, и 24, у складу са нормама и стандардима Европске Уније.

Иако су приступни фондови<sup>159</sup> неопходни Републици Србији која, као и друге државе кандидати у процесу придруживања Европској унији помоћу ових средстава може да унапреди и побољша едукацију, развој, имплементацију и побољшавају стандард грађана, са друге стране можемо да поставимо питање – ко контролише трошење ових средстава? Ниједна државна институције (за то, рецимо, могу бити задужене Државна ревизорска инспекција, Агенција за борбу против корупције, Министарство полиције, Интерпол, Еуропол идр.) *не контролишу приступне фондове* и начин на који се обезбеђују и на који се начин троше средства, посебно је занимљив део који се односи на расподелу добити.

Мере и активности је јако тешко предузети у овом делу а посебно их је јако тешко контролисати јер се средства користе од донација и приступних фондова. Овде је и велика улога *Министарства унутрашњих послова, и то посебно у делу који се односи на надлежност привредног криминала*. Ако пројекат вредан 12 милиона евра, и ако свако министарство одреди по 3 полазника семинара, а одрже се једна трибина и једна конференција и организују се едукације по министарствима од по 15 чланова. Све се то одради у примереном року, купи се најсавременија техника, пројектори, опреме учионице за едукацију и на крају све то кошта око 4-5 милиона евра. Наравно, у извештају који никоме није доступан и који само реализатори пројекта могу да виде или одређени учесници из пројектног тима, и на крају се долази до износа и „покривање“ 12 милиона евра који су и били предвиђени за тај пројекат.

---

<sup>159</sup> Република Србија је у периоду од 2000-2006. године преко *CARDS* програма користила средства у износу од око 1,2 милијарде евра. Осим овог, потребно је указати и на програме *ISPA*, *PHARE* *SEPARD*, који су после 2007 обухваћени у *IPA* фондове.

*ISPA* је осмишљена како би се ријешили приоритетни проблеми везани уз околиш и промет утврђени у Приступном партнерству с 10 држава средње и источне Европе које су поднијеле захтјев за чланством између 1994. и 1995. године. *ИСПА* је основан Уредбом Вијећа бр. 1267/1999 у липњу 1999. године на темељу приједлога Заједнице у Агенди 2000 како би побољшао господарску и социјалну кохезију у земљама средње и источне Европе у раздобљу 2000. – 2006.



Према неким (оперативним) подацима о пројекту о реформи полиције – унутрашња контрола), *никада се није догодило да пројекат не успе и да се не потроше сва средства.*

Други пример је још очигледнији, учествовали су представници Управа у седишту дирекције полиције, Сектор унутрашње контроле, Синдикати на тему: *Twining-пројекат „Реформа полиције: унутрашња контрола“*.<sup>160</sup> Настојаћемо да укажемо на предности овог пројекта, као и на неке његове недостатке. Овај пројекат је организован уз подршку ЕУ, и у оквиру пројекта реализоване су бројне активности - направљени су:

- стратешка анализа корупције у МУП-у,
- антикорупцији приручник, и
- упутство за рад Сектора унутрашње контроле.

Шеф мисије ЕУ у Србији, Венсан Дежер и представници амбасада Велике Британије и Чешке *поручили су да је функционисање система унутрашњих послова у Србији у складу са европским стандардима и још један од услова даљег напретка Србије у процесу евроинтеграција. Он је истакао да је успешном реализацијом овог пројекта потврђена стратешка оријентација Србије која подразумева не само прихватање вредности већ и спремност и капацитет за примену међународних стандарда у разним областима.* Према његовим речима, није постигнуто све што је пројекат подразумевао, међутим то је добра основа за наставак процеса, посебно када је реч о условима за рад службе унутрашње контроле и о њеним људским ресурсима и техничким могућностима. Он је додао да је стандард у напредним државама да у унутрашњој контроли ради један одсто запослених у полицији, док је у Србији тај број само 0,3 одсто.

Према доступним подацима о реформским активностима МУП-а у 2011. години, наводи се да су настављене активности на реализацији *Twining-пројекта „Реформа полиције: унутрашња контрола“*,<sup>161</sup> а који је у финансиран у оквиру ИПА фонда Европске уније. У оквиру овог пројекта одржан је дводневни семинар, на тему: *„Корупција, интегритет и Европска унија“*, а Министарство иностраних послова Велике

<sup>160</sup> Влада Републике Србије, „Извештај о раду Владе за период јул-децембар 2012“, април 2013, интернет, 05/11/2013, <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/izvestaji/2013/1842%20Izvestaj%20o%20radu%20Vlade%20za%20period%20jul-decembar%202012.%20godine.pdf>.

<sup>161</sup> Република Србија, „Министарство унутрашњих послова у 2011. години“, интернет, 18/04/2013, [www.mup.gov.rs/cms/resursi.nsf/rezultati2011.doc](http://www.mup.gov.rs/cms/resursi.nsf/rezultati2011.doc).

Британије уручио је МУП-у донацију у износу од 120.000 евра. Али, оно што је још увек непознато – који су ефекти овог пројекта за МУП, осим што су штампане брошуре у високо квалитетној колор штампи?

Све ово нам указује да је *неопходно да држава предузме одговарајуће мере које морају бити институционализоване и које морају бити доступне јавности, јер свака тајност, недоступност сигурно има за циљ корупцију.* У оваквом односу, најефикасније мере и активности које се могу спровести јесу *да се у оквиру Министарства полиције формира Специјални Сектор* који, са тужилаштвом има преко потребна овлашћења у спречавању и борби против корупције. Припадници тог Сектора морају имати посебна примања као и услове рада и средства. Јавност у раду је најјача контрола која се мора спроводити на месечном нивоу.

На овај начин држава и политичке елите морају да усмере тежиште активности тог Специјалног сектора ка спречавању и борби против корупције како би се остварио пројектовани циљ на најефикаснији и најрационалнији начин. Председника једне политичке странке, господин Александра Вучића, је у међувремену постао и лидер на овом задатку у борби против корупције. *Како би МУП спровео ту идеју, она мора бити стратегијски испланирана, а разрађена тактички до најстинијих детаља и то од стране МУП-а, са циљем да се изврши прерасподела средстава и људских ресурса, а да ефекти такве једне историјске борбе буду максимални.*

Анализом утрошених приступних средстава тј. фондова од стране претходних власти и појединих политичких лидера на врло једноставан начин се може доћи до податка која је то пројектована сума што може износити од неколико милиона евра до неколико милијарди евра. Средства која се том приликом обезбеде ће сигурно осетити и грађани Србије који од државних институција и невладиних организација, осим само доброг маркетинга, захтевају и подржавају „нулту толеранцију“ према корупцији.

Код предузимања мера и активности, и *проучавањем ефикасности учињеног у односу на уложена средства, потребно је предузимати додатне мере који би оправдали средства која се извајају за државне институције које се наводно, баве борбом против корупције.* *Ако бисмо, само по основу информација од јавног значаја, затражили податак о утрошеним средствима у само једном пројекту – намена, време трајања пројекта, мере, резултати и ефекат?* Слична је ситуација и са средствима која се

троше из буџета Републике Србије на државне институције, рецимо, само за плате и трошкове путовања, семинара, трибина и учињеног а то је на писање извештаја или објављивање научних радова у јавности. На овај начин се урушава ауторитет многих институција и ненаменски се троше средства из буџета. *Нико да сада није преиспитивао рад ових институција, посебно агенција које су потрошиле милионске износе, а ефекти су били минимални или никакви.* И овде велики допринос може дати свест, друштвена одговорност али и стављање под контролу Министарства унутрашњих послова ефеката свих који се финансирају из буџета, о средствима која су наменски потрошена. На тај начин би избегли да се „покрије трошак са било каквим извештајима“, а да се при томе манипулише информацијама које немају никаквог значаја ни смисла, а посебно да се не могу користити у постојање основане сумње да је учињена корупција.

#### **6.4. Улога и допринос Министарства унутрашњих послова у спречавању и ширењу корупције у процесу придруживања Србије ка Европској Унији**

Приступ и сам процес придруживања је дуготрајан и захтева огромне реформе читавог система, друштва и државе у целини која жели да се прикључи земљама које функционишу по већ усвојеним стандардима и принципима. Да би се остварио историјски циљ, често смо склони да користимо термин „историјски“, јер се први пут дешава и захтева огромна одрицања и напоре како би се остварио зацртани - задани циљ. Једини начин да се то постигне могуће је само усмерити све потенцијалне ка циљуа при томе обезбедити ефикасност и рационалност у спровођењу реформи друштва и државе. Начело ефикасности се може постићи само ако се оствари пројектовани циљ који је стандардима Европске уније прокламован. Начело рационалности у процесу придруживања Србије ка Европској унији<sup>162</sup> значи да се не треба бавити неважним

---

<sup>162</sup> Република Србија – Канцеларија за придруживање Европској унији, „Буквар европских интеграција“, Београд, 2006; Лопандић Душко, „Оснивачки уговори Европске уније“, Београд, 2003.

питањима већ конкретно усмерити енергију ка задацима који се морају реализовати и то у тачно предвиђеном року. У неколико наврата смо говорили о роковима. Наша држава и друштво, посебно политичке елите једноставно нису одговорно схватили своју мисију и у политичком смислу су куповали време рачунајући на још један мандат (изборни круг који се одржава сваке четврте године). Овакво непрофесионално и неодговорно понашање коштало је променом власти 2012. године на изборима. Непоказивање ефикасности и куповина времена, посебно трговина са људским стрпљењем једноставно у народу доводи до промене свести и принципијене промене навика. Овакав модел понашања и закључивања је јако дуготрајан и дешава се на, линеарно, једну деценију. Читава једна генерација је оштећена у оваквим превирањима државе и друштва а да нико за то не сноси консеквенце.

*Држани органи, а посебно представници Министарства полиције имају веома значајну улогу у оваквим превирањима.* Министарство полиције је номиновано да штити интересе државе у мирнодопским условима и да је у функцији извршне власти како би држава могла да функционише. У тој улози у зависности од прокламоване политике партије на власти, односно позиције, Министарство унутрашњих послова све своје ресурсе и снаге усмерава ка општем друштвеном циљу (претпоставља се да је државни циљ и опште друштвено прихватљив циљ). Према томе, улога и значај Министарства у фази придруживања Србије ка Европској унији је веома значајна.

Овде се могу појавити две опције које су могуће а то је да позиција жели да се држава и друштвена заједница усмере ка европским вредностима а да опозиција има сасвим друго мишљење и опције. Анализом ставова политичких партија, долазимо до податка да је већина за приступање Европској унији односно да се спроводе мере интеграције Србије у Европску унију, осим једне политичке партије (која је на граници цензуса). *Дакле, у овој области и улога Министарства полиције је олакшана када је у питању процес придруживања.* У оваквим околностима снаге и средства којима располаже Министарство полиције нису доведена у стање трошења на разноразне митинге, протесте, штрајкове, обуставе рада у циљу бојкотовања процеса придруживања Србије ка Европској унији (као што је то у неким земљама које су већ чланице европске уније, Шпанија, Грчка и сл.), већ се *сви ресурси и капацитети*

требају усмерити на задате циљеве који су пројектовани у поглављима 23. и 24, где је врло значајна улога Министарства полиције.

Поред наведених идеја, визија, мисија и циљева који се могу остварити и допринети да се процес придуживања Србије ка Европској унији улога и место Министарства унутрашњих послова је полана основа и претпоставка да се могу реализовати овакви захвати у држави. Систем безбедности је основ свих система како би држава функционисала. Министарство полиције као један од најбитнијих стубова безбедности је уствари, како смо рекли, претпоставка за остваривање пре свега људских права и слобода на основу стандарда и кодекса који су прихваћени у Европској унији. Ово је само полазна основа као пример осталим министарствима јер у овој области када је у питању почетак експланаторног скрининга (представљање правне тековине Европске уније подељене у преговарачка поглавља).<sup>163</sup>

Да бисмо што боље сагледали улогу и допринос Министарства унутрашњих послова пре свега у спречавању и борби против корупције у процесу придуживања Србије ка Европској унији то можемо предочити на тај начин што се морају по хитном поступку у врло кратком року *испунити и испоштовати све норме и стандарди које је прописала Европска унија* а који је након експланаторног скрининга бити предмет контроле европских експерата у Србији. *Улога и допринос Министарства је двојака и то: улога у спровођењу реформи полиције а допринос у борби против корупције.* Као основни и један од најзначајнијих субјеката безбедности, поред војске, Министарство полиције мора и треба бити репрезент државности, професионализма, стандарда понашања и носилац друштвене одговорности никако предмет критике, таблоидне борбе где учествују припадници полиције као главни актери у корупцији, и предмет непрофесионализма, злоупотреба и анархије. Као и све свере једне друштвене заједнице тако и државне институције и Министарство унутрашњих послова мора претрпети промене које су неминовне у процесу који је започео и који никако не може бити опструисан или олако схваћен. Сваки облик наивности, неинформисаности,

---

<sup>163</sup> „Европојмовник“, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2005, стр. 131-132: „Сарадња полиције и правосуђа у кривичним пријавама – Нека од подручја политике које је пре обухватала Глава VI Уговора о Европској унији (правосуђе и унутрашњи послови или „трећи“ стуб), Уговором из Амстердама пренета су на први стуб за она подручја која су остала у трећем стубу, посебно полицијска и правосудна сарадња у кривичним питањима, Уговор из Амстердама поставља један од најзначајних циљева Уније: стварање простора слободе, безбедности и правде.“

површности који функционално није уподобљен са стандардима у области безбедности повлачи нове рокове а уједно и указује на недисциплину, неприврженост и непрофесионалан однос према Европској унији. Ово је једно идеалистичко гледање на стање ствари у области безбедности када је у питању улога и допринос Министарства унутрашњих послова у процесу придруживања Србије ка Европској унији. Сагледавање сопствених ресурса, потенцијала и вредности које могу дати много већи допринос у области безбедности је могао бити на један једноставнији и другачији начин осмишљен и остварен тако што би се шира друштвена популације Министарства укључила у овај процес придруживања. Шта то значи? У последњих годину дана је интензивирано јавно мњење и медији који свакодневно извештавају о процесу евроинтеграција. Која је улога и место Министарства унутрашњих послова већина грађана не зна а у разговору са својим колегама скоро 90% процената не користи термине који су у оптицају. Овде да и не говоримо о детаљима који су на дневном реду јер су припадници полиције скоро незаинтересовани односно не показују интересовање као да је то нечији други посао и задатак. Из свега овога можемо извући један закључак да се многе активности дешавају у уском кругу људи и да је велика не информисаност примарника Министарства бар када су у питању евроинтеграције. Како би се дао што већи допринос, и како би се осетила додатна мотивисаност и енергија потребно је створити један нови модернији амбијенти и претпоставку да ће процес који је у току имплементирати вредности од којих ће сигурно бити користи у смислу повећања безбедности, стандарда и услова рада. Јер прилагођавање и усклађивање ресурса Министарства унутрашњих послова са стандардима и кодексима Европске уније, припадници полиције постају део једне велике и професионалније заједнице која има такве стандарде који ће у многоме допринети већој мотивацији, посвећености позиву и улози коју носи тај позив у друштву у овом смислу у Европској унији. Једноставно, потребно је урадити једну презентацију у трајању од 30 минута са образложењем које су то предности и повластице које Министарство унутрашњих послова добија реформом и трансформацијом односно када у своје редове имплементира стандарде и кодексе Европске уније. На овај начин би сваки припадник полиције односно Министарства унутрашњих послова видео себе у једној новој модерној држави и улози у самом Министарству и вероватно би предузео неке мере да се дочека и припреми за нову

улогу коју би евентуално добио. Такве могућности и перспективе дају додатну мотивацију пре свега на пољу едукације, професионализма и поштовању вредности које су стандард једне велике друштвене заједнице.

## 7. Утицај афера о корупцији у Србији на просес придруживања Европској унији

Како бисмо одговорили на ово питање, набројаћемо само неке афере које су у последњој деценији биле актуелне у Републици Србији, а то су:

- *Сартид*, који је оставио дуговања од чак 1,7 милијарди долара којим се задужила Република Србије,
- *Југоремедија*, предузеће је од некада веома успешне компаније доведено до ивице стечаја,
- *Мобтел*, продат је *Теленору* за 1,5 милијарди евра под сумњивим околностима,
- *Ц маркет*, купљено је 75% акција за само 53 милиона долара,
- *АТП Војводина*, купац је уложио 30 милиона евра у изградњу нове аутобуске станице, али градске власти Новог Сада нису затвориле стару аутобуску станицу, нити су ову нову ставили у употребу,
- *Лука Београд*, спор још увек траје на суду, око процене вредности читавог капитала којим располаже ово предузеће,
- *Национална штедионица*, због бесплатног коришћења просторија бивше Службе друштвеног књиговодства (СДК) и додељивања без конкурса старе девизне штедне грађана,
- *Вечерње новости*, незаконит упис акционарског друштва и кршење закона у преузимању акција овог дневног листа,
- *Ветеринарски завод*, у овој приватизацији се сумња да је уопште постојао конзорцијум када се власник *Зекстре* пријавио на тендер за ово предузеће,
- *Застава електро Рача*, због ненаменског коришћења средстава из Фонда за развој Републике Србије,
- *Технохемија*, због промене дела земљишта урбанистичким планом у *Луци Београд*, иако је раскинут уговор са купцем *Технохемије*,
- *Срболек*, због неправилности у понуди за преузимање акција и контрола над фабриком која је у 2011. години банкротирала,



- *Шинвоз*, омогућено да се прекрши закон и да се намерно води фирма у стечај иако је било познато да није извршена предвиђена инвестиција у предузеће,
- *Керамика Кањижа*, због сукоба двојице власника који су фирму у вредности од око 15 милиона евра довели до банкрота,
- *Просвета*, због неизвршавања уговорних обавеза приликом куповине компаније и продаја дела имовине и задржавања новца за себе,
- *Азотара Панчево*, због претплате штете која је настала трансакцијом пшенице и ђубрива; претплата је око 17 милиона евра,
- *Трудобеник градња*, због пропуста приликом куповине због неизвршавања уговорних обавеза,
- *Конверзија Дел Реал*, компанија је одустала од конверзије земљишта на површини од 16 хектара у блоку 53 у Новом Београду,
- *Нуба*, због издавања дозвола за постављање оптичког кабла дуж коридора 10 без тендера,
- *Концесија аутопут*, због уговора о концесији који је био склопљен за време „техничке“ владе, као и због додатног условљавања и преузимања гаранције да ће промет бити бар 200 милиона евра а концесије да важе 30 година.
- *Извоз шећера*, Србији су 2003. године уведене санкције на извоз шећера у Европску унију јер је неко препакивао шећер који је добијен од шећерне трске и извозио га у ЕУ као домаћи шећер од шећерне репе,
- *Путник*, после продаје ове компаније уследило је раскирање уговора, и пред Међународним арбитражним судом је решен спор на штету *Путника*,
- *Србија турист*, продаја компаније потом раскидање уговора и на тај начин се заобилазе нове одредбе закона,
- *Галеника*, повратак уложених средстава у износу од 50 милиона долара процес окончан пред Међународним арбитражним судом,
- *Колубара*, вредност малверзација и продаје угља цени се на преко 800 милиона евра,
- *Индекс*, још увек није случај окончан иако прети застарелост и наравно епилог ће бити да се исплате виновници који су били у притвору из државне касе,

- *Мост на Ади*, због више милионске суме евра која је премашила предвиђања изградње моста,
- *Народна кухиња*, појединци су на храни за сиромашне зарађивали милионе евра,
- *Сателит*, такође више милионски уговор за коришћење сателита за потребе Војске Србије, а средства су обезбеђена из државне касе,
- *Железнице Србије*, ненаменско трошење средстава из државне касе,
- *Друмска мафија*,<sup>164</sup> неконтролисано трошење средстава обезбеђених наплатом друмарине,
- *Бодрум*, због обарања Владе Републике Србије „гласањем на даљину“,
- *Топчидер*, под сумњивим околностима страдали су војници у касарни на Топчидеру,
- *Вила гувернера*, која је у елитном делу Београда, на Дедињу купљена, као, за само 380.000 евра,
- *Стечајна мафија*, ухапшен је и умешан и председник Трговинског суда,
- *Панцир*, ради се о куповини војне опреме и том приликом оштећена је држава за 176 милиона евра,
- *Трафика*, бивиши министар полиције обијао је трафике у младости,
- *Вакцина*, због куповине вакцина која је направила општу пометњу и хаос у здравству док су милиони евра отишли у приватне руке,
- *Кофер*, потврђује праксу да се ниједна афера до сада није до краја успешно завршила,
- *Жута кућа*, афера око илегалне трговине људским органима у којој су киднапованим Србима вађени органи и продавани за потребе међународног криминала,<sup>165</sup>

---

<sup>164</sup> Мијалковић Саша, Бајагић Младен, „Организовани криминал и тероризам“, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012, стр. 222-223: „Феномен тзв. друмаринске (друмске, путаринске) мафије нов је у безбедносној пракси и на медијској сцени Републике Србије. Подразумева криминално удруживањ лица која су ангажована за рад на наплатним рампама на мрежи аутопутева Србије, на којима се наплаћује путарина – друмарина, и њихову спрегу са појединим службеницима „Путева Србије“, матичног министарства и појединим политичким моћницима.“

<sup>165</sup> Исто, стр. 188-189.

- *Крађа новорођенчади и деце*,<sup>166</sup> која је актуелна и данас иако, наводно постоји више деценија.

У многим дневним новинама и часописима након „октобарских“ промена власти у Србији на светлост дана је испливало преко стотину афера а да њихови актери ни до дана данашњег нису процесуирани већ се налазе на слободи иако су им биле припрећене казне од више десетина година робије. Осим наведених афера, већ више деценија постоје и многе друге које не можемо ни навести у овом раду, а камоли да их и детаљније опишемо и укажемо на нека решења, јер су само део предмета нашег истраживања у овој докторској дисертацији.

Тема којом се бави докторска дисертација посвећена је истраживању корупције у Србији, откривању досадашњих афера, али и одређених чињеница. Овде је улога МУП-а у спречавању корупције у наведеним аферама веома значајна, зато што од спретности, стручности и професионалног односа у великој мери зависи прикупљање потребних обавештења и процесуирање наведених и других афера које потресају Србију последњих деценија.

Улога Министарства унутрашњих послова у спречавању корупције у процесу придруживања Србије Европској унији, огледа се у изградњи институционалних капацитета, улагање у кадрове – људске ресурсе и материјално-техничка средства, као и јачање сарадње на државном и међународном нивоу. Најбитни сегменти МУП-а су управо кадрови, односно људски ресурси и материјално-техничка средства која треба обезбедити ради успешног прикупљања доказног материјала.

Такође, посебан сегмент рада односи се на утицај корупције на процес придруживања ЕУ, јер је до сада било на десетине случајева корупције (током приватизације, и друго) између осталих и због којих је дошло до одлагања о одређивању датума о почетку преговора Србије и Европске уније.<sup>167</sup>

---

<sup>166</sup> Исто, стр. 206-210: „Још давних седамдесетих година домаћу и европску јавност потресале су афере о наводној трговини српском децом с циљем усвајања. ...Илегално усвајање деце може, али и не мора да има везу с трговином људима. Трговина децом ради њихове сексуалне експлоатације, експлоатације дечјег рада и (међународног) илегалног усвајања сматра се једним од најтежих облика кршења права детета.“

<sup>167</sup> Република Србија – Делегација Европске уније, „Статус кандидата“, интернет, 16/06/2013, <http://www.europa.rs/srbija-i-evropska-unija.html>.

## 7.1. Корупција у Србији – чињенице и афере

На основу само неких афера које смо навели у овом раду, а које су се догодиле током последњих деценија, можемо закључити да корупција у Србији има дубоке корене и без темељне реформе целокупног система, јако је неозбиљно, а пре свега непоуздано, тврдити да се оваквом „злу“ може стати на пут. Стручни и научни радници који се баве изучавањем корупције, изналажењем нових метода у спречавању и заустављању корупције тврде да афере које потресају Србију у последњих деценија могу имати двојако дејство, добро и лоше, по процес придруживању Србије ка Европској Унији. Чињенице говоре да двојако дејство може имати позитиван ефекат уколико истражни органи, експертски тимови који су формиран да истраже поменуте афере – спорне приватизације, и ако се у примереном року заврши процесуирање истих.

Овај примерени рок никако не може трајати годинама, јер би на тај начин принцип ефикасности био маргинализован, а време би учинило своје. Двојако дејство може бити и лоше или контрапродуктивно, јер спорост у прикупљању потребних обавештења односно предкривичне радње и поступци могу такође отежати процес придруживања Србије ка Европској унији. Поглавља 23. и 24. у „Упитнику Европске уније“ директно се односе на област која дотиче безбедност и правосуђе односно борбу против корупције и поштовање права и слободе. Чињенице такође указују да ако се афере по хитном поступку не нађу пред лицем правде, наравно ако за то има основа, то може само бацити још једну сенку на постигнуте резултате на путу ка Европској Унији. Уједно, то би и умањило кредибилитет преговарачких тимова и експерата који раде на побољшању имиџа Републике Србије. Излазак у арену без добре припреме је сигуран пораз, исто као и припрема за олимпијаду.

У једном оваквом окружењу где земљу потресају разноврне афере, корупције које досежу до врха власти, где су умешани поједини политички лидери, све то недвосмислено указује страним инвеститорима да не треба улагати у Србију. Зато што нико не жели да ризикује са сопственим средствима, а да при томе нема никакву или има слабу гаранцију државе. *Државност*, није само термин која се користи у

међународним односима,<sup>168</sup> већ и показатељ да држава има снаге и капацитете да се суочи са проблемом афера и корупцијом и да покаже међународној заједници да може да отклони проблем који је настао. Без обзира на свеукупно стање ствари у Србији, поједини инвеститори су ипак определили своја средства да уложе у привреду земље, али окончањем започетих реформи, окончање афера и добијање датума за почетак преговора са ЕУ и чињеница која је као катализатор која би у великој мери допринела да се повећају велике стране инвестиције у привредни развој Србије.<sup>169</sup>

Сигурно је да Европска Унија као и међународна заједница прате актуелне афере у Србији и да их обесхрабрују чињенице које указују на анархију, безвлашће и неспособност државе да се одупре корупцији. Тако имамо честе посете званичника Европске Уније који нам сигнализирају да нас подржавју у настојању да истрајемо на вредностима које су од кључног значаја за просперитет и будућност наше земље.

И неке земље Европске Уније често су предмет критике јер нису предузеле довољне и адекватне мере у борби против корупције и организованог криминала у оквиру држава-чланица ЕУ. У томе предњаче Румунија и Бугарска. Такође смо сведооци да су процесуирани бивши премијери Италије и Хрватске у борби против корупције и криминала. Скандали који су везани за докторате указују да поједини функционери у Европској Унији не презају да по сваку цену достигну циљ и тако се баца сенка и урушава један систем европских стандарда. Наравно да све ово што смо констатовали није никаква утеха за Србију да престане да покушава да сузбије

---

<sup>168</sup> Симић Р. Драган, „Поредак света“, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1999, видети: поредак држава, систем држава, друштво држава, стр. 193-206: „Међународни односи су, по Хедли Булу, један „сложен скуп односа између држава који образују међународно друштво, а не једноставни систем држава. ...Док Ханс Моргентау истражује међународне односе тако што у први план ставља државе које се надмећу између себе у непрекидној борби за увећање моћи (*struggle for power*),...“.

Видети и: Аћимовић Љубивоје, „Наука о међународним односима –теорије и истраживачки правци“, Научна књига, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1987.

<sup>169</sup> USAID, „Сарадња са Србијом“, интернет, 10/06/2013, [http://serbian.serbia.usembassy.gov/saradnja\\_usaid.html](http://serbian.serbia.usembassy.gov/saradnja_usaid.html). Видети: „Подстицај економском развоју - ...Србија је остварила значајан напредак у изради правног и политичког оквира за економски развој, али предстоје јој важни кораци у обезбеђивању одрживе стабилности. УСАИД сарађује са партнерима у Влади Србије, невладиним организацијама и министарствима САД на: продубљивању структуралних реформи и побољшању процеса у законодавству; пружању подршке реализацији и провођењу нових законодавних оквира и подстицању боље управе; подршци провођењу ауторитета кључних институција и њиховој одговорности пред јавношћу. ...Очекује се да ће залагања на националном нивоу за резултат *имати веће поверење инвеститора у правила и понашање кључних институција* што ће утицати на пораст улагања у Србију. Боље усклађена, поуздана и одговорна управа би, такође, требало да стекне више поверења у домаћој јавности и бољу подршку за даљи развој демократске управе и напредак економских реформи.“

коруптивне односе и корупцију, јер је то неопходно зарад наше боље будућности животног стандарда.

*Држава свој углед стиче и на тај начин што функционери својим челним позицијама показују лидерство или неспособност да се обрачунају са изазовима данашњице.*<sup>170</sup> У Републици Србији неке афере које су биле „стављане“ на рачун премијера или партије коју он представља нису утицале на рејтинг његове политичке странке и на његову лични имиџ, само из разлога што су афере претходних коалиционих партнера на власти довели до огорчења бирача. Насупрот томе, други лидер у врху власти својом истрајношћу, принципијелношћу и одлучношћу у борби против корупције у великој мери је подигао имиџ земље и свој лични имиџ и партије на чијем је челу. Чињенице такође говоре о позицијама који лидери у Србији имају па чак и на кредибилитет који представљају пред међународну заједницу.

Рецимо да не постоје никакве афере које су везане за поједине политичке лидере у Србији, већ само да *постоји сумња* да се они могу довести у везу са аферама је довољан сигнал да се инвеститори, међународна заједница запитају о кредибилитету, компетентности и ауторитативности једне земље коју представљају такви политичари, а која претендује да буде пуноправни план Европске уније. Дакле, ако постоје елементи који се могу искористити у унутрашњој политици за одређене врсте притисака, уцена и дискредитација, вероватноћа је такође велика да се они могу употребити и на међународној сцени. Ово посебно користе лобисти тј. лобистичка удружења која су изузетно успешно могу да представе имиџ једне земље у позитивном светлу, или супротно, да наведу све негативне елементе који могу да утичу на остваривање циљева земље за коју лобирају.

Поједини стучњаци у међународним односима пак говоре да свака афера ако не добије судски епилог не занчи да може да утиче на рејтинг земље али може да донесе

---

<sup>170</sup> Kegli Čarls V. – Vitkof Judžin R, „Svetska politika – trend i transformacija“, Centar za studije Jugoistočne Evrope, Fakultet političkih nauka, Diplomatska akademija, Beograd, 2004; видети: улога вођа у одлучивању у спољној политици и чиниоци који утичу на способност вођства, стр. 155-160: „...утицај вођа се мења због дејства најмање шест чинилаца: (1) какав је њихов поглед на свет; (2) какав је њихов политички стил, (3) шта их мотивише да заузимају одређене ставове; (4) да ли су заинтересовани за спољне послове и имају ли одговарајуће образовање у тој области; (5) каква је била спољнополитичка клима у време када је вођа почињао своју политичку каријеру; и (6) како се вођа уклопио у своју садашњу улогу. Поглед на свет, политички стил и мотивација нам говоре о личности вође; остале карактеристике дају нам информације о претходном искуству и пореклу лидера.“

одређене застоје и проблеме у комуникацијама. Насупрот томе, ако се ипак дође до судског епилога и утврди се одговорност, а високи функционер буде кажњен, то може само побољшати рејтинг и повећати кредибилитет земље у борби против корупције и самом спречавању корупције у процесу придуживања ка Европској Унији. Овде су предкривичне радње као и кривични поступак, односно Министарство полиције и Министарство правде на огромном добитку јер показују спремност и одлучност државе да истраје у својим намерама.

Релација која је успостављена у решавању афера, полиција – тужилаштво – судови није функционисала, иако је требало да функционише беспрекорно. Наиме често је долазило до застоја што због међусобних размирица, што због утицаја политичке воље одређених субјекта (политичких партија, њихових лидера, утицајних функционера, итд.). *Када поједине афере пре процесуирања доспеју до медија оне најчешће не добијају брз епилог већ се борба државних институција и актера афера одвија ван институција.* На овај начин се показује неспретност и спорост државних органа у поштовању закона.

У појединим истраживањима стоји податак да је поверење грађана у Владу Републике Србије порасло у 2013. години у односу на 2012. годину у борби против корупције а да је истовремено проценат корупције за неколико скала нижи у Србији у односу на Европску Унију.<sup>171</sup>

---

<sup>171</sup> Реформа изборног законодавства у Србији, „Стара Влада крива за пад рејтинга“, инернет, 19/06/2013, <http://www.izbornareforma.rs/stara-vlada-kriva-za-pad-rejtinga>.

## 7.2. Улога МУП-а у спречавању корупције у наведеним аферама

На основу члана 43. став 3. „Закона о Влади“,<sup>172</sup> на предлог Министарства правде и државне управе, Влада је донела „Акциони план за спровођење националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године“. „Националном Стратегијом за борбу против корупције“, државни органи Републике Србије су се определили за предузимање мера како би се ојачао државни апарат и систем безбедности, самим тим и институције које су недовољно показале спремност и ефикасност у спречавању односно борбо против корупције.

Поглавље 3.5. „Акционог плана“ за спровођење Националне Стратегије за борбу против корупције говори о неопходним мерама и активностима полиције које су неопходне да се спровду у борби против корупције. Једна од мера указује да је потребно: „Успостављање механизма за основну, специјалистичку и континуирану едукацију полицијских службеника на пословима борбе против корупције“.<sup>173</sup>

Активности које такође треба предузети да би се ова мера реализовала су:

- „...Израдити анализу потреба за обукама полицијских службеника са препорукама...“,<sup>174</sup> у року од 6 месеци, носилац предвиђене активности је Управа за стручно образовање Министарства унутрашњих послова,

- „...Донети План и програм обуке за полицијске службенике у оквиру основне, специјалистичке и континуиране полиицијске обуке...“, у року од 10 месеци, носилац предвиђене активности је Управа за стручно образовање Министарства унутрашњих послова,

- „...Спровести обуке за полицијске службенике по Плану...“, рок је трајан, носилац предвиђене активности је Управа за стручно образовање Министарства унутрашњих послова,

---

<sup>172</sup> Видети члан 43. став 3. „Закона о Влади“, „Службени гласник РС“, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – УС и 72/12.

<sup>173</sup> Исто, видети: 3.5.1.1. Акциони план за борбу против корупције.

<sup>174</sup> Исто.



- „...Спровести годишњу евалуацију ученика спроведених обука...“,<sup>175</sup> рок је на годишњем нивоу, носилац предвиђене активности је Управа за стручно образовање Министарства унутрашњих послова.

Акциони план за борбу против корупције у првој мери коју предлаже из своје надлежности, односно делокруга рада Министарства унутрашњих послова, је *извођење обуке*, вероватно из разлога што је унапред постигнут консензус око измене „Закон о полицији“, односно „Правилника о систематизацији радних места“ у Министарству унутрашњих послова.

Тако да већ друга мера која је предвиђена овим Акционим планом предвиђа следеће: „...Измена Закона о полицији и акта о систематизацији и унутрашњој организацији Министарства унутрашњих послова, ради успостављања ефикасних механизма координације носилаца борбе против корупције на стратешком, тактичком и оперативном нивоу“.<sup>176</sup> Активности које су предвиђене за реализацију ове мере су:

- „...Израдити и доставити Влади Нацрт закона о изменама и допунама Закона...“,<sup>177</sup> овде није прецизирано ког закона, вероватно се мисли на Закон о полицији, са роком од 8 месеци, носилац предвиђене активности Министарство унутрашњих послова. Ова активност је већ реализована и достављена Влади Републике Србије,

- „...Подношење Предлога закона о изменама Закона о Народној скупштини...“,<sup>178</sup> са роком од 10 месеци. Такође, ова активност је реализована и достављен је Предлог закона о изменама и допунама Закона поднет Народној скупштини,

- „...Подношење Предлога закона о изменама и допунама Закона...“, са роком од 14 месеци. Овај Закон о изменама и допунама Закона усвојен.

- „...Израдити измене и допуне акта о систематизацији радних места...“, са роком од три месеца. Ова активност је такође реализована и достављена ресорном министарству.

---

<sup>175</sup> Исто.

<sup>176</sup> 3.5.1.2. „Акциони плана за борбу против корупције“.

<sup>177</sup> Исто.

<sup>178</sup> Исто.

- „...Усвајање измена и допуна акта о систематизацији радних места...“,<sup>179</sup> са роком од пет месеци. Ова активност је реализована и акт о систематизацији ступио на снагу.

Као што смо рекли ова мера је показала пуну спремност и постојање капацитета да Министарство унутрашњих послова може у предвиђеним роковима да изврши постављене задатке, посебно када је у питању борба против корупције.

У следећој мери „Акционог плана за борбу против корупције“ налаже се да је потребно: „...Унапредити материјално–техничке услове рада, организациону и кадровску структуру носилаца борбе против корупције у оквиру полиције“.<sup>180</sup>

Активности које су предвиђене за реализацију ове мере су:

- „...*Формирати организациону јединицу за борбу против корупције у Управи криминалистичке полиције...*“,<sup>181</sup> са роком од 14 месеци. Носилац ове активности Министарство унутрашњих послова. Ова активност је делимично реализована јер је већ донет акт о формирању јединице. Овде се поставља питање зашто до сада Управа криминалистичке полиције није предузимала мере на офанзивној борби против корупције, по налогу Дирекције полиције, него је било потребно да се формира посебна организациона јединица и то у оквиру исте Управе, или није било довољно политичке воље да се овакви послови и задаци извршавају, што, ако је то разлог, говори о непрофесионализму и политизацији која је увелико присутна у редовима полиције и која је сигурно основна претпоставка за постојање корупције.

- „...Основати посебне организационе јединице у оквиру Управе криминалистичке полиције у оквиру Управе криминалистичке полиције Београд и Одељења криминалистичке полиције Нови Сад, Крагујевац и Ниш, а у осталим Подручним полицијским управама одредити контакт особе...“.<sup>182</sup> За ову активност предвиђен је рок од 14 месеци. Носилац ове активности је Министарство унутрашњих послова. Ова активност је делимично реализована јер је донет „Акт о формирању јединица“ и одређене су особе за контакт. У осталим Подручним полицијским управама предвиђена је активност да се одреди контакт особа, међутим сматрамо да је

---

<sup>179</sup> Исто.

<sup>180</sup> Видети 3.5.1.3. „Акциони план за борбу против корупције.

<sup>181</sup> Исто.

<sup>182</sup> Исто.

предвиђено да се у овим било *потребно да се формирају Одсеци који би се наменски ангажовали на пословима борбе против корупције у другим Подручним Управама* све из разлога бољег и експедитивнијег оретативног поступања на појединим предметима. Овакав вид ангажовања полицијских инспектора из друге територијалне организационе јединице Дирекције полиције *гарантује непристрасност, непоколебљивост и већи степен професионалности* у поступању када су у питању прикупљање и обезбеђивање доказног материјала о постојању основане сумње да је извршено неко кривично дело из области корупције.

-,...Повећати број припадника Сектора унутрашње контроле полиције у складу са стандардима Европске Уније до нивоа од 1% запослених у Министарству унутрашњих послова<sup>183</sup>. Рок за реализацију ове активности је 24 месеца. Носилац ове активности Министарство унутрашњих послова.

Наредна мера „Акционог плана за борбу против корупције“ налаже се да је потребно: „...Успостављање ефикасних механизма интерне и екстерне координације носилаца борбе против корупције на стратешком, тактичком и оперативном нивоу“<sup>184</sup>.

Активности које су предвиђене за реализацију ове мере су:

-,...Израдити нормативни оквир за формирање, приступ, администрирање, коришћење и озмене јединствене базе података о извршиоцима кривичних дела из области корупције<sup>185</sup>. Рок предвиђен за реализацију ове активности је 8 месеци. Носилац ове активности је Министарство унутрашњих послова. Ова активност је делимично реализована јер је усвојен акт којим се дефинише ова обраст.

-,...Успоставити јединствену базу података извршилаца кривичних дела из области корупције<sup>186</sup>. Ова активност је предвиђена да се реализује са роком од 18 месеци. Носилац ове активности је Министарство унутрашњих послова. Ова активност је реализована јер се база података већ користи у свакодневном раду.

-,...Успостављање процедура за директну координацију и рано упозоравање између полиције и тужилаштва<sup>187</sup>. Ова активност је предвиђена са роком од 12 месеци, а носилац активности је Министарство унутрашњих послова. Овде је потребно *да се*

---

<sup>183</sup> Исто.

<sup>184</sup> Видети: 3.5.1.4. Акциони план за борбу против корупције.

<sup>185</sup> Исто.

<sup>186</sup> Исто.

<sup>187</sup> Исто.

*претходно припреме информације о најбољим праксама и онда да се донесу акти којима би се уредила односно прописала процедура за координацију и, како се каже, у активностима неходним за „рано упозоравање“. Рано упозоравање је, није ништа друго, активност која предстоји када се тужилаштво или дежурни истражни или надлежни судија консултује да ли су испуњени основни елементи (оперативна информација) који указују да постоје индиције о основаној сумњи да је извршено неко кривично дело из области корупције, те је потребно одобрење ради поступања полицијских инспектора који раде послове и задатке везане за борбу против корупције.*

*„Акционим планом“ у тачки 3.5.2. предвиђен је циљ да се ојача интегритет и механизми унутрашње контроле у циљу сузбијања корупције у сектору полиције.*

Наредна мера „Акционог плана за борбу против корупције“ јесте: „Организационо обједињавање контроле законитости поступања и рада полиције у Сектор унутрашње контроле Министарства унутрашњих послова и унапређење координације са Службама интерне контроле“.<sup>188</sup> У свим организационим јединицама Дирекције полиције постоје Одељења за контролу законитости у раду или Одсек за контролу законитости у раду, међутим послови и задаци у овим јединицама су се обављали интерно и по налогу руководиоца те организационе јединице. Овом мером су делокруг и надлежност појачане и биће координиране, односно вертикално, интерне организационе јединице добијаће додатна упутства и инструкције за поступање где је „искључена“ могућност утицаја руководиоца Управе у седишту Дирекције полиције или руководиоца Подручне полицијске управе како је то до сада постојала могућност.

Активности које су предвиђене овом мером које треба спровести су:

- „...Нормативно и оперативно обједињавање контроле законитости поступања полиције и других организационих јединица у Сектору унутрашње контроле Министарства унутрашњих послова“.<sup>189</sup> Предвиђен је рок од 6 месеци да се ова активност реализује. Носилац послова по овој активности је Министарство унутрашњих послова. Ова активност је већ реализована јер је донет Акт којим се обједињава поступак контроле поступања полиције.

---

<sup>188</sup> Видети: 3.5.2.1. Акциони план за борбу против корупције.

<sup>189</sup> Исто.

-,...Повећати број запослених у Сектору унутрашње контроле“.<sup>190</sup> За ову активност предвиђен је рок од 6 месеци. Носилац активности је Министарство унутрашњих послова.

-,...Технички опремити Службу интерне контроле Министарства унутрашњих послова“.<sup>191</sup> За ову активност предвиђен је рок од 6 месеци. Носилац активности је Министарство унутрашњих послова.

Следећа мера „Акционог плана за борбу против корупције“ јесте: „Ојачати капацитете за спровођење унутрашње контроле развијањем контролно – инструктивне делатности“.<sup>192</sup>

Активности које су предвиђене овом мером које треба спровести су:

-,...Доношење упутства о начину и облицима вршења унутрашње контроле“.<sup>193</sup> За ову активност предвиђен је рок од 6 месеци. Носилац ове активности је Министарство унутрашњих послова. Ова активност је реализована јер је Упутство објављено и ступило на снагу.

-,, Доношење Правилника о прикупљању, обраду и анализу података о корупцији у сврху анализу података о корупцији у сврху анализе ризика и процена стања“. За ову активност предвиђен је рок од 6 месеци. Носилац ове активности је Министарство унутрашњих послова. Правилник је објављен и ступио је на снагу.

-,...Увођење обавезе израде превентивних планова управа у седишту, превентивних планова подручних полицијских управа и годишњих извештаја о спровођењу превентивних планова“.<sup>194</sup> За ову активност предвиђен је рок једном годишње. Носилац ове активности је Министарство унутрашњих послова. Ова активност је реализована.

-,...Израдити годишње извештаје о спровођењу превентивних планова полицијских управа у седишту и подручних полицијских управа“.<sup>195</sup> За ову активност предвиђен је рок једном годишње. Носилац ове активности је Министарство

---

<sup>190</sup> Исто.

<sup>191</sup> Исто.

<sup>192</sup> Видети: 3.5.2.2. Акциони план за борбу против корупције.

<sup>193</sup> Исто.

<sup>194</sup> Исто.

<sup>195</sup> Исто.

унутрашњих послова. Ова активност је реализована, извештај је објављен на интернет презентацији Министарства унутрашњих послова

Наредна мера „Акционог плана за борбу против корупције“ јесте: „Развијање механизма за јачање интегритета полицијских службеника“.<sup>196</sup>

Активности које су предвиђене овом мером које треба спровести су:

-„...Спровести све активности предвиђене Планом интегритета у предвиђеним роковима“.<sup>197</sup> Рок за реализацију ове активности је 48 месеци. Носилац ове активности је Министарство унутрашњих послова. Из извештаја о спровођењу плана интегритета све мере предвиђене планом су реализоване.

-„...Спровођење анализе ризика на корупцији у организационој структури полиције“. Предвиђени рок за ову активност је једном годишње. Носилац ове активности је Сектор унутрашње контроле Министарства унутрашњих послова.

-„...Израдити план припреме мера за јачање интегритета запослених на позицијама посебно ризичним за корупцију“.<sup>198</sup> Рок за реализацију ове активности је 9 месеци. Носилац послова за ову активност је Министарство унутрашњих послова. Ова активност је реализована.

-„...Спровођење мера за јачање интегритета запослених на позицијама посебно ризичним за корупцију“.<sup>199</sup> Рок је трајан. Носилац послова за ову активност је Сектор унутрашње контроле Министарства унутрашњих послова.

-„...Успостављање механизма Теста интегритета“. Рок за ову активност је 12 месеци. Носилац послова за ову активност је Сектор унутрашње контроле Министарства унутрашњих послова.

-„...Осигурати праћење примене Кодекса полицијске етике и санкционисања његовог кршења“.<sup>200</sup> Рок за ову активност је једном годишње. Носилац послова за ову активност је Сектор унутрашње контроле Министарства унутрашњих послова.

-„...Јавно објављивање кварталних извештаја о резултатима борбе против корупције које је Министарство унутрашњих послова постигло“.<sup>201</sup> Рок за реализацију

---

<sup>196</sup> Видети: 3.5.2.3. Акциони план за борбу против корупције.

<sup>197</sup> Исто.

<sup>198</sup> Исто.

<sup>199</sup> Исто.

<sup>200</sup> Исто.

<sup>201</sup> Исто.

ове активности је квартално. Носилац послова за ову активност је Министарство унутрашњих послова.

Наредна мера „Акционог плана за борбу против корупције“ јесте: „Успоставити систем праћења и развоја кадрова уз улогу Сектора унутрашње контроле кроз проверу интегритета личности током професионалне каријере“.<sup>202</sup>

Активности које су предвиђене овом мером које треба спровести су:

-„...Доношење акта о уређењу материје и критеријума за каријерно напредовање“.<sup>203</sup> Рок за ову активност је 6 месеци. Носилац послова за ову активност је Министарство унутрашњих послова. Ова активност је реализована, акт је усвојен.

-„...Израдити двогодишње извештаје о доследности примене стандарда каријерног напредовања који припрема Сектор унутрашње контроле“.<sup>204</sup> Рок за ову активност је сваке две године. Носилац послова за ову активност је Министарство унутрашњих послова. Ова активност је реализована, извештај је објављен.

У вези са државним службеницима и њиховој улози у спречавању корупције, потребно је да наведемо да: „Државни секретар у Министарству унутрашњих послова Владимир Божовић рекао је да Акциони план представља низ конкретних мера, радњи и активности и институционалну, антикорупцијску акцију коју ће спроводити држава у наредном периоду и да се од њега очекује да промени запуштеност у институцијама, у спровођењу досадашњих мера, планова и активности, а на неки начин и запушеност целе државе.“<sup>205</sup>

Ако бисмо вршили анализу садржаја докумената<sup>206</sup> Акционог плана, посебно мера и активности које су дате у надлежност Министарства унутрашњих послова Републике Србије можемо да закључимо да се, и поред мањкавости које су уочене у овом документу, у последњем тренутку у предузимању конкретних мера у борби

---

<sup>202</sup> Видети: 3.5.2.4. Акцион план за борбу против корупције.

<sup>203</sup> Исто.

<sup>204</sup> Исто.

<sup>205</sup> Видети више: ВЛИС, „Акционим планом до сузбијања системског проблема – корупције“, интернет, 01/10/2013, <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/409128/Akcionim-planom-do-suzbijanja-sistemskog-problema--korupcije>.

<sup>206</sup> Милосављевић Славомир, Радосављевић Иван, „Основи методологије политичких наука“, Службени гласник, пето издање, Београд, 2013, стр.556-575.

против корупције. У овом делу улога *Министарства унутрашњих послова* веома велика јер даје претпоставку да ће иницијални део који је први на удару, бити од веома велике важности како би се обезбедили докази о постојању корупције. Касније активности око процесуирања су само технички део који Министарство правде предузима из своје надлежности. Оваквим приступом у организационом смислу код Министарства унутрашњих послова постиже се веома висок степен посвећености и професионалности у борби против корупције посебно у аферама за које је јако тешко обезбедити доказе.

Министарство унутрашњих послова у предузимању одлучујућих корака у обезбеђивању доказа у спорним приватизацијама, по најављивању Директора полиције, у неколико наврата је у дневним новинама и другим медијима тенденциозно оспоравало мере и активности које предузимају полицијски инспектори задужени за борбу против корупције. Напади су били очекивани, и претпоставља се да су били финансирани од лобиста који стоје иза ових приватизација. Изазов је предузимати мере према актерима приватизације где је путем корупције и злоупотребе службеног положаја оштећена читава држава.

Са аспекта безбедности, улога Министарства унутрашњих послова је двојака и то у превентивном и репресивном смислу. *Репресивни смисао* улоге Министарства полиције огледа се у томе да предузима све мере и активности у циљу *прикупљања доказа* који указују на постојање корупције. Само процесуирање и обавештавање јавности да је Министарство полиције у својим активностима почело, односно учествовао у разоткривању неке афере која је имала огромне последице по државу, (тако што је оштећен државни буџет и на тај начин средства која су намењена развоју привреде отишла су у приватне руке), и друштво (тако што је дошло до узнемиривања јавности). Ово је и претпоставка *превентивног деловања*, односно фактор који утиче да неко донесе одлуку да се путем корупције обогати, а да при том зна да ће можда завршити као процесуирани актери о којима је већ информисана јавност. Ефекти репресивних мера од стране Министарства полиције према лицима која су учествовала у аферама и допринела корупционашком понашању и развоју корупције су рефлексивна и знак друштвеној заједници у превентивном смислу за спречавање неких будућих афера и корупција.



Једино на овакав начин, систематичним решавањем свих случајева афера може реализовати слоган „нулте толеранције“ према корупцији, односно да не постоје „недодирљиви“ у аферама које су током последње деценије потресале јавност.

Из „Извештаја о резултатима рада Министарства унутрашњих послова у борби против корупције“, издвајамо следеће:

„Поред борбе против свих облика организованог криминала, апсолутни приоритет у раду овог Министарства јесте борба против корупције. Оно што 2012. годину издваја у овој области јесте предузимање конкретних и опсежних активности на откривању најсложенијих облика корупције (и привредног криминала) које су уследиле након формирања специјализоване Радне групе у оквиру Управе криминалистичке полиције. Задатак Радне групе је утврђивање кривичне одговорности учесника у поступку приватизације, тачније провера 24 спорне приватизације које су као такве означене у извештају Савета за борбу против корупције, а од стране ЕУ достављене Влади Републике Србије, с тим што су Радној групи поверени и предмети везани за друге незаконите радње у процесу приватизације.

Издаја се подношење кривичне пријаве против два бивша министра – због малверзација у предузећу „ХИП Азотара“, као и због фаворизовања инвеститора везано за издавање локацијских дозвола за изградњу оптичке мреже. Поред тога, откривене су финансијске малверзације у пословању „Агробанке“ и злоупотребе у вези са приватизованим путарским предузећима, као и бројне злоупотребе са елементом корупције у органима локалне самоуправе (поднете кривичне пријаве против 7 садашњих и бивших председника општина). Иначе, у 2012. години је откривено укупно 2.626 кривичних дела са елементом корупције и пријављено укупно 2.901 лице. Још један од приоритета у раду овог Министарства јесте откривање прања новца као пратећег елемента свих облика организоване криминалне делатности. Откривена су 123 кривична дела прања новца и пријављена укупно 143 лица.“<sup>207</sup>

---

<sup>207</sup> Влада Републике Србије, „Извештај о раду Владе за период јул-децембар 2012“, април 2013, интернет, 05/11/2013, [http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/izvestaji/\\_2013/1842%20Izvestaj%20o%20radu%20Vlade%20za%20period%20jul-decembar%202012.%20godine.pdf](http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/izvestaji/_2013/1842%20Izvestaj%20o%20radu%20Vlade%20za%20period%20jul-decembar%202012.%20godine.pdf).

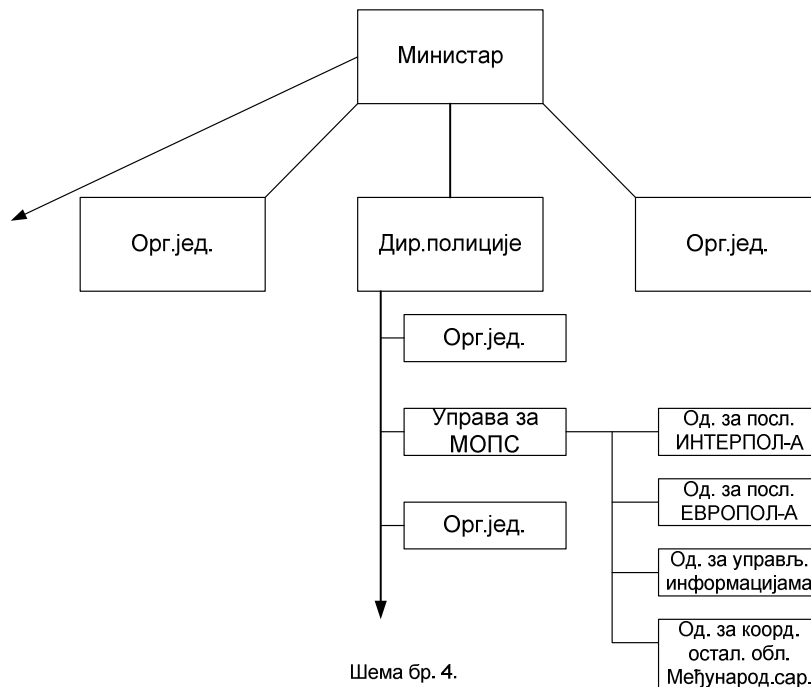
Видети и: Република Србија – Министарство унутрашњих послова, „Извештај о најзначајнијим резултатима рада Министарства унутрашњих послова у 2011. години“, интернет, 05/11/2013, <http://www.mup.gov.rs/cms/resursi.nsf/InformatorMUP-cirilica.pdf>.

На основу овог Извештаја, можемо да видимо веома велики број откривених кривичних дела, 2.626 у 2012. години који имају елементе корупције, и да је том приликом у тим делима учествовало 2.901 лице. Овде се поставља једно питање - колико је кривичних дела још остало неоткривено? Посебно недостаје податак колико укупно има предмета односно поступања Министарства полиције где се основано сумња да постоје елементи корупције? Из свега можемо да закључимо да је поступање, улога па и задатак Министарства унутрашњих послова да мора појачати мере и активности како би ова област кривичних дела из корупције бар делимично била под контролом. Мере и активности које су предвиђене „Акционим планом“ су само најава озбиљног, конкретнијег и сврсисходнијег усмеравања ресурса Министарства унутрашњих послова на сузбијање и борбу против корупције и организованог криминала, посебно када су у питању афере и углед државе у процесу придруживања Европској унији. Ово се такође односи и на приказивања постигнутог у областима поглавља 23. и 24.

### 7.3. Сарадња МУП-а и Еуропол-а/Интерпола-а по питању корупције у процесу придруживања ЕУ

У саставу Дирекције полиције у седишту Министарства унутрашњих послова 2010. године основана је Управа за међународну оперативну сарадњу. Ова Управа је формирана на основу одлуке Владе Републике. Главни разлог због кога је Влада Републике Србије донела одлуку о формирању овакве једне Управе јесте *да се унапређују односи међународне сарадње посебно у европској интеграцији у области сузбијања међународног криминала.*

У односу на капацитете и квалификације, односно потребе интегрисања овог дела Балкана, оформљен је Национални централни биро у Београду који је касније прерастао у управу за међународну полицијску сарадњу. Основна функција ове Управе је размена информација на релацији Министарство унутрашњих послова и надлежних међународних институција. Један од примарних задатака Управе јесте *креирање и ажурирање база података о починиоцима кривичних дела и праћења трендова извршења*, посебно када је у питању област и сагласност како би се оперативни послови и сарадња реализовали успешно.



Управа за међународну оперативну полицијску сарадњу у свом саставу има четири одељења и то:

- Одељење за послове ИНТЕРПОЛ-А,
  - Одељење за послове ЕВРОПОЛ-А,
  - Одељење за управљање информацијама,
  - Одељење за координацију осталих облика међународне сарадње.
- Одељења Управе разматраћемо у посебним сегментима овог рада.

### **7.3.1. Одељење за послове ИНТЕРПОЛ-а (International Criminal Police Organization)**

- Одељење за послове ИНТЕРПОЛ-а представља координациони центар између организационих јединица МУП-а, ИНТЕРПОЛ-а и страних полиција а познато је и као Национални централни биро Београд. Република Србија је као чланица бивше Државне заједнице Србије и Црне горе остала у чланство ИНТЕРПОЛ-а. Званично је постала пуноправни члан у оквиру Савезне Републике Југославије за време одржавања генералне скупштине ИИНТЕРПОЛ-а у Будимпешти у Мађарској дана 24.09.2001. године. Иначе сама идеја да се формира оваква једна међународна организација криминалистичке полиције настала је управо на Првом конгресу полиције који је одржан у Кнежевини Монако 1914. године.

У овом Одељењу размена информација са осталим Националним централним бироима одвија се преко поддиректората Генералног секретаријата у Лиону. Активности овог Одељења обухватају следеће:

- „размену оперативних, тактичких и стратешких података посредством заштићеног ИНТЕРПОЛ-овог комуникационог канала као и праћење трендова постојећих и уочавање нових видова међународне криминалне активности,
- реализовање изручења наших држављана из других држава и страних држављана из Србије у стране државе по међународним потерницама домаћих и страних надлежних органа,

- расписивање међународних потерница за домаћим и страним држављанима на захтев домаћих надлежних органа, а уз сагласност Министарства правде,
- лоцирање лица за којима се трага,
- тајно праћење испорука опојне дроге кроз нашу земљу, које има за циљ проналажење крајњег купца, а уз одобрење истражног тужиоца,
- учешће у заједничким оперативним акцијама које се односе на кријумчарење опојне дроге, илегалне миграције, трговину људима, тероризам, кријумчарење оружја, транспорт крадених моторних возила, високотехнолошки криминал, фалсификовање новца и путних исправа,
- организовање састанака представника страних полиција и организационих јединица МУП-а, учествовање на састанцима ИНТЕРПОЛ-а, европских НЦБ-а, у радним групама Генералне скупштине, као и у пројектима Генералног секретаријата ИНТЕРПОЛ-а,
- едукација полицијских службеника и студената Криминалистичко-полицијске академије.<sup>208</sup>

Преко овог Одељења Управе за међународну оперативну полицијску сарадњу која у оквиру Дирекције полиције, односно за потребе Министарства унутрашњих послова, обављају се врло важни контакти, не само у размени оперативних информација, него и у смислу организовања и извршавања сложенијих акција и потрага, наравно, ако се поузданост оперативног податка потврди на један од начина оперативног поступања и тајности рада полиције. У последњих неколико година често се у медијима у Србији помињао одбегли нарко-бос Дарко Шарић те да се он налази у Шпанији, те да се скрива у Црној Гори и слична нагађања. Сада можемо да кажемо да се ово Одељење, између осталог, бави и овим пословима, тако да је недавно Начелник ове Управе саопштио да служба не располаже са провереном информацијом где се тачно налази Дарко Шарић, који је иначе на међународној потерници одговоран за кривична дела из области корупције, шверца и продаје наркотика и међународног организованог криминала. Последња валидна информација коју је званично потврдила

---

<sup>208</sup> Видети више: МУП- Одељење за послове Интерпола, интернет, 13/10/2013, [http://www.mup.gov.rs/cms\\_lat/direkcija.nsf/odeljenje\\_za\\_poslove\\_interpol.h](http://www.mup.gov.rs/cms_lat/direkcija.nsf/odeljenje_za_poslove_interpol.h).

ова Управа је била да је „лоциран“ одбегли нарко-бос Дарко Шарић у Јужноафричкој Републици.

Судови у Републици Србији расписују међународне потернице и даље мере и активности предузима ова Управа на реализацију. Сама тактика поступања и начин комуникације, односно добијања повратне информације није од значаја у обради ове тематике у докторској дисертацији, а може нарушити у безбедносном и организационом смислу начин рада службе. Поступак након „лоцирања“ лица које је на међународној потерници је координиран, а акција која се у том правцу планира, спроводи се и реализује од стране тимова обе државе (оне која је расписала међународну потерницу и државе у којој је „лоцирано“ лице за којим је расписана међународна потерница). Након хапшења и утврђивања идентитета лица, исто се ставља „под контролу“.

Стављање лица „под контролу“ је уствари поступак да је то лице обезбеђено и да се онда чека налог државе за изручење. Сама процедура и протокол који је на међудржавном споразуму између две земље (према „Меморандуму о разумевању“) треба да се испуни како би лице било доведено суду који је и расписао међународну потерницу. Неофицијелни податак ове управе (тај податак има одређени степен тајности, а и променљивог је карактера из дана у дан, у зависности од потреба службе) јесте да Република Србија на основу међународне потернице потражује преко 1.000 лица за разноразна кривична дела и да је такође официјелни податак да је расписано преко 2.000 потерница, наравно међународног карактера. Често се овакви и слични случајеви не могу једноставно решити, у смислу изручења лица за којим је расписана међународна потерница, из разлога да ли је та земља у којој је лице ухваћено или лоцирано, заинтересована (извршио неко/а кривично дело на тој територији) или га и друге државе потражују због међународно организованих криминалних активности, као што су то рецимо криминална група „Пинк Пантер“.

Само податак који се односи на број лоцираних и ухапшених наших држављана на територији других држава је 150 у 2012. години. Док је исто Одељење у току 2012. године лоцирало и ухапшено је 80 лица. *Овакав рад ове Управе је препознат у свету и похваљен што је показатељ колико је значај и улога Министарства полиције у међународним односима.*

Ова сарадња наведеног Одељења Управе за међународну оперативну полицијску сарадњу је фактор који утиче на свеукупан допринос који даје Министарство унутрашњих послова када је у питању безбедности и регионална,<sup>209</sup> па и шире. Сарадња је перманентна посебно у периоду који је јако важан и битан за Србију а односи се на Улогу Министарства полиције на борбу против корупције и њендих виновника који нису у Србији у процесу придруживања Србије ка Европској Унији.

*Добра сарадња и размена оперативних информација*, говоре у прилог код случаја хапшења Луке Бојовића, Владимира Милисављевића и других на територији Шпаније. Сарадња је у многоме олакшана када се прате стандарди Европске уније и када имате подједнаке законске норме или сличне са земљама чланицама ИНТЕРПОЛ-а, док је та сарадња јако отежана па чак и скоро немогућа са земљама англосаксонског модела које се налазе на подручју Јужне америке(која се сматра колевком наркотика) и никих земаља афричког континента.

### **7.3.2. Одељење за послове ЕВРОПОЛ-а (European Police Office)**

ЕВРОПОЛ<sup>210</sup> је организација полицијских органа држава-чланица Европске Уније која располаже криминалистичким подацима. Циљ ове организације је да допринесе акцијама полиције и правосудних органа држава чланица Европске Уније у борби против организованог криминала и тероризма, са нагласком на циљане криминалне организације.

Са трећим странама тј. државама које нису чланице ЕУ и међународним организацијама, ЕВРОПОЛ закључује уговоре о сарадњи на стратешком и оперативном нивоу.

ЕВРОПОЛ обезбеђује подршку тако што:

---

<sup>209</sup> Симић Р. Драган, „Наука о безбедности“, ЛП Службени лист СРЈ, Факултет политичких наука, Београд, 2002, стр. 35-37: „...нови, безбедносни образац је засниван на *животној неопходности развијање сарадње* између чинилаца међународног друштва.“

<sup>210</sup> Организациону структуру Еуропола видети на: EUROPOL, Organisational structure, интернет, 18/09/2013, <https://www.europol.europa.eu/content/page/organisational-structure-157>.

- „олакшава размену информација између држава чланица преко њихових официра за везу одређених у Еуропољу,
- пружа оперативну анализу у операцијама подршке,
- израђује стратешке извештаје (на пример процена претње) и анализе злочина на основу информација и обавештајних података добијених од стране држава чланица и трећих страна,
- обезбеђује техничку подршку за истраге и операције спроведене у оквиру Европске Уније под надзором и правном одговорношћу држава чланица на које се односи“.<sup>211</sup>

Сарадња између ЕВРОПОЛ-а, Европске полицијске канцеларије и Републике Србије почела је 16.09.2009. године, на основу „Закона о потврђивању Споразума о стратешкој сарадњи“. Као што смо видели из надлежности и описа послова ово Одељење у оквиру МУП-а задужено је да прати, ажурира и континуирано размењује информације које се односе на информације у вези извршених кривичних дела, податке о кретању лица која су већ у постојећим евиденцијама о извршиоцима кривичних дела.

Овде напомињемо да *Европол нема никаква извршна овлашћења у смислу хапшења, осервирања или других полицијских овлашћења*. Мисија Европола је уствари да пружи допринос који улажу снаге безбедности и Европске уније у борби против организованог криминала.

У раду Одељење за сарадњу са Европолом има три нивоа сарадње.

Први ниво сарадње односи се на размену искустава по питању стручног усавршавања и обуке припадника полиције који су задужени за борбу против корупције и организованог криминала поштујући кодексе и стандарде Европола.

Други ниво је најбитнији и односи се на перманентно стратешко праћење организованог међународног криминала, посебно усавршавање метода и начина деловања против извршиоца у кривичним делима међународног организованог криминала.

И трећи ниво односи се на размену информација и података уз поштовање стандарда Европола, посебно поштовања принципа који су битни на заштити истих.

---

<sup>211</sup> Видети МУП- Одељење за послове Европола, интернет, 18/09/2013, [http://www.mup.gov.rs/cms\\_lat/direkcija.nsf/odeljenje\\_za\\_poslove\\_evropola.h](http://www.mup.gov.rs/cms_lat/direkcija.nsf/odeljenje_za_poslove_evropola.h)



Улога Одељења за сарадњу са Европолом је у сваком случају компатибилна са привредним сектором који се такође прати.

Примера ради: приликом склапања одређених послова или учествовања на неким пројектима који се финансирају из иностранства, информације које су овде битне јесу проверљивост информације које су од значаја за страног инвеститора и компетенције које он има. Тако на пример, у Србију може доћи нека „компанија“ која има три запослена, али је вероватно направила договор са неким од политичара или државних функционера да учествује на неком пројекту који је вредан 20 милиона евра. Потребно је да 60% уложи та страна компанија, а 40% су државна средства. На крају се испостави да је то само „оф шор“ компанија која служи за испумпавање новца из државе, или упумпавање новца из илегалних токова у легалне трансакције, посебно у пројекте у којима учествује држава. На тај начин, ако се овим службеним путем не размењују информације, посебно ако се не контролишу информације у вези сумњивих инвестиција (новац од продаје наркотика, од продаје белог робља, од црног тржишта), све то никако не може позитивно да утиче на процес интеграције са ЕУ. Ако се провера валидност података добијених путем препорука, тендера или довођењем инвеститора, само се подиже ниво сигурности и показује професионалан однос према државним средствима, односно повећава имиџ државе и постиже већи степен финансијске сигурности, ово је све идеална претпоставка на који би начин требало да функционише и држава и друштвена заједница.

### **7.3.3. Одељење за управљање информацијама**

Као што смо рекли у оквиру Управе за међународну оперативну полицијску сарадњу МУП-а формирано је и Одељење за управљање информацијама. Из оквира надлежности која је дата у опису послова а то је:

„Службеници овог координационог и информативног центра 24 часа дневно, седам дана у недељи, осигуравају пријем, селекцију и прослеђивање порука путем безбедних електронских комуникационих канала, чиме омогућавају координирану

размену информација између Управе, организационих јединица МУП-а и других државних организација и институција.

Осим што поступају по захтеву домаћих и страних полицијских организација и официра за везу у хитним ситуацијама или по потреби, службеници одељења одржавају заштићене комуникационе системе међународних полицијских организација ИНТЕРПОЛ-а, ЕВРОПОЛ-а, СЕЛЕК и СИРЕНЕ (СИС).

У Одељењу за управљање информацијама се ажурирају интерне, националне и међународне базе података.<sup>212</sup>

*Кореспонденција између Одељења је неминовна како би се благовремено све информације проследили до крајњег корисника.* Неблаговремена информација или оперативни податак је „празна“ информација. Примера ради: ако је достављена информација да ће међународним возом на линији Атина – Париз путовати особа НН која је безбедносно интересантна и која је на међународној потерници, а та информација није обрађена и није благовремено достављена Управи криминалистичке полиције која је надлежна за предузимање мера, онда је такав оперативни податак неупотребљив након истека рока. По старој народној пословици: „прође воз“. Наизглед ово Одељење обавља протоколарне и рутинске послове а у сужтини јако је битна експедитивност и благовременост, како би остале службе имале довољно времена за поступање у одређеним ситуацијама.

#### **7.3.4. Одељење за координацију осталих облика међународне сарадње**

У оквиру Управе за међународну оперативну полицијску сарадњу Одељење за координацију осталих облика међународне сарадње је задужено да координира, прати и усмерава рад официра за везу Министарства унутрашњих послова, који су задужени да унапређују сарадњу са официрима за везу других земаља са којима имамо сарадњу у области безбедности и размени података односно оперативних информација. Сарадња и

---

<sup>212</sup> Видети: МУП – Одељење за управљање информацијама, интернет, 18/09/2013, [http://www.mup.gov.rs/cms\\_lat/direkcija.nsf/odeljenje\\_za\\_upravljanje\\_informacijama.h](http://www.mup.gov.rs/cms_lat/direkcija.nsf/odeljenje_za_upravljanje_informacijama.h).

координација овог Одељења у оквиру међународне сарадње одвија се и са међународним институцијама као што су: SELEK, OLAF, UNODC и осталим организацијама и иницијативама које су одређене за послове размене података у области безбедности. Одељење, такође, координира, прати и унапређује рад официра за везу Министарства унутрашњих послова и усклађује и усмерава рад међуресорних официра посебно у ванредним ситуацијама и неприликама које се дешавају на одређеном подручју или региону, као што су демонстрације, међуетнички сукоби, и сл. Стално усавршавање и поштовање стандарда других земаља су претпоставке добре и плодне сарадње посебно у међународним односима које такође координира Одељење.

Предност сарадње Управе за међународну оперативну полицијску сарадњу са Интерполом, Еурополом и другим међународним безбедносним организацијама и институцијама у области безбедности је у томе што:

- резултати добре сарадње су уједно и добар сигнал другим земљама за проширивање сарадње,
- повећавање имиџа Србије у Европи и у Свету посебно у области безбедности,
- допринос у развоју међународне сарадње посебно у области борбе против корупције и организованог криминала, и
- у размени података и информација које су од значаја за регионалну стабилност као и принципијелност у поступању.

#### 7.4. Утицај корупције на процес придруживања ЕУ

Корупција је уско повезана, пре свега, са привредним и организованим криминалом. Још је то израженије када је у питању организовани међународни криминал.<sup>213</sup> Овде користимо префикс „организовани“ јер је просто немогуће да међународни криминал уопште постоји на територији најмање две државе или неколико држава сам по себи. *Организовани међународни криминал* има за претпоставку логистичку подршку у другој земљи и по аутоматизму добија епитет или префикс „организовани“. Самим тим као такав, и у називу се предвиђа, он је на врху лествице као највећи и најтежи.

Када говоримо о повезаности привреде, међународног организованог криминала и корупције, можемо добити јасну представу да је све што смо претходно поменули, почев од Управе за међународну оперативну полицијску сарадњу и Управе криминалистичке полиције која се бави борбом против организованог криминала, значајно за стабилност сваке земље. *Посебност у борби против међународног криминала је у томе што је то немогуће спровести без међународне сарадње, посебно у области превенције, и на крају у хватању починиоца кривичних дела која се траже на основу међународне потернице.*

Ефикасност и међусобна сарадња свих субјеката у области безбедности једне земље са субјектима друге земље називамо *међународна полицијска сарадња*. Када у оваквој сарадњи, поред двосмерног тока оперативних информација, размене мишљења, ставова и искустава у вези методике извршавања полицијских послова и задатака, може се у великој мери допринети и међународном угледу, посебно у периоду придруживања Србије ка Европској унији. *Усклађивање стандарда поступања, стратегија, размена информација, унапређење добре праксе и успостављање координираних активности у области стручног усавршавања и критеријума у борби против корупције чини да*

---

<sup>213</sup> Савић Андреја, Стајић Љубомир, „Основи цивилне безбедности, Факултет за пословни менаџмент, Бар, 2007, видети: организовани криминал као облик угрожавања безбедности, стр. 162-174; промет дрога и оружја, стр. 175, лажни азиланти, стр. 176.

Србија поправи свој имиџ и рејтинг на светској листи у борби против корупције и организованог криминала. Ово је важно посебно у периоду који предстоји када ће се сваки потез и резултати „троструко гледати“ од стране Европске комисије. „Троструко гледање“ постигнутих резултата у борби против корупције огледају се у томе да ли се сваки предмет заврши до краја и какав је исход, какве ефекте има борба против корупције на јавно мњење, и на крају, каква је слика створена у међународној заједници пре свега у Европској унији, о истрајности у борби против корупције и организованог криминала.

У оквиру Агенције за борбу против корупције формирана је и Служба за међународну сарадњу која поред свих послова обавља и послове из области сузбијања корупције на тај начин што развијајући и унапређујући међународну сарадњу са државним органима Републике Србије који имају оваква тела и са институцијама сродних послова у другим земљама остварује претпоставке успешне борбе против корупције посебно превентивно делује у спречавању корупције.

Служба за међународну сарадњу у оквиру своје надлежности превасходно се бави изучавањем, усклађивањем, ако Република Србија није донела такве прописе, и иницирањем да се такви прописи донесу из области борбе против корупције. Посебно је акценат и априори праћење стандарда и међународних прописа које користе друге земље као основ у борби против корупције, спровођење и усклађивање Конвенција и међународних уговора које је Република Србија потписала са актуелним прописима из области борбе против корупције и криминала. Како би се овакве активности спроводиле перманентно, неопходно је присуство делегације Републике Србије на међународним трибинама, седницама и семинарима који за тему имају борбу против корупције, а једна од превасходних активности треба да буде непосредна сарадња са Саветом Европе у овој области. Такође је од значаја сарадња и контакти са Канцеларијом Уједињених Нација која се бави борбом против дроге и криминала, уједно треба проширити сарадњу и са Организационом за економски развој која се такође бави борбом против корупције и прања новца.

Сигурно ће ефекти присуствовања и активног учествовања делегације Србије, Службе за међународну сарадњу, Агенције за борбу против корупције, допринети не

само у борби против корупције већ и на пољу побољшања имица државе у свету, да подсетимо који је након деведесетих ниско пао.

Како бисмо што практичније приказали колики је утицај корупције не само на процес придруживања Србије ка Европској унији већ и на друге битне субјекте друштвене заједнице у Србији сагледаћемо следећа истраживања Агенције за борбу против корупције.

#### 7.4.1. Истраживање перцепције у области борбе против корупције

Ово истраживање је спровео Цесид у оквиру пројекта „Борба против корупције и успостављање Агенције за борбу против корупције“.<sup>214</sup>

Табела 6. Перцепција различитих облика коруптивног понашања где издвајамо:

АКТИВНОСТ	Није коруп.	Јесте коруп.	Нема став	Ук.
Давање поклона службенику да уради нешто што је иначе његов посао	20	70	10	100
Коришћење веза и познанства да би се нешто брже завршило	19	71	10	100
Чињење услуга службенику да уради нешто што је иначе његов посао	17	74	9	100
Истовремено вршење јавних функција и поседовање прив. бизниса	15	70	15	100
Истовремено вршење више јавних функција	13	73	14	100
Коришћење положаја ради запошљавања рођака или пријатеља	13	79	8	100
Коришћење јавних ресурса у циљу остваривања интереса пол. странке	8	80	12	100
<b>ПРОСЕЧНО:</b>	<b>15</b>	<b>73</b>	<b>12</b>	<b>100</b>

Из приложене табеле можемо закључити да је веома висок степен толеранције код грађана који ипак препознају коруптивна понашања. То значи да се корупција прихвата као облик свакодневног односа када је у питању пословање или завршавање неких административних обавеза, рекли бисмо свакодневних. Детаљну анализу приказаног у табели не бисмо вршили из разлога јер је запажање испитаника (узорак од

<sup>214</sup> ЦЕСИД, „Борба против корупције и успостављање Агенције за борбу против корупције“, интернет, 14/10/2013, [http://www.acas.rs/images/stories/Percepcija\\_uloge\\_Agencije\\_-\\_Gradjani.pdf](http://www.acas.rs/images/stories/Percepcija_uloge_Agencije_-_Gradjani.pdf).

1210 испитаника) такво да они препознају одређене видове корупције, међутим из разлога велике толеранције јер су давање поклона, интервенција, ургенција и други облици коруптивног понашања постали уобичајни, што нам говори да је корупција поред државних институција, постала саставни део нашег друштва.

Ако размотримо, од броја испитаника 15% наведених активности не сматра да је у питању корупција, а ако овом проценту додамо и број испитаника који се није изјаснио 12%, добијамо укупну вредност која износи 28%. Ово потврђује да је корупција, односно коруптивно понашање, постала саставни део нашег свакодневног живота и да се, нажалост, овај тренд и даље наставља. Уколико не бисмо предузимали никакве мере или остали инертни на појаве и догађаје које указују на коруптивне односе, они би прерасли у корупцију.

Табела 7. Ставови о корупцији

АКТИВНОСТ	Слаже се	Не слаже	Нема став	Ук.
Корупција је у Србији тренутно највећи друштвени проблем	77	15	8	100
Корупција је у Србији уобичајни начин понашања	72	15	13	100
Корупција је преувеличан проблем, Србија има много веће проблеме	48	39	13	100
Корупција у Србији је начин да људи задовоље своје основне потребе	48	33	19	100
<b>ПРОСЕЧНО:</b>	<b>61</b>	<b>25</b>	<b>14</b>	<b>100</b>

Анализом резултата у горе наведеној табели, можемо видети одређену конфузност, јер можемо двојачко да тумачимо резултате. Средња вредност<sup>215</sup> према анализи података у табели је параметар како бисмо утврдили где воде коруптивни односи, односно корупција. Разлог за овакве резултате можемо тражити у веома ниском животном стандарду и у инфлацији која, према званичним подацима, не постоји или у тоталној неинформисаности становништва. Ово закључујемо јер су одговори дијаметрално супротни, у односу на друге средње вредности које смо навели (медијана,

<sup>215</sup> Милосављевић Славомир, Радосављевић Иван, „Основи методологије политичких наука“, Службени гласник, пето издање, Београд, 2013, видети: анализа података и аналитички поступци, стр. 619: „Геометријска средња вредност је n-ти корен из производа добијеног множењем свих вредности раздеобе, при чему је n једнако броју јединица у скупу.“

Исто, видети: хармонијска средња вредност, медијана, модус, мере просека, размак варијације, просечно апсолутно одступање, варијанса, стандардна девијација, регресија, и корелација, стр. 619-621.

модус, мере просека, размак варијације, варијанса, стандардна девијација, регресија, и корелација), и не показују никакву једносмерност која би прецизно дефинисала неке појаве и догађаје у друштвеној заједници (као што је појава корупције).

Ако бисмо питали који су то већи проблеми које има Србија од корупције, у разговору са колегама и грађанима, добили бисмо одговор да су то мале плате, низак стандард, беда, немаштина, спорне приватизације и сл. Све то нам указује да су грађани који су учествовали у анкети<sup>216</sup> не информисани о узроцима који су довели до последице о којима се грађани изјашњавају (мале плате, мали стандард, беда, немаштина). Да би се корупција зауставила, треба тражити узроке који су довели до корупције, а да би се борба против корупције наставила, треба предузети све законске мере да се последице по друштво отклоне.

Такође се слажемо са констатацијом да грађани немају довољно поверења у државне институције и сумњају да могу да одговоре потребама друштва. У овој анкети велики је број испитаника (33% анкетираних грађана сматра да државне институције нису уопште способне да штите интересе грађана, 41% сматра да „углавном“ нису способне) што је укупно 74%. Када овом параметру додамо 12% који су апсолутно незаинтересовани, или немају свој став, онда имамо пројетовану вредност корупције која износи 86% што је показатељ где би државне институције требале да предузму офанзивније мере. Последица оваквог односа према највећем проблему данашњице у Србији сигурно ће се одразити на следећим парламентарним изборима, јер испитаници, односно грађани који трпе последице корупције, сигурно препознати ће који су стварни лидери (политичке елите) у борби против корупције, а такође ће препознати и „лажне“ мере (рекламирање своје немоћи, и прикривање учесника, тј. политичких функционера, и др.) који су допринели корупцији, јер су или непосредно, или посредно учествовали. Није проблем што неки мисле да могу да обмањују свој народ, него је прави проблем што ти исти мисле да им народ верује. И став народа се приказује у „нарученим“ истраживањима које смо управо разматрали.

Стиче се утисак да је друштво у Србији подељено на два слоја и то: *друштвену заједницу*, коју чине гласачи, она се бори за свој опстанак и *политичку заједницу*, коју чине политичке партије и њихове присталице, а која се бори против корупције иако их

---

<sup>216</sup> Исто, стр. 512-517.



само формално занимају проблеми друштвене заједнице. У основи, сви се боре за нешто, али резултати те борбе на дијаграму су различити.

*Друштвена заједница* се сама бори за опстанак, све је сиромашнија док је тзв. „потрошачка корпа“ скупља и све празнија. Насупрот томе, политичке партије боре се против корупције али је њихова финансијска сигурност све стабилнија и већа. Системска корупција је тако организована да су скоро сви елементи власти умешани у њу, и без обзира колико друштвена заједница указује на тешке последице које трпи (незапосленост, глад, повећање ПДВ-а, народне кухиње,...), на тај начин тенденција и маркетинг у борби против корупције се настављају али ефекти се не препознају односно друштвена заједница их није осетила.

Ове последице и односи који су настали, могуће је променити само ако се поједини слогани прекомпонују као што су: „тешко је, али се морамо борити“, „не смемо сада да посустанемо кад смо оволико урадили“, „треба нам доста времена да би се осетио бољитак“, „није једноставно покренути ствари за један дан кад су оне уништаване читаву деценију“, у слогане који би гласили: „од пројекта развоја друштва и Европске заједнице која донира 100 милиона евра отворићемо 1000 самосталних занатских радњи које ће добити по 100.000 евра за привредни развој“.

Оваквим активностима постиже се огромна друштвена одговорност, под условом да се добијена средства искористе на ефикаснији начин, што би дало позитивне резултате у остваривању принципијелне оријентације.

Из нашег примера – предлога да се од пројекта у вредности 100 милиона евра отвори 1000 самосталних занатских радњи које ће добити по 100.000 евра за привредни развој. На овај начин може се запослити најмање 30.000 грађана (посебно младих, након завршених средњих школа или факултета), да се омогући грејс период од 3 године и да се иста средства сукцесивно враћају у наредних 10 година, без камате. Сада се поставља питање - како без камате и надокнаде према држави? Након истека грејс периода од 3 године, почиње повратак средстава наредних 10 година, што значи сваке године прилив средстава од 10 милиона евра. Према истом моделу треба поново ставити у обртна средства. Развој привреде у наредних 13 година ће бити огроман, јер ће се повећати куповна моћ становништва (куповина грађевинског материјала, машина, алата, опреме, и др.), тако да ће порез на та средства директно бити приход у буџет Републике Србије.

Лични доходак за запослене (пројектовано је 30.000) и трошење тих средстава у прехранбене и друге потребе такође доноси прилив средстава у буџет. На овом примеру може да оживи једна мала општина која има 30.000 становника. Врло једноставно се може покренути и читав систем државних институција да се обезбеде средства од рецимо милијарду евра где би се на тај начин сигурно осетили ефекти у друштвеној заједници, и тада би резултати анкета били сасвим другачији као и пројектована слика. Али да ли је то и њихов интерес?

„Истраживање перцепције јавног интереса у области спречавања и борбе против корупције и места и улоге Агенције за борбу против корупције – Циљна група: органи јавне власти“, односи се на органе власти у Републици Србији. Наиме, ово истраживање је требало да обухвати 4909 органа јавне власти. У истраживању се наводи да: „Услед различитог удела система органа јавне власти и потребе за обезбеђивањем што репрезентативнијих резултата истраживања, сачињен је случајан узорак од 1000 органа јавне власти у ком су се органи нашли у оној сразмери у којој сваки систем учествује у укупном броју.“<sup>217</sup> Нажалост, иако је ово истраживање финансијски подржала Европска унија, сви резултати који су објављени су **ништавни**. Разлог је једноставан – не постоји репрезентативност узорка. Ако се сматра да у органима јавне власти ради око 600.000 запослених, да би узрок био валидан он мора бити репрезентативан, односно да представља одговарајуће структуре статистичке масе и то у износу већем од 10%. У овом истраживању узорак је прихватљив од најмање 6.001, а овде се наводи узорак од 368. Да ли и овде можемо да поставимо питање професионалности, стручности, и одговорности Агенције за борбу против корупције, у односу на утрошена средства и узорак који није репрезентативан?

Раније смо констатовали да је системска корупција најозбиљнији облик корупције где су умешани државни функционери и државни службеници. Како би се

---

<sup>217</sup> Агенција за борбу против корупције, „Истраживање перцепције јавног интереса у области спречавања и борбе против корупције и места и улоге Агенције за борбу против корупције“, интернет, 15/09/2013, [http://www.acas.rs/images/stories/Percepција\\_uloge\\_Agencije\\_-\\_Organi\\_javne\\_vlasti.pdf](http://www.acas.rs/images/stories/Percepција_uloge_Agencije_-_Organi_javne_vlasti.pdf), стр. 4: „Истраживање у циљној групи представника органа јавне власти спроведено је на узорку од укупно 368 представника ове циљне групе. Истраживање је спроведено у периоду од 13. марта до 27. априла 2012. године. За потребе узорковања коришћена је база података органа јавне власти, коју је Агенција за борбу против корупције израдила за потребе усвајања планова интегритета. База података садржи 4909 органа јавне власти, подељених у 14 система, који су формиран према кључним областима (надлежностима) којима се бави јавни сектор у Србији.“

решио проблем системске корупције неопходно је мењати систем или чланове тог система. Још један облик системске корупције јесте када се од стране државног службеника деси „намерно“ пропуштање или нечињење које омогућава поростор за корупцију. То је један од најнепредвидљивих облика коруптивног понашања за који је јако тешко доказати одговорност. Једини начин да се предупреди овакав начин омогућавања корупције, односно да се спречи стварање услова за реализацију корупције, јесте да се унапред за све области(тендери, комисије, донације, спонзорства и сл.) одреди одговорна особа, дедели задатак и учини одговорном. Само ако се систем стави под контролом онда се може очекивати да се спречи корупција односно да борба против корупције има ефекта.

И да закључимо, када упоредимо ова два наведена истраживања, перцепција испитаника који су запослени у државној јавној управи сасвим је различита у односу на перцепцију грађана из друштвене заједнице, односно корупција само директно утиче и има последицу само по друштвену заједницу. Истовремено, представници државних органа (политичке елите) заступају идеју о борби против корупције која, најчешће, остаје на нивоу идеје.

Једини начин да власт покаже транспарентност и одлучност у борби против корупције јесте да друштвена заједница осети *побољшање животног стандарда* и да се средства која су обезбеђена од конфискације имовине настале после процесуирања кривичних дела корупције и определе на опоравак друштвене заједнице, посебно за за радно оспособљавање становништва и младих.

## 8. Ефекти сузбијања корупције

Ову тему настојаћемо да сведемо у оквире нашег предмета истраживања, и прибегли смо стратегији која има за циљ да поред постављеног задатка који претендује да постане „рак рана економског система Србије“, а тиме у директно умањи или онемогући придруживање Србије Европској унији. Потребно је да одредимо носиоца и главног кривца за неспровођење борбе против корупције, као и задатке, метода деловања, рокове и да пројектујемо потребно време за заустављање и даље ширење корупције. Тек тада можемо говорити о мерама које треба предузимати према одговорним појединцима који су допринели својим чињењем, односно не чињењем да Министарство унутрашњих послова и читава Србија дођу до оваквог стања.

Посебан сегмент у овом делу рада биће посвећен мерама и активностима на отклањању последица корупције, као што су нова стратегија о спречавању корупције, краткорочни и дугорочни планови развоја кадрова, едукација кадрова, стимулација запослених у Министарству унутрашњих послова, а са друге стране оштрије кажњавање свих починиоца корупције – дисциплинска одговорност, прекид радног односа, и друго.

Настојаћемо да укажемо на међународну сарадњу и улогу органа МУП-а у превенцији и сузбијању корупције организованог и привредног криминала и у којој мери је то утицало на побољшање стандарда и услова МУП-а, правосуђа и медија у спречавању корупције у Србији. Такође, потребно је истражити реформу система МУП-а, њену реализацију, контролу учињеног, и на крају одговорност за оно што до сада није учињено, и представити приказ ефекта и, наравно, заслуга у циљу превенције и сузбијања корупције.

Поређења ради, још пре 12 година (26.04.2001. године) одређена је Комисија за борбу против корупције на чијем је челу тада био Вук Обрадовић, потпредседник Владе Републике Србије. У то време, Комисија је била задужена да испита злоупотребе у области привреде и финансијског пословања и мере које су најављене изазвале су

неочекиване реакције које су се видећемо како одразиле на рад комисије Владе Републике Србије. Између осталог један недељник је објавио: „У ДОС-у и у влади пошли смо од тога да је у време Милошевићевог режима одливано огромно друштвено богатство које су деценијама стицале читаве генерације. Желели смо да одговоримо на питање како се то догодило и где је завршило то друштвено богатство, остављајући земљу у потпуном економском, финансијском и сваком другом колапсу. Пробали смо да пратимо најкрупније финансијске и пословне трансакције, одлив друштвеног богатства у џепове извесног броја људи. Према проценама неких економских аналитичара, то благо концентрисано је данас у рукама око 7000 породица, при чему је гро завршио у рукама двестотинак особа.“<sup>218</sup> У даљем тексту се каже: „Осим тога, желели смо да одговоримо и на у јавности константно постављано питање да ли је процес приватизације текао у складу са законом и да ли су људи који данас поседују те компаније до њих дошли улагањем реалног новца или користећи се разним видовима финансијских, пословних и других малверзација и манипулација. Комисија је истраживала начин приватизације или власничке трансформације осам фирми: *Галенике, Телекома, Мобтела, Аероинжењеринга, Рапида, Дијаманта из Зрењанина, Техногаса и Политике.*“<sup>219</sup>

Овде можемо да констатујемо да је и пре 12 година постојала воља (појединаца) да се заустави корупција, односно да се поредузму мере које би ставиле под контролом финансијске малверзације. Иначе, намера је тадашње Комисије, на чијем је челу био Вук Обрадовић, да преиспита финансијске трансакције у протеклих 12 година, односно од 1999. до 2001. године. Сада, можемо да закључимо, да је борба против корупције била само „слоган“ у рекламној предизборној кампањи и док су политичке партије биле на власти. Ако је постојала информација и ако су формиран предметима о неким пословним односима у компанијама са већинским уделом државног капитала, а да у претходном периоду од 12 година ништа није урађено, већ се сада предузимају одређене, конкретне, мере и кораци онда је сигурно неко одговоран за огромне суме државног капитала.

---

<sup>218</sup> Видети више: Време, <http://www.vreme.rs/cms/view.php?id=131797>.

<sup>219</sup> Исто.

На основу тога што још увек не постоји податак као валидан, проверљив, можемо закључити о непрофесионалности комисија, агенција, а на крају и Министарства полиције, док је тешко проценити колико је оштећена држава (буџет, и привредни сектор, и др.). Међутим, преиспитивањем појединих предмета и анализом како и на који начин су трошена средства, као и ко је све имао прилику, тј. привилегију да се домогне државног капитала, а да при томе нису враћени: кредити, позајмице, банкарске гаранције и основица, доћи ћемо до многих кривичних дела који у основици имају корупцију.

### **8.1. Приказивање резултата сузбијања корупције**

Да бисмо сагледали комплексне последице које је корупција и сва кривична дела из области корупције оставила за собом кренућемо од недавно објављене информације, која гласи: „У Србији се о корупцији много прича, али се недовољно ради на њеном сузбијању“,<sup>220</sup> оценили су представници „Транспарентности Србија“. То ће, како је истакнуто на конференцији за новинаре, бити највећи проблем на путу Србије ка ЕУ. Полиција хапси осумњичене, али се због проблема у правосуђу проблеми не решавају, кажу у „Транспарентности“.

Председник „Транспарентности Србија“, Владимир Гоати оценио је на конференцији да борба против корупције у Србији и даље стагнира, да се о томе више прича него што се ради, а да „импозантно конципирани“ владин сектор који се бави том проблематиком „и даље тапка у месту“. У даљем тексту се каже: „Гоати је поновио да ће проблем корупције бити најтежи проблем који ће Србија морати да реши на путу ка Европској унији, нарочито због тога што његово решавање захтева упорну, дуготрајну и системску борбу.“<sup>221</sup>

Након нешто више од деценије, и даље очекујемо да ће се ствари покренути, макар, са почетком преговора о придруживању Србије ка Европској Унији. Међутим,

---

<sup>220</sup> EuActiv, „Слаби резултати у борби против корупције“, интернет, 15/09/2013, <http://www.euractiv.rs/srbija-i-eu/2955-slabi-rezultati-u-borbi-protiv-korupcije>.

<sup>221</sup> Исто.

ако се по јутру дан познаје, Извештај Европске комисије ће вероватно имати одређене примедбе, као и до сада, а које су се односиле на области владавине права, борбе против корупције, и посебно на слободу медија. Медији су у Србији, по најавама истих, и даље под цензуром воље политичких лидера односно у појединим медијима се наводи и површност у декларацијама, стратегијама и акционим плановима који нису у потпуности заживели.

Током 2010. године у позадини процесу придруживања Србије речено је: „Европска комисија је у извештају о напретку Србије, објављеном у новембру 2010, оценила да је борба против корупције у Србији недовољна. Велике замерке су, као и у случају других земаља Западног Балкана, изнете на рачун *општераспрострањене корупције*. Европска комисија указала је да треба ојачати Агенцију за борбу против корупције, унапредити спровођење постојећих закона и уложити више напора за боље процесуирање случајева корупције, од истрага до коначних пресуда.

Реформа правосуђа и борба против корупције кључне су области у процесу придруживања ЕУ за све земље Западног Балкана, због чега ће кандидати који буду почињали преговоре о чланству у Европској унији убудуће полазити управо од поглавља о тим темама.<sup>222</sup>

Стандарди Европске Уније, посебно области које се односе на безбедност, људска права и борба против корупције, као што је и најављено, почеће експланаторним скринингом, односно усклађивањем Европских вредности са постигнутим у поглављима 23 и 24.

Термин „сузбијање“ корупције, својствен је превентивном деловању. Са аспекта безбедности користе се, најчешће термини „превентивни начин деловања“ и „репресивни начин деловања“. До сада се у пракси, па и у теорији, у литератури често поједностављују ствари и користи се облик „борба“ против корупције. Израз, „борба“ има више значења, до оних која се односе на употребу оружја или сукоб у коме ће се сигурно користити оружје. У политичким наукама и међународним односима, са аспекта безбедности, термин „сукоб“ има такође различита схватања.<sup>223</sup>

---

<sup>222</sup> EuActiv, „Дежер: Сузбијање корупције важно за чланство у ЕУ“, интернет, 24/03/2013, <http://www.euractiv.rs/srbija-i-eu/1472-deer-suzbijanje-korupcije-vano-za-lanstvo-u-eu>.

<sup>223</sup> Симић Р. Драган, „Наука о безбедности“, ЈП Службени лист СРЈ, Факултет политичких наука, Београд, 2002, стр. 36: „...велика је улога „међународне сарадње посебно оне која се испољава кроз њене

Дакле, „борба против корупције“ значи предузимање криминалистичко репресивних метода и радњи (мисли се на радње које предузима правосуђе) на откривању извршилаца већ учињених кривичних дела из области корупције. Значи, „борба против корупције“ представља криминалистичко – репресивну радњу на откривању виновника који су починили кривично дело (које је документовано), и за које је неопходно обезбедити довољно доказа ради процесуирања, односно, доказивања постојања кривице.

У превентивном смислу речи „сузбијање корупције“, са аспеката безбедности представља предузимање свих криминалистичко–превентивних мера и радњи, па и других мера из области безбедности, како би се предупредило или спречило коруптивно понашање које претходи корупцији. Зашто овде потенцирамо на превентивном деловању односно на резултате, а који могу имати позитивне ефекте на сузбијању корупције, иако су тренутно немерљиви.

**Сузбијање корупције** као криминалистичко – превентивно деловање припадника Министарства унутрашњих послова спада у веома озбиљан и одговоран вид рада дела полиције и захтева додатне напоре како би се супроставио корупцији. Као и у претходним коментарима, инсистирамо да је највећа одговорност (као носиоца спречавања и борбе против корупције) Министарства унутрашњих послова само из једног разлога, а то је: једино се мере (дисциплинске, прекршајне и кривичне одговорности) могу доследно предузимати и спроводити према полицијским службеницима којима је у надлежности додељено да раде послове из области сузбијања и оборбе против корупције.

У свим другим државним установама и државним органима, посебно у агенцијама, комитетима, комисијама и одборима за борбу против корупције и у самом

---

мултилатералне облике и институционално удруживање, као најделотворнијег начина за превазилажење насилних сукоба у односима народа и држава.“

Нај Цозеф, „Како разумевати међународне сукобе“, Стубови културе, Београд, 2006, стр. 283-294.

Кегли В.Чарлс – Виткоф Р.Јудин, „Светска политика – тренд и трансформација“, Центар за Југоисточне Европе, Факултет политичких наука и Дипломатска академија, Београд, 2004, стр. 667-671.

Димитријевић Војин, Стојановић Радослав, „Међународни односи“, Службени лист СРЈ, Београд, 1996, стр. 245-340.

Јанев Игор, „Међународни односи–Спољна политика“, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2002, стр. 66-80.

Нај Цозеф, „Како разумевати међународне сукобе“, Стубови културе, Београд, 2006, стр. 283-294.

Кегли В.Чарлс – Виткоф Р.Јудин, „Светска политика – тренд и трансформација“, Центар за Југоисточне Европе, Факултет политичких наука и Дипломатска академија, Београд, 2004, стр. 667-671.



процесу „спречавања корупције“ *нико није одговоран и не поставља се, чак, питање одговорности за начињене пропусте*. Предузимањем благовремених мера против савремених облика криминалитета (у које сигурно спада и корупција) стиче се предност, која се касније имплицира као препрека за корупцију, а ефекти се могу мерити и приказивати у области „сузбијања корупције“.

Још један термин је битан када је у питању извршење неког кривичног дела или постојања кривичног дела а то је сумња. Овај термин *сумња* није у правном смислу дефинисан као категорија или епитет који стоји уз радњу (глагол) те не утиче на коначност одлуке у одређивању кривичног дела односно у коначној пресуди. *Сумња* је термин који се својствен претходним радњама које најављују главну радњу, која почиње термином „постојање“.

Како бисмо објаснили шта се подразумева под појмом „сумња“ и појмом „постојање кривичног дела“, навешћемо један пример: У планини након акције ловаца на одстрел медведа један од ловаца није се вратио у предвиђеном термину и на предвиђено место. Након неколико сати доноси се закључак: „сумња“ се да је убијен, „сумња“ се да се изгубио, „сумња“ се да је нестао, „сумња“ се да га је медвед растргао, итд. Организована је потрага, сви ловци, мештани, полиција су кренули да трагају за несталим. Након 24 сата ловац је пронађен убијен, са прострелном раном на грудима. Наш термин, „сумња“ је преточена у „постојање“ неке радње која је произвела, односно за последицу имала смрт ловца, или „постојање кривичног дела убиство“. Овде се наша „сумња“ не завршава, она добија нови облик или нови ниво који је ближи радњи па има префикс, „основано се сумња“, или још сложеније „постоје основане сумње“ да је неко од учесника хајке на медведа погодио ловаца. У теоријском смислу све радње које претходе поступању полиције, било да су оне превентивне или репресивне, базиране су на сумњу, и чине основ у поступању полиције. У нашем конкретном примеру, *термин „сумња“ постоји у свим фазама кривичног дела, претходна фаза, фаза извршења самог дела, и фаза након извршеног дела*.

У претходној фази (када је организована хајка на медведа) постојала је сумња да ће неко настрадати због нечије немарности. Приликом саме хајке, док се пуцало (на разну разну дивљач, па и на медведа), сумњало се да ће неко промаштити дивљач и погодити неког из хајке на медведа јер у високој шуми нико нема представу ко се где

налази. И на крају, када је неко од ловаца трагично погођен, сумња се да је извршено кривично дело убиство. Закључак је једноставан - сумња се да је извршилац неко од ловаца који су учествовали у одстрел медведа. Зашто смо ово све навели и која је то функционална веза са сузбијањем корупције? *Превентивно деловање на сузбијање корупције је поступак који захтева много више проицљивости, аналитичко деловање, анализа, већи степен образованости, искуства, професионалности, стручности и инстинкта „сумње“ која може имати све облике (основана сумња, оправдана сумња, сумња се, почетна сумња, озбиљна сумња итд.).* Управо из свих карактеристика које смо навели, а које треба да поседује полицијски службеник који ради на сузбијању корупције. Осим тога, он мора имати и истанчани „инстинкт за сумњу“, односно *да је способен да открије вероватноћу да постоје услови које претходе и који се могу искористити за извршење корупције.* У овом делу превентивног деловања на сузбијању корупције веома важну улогу има транспарентност односно доступност података јавности, о чему смо говорили у претходним поглављима.

Резултате у сузбијању корупције смо такође навели, могу имати мерљиву вредност али након истека одређеног периода, а који никако не може бити мањи од годину дана, на основу компаративне методе, у односу на исти период од прошле године.

*Превентивни резултати у сузбијању корупције су пре свега:*

- *Доношење Националне Стратегије за борбу против корупције,*
- *Доношење Акционог плана за реализацију Националне Стратегије за борбу против корупције,*
- *Формирање посебног одељења у оквиру Управе криминалистичке полиције за борбу против корупције.*
- *Повећање броја запослених у Сектору унутрашње контроле.*

Ово су неопходне активности које могу да допринесу ефикасним резултатима у сузбијању корупције, а посебно могу имати утицај на превенцију у области спречавања корупције. Уколико се испостави да је након тог периода смањена корупција, значи да су ефекти превенције уродили плодом и да их треба следити и даље с тим да перманентно треба пратити стање у области корупције и вршити стручну, кадровску и техничку оспособљеност за превентивно деловање односно на спречавање корупције.

Сада ћемо на једном примеру (а има их на стотине) које смо навели у табеларном приказу када су пројекти Министарства унутрашњих послова у питању и где може бити да је „сузбијање корупције“ применљиво је 100%.

Пример: Твининг пројекат „Развој стратешког планирања и побољшање хоризонталне комуникације у МУП Републике Србије“, успостављање функционалног система за стратешко планирање у МУП-у.

Према подацима за Београд, од 12. децембра 2012. године, „Државни секретар Министарства унутрашњих послова Владе Републике Србије Вања Вукић саопштио је данас да је то министарство започело реализацију твининг пројекта „Развој стратешког планирања и побољшање хоризонталне комуникације у Министарству унутрашњих послова“. *Вукић је на скупу, који је у Палати Србије одржан тим поводом, навео да су средства за спровођење тог пројекта у вредности од 1,5 милиона евра обезбеђена из ИПА фондова ЕУ.* Он је истакао да ће пројекат бити реализован у наредне две године, и напоменуо да се спроводи у сарадњи са полицијом Велике Британије. Вукић је саопштио да овај твининг пројекат предвиђа примену модерних аналитичких техника и процеса стратешког планирања, успостављање функционалног система за статешко планирање, као и низ обука и тренинга.

Према његовим речима, циљ пројекта јесте да се институционализује стратешко планирање, управљање, мониторинг и евалуација у Министарству унутрашњих послова, као и да се пружи подршка свеукупној реформи тог министарства у модерну полицијску службу.

*Поменути пројекат, како је навео, треба да пружи подршку и **реформи државне управе**, са посебним акцентом на борбу против системске корупције.* Вукић је напоменуо и да је МУП Србије изузетно задовољан досадашњом сарадњом са колегама из Велике Британије.

Други државни секретар у Министарству унутрашњих послова, Владимир Божовић истакао је да су велика очекивања од тима који води Биро за стратешко планирање, а који је ангажован на пројекту „Развој стратешког планирања и побољшање хоризонталне комуникације у Министарству унутрашњих послова“.

*Божовић је тада нагласио „...да МУП ради на стратегији за борбу против корупције и изради акционог плана за реализацију тог документа, и напоменуо да се твининг пројектима оснажују институције које се баве том проблематиком.“<sup>224</sup>*

Када мало проучимо изјаве двојице државних секретара у Министарству унутрашњих послова, поставља се низ питања - шта ће то МУП од 2012. године до 2014. године урадити на овом пројекту и који су то финални, пројектовани, резултати пројекта очекују? Нејасна су још два питања - која је то област у питању, да ли је то област, како се наводи у пројекту: „Развој стратешког планирања и побољшање хоризонталне комуникације у Министарства унутрашњих послова Републике Србије“ или „Успостављање функционалног система за стратешко планирање у МУП-у“? Или све ово нема никаквог смисла, јер се уствари све односи на борбу против корупције? Да ли је визија коју су изнели Државни секретари компатибилна, или дијаметрално супротна, или је то био лични став и мишљење, просудите сами.

Све ово што је државни секретар Вукић рекао можда би и имало икаквог смисла, да на крају коментар Божовића није пројектовао нешто сасвим другачији и конкретнији циљ који се односио да Министарство унутрашњих послова ради на „Стратегији за борбу против корупције“ и изради „Акционог плана за реализацију тог документа“.

*Још увек није донета никаква стратегија за борбу против корупције од стране Министарства унутрашњих послова али обзиром да пројекат предвиђа и активности у 2014. години, претпоставка је да ће ипак нешто бити урађено и на овом пројекту (што су најавили оба државна секретара Министарства унутрашњих послова).*

Још једна вест која увелико узнемирава јавност јесте и изјава државног секретара Владимира Божовића, да је „...корупција је у нашој земљи достигла толики ниво да можемо са сигурношћу рећи да прети националној безбедности“.<sup>225</sup>

Ово је изјава Државног секретара МУП-а Републике Србије о пројекту који вреди 1,5 милиона евра. Такође, то је школски пример да се огромна средства троше. У

---

<sup>224</sup> В92, „Корупција прети безбедности нације“, интернет, 12/12/2012, [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2012&mm=12&dd=12&nav\\_id=668402](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2012&mm=12&dd=12&nav_id=668402); Двогодишњи пројекат „Развој стратешког планирања и побољшање хоризонталне комуникације у МУП-у“ вредан је 1,5 милиона евра, а средства су обезбеђена из претприступних фондова ЕУ. Партнер у овом пројекту је Велика Британија, чији ће полицијски званичници и стручњаци сарађивати са српским колегама.“

Видети и: Влада Републике Србије, „Успостављање функционалног система за стратешко планирања у МУП-у“, интернет, 12/12/2012, <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=181468>.

<sup>225</sup> Исто.

самој помпезној најави да је кроупција толико велика и високи (политички) представници Министарства унутрашњих послова најављују веома благе мере на које треба потрошити огроман новац, а да се при томе ништа спектакуларно неће догодити и да нико од њих двојице нису ни поменули какве ће ефекте имати овај пројекат од 1,5 милиона евра. Овде не можемо говорити о професионализму, мада обојица државних секретара имају одређена искустава у полицији. На овај начин се показује неспремност и неозбиљност једне реномиране државне институције која треба да предњачи у спречавању корупције и да има главну улогу у борби против корупције.

*Дакле, још увек за сада не можемо говорити о резултатима за сузбијање корупције јер их није било.* Резултати на сузбијању корупције могу се само мерити у области које су минималне, а то је *формирање Одељења за борбу против корупције у Управи криминалистичке полиције.* Процењује се да ће то имати мале ефекте чак на сузбијање корупције у Министарству полиције, а да не говоримо о борби против системске корупције у Републици Србији.

Видни резултати и превентивно деловање Министарства полиције би било ефектније и ефикасније неколико пута када би Министарство *формирало „Специјални сектор“*, на тај начин би држава Србија показала спремност, озбиљност и одлучност у спречавању корупције и на крају енергичност у борби против корупције. *Формирање Одељења за борбу против корупције у односу на Специјални Сектор, из нашег примера који смо већ разматрали је поређење да су ловци из села кренули са „праћкама“ да убију медведа који је нанео огромну штету мештанима села, или да су као што и јесу кренули са ловачким пушкама и карабинима да реше животни и егзистенцијални проблем опстанка на својој територији.*

## 8.2. Процена за заустављање корупције у Србији

Ако прибегнемо војној стратегији када на једној страни имамо државног непријатеља – корупцију, док је на другој страни – државни систем безбедности<sup>226</sup> који треба да се избори или да, евентуално, капитулира у борби против корупције. Како би се ово питање решило, неопходно је и *извршити процене* које су од виталног значаја како би се борба против корупције окончала у пројектованом времену. За нас је пројектовано време да се за годину дана заустави корупција, а да се за укупно две године процесуирају и заврше сви кривични-правни процеси и донесу правоснажне пресудама, јер ће се тако завршити рат против корупције у Србији. Борба је само део рата. Иако смо борбу против корупције најавили још 2001. године, очигледно је данас да се тај термин само користио за психолоко-пропагандну рекламу у предизборним кампањама политичких странака и по потреби за стицање одређених политичких поена у периоду од 2001-2012. године. Намерно смо рекли да је најављен рат, у облику борбе, а из стручне војне литературе знамо да ниједна борба не траје 12 година, већ се говори о рату.<sup>227</sup> Тако да изјаве неких наших државних званичника о борби државе против корупције која траје још увек, делују некомпететно, непрофесионално, или, пак имају неке друге мотиве. Зашто? Зато што борба може да траје од неколико сати до неколико дана, али рат може да траје 12 година, и дуже. Исправно коришћење термина, стручно

---

<sup>226</sup> Савић Андреја, „Национална безбедност“, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2007, стр. 19-22: „Свака држава формира више великих система, подсистема и микросистема. Између њих постоје вертикалне и хоризонталне везе, посредством којих они функционишу као глобални државни и друштвени систем. ... (Систем безбедности) је облик организовања и функционисања друштва у спровођењу мера и активности на превентивном и репресивном плану који се предузимају ради очувања суверенитета и интегритета државе, њеног Уставом утврђеног поретка, права и слобода грађана, као и свих осталих друштвених и међународних вредности од свих облика и носилаца угрожавања.“

Видети и: Савић Андреја, „Теоријско одређење националне безбедности“, у: Гаџиновић Радослав (прир.), „Зборник: Србија – изградња националне безбедности“, Институт за политичке студије, Београд, 2010; Мијалковић Саша, „Национална безбедност“, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2009.

<sup>227</sup> Кегли В.Чарлс – Виткоф Р.Јудин, „Светска политика – тренд и трансформација“, Центар за Југоисточне Европе, Факултет политичких наука и Дипломатска академија, Београд, 2004, реализам - главне јединице: независне државе, кључно питање: рат и безбедност, стр. 84-95.

Јанев Игор, „Међународни односи – спољна политика“, Институт за политичке студије, Београд, 2002, стр. 126-145, 164-193.

гледано са аспекта војне безбедности, у основи и даје одређење временског периода који је планиран за извођење одређене активности, као и процене исхода те активности.

У овом делу ћемо се побринути да са војно-полицијског и безбедносног аспекта теоријски утврди *процена елемената за заустављање корупције*. Ако бисмо детаљније анализирали термин борба против корупције, где се слажемо да је то рат јер већ траје деценијама (што смо навели на почетку овог доктората, Рајс), а у последње две деценије је достигао свој максимум, онда долазимо до тога да су учесници рата домаћи издајници, „петоколонаша“, који су организовани (криминално друштво које себе предствала као крем бизниса) и који имају под контролу Министарство унутрашњих послова и наравно Министарство правосуђа. Током Шпанског грађанског рата из 1936. године, као и током Другог светског рата, „Пета колона“<sup>228</sup> је представљала велику групу људи која потајно, али масовно и координирано предузима субверзивне делатности против неке државе или режима, лажно се представљајући као његови лојални грађани, а заправо подржавајући страну опцију или непријатеља. Израз се најчешће користио у контексту оружаног сукоба, да означи појединца или групу која помаже непријатељу на разне начине, од достављања обавештајних података или саботаже са циљем да се изазове деморализација у редовима бранитеља. Данас, петоколонаша, у пежоративном смислу, означавају групу људи, изводе исте акције, само имају другачији циљ. Некада је тај циљ био идеолошки, а данас је тај циљ финансијски, усмерен на коруптивно понашање и корупцију против државе.

Код истраживања корупције у Србији важни су следећи чиниоци који ће нам касније користити у процени времена, снага и средстава за сузбијање и у борби против корупције.

---

<sup>228</sup> „Политичка енциклопедија“, Савремена администрација, 1975, стр. 726-727: Пета колона - „Термин потиче из шпанског грађанског рата. Октобра 1936. према Мадриду, надирале су четири фасистичке колоне, док је „пета колона“, према изјави фанкистичког генерала Моле, већ била у самом граду и требало је да прва отпочне напад на седиште републиканске владе. После избијања другог светског рата, а особито за време нацистичке инвазије у Холандији и Француској 1940. термин пета колона је општеприхваћен да би се њиме означила сва делатност немачких грађана у иностранству, фолксдојчера и домаћих фашиста од 1933. и касније повезаних с агресивном завером нациста, као нпр. Нацистички пуч у Аустрији 1934, прикључење Аустрије и делатност Хенлајнове легије Судетских Немаца 1938. Холандски историчар де Јонг сматра да да је немачкој петој колони припадала свака група која је свесно или сагласно тајним упутствима немачких власти развијала делатност у служби територијалне експанзије Немачке. Пета колона је дејствовала у датој земљи у политичком и обавештајном смислу, а у време нацистичког напада као војна пета колона док се непосредно пре или за време самог напада убацивала спољна пета колона.“

Ако бисмо у Србији применили компаративни метод у односу на циљ који имамо, дошли бисмо до следећих валидних података. У односу на број становника у Србији (ако узмемо у обзир радно способно становништво) доћи ћемо до податка од 3 милиона становника, а многи од њих могу се наћи у ситуацији да се баве корупцијом, злоупотребама и сличним незаконитим радњама, које на крају могу довести и до грађанског рата.

Грађански рат,<sup>229</sup> представља оружани сукоб у једној земљи до кога долази услед великих дуготрајних криза, као што су велико сиромаштво, беда и глад, и када у друштву настану велике противречности, на пример, када се друштво подели на екстремно богате и екстремно сиромашне.

Како би се предупредила ова ситуација, неопходне су темељне и корените промене у друштву и у систему а то се може једино постићи *реалним сагледавањем неопходних снага потребних за борбу против корупције*. Да се вратимо на наш почетак, а то је број који смо проценили од 3 милиона радно способног становништва. Ако претпоставимо да се сваки пети радно способан становник бави корупцијом, дакле то је око 600.000 људи. Иако још увек не постоје званични подаци о броју запослених у јавном сектору, према слободним проценама сматра се да се ради око 550–600 хиљада радника који примају плату из државног буџета. Пошто још увек немамо званичне податке о броју запослених у јавним сектору, случајно је дошло до подударња овог броја са онима за које се претпоставља да се баве корупцијом.

Наравно, узећемо просту математичку формулу да је за сваку трансакцију потребна и лева и десна страна, односно, ко нуди корупцију и ко је користи. Према основама из математике, линеаран однос је најприхватљивији, док се у појединим гранама они могу посматрати као амплитуде у координатном систему у односу на број осцилација и броја учесника (физика). У линеарном односу, значило би да сваки државни службеник има једног грађанина са којим врши корупцију. На овај начин смо учеснике у корупцији свели на број од 300 хиљада. Дакле, можемо закључити да без државних службеника нема корупције, те је и сасвим логично да се овај проблем може у корену сасећи ако се из државне администрације отпусти 300 хиљада службеника који су на овај или онај начин учествовали у корупцији. Обзиром да је ово немогуће

---

<sup>229</sup> „Политичка енциклопедија“, Савремена администрација, Београд, 1975, стр. 304-305.



спровести па макар био направљен и преседан, а једна од могућих последица била би и избијање грађанског рата, што наравно није у интересу ни државе ни друштва а посебно није ни циљ нашег докторског рада.

Неозбиљно је тврдити без основаних процена да је могуће да 300 хиљада јавних службеника учествује у корупцији у Србији. Овај податак је једноставно застрашујући. Такође, ако претпоставимо да се сваки други бави корупцијом, према критеријуму вичине износа, можемо их поделити у две групе од по 150.000 хиљада. Једну групу ћемо сврстати у „ситну корупцију“, а другу групу у „системску корупцију“, што највише одговара трагичним последицама корупције у Србији. За нас је овде јако битна друга група коју чини око 150.000 службеника јавног сектора који учествују у „системској корупцији“. Овај податак је „једноставно страشان“, како је рекао наш познати глумац Милан Лане Гутовић у једној својој представи, али је такође било и „страшно једноставно“ доћи до њега, јер у Србији имамо елементе корупције скоро на сваком кораку.

Сада, кад смо утврдили ко и колику штету наноси државном систему који омогућава да корупција несметано функционише деценијама, *потребно је утврдити колико је полицијских службеника потребно у „Специјалном сектору“ МУП-а за борбу против корупције, односно за спречавање корупције у Србији.* Ако је познато да имамо око 150 општина и 23 града у Србији, на основу логичких закона, тврдимо да је у 173 општина распоређено 150.000 јавних радника који се баве системском корупцијом. То значи да на једну општину односно град (изузимајући град Београд који је специфичан) припада 867 јавних службеника.

Обзиром на страндарде који су прописани да су потребна четири полицијска службеника на 1000 грађана. Дакле, у нашем примеру, на 250 грађана потребан је један полицијски службеник. Међутим, да бисмо ставили под превентивни надзор и контролу наших 150 хиљада потенцијалних учесника системске корупције, морамо срачунати колики је то однос у укупном броју становника. Ако на 6 милиона становника у Србији има 150.000 потенцијално корумпираних јавних службеника, то значи да на једног корумпираног државног службеника иде 40 грађана. Дакле, један који се бави системском корупцијом одузима средства за 40 грађана. Ако је за редовне послове на 250 грађана потребан један полицијски службеник, пропорцијом добијамо да је за 40

корумпираних државних службеника потребан 1 полицијски службеник. Укупно у односу на 150 хиљада потенцијалних корумпираних службеника који учествују у системској корупцији, онда је потребно 3.600 полицијских службеника.

Осим тога, потребно је да се код и осталих финансијских средстава, као што су донације, пројекти, предмети трговине или поверљиве набавке (оружја, опрема, муниција, и др.), за предмет задужи полицијски службеник са високом стручном спремом. Он прати тај Предмет од почетка до краја са свим утрошеним средствима и подноси извештај комисији која процењује да ли постоје елементи који указују да је дошло до злоупотребе. Односно, када се процени у некој фази да ће доћи до злоупотребе и извршења кривичног дела онда тај полицијски службеник зауставља, односно, спречава стварање коруптивног односа, и извршење корупције. У број полицијских службеника који би само радили ове предмете не спадају остали службеници који ће у даљем тексту бити предложени у начелој шеми у спречавању односно у борби против корупције. У ствари, овој је једино могуће решење за „нулту толеранцију“ према корупцији.

На овај начин смо дефинисали, односно, проценили непријатеља (државног непријатеља који се финансира из буџета државе) и број полицијских службеника који ће својим стучним, специјализованим и професионалним радом утицати на сузбијање корупције у превентивном смислу док још није корупција извршена. Овде се поставља једно логично питање - *да ли је могуће да тај полицијски службеник неће бити само још једна ставка која ће бити урачуната у деоби колача који настаје корупцијом?* Одговор је да, то је могуће. Међутим, обезбеђивањем посебних услова рада, посебних повластица, посебног стимуланса у личном дохотку и награђивања по учинку, у односу на Предмет, остварила би се непристрасност, професионалност, одговорност. Фаза подношења извештаја би, такође, била контролисана, и у том случају пропуст би био санкционисан и дисциплинском и кривичном одговорнишћу. На овај начин би се *превентивним радом сузбила могућност да се успостави коруптивни однос.*

Када имамо горе наведене параметре, и када имамо циљ којим држава жели да спречи даље ширење корупције, једино је остало да проучимо које време је за то потребно. Време је веома битан фактор. Када се успостави овај модел „нулте

толеранције“ према корупцији, временски период за тестирање овог система односи се обухвата *годину дана* (једну буџетску годину).

На исти начин потребно је *формирати тимове за борбу против корупције* у складу са горе наведеним моделом за спречавање корупције. Ово је неопходно, јер ако се све своди на борбу против корупције, а не предузимају се мере на спречавању исте, увек ће постојати борба против корупције као сенка која прати корупцију, а никако да је сустигне. У другом случају, код модела<sup>230</sup> који смо формирали, ради се о спречавању корупције, када може доћи до заустављања корупције.

Према овом моделу потребно је организовати „Специјални Сектор“ у оквиру Министарства унутрашњих послова Републике Србије, а начин организовања и његову радну верзију систематизације ћемо изложити у следећем подпоглављу овог рада.

---

<sup>230</sup> Милосављевић Славомир, Радосављевић Иван, „Основи методологије политичких наука“, Службени гласник, пето издање, Београд, 2013, стр. 265-270.

### **8.3. Последице корупције у Србији**

У Републици Србији у последњој деценији евидентне су огромне последице које су захватиле и државу и друштво. Незахвално је наводити их по неким редоследу, такође је незахвално рангирати последице по тежини и или према параметрима које бисмо могли да узмемо у обзир у односу на последице које су настале. У сваком случају, ради остварења националних вредности које смо разматрали на почетку овог рада, као што су суверенитет, независност, слобода грађана, и бољи животни стандард, сматрамо да је придруживање Европској Унији пут који је Република Србија изабрала, као пут ка бољитку, ка сигурној перспективи државе и друштва, а уједно и безбрижно окружење у области безбедности и еколошке безбедности.

Области које су захваћене корупцијом и последице које су настале су:

#### **8.3.1. Незапосленост**

Према статистичким подацима, у Србији има око 800.000 незапослених, а ако упоредимо овај број са бројем у претходном излагању, ради се о трећини радно способног становништва. Ова податак није посебно забрињавајући за Европску унију, јер ако се упореди са неким другим државама то је однос који је за њих појава на којој треба радити, док је то у Србији алармантни податак. Још већи проблем представља чињеница да више од 40% незапослених чине млади тј. око 368.000. Додатни је проблем и скоро свакодневно отпуштање радника, а томе треба додати и матуранте који постају радно способни, и студенте. На тај начин долазимо до податка о степену незапослености, који је не само алармантан већ је катастрофалан, а то је само једна од последица корупције током последњих деценија која је захватила нашу државу и друштво.

### 8.3.2. Неповерење страних инвеститора

Велики број афера, велики број приватизација које су на крају добиле или ће добити судски епилог пред правосудним органима у Србији или пред Међународним судом правде у Стразбуру су озбиљни сигнали инвеститорима да заобиђу Републику Србију и да свој капитал пласирају на неком другом сигурнијем и профитабилнијем тржишту.<sup>231</sup> Још један податак говори у прилог овој чињеници да нико неће пласирати и уложити средства када су она одмах предмет коруптивних односа у основи а требало би да буду предмет тржишних односа и где може инвеститор да заради а не само да размишља на који начин може да осигура своја средства или да их обезбеди од сигурног губитка.

### 8.3.3. Раст јавног дуга Републике Србије

Свака власт, државна политика, у своје наслеђе, бар у последњих 12 година је наслеђивала огромне кредите, посебно оне који су доспевали на наплату после истека „грејс“ периода. Да би се тај проблем решио, дошло је до накнадних задуживања како би се покрила потраживања Међународног монетарног фонда - ММФ, како би се обезбедила средства за буџет и друга потраживања и гаранције које има држава према инвеститорима, посебно где учествује у заједничким пројектима. Раст, уместо смањења јавног дуга, предузимање мера непопуларне политике, посебно када је у питању повећавање пореских стопа, увођење додатних акциза и намета од стране државе говоре

---

<sup>231</sup> Видети: EuActiv, „Дежер: Сузбијање корупције важно за чланство у ЕУ“, интернет, 24/03/2013, <http://www.euractiv.rs/srbija-i-eu/1472-deer-suzbijanje-korupcije-vano-za-lanstvo-u-eu->; USAID, „Сарадња са Србијом“, интернет, 10/06/2013, [http://serbian.serbia.usembassy.gov/saradnja\\_usaid.html](http://serbian.serbia.usembassy.gov/saradnja_usaid.html).

да је корупција узела свој данак и да је то податак који указује на врло оскудне мере које се предузимају у процесу спречавања и борбе против корупције.<sup>232</sup>

#### **8.3.4. Ниски животни стандард грађана**

На основу статистичког податка да је најнижа стопа задужености грађана Србије код банака можемо закључити да је животни стандард веома низак. Иначе ниво задужености сваког грађанина (статистички податак) је око 800 евра. Недвосмислено можемо да кажемо да претходна два елемента комплементарно утичу на стандард грађана, односно незапосленост и несигурност страних инвеститора да улажу у привреду Републике Србије.<sup>233</sup>

#### **8.3.5. Економско питање – неисплаћене зарађене плате, социјална примања, нереализоване судске пресуде и други ненаплатива потраживања**

Недоследност у примени законске регулативе из области корупције, финансија и других потраживања по правоснажној пресуди стварају пројекцију слике да је држава

---

<sup>232</sup> Влада Републике Србије, „Извештај о раду Владе за период јул-децембар 2012“, април 2013, интернет, 05/11/2013, <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/izvestaji/2013/1842%20Izvestaj%20o%20radu%20Vlade%20za%20period%20jul-decembar%202012.%20godine.pdf>.

<sup>233</sup> Србија данас, „Динкићеви кадрови у СИЕПА уместо извоза подстицали криминал“, интернет, 02/11/2013, [www.srbijadanas.net/dinkicevi-kadrovi-u-siepa-umesto-izvoza-podsticali-kriminal](http://www.srbijadanas.net/dinkicevi-kadrovi-u-siepa-umesto-izvoza-podsticali-kriminal); „Министарство привреде је недавно против директора Агенције за промоцију извоза и страних улагања (СИЕПА) Божидара Лаганина поднело кривичну пријаву због несавесног рада,... Из електронске поште може се видети како су се послови, мимо Закона о јавним набавкама, давали унапред одређеним клијентима, да су склапани уговори за већ обављене послове или да су субвенције по запосленом раднику давале на основу личних познанства и партијске блискости. Тако се из преписке државног секретара из једног министарства и запосленог у СИЕПА показује техника лицитирања да ли да познанику дају 2.000 или 3.500 евра субвенције по раднику, уз констатацију да би 10.000 било много. Једна од реченица гласи: „3.500 је довољно. Да ли можете да правдате толики износ у евентуалној контроли ревизора?“

Видети и: РТС, „Нема сукоба у Влади због укидања СИЕПА“, интернет, 15/11/2013, <http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/5.html>.

једноставно немоћна да стане на пут корупцији и непоштовању права и закона. Оваква једна недоследност, немогућност да се закон спроведе до краја говоре о спорости и/или незаинтересованости државе да корупцију стави под контролу.

У свим сегментима борбе против корупције држава може наплатити своје активности преко „Правилника о пруженим услугама“. На пример, у Министарству полиције, постоји „Правилник о надокнади трошкова“ која су настала пружањем услуга другим министарствима или физичким лицима, када се то одобри на основу безбедносне процене. Доследност у примени овог правилника у великој мери утиче не само на доток средстава у буџет Министарства полиције, него од таквих прихода може имати велике користи и државни буџет. Примера ради ако се на једној међународној утакмици, или на утакмици високог ризика, на име употребе снага и средстава Министарства полиције добије 1.200.222 евра, и када се на тај износ плати порез, то је значајан приход за државни буџет. Слични примери су концерти неке музичке групе или скупови било ког карактера. *На тај начин држава показује свој ауторитет, а уједно и моћ да се поштују закони и правилници који су на снази.*

### **8.3.6. Не постоји конкуренција на тржишту рада**

Критеријуми и стандарди у добијању посла на тржишту рада већ одавно не постоје. Скоро да можемо да ставимо знак једнакости између тендера за јавне набавке и конкурса за добијање посла. О чему се заправо ради? Ако се расписе тендер како би неки посао био овављен, посао ће најчешће добити фирма која је унапред договорила тај посао (где је направљен коруптивни договор и где ће засигурно доћи до реализације корупције). Таква је и ситуација ако се у некој јавној или државној установи прима одређени број радника или радника за одређено радно место, конкурс је прилагођен условима да може испунити услове само онај кандидат са којим је унапред договорена „комбинација“. У другом случају, кандидат се прими на одређено радно место, а конкурс се објави „про форме“ и на тај начин се испуне законски услови.

На овај начин се показује да је корупција постала свакодневни начин нашег живота и да се не поштују многи закони, ни вредности као што су принципијелност, професионалност и непристрасност.

### **8.3.7. Не постоји конкуренција на тржишту роба и услуга**

У многим медијима у Србији - дневним новинама, таблоидима и на електронским медијима, већ неколико година и то свакодневно објављује се да је „неко некада урадио такву малверзацију“ што је довело до штете од неколико милиона евра. Иако се може помислити да је неко био принуђен, да би прехранио себе или своју породицу, на крају одређене намирнице - литар млека, уља, векну хлеба и др., и пошто то не представља друштвену опасност или зато што је закон предвидео да се кривична дела крађе испод 15.000 динара не процесуирају већ да се то само евидентира. У овим случајевима, подноси се приватна кривична пријава, а не по службеној дужности.

У другом случају, када је у питању неконкурентност на тржити робе навешћемо следећи пример који се може имплицирати у два облика. Први облик је *неконкурентно тржишно пословање* које настаје када је неко добио привилегију (наравно уз претходно склопљен договор или договорену корупцију) да буде једини увозник одређеног производа, као што је на пример, „Делта“ за увоз банана за Републику Србију. То је једноставно неприхватљива понуда јер је тај производ јако конкурентан и има широку потрошачку групу (од 7 до 77 година). Ако ниједно друго предузеће нема право да буде заступник за увоз банана, једноставно се прави монопол и одређује се цена која је ван конкуренције и која није тржишна цена производа. Други облик нетржишног пословања се огледа у *непостојању сарадње и заједничких политика у нашим министарствима*. Иако и Министар рада, спољне и унутрашње трговине и Министра пољопривреде одлазе на седнице Владе Републике Србије, њихова министарства се понашају као две државе и сарадња је или површна, или не постоји.

Навешћемо само један пример код производње јабука. Ако се у Србији произведе 10 милиона тона јабука, потреба тржишта за производњу сока је 5 милиона



тона, вишак до 5 милиона тона се извезе за, рецимо Словенију по износу од 15 динара за килограм. На домаћем тржишту се она такође откупи по цени од 12 динара по килограму за производњу сока. Али, наша је реалност да ми од извезених јабука увозимо сок из Словеније по цени од 150 динара по литру од истих јабука које смо им продали. На тај начин они продају нама сок који уствари кошта око 120 динара (али је потребно обезбедити и 30 динара за дозволу за увоз) и онда се корупција појављује у двострукој функцији – и код добијања дозвола за извоз јабука и код одобрења за увоз сока.

На основу нашег примера, можемо да закључимо да би држава својим правилним тржишним пословањем требало да поспеши привреду и да уложи у пољопривреду и произведе 30 милиона тона јабука. Осим тога, држава би могла и да инвестира и да направи најмодернију фабрику за производњу сокова без конзерванса и адитива и да 20 милиона тона готовог производа тј. сока пласира на инострано тржиште, а да 10 милиона тона пласира на сопствено тржиште. Тада не би било потребно да увозимо сокове, цена ће бити конкурентна са бољим или истим квалитетом.

На овај начин корупција се ставља под контролу, а тржиште постаје здраво и конкурентно, а јача се и област која се односи на безбедност хране, која је важна према проценама „Миленијумских циљева Уједињених нација“ из 2007. године.<sup>234</sup>

### **8.3.8. Не поштовање економских закона на тржишту новца**

У држави Србији још увек нису дефинисани услови тржишног пословања новцем, хартијама од вредности или драгоценостима, што доводи до самовоље, анархије и нетржишног привређивања, а основ свега су „сива економија“ и „црно тржиште“. Потребно је да се запитамо - да ли неко може да нема пријављену

---

<sup>234</sup> UN, "The Millennium Development Goals Report (2007)", internet, 16/02/2008, [www.un.org/millenniumgoals/index.asp#](http://www.un.org/millenniumgoals/index.asp#).

самосталну трговинску радњу (СТР) и да врши продају робе на улици без издавања фискалног рачуна, и на тај начин да зарађује за живот? Сличан пример се налази и на зеленим пијацама где се, у последње време, могу куповати и сухомеснати и/или кондиторски производи. У овом случају, продавци не само да немају могућност да издају фискалне рачуне, него они немају ни санитарне књижице да задовољавају основне здравствене услове да би могли да се баве оваквом врстом делатности на јавним местима.

На основу тога, можемо да закључимо да су комунална полиција, санитарна инспекција, инспекције рада у неком коруптивном односу и да они свакодневно добијају део прихода на оваквим местима. Трговина се одвија несметано, а последице у оваквим коруптивним односима се мере милионима евра, а таква појава је постала свакодневна. Рецимо да се на местима где се врши конверзија девиза појављује и продаја робе на велико. На овај начин се „сива економија“ повезује са корупцијом, а токови новца су ван државног система.

### **8.3.9. Парализовано је друштво и држава када је у питању развојни потенцијал**

Развојни потенцијал скоро и да не постоји, или ако постоји у неким случајевима, миноран је. Ако неко нема интереса или рецимо ако мора да прати услове тржишног пословања од чега зависи будућност компаније ако је она у приватним или власничком односу са државом, о чему се овде ради? Често слушамо о пројектима, о ИПА фондовима, о донацијама невладиних организација и разноврсним твининг пројектима где је потребно унапредити друштвени живот, побољшати стандард пословања, стручно унапредити професију и једноставно пратити трендове и стандарде тржишне економије пословања у државама-чланицама Европске уније. Сви ови различити облици финансирања – пројекти, ИПА фондови, донације за Републику Србију износе од милион до неколико десетина милиона евра, а посебно су интересантни пројекти у области енергетике који иду и до неколико милијарди евра. Али шта је твининг? Твининг (*eng. Twinning*) или пројекти „Братимљења“, један је од програма стручне

помоћи коју Европска унија пружа земљама у процесу придруживања ЕУ, укључујући и нашу земљу.“<sup>235</sup> Овај програм обухвата неколико области, као што су, на пример: реформа државне управе; унутрашњи послови и правосуђе (реформа пограничне полиције, миграционих политика, тужилаштва.); и други.

А шта се најчешће догађа са тим финансијким средствима код нас? Припреме се најбољи бизнис планови, израде се савршени пројекти, стигну средства која су обезбеђена, а на крају се одштампају брошуре, одржи се неколико седница или семинара и на то се потроши пар милиона евра. И тако, од пројекта до пројекта и од акције до акције. Нажалост, ни искуство стечено на тим теоријским едукацијама најчешће се никада и не пренесе нити употреби за развој привреде, друштва или државе.

На крају, *уместо да се развојни потенцијал унапреди он се уствари и уназађује и урушава*. У тим приликама, често се користе изговори да постоје статистичке грешке,<sup>236</sup> да немамо кадрове, или постојећи кадрови немају потенцијала и то су наводни разлози због којих не можемо да се развијамо. Али тек онда наступа последица, јер уствари долазимо до следеће ставке.

### **8.3.10. Одлив стручног, перспективног и школованог кадра у иностранство**

У претходном делу настојали смо да укажемо како је корупција парализовала наше друштво и државу, посебно када је у питању развојни потенцијал. Средства која су намењена развоју и потенцијалу једне земље обично доспевају до особа који не само што не знају та средства да намене у циљу развоја друштва, већ само размишљају на

---

<sup>235</sup> Република Србија – Министарство за економске односе са иностранством, „Братимљење“, Београд, 2004, стр. 5-8; „Путем „Братимљења“ Европска унија подстиче државе на путу европских интеграција да реформишу и изграде своје институције, како би биле у стању да усвоје и примене правне тековине ЕУ (*acquis communautaire*).“ Сматра се да су најбољи резултати остварени када се размена административног искуства путем „Братимљења“ одвија истовремено у неколико области, као што су, поред горе наведених, и управљање јавним финансијама (порески и царински систем, контрола управљања јавним финансијама и јавним набавкама), и усклађивање са правним тековинама ЕУ, посебно са онима које се односе не слободан проток роба, услуга, капитала и радне снаге.

<sup>236</sup> Милосављевић Славомир, Радосављевић Иван, „Основи методологије политичких наука“, Службени гласник, пето издање, Београд, 2013, видети основне етапе примене статистичке методе, стр. 252-261.

који начин и којом брзином могу да дођу до тих средстава и да их употребе за своје личне сврхе. Управо у претходном поглављу овог рада истакли *посебан проблем, а то је да нестручне особе одлучују о стручнима, да неписмени одлучују о писменима и да нерадници одлучују о радницима*. На који начин? Ако је неко купио диплому на неком факултету и након тога, постао је начелник полиције, и при томе добио је и додатне функције у неким управним одборима или спортским организацијама, онда можете да замислите колико је струка ту дошла до изражаја, али је неко имао јако добре користи.

У истом контексту је и чињеница да особе који су стекли звања доктора или магистра наука, и имају и висок чин и одговарајуће радно искуство на руководећим местима не могу у Министарству унутрашњих послова да обављају послове за које су више него квалификовани и компетентни. Уместо њих, за избор у радно место бирају се особе које су стекле факултетско образовање за неколико месеци. Ово је само један од примера, али нажалост таквих примера има на хиљаде, а они воде и руководе систем државних и јавних предузећа у анархију.

Корупција је у Србији увелико узела свој данак и ускоро почиње да школије своје синове који схватају да постоје неке друге вредности које су релавантније него оне које су им у почетку били идеали у животу. Наравно ово је само хипотетички оквир да се ово све може догодити ако се не заустави корупција или не заврши борба против корупције, што је наравно неприхватљив модел за државу, политички систем и друштвену заједницу у целини.

### **8.3.11. Дестимулисање иновација, патента и проналазака**

Следећа фаза у корупцији је део који се односи на интелектуалну својину. Често смо сведоци да су поједини патенти, формуле или проналасци покрадени и било их је немогуће регистровати у Србији, већ је то било неопходно да се уради у некој другој земљи. Када се овакви предмети нађу на суду и процесуирају, можете да замислите на колика је штета начињена неком научнику који је читав свој живот посветио науци, култури и развоју своје земље. Посебна ставка у овом делу се односи на инвестирање у

профитабилне и препознатљиве пројекте који у будућности могу бити од виталног значаја за државу и за друштво. Као пример генија човечанства који су слично прошли у бившој Југославији а довољно је да их само овде поменемо и све ћемо тиме рећи, а то су Никола Тесла и Михаило Пупин. Поставља се питање – колико је још генијалних људи после Тесле и Пупина морало да напусти ову земљу, а разлог смо навели у овој докторској дисертацији?

### **8.3.12. Екстремне социјалне неједнакости**

У неколико наврата смо рекли да се социјални мир не може купити, а социјална неједнакост не може надоместити само идејама, већ конкретним акцијама државе, по старој народној пословици: „Сит гладноме никад не верује“.

Поједини политички лидери су својим лошим проценама направили на стотине стотине хиљада избеглица са подручја бивше Југославије, иако се још увек не сматрају одговорним да те људе и да их социјално збрину и пруже им основне услове за живот и рад. Док на једној страни Министар у влади, на тендеру додељује вишемилионски посао фирми која има само једног запосленог, вероватно и секретарицу, на другој страни на десетине српских предузећа са квалификованим и стручним кадром не може да добије тај посао и да од дела прихода помогне макар неким породицама које су смештене у колективним центрима где немају елементарне услове за живот.

Екстремне социјалне неједнакости су свуда око нас, данас у Србији. На једној страни, можемо видети девојку која вози веома скупocen аутомобил који вреди више десетина или стотину хиљада евра, док њена вршњакиња у колективном центру нема основне намирнице ни основне хигијенске услове за живот. Где је ту улога државе и Министарства унутрашњих послова? Да ли треба да испитамо порекло имовине младе девојке која вози скупocen аутомобил? Или треба да омогућимо свим грађанима Србије

да имају основне услове за живот, да би као држава остварили битне националне вредности о којима смо говорили у претходним деловима дисертације?

### **8.3.13. Инфлација – status quo**

У овом делу рада нећемо се бавити инфлацијом као економском категоријом, већ ћемо је проучавати са аспекта безбедности. Свима нам је познато да инфлација значи неконтролисани раст цена. Од прошле године, курс евра је исти и износи око 114 динара за еврo. А ако узмемо чоколаду из нашег примера у претходним поглављима, можемо видети да је једна чоколада од 100гр коштала 75 динара 2012. године, а исти производ у 2013. години кошта 90 динара, али има 90гр. Шта се, уствари, дешава?

Десила се дезинфлација када се предузимају одређене, рекли бисмо, тактичке мере од стране државе са циљем да контролише инфлацију, као што је рестриктивна монетарна политика. На тај начин се само повећава јаз између екстремно богатих и екстремно сиромашних.

### **8.3.14. Макроекономска неравнотежа**

Како би једна земља постигла макроекономску равнотежу *потребно је да истовремено постигне усклађеност цена на тржишту, да постигне висок ниво запослености, када постоји добар платни биланс и да је сталан привредни раст.* Ово је циљ сваке земље. Међутим, ми смо навели да је последица корупције у Србији довела до макроекономске неравнотеже, да се Србија све више задужује а да привреда стагнира, или привреда скоро уопште и не постоји.

Корупција је озбиљно уздрмала економске основе и темељ безбедности Републике Србије, уколико то што пре схватимо и благовремено променимо курс којим пловимо, у том случају постоји могућност да пројектујемо циљ и достигнемо најављене

прокламоване идеје политичких лидера које имају визију „нулте толеранције“ у борби против корупције. Још једном истичемо - *сузбијање корупције је од пресудног значаја, јер је то битан чинилац за покретање макроекономске стабилности у области економске политике Србије.*

Такође, сузбијањем корупције нелегални токови новца би се вратили у легалне токове, на које би држава имала приход од наплате пореза.

### **8.3.15. Корупција је други назив за пљачку државне имовине**

До сада смо у скоро свим деловима рада указивали да су на различите начине у корупцију умешани државни органи или друге институције. Хтели смо такође да напоменемо и неке последица рада одређених државних и/или јавних службеника који су у великој мери заслужни за овакво стање привреде земље. *Сви они који нису имали где, нису могли да својим умећем и знањем да створе капитал, покрену сопствени бизнис, досетили су се да то могу да ураде уз помоћ државе.* На тај начин у државни апарат упливала је тзв. „сува интелигенција“ која је знала на који начин могу да се узму државна средства, што би се могло народним језиком рећи „пљачка“. Обзиром да у држави Србији не постоји „пљачка државне имовине“ као кривично дело најтеже врсте онда се за то дело до сада нико није ни одговарао. Један од читих примера бахатости односно пљачке државне имовине уз помоћ државе је и случај „Агробанка“.<sup>237</sup>

Важно је напоменути да у скоро свим државним и јавним службама је заступљена непринципијелност, самовлашће, непотизам, злоупотреба положаја, некоректност и мобинг у односима према запосленима, поред корупције која је виљива на сваком кораку, а ово посебно наглашавамо у Министарству унутрашњих послова. Да је корупција, преко политике продрла до свих делова у Министарству унутрашњих

---

<sup>237</sup> Е-новине, „Корупција је срце Србије: Афера Агробанка - Пљачка уз асистенцију државе“, интернет, 15/08/2012, <http://www.e-novine.com/srbija/srbija-tema/69739-Pljaka-asistenciju-drave.html>.

послова говори податак да још увек нема транспарентности, нема јавног информисања, нема професионалног односа, а да и не говоримо о стручности и компетентности. Посебан је проблем злоупотреба овлашћења која нису дата у опису послова, овде пре свега мислимо на одабир кадрова и улагање у људске ресурсе. Примера ради: Командант Жандармерије је објективно одговоран и смењен зато што је један припадник Жандармерије пуцао на две особе из цивилног оружја, ван службе. У сличној ситуацији само неколико месеци касније, други припадник Жандармерије је из *службеног пиштоља* пуцао у цивилно лице и нико није одговоран, не само што није одговоран Командант Жандармерије већ није одговоран ни Командант одреда, иако је неко морао бити смењен. Анализом ова два случаја долазимо до школског примера који нам указује на непринципијелност, непрофесионалност, пристрастност и анархију у систему руковођења и командовања о чему смо и говорили. О оваквим и сличним ситуацијама и мерама које су неопходне говорићемо у следећем подпоглављу.

Осим тога, не можемо, а да не напоменемо да је веома велики број грађана преко ноћи наоружан у такозваним или боље речено у самозваним фирмама које се баве физичко – техничким обезбеђењем објеката и личности. Сматра се да се око 60.000 људи баве овим пословима у Србији. Посебно су интересантне детективске агенције које у многоме потпомажу или врше опструкцију служби безбедности у вршењу њихових редовних послова и задатака.

На ово указујемо из разлога што државна јавна предузећа која се финансирају из буџета такође су предмет корупције помоћу фирми које се баве физичко-техничким обезбеђењем. Наиме, део средстава се и користи у сврхе које смо поменули а да за то нема никаквих основа посебно у делу који се односи на наоружану пратњу или опсервацију одређеног објекта или простора. Често се у овако великим државним предузећима ти послови врше у току слободних активности, ако на пример, одлазак у ловм или за обављање приватних послова, па рецимо и послова који су у супротности са законом.

Већ неколико година нацрт закона о физичко-техничком обезбеђењу је у припреми, али се не усваја због опструкције, иако су интереси сигурно много мањи од последица које настају јер овај закон није у примени. Процена је да се због непримењивања овог закона држава оштети годишње за више стотина милиона евра.



Посебно је питање кретање новца и драгоцености као и вођење евиденција, што у великој мери утиче на безбедност државе. Поуздан је податак да се у блиндираним возилима агенција за физичко-техничко обезбеђење често пресвлаче и/или транспортују лица која су на потерницама Министарства полиције и лица за којим се трага од стране правосудних органа. Такође постоје и информације да се у појединим ситуацијама транспортује илегално оружје и наркотици по посебној цени. У такве видове корупције, као што је прање новца и организованог криминала, сигурно учествује и одређени број припадника Министарства полиције. Овај наш став потврђује и број кривичних дела у којима су учествовали припадници полиције и радници физичко-техничког обезбеђења, посебно када су опљачкане велике суме новца.

Овде се поново поставља додатно питање - а шта је са оним пљачкама које су се догодила, иако још не постоје пријаве? *Доношењем оваквог закона, читав овај коруптивни однос би се ставио под надзор Министарства полиције и и на тај начин би се повећао ниво безбедности у Републици Србији.*

### **8.3.16. Најкраћи пут до анархије јесте корупција**

У пежоративном смислу реч анархија има другачије значење у односу на појмове као што су рат, послератне пљачке, преврати, периоди после економских криза или природних катастрофа када престају функције институције државе. У нашем случају зато говоримо о пежоративном смислу анархије а не о анархији која се не може упоредити са ситуацијама у неким другим државама као на пример, у Украјини, Шпанији или Куби.

Након распада бивше Југославије, а касније и заједнице Србије и Црне Горе, у Србији је дошло до великих турбуленција. После светске економске кризе последице корупција су енормне. Формално, власт у Србији постоји, а многе државне институције функционишу само формално. У пежоративном смислу држава функционише али као држава која брине сама за себе, јер су евидентне и огромне последице које су настале

због корупције управо у државном апарату. Те последице неће погодити јавну власт него друштво и имаће велики утицај на друштвени стандард, економију и опстанак.

Вратићемо се само у једном сегменту друштва који је и предмет ове докторске дисертације а то је Министарство унутрашњих послова и његова улога у спречавању, односно сузбијању корупције у процесу придруживања Србије ка Европској Унији. Овде морамо да нагласимо да ако не буду спроведени сви стандарди Европске Уније, овај процес може трајати годинама, као што је то случај са Турском. Најбитнија област у овом процесу јесу и борба против корупције и владавина права. Иако не користимо pejоративни значај корупције који води ка анархији, привидно се поштују правила, прописи, уредбе и закони, а у стварности омогућено је да свако ради шта хоће и коме шта одговара. На примеру ћемо то најједноставније показати да је корупција из класичне фазе прешла у pejоративном смислу у анархију. И овде можемо поставити једноставно питање – докле?

*Пример 1:* Пре пар година на стрелишту приликом гађања због пропуста у унуштавању минско-експлозивних средстава и недовољног предузимања мера безбедности на стрелишту погинуо је један припадник Жандармерије, а један припадник је тешко рањен. У директној командној одговорности случај је испитан и до дана данашњег није решен управо јер је тадашњи заменик команданта директно објективно одговоран, а сада је Командант жандармерије. Директор полиције није инсистирао нити је предузимао мере одговорности већ је у неколико наврата Дирекција вршила опструкцију доношења решења за дисциплинске старешине.

*Пример 2:* У октобру месецу 2013. године припадник Жандармерије из службеног оружја у покрету пуцао је на жену зато што је она споро возила аутомобил. У овом случају се нису предузеле никакве мере против командира вода, командира чете, команданта одреда а Директор полиције против команданта Жандармерије није покренуо ни дисциплински поступак.

Све то нам говори да је *корупција у pejоративном смислу прешла у анархију* и да су правила и закони неједнаки за све а да не говоримо о принципијелности, деполитизацији и професионализацији.

Сличне примере можемо пронаћи и у другим организационим јединицама Министарства унутрашњих послова.

Да би се увели стандарди понашања и поступања *треба што хитније донети „Правилник о понашању и међусобним односима“ у Министарству унутрашњих послова, где треба јасно дефинисати све односе у вертикалној линији руковођења и командовања, као и хоризонталној која се односи на координацију и у ланцу одговорности* који је јако површан. Посебно је потребно овим правилником дефинисати надлежности и функционалне надлежности када је у питању кадровска политика и кадровање у Министарству унутрашњих послова.

Директор полиције појединим руководиоцима може дати овлашћење до ког нивоа могу потписивати решења о пријему у радни однос, док другим руководиоцима то није дозвољено. Такође не постоји стратегијски план кадровске политике у односу на закон, а посебно не постоји дефинисан начин напредовања у служби о чему ћемо се бавити у мерама које могу да дају изузетно ефикасне резултате не само у борби против корупције и организованог криминала већ и самом раду Министарства унутрашњих послова.

#### 8.4. Одузимање нелегално стечене имовине

Да ли је довољно само говорити о борби против корупције и организованог криминала? Да ли је довољно само у медијима наговештавати хапшења тајкуна? Да ли је довољно обећавати само „нулту толеранцију“ у борби против корупције, а да се имовина која је на тај начин стечена не одузима? Наравно, не. Често можемо да прочитамо како су поједини политичари стекли имовину на законит начин. И то је тачно, јер закон није предвидео да се, рецимо, ђубриво из државних резерви продаје за 1 динар килограм, а да се препродаје за 17 динара пољопривредницима по повлашћеној цени. У тој линији „тајкунима“ је лакше било да финансирају политичке партије, да потплате судије и полицију и онда се круг корупције затворио као све је било по закону. На овај начин се прави нераскидиви ланац корупције, где су сви учесници: полиција, тужиоци, судије, политичари и мафијаши (популарно названи „тајкуни“). Ово тврдимо, јер да први потпредседник Владе Србије није покренуо ове акције хапшења, оне се вероватно још не би догодиле. Иако су и пре пар година били исти и Министар и Директор полиције.

Иако су многи политичари, посебно Министар полиције, као и министри правосуђа и државне управе борити против корупције најваљивали у медијима, могли би да помислимо да ће се сви актери корупције сами предати. Али, на жалост то се није догодило, већ се корупција све више распламсавала, усложњавала и добијала различите облике који су до сада били непознати. При том, ефекте такве корупције у нашој земљи уживали су и политичари и тајкуни на штету друштвене заједнице што је повећало сиромаштво код становништва.<sup>238</sup>

Само да подсетимо, неколико пута је актуелни Директор полиције изјавио: „Нико неће моћи да утиче на још жешћи наставак борбе против организованог криминала и кроупције, без обзира о коме се ради. И наредних дана биће кадровских промена у појединим полицијским управама, рекао је Вељовић“.<sup>239</sup>

---

<sup>238</sup> Bogićević Biljana, Krstić Gorana, Mijatović Boško, „Siromaštvo u Srbiji i reforma državne pomoći siromašnima“, Beograd, Centar za liberalno-demokratske studije, 2001.

<sup>239</sup> РТС, дана 07.09.2013 на РТС, за више погледати на: <http://www.naslovi.net/2013-09-07/rts/veljovic-nastavak-borbe-protiv-kriminala/7020712>.

Ако бисмо анализирали реформу полиције, а посебно промене у појединим полицијским управама, и ефекте у борби против корупције и, на крају, незадовољство које кулминира у редовима полиције и запослених у Министарству унутрашњих послова, дошли бисмо до закључка да реформа у полицији не само да ниј спроведена, него није ни почела. Ово је тачан податак јер *не постоји Стратегија о реформи полиције, као ни Стратегија о борби против корупције или спречавању корупције у МУП-у*. Начелна „Стратегија развоја Министарства унутрашњих послова“ које је донета, није довољна да обухвати стандарде Европске уније који се односи на реформу полиције, него може бити само полазна основа за реформу полиције.

Све ово потврђујемо податком да реформа у полицији није извршена, јер уместо да ухапсимо починоце најтежих кривичних дела, ми их молимо да се сами предају. Пре само неколико месеци исти Директор полиције (на тој функцији од 2006 године) демантовао је самог себе и то изјавом: „Тврдио сам и тврдим да је за Шарића најбоље да сам дође и објасни шта је све радио“, или „Вељовић Шарићу, боље се предај“.<sup>240</sup>

Анализом ове изјаве првог човека полиције Србије, као професионалца дошли смо до следећих закључака: да полиција нема податак о тачној локацији одбеглог нарко-боса Дарка Шарића, да нема тачне и поуздане доказе каквим се пословима све он бавио, да нема тачне информације ко је све и под којим условима радио за њега, да нема доказ нити информацију који су то политичари користили услуге клана Шарић, и у којим износима, и на крају да је на такав начин показао непрофесионалан однос као полицајца и укаљао углед полиције молбом да се сам преда одбегли вођа клана Шарић.

Сматрам да је ово преседан свих преседана и крајње непрофесионалан потез да је у вези те изјаве Директора полиције требало да заседа Савет за националну безбедности Републике Србије. Поставља се поново низ питања - какву слику о полицији је послао у етар Директор полиције, какву су слику о полицији имају представници Европске уније и на крају, шта је још потребно да би се почело са реформом полиције у складу са дефинисаним стандардима и принципима Европске уније?

---

<sup>240</sup> То је само речено након неколико месеци, за више погледај на: <http://novinenovosadske.rs/veljovic-saricu-bolje-se-predaj>.

## 8.5. Мере и активности на отклањању последица корупције

Рекли смо да је полиција основни субјекат безбедности у спречавању и борби против корупције. Два су основна фактора која су довела да се корупција отргне контроли, а то су:

Прво, када је Управа за борбу против организованог криминала (УБПОК) као самостална јединица враћена под надлежност Управе криминалистичке полиције, која је променила назив у Службу за борбу против организованог криминала (СБПОК). Наводни разлог била је боља координација и ефикасније извршавање сложенијих задатака.

Други фактор је доношење новог правилника о оперативном раду, где су сви оперативни подаци морали бити евидентирани, филтрирани и одобравани управо из Управе криминалистичке полиције. И овај други разлог био је исте природе да се не би дуплирали подаци, смањили трошкова и успоставио јединствени оперативни евиденциони систем који би био свима од користи. Међутим на тај начин су омогућене многобројне злоупотребе, које су ишле до те мере да се благовремено обавесте људи из криминогених средина да су постали предмет оперативне обраде (Ово смо навели смо управо збо тога јер је највише злоупотреба починио Заменик начелника Управе криминалистичке полиције, који је сам поднео оставку на функцију, иако тако нешто није предвиђено „Законом о полицији“).

Из наведених разлога, као и у циљу спречавања корупције, потребно је формирати озбиљну оперативну независну службу која би била везана за Министра полиције или Владу Републике Србије и која би одговорно обављала своје активности и о томе квартално подносила извештаје Парламенту Србије. На тај начин, оправдало би се постојање, средства и резултате сузбијања и борбе против корупције, о чему ћемо конкретније говорити о предлогу систематизације и формирања „Специјалног сектора“.

### 8.5.1. Реформа полиције у складу са стандардима Европске уније

Често смо у прилици да чујемо да је у демократски организованим заједницама неопходна цивилна и демократска контрола војске и полиције и безбедносних служби, што је, наравно једна од битних услова како би се у некој земљи успоставила владавина права. Мађутим у друштвима и државама где је наступио период транзиције, као што је то у Србији, где је потребно спровести темељне и свеобухватне реформе често се прибегава коришћењем репресивних мера од стране полиције, као треба има дати одрешене руке, међутим, то је мач са две оштрице управо тада долази до пораста криминала и корупције, односно злоупотребе од стране полиције и онда су ефекти контрапродуктивни. Због тога није само довољно предузимати репресивне мере од стране полиције него и радити на подизању и промени свести код припадника полиције а уједно и перманентно обавештавати јавности о мерама које се предузимају и које су у функцији боље, сигурније и безбеднијег друштва.

У литератури често читамо и утврђујемо како полиција треба да има, интерну контролу, спољашњу контролу, контролу невладиног сектора и сви се баве људским правима да она нису угрожена од стране полиције, овде се поставља друго питање да ли се нека организација, невладин сектор или парламет бави проблемима са којима се сусреће полиција, посебно када је у питању радни, социјални и друштвени стандард припадника полиције. Радни стандард припадника полиције је такав да можемо да кажемо да су створени минимални услови рада, а да не говоримо о просторијама за рад, опреми и наоружању, о техници и о стручности поједних кадрова. Социјални статус појединих припадника полиције је доведен на ивици егзистенције, а тиме је озбиљно нарушен и углед ове професије у друштву.

Због тога су неопходне реформе у полицији, и стварање модерне полиције, по европским стандардима. Да би се реформа у полицији спровела она мора бити детаљно проучена у круговима полиције. Прво, потребно је да се изврши анализа области које су најпроблематичније и области на којима друштвена заједница управо инсистира, са циљем остварења друштвеног интереса који је у овом тренутку је усмерен ка европским интеграцијама и прилагођавања стандардима Европске Уније. Такође, потребно је

анализирати услове у којима ради полиција Србије, као и методе, принципе и поштовање закона и људских права у складу са нормама и стандардима које владају у Европској Унији. Брзина реформи никако не може бити на штету квалитета реформи, а квалитет реформи никако не може успоравати брзину која је неопходна да се промени стање свести и односа у полицији.

Приликом израде плана или стратегије о реформи полиције морамо знати шта то желимо да постигнемо реформом полиције и који је то период неопходан да се жељени циљ оствари. У плану се требају предвидети и средства и снаге неопходне да реформа буде свеобухватна и комплетна. Свака површност, неуједначеност, непринципијелност, непоштовање зацртаних норми и стандарда као и до сада неће довести до реформе полиције.

У конкретном смислу речи основни постулат гледано са аспекта безбедности и улоге коју има људски фактор у полицији неопходно је пре свега *да се организација рада прилагоди потребама друштва и државе* која тежи ка примени стандарда и принципа који владају у Европској унији и све то ускладити са потребама грађана Републике Србије. Да би се то остварило, неопходно је сагледати потребе грађана до нивоа локалне заједнице, као и да руководиоци у полицији брину за своје потчињене. Овде можемо поставити и једно питање - да ли може министар полиције да изјави да грађани имају највише поверење у полицију, иако се једном месечно дође до убиства или пуцања полицајца на грађанина без законског основа, а да при томе нема објективне одговорности руководиоца у ланцу командовања? Или рецимо, да ли може директор полиције да изјави да је полиција јединствена и да је све под контролом, а да припадници полиције од својих средстава купују опрему, мајице или панталоне да би одлазили на задатак? И на крају, да ли је могуће да свака организациона јединица дирекције полиције мисли да може по сопственом нахођењу да организује службу, без поштовања принципа и стандарда који владају у полицији или у организацији? Ово питање се односи на оне случајеве када је у патроли један полицијски службеник ноћу, или да на интервенцију где се поуздано зна да је лице наоружано иде једна патрола без панцира и додатне опреме, или да свака организациона јединица дирекције има своје специјалне екипе посебно опремљене за хапшење, итд.



Посебан део реформе полиције који мора бити обухваћен планом јесте *едукација, преквалификација и сертификација комисија*. У Министарству унутрашњих послова још увек не постоји правилник за полагање стучних испита или државног испита за припаднике са средњом стручном спремом, са високом стручном стремом или за поједине специјализоване занате који су неопходни у служби, као што су водичи службених паса, коњаници, снајперисти, падобранци и сл. Посебно место у реформи полиције је кадровска проблематика која је увек била кључна а која је одређивала ток и динамику реформе полиције. У досадашњем периоду све реформе су се сводиле на прилагођавање систематизације и организације потребама кадрова а не стварним потребама, што је за последицу имало веома слабе резултате и слабу кадровску оспособљеност, посебно код руководећих кадрова.

Последњи сегмент реформе полиције би био усклађивање логистичких стандарда, техничких стандарда и научних достигнућа са потребама службе. У ери интернета, још увек се пошта преноси куриром, а мерење и цртање уместо најсавременијим информационим средствима користе се штап и канап. Носиоци реформе морају бити организацијски, стручно и технички опремљени уз максималну професионалну, економску и самосталну слободу приликом реализације реформе.

Индикатори који би били значајни за реформу полиције Србије су услови у којима су радили припадници полиције за време демонстрација, терористичких акција и извршавања посебно безбедносно ризичних задатака. Овде пре свега мислимо на специјалности, послужоци на оруђима калибра преко 12,7 мм који су сигурно имали физичка оштећења слуха. Реформе морају поред наведених разлога сигурно узети у обзир руководећи кадар који је имао додатно стресно оптерећење приликом планирања, доношења одлука и извршавања посебних задатака на подручју захваћеном ратним дејствима у свим бившим републикама Југославије а посебно на АП Косову и Метохији.

Реформа би требало да дефинише, услове ко мора да буде ослобођен даље службе, на сопствени захтев, рецимо пример ко је провео ефективно 20 година у униформисаном саставу полиције. У другој категорији требало би да буду ослобођени сви послужоци и специјалности на оружјима и оруђима који имају најмање 10 година ефективног рада у служби, и физичка оштећења у ратним дејствима. И трећа категорија

рањених припадника полиције који имају степен инвалидности преко 30%, на лични захтев ако се не осећају способним.

Реформа полиције такође са аспекта професионализације мора бити јасно прецизна када су у питању кадровска решења а то значи да не може нико попуњавати радно место са вишом стручном спремом ако је за то радно место предвиђена висока стручна спрема и таква категорија радника и радних места мора бити ослобођена. На крају рекли смо да рокови не могу бити од утицаја на стручност и професионално усмерење за поједине специјалности. Стандарди се морају испоштовати у потпуности, а сви који буду прописани планом реформи, морају бити усклађени са нормама и прописима које захтева европска комисија за придруживање Србије где је улога Министарства унутрашњих послова посебно од значаја.

#### **8.5.2. Правилник о понашању и међусобним односима у складу са кодексом ЕУ**

У „Кодексу полицијске етика“ истиче се да: „ У обављању полицијски послова и обуци за њихово обављање, односно извршавању закона и других прописа, полицијски службеници и други припадници полиције руководе се етичким принципима утврђеним овим националним Кодексом, у складу са Европским кодексом полицијске етике – Препоруком (2001) коју је усвојио Комитет министара Савета Европе 19. септембра 2001. године“,<sup>241</sup> потребан је и Правилник о понашању и међусобним односима припадника Министарства унутрашњих послова. Овим правилником би се дефинисала и регулисала права и обавезе припадника полиције на послу, приликом доласка на и одласка са посла и ван радног времена.

Правилник је такође врло битан јер би усклађивао и унапређивао међуљудске односе који су од пресудног значаја у оваквим установама посебноу униформисаном саставу полиције. Рецимо: можете замислити припадника полиције који има браду и бркове, то је дозвољено у појединим Европским земљама, али је дефинисан оваквим једним правилником који је донео Министар полиције те земље(Италија). У другом

---

<sup>241</sup> Видети члан 3: „Кодекса полицијске етике“, „Службени гласник Републике Србије, бр. 92/2006.

случају, прилико одласка са посла припадник полиције, иде без капе, у униформи са пиштољем, носи кесу са пијаце са поврћем и и једној руци једе хамбургер. То су све различите ситуације које могу да крње углед службе, Министарства полиције а код странаца и углед државе који је јако битан у међународним односима посебно у фази придруживања ка Европској унији и када је у питању реформа полиције.

Правилником би се јасно дефинисали поступци, начини обраћања, комуникације, према грађанима, према осумњиченом, према претпостављенима, према подчињенима, начин ословљавања и начин приласка односно одласка приликом интервенције или разговора. Посебно је битно регулисати начин остваривања права када је у питању службени разговор или рапорт када је у питању служба или када је у питању лични проблем или достављање предлога за унапређење службе. Без јасно дефинисаних оваквих односа посебно када је у питању колегијални однос, или однос према националним мањинама или супротним полом, уважавање, толеранција, омаловажавање са казним или стимулативним мерама, може сваки колектив полиције посебно униформисани састав да трпи одређене последице које се одражавају на службу и извршавање послова и задатака.

Овим правилником би се стандардизовала правила и принципи припадника полиције без обзира у ком месту или граду радили и које послове буду извршавали, посебно када је једнообразност приликом одевања и опремања.(у патроли је јако неприкладно да један припадник носи мајцу са кратким рукавима и качкет, а други блузу и беретку), као што су:

- лични изглед и понашање припадника полиције,
- поштовање стандарда радне дисциплине припадника полиције,
- стандарди приликом комуникације према грађанима,
- поштовање принципа пословне етике и законских овлашћења,
- службени разговор или рапорт, услови и разлози, и
- одговорност припадника полиције(дисциплинска прекршајна и кривична).

### **8.5.3. Организација и систематизација радних места у Министарству унутрашњих послова**

Иако је предвиђено формирање Одељења за борбу против стратегије у оквиру Управе криминалистичке полиције Министарства унутрашњих послова, детаљном проценом и анализом свега досада приказаног недвосмислено можемо закључити да је неопходно да се у оквиру Министарства потребно формирати Специјални сектор. Специјални сектор би требало функционално да буде одговоран Влади Републике Србије, односно Скупштини да два пута годишње подноси извештаје а номинално Министру унутрашњих послова. Овакав статус „специјалног сектора“ је потребно уврстити на оваквој позицији обзиром да је и проблем корупције такве природе да треба да се предузму максималне мере од стране државе, а никако да се формално формира одељење за борбу против корупције и тиме стави тачка на мере у односу на проблем који носи корупција у Србији.

У оквиру „специјалног сектора“ треба уврстити: Агенцију за борбу против корупције, Сектор унутрашње контроле, у свим подручним полицијским управама формирати одељења за борбу против корупције са по два одсека и то одсек за сузбијање корупције, одсек за борбу против корупције и одсек ранга одељења за специјалне акције, у Београду, Новом Саду, Нишу, Крагујевцу, формирати управе за борбу против корупције које би у свом саставу имале, одељење за сузбијање корупције, одељење за борбу против корупције, одељење за координацију и аналитику и одељење ранга вода за специјалне акције. У седишту Министарства унутрашњих послова у Специјални Сектор треба уврстити Жандармерију, Противтерористичку јединицу, Специјалну антитерористичку јединицу и хеликоптерску јединицу. На челу сектора би био начелник сектора у рангу генерала, са звањем доктора науке, имао би заменика такође генерала у звању доктора науке, и пет помоћника у звању пуковника са најмање магистарским звањем. У оквиру седишта специјалног сектора би се формирала 8 одељења која би имала по три до 5 одсека у зависности од разрађене проблематике и територијалне надлежности. Овде би неко поставио питање шта се дешава са припадницима жандармерије који су у досадашњем раду између осталог радили и пратњу високих међународних званица и обезбеђивању утакмица високог ризика, као и

опсервацију копнене зоне безбедности, све те послове би радили и даље с тим што би најстручнији и најспособнији добили прилику да се докажу у специјалном сектору. У овој реформи – реорганизацији која би фактички била систематизована тако полицијска бригада би добила још један одред и била би у саставу жандармерије, а припадници који не задовоље у новоформираном одреду би радили послове обезбеђења објеката дипломатско – конзуларних представништва.

Ниједно радно место не би било формирано ради појединца већ треба формирати специјални сектор који је неопходан да одговори изазовима савременог криминала и организоване корупције. У оквиру специјалног сектора би се између осталог налазила и посебна база која би била формирана за тај сектор, која би била репрезентативна у сваком погледу, од полигона за обуку, гађање, наставау, школски центар и команду. Специјални сектор би био посебно опремљен са +1 специјалним одредом ранга 150 људи за обезбеђење Председника Републике Србије који би радио искључиво те задатке. У оквиру специјалног сектора би се посебна пажња посвећивала ако постоје акти претње терористичког карактера којим би се бавиле специјализовани тимови док не раде хапшења која су продукт рада борбе против корупције специјалног сектора.

Једино на овакав начин би држава Србија показала спремност и одлучност у спречавању и борби против корупције, тероризма и заштити првог човека државе, на крају и озбиљност у приступању реформи и прављењу стандарда и критеријума који морају бити „топ“ у Министарству унутрашњих послова. У специјалном сектору би се примања односно повластице од личног дохотка, станова, услова рада, опреме и надлежности била строго поверљива ствар и државна тајна посебно када се ради оперативни део да не би информације завршавале на првим странама таблоида и да поједини политички лидери или медији радили маркетиншки за своју корист на штету службе и разоткривања корупције.

На основу досадашњег искуства и обављених консултација, формирање специјалног сектора би подржала европска унија, сви пријатељи, државе које се боре против прекограничног организованог криминала и корупције у свету.

Међународна заједница, посебно Европска унија би определила средства из приступних фондовља која би подстакла идеју и реализацију исте. На овај начин би сви релевантни чиниоци схватили озбиљност државе и онда не би нико сумњао у нулту

толеранцију, посебно када је заплена имовине у питању, и пренамена објеката који су том запленом одузети.

#### **8.5.4. Правилник о стицању звања и напредовања у служби**

Недореченост појединих правних прописа, закона, правилника и уредби, оставља међупростор за манипулацију и злоупотребу руководиоца како би у службу били примљени грађани који ни приближно не могу испунити законске услове. Најчећа појава која је производ невероватне људске домишљености јесте да се радник прими на оредђено време у Сектор за заједничке послове. Након неколико година рада у кантини или кухињи, дође предлог да иде на скраћени курс(који је смишљен да траје месец дана како би нестручна лица добила сертификат о стручности за обављање полицијских послова), након тога радник из кухиње прелази у полицијску станицу и постаје полицајац. Некако преко ноћи заврши факултет уназад и после годину дана постаје старешина или руководилац. Још један парадокс, подзаконским актом је дефинисано да начелник полицијске станице може бити и радник са вишом школом ако има изузетне резултате рада, а не постоји друга солуција и ако нема кандидата који испуњавају услове прописане за то радно место. Заседне се у кафани, мало се попије, поједе и која запева и тако донесе одлука да металостругар са вишом школиом постане начелник, а да његов заменик буде са полицијском академијом, и да при томе има три помочника такође са високом стручном спремом, и још два помићника са вишом школом унутрашњих послова. Сада када ви разговарате са таквим начелником он „јадник“ тачно зна која кафана има најбоље печење на његовој или суседној територији, а нема појма колико је интервенција било у току дана у његовој станици или притужби на рад полиције. Да и не говоримо да није стигао да преконтролише шалтерске служне јер је колегеница која треба да иде на курс скраћени већ прикупила десетак „милки“ на личним картама или пасошима. У оваквој атмосфери никако не може бити нити се може организовати сузбијање или борба против корупције.

Овим правилником би се уредило стање ствари ко може бити и на који начин и под којим условима распоређен на место начелника. То смо такође навели на једном примеру када смо говорили у табели за начелника полицијске управе које је очит школски пример корупције, односно пежоративно речено злоупотребе овлашћења или статистичка грешка која ће трајати годинама и сви виде али су слепи, јер не смеју ни да помисле да кажу једну једину реч против постављеног начелника.

Да би се избегли проблеми кадровске политике у основним ћелијама Министарства унутрашњих послова, злоупотрене виских руководиоца, демотивација запослених за напредовање у служби(често када неко има добре резултате рада, они који не раде говоре да је он каријериста, а онај ко нема резултате рада и нема адекватну стручну спрему он је прави старешина), посебно негативно утиче на међуљудске односе потребно је донети овај Правилник који би дефинисао све појединости везане за распоређивање. На тај начин би сви запослени видели своју шансу за напредовањем, за бољим положајем и бољом платом и за све би важио исти критеријум. Поставља се једно питање које су годинама постављали обични грађани Ниша, Новог Сада и сл. Зашто нема начелника у тим местима? Замислите да у преко хиљаду радника у Нишком округу нико није способан и не испуњава услове да буде начелник полицијске управе а то може да буде неко из Београда. Невероватно али и неистинито јер је то некоректан, непрофесионалан и пристрасан однос који је прерастао у братство или фамислијарност или боље речено створени су „кланови“ који једноставно протежирају своје кадрове и на тај начин спутавају службу да обавља своје послове а у другом случају нема никаквих резултата у борби против корупције, организованог криминала, већ пар дисциплинских поступака и карај. У Лазаревцу је у неколико наврата била позивана патрола за насиље у породици, из разговора сам чуо да је то постала нормална појава и да патрола стигне на лице места и онда се посвађали супружници. Једног дана патрола је неозбиљно схватила позив и супруг је нанео својој жени тешке телесне повреде подесним сечивом а дете је случајно побегло са пар масница. Нико није одговарао за пропуштање у поступању.

Ово само указује на површност, непоштовање предвиђених правила и прописа и онда су последице по грађанима а у ствари полиција је та која треба да штити и брани грађане од хулигана, дроге, крађа, насиља и сл.

Иако је правилником о систематизацији либерално остављен простор за распоређивање руководиоца у по два звања, рецимо за командира полицијске испоставе потребно је звање мајор, али предвиђено је да може бити постављен и капетан. Сада у тој станици имамо припаднике полиције који имају чинове мајора а не буду постављени на место командира, или имамо припаднике полиције који имају чин капетана који има услове да постане мајор али опет буде постављен капетан, јер претходни кандидати нису одговорали „некоме“ тамо. У оваквим случајевима нико више не хаје нити брине за службу посебно не за подчињене и не постоји одавно принципијелност.

У Србији је постало правило да се може постати генерал само тако. Без икаквих стучних испита, посебних течајева, услова који требају бити испуњени и на крају без довољно година службе. Тако је са година служба постао генерал граничне полиције. Док се у редовном поступку пуковник (нижи чин од генерала) постаје после 21 године преоведене ефективно у служби. И још много других примера који су једноставно увели анархију и која се имплицирала на ниже руководиоце по принципу: „ако може он што не би и ја“. Онда на сцени ступају везе и везице, политичке интервенције, пријатељи директори, плаћање за радна места и све се то заједно што смо рекли једноставно стрпа у један велики кош, у којем више нема места за стучне, школоване и перспективне старешине, који се зове корупција са пежоративним предзнаком анархија.

Наравно да решење постоји. Транспарентно донети правилник о којем овде пишемо, одредити колико година је потребно да се пређе у одређено звање и услови који требају бити испуњени без икаквог изузетка, навешћемо само један табеларни пример таквог правилника.

Р.бр.	Сс	чин	године службе	услов
1.	VII-2	Потпоручник	1-2	
2.	VII-2	Поручник	3-6	
3.	VII-2	Капетан	7-10	
4.	VII-2	Мајор	11-15	Курс за мајора од 6 месеци
5.	VII-2	Потпуковник	16-20	
6.	VII-3	Пуковник	21-	Курс за пуковника 6 месеци
7.	VIII	Генерал	23-	Курс за генерала од 3 месеца и показно тактичка вежба



У оваквој консталацији међусобних варијабли које се морају поштовати имамо следеће:

- сва радна места су јасно и прецизно дефинисана,
- свако радно место има предвиђену стручну спрему,
- за поједина радна места је потребно додатно образовање у облику курса,
- не постоји ни теоријска шанса да мајор буде шеф пуковнику(као што сада имао много примере)
- не постоји могућност да нестручни, неискусни кадрови заузимају кључне позиције

На овај начин се пре свега смањује корупција и злоупотреба у Министарству унутрашњих послова а подстиче стручност и професионалност. Истовремено добија се огроман људски потенцијал и кадар који може да се супростави корупцији организованом криминали и свим изазовима који стоји испред службе.

Курсеви који су предвиђени за високе официре(нижи официри су ранга до мајора) омогућавају једнообразност у руковођењу и командовању у свим полицијским станицама и испоставама у Србији. Такође тим курсом се стиче звање које нико не може касније да каже да је купљени без обзира коју је школу припадник полиције завршио поред курса за полицијске службенике који је наравно обавезан по закону о полицији. Тако рецимо ако је неко завршио на пољопривредном факултету да буде калемар или ратар, а постао је командир мора да иде на курс за стручно усавршавање. Други наш кандидат је завршио електротехнички факултет и постао командир и он иде на курс за мајора односно за командира. И трећи наш кандидат је завршио спортску академију одсек игре са лоптом, и он иде на курс за мајора односно командира. Након завршеног курса сва три наша кандидата полажу стручни испит и за то добијају валидни сертификат – диплому и од тог датума сви имају подједнаке шансе да напредују у служби. После проведених десет година у служби сва три кандидата су се јавила за курс за пуковника. Након шест месеци завршетка на завршном испиту нису прошли кандидати који су имали пољопривредни факултет и факултет физичке културе. Тако смо селекцијом добили једног пуковника без могућности да неко плати, интервенише или ургира да пуковник постане полицијски службеник или шеф на заједничким пословима (јер је партијски миљеник неког министра). У читавом систему су се издвојили школовани, стручни, искусни и припадници полиције који имају добре

результате рада. Тако смо добили курс за генерала где конкуришу 25 пуковника. Селекцијом ћемо доћи до најбољих а потреба службе је за 8 генерала и они ће добити своју шансу да похађају курс и на завршној вежби која треба да буде ранга бригаде односно два одреда или да на вежби учествује преко 1200 припадника полиције оцењује се њихов рад, у руковођењу и командовању, планирању, организација, селекција, избор најбољих решења, процена ситуације, процена ризика, брзина доношења одлуке и на крају анализа рада и предлог за отклањање неправилности.

На овакав начин се постиже озбиљност, подиже свест код руководиоца, анимира стручно усавршавање и додатно школовање, а држава показује спремност да се у оквиру система безбедности од стране сви они који стете и који потпомажу и учествују у корупцији. Јако је непрофесионално да неко из рукава извуче кандидата и постави га за генерала иако он у очима свих који га годинама знају има 14 година службе, нема довољно искуства, може максимално да буде мајор а носи чин генерала, и при томе у служби тек да само одрађује послове, али је зато партијски јако активан и добар са структурама на власти. У таквој констелацији односа који тенденциозно има елементе корупције јасно уводи базвлашће, анархију, непрофесионалност и не могу се издвојити радници од нерадника, добри од лоших, потенцијални кадрови од приучених кадрова, јер нико нема више мотива да се бори за напредовање већ тражи „везу“.

Слична, рекли бисми и још гора ситуација је на нижим нивоима у вертикалној линији руковођења и командовања односно линији одговорности, где нико никоме не издаје задатке и нико никоме не одговара а о томе смо писали.

На овај начин ако је постављен систем безбедности у Министарству унутрашњих послова и у држави сигурно да корупција нема шансе да егзистира а сузбијање корупције и борба против корупције би имала невероватне резултате, наравно да се претходно на овакав начин изврши реформа полиције.

### **8.5.5. Стратегија о спречавању и борби против корупције Министарства унутрашњих послова**

Недвосмислено је велика улога Министарства унутрашњих послова у спречавању и борби против корупције, међутим, недоследност у след околности које су предвиђене евроинтеграцијама може у многоструко успорити и закомпликовати процес придруживања. Лажно представљање односно представљање делимичног систем Министарства полиције никако неће убедити комисију да је све урађено како је предвиђено. Системска реформа полиције може довести до видљивих резултата. Не можете само сменити команданта жандармерије или начелника полицијске управе и тиме сте урадили реформу у тим организационим јединицама или можда неке пада и на памет тиме је урађена реформа полиције. Темелјна реформа полиције значи не само промена кадрова(замена фотеља) већ значи постављање нових темелјних вредности и стандарда који се морају испоштовати и принципа који не смеју бити нарушавани. Реформа се спроводи одозго надолу, никако одоздо нагоре. Немогуће је да директор у три мандата може успешно извршити реформу или начелник који је 15 година начелник у тој станици или полицијској управи да може да уведе неке промене, које никако не можемо крстити као „неке“, већ то морају бити промене, реформа која има свој план, мере, рок, и контролну делатност.

Да би се спровела реформа полиције, неопходно је да сваки припадник полиције у Србији осети да је спроведена реформа полиције, па макар то било и да је он добио исту униформу коју носи полицијски службеник у Београду, Кикинди и у Врању. Пре него ли се спроведу реформе мора се донети Стратегија министарства за борбу против корупције, односно за сузбијање корупције. У оквиру стратегије први корак је реформа полиције, која мора бити детаљно очишћена од свих паразита који могу да ометају или деструктивно делују не спречавање и борбу против корупције односно да се не испоштује рок који је предвиђен стратегијом да се стање пре свегау Министарству доведе до радне температуре, изврши припрема и постави нова организација и крене реализација, а то би изгледало овако:

- план реформе полиције,

- доношење нове систематизације у односу на потребе службе(специјални сектор),
- план за спречавање и борбу против корупције,
- рокови за реализацију предвиђени Стратегијом по етапама,
- израда акционих планова свих организационих јединица Министарства унутршњих послова посебно дирекције полиције,
- Контрола реализације акционих планова од стране кабинета министра.

Једино на овај начин се може говорити о озбиљности и о мерама које могу имати ефекте у спречавању и борби против корупције у процесу транзиције односно реформе и придурживања Србије ка европској унији. Свака друга опција је по старој народној пословици: „сипање из шупље у празно“, а ефекти никакви. Посебно можемо нагласити да је служба јако неорганизована јер много информација је доступно јавности и медијима а које су у предистраћним фазама које се могу одразити на кривични поступак ако до њега дође.

## 8.6. Акциони план за спровођење Нове Стратегије за спречавање корупције

Сведоци смо неких акционих планова који су „нашминкани“, да се види да се нешто урадило. Сведоци смо да су поједини формални планови донешени а да их нико никада после није ни отворио а камо ли прочитао и предузимао неке радње по њима. Све ово можемо да докажемо простом чињеницом да се у јавности (већ смо рекли) неколико недеља по таблоидима провлаче узнемиравајуће вести а да се нико из врха министарства (компетенција директора полиције) не оглашава и не предузима никакве мере да се те узнемиравајуће вести зауставе, што говори да је нешто труло у систему безбедности и да под хитним мерама треба предузети реформе и активности у правцу стабилизације а не дестабилизације система.

Према свему овоме наведеном Акциони планови, у случају да Министар полиције или државни врх предузме неке од ових корака (најбоље би било све) да се Министарство полиције постави на ноге и да се крене у одлучујућу борбу на спречавању и отклањању последица које су настале корупцијом у Србији, требају да садрже следеће елементе:

- процену стања криминалитета (посебно области везане за корупцију)
- процену сопствених ресурса и могућности за борби против корупције,
- процену времена и могућности потребних за прикупљање оперативних сазнања из области корупције,
- процену времена потребних за обраду података и обавештавања тужилаштва,
- процена времена и реализација оперативних информација до подношења кривичних пријава,
- процена стварања нових оперативних веза, сарадника и информатора на прикупљању информација у вези постојања коруптивних радњи,
- процена прављења мреше сарадника и информатора о превентивним сазнањима да се припремају коруптивне радње,
- квартална анализа о учињеним мерама предвиђеним Акционим плановима,
- достављање извештаја и корекција у односу на централни регистар,

- перманентност у праћењу технологије, методе и начина рада људи који се баве корупцијом,
- стварање елабората са школским примерима који би касније служили за едукацију нове генерације која треба да настави на проблему сузбијања корупције и евентуалне борбе против корупције.

У свакој од ових ставки морају се предвидети одговорна лица, и свака ставка мора имати своје елементе и задатке који ће такође имати извршиоце који су одговорни именом и презименом, и на крају рокови који се морају испоштовати и да се постигнути резултати вреднују, а да се екипе или појединци без резултата искључе из пројекта односно реализације акционог плана, и да има се укаже на пропусте и дају неки лакши и примеренији задаци њиховим дометима.

Само на овакав начин се може очекивати резултат у спречавању и борби против корупције и ефекти би били видљиви не само у Министарству унуташњих послова већ и у Европској унији, тиме би се права слика улоге министарства приказала на правом месту, а то је и циљ ове дисертације да покажемо да нисмо све снаге и средства у Републици Србији на адекватне начине употребили и зато можемо да постигнемо далеко боље резултате него које сада имамо.

## 8.7. Пројекција очекиваних резултата у спречавању корупције у Србији

Докторска дисертација је тако конципирана да укаже на недовољну искоришћености пре свега људских ресурса и капацитета Министарства унутрашњих послова, које је кључно у борби против корупције, а знамо да је то једно од најбитнијих питања за придуживање Србије ка Европској унији. Идеја је такође била да се прерасподелом капацитета, реформом и променом систематизације, створе нови бољи услови за другачију организацију службе где би се ефекти реформе осетили у самом Министарству унутрашњих послова а и у борби против корупције која би позитивно била третирана од стране комисије Европске Уније задужене за имплементацију норми и стандарда исте. У досадашњем искуству Министарство унутрашњих послова је постигло неке резултате али наша је процена да то могу бити далеко бољи и видљивији резултати и да ефекти пре свега таквих резултата буду још већи и да грађани осете бољитак у повећању стандарда и услова живота.

На овај начин се свела борба против корупцију само у Београду и када одређени тимови из Београда одлазе у унутрашњости да предузимају кораке у откривању или прикупљању обавештења. Детаљном анализом и приказаним сматрамо, као што смо и показали у докторској дисертацији, да се могу укључити и додатни капацитети Министарства унутрашњих послова ван седишта дирекције полиције, на целој територији Републике Србије а самим тим да се и друге установе укључе у борби против корупције.

На овај начин би се постигао:

- висок ниво у спречавању и борби против корупције,
- осигурали бисмо перманентност у спречавању и борби против корупције,
- створили бисмо услове за мотивацију и побољшања услова рада свих припадника полиције,
- стимулисали би креативне потезе и резултате, посебно идеје које могу бити имплементирани у спречавању и борби против корупције,

- увођење посебног информационе базе података за преступнике у сузбијању и борби против корупције, да никада више не могу радити у јавном сектору,
- увођење најсавременијих технологија за откривање и документовање поступака који указују на корупцију,
- указивати на јавност и на негативности пласирања полуистинитих и неистинитих података који могу да доведу до погрешних трагова приликом оперативних обрада,

У оваквим условима ефекти који се могу са сигурношћу очекивати, у односу на аспект процене времена позитивних ефеката, начелно у примереном року од 4 године рефзултати би били врло добри.

У првој години би се донела стратегија Министарства унуташњих послова и акциони планови.

У другој години би се донела систематизација и у истој години спровела реформа полиције.

У трећој и четвртој години би се кренуло у реализацију на сузбијању и борби против корупције.

Једним оваквим редоследом активности уз беспрекорно поштовање принципа професионалности, принципијелности, непристрасности, нулте толеранције, законитости у раду, поштовање свих људских права и достојанства, са тимским радом резултати ће бити мерљиви и видљиви, а ефекти ће се осетити тамо где треба, код грађана и у Европској унији.



## 9. Закључна разматрања

У теоријском смислу речи *корупција* се може изучавати као однос који настаје између доносиоца одлуке да изврши корупцију и заинтересованих лица која омогућавају или учествују у корупцији ради остваривања неке користи. У практичном смислу корупција има и друге врло битне карактеристике које чине окосницу постојања исте. У практичном смислу корупција може имати *видљиве и невидљиве атрибуте* који указују да су успостављени коруптивни односи или је већ наступила корупција. За нас су посебно интересантни невидљиви атрибути корупције, јер су они комплекснији и мање уочљивији, а наравно и ефекти су дугорочнији. Овде између ефективности и користи можемо ставити знак једнакости.

У невидљиве атрибуте корупције можемо уврстити *наклоност*. Функционери, руководиоци, лидери и др., који у односу на свој положај који имају у друштву, држави или компанији имају свој став према некој својој одлуци коју су донели. Управо тај став има у себи предрасуде, предубеђења или пристрасност у одлучивању која се често испољава као наклоност која не мора бити увек са друге стране препозната, бар не у почетку. Интерес у првом плану је невидљив а можда и кандидат није свестан да је директор имао неку своју визију где би се он у будућности уклопио. У сличним ситуацијама се дешава да директор одабере особу женског пола као кандидата на коју рачуна да је њему симпатична или га подсећа на своју бившу љубав, и сл. У оваквим случајевима када је наклоност невидљива нарушава се, односно крши се начело непристрасности када је корупција у питању. Начело непристрасности, уствари, повлачи за собом још низ других елемената који су покривени „његовом“ одлуком и која је за последицу имала личну корист, тренутну, или у будућности.

Некада се може десити да постоји *намера* која није усмерена да наруши начело непристрасности приликом доношења одлуке. Ако, према нашем примеру, директор нема довољно података да је кандидат немаран, несавестан или да има неке друге радне навике које се могу негативно одразити на његово распоређивање на том радном

месту. Још је тежи облик ако у својој намери да постави свог кандидата има погрешна уверења или ако није способан да раздвоји чињенице које могу утицати негативно на колектив за такво распоређивање кандидата. Онда у оваквим ситуацијама *директор је нестручан, недоследан и некомпетентан, те самим тим случајно није наступила нека корист и онда то није корупција*. Али ако је директор поставио на руководеће место кандидата који је млад, неискусан, недовољно стручан и да је при томе директор знао какве ће ефекте имати такво распоређивање посебно на морал, мотив и професионално обављање задатака онда је то сигурно да је намера била из „неких“ побуда које су невидљиве или су само доступне директору, а можда и кандидату али остали не могу и не смеју бити о томе обавештени.

*Присвајање неке погодности, или обезбеђивање користи која је невидљива је једнако битан елемент* и он се може гледати у ужем и ширем контексту корупције. У нашем примеру ако је наклоност директора према кандидату била таква да је само он имао корист, рецимо новчану корист, или само да се неком освети, да не буде неки други кандидат који је предложен од стране његовог супарника, а тиме је нарушена непристрасност *то је корупција у ужем смислу речи*.

Међутим често се *корупција гледа у ширем смислу, када је присвајање погодности усмерено на више лица и када од тих погодности многи имају штете а појединци имају само корист*. У нашем случају директор је поставио кандидата који се свима у колективу већ замерио, или је много млађи од осталих, или нема потребно образовање или радно искуство, али је направио такав коруптивни однос да ће све послове које за директора обављају сумњива лица или предузећа бити привилеговани и да он не треба да брине што се тиче дискреције и подршке која је директору преко потребна, посебно када више не буде био директор. Оваквих дугорочних коруптивних односа је мало, али је зато корупција која настаје оваквом приликом огромна и чији су ефекти дугорочни, и можемо је назвати *систематском*.

Управо пропуст у овом делу се касније испостави да је непоштовање принципијелности и непристрасности имало за последицу корупцију. *Спречавање корупције би било могуће када би се поштовали сви прописи и спроводиле уредбе и нормативи који су, односно, који би требало да буду стандард понашања у полицији, а ти акти још увек нису донети*.

Можемо да закључимо, да данас није могуће да се корупција нити искорени, нити потпуно заустави без претходне реформе у Министарству унутрашњих послова. Након успешне, ефикасне, брзе али и потпуне реформе МУП-а, све снаге и средства треба употребити за фомирање Специјалног сектора који би се бавио сузбијањем корупције. Тек онда бисмо могли говорити о „нулутој толеранцији“ према различитим облицима коруптивних односа и корупције.

Осим тога, сматрамо да је основни задатак и Министарства унутрашњих послова, али и других државних органа и осталих институција превентивно деловање у сузбијању и борби против корупције. У том смислу, Влада Републике Србије мора да наложи хитне мере реформи Министарства унутрашњих послова, како би се борба против корупције била ефикасна.

Ове мере су неопходне од стране наше државе како би се у што краћем року остварили планирани задаци из поглавља 23. и 24. у процесу придруживања Србије Европској унији. Такође, ове мере су неопходне у циљу јачања регионалне безбедности и међународне сарадње, посебно у области спречавања трговине људима, наркотицима, и других девијантних појава које могу изазвати међународне инциденте.

Ако се ниједна од ових мера, предлога нити закључака хитно не реализује, не бисмо желели, али поново долазимо, на жалост, до – Арчибалда Рајса који је пре неколико деценија рекао: „Знам да ћете, читајући ово што вам предлажем, повикати: „Па, ово је антидогматски, ово је диктатура итд!“ Јадни моји пријатељи, зар заиста мислите да је садашњи парламентаризам демократски? Мислите ли да је диктатура партија демократска? Зар мислите да је циљ већине парламентарца да што је могуће више стави новца у свој џеп и у џеп својих саучесника демократски? Ако сте искрени према себи, ви добро осећате да се реч „демократија“ изузетно злоупотребљава. Истинска демократија јесте да сваки грађанин слободно може да развија своју делатност, под условом да она не штети заједници, и да тако зарађује довољно за достојанствен живот. Казао сам „слободно“ и молим вас да не бркате, како се то данас обично чини, слободу и распуштеност. И слобода има границе, па кад се оне пређу, запада се у распуштеност, која је у блиској сродности са анархијом. Такву истинску демократију ће сигурно много боље обезбеђивати савет од 25 најмудријих људи нације,

него скупштина коју је напунило 300 неких лудака, скоројевића, мутивода, себичњака и подмићивача, за које је почетак и крај демократије у њиховој личности.“

## 9. Литература

1. Аврамов Смиља, „Међународно јавно право“, Савремена администрација, Београд, 1999.
2. Ackererman Susan Rose, "Corruption and Development", Annual World Conference on Development Economies 1997, edited by Pleskovic Boris & Stirlitz E. Jozeph, The World Bank, 1998.
3. Albanese J.S, "Organised Crime: The Mafia Mistique", (ed) Shelley J.F, „Criminology“, Belmont, C.A, Wadsworth, 1991.
4. Аћимовић Љубивоје, „Наука о међународним односима –теорије и истраживачки правци“, Научна књига, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1987.
5. Аризановић Драган, Дикић Братислав, „Улога граничне полиције у спречавању угрожавања безбедности Републике Србије“, Институт за политичке студије, Београд, 2013.
6. Arnaudovski Ljурчо, „Пенологија – наука за извршување на кривичнате санкции“, Универзитет „Кирил и Методиј“, Правен факултет, Скопје, 1988.
7. Атанацковић Д, „Пенологија“, Научна књига, Београд 1988.
8. Baylis John - Smith Steve, "The Globalization of World Politics – An Introduction to International Relations", Oxford University Press Inc, II edition, New York, 2001.
9. Beridž. Dž.R., „Diplomatija – teorija i praksa“, Filip Višnjić, Akademija za diplomatiju i bezbednost, Beograd, 2009.
10. Bogičević Biljana, Krstić Gorana, Mijatović Boško, „Siromaštvo u Srbiji i reforma državne pomoći siromašnima“, Beograd, Centar za liberalno-demokratske studije, 2001.
11. Бошковић Мило, „Криминологија“, Правни факултет, Нови Сад, 2006.
12. Bukelić,Jovan, „Socijalna psihijatrija, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 2003.
13. Буцакоски Стеван, „Откривање на организираниот нарко-криминалитет“, у: Симоновић Бранислав (прир.), „Зборник: Сузбијање криминалитета – деценија после смрти професора Водинелића“, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке/Центар за кривично право, Полицијска академија - Београд, Виша школа унутрашњих послова-Земун, Крагујевац, 2004.
14. Бжежински Збигњев, „Велика шаховска табла“, ЦИД-Романов, Подгорица-Б.Лука, 2001.
15. Vidič B, „Evalvacija zasebnega varovanja z vidika normativne regulacije, sodelovanja s policijo in izvajanja nadzora“, Varstvoslovje 3, Ministarstvo za notranje zadeve Republike Slovenije, Visoka policijsko-varnostna šola, Ljubljana, 2000.
16. Willetts Peter, *Transnational Actors and International Organizations in Global Politics*, (Edited by) Baylis, John; Smith, Steve: *The Globalization of World Politics – An Introduction to International Relations*, Oxford University Press Inc, 2<sup>nd</sup> edition, New York, 2001.
17. Војновић Милан, „Кобно осипање српског народа“, Прометеј, Београд, 1995.
18. Волков Владимир, „Дезинформације – од Тројанског коња до интернета“, Наш дом, 2001.
19. Вујаклија Милан, „Лексикон страних речи“, Просвета, Београд, 1970.
20. Вујин Милан, „Значај међународне сарадње у борби против корупције“, у: Радовановић Добривоје,
21. Вуковић Славиша, „Могућност ангажовања полиције у супротстављању организованом криминалитету на подручју локалне заједнице“, у: Кривокапић Владимир и др. (уред.), „Зборник – Организовани криминалитет, стање и мере заштите“, Полицијска академија, Београд, 2005.
22. Vukotić Veselin, „Ekonomski sistem i korupcija“, Zbornik: *Sistem i korupcija*, Institut društveni nauka – Centar za ekonomska istraživanja, Beograd, 2000.
23. Вукчевић Дејана, „Безбедност и Европска унија, Институт за политичке студије, Београд, 2008.
24. Гаћиновић Радослав, Стајић Љубомир, „Увод у студије безбедности“, Драслар партнер, Београд, 2007.
25. Гревс Роберт, „Ја, Клаудије цар и бог“, Акиа М.Princ, 2004.
26. Димитријевић Војин - Стојановић Радослав, „Међународни односи“, Службени лист СРЈ, Београд, 1996.
27. Ђорђевић Александар, „Старо српско кривично право у Душановом законнику“, Пешчаник III, Историјски архив града Ниша, Ниш, 2005, Видети: интернет, 10/07/2013, <http://www.arhivnis.co.rs/cirilica/idelatnost/br%203/csadrzaj3.htm>.
28. Ђорђевић Јован, „Политички систем“, Београд, 1975.
29. Ђорђевић Обрен, „Лексикон безбедности“, Партизанска књига, Београд, 1986.
30. „Европојмовник“, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2005.
31. „Енциклопедија политичке културе“, Савремена администрација, Београд, 1993.

32. Закарија Фарид, „Будућност слободе – Неолиберална демократија код куће и у свету“, ДАНГРАФ, Београд, 2004.
33. „Zbornik - Delikti nasilja: Krivično-pravni i kriminološki aspekt“, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Београд, 2002.
34. Ignjatović Đorđe, „Kriminološko nasleđe“, Praktikum iz kriminologije, Београд, Полицијска академија, 2002.
35. Игњатовић Ђорђе, „Организовани криминалитет као истраживачки проблем“, у: Кривокапић Владимир и др. (уред.), „Зборник – Организовани криминалитет, стање и мере заштите“, Полицијска академија, Београд, 2005.
36. Илић-Гасми Гордана, „Реформе Европске уније – институционални аспекти“, Прометеј, Београд, 2004.
37. Исаковић Златко, „Основи теорије политичке моћи у међународним односима“, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1998.
38. Јанев Игор, „Међународни односи – Спољна политика“, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2002.
39. Јевтовић Зоран, „Јавно мњење и политика“, Академија лепих уметности, Центар за савремену журналистику, Београд, 2003.
40. Јелачић М, „Корупција – друштвено правни аспекти и методи супротстављања“, МУП Републике Србије, Београд, 1996.
41. Јефтић Невенка, „Право на комуницирање – Комуникативно-политичке фазе развоја права и слободе изражавања и комуницирања“, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2007.
42. Jordan David J, „Politika i droga“, AGM, Zagreb.
43. Јовашевић Д, „Лексикон кривичног права“, Службени лист СРЈ, Београд, 1998.
44. Jugović Aleksandar, „Društvena patologija i normalnost - Teorijske i praktične perspektive“, Službeni glasnik, Београд, 2002.
45. Камбовски Владо, „Међународне конвенције о кажњавању тероризма и развој међународног казненог права“, у: Ного Срето (ур.), „Тематски међународни научни скуп Тероризам и људске слободе“, Тара, 26-30.05.2010., Удружење за међународно кривично право, Београд, 2010.
46. Kegli Čarls V. – Vitkof Judžin R, „Svetska politika – trend i transformacija“, Centar za studije Jugoistočne Evrope, Fakultet političkih nauka, Diplomatska akademija, Београд, 2004.
47. Клајн Иван, Шипка Милан, „Велики речних страних речи“, 3. допуњено и исправљено издање, Прометеј, Нови Сад, 2008.
48. Константиновић-Вилић Слободанка, Костић Миомира, „Врсте казни и облици кажњавања у Србији до краја Другог светског рата“, Пешчаник III, Историјски архив града Ниша, Ниш, 2005, Видети: интернет, 10/07/2013, <http://www.arhivnis.co.rs/cirilica/idelatnost/br%203/csadrzaj3.htm>.
49. Кољевић Биљана, „Предизборне паролe или српски политички деја ву“, Нова српска политичка мисао - Политички живот, интернет, 20.03.2012, <http://www.nspm.rs/pdf/politicki-zivot/predizborne-parole-ili-srpski-politicki-deja-vu.pdf>.
50. Копли Грегори Р, „Уметност победе: како друштва опстају и напредују“, Службени гласник, Факултет безбедности, Београд, 2008.
51. Коџовић Драгослав, „Socijalna politika“, Udruženje socijalnih radnika socijalne zaštite Republike Srbije, Београд, 2000.
52. Кресоја Маринко, „Организовани криминалитет у пограничном подручју“, у: Кривокапић Владимир и др. (уред.), „Зборник – Организовани криминалитет, стање и мере заштите“, Полицијска академија, Београд, 2005.
53. Кривокапић Владимир, „Криминално организовање, тероризам и мере супротстављања“, у: Кривокапић Владимир и др. (уред.), „Зборник – Организовани криминалитет“, стање и мере заштите, Полицијска академија, Београд, 2005.
54. Krstić Nataša, Kulašević Vladimir, Arizanović Dragan, *Effects of the space Planning Urban Sustainability/Утицај планирања простора на урбану одрживост*, International Conference – The Role of Universities and their Contribution to Sustainable Development, 29-30 November 2012, Belgrade, Serbia – Strand, Sustainable Urban Society Association, Belgrade, 2012.
55. Курмон Бартеломи, Рибникар Дарко, *Асиметрични ратови – сукоби јуче и дана, тероризам и нове претње*, Новинско-издавачки центар „Војска“, Београд, 2003.
56. Lakićević Dušan, „Uvod u socijalnu politiku“, Београд, 1978.
57. Лукић Радомир, „Политичка теорија државе“, Београд, 1962;
58. Лукић Радомир, „Теорија државе и права I“, Научна књига, Београд, 1953.
59. Лукић Радомир, „Социологија морала“, Научна књига, Београд, 1982.

60. Маравић Дражен, „Либерализација визног режима – процес и научене лекције“, Изазови европских интеграција: часопис за право и економију европских интеграција, ЈП Службени гласник, Београд, бр. 5, 2009.
61. Маџар, Л.Д., „Политички и економски корени корупције - Систем и корупција“, Центар за економска истраживања Института друштвених наука, Београд 2000.
62. Мијалковић Саша, Бајагић Младен, „Организовани криминал и тероризам“, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012.
63. Мијалковић Саша, „Национална безбедност“, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2009.
64. Мијалковић Саша, „Теоријско одређење појма трговине људима“, Наука и безбедност – полиција, бр. 2-3/2004, Полицијска академија, Београд, 2005.
65. Милосављевић Славомир, Радосављевић Иван, „Основи методологије политичких наука“, Службени гласник, пето издање, Београд, 2013.
66. Милосављевић Славомир, Термиз Џевад, Арежина Вера, „Аналитка медија“, Медиа план институт, Сарајево, 2010.
67. Милетић С, „Полицијско право“, Полицијска академија, Београд, 1997.
68. Миршајмер Џон, „Трагедија политике великих сила“, Удружење за студије САД у Србији, 2009.
69. Milosavljević Branko, „Socijalna patologija“, Sarajevo, 1986.
70. Milosavljević Milosav, „Devijacije i društvo“, Izdavačka kuća Draganić Beograd, 2003.
71. Milosavljević Milosav, „Ograničenja i mogućnosti prevencije kriminaliteta“, u monografiji „Prevencija kriminaliteta“, Institut za sociološka i kriminološka istraživanja, Beograd, 1998.
72. Milosavljević Milosav, „Socijalni problemi, društvene devijacije i socijalni rad“, Zbornik radova: Socijalni rad na pragu 21. veka, „Socijalna misao“, Beograd, 1997.
73. Milutinović Milan, „Peniologija“, Savremena administracija, 1988.
74. Мишчевић Тања, „Мадридски критеријум: административни капацитет као услов чланства у ЕУ“, Изазови европских интеграција, Службени гласник, Београд, 2008.
75. Нај Џозеф, „Како разумевати међународне сукобе“, Стубови културе, Београд, 2006.
76. Nye S. Joseph, *Soft Power, The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, New York, 2004.
77. Орлић Р, „Кадровски менаџмент“, Београд, 2005.
78. Павишић Б, „Увод у криминалистику, Полицијска академија, Загреб, 2002.
79. Рађен Иван, „(Ne)čudorednost međunarodnog prava“, Ljubljana, 1987.
80. Paris Roland, *Human Security – Paradigm Shift or Hot Air*“, International Security, Vol. 26, No. 2, 2001.
81. Петронијевић Горан, „Репресивне и превентивне мере у сузбијању корупције“, у: Радовановић Добривоје, Михаљевић Ђорђе (ур.), „Зборник – Привредни криминал и корупција: XIII семинар права“, Институт за криминолошка истраживања, Београд, 2001.
82. Печујлић Мирослав, „Планетарни кентаур: два лика глобализације“, Нова српска политичка мисао, Нова едиција, vol. VII, no. 3-4, Београд, 2001.
83. Платон, „Држава“, пето издање, БИГЗ, Београд, 2002.
84. „Политичка енциклопедија“, Савремена администрација, Београд, 1975.
85. Потемкин, „Историја дипломатије – Дипломатија новог доба“, свеска друга, Архив за правне и друштвене науке, Београд, 1949.
86. Радојевић М, „Финансирање политичких странака и корупција“, Пулс, Центар за менаџмент, Београд, 2000.
87. Rot Nikola, „Osnovi socijalne psihologije“, Beograd, 1972.
88. Rummel R, Coser Lewis A, „Socijalni konflikti“, Sarajevo, 2001.
89. Савић Андреја, „Теоријско одређење националне безбедности“, у: Гађинових Радослав (прир.), „Зборник: Србија – изградња националне безбедности“, Институт за политичке студије, Београд, 2010.
90. Савић Андреја, „Национална безбедност“, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2007.
91. Савић Андреја, Стајић Љубомир, „Основи цивилне безбедности“, Факултет за пословни менаџмент, Бар, 2007.
92. Савић Андреја, Стајић Љубомир, „Основи цивилне безбедности“, Факултет за правне и пословне студије, Нови Сад, 2006.
93. Савић Андреја, „Обавештајне службе и национална безбедност“, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац, 2006.

94. Симеуновић Драган, „Увод у политичку теорију“, Институт за политичке студије, Београд, 2009.
95. Симеуновић Драган, „Теорија политике – основи политичких наука“, Удружење „Наука и друштво“, Београд, 2002.
96. Симић Р. Драган, „Светска политика“, Факултет политичких наука, Чигоја штампа, Београд, 2009.
97. Симић Р. Драган, „Наука о безбедности“, ЈП Службени лист СРЈ, Факултет политичких наука, Београд, 2002.
98. Симић Р. Драган, „Поредак света“, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1999.
99. Slavković Dušan, „Viti novinar“, Radnička štampa, 1981.
100. Срећна Миодраг, „Визна либерализација: осврт на динамику испуњења стандарда и критеријума мапе пута“, Изазови европских интеграција: часопис за право и економију европских интеграција, ЈП Службени гласник, Београд, бр. 5, 2009.
101. Стефановић-Штамбук Јелица, „Дипломатија у међународним односима“, Факултет политичких наука, Чигоја штампа, Београд, 2008.
102. Тадић Љубомир, „Јавно мњење“, у: „Енциклопедија политичке културе“, Савремена администрација, Београд, 1993.
103. Тадић Љубомир, „Оглед о јавности“, Универзитетска ријеч, Никшић, 1987.
104. Танчић Драган, Јефтић-Шарчевић Невенка, „Српске изборне комуникације 2011/2012, Институт за српску културу, Београд, 2011.
105. Теофиловић Небојша, „Корупција и/или политика“, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2007, стр. 20-25.
106. Теофиловић Небојша, Јелачић Миленко, „Политички аспекти корупције и прања новца“, Наука, безбедност, полиција, vol. 8, бр. 2, 2003.
107. Томановић Милић, „Примање и давање мита као облик корупције“, у: Радовановић Добривоје, Михаљевић Ђорђе (ур.), „Зборник – Привредни криминал и корупција: XIII семинар права“, Институт за криминолошка истраживања, Београд, 2001.
108. Томановић Милић, „Кривична дела корупције“, Култура, Београд, 1990.
109. Термиз Џевад, „Безбедносна аналитика“, књига трећа, у: Термиз Џевад, Милосављевић Славомир, у: „Аналитика“, први том, НИК Графит, Лукавац, 2008.
110. Трифони Александар, „Информација – моћ до које се тешко долази“, BeoSing, Београд, 2005.
111. Tzu Sun, „Умеће ratovanja“, Alnari, Mono & Manana Pres, Beograd, 2002.
112. Хегел, „Феноменологија духа“, Загреб, 1955.
113. Чомски Ноам, „Контрола медија – спектакуларна достигнућа пропаганде“, Рубикон, Нови Сад, 2008.
114. Šćerpanović Zvonimir, „Kriminologija i socijalna patologija“, Pravni fakultet, Zagreb, 1981.
115. Schneider Arthur S, Szanto Philip A, *Patology: Board Review Series*, Lippincott Williams & Wilkins, 2nd edition, 2001.

## Документа

1. EU - European Commission, „Understanding Enlargement, 2007“, интернет, 15/04/2013, [http://www.europa.rs/upload/documents/documents/understanding\\_en.pdf](http://www.europa.rs/upload/documents/documents/understanding_en.pdf).
2. U.S.A - White House, „The National Security Strategy of the United States of America September 17<sup>th</sup> (2002)“, internet – mart 2003, [www.whitehouse.gov/ns/nss.pdf](http://www.whitehouse.gov/ns/nss.pdf).
3. U.S.A, Department of Homeland Security USA, „National Strategy for Combating Terrorism (2003)“, internet-maj 2004, [www.state.gov/s/ct/rls/rm/2003/17798.htm](http://www.state.gov/s/ct/rls/rm/2003/17798.htm).
4. U.S.A, Department of State, Office of Counterterrorism, „Foreign Terrorist Organizations – FTOs“, 11.10.2005, internet – jul 2007, <http://www.state.gov/s/ct/list>.



5. U.S.A, National Memorial Institute for Prevention of Terrorism USA, "Terrorist Organization Reference Guide - Designated Foreign Terrorist Organization", internet-januar 2004, [www.mipt.org/pdf/TerroristOrganizationReferenceGuide.pdf](http://www.mipt.org/pdf/TerroristOrganizationReferenceGuide.pdf).
6. UN, "The Millennium Development Goals Report (2007)", internet, 16/02/2008, [www.un.org/millenniumgoals/index.asp#](http://www.un.org/millenniumgoals/index.asp#).
7. United Nations, "In larger freedom: Towards Security, Development and Human Rights for All", Report of the Secretary-General of United Nations, A/59/2005, 21.03.2005, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/78/PDF/N0527078.pdf?OpenElement>.
8. Вечерње новости, „Потврђена оптужница за „Азотару II“, интернет, 15. октобар 2013, <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/hronika/aktuelno.291.html:459008-Potvrđjena-optuznica-za-quotAzotaru-IIquot>.
9. Влада Републике Србије - Савет за борбу против корупције, „Извештај о раду за 2011. годину“, 72 бр. 021-00-1504/2012, 29.02.2012.
10. Влада Републике Србије, „Извештај о раду Владе за период јул-децембар 2012“, април 2013, интернет, 05/11/2013, <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/izvestaji/2013/1842%20Izvestaj%20o%20radu%20Vlade%20za%20period%20jul-decembar%202012.%20godine.pdf>.
11. Влада Републике Србије, „Успостављање функционалног система за стратешко планирања у МУП-у“, интернет, 12/12/2012, <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=181468>.
12. Делегација Европске уније у Републици Србији, „Програм ИПА“, интернет, 18/05/2013, [http://www.europa.rs/srbija-i-evropska-unija/pomoc\\_EU\\_srbiji/ipa-u-srbiji.html](http://www.europa.rs/srbija-i-evropska-unija/pomoc_EU_srbiji/ipa-u-srbiji.html); [http://www.europa.rs/srbija-i-evropska-unija/pomoc\\_EU\\_srbiji/ipa-u-srbiji/ipa-opste-informacije.html](http://www.europa.rs/srbija-i-evropska-unija/pomoc_EU_srbiji/ipa-u-srbiji/ipa-opste-informacije.html).
13. Делегација Европске уније у Републици Хрватској, „Програм ISPA“, интернет, 18/05/2013, <http://www.delhrv.ec.europa.eu/?lang=hr&content=1284>.
14. Делегација Европске уније у Републици Хрватској, „Програм PHARE“ интернет, 18/05/2013, <http://www.delhrv.ec.europa.eu/?lang=hr&content=1285>.
15. Делегација Европске уније у Републици Хрватској, „Програм SAPARD“, интернет, 18/05/2013, <http://www.delhrv.ec.europa.eu/?lang=hr&content=1286>.
16. Делегација Европске уније, „Програм CARDS“, интернет, 18/05/2013, [http://www.europa.rs/srbija-i-evropska-unija/pomoc\\_EU\\_srbiji/card.html](http://www.europa.rs/srbija-i-evropska-unija/pomoc_EU_srbiji/card.html); [http://europa.eu/legislation\\_summaries/enlargement/western\\_balkans/r18002\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/r18002_en.htm).
17. Европска унија, „Европски кодекс и полицијској етици“, усвојио је Комитет министара ЕУ 19.09.2001. године, на 765. састанку заменика министара; интернет, 22/04/2011, [www.defendologija.com/latinica/propisi/evropski\\_kodeks\\_policijske\\_etike](http://www.defendologija.com/latinica/propisi/evropski_kodeks_policijske_etike).
18. Република Србија, „Закон о кривичном поступку“, „Сл. гласник РС“, бр. 72/11, 101/, 121/12, 32/13, 45/13.
19. Република Србија, „Закон о Агенцији за борбу против корупције“, „Сл.гласник РС“, бр. 97/08, 53/10,66/11 – одлука УС, 67/13 – одлука УС.
20. Република Босна и Херцеговина, „Закон о обавештајно-сигурносној агенцији Босне и Херцеговине“, донет 22.03.2004.
21. Република Србија – Министарство финансија, „ИПА пројекти“, интернет, 18/05/2013, <http://mfin.gov.rs/UserFiles/File/IPA%20PROJEKTI%20Ministarstva%20finansija%20i%20privrede.pdf>.
22. Република Србија – Државна ревизорска институција (ДРИ), „Саопштење: Државна ревизорска институција и грађани на истом задатку“, интернет, 29.08.2013, <http://www.dri.rs>.
23. Република Србија – Канцеларија за придруживање Европској унији, „Национална стратегија Србије за приступање СЦГ Европској унији“, интернет, 20/09/2010, <http://www.seio.gov.rs/code/navigate.asp?Id=12>.
24. Република Србија – Канцеларија за придруживање Европској унији, „Стратегија комуникације о Процесу стабилизације и придруживања државне заједнице Србија и Црна Гора Европској унији“, интернет, 20/09/2010, <http://www.seio.gov.rs/code/navigate.asp?Id=57>.
25. Република Србија – Канцеларија за придруживање Европској унији, „Буквар европских интеграција“, Београд, 2006; Лопандић Душко, „Оснивачки уговори Европске уније“, Београд, 2003.
26. Република Србија – Канцеларија за регулаторну реформу и анализу ефеката прописа, „Мишљење на Анализу ефеката Нацрта закона о изменама Закона о јавној својини“, интернет, 21/08/2013,

- <http://www.ria.gov.rs/lat/m/misljenje-na-analizu-efekata-nacrta-zakona-o-izmenama-zakona-o-javnoj-svojini/761>.
27. Република Србија - Министарства енергетике, развоја и заштите животне средине, „Приоритетни пројекти Министарства енергетике, развоја и заштите животне средине“, интернет, 20/05/2013, [http://www.merz.gov.rs/sites/default/files/Projekti%20Ministarstva%20odbrane%20i%20Ministarstva%20energetike%2C%20razvoja%20i%20zastite%20zivotne%20sredine\\_1.pdf](http://www.merz.gov.rs/sites/default/files/Projekti%20Ministarstva%20odbrane%20i%20Ministarstva%20energetike%2C%20razvoja%20i%20zastite%20zivotne%20sredine_1.pdf), [www.merz.gov.rs/cir/projekti](http://www.merz.gov.rs/cir/projekti).
  28. Република Србија – Министарство здравља, „Списак текућих пројеката“, „Списак завршених међународних пројеката у здравству“, и предлоге пројеката, интернет, 20/05/2013, <http://www.zdravlje.gov.rs/showpage.php?id=78>, <http://www.zdravlje.gov.rs/showpage.php?id=79>, <http://www.zdravlje.gov.rs/downloads/2009/Spisak%20Aktuelnih%20Projekata%20Zdravstvo.pdf>.
  29. Република Србија - Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, „Твининг пројекат „Припрема институција тржишта рада Републике Србије за Европску стратегију запошљавања“, интернет, 20/05/2013, <http://www.minrzs.gov.rs/projekti.php>.
  30. Република Србија - Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, пројекти, интернет, 20/05/2013, <http://www.minrzs.gov.rs/projekti.php>.
  31. Република Србија – Министарство регионалног развоја и локалне самоуправе, Пројекат „Програм подршке развоју инфраструктуре локалне самоуправе - МИСП ИПА 2010“, интернет, 20/05/2013, <http://www.mrrls.gov.rs/projekat-misp-ipa-2010-program-podrske-razvoju-infrastrukture-lokalne-samouprave>.
  32. Република Србија – Министарство унутрашњих послова - Пројекти, интернет, 20/05/2013, [http://www.mup.gov.rs/cms\\_cir/sadrzaj.nsf/projekti.h](http://www.mup.gov.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/projekti.h).
  33. Република Србија - Министарство унутрашњих послова, „Збирка прописа“, Београд, 2006.
  34. Република Србија – Министарство унутрашњих послова, „Извештај о најзначајнијим резултатима рада Министарства унутрашњих послова у 2011. години“, интернет, 15/06/2013, [http://www.mup.gov.rs/cms\\_cir/sadrzaj.nsf/izvestaji.h](http://www.mup.gov.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/izvestaji.h).
  35. Република Србија – Министарство унутрашњих послова, „Стратегија развоја МУП - 2011-2016“, интернет, 15/06/2013, [http://www.mup.gov.rs/cms\\_cir/sadrzaj.nsf/Strategija%20razvoja%20MUP-a%202011-2016.pdf](http://www.mup.gov.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/Strategija%20razvoja%20MUP-a%202011-2016.pdf).
  36. Република Србија – Министарство финансија, „Прилог ИПА – Инструкција за обезбеђивање износа суфинансирања пројеката који се финансирају из финансијске помоћи Европске уније“, интернет, 20/05/2013, [www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/budzetski%20korisnici/2014/Instrukcija%20za%20pripremu%20budzeta%20IPA.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/budzetski%20korisnici/2014/Instrukcija%20za%20pripremu%20budzeta%20IPA.pdf).
  37. Република Србија - Републички завод за статистику, „Избори за народне посланике Народне скупштине Републике Србије, за председника Републике Србије“, интернет, 21.02.2013, <http://webzrs.stat.gov.rs/WebSite/userFiles/file/Izbori/Izbori2012/IzboriMaj2012.pdf>.
  38. Република Србија „Одлука о образовању Савета за борбу против корупције“, „Службеном гласнику Републике Србије“, 05 бр. 119-13649/2001.
  39. Република Србија, „Закон о слободном пруступу информацијама од јавног значаја“, „Службени гласник Републике Србије“, број 120/04 и 54/07.
  40. Република Србија, „Ближа мерила за директора полиције“, интернет, 10/05/2011, <http://www.mup.gov.rs/cms/resursi.nsf/prmerila.pdf>.
  41. Република Србија, „Закон о Агенцији за борбу против корупције“, „Сл.гласник РС“, бр. 97/08, 53/10,66/11 – одлука УС, 67/13 – одлука УС.
  42. Република Србија, „Закон о Агенцији за борбу против корупције“, „Сл.Гласник РС“, бр. 97/2008, 53/10, 66/11, 67/13.
  43. Република Србија, „Закон о безбедносно-информативној агенцији“, „Сл.Гласник РС“, број 42/2002 и 111/2009.
  44. Република Србија, „Закон о државној ревизорској институцији“, „Службени гласник Републике Србије“, бр.101/2005, 54/2007 и 36/2010.
  45. Република Србија, „Закон о државној управи“, „Сл.гласник РС“, бр. 79/2005, 101/2007, 95/2010.
  46. Република Србија, „Закон о јавним набавкама“, „Сл.Гласник РС“, бр. 124/2012.
  47. Република Србија, „Закон о Народној скупштини“, „Сл.Гласник РС“, број 9/10.
  48. Република Србија, „Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије“, Службени гласник РС бр. 116/2007.

49. Република Србија, „Закон о полицији“, „Сл.Гласник РС“, бр. 101/2005, 62/09, 92/11.
50. Република Србија, „Закон о полицији“, „Службени гласник Републике Србије“, број 101/2005, 63/2009, 92/2011.
51. Република Србија, „Закон о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе“, „Сл.Гласник РС“, бр. 25/2013.
52. Република Србија, „Закон о потврђивању споразума о стратешкој сарадњи између Републике Србије и Европске полицијске канцеларије“, Службени гласник РС – Међународни уговори, бр.38/2009.
53. Република Србија, „Закон о прекршајима“, друго измењено и допуњено издање, Пословни биро, Београд, 2010.
54. Република Србија, „Закон о прекршајима“, интернет, 10/05/2011, <http://www.mup.gov.rs/cms/resursi.nsf/Zakon%20o%20prekrsajima.pdf>.
55. Република Србија, „Закон о спречавању сукоба интереса при вршењу јавних функција“, интернет, 05/02/2013, <http://www.suk.gov.rs/dotAsset/7579.pdf>.
56. Република Србија, „Закон о стандардизацији“, Службени гласник РС бр. 36/2009.
57. Република Србија, „Закон о странцима“, Службени гласник РС бр. 97/2008.
58. Република Србија, „Законик о кривичном поступку“, „Сл. гласник Републике Србије“, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013.
59. Република Србија, „Конвенција између Владе Републике Србије и Владе Румуније о обнављању, обележавању и одржавању граничне линије и граничних ознака на заједничкој државној граници“, Службени гласник РС – Међународни уговори, бр. 42/2009.
60. Република Србија, „Кривични законик“, „Сл. гласник Републике Србије“, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012.
61. Република Србија, „Кривични законик“, „Сл. гласник Републике Србије“, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012.
62. Република Србија, „Правилник о униформи и ознакама“, Службени гласник РС бр. 40/06.12.2002.
63. Република Србија, „Правилник о употреби принуде“, интернет, 10/08/2011, [www.mup.gov.rs/cms/resursi.nsf/prprinuda.pdf](http://www.mup.gov.rs/cms/resursi.nsf/prprinuda.pdf).
64. Република Србија, „Стратегија интегрисаног управљања границом у Републици Србији“, интернет, 05/03/2011, [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna\\_dokumenta/strategija\\_granice.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/strategija_granice.pdf).
65. Република Србија, „Стратегија националне безбедности Републике Србије“, интернет, 05/04/2010, [www.mod.gov.rs/cir/dokumenta/strategije/strategija\\_%20nacionalne\\_bezbednosti.pdf](http://www.mod.gov.rs/cir/dokumenta/strategije/strategija_%20nacionalne_bezbednosti.pdf).
66. Република Србија, „Стратегија развоја МУП-а“, интернет, 05/06/2011, [http://www.mup.gov.rs/cms\\_cir/sadrzaj.nsf/Strategija%20razvoja%20MUPa%202011-2016.pdf](http://www.mup.gov.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/Strategija%20razvoja%20MUPa%202011-2016.pdf).
67. Република Србија, „Упутство о полицијској етици“, интернет, 10/05/2011, <http://www.mup.gov.rs/cms/resursi.nsf/prpolietika.pdf>.
68. Република Србија, „Устав Републике Србије“, Службени гласник РС бр. 98/2006.
69. Република Хрватска, „Закон о сигурносним службама Републике Хрватске, Народне новине РХ“, бр. 32/02.
70. Уједињене нације, *Резолуција 1244 СБ*, интернет, 10/05/2010, [www.tuzilastvorz.org.rs/html\\_trz/PROPISI\\_KONVENCIIJE/rezolucija\\_1244\\_lat.pdf](http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_trz/PROPISI_KONVENCIIJE/rezolucija_1244_lat.pdf).

## Остало

1. „Реџат“, бр.136, 15.10.2010.
2. Блиц, „Где су професори из афере „Индекс“ – Напредовали, а продавали испите“, интернет, 16/08/2013, <http://www.blic.rs/Vesti/Drustvo/402396/Gde-su-profesori-iz-afere-Indeks-Napredovali-a-prodavali-ispite>.
3. EuActiv, „Дeжeр: Сузбијање корупције важно за чланство у ЕУ“, интернет, 24/03/2013, <http://www.euractiv.rs/srbija-i-eu/1472-deer-suzbijanje-korupcije-vano-za-lanstvo-u-eu->

4. Press online media, „Међународни дан писмености – у Србији 165.000 неписмених“, интернет, 08/09/2013.
5. USAID, „Сарадња са Србијом“, интернет, 10/06/2013, [http://serbian.serbia.usembassy.gov/saradnja\\_usaid.html](http://serbian.serbia.usembassy.gov/saradnja_usaid.html).
6. B92, „Корупција прети безбедности нације“, интернет, 12/12/2012, [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2012&mm=12&dd=12&nav\\_id=668402](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2012&mm=12&dd=12&nav_id=668402).
7. Вечерње новости, „Афера Азотара: Наставак процеса против Драгина и 20 сарадника“, интернет, 06/10/2013, <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/hronika/aktuelno.291.html:457491-Afera-Azotara-Nastavak-procesa-protiv-Dragina-i-20-saradnika>.
8. Вечерње новости, „Потврђена оптужница за „Азотару II“, интернет, 15/10/2013, <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/hronika/aktuelno.291.html:459008-Potvrdjena-optuznica-za-quotAzotaru-IIquot>.
9. Е-новине, „Корупција је срце Србије: Афера Агробанка - Пљачка уз асистенцију државе“, интернет, 15/08/2012, <http://www.e-novine.com/srbija/srbija-tema/69739-Pljaka-asistenciju-drave.html>.
10. Курир, „Чистка у врху МУП: Бановић и Бујаковић на удару због шверца Кинеза!“, интернет, 21/07/2013, <http://www.kurir-info.rs/cistka-u-vrhu-mup-banovic-i-bujakovic-na-udaru-zbog-sverca-kineza-clanak-901985>.
11. Мондо, „Број неписмених у Србији препловљен“, интернет, 31/03/2013, <http://www.mondo.rs/a277244/Info/Drustvo/Broj-nepismenih-u-Srbiji-prepolvljen.html>.
12. Политика Online, „ЕК: Корупција у Црној Гори повезана са политичком елитом“, интернет, 08.05.2013, <http://www.politika.rs/rubrike/region/EK-Korupcija-u-Crnoj-Gori-povezana-sa-politickom-elitom.sr.html>.
13. Привредна комора Београда, „Грађевинске дозволе“, интернет, 20.08.2013, [www.kombeg.org.rs/aktivnosti/udr\\_gradjevinarstva/Detaljnije.aspx?veza=980](http://www.kombeg.org.rs/aktivnosti/udr_gradjevinarstva/Detaljnije.aspx?veza=980).
14. РТС, „Нема сукоба у Влади због укидања СИЕПА“, интернет, 15/11/2013, <http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/5.html>.

## 10. Биографија

### ЛИЧНИ ПОДАЦИ:

-име и презиме: мр Драган Аризановић  
-датум рођења: 16.01.1963.  
-матични број: 1601963744126  
-адреса: Предрага Стефановића бр.4, Лазаревац  
-мобилни тел: 064-8929226  
-е-таил: dr.arizanovic@gmail.com  
-националност: србин  
-брачно стање: ожењен

### ОБРАЗОВАЊЕ:

-последипломске: Магистар политичких наука, VII-2  
-факултет: Војна академија КоВ-VII-1, 1988.  
-средња школа: СШУП „Пане Ђукић“ Ср. Каменица, 1983.

### РАДНО ИСКУСТВО:

-у служби од: 27.06.1983, године  
-рад на пословима:  
-полицејског службеника  
-помоћника командира  
-заменика начелника ОП  
-начелника одељења полиције  
-заменик к-та САЈ-а за КиМ  
-заменик к-та 124 ИБ ПЈП  
-помоћник к-та Јединице за обезбеђење  
-заменик начелника одељења у Управи за обезбеђење  
-начелник одељења у Управи полиције ПУБГ  
-сада на пословима: -помоћник команданта Жандармерије.

### ОСТАЛЕ ВЕШТИНЕ:

-курс ОЕБС-а: за високе руководиоце ПЛАНИРАЊА И РУКОВОЂЕЊА  
-high level course: CoESPU – Italija, peacekeeping operations.  
„English Skills for EU Communications“

### ПРОФЕСИОНАЛНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ:

-награде: -Орден за храброст-председника државе  
-Ручни сат- председника општине  
-мисија: Преузимање одговорности у области организације,  
стратегичке планирања и контроле специјалних задатака,  
Професионализација и повећање мотивације у служби  
-визија: Енглеси-средњи ниво (читање и писање)  
**ЈЕЗИК:** Енглеси-средњи ниво (читање и писање)

**РАД НА РАЧУНАРУ:** Word, Excel, Power point, Corel 12.

**ВОЗАЧКА ДОЗВОЛА:** А, Б, и Ц категорије

### Списак објављених радова:

- Аризановић Драган, Дикић Братислав, *Улога граничне полиције у спречавању угрожавања безбедности Републике Србије*, Институт за политичке студије, Београд, 2012. (у штампи)
- Krstić Nataša, Kulašević Vladimir, Arizanović Dragan, *Effects of the space Planning Urban Sustainability/Утицај планирања простора на урбану одрживост*, International Conference – The Role of Universities and their Contribution to Sustainable Development, 29-30 November 2012, Belgrade, Serbia – Strand, Sustainable Urban Society Association, Belgrade, 2012. (у штампи)

Прилог 1.

## Изјава о ауторству

Потписани-а Драган Аризановић

број уписа 921

### Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

**Улога Министарства унутрашњих послова у спречавању корупције у процесу придруживања Србије Европској унији**

- резултат сопственог истраживачког рада,
- да предложена дисертација у целини ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

Потпис докторанда

У Београду, 14.01.2014. године

---

Прилог 2.

## Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора Драган Аризановић

Број уписа 921

Студијски програм докторска дисертација

Наслов рада Улога Министарства унутрашњих послова у спречавању корупције  
у процесу придруживања Србије Европској унији

Ментор проф. др Драган Р. Симић

Потписани \_\_\_\_\_

изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла за објављивање на порталу **Дигиталног репозиторијума Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

Потпис докторанда

У Београду, 14.01.2014. године

\_\_\_\_\_



### Прилог 3.

## Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

**Улога Министарства унутрашњих послова у спречавању корупције  
у процесу придруживања Србије Европској унији**

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство
2. Ауторство - некомерцијално
3. Ауторство – некомерцијално – без прераде
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима
5. Ауторство – без прераде
6. Ауторство – делити под истим условима

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци, кратак опис лиценци дат је на полеђини листа).

**Потпис докторанда**

У Београду, **14.01.2014. године**

---