

Izveštaj o

***PRANJU NOVCA I
PREDIKATNIM KRIVIČNIM DELIMA U
SRBIJI ZA
2000 - 2005***

OKTOBAR 2006. GODINE

Sponzori:



US Department of State

US Department of Justice



AUTORI

PETRUS VAN DUYNE
STEFANO DONATI

ISTRAŽIVAČKI TIM

BRANKO BOŽANIĆ
ŽELIMIR KEŠETOVIĆ
MIROSLAVA MILENOVIĆ
ALEKSANDRA STEVIĆ

**METODOLOGIJE RADA PROVERENA I
ODOBRENA OD STRANE UNICRI**

*OVO ISTRAŽIVANJE O PRANJU NOVCA I PREDIKATNIM KRIVIČNIM DELIMA NA KOME SE TEMELJI
IZVEŠTAJ FINANSIRANO JE OD STRANE UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE I UZ KONSULTACIJU SA
UNITED STATES DEPARTMENT OF JUSTICE, RESIDENT LEGAL ADVISOR OFFICE.*

SADRŽAJ

<i>1. UVOD: PRIVREDNI KRIMINAL, NEJASNOĆE I PITANJA KOJA TREBA RAZJASNITI.....</i>	<i>4</i>
<i>2. MATERIJALNA ŠTETA I PRIHODI OD KRIMINALA U SRBIJI</i>	<i>8</i>
<i>3. OCENA NA OSNOVU NEPOTPUNE SLIKE</i>	<i>11</i>
<i>4. MEĐUNARODNI TOKOVI NOVCA.....</i>	<i>19</i>
<i>5. PRIVREDNI / FISKALNI KRIMINAL.....</i>	<i>35</i>
<i>6. ZAKONI I INSTITUCIJE ZA BORBU PROTIV PRANJA NOVCA</i>	<i>55</i>
<i>7. FOKUS GRUPE EKSPERTATA</i>	<i>64</i>
<i>8. ZAKLJUČNE NAPOMENE I PREPORUKE</i>	<i>67</i>
<i>ZAHVALNOST</i>	<i>71</i>

PRILOG 1

PRILOG 2

NAPOMENA: SVE CIFRE U OVOM IZVEŠTAJU SU U EVROPSKOM KONTINENTALNOM DECIMALNOM OBLIKU U KOME TAČKA ODVAJA HILJADE, A ZAPETA OZNAČAVA DECIMALE.

1. Uvod: Privredni kriminal, nejasnoće i pitanja koja treba razjasniti

U ovom trenutku, većina jurisdikcija posvećuje velike napore sprovođenju zakona vezanih za pranje novca i s tim povezana predikatna krivična dela, a čini se da Srbija nije izuzetak. Da bi se ovi naponi efikasno usmerili i postigli proporcionalni efekti, značajno je utvrditi jasnu sliku o okruženju u kome se vrše krivična dela i pod kojim uslovima se u takvom okruženju sprovodi zakon. To znači sticanje uvida u dimenzije pretnje, u to koje su najčešća krivična dela i koje aktivnosti vrše učesnici koji su odgovorni za sprovođenje zakona u cilju suprotstavljanja onima koji na taj način krše zakon. Cilj ovog istraživanja jeste analiza ovakvih pitanja za Srbiju u periodu od 2000. do 2005. godine.

Pri pokušaju davanja kvantitativnog opisa ovih aspekata, a uzimajući u obzir da je fokus na kriminalu radi sticanja dobiti ključni indikator, (ostavljajući moralni aspekt po strani), taj ključni indikator mora naravno biti finansijski. Stoga, pri pokušaju da se shvati ozbiljnost bavljenja kriminalom koji se odvija radi sticanja dobiti ili pranja novca, naglasak je na obimu zarade stečene kriminalom i na tome koliko je novca oprano. Slično tome, razni tipovi kriminala ili načini za pranje novca meriče se prvenstveno u monetarnom smislu, a njihov značaj rangiraće se shodno tome – odnosno, finansijska računica je ključna jedinica mere. Drugi indikatori kao što je broj prekršaja ili predmeta, takođe se uzimaju u razmatranje, posebno u slučajevima u kojima ne postoji dovoljno informacija finansijske prirode.

Procena ozbiljnosti pretnje kriminala u odnosu na mere koje preduzimaju organi za sprovođenje zakona zahteva razmatranje tri konceptualne kategorije kriminala: kriminal koji se zapravo dešava (bez obzira na društvenu svest/svest o sprovođenju zakona ili akciju), prijavljeni kriminal i sankcionisani kriminal (zapravo proces: slučajevi koje je policija rešila, optužnice tužilaštva, izrečene presude). Samo putem upoređivanja informacija u svakoj od ove tri kategorije moguće je ustanoviti u kom obimu su akcije sprečavanja i sprovođenja efikasne u odnosu na pretnju.

Merenje “stvarnog kriminala” je zaista skok u nepoznato i obično se svodi na opšte procene tipa verovatno “ne više od” i/ili “ne manje od”. Takve procene se mogu oslanjati na identifikovanje relevantnih parametara i izvršenja koja se dalje analiziraju i unakrsno upoređuju radi identifikovanja neslaganja (na primer, između resursa i troškova) gde se nakon toga formuliše hipoteza koja se potom može testirati i svesti na specifikum. Kako ovaj metod ima tendenciju kretanja od opšteg ka pojedinačnom, biće definisan kao *pristup od vrha ka dnu*.

Procene o “stvarnom kriminalu” se takođe mogu izvesti iz pažljive analize dostupnih podataka o prijavljenom i sankcionisanom kriminalu radi izvođenja zaključka o široj slici. Ovakav metod biće definisan kao *pristup od dna ka vrhu* i verovatnije je da će omogućiti uvid u relativnu težinu različitih tipologija kriminala nego u ukupne dimenzije kriminala. Međutim, ovaj pristup je takođe veoma relevantan u kontekstu borbe protiv pranja novca gde specifične institucije (Uprava za sprečavanje pranja novca) rade u skladu sa logikom lociranja novca i praćenja njegovog kretanja uzvodno radi otkrivanja predikatnog krivičnog dela., pod pretpostavkom da je saradnja i razmena informacija sa drugim institucijama efikasna. Takvo razmatranje dovodi do kritičnog dela ovog pristupa jer će rezultati biti samo onoliko dobri, koliko je to i kvalitet dostupnih podataka. U tom smislu, ključni faktori predstavljaju obim populacije na osnovu koje se vrši ispitivanje, mogućnost organizovanja raspona relevantnih parametara, pouzdanost podataka i korišćenja doslednih definicija u odnosu na ceo raspon institucija i perioda, kao i dostupnost vremenskih serija.

Treći, dodatni, pristup se oslanja na prikupljanje podataka o percepcijama ispitanika putem anketa i kao takav više donosi “kvalitativne utiske”: osećaje tipa “kriminal je u porastu/u opadanju” ili “policija radi dobro/loše”. Iako takvi stavovi ne mogu zameniti analitički rad, oni pružaju koristan uvid i pomažu u tumačenju prikupljenih podataka. Takođe ne treba umanjiti značaj dobijanja informacija koje imaju izvesnu kvantitativnu prirodu. Ukratko, ankete predstavljaju validno oruđe za “proveru realnosti” kao dodatak drugim metodima.

Metodologija koja je usvojena za ovo istraživanje obuhvata sva tri pristupa, iako su istraživači od samog početka bili svesni da će njihova primena biti veoma ograničena usled problema u prikupljanju dovoljno kvalitetnih informacija. Zapravo, dobijanje informacija je bila početna tačka celokupnog projekta istraživanja: malo se znalo o pranju novca, kao i o vrsti relevantnih krivičnih dela (u ovom slučaju predikatna krivična dela), uz nekoliko prijavljenih slučajeva pranja novca i malo dostupnih informacija. Sa takvim premisama, pokušaj istraživača je ličio na istraživanje u nepoznatim vodama, uz prihvatljiv cilj da se postigne maksimum u pravcu dobijanja odgovora na postavljena pitanja, odnosno osvetljavanje puta koji tek treba preći. Takvi utisci dobili su značajnu potvrdu tokom rada.

Iako su kapaciteti sistema upravljanja podacima u srpskim institucijama u ovoj oblasti značajno poboljšani, istraživači su se suočavali sa pitanjima vezanim za transparentnost i samo nekoliko primera valjanog informacionog menadžmenta. U stvari, pokazalo se da je veoma teško dobiti podatke o funkcionisanju nadležnih organa, odnosno o načinu sprovođenja zakona bilo da se radi o ekonomskim, građanskim ili krivičnim pitanjima.

U anketama o socijalnoj i ekonomskoj situaciji u regionu jugoistočne Evrope, razna istraživanja redovno ukazuju da pouzdanost iznetih podataka o Srbiji (i Crnoj Gori) veoma varira. Još značajnije je navesti da ne postoji način za utvrđivanje nivoa pouzdanosti raznih baza podataka. Iako se ovo istraživanje odnosi samo na Srbiju, mnogi makro podaci se (još

uvek) ne mogu posmatrati pojedinačno u odnosu Srbije i Crne Gore, mada su njihove privrede odvojene već skoro pola decenije.

Treba priznati da je napor koji su načinile mnoge institucije kako bi dostavile sve dostupne informacije istraživačima, vreden pohvale. U nekim slučajevima statistički podaci su prikupljeni konkretno za potrebe istraživanja, što je okolnost koja istovremeno ističe i posvećenost institucija, ali i oskudnost njihovih baza podataka.

Zbog tako retkih empirijskih podataka, sam pristup tamnoj strani srpske privrede radi osvetljavanja pitanja vezanih za pranje novca putem makro studija, biće na neki način spekulativan. Sa druge strane, ulazak u pojedinačne detalje učinio bi da studija možda poprimi anegdotski karakter.

Stoga su istraživači poširili svoje usmerenje i iskoristili svaku priliku da dođu do podataka koji bi mogli osvetliti nezabeležen ili loše zabeležen status privrednog kriminala i napora nadležnih organa. Autori su bili svesni da je sadašnja slika društvenog i ekonomskog statusa, kao i opšta slika kriminala u Srbiji stvarana tokom godina političkih nemira i zanemarivanja od strane vlasti. Kada je Milošević svrgnut s vlasti 2000. godine, privreda je mereno u US dolarima bila upola manja nego deset godina ranije.¹ Kombinacija embarga tokom ratova u bivšoj Jugoslaviji i lošeg upravljanja je uništila privredu. Mada empirijski podaci nedostaju, crna ili neformalna ekonomija je cvetala, pružajući mogućnost opstanka mnogima, kao i velike prihode manjoj grupi kriminalnih i političkih preduzetnika. Indeks korupcije TI je bio (i jeste) visok², što je u visokoj korelaciji sa gore navedenim nedostatkom transparentnosti privrednih propisa, sprovođenja zakona i zapisa o tome.

Ovaj izveštaj treba shvatiti kao potragu za nezabeleženim bogatstvima i prihodima Srbije. Ne mora sav taj novac obavezno poticati od kriminalnih aktivnosti, niti će sav novac koji potiče od kriminala biti opran. Zbog nedostatka podataka i želje da se izbegnu debate na temu mnogobrojnih definicija, autori su bili veoma obazrivi pri kvalifikaciji 'pranja'. Umesto toga, u *Poglavlju 2*, pokušali su da utvrde razne praznine koje su postojale u informacijama da bi otkrili šta se zvanično zna o šteti i prihodima koji potiču od kriminala. Pored toga, u *Poglavlju 3* načinjeno je poređenje između onoga što se zna o prihodima i troškovima domaćinstava. Ukoliko domaćinstvo konstantno troši preko svojih mogućnosti, postoje razlozi za pretpostavke o tome kako ono dopunjuje deficit ukoliko ne troši svoju ušteđevinu.

¹ Na primer, BND u US dolarima je opao sa 13.889 milijardi 1998. godine, na 8.603 milijardi 2000. godine. Slično tome, pupovni paritet (PPP) po glavi stanovnika za BND po glavi stanovnika je opao sa 4.365 USD u 1998. godini na 3.795 u 2000. godini (Izvor: IMF World Economic Outlook)

² TI Indeks percepcije korupcije za Srbiju i Crnu Goru za 2005. je 2,8. Po TI se ocena ispod 5,0 smatra za indikator ozbiljnog stanja vezanog za korupciju.

U *Poglavlju 4*, istraživači su dalje radili na utvrđivanju tokova novca u i iz Srbije kako bi otkrili da li su ti tokovi izbalansirani. U osnovi se nalazila postavka da velike količine neregistrovane finansijske imovine moraju ostaviti nekakav trag i/ili stvoriti nekakav disbalans. Zbog obazrivosti u tumačenjima, analiza je na površinu iznela neka pitanja bez odgovora, sa Kiprom kao velikim finansijskim znakom pitanja.

Poglavlje 5 iznosi ono što je poznato o privrednom i fiskalnom kriminalu. Čitalac će opet naići na brojne metodološke naznake, usled nekonzistentnosti formata baza podataka raznih agencija za sprovođenje zakona koje se bave privrednim, fiskalnim kriminalom i korupcijom. Prema zvaničnim brojkama, nivo otkrivanja privrednog i fiskalnog kriminala se poboljšava, ali je i dalje prilično nizak, što se odražava u malom broju slučajeva gonjenja zbog takvih kriminalnih dela. Iz perspektive prihoda, čini se da je zloupotreba službenog položaja prekršaj koji donosi najveću dobit.

U *Poglavlju 6*, izveštaj daje skicu institucija i propisa koji su uspostavljeni radi suprotstavljanja pranju novca. Nedavno je ažurirano zakonodavstvo koje se odnosi na borbu protiv pranja novca. Mnoga preduzeća su uključena na listu institucija koje podležu obavezi da podnose izveštaj Upravi za sprečavanje pranja novca, sa izuzetkom Agencije za privatizaciju. Sve je to rezultiralo poplavom izveštaja od kojih je manje od 1% okvalifikovano kao sumnjivo. Broj slučajeva gonjenja zbog pranja novca je oko deset, a (još uvek) nema presuda.

Poglavlje 7 beleži mišljenje predstavnika nadležnih organa vlasti i privatnog sektora u fokusnim grupama koje su formirane radi sticanja kvalitativnih utisaka i mišljenja o pitanjima pokrenutim u prethodnim poglavljima. Predstavnici organa vlasti i privatnog sektora razlikuju se u mišljenjima kada je reč o njihovom poverenju u transparentnost i efikasnost srpskog društva.

U zaključku izveštaj daju se preporuke za poboljšanje raznih aspekata režima borbe protiv pranja novca. Preporuke se odnose na aspekte znanja i organizacije, na potrebna poboljšanja u upravljanju podacima i sprovođenja zakona uopšte, kao i u sistemu borbe protiv pranja novca.

2. Materijalna šteta i prihodi od kriminala u Srbija

Procena prihoda od kriminala ili čak i šireg fenomena neformalne ekonomije je u svim privredama obavljena maglom neizvesnosti. Rasponi u kojima se procenjeni ilegalni prihodi stavljaju u odnos prema BND veoma variraju, u zavisnosti od odabranih parametara.³ Takve procene obično pokrivaju celokupnu neregistrovanu ekonomiju, gde je kriminal radi sticanja prihoda samo jedan segment.⁴ Pored toga, kriminal radi sticanja prihoda ni sam po sebi nije jasno razgraničen segment, obuhvatajući širok raspon kriminalnog ponašanja: 'tradicionalni' imovinski kriminal, kao i sve oblike privrednog kriminala, uključujući izbegavanje plaćanja poreza, koje je logična posledica neregistrovanih (kriminalnih) ekonomskih aktivnosti. Stoga, mi pravimo razliku samo između oblika kriminala radi sticanja prihoda i neregistrovanih ekonomskih aktivnosti u slučajevima kada dokazi koji to potkrepljuju to i opravdavaju.

Možda je najbolje početi pokušajem da se da prva opšta procena dimenzija kriminala, ili bar onoga što se prijavljuje. Potom bi sledeći korak bio da se pokušaju dati detaljne ukupne cifre za različite tipove kriminala i da se razume koji su najrelevantniji u kontekstu Srbije u ispitivanom periodu. Prema podacima dobijenim od MUP-a (Tabela 2.1), materijalna šteta od prijavljenih krivičnih dela u periodu 2000 – 2005. iznosila je 86 milijardi dinara (što odgovara rasponu od 1.200 – 1.400 miliona evra). Materijalna šteta od prijavljenih krivičnih dela u 2005. iznosila je 25,7 milijardi dinara. Blizu 70 milijardi dinara (ili više od 80% ukupne sume) svih šteta od krivičnih dela prijavljenih između 2000. i 2005. godine se pripisuje privrednom kriminalu.

Tabela 2.1. Izveštaji Ministarstva unutrašnjih poslova o kriminalu i materijalnoj šteti za 2000.-2005. godinu

a) Materijalna šteta 2000.-2005. godina: svi oblici kriminala (miliona dinara):

GODINA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Ukupno	%
Opšti kriminal	883	1.353	1.259	1.679	1.253	2.316	8.742	10,2
Privredni kriminal	17.800	9.992	6.736	7.197	6.724	21.272	69.720	81,2
Imovinski kriminal	618	1.161	1.036	1.238	1.219	2.169	7.441	8,7
Ukupno	19.300	12.506	9.031	10.114	9.196	25.757	85.904	100.0

Izvor: Ministarstvo unutrašnjih poslova

³ Procene iznete za Srbiju su u rasponu 25% - 35% BND. Međutim, po našem saznanju, do sada nisu izvršena nikakva detaljna ispitivanja/procene sive ekonomije u Srbiji. Zavod za statistiku trenutno razrađuje metodološki pristup ovom pitanju.

⁴ Videti O. Lippert i M. Walker, *The underground economy. Global evidence of its size and impact.* The Fraser Institute, Vancouver, 2005

2.1.b) Broj krivičnih dela prijavljenih od 2000-2005. godine:

Kategorija kriminala	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Ukupno	%
Privredni kriminal	12.792	12.916	13.889	12.017	12.069	13.143	76.826	13
Napad na život i telo	3.692	4.011	4.156	4.417	4.976	5.164	26.416	4
Imovinski kriminal	70.278	83.247	55.545	45.374	50.703	54.274	359.421	59
Bezbednost javnog saobraćaja	6.952	8.753	6.637	7.225	7.927	7.595	45.088	7
Građanske slobode, ugled, itd.	442	438	428	445	474	472	2.699	0
Ostalo	11.560	11.945	14.062	20.119	22.798	21.107	101.591	17
Ukupno	105.716	121.310	94.171	89.597	98.947	101.754	612.041	100

Izvor: Ministarstvo unutrašnjih poslova

Značaj privrednog kriminala u Srbiji dobro ilustruje sledeći članak iz štampe:

Blic Press, 2005 (08.10.2005.): *“Srbija gubi 7,5 milijardi dinara godišnje usled privrednog kriminala”*

“Kada je izvesni lekar iz Pančeva izdao potvrdu jednom pacijentu da mu je potreban izuzetno skup lek za lečenje ozbiljne bolesti, od koje dotični pacijent zapravo nije bolovao, pomenuti lekar uopšte nije razmišljao o tome da će njihova prevara biti otkrivena. Odeljenje za borbu protiv privrednog kriminala je otkrilo da je lažni pacijent uspeo da od socijalnog osiguranja dobije 3,5 miliona dinara na ime povraćaja troškova. Ovo je samo jedno od 9.459 krivičnih dela koja su otkrivena tokom prvih devet meseci, što je Srbiju koštalo oko 200 miliona eura na godišnjem nivou.”

Mora se reći da još nema opšte prihvaćena definicija privrednog kriminala kao dela fenomena organizovanog kriminala. Preporuka Saveta Evrope br. 12/81 o privrednom kriminalu se može smatrati opštom smernicom, jer navodi veći broj prekršaja, uključujući više vrsta prevara, pojava udruživanja i stvaranja kartela, izbegavanja propisa vezanih za oporezivanje i novčane transakcije, lažne firme, prekršaje na berzi i prekršaje u bankarstvu. Prema Savetu Evrope⁵, privredni kriminal *“ima negativno dejstvo mimo pojedinačnih žrtava i materijalne štete po tome što utiče na veliki broj osoba, društvo i državu u celini; on šteti funkcionisanju nacionalne ili međunarodne privrede i izaziva gubitak vere i poverenja u ekonomski sistem.”* Uzimajući ovo kao konceptualni okvir, mi ne pravimo razliku između privrednog i organizovanog kriminala, jer je naš fokus kriminal radi sticanja dobiti kao takav.

⁵ Citat iz Izveštaja Saveta Evrope: *“Izveštaj o situaciji vezanoj za organizovani kriminal za 2005. godinu”*

U krivičnom sistemu Srbije, vrste privrednog kriminala su uključene u kategorije “krivičnih dela protiv privrede” i “krivičnih dela u vršenju službene dužnosti” u krivičnom zakonu, kao i u setu specijalnih zakona.⁶ Za 2005. godinu su stvoreni združeni podaci za učestalost privrednog kriminala, procenjenih šteta i zarade.

Kako pokazuje Tabela 2.2, u 2005. godini, zarada od privrednog kriminala je iznosila oko 230 miliona evra, dok je šteta naneta društvu u Srbiji bila iznad 250 miliona evra.⁷ Interesantno je napomenuti da se čini da je najčešća kategorija kriminala – kada se radi o broju slučajeva i o finansijskom obimu – *zloupotreba službenog položaja*.⁸ Mada je prekršaj odgovoran za 39% svih slučajeva privrednog kriminala, njegov udeo u ukupnoj procenjenoj zaradi je 94%. Postoji jedna ozbiljna opomena: ne postoje cifre o zaradama od prevara u poslovanju, dok su za neke kategorije kriminala zarade veće od finansijske štete.

Tabela 2.2. Privredni kriminal u 2005. godini

Privredni kriminal u 2005. godini	Br. slučajeva	%	Šteta (miliona dinara)	Šteta (miliona evra)	%	Zarada od kriminala (miliona dinara)	Zarada od kriminala (miliona evra)	%
Neodgovorno vršenje službe	200	2,7	799,0	9,6	3,8	0,0	0,0	0,0
Zloupotreba ovlašćenja u privredi	272	3,7	373,0	4,5	1,8	298,0	3,6	1,6
Ilegalno podizanje i korišćenje kredita	204	2,8	52,0	0,6	0,2	75,0	0,9	0,4
Ilegalna trgovina	1.076	14,6		0,0	0,0	84,0	1,0	0,4
Izbegavanje plaćanja poreza	156	2,1	481,0	5,8	2,3	461,0	5,5	2,4
Prevara	511	7,0	128,0	1,5	0,6	138,0	1,7	0,7
Zloupotreba službenog položaja	2.851	38,8	18.000,0	216,4	86,3	17.950,0	125,8	94,4
Poslovna prevara	1.881	25,6	1.020,0	12,3	4,9		0,0	0,0
Primanje mita	159	2,2		0,0	0,0	1,0	0,0	0,0
Nudjenje mita	38	0,5		0,0	0,0	0,7	0,0	0,0
Ukupno	7.348	100,0	20.853,0	250,7	100,0	19.010,7	228,5	100,0

Kurs: 83,19 dinara za 1 evro

Izvor: Ministarstvo unutrašnjih poslova

⁶ Do kraja 2005. krivični zakonik se zasnivao na starom jugoslovenskom saveznom krivičnom zakoniku i Krivičnom zakoniku Republike Srbije. Okvir je prerađen početkom 2006. sa uvođenjem novog Krivičnog zakonika. Kaznene odredbe su uključene u mnoge druge zakone, uključujući Zakon o privrednim preduzećima, Zakon o stranim transakcijama, Zakon o knjigovodstvu i reviziji, stari (Savezni) Zakon o pranju novca, itd.

⁷ Izveštaj Saveta Evrope “Izveštaj o situaciji vezanoj za organizovani kriminal za 2005. godinu” procenjuje materijalnu štetu od privrednog kriminala u Srbiji u 2003. u rasponu između 300 miliona i 500 miliona eura (st. 80 citiranog Izveštaja).

⁸ Čl. 242 Krivičnog zakonika Republike Srbije koji je bio na snazi do 2006. godine

3. Ocena na osnovu nepotpune slike

Šta znače cifre iz prethodnih poglavlja – pod pretpostavkom da su bliske realnosti – i u odnosu na šta ih treba posmatrati? Da li sve te cifre predstavljaju prihod prekršioca ‘koji se može podvrći pranju’? Ne, jer ‘štetu nanetu javnim sredstvima’ ne treba izjednačavati sa prihodom prekršioca. Fiskalna šteta koju računa Služba prihoda je obično veća od ilegalnih prihoda onih koji se bave prevarama. Pored toga, pranje novca u smislu *ozakonjenja* ilegalnih prihoda je pre jedna neophodna *posledična* aktivnost za srednji i visoki sloj onih koji zarađuju na kriminalu. Privredni kriminal običnog čoveka može biti značajan u kumulativnom smislu, ali po jedinici zarade (osoba ili domaćinstvo) on je premali za aktivnosti pranja novca.⁹ Putem dnevnih troškova domaćinstva ilegalni profiti jednostavno malo po malo otiču neuočeni u legalnu ekonomiju. Stoga, bez odgovarajuće distribucije učestalosti sa razlaganjem po nezakonitim zaradama i osobama koje zarađuju, ukupna suma o ilegalnom novcu nam malo govori o pranju novca u smislu eksplicitnih aktivnosti pranja.

3.1. Resursi i troškovi

Drugo pitanje je u kojoj se meri ova hipotetična cifra za privredni kriminal treba smatrati ‘lošom’, u ekonomskom smislu (moral na stranu). Da bismo postavili ovo pitanje moraćemo da ga postavimo u odnos prema nekom ekonomskom parametru, poput nacionalnog dohotka: bilo bruto ili neto nacionalnog dohotka. Za 2003. godinu, Godišnjak za 2005. Statističkog zavoda Srbije¹⁰ navodi *bruto* nacionalni dohodak od približno 16.831,1 miliona evra i *neto* nacionalni dohodak od oko 14.323,1 evra.¹¹ Kao ilustracija, mi pretpostavljamo da je šteta od privrednog kriminala bila ista u 2003. kao u 2005. godini: 250 miliona evra (Tabela 2.2). Potom bismo mogli da postavimo štetu od privrednog kriminala u odnos sa ciframa prihoda i da dobijemo procenite od 1,5% i 1,8%, tim redom. Međutim, kako je gore pomenuto, ta pretpostavka ne bi bila tačna jer šteta nije jednaka ilegalnom prihodu. Pored toga, nije poznato da li je i u kojoj meri taj ilegalni prihod uključen u nacionalni dohodak. Na kraju krajeva, nezakonit prihod je takođe prihod od usluga i dobara. Pored toga, čim se taj prihod potroši u ekonomiji zemlje on ponovo dodaje drugim nezakonitim prihodima u obliku profita i (indirektno) poreza.

⁹ Tehnički, prema većini pravnih definicija pranja novca, svako rukovanje ilegalnim prihodima predstavlja pranje.

¹⁰ SRPSKI STATISTIČKI GODIŠNJAK 2005

¹¹ U dinarima iz 2003. godine cifra za bruto nacionalni dohodak je 1.095.029,9 miliona dinara, a za neto nacionalni dohodak 931859,8 miliona dinara. BND u 2003, je bio 1.095.402,2 miliona dinara (Poglavlje 6, SRPSKI STATISTIČKI GODIŠNJAK 2005) uz prosečan kurs u 2003. godini od 65,06 dinara za evro.

Struktura fenomena skrivene ekonomije međutim postaje još komplikovanija i ekstenzivna ako želimo da uključimo prihode od drugih oblika kriminala: droge, trgovine ljudima, ili krijumčarenje oružja, za koje ne postoje podaci o 'prihodu'. Mi takođe možemo da pitanju pristupimo iz ugla resursa domaćinstva i njegove potrošnje, sa ciljem nalaženja razlika, naročito negativnih. Ako se više troši no što se zarađuje, razlika se nekako mora premostiti, bilo kreditima ili nezabeleženim prihodima.

SRPSKI STATISTIČKI GODIŠNJAK 2005, iznosi podatke o prihodima i trošenju koji su dobijeni u 2004. godini putem Ankete o ličnoj potrošnji u 4.328 domaćinstva, reprezentativno odabranih u seoskim u gradskim područjima (Tabela 8.1 Godišnjaka). Tačke upitnika su se odnosile na iznos i prirodu prosečnog *mesečnog* prihoda i mesečne potrošnje, uključujući predmete potrošnje.

Cifre za mesečnu potrošnju po *članu domaćinstva* od 7.565 dinara i resursi po *članu domaćinstva* od 7.135 dinara otkrivaju prosečni mesečni deficit od 430 dinara po *članu domaćinstva*. Te cifre se prevode u mesečne resurse po *domaćinstvu* od 21.833 dinara, mesečnu potrošnju *po domaćinstvu* od 23.149 dinara i mesečni deficit *po domaćinstvu* od 1.316 dinara (oko 18/20 evra). Grubim prevođenjem u godišnju cifru, prosečan godišnji deficit domaćinstava u primeru je i dalje skromnih 15.790 dinara (oko 250 evra). Međutim, takođe moramo uzeti u obzir da:

1. deficit predstavlja punih 6% dostupnih resursa i da je on na godišnjem nivou veći od prosečne mesečne plate za 2004. koju je objavio Zavod za statistiku (14.108 dinara¹²);
2. kako prikazuje Tabela 3.1, uzimajući u obzir procenjeni broj od 2.584.891 domaćinstava¹³, ako projektujemo rezultate intervjuisanog uzorka na celu Srbiju, mi procenjujemo agregatni godišnji deficit za domaćinstva na poštovanja vrednih 40.814 miliona dinara (preko 600 miliona evra), odnosno 3,3% BND za 2003. godinu.

¹² Tabela 5.17 SRPSKOG STATISTIČKOG GODIŠNJAKA 2005

¹³ Tabela 8.1 SRPSKOG STATISTIČKOG GODIŠNJAKA 2005

Tabela 3.1. Kumulativni mesečni deficit za sektor domaćinstva za 2004. godinu

Broj anketiranih domaćinstava	4.328
Ukupan broj procenjenih domaćinstava	2.548.891
% populacije pokriven uzorkom	0,17%
Prosečan broj članova domaćinstva	3,06

	Dinara	Evra
<u>Članovi domaćinstva:</u>		
Dostupni resursi po članu domaćinstva	7.135	98,32
Resursi potrošeni po članu domaćinstva	7.565	104,24
Suficit (deficit) po članu domaćinstva	-430	-5,93
<u>Domaćinstva:</u>		
Dostupni resursi po domaćinstvu	21.833	300,86
Resursi potrošeni po domaćinstvu	23.149	318,99
Suficit (deficit) po domaćinstvu	1.316	-18,13
<i>% od dostupnih resursa</i>	<i>-6,0%</i>	
<u>Agregatna projekcija (za celu) Srbiju:</u>		
Mesečni resursi	56.436183.692	777.679.257
Mesečni troškovi	59.837.383.270	824.547.103
Suficit (deficit)	-3.401.199.578	-46.867.846
<u>Godišnja procena za celu Srbiju:</u>		
Procenjeni godišnji resursi	677.234.204.305	9.332.151.086
Procenjeni godišnji troškovi	718.048.599.239	9.894.565.237
Suficit (deficit)	-40.814.394.934	-562.414.151

(Prosečni kurs za 2004. je bio 72,57dinara za 1 evro)

U pokušaju da se razume kako se ovaj deficit finansira treba da se podsetimo da prihod nije jedini resurs koji je dostupan za trošenje. Treba takođe da razmotrimo transfere (npr. uplate za socijalnu pomoć), bogatstvo domaćinstava (tj. štednju akumuliranu u prošlosti), druge izvore poput poklona, a ako govorimo u smislu tokova novca, treba takođe da uključimo pozajmice, neto iznose povraćaja glavnica i kamata. Kako prikazuje Tabela 3.2 čini se da su anketari uzeli u obzir sve ove izvore “potrošačke moći”:

Tabela 3.2. Mesečni resursi po članu domaćinstva:

Resursi	Dinara	% od totala
Plate i nadnice	3.902	54,7
Transferi iz vladinih organizacija	1.997	28,0
Transferi iz nevladinih organizacija	96	1,3
Transferi iz inostranstva	68	1,0
Prihodi od poljoprivrede, ribolova, itd	715	10,0
Plate u robi	17	0,2
Pokloni u robi	45	0,6
Transferi iz inostranstva u robi	17	0,2
Druga primanja (renta, kamate, štednja)	278	3,9
Ukupno	7,135	100%

Nažalost kategorije koje su anketari koristili ne prave jasnu granicu između resursa koji su u vlasništvu i resursa koji su pozajmljeni i kada je reč o onim prvima, između tokova koji su trenutno primljeni i koji se mogu postaviti u odnos prema BND (prihod i transferi), pa se oslanjaju na prikupljeno bogatstvo, koje je ili akumulirano u prošlosti (npr. štednja ili prodaja imovine) ili čija trenutna procena (uticaj kapitalne dobiti) ne bi bili zabeleženi u BND. Takođe, neke definicije nisu dobro sročene, pa nije sasvim jasno¹⁴ da li su uključeni svi potencijalni izvori. Stoga, nismo sigurni da li je anketa obuhvatila sve izvore, niti znamo da li je sadržala i pitanje o tome kako su ispitanica domaćinstva premošćavala taj deficit.

Distribucija deficita među domaćinstvima je značajan faktor u pokušaju da se nađe objašnjenje za deficit. Mi ne možemo izvesti neki zaključak iz 'egalitarne' distribucije, dok bi veoma koncentrisana distribucija značila da mali broj osoba ima mogućnost da koristi 'skriveni' izvore za finansiranje svojih troškova. Oni bi takođe mogli da uključuju i skrivene prihode od kriminala, mada je to samo spekulacija. Podaci o anketi koje je prikazao Zavod za statistiku ne uključuju bilo kakve informacije o distribuciji, sem geografske distribucije. Kako prikazuje Tabela 3.3, sa izuzetkom Vojvodine (koja zapravo prikazuje suficit) čini se da nema velikog variranja među regionima:

¹⁴ Na primer Zavod za statistiku definiše štednju kao "pokriće primanja od prodaje hartija od vrednosti (deonica i dividendi), otplate dugova i smanjenje gotovine (zajednička subvencionirana sredstva, depoziti povučeni iz banaka i drugo)". Prodaja deonica predstavlja korišćenje zaliha bogatstva (negativna štednja), dok su dividende izvor prihoda (toka). Još značajnije, čini se da definicija usključuje prodaju druge imovine (vozila, nakit, druge vredne stvari, itd.)

Tabela 3.3. Primer rasporeda po regionima:

	CELA SRBIJA	CENTRALNA SRBIJA			VOJVODINA
		Ukupno - Centralna	Van Beograda	Beograd	
Broj pregledanih domaćinstava	4.328	3.189	2.218	980	1.130
Ukupan broj procenjenih domaćinstava	2.584.891	1.868.815	1.279.846	588.969	716.076
% pokrivanja	0,17%	0,17%	0,17%	0,17%	0,16%
Prosečan broj članova domaćinstva	3,06	3,09	3,17	2,93	2,99
<u>Članovi domaćinstva (dinara)</u>					
Dostupni resursi po članu domaćinstva	7.135	6.887	6.027	8.878	7.782
Potrošeni resursi po članu domaćinstva	7.565	7.500	6.654	9.451	7.729
Suficit (deficit) po članu domaćinstva	-430	-613	-627	-573	53

Teško je dovesti u vezu ove ishode sa drugim ciframa u SRPSKOM STATISTIČKOM GODIŠNJAKU 2005 ili u drugim otvorenim izvorima usled različitih značenja 'domaćinstva', za koje se u nekim statistikama čini da obuhvata i (lična/porodična) preduzeća. Mada nismo sigurni da druge tabele koriste istu definiciju domaćinstva, statistika o štednji domaćinstava NBS pokazuje da čak i sa ovim deficitom potrošnje nivo depozita na štednju raste, mada većinom u stranoj valuti. Ukupna štedna u *dinarima* u bankama se povećala sa 714 miliona u 2000. na 4.233 miliona u 2003., dok su se depoziti u *devizama* povećali sa 3.008 miliona na 69.738 miliona dinara. U međuvremenu, kratkoročni krediti finansijskih institucija za domaćinstva su porasli sa 916 miliona dinara u 2000. na 11.264 miliona dinara u 2003.; u istom periodu, dugoročni krediti su se povećali sa 1.697 miliona na 17.274 miliona dinara. Kada se ti ishodi posmatraju zajedno, prihvatljiva hipoteza je da su srpska domaćinstva štedela više (u stranoj valuti) no što su pozajmljivala u dinarima, dok su trošila više no što su zarađivala bez da su (u proseku) trošila svoju ušteđevinu. To je neslaganje interesantno za dalje istraživanje.¹⁵

Jasno je da mi imamo problem tumačenja u našoj potrazi za (dis)balansom između raspoloživih resursa i stvarne potrošnje. U 2004. je Zavod za statistiku uradio istu anketu kao za 2003. godinu.¹⁶ Rezultat je bio mesečni suficit nad troškovima, ali samo u veoma malom iznosu od 204 dinara (manje od 3,00 evra). Očigledno se nalazimo na granici, a čini se da bi, nakon što Zavod za statistiku bude radio anketu tokom većeg broja godina, bilo interesantno uraditi vremensku seriju i oceniti:

- da li i u kom obimu postoji strukturni, tekući deficit u potrošnji domaćinstava i

¹⁵ Statistički bilten 2004; Narodna banka Srbije.

¹⁶ (Videti SRPSKI STATISTIČKI GODIŠNJAK 2004)

- kako se to premošćuje, ako cifre o bankrotstvu nisu u korelaciji sa nivoom (hipotetične) zaduženosti.

Naravno, ovo ne dopušta direktan zaključak o ‘pranju novca’, osim ako se skriveni prihodi i njihovo trošenje ne izjednače sa novcem stečenim kriminalom i pranjem novca (videti fusnotu 2). Po našem mišljenju, to bi neodgovarajuće proširilo značenje ovog koncepta. Međutim, ishodi ovog pristupa će odrediti perimetar unutar kojega možemo da tragamo za segmentima koji više troše i imaju (skriveno) prihode. Videćemo da li će nam podaci omogućiti da procenimo velike finansijske ‘praznine’ uz pretpostavku pristupa kriminalu koji donosi velike prihode i s tim povezanom pranju novca.

U svakom slučaju, efekat bogatstva skrivene (možda ilegalno stečene) imovine se čini relevantnim za Srbiju gde je fenomen ‘ponovne pojave kapitala’ po zlu poznat, a objašnjenje o “prethodnom držanju u slamaricama” se često koristi kada se po prvi put deponuju velike sume. Zapravo, Srbija je usvojila zakon o oporezivanju ‘ekstra-profita’ upravo da bi se nosila sa tim problemom, a iznet je i argument da je primena tog prvog zakona o pranju novca navodno bila odložena da bi se omogućilo iznošenje takvih sredstava na svetlost dana bez mnogo buke.

Objašnjenja o toliko ‘novca u slamaricama’ obično pominje godine nemira, nedostatak poverenja u valutu i u bankarski sistem. Mada ima mnogo istine u tim objašnjenjima, ideja prosperitetnog društva koja želi da nađe bezbedan zaklon za svoj suficit ne odgovara nedavnoj prošlosti Srbije. Ako išta, predominantan problem sa kojim su se mnogi Srbi sretali je bio kako da sastave kraj s krajem u ekonomiji koja je strmoglavo propadala. Treba ispitati koliko je njih uspelo da izvanredno sastavi kraj s krajem, na primer putem proučavanja šema trošenja nakon zadovoljenja osnovnih potreba.

3.2. Vredne stvari i prihod

Na osnovu opšteg iskustva policije, moguće je stvoriti (hipotetički) rang trošenja za one koji imaju neočekivane prihode (od kriminala). Konvencionalna mudrost govori da nakon želje kriminalaca za luksuznom robom za sebe i svoje familije, slede bolji stambeni uslovi i putovanja, možda na ona sunčana mesta gde se neregistrovan novac može bezbedno deponovati. Stoga bi bilo adekvatno tražiti šeme trošenja na luksuz: ‘imovinu na točkovima’, druge vredne stvari i nekretnine. Nažalost, dostupni podaci su oskudni. Što se tiče ‘imovine na točkovima’, prikupili smo izvesne podatke iz različitih izvora (Tabele 3.4 i 3.5).

Tabela 3.4. Motori (delovi) za motorna vozila i automobili

	<i>Uvoz (US dolara)</i>	<i>Izvoz (US dolara)</i>	<i>Uvoz (US dolara)</i>	<i>Izvoz (US dolara)</i>
2000	13.671.460	14.593.770	70.769.500	4.520.487
2001	13.605.500	13.756.930	56.648.890	3.006.750
2002	20.170.130	14.199.560	72.856.940	2.056.852
2003	23.667.600	15.743.830	108.790.000	3.594.526

	Karoserije i delovi		Kamioni	
	<i>Uvoz (US dolara)</i>	<i>Izvoz (US dolara)</i>	<i>Uvoz (US dolara)</i>	<i>Izvoz (US dolara)</i>
2000	31.864.800	32.039.600	149.745.500	9.078.938
2001	42.458.540	41.970.880	83.702.260	4.709.609
2002	56.859.490	25.181.529	168.916.800	8.129.179
2003	74.876.090	30.864.402	329.522.000	7.236.832

*Izvor: Holandsko Ministarstvo privrede, Kancelarija privrednih informacija.
<http://www.evd.nl/info>. Pregledano aprila 2006.*

Tabela 3.5 Industrija vozila u Srbiji

	2002 (miliona dinara)	2003 (miliona dinara)	2004 (miliona dinara)
Uvoz	10.494	17.280	25.301
<i>godišnji rast</i>		65%	46%
<i>rast za 2002.-2004.</i>			141%
Izvoz	192	262	395
<i>godišnji rast</i>		36%	51%
<i>rast za 2002.-2004.</i>			106%
Domaća proizvodnja*	4997	4767	5186
<i>godišnji rast</i>		-5%	9%
<i>rast za 2002.-2004.</i>			4%

**određeno reinflacijom podataka iz Tabele 6.5 Statističkog godišnjaka 2005 (izraženo u konstantnim cenama za 2002.) prema indeksu proizvođačkih cena u Tabeli 12.1 Godišnjaka*

Domaća proizvodnja	2003	2004	% promene
Automobili	11.370	14.549	28%
Autobusi	180	183	2%
Kamioni	466	647	39%
Motori	15.296	15.827	3%

Izvor: SRPSKI STATISTIČKI GODIŠNJAK 2005

Cifre za promet automobila i relevantne delove za automobile podržavaju postavku da bi trebalo dalje razmatrati promet automobila: s jedne strane, postoji veliko povećanje uvoza putničkih vozila i preko 100% povećanje uvoza kamiona. S druge strane, izvoz u US dolarima tih istih vozila je mnogo manji. Međutim, postoje razlike u odnosu na zvanične statistike. Prema SRPSKOM STATISTIČKOM GODIŠNJAKU 2005, uvoz putničkih

motornih vozila je iznosio 432.000.000 US dolara plus 19.000.000 US dolara za 'ostala transportna sredstva' za 2004. (Tabela 17.6 Godišnjaka).

Sledeći korak u otkrivanju neslaganja bi bio izdvajanje skupih vozila i njihovo stavljanje u odnos sa dostupnim prihodom. Kako je već pomenuto, isto važi za druge velike troškove, poput nekretnina. Međutim, za sadašnje naše potrebe nema skorašnjih niti validnih podataka. Pre šest godina jedan analitičar je izneo u publikaciji "International Real Estate Digest 2000", da se u Srbiji cene nekretnina i zvanična kupovna moć kreću u suprotnim pravcima, što ponovo podcrtava potrebu postavljanja i ažuriranja pitanja deficita potrošnje.¹⁷

¹⁷ Autor, Simeon Mitropolitiski, ukazuje da povećanje raskoraka prihoda i cena nekretnina nije jedinstveno za Srbiju, već se uočava i u Makedoniji i Crnoj Gori.

4. Međunarodni tokovi novca

Drugi pristup je da se nadzire tok novca, takođe iz perspektive potencijalnih finansijskih neslaganja, bilo u smislu platnog suficita ili deficita, koje je nemoguće objasniti drugim parametrima. Naravno, razume se da takva neslaganja ne treba odmah izjednačavati sa ‘pranjem’. Ako neslaganja postoje, najpre se mora potražiti ekonomsko objašnjenje. Stoga smo prvo tražili strane uplate i isplate, o čemu smo dobili podatke od Narodne banke Srbije za period 2003.-2005. Rezultat (u evrima) je prikazan u Tabeli 4.2.1.

Pre nego se upustimo u objašnjenje analize koju smo sproveli, treba istaći da bez temeljne analize svih ekonomskih varijabli, ma kakav zaključak bi bio preuranjen. Iz tog razloga, ograničili smo se na postavljanje pitanja i iznošenje zapažanja u vidu hipoteza.

4.1. Platni bilans Republike Srbije

Analiza međunarodnih tokova novca po prirodi je zasnovana na posmatranju tokova zabeleženih u *platnom bilansu*. Statistički podaci platnog bilansa Srbije za godine 2003., 2004. i 2005. i kratak opis strukture platnog bilansa, kao i ključne definicije, dati su u Prilogu 1.

Narodna banka Srbije (NBS) priprema statistiku platnog bilansa¹⁸ na osnovu podataka dostavljenih za transakcije u stranoj valuti prema zakonskim propisima. Za posmatrani period, ovi podaci su dati u “Uputstvu za sprovođenje Odluke o uslovima i načinu plaćanja, naplaćivanja i prenosa po tekućim i kapitalnim poslovima u devizama i u dinarima” (“Zakon o deviznom poslovanju”, Službeni glasnik SRJ 25/2002 i 34/2002). Novi Zakon o deviznom poslovanju iz 2006. godine¹⁹ potvrdio je nadzornu ulogu NBS u odnosu na devizno poslovanje.

Prema čl. 16 Uputstva: “za plaćanja prema inostranstvu, *nalagodavac podnosi banci nalog za plaćanje čiji su elementi propisani ovim uputstvom. Nalogodavac mora priložiti dokument na osnovu kog se vrši plaćanje.*” Ova uputstva uključuju primerak formulara koje treba popuniti radi izvršenja transakcija. Formular za nalog za plaćanje zahteva sledeće informacije:

- opis transakcije;

¹⁸ Prema Zakonu o transakcijama sa inostranstvom (Službeni glasnik FRJ br.23/2002) Narodna banka ima zadatak da pravi projekcije platnog bilansa, a statistički podaci se objavljuju u godišnjem izveštaju NBS. Usled kašnjenja do dobijanja konačnih cifara, izveštaj za ma koju godinu sadrži samo privremene podatke za tu godinu. Stoga su cifre za bilo koju datu godinu uzimane iz izveštaja za narednu godinu, ako je postojao. Najnovije privremene cifre za 2005. su uzete u obzir.

¹⁹ Zakon o operacijama stranih transakcija (Službeni glasnik RS br. 62/2006).

- referentnu šifru za identifikovanje tipa transakcije u skladu sa klasifikacijom datom u samom uputstvu. Na primer:
 - šifra 112 – naplate, odnosno plaćanja izvoza ili uvoza robe, po izvršenom izvozu i uvozu robe;
 - šifra 506 – avansne naplate i plaćanja do 90 dana (pre) izvoza robe;
 - šifra 106 – avansne naplate i plaćanja do 90 dana (pre) uvoza roba;
- za spoljnotrgovinske transakcije formular zahteva i broj pod kojim je ugovor registrovan i godinu.

Prema statističkim podacima koje je objavila NBS, platni bilans za period 2003.-2005. prikazuje negativan bilans, uglavnom usled strukturnog deficita trgovinskog bilansa (videti Prilog 1). Razlika između uvoza i izvoza robe ima tendenciju rasta sa rastom srpske privrede (– 4.618 miliona US dolara u 2003., sa porastom na – 5.563 miliona US dolara u 2005.), a delom to kompenzuje:

Bilans tekućih plaćanja

- Mali i opadajući suficit izvoza u odnosu na uvoz usluga (+289 miliona US dolara u 2003. sa padom na +17 miliona US dolara u 2005.);
- Izrazitiji pozitivni bilans za tekuće transfere (uglavnom doznake iz inostranstva (+3.370 miliona US dolara u 2005.).
- Srbija takođe koristi i grantove iz drugih zemalja i multilateralnih organizacija (476 miliona US dolara u 2003., 475 miliona US dolara u 2004., 330 miliona US dolara u 2005.).

Račun kapitala

- Jak priliv neto SDI (+1.360 miliona US dolara u 2003. sa porastom na +1.481 miliona US dolara u 2005.) i dobijeni krediti (+1.195 miliona US dolara u 2003. sa porastom na +2.523 miliona US dolara u 2005.). Međutim i otplata kredita takođe raste;
- U mnogo manjoj meri, kredit za uvoz nafte.

4.2. Opis prikupljenih podataka

Prvi korak je bio da se shvati šema tokova valuta između Srbije i drugih zemalja na bilateralnoj osnovi. Tako bi se utvrdili tokovi sa konkretnim zemljama koji bi se mogli smatrati neuobičajenim i vrednim dalje analize.

Prema tome, tražili smo od NBS da nam za period 2000. - 2005. dostavi kvartalne ili polugodišnje preglede statistike bilansa plaćanja po zemljama (bilateralni bilans plaćanja sa svim zemljama koje trguju ili imaju finansijske odnose sa Srbijom). Takođe je zatraženo od NBS da dostavi preglede po valutama za svaki bilateralni ugovor i za svaku valutu:

- 1) novčane iznose tokova;
- 2) broj transakcija.

Za svaku zemlju, NBS je dostavila polugodišnje podatke o ukupnom ulazu i izlazu valuta za period 2003./2005. (nisu dostavljene cifre za 2000., 2001. i 2002.). Mi smo te cifre tumačili kao prikaz sume ulaza/izlaza bilansa tekućih plaćanja i računa kapitala²⁰.

Tabela 4.2.1. Primer (Austrija) informacija primljenih od NBS za svaku zemlju/vremenski period

“Srbija: Platni bilans za period 01.01.03./30.06.03.

Zemlja	Valuta	Prihodi	Rashodi	Razlika	Broj transakcija uplate	Broj transakcija isplate
Austrija	EUR	4.333.974.618,45	4.281.423.208,23	52.551.410,22	12.730	15.959
	USD	2.744.798.848,25	2.759.336.577,77	-14.537.729,52	1.523	1.003
	ATS	120	0	120	1	2
	AUD	9.676.397,95	9.626.343,75	50.054,20	97	180
	CAD	3.161,69	941,57	2.220,12	3	7
	CHF	34.416.419,37	27.844.220,92	6.572.198,45	132	88
	GBP	192.935,27	5.198,47	187.736,80	118	23
	JPY	0	235.415,00	-235.415,00	0	23
	SEK	912.270,99	25.810,00	886.460,99	9	1

Potom je odabran uzorak zemalja na osnovu sledećih parametara:

1. Obim toka prema sumi novca i/ili broju transakcija;
2. Geografska lokacija;
3. Uočeni neuobičajeni tokovi i
4. Zemlje koje se smatraju “poreskim rajem”

²⁰ Kako je opisano u Prilogu 1, u ovom poglavlju se koristi sledeća terminologija

- Ukupni ulaz (izvoz): suma ulaza (izvoz) bilansa tekućeg računa i ulaza (izvoz) depozitnog računa.
- Ukupni izlaz (uvoz): suma izlaza (uvoz) bilansa tekućeg računa i izlaza (uvoz) depozitnog računa.
- Ukupni tokovi: uopšte uzev, suma tokova bilansa tekućeg računa i tokova depozitnog računa.

Kumulativni ulazi i izlazi za 2003.-2005. za odabrane zemlje u eurima su prikazani u tabeli 4.2.2. Cifre treba posmatrati kao procene jer su pojedinačne valute morale da se konvertuju u eure, a za to smo se oslanjali na prosečni kurs (ne ponderisan) za svaki analizirani šestomesečni period.²¹ I pored toga, konvertovane cifre su i dalje prilično indikativne, imajući u vidu da je 60% do 70% svih transakcija za ma koji dati period bilo u evrima (konverzija nepotrebna). Dalje, oko 95% svih transakcija u ma kom datom periodu je bilo u eurima ili US dolarima. Maksimum fluktuacije kursa euro/US dolar tokom trogodišnjeg perioda je bio u granicama $\pm 20\%$ u odnosu na trogodišnji prosek.

Tabela 4.2.2. Kumulativna procena u evrima za 2003.-2005. za ukupan ulaz i izlaz za zemlje u uzorku

Rang	Doznake (euri*)	2003.-2005.	Rang	Plaćanja (euri*)	2003.-2005.
1	Austrija	20.685.410.753	1	Austrija	20.439.346.730
2	Nemačka	14.946.667.970	2	Nemačka	13.547.675.321
3	SAD	4.223.118.005	3	SAD	3.587.730.458
4	Grčka	3.149.131.311	4	Grčka	3.268.741.613
5	Švajcarska	2.674.662.394	5	Kipar	2.414.118.938
6	Rusija	1.837.217.432	6	Švajcarska	2.327.715.871
7	V. Britanija	1.483.893.308	7	Rusija	2.097.175.919
8	BiH	1.380.851.021	8	V. Britanija	1.737.525.538
9	Slovačka	1.109.036.342	9	Italija	1.673.914.278
10	Italija	1.084.622.589	10	Slovačka	1.463.075.213
11	Holandija	1.073.277.191	11	Mađarska	1.147.035.994
12	Kipar	828.815.724	12	Hrvatska	716.213.298
13	Češka	720.868.244	13	Češka	604.106.445
14	Hrvatska	545.374.353	14	BiH	580.130.791
15	Luksemburg	481.716.541	15	Holandija	562.893.391
16	Mađarska	367.553.053	16	Lihtenštajn	220.245.203
17	Lihtenštajn	118.762.195	17	Devičanska ostrva	195.206.313
18	Devičanska ostrva	28.425.128	18	Gibraltar	165.884.130
19	Gibraltar	4.626.760	19	Luksemburg	47.994.965
	Total	56.744.030.316		Total	56.796.730.609

Pre vršenja ma kakve dalje analize, podaci iz uzorka su upareni sa zvaničnom statistikom bilansa plaćanja (Prilog 1). Te cifre su u US dolarima, dok su tokovi u tabeli 4.2.2 u eurima. Međutim, odmah je bilo jasno da su kumulirani tokovi za uzorak značajno veći, kako je prikazano u tabeli 4.2.3. Svaka konverzija zvaničnih cifri u eure (ili obratno) bi još više istakla takav nalaz.

²¹ Precizna konverzija bi zahtevala izračunavanje stvarnog kursa za svaku pojedinačnu transakciju uz ponderisanje za obim same transakcije.

Tabela 4.2.3: Upoređenje uzorka i zvanično kumuliranog toka platnog bilansa²²

Kumulirano 2003.-2005.	Ukupni ulaz (Uplate)	Ukupni izlaz (Isplate)
Zvanični kumulativni bilans plaćanja NBS za 2003./2005. za ukupne tokove (tekuće + kapital +/- greške i propusti):	40,1 milijarda US dolara	36,3 milijarde US dolara
Kumulativni tok za uzorak za 2003./2005. za ukupne tokove (tekuće + kapital +/- greške i propusti)	56,7 milijardi eura	56,8 milijardi eura

Jasno je da uzorak uzet iz neke populacije ne može biti veći od same populacije. Kada je zatraženo objašnjenje, NBS je odgovorila da date cifre nisu prikupljene iz takozvanih *neutralnih transakcija*.²³ Ako su se razlike istaknute u tabeli 4.2.3 zaista mogle pripisati neutralnim transakcijama, tada su one bile bar jednake sa 42% od bilansa tekućih plaćanja Srbije + ulaz na račun kapitala, odnosno 56% od izlaza²⁴. Daljim razmatranjem su se ove cifre učinile kao neobično visoke, pa imajući na umu da se neke šeme triangulacije pri internacionalnom pranju novca mogu manifestovati kao transakcije između državljana ili nedržavljana, NBS je zamoljena da dostavi listu i opis transakcija koje se definišu kao neutralne po njenoj metodologiji. Takođe, tražen je novi set podataka koji nije uključivao neutralne transakcije²⁵. Ovoga puta je to bilo za ograničen broj zemalja:

- 1) Bosna i Hercegovina (Federacija i RS);
- 2) Kipar;
- 3) Mađarska;
- 4) SAD;
- 5) Rusija i
- 6) Švajcarska.

Tokovi novca sa ovim zemljama izraženi u raznim valutama su konvertovani u evre po metodu koji je korišćen za konverziju prvog primljenog seta statističkih podataka. Podaci dobijeni od NBS za ove zemlje i potonja analiza su prikazani u Prilogu 2.

²² "Greške i propusti" su uključeni u zvanične cifre platnog bilansa koji je razmatran za upoređenje sa uzorkom.

²³ Videti Apendiks 1 za definiciju

²⁴ Stvarni ponder neutralnih transakcija mora biti čak i veći. 1) Uzorak ne uključuje sve zemlje i valute, 2) Procenti su računati bez bilo kakve prethodne konverzije dva seta cifara u zajedničku valutu (US dolari ili evri).

²⁵ Jasno je naznačeno da podatke za navedene zemlje treba dostaviti razložene po stavkama bilansa plaćanja (bilans razmene, usluga, uplata, tokova kapitala, itd.) i valutama.

4.3. Zapažanja o drugom setu podataka

a. Neutralne transakcije

Informacije koje je NBS dostavila o tipovima neutralnih transakcija nisu bile više od prilično generičkih ukazivanja da one obuhvataju “*kupoprodaju valuta, depozit stranih valuta domaćih banaka na strane račune i uobicajene operacije NBS*”, a nikakve dalje informacije nisu dobijene.

Pored toga, dobijeni podaci za 6 odabranih zemalja su u račun kapitala uključivali stavku “transakcije između osoba koje nisu državljani”. Dok je eliminisanje takvih transakcija iz računa kapitala bilo jasno, njihovo prvobitno uključivanje je ukazivalo na mogućnost postojanja nesporazuma sa NBS o vrstama podataka koje treba dostaviti (pretpostavljamo BEZ IKAKVIH neutralnih transakcija) i na to da bi dodatne neutralne transakcije mogle biti uključene takođe i u druge stavke platnog bilansa (dakle, bez posebne evidencije i mogućnosti njihove eliminacije).

Dok smo čekali objašnjenja, pretpostavili smo da su sve neutralne transakcije zaista istaknute ili isključene. Za šest odabranih zemalja novi podaci su upoređeni sa prvim dobijenim setom (videti Tabelu 4.2.2.). Razlika između dva seta podataka je jednaka *transakcijama među državljanima* uključujući sve zemlje. Ukupne neutralne transakcije se tada mogu dobiti sabiranjem *transakcija među državljanima* sa *transakcijama među nedržavljanima* koje su već istaknute u računu kapitala drugog seta podataka. Tabela 4.3.1 prikazuje da je količnik neutralnih transakcija (uključujući i transakcije među državljanima i među onima koji to nisu) sa neneutralnim (bilans plaćanja) transakcijama za 6 zemalja u uzorku čak i veći nego za ukupni bilans plaćanja Srbije:

- **Ukupni ulazi (izvoz):** neutralne transakcije (kolona C) su za 145% veće od normalnih transakcija državljani/nedržavljan (Kolona A). SAD i Švajcarska imaju najveći količnik između neutralnih i neneutralnih transakcija (448% i 212%, tim redom).
- **Ukupni izlazi (uvoz):** neutralne transakcije (kolona C) su za 69% veće od normalnih transakcija državljani/nedržavljan (Kolona A). SAD i Rusija imaju najveći količnik između neutralnih i neneutralnih transakcija (opet 448% i 98%, tim redom)

Tabela 4.3.1: Kumulativni 2003.-2005. ukupni tokovi (platni bilans) i neutralne transakcije za uzorak

Miliona eura	Ukupne neutralne transakcije UPLATE	Neneutralne (platnobilansne) transakcije UPLATE	Neutralne/ platnobilansne UPLATE
BiH (Federacija i RS)	63,55	1.317,3	4,8%
Kipar	185,7	643,1	28,9%
Mađarska	34,9	323,7	10,5%
Ruska federacija	1.137,3	699,9	162,5%
SAD	3.452,5	770,6	448,0%
Švajcarska	1.818,8	855,9	212,5%
UKUPNO	6.692,7	4,619,5	145%

Miliona eura	Ukupne neutralne transakcije ISPLATE	Neneutralne (platnobilansne) transakcije ISPLATE	Neutralne/ platnobilansne ISPLATE
BiH (Federacija i RS)	63,0	517,2	12,2%
Kipar	225,9	2.188,2	10,3%
Mađarska	31,0	1.116,0	2,8%
Ruska federacija	1.040,6	1.056,6	98,5%
SAD	2.933,6	654,2	448,4%
Švajcarska	661,4	1.666,3	39,7%
UKUPNO	4,955	7,198	69%

Razlaganje ukupnih neutralnih transakcija na svoje dve komponente – transakcije između državljana i transakcije između nedržavljana – prikazano je u tabeli 4.3.2 i zasluđuje dalji komentar:

- i) *Transakcije između državljana*: imaju najveći udeo u ukupnim neutralnim transakcijama. Još je interesantnije da se čini da su neobično velike u poređenju sa neneutralnim transakcijama koje se obično beleže u bilateralnim bilansima plaćanja sa zemljama u uzorku (164% ukupnih ulaza i 64% ukupnih izlaza). Pri analizi pojedinačnih zemalja, ti količnici su čak i izrazitiji. Na primer, za SAD, transakcije između državljana su 418% veće od ukupnih ulaza bilansa plaćanja za nedržavljanu i 437% veće od ukupnih izlaza.

Nadalje, ulazi i izlazi pokazuju stalne, značajne disbalanse baš svake godine i na bazi trogodišnje kumulacije, a očekivalo bi se da bi se neutralne transakcije statistički izbalansirale. U periodu 2003.-2005. ukupni ulazi koji se odnose na transakcije među državljanima premašuju izlaze za gotovo 40%. Disbalansi za neke zemlje su još i veći: Na primer, za Švajcarsku ulazi premašuju izlaze sa 3 : 1 a za Kipar je odnos 2.6 : 1. S druge strane, ulazi i izlazi za BiH, Rusiju i u manjoj meri SAD, zaista pokazuju tendenciju da se izbalansiraju.

ii) *Transakcije između nedržavljana*: obim transakcija između nedržavljana u odnosu na neneutralne transakcije je mnogo manji (12% za ukupne ulaze i 5% za ukupne izlaze). Međutim, uprkos tome tokovi su dovoljno značajni. Na primer, između 2003. i 2005., transakcije nedržavljana sa SAD su iznosile 234 milion evra ulaza i 77 miliona evra izlaza. U istom periodu izlazi za Kipar su bili 176 miliona evra vis-à-vis ulaza za Kipar od 57 miliona evra.

Bez daljih dostupnih informacija iz NBS o različitim tipovima (i obimima) transakcija između državljana nije moguće dalje napredovati u analizi. Sve što je moguće reći jest da se obim i šema *transakcija između državljana* i u manjoj meri *transakcija između nedržavljana* zaista čini neobičnom na prvi pogled. S druge strane takve transakcije bi se mogle uklapati u međunarodne šeme triangulacije za pranje novca. Neutralne transakcije definitivno predstavljaju oblast koja zaslužuje dalje ispitivanje.

Tabela 4.3.2 Kumulativne neutralne transakcije za uzorak zemalja za 2003.-2005.

Miliona eura	Transakcije između državljana UPLATE	Transakcije između nedržavljana UPLATE	Ukupne neutralne transakcije UPLATE	Neneutralne (plاتبilansne) transakcije UPLATE
BiH (Federacija i RS)	56,7	6,8	65,6	1.317,3
Kipar	128,9	56,8	185,7	643,1
Mađarska	21,0	13,9	34,9	332,7
Ruska federacija	1.006,4	130,9	1.137,3	699,9
SAD	3.218,2	234,3	3.452,5	770,6
Švajcarska	1.740,1	78,7	1.818,8	855,9
UKUPNO	6.171,4	521,3	6.692,7	4.619,5

Miliona eura	Transakcije između državljana ISPLATE	Transakcije između nedržavljana ISPLATE	Ukupne neutralne transakcije ISPLATE	Neneutralne (plاتبilansne) transakcije ISPLATE
BiH (Federacija i RS)	57,1	5,9	63,0	517,2
Kipar	49,8	176,1	225,9	2.188,2
Mađarska	26,8	4,2	31,0	1.116,0
Ruska federacija	1.030,3	10,3	1.040,6	1.056,6
SAD	2.856,9	76,6	2.933,6	654,2
Švajcarska	578,5	82,9	661,4	1.666,3
UKUPNO	4.599	356	4.599	7.198

b. Kipar

Kipar je jedan od glavnih primalaca novčanih tokova iz Srbije, a bilateralni bilans plaćanja sa Kiparom stalno beleži značajne deficite. U tom pogledu, Kipar je u klasi sa mnogo značajnijim privredama i/ili finansijskim centrima (SAD, Nemačka, Švajcarska i Rusija), a deo odgovora leži u činjenici da se ostrvska republika može smatrati “poreskim rajem” koji investitorima postavlja minimalne zahteve za formiranje korporacija, pravila i prijavu vlasništva, pod uslovom da najmanje jedan deoničar nije državljanin. Cypriot International Holding Companies (IHC) ili International Business Companies (IBC) mogu se formirati uz minimum zahteva i deoničarskog kapitala (1.000 CYP²⁶, a samo 20% toga se mora i uplatiti). Imenovani deoničari su dopušteni, u kom slučaju otkrivanje korisnika arhivaru kompanija nije potrebno.

Jedan od detalja platnog bilansa Srbije sa Kiprom koje je dostavila NBS dat je u **Prilogu 2**. Najznačajniji komentar je možda da se uporno 95% izlaza prikazuje kao nabavka robe i usluga. Sa preko 600 miliona evra vrednosti robe prodane Srbiji u 2003., uz porast na 837 miliona evra u 2005. (+ 38%), čini se da je Kipar svakako jedan od najvećih izvoznika robe u Srbiju. To je, s druge strane, malo verovatno s obzirom da je Kipar mala ekonomija uglavnom zasnovana na uslugama. Dodatni komentar je da je preko 80% navedenog uvoza plaćeno u US dolarima (što približno iznosi 1.455 miliona evra u toku 3 posmatrane godine).

Taj tok roba koji brzo raste i koje se uvoze sa Kipra odvija se kroz relativno mali i opadajući broj transakcija (-14%). Kao rezultat, kako prikazuje tabela 4.3.3, prosečna vrednost transakcije je značajna i naglo raste, sa 59.435 evra u 2003. na 95.304 evra (prosek 2003./2005. je bio 71.417 evra). Prosečna vrednost transakcija u US dolarima je naročito visoka za plaćanja u US dolarima (180.912 evra u 2003. i rekordnih 271.913 evra u 2005.). Poređenjem sa drugim zemljama iz uzorka (tabela 4.3.4), čini se da se uvoz roba sa Kipra najviše koncentriše u malom broju velikih transakcija. Ukupna prosečna vrednost transakcija sa Rusijom je veća, ali je uniformna za sve valute i mnogo niža od prosečnih plaćanja za Kipar u US dolarima.

²⁶ Oko 550 evra.

Tabela 4.3.3. Bilateralni trgovinski bilans sa Kiprom za 2003.–2005.: broj i prosečna vrednost transakcija (podaci NBS)

KIPAR	2003.	2004.	2005.	Rast 2003./ 2005.	Total 2003./2005.
<u>Ukupna vrednost transakcije</u>					
Izvoz (evra)	77.891.926	93.067.693	158.325.047	103%	329.284.666
Uvoz (evra)	606.866.604	584.816.020	836.767.985	385%	2.028.450.609
<u>Broj transakcija</u>					
Izvoz	1.890	1.613	1.752	-7%	5.255
Uvoz	10.226	9.397	8.780	-14%	28.403
<u>Prosečna veličina transakcije</u>					
Izvoz (evra)	41.213	57.699	90.368	119%	62.661
Uvoz (evra)	59.345	62.234	95.304	61%	71.417

Tabela 4.3.4. Bilateralni trgovinski bilans sa uzorkovanim zemljama.: broj i prosečna veličina transakcija (podaci NBS pretvoreni u evre)

KIPAR	RUSIJA	SAD	MADARSKA	ŠVAJCARSKA	BiH (F+RS)	
<u>Ukupna vrednost transakcije</u>						
Izvoz (evra)	329.284.666	297.209.459	246.676.559	195.312.206	400.577.700	1.086.904.140
Uvoz (evra)	2.028.450.609	818.574.982	441.752.374	942.328.719	1.468.482.997	421.666.371
<u>Broj transakcija</u>						
Izvoz	5.255	4.810	5.782	14.988	6.953	143.826
Uvoz	28.403	5.378	31.109	85.905	43.037	65.675
<u>Prosečna veličina transakcije</u>						
Izvoz (evra)	62.661	61.790	42.663	13.031	57.612	7.557
Uvoz (evra)	71.417	152.208	14.200	10.969	34.121	6.421

Obim i šema toka uvoza roba sa Kipra na osnovu cifara koje je dostavila NBS zaista izgledaju neobično, naročito ako se uporede sa:

A) Podacima o privredi Kipra i bilansom plaćanja. Zvanične statistike Kipra za trgovinski bilans za 2004. ukazuju na ukupan obim izvoza u Srbiju i Crnu Goru od samo 1,4 miliona evra. Dalje, BND Kipra je iznosio oko 12,3 milijardi evra u 2004. Uzimajući u obzir da usluge predstavljaju preko 75% cele privrede, maksimalna vrednost roba koje bi se potencijalno mogle izvesti nije preko 2,9 milijardi evra, što je cifra koja se očigledno ne može uporediti sa 585 miliona evra u robi koja je izvezena samo u Srbiju.

B) Statistika trgovinskog bilansa same Srbije. Po ciframa koje je objavio Statistički zavod Srbije²⁷ uvoz roba sa Kipra je bio oko 40 miliona US dolara (približno 33 miliona evra). Kipar nije bio među 10 najvećih izvoznika u Srbiju, sa Nemačkom kao vodećom (1.446

²⁷ SRPSKI STATISTIČKI GODIŠNJAK 2005

miliona US dolara), nakon koje je sledila Rusija (1.396 miliona US dolara)²⁸. Prema podacima NBS, Kipar bi trebalo da bude na 4. mestu, iza Italije, a ispred Kine.

Tabela 4.3.5 daje pregled razlike cifara za uvoz roba sa Kipra prema raznim gore navedenim izvorima. Neslaganja su zaista značajna, reda veličine nekoliko stotina miliona evra, i svakako zahtevaju ustraživanje.

Tabela 4.3.5: Upoređenje uvoza roba sa Kipra prema izveštajima iz raznih izvora

Miliona US dolara	2003.	2004.	2005.
Po podacima NBS*	789,0	760,5	1088,1
<i>Rang bi bio</i>	3	4	3
Po podacima carine**	13,0	40,0	nd
Po podacima sa Kipra***	nd	1,4	nd
Razlika NBS – Carina	776,1	720,5	nd
Razlika NBS – Kiparski podaci	nd	759,1	nd

Kao prvo, treba uzeti u obzir da statistika prikazana u tabeli 4.3.6 ne potiče iz istog izvora. Takođe, kriterijumi i metodologije koje date institucije koriste nisu isti:

NBS beleži deklaracije plaćanja u razmeni sa inostranstvom prema Zakonu o deviznom poslovanju (opisan u odeljku 4.1). Takve deklaracije se mogu podeliti u dve kategorije: plaćanja na račun u istoj zemlji u kojoj je osoba koja ispostavlja fakturu za robu (ista zemlja fakture i plaćanja) i plaćanja na račun u drugoj zemlji od one u kojoj je osoba koja ispostavlja fakturu za robu (zemlja fakture i zemlja plaćanja se ne poklapaju).

Deklaracije iz prve kategorije su obično najčešće. Transakcije iz druge grupe su takođe česte, mada izazivaju sumnju, naročito ako se jedna (ili obe) zemlje smatraju "poreskim rajem". U oba slučaja, osoba koja fakturiše se može razlikovati od vlasnika računa. Međutim, osim ako je primalac finansijska institucija, to bi bio prilično neobičan scenario, naročito ako je osoba koja prima uplatu u drugoj zemlji u odnosu na osobu koja fakturiše. Međutim, osim ukoliko je korisnik finansijska institucija, ovo bi bio veoma neobičan scenario posebno ukoliko je lice koje prima plaćanje u različitoj državi od one u kojoj je lice koje izdaje fakturu.

Statistički podaci za trgovinski bilans u SRPSKOM STATISTIČKOM GODIŠNJAKU za 2005. (i u godišnjem izveštaju NBS) su prikupljene iz podataka carine. Radnici carine beleže robe koje fizički ulaze u zemlju na bazi prateće dokumentacije (faktura, tovarni list, itd.). Klasifikacija po zemljama se vrši na osnovu *Pravila o poreklu*²⁹ a ne na osnovu izvršenih ili pplaćanja ili primljenih uplata. Upoređenje sa statističkim podacima koje je pripremio Kipar

²⁸ Godišnji izveštaji NBS 2003. - 2005.

unosni dodatno pitanje da kriterijumi klasifikacije koje koriste razne zemlje ne moraju biti isti.

Prema tome, ne treba nas iznenaditi ako otkrijemo razliku između cifara NBS za bilans plaćanja, statistiku trgovinskog bilansa Srbije i podatke sa Kipra. Ključno pitanje je koliki obim neslaganja bi se normalno očekivao. U slučaju Kipra, neslaganja između podataka Carine i NBS su tako velika da se to ne može pripisati generičkoj izjavi o "različitim metodima klasifikacije" pa je potrebno konkretnije objašnjenje. NBS je naponula da bi glavna determinanta neslaganja moglo biti gorivo iz Rusija, jer se deo tog uvoza fakturiše iz kompanija na Kipru i/ili plaća na račune na Kipru. Prema *Pravilima o poreklu* ti uvozi bi se i dalje smatralu uvozima iz Rusije, a zapravo su uvozi roba iz Rusije zabeleženi u podacima iz NBS mnogo niži od onih zabeleženih u zvaničnim statistikama o trgovoni³⁰ (to je suprotno situaciji sa Kiprom).

Sada bi pitanje bilo zašto bi Srbija nabavljala ili plaćala gorivo na Kipru – koji definitivno nije među glavnim tržištima goriva – i pod kojim uslovima. Treba dodati da je trgovina naftom (kao i kod većine drugih sirovina i izvora energije) veoma podložna riziku prevare i određivanja cene transfera. Prvo, sam obim kojim se posreduje obezbeđuje da se čak i sasvim mala razlika u ceni prevodi u veliku sumu novca. Drugo, postoji širok raspon variranja nafte po poreklu, gradiranju, kvalitetu, mestu trgovine, itd. Treće, trgovina naftom se odvija u *realnom vremenu*, pa se prema tome cene menjaju iz minuta u minut. Četvrto, tržišta su sofisticirana i nude širok raspon kompleksnih proizvoda/ugovora. Konačno, obim izvršenih transakcija jednog operatera je obično prevelik da bi omogućio proveru svake od njih. Pouka je da je nelegitimnu dodatnu naplatu od nekoliko baznih poena povremeno na neku od transakcija teško otkriti, gotovo nemogće dokazati i da se ona veoma isplati.

Razmatranja o potencijalnim prevarama bi lako mogla pružiti još jedno moguće objašnjenje uočenih neslaganja. Srpske institucije sa kojima je razgovarano (Policija, Carina, Poreska uprava i Inspektorat za devizno poslovanje) obaveštavaju o kupovini roba i usluga od kiparskih kompanija – obično IHC ili IBC – koje konkretno ne proizvode robe niti pružaju usluge već kupuju od trećih lica (koja obično nisu državljani Kipra), a koje to isporučuje direktno klijentu u Srbiji. Stoga, mada se robe i/ili usluge fakturišu sa Kipra (i plaćaju na Kipar), poreklo nije očigledno kada (i ako) robe stvarno stignu u Srbiju ili se usluge tu pruže.

Mora se dodati da ove triangulacije sadrže element cene transfera. Prema citiranim institucijama, cena koju plaća uvoznik iz Srbije je "obično značajno viša od tržišne vrednosti, dok je cena koju plaća isporučilac sa Kipra trećoj strani obično u skladu sa tržišnom". Takvu dobit zadržava entitet na Kipru (čiji se korisnik ne otkriva), tako da operacija može predstavljati mehanizam za pranje novca i/ili druge ilegalne aktivnosti koje

³⁰ Na primer, u 2005. statistike trgovinskog bilansa ukazuju na uvoz iz Rusije od 1.674 miliona US dolara, dok NBS beleži plaćanja od samo oko 433 miliona US dolara.

sankcioniše Krivični zakon Srbije. Primeri ovoga drugog bi se moguće kretali od izbegavanja plaćanja poreza do skidanja imovine korporacija, itd. (u takvim slučajevima zarade stečene kriminalom bi se automatski prale tokom same operacije). Verovatno bi se mnogi takvi poslovi vršili preko po zlu poznatih ‘fantomskih kompanija’ (videti Poglavlje 5).

Devizni inspektorat Srbije je prijavio da su značajna strana sredstva transferisana u inostranstvo 2005. godine “*najčešće uvozom i plaćanjem raznih usluga, čiju je opravdanost teško ili gotovo nemoguće utvrditi*”.³¹ Izveštaj citira 3 izrazita slučaja u 2005. sumljivog marketinga i drugih poslovnih usluga pruženih stranim kompanijama u ukupnoj vrednosti od 23 miliona evra. Inspektorat takođe prijavljuje za period 1. maj 2005., do 31. juli 2005., druge sumljive operacije za 23 kompanije u ukupnom iznosu od 10,6 miliona evra. Čini se da nikakva dalja akcija nije preduzeta u tim slučajevima jer je, po izveštaju inspektora, “*zapravo teško ustanoviti da li su plaćene usluge i izvršene, uvezene, da li je njihova vrednost realno prikazana, ili se radi o transferu kapitala u inostranstvo*”³².

Izveštaji Deviznog inspektorata zaslužuju par komentara.

1. Prijavljene transakcije su se odnosile isključivo na isporuku usluga. Nijedan podnet izveštaj se nije odnosio na prodaju ili kupovinu roba. Čini se da je to iznenadjujuća okolnost, naročito s obzorim na opisanu dubioznu situaciju u odnosu na Kipar;
2. Sledeći korak je stoga bio da se proveriti da li su transakcije koje se odnose na robu ispitane, a da ništa što je zavređivalo izveštaj nije nađeno, ili je nedostatak izveštaja posledica činjenice da takve transakcije nisu ni ispitivane. Na pitanje koji je bio odnos između prijavljenih transakcija i ukupno ispitanih transakcija, Inspektorat je odgovorio da se oni ne pridržavaju rutine planiranih inspekcija, već da deluju na osnovu specifičnih informacija/obaveštajnih podataka koje dobiju. Činilo se da ta izjava potvrđuje da kupovina i prodaja roba stvarno nije ispitivana.

Ako po strani ostavimo Devizni inspektorat, treba istaći da je jedan od zadataka NBS da o međunarodnim telegrafskim transferima obaveštava Jedinicu za prikupljanje finansijskih podataka (FIU). FIU je dakle pitana da li može da da pregled po zemljama za izveštaje koji su dobijeni od NBS i o sumljivim transakcijama koje su obveznici prijavili. Ova potonja informacija je naročito bila značajna, jer je možda mogla pomoći da se dalje osvetle neobični tokovi poput onih uočenih u odnosu na Kipar. Nadalje, sistematsko praćenje “Rizika za zemlju” (*country risk*) bi dopunilo aktivnost Deviznog inspektorata (i drugih institucija za sprovođenje zakona) i dalo koristan input za stvaranje efikasnijih, za kontekst specifičnih, indikatora sumnjivih transakcija.

³¹ Devizni inspektorat “*Informacija o plaćanju usluga marketinga uvezanih u Srbiju*” 2005/2006

³² Ibidem

Jedinica za prikupljanje finansijskih podataka je dostavila statistiku o izveštajima iz NBS razloženu po zemljama³³ ali nije dostavila takav pregled za bazu podataka izveštaja o sumljivim transakcijama (“STRDB”). Utisak dobijen tokom uzastopnih razgovora je da sistem za upravljanje podacima Jedinice za prikupljanje finansijskih podataka nije u stanju da da takav pregled (kriterijum “zemlja porekla/destinacije” izgleda da nije uključen u listu ključnih varijabli STRDB). Mada se mora priznati da mali broj Jedinicu za prikupljanje finansijskih podataka ima STRDB koji je u stanju da uradi analizu za zemlju, takvi kapaciteti bi možda bili poželjni u slučaju Srbije.

c. Doznake iz inostranstva

Najveći ulaz doznaka u Srbiju potiče iz Švajcarske, SAD i sa Kipra (Tabela 4.3.6). Međutim, Kipar je opet na prvom mestu kada se posmatra broj i prosečna veličina doznaka. Švajcarska je tradicionalno sigurni zaklon za kapital; SAD je svetski ekonomski generator i domaćin velike zajednice Srba u rasejanju. Tokovi sa Kipra čini se da nisu opravdani sličnom motivacijom, a veliki dotok doznaka predstavlja možda jedan od načina na koji se imovina izvezena na Kipar vraća u zemlju, a možda i pere u tom procesu. Bilo bi podjednako zanimljivo analizirati raspored učestalosti tih doznaka i uporediti to sa informacijama o veličini, sastavu i bogatstvu Srpske zajednice na Kipru s jedne strane i sa doznakama iz zemalja sa velikim brojem radnika iz Srbije s druge.

Tabela 4.3.6 Doznake u i iz Srbije tokom 2003.-2005.:

Doznake	KIPAR	RUSIJA	SAD	MAĐARSKA	ŠVAJCARSKA	BiH (F+RS)
Ukupna vrednost transakcije						
Uplate (evra)	102.528.289	83.328.350	200.770.032	42.337.471	241.023.774	43.861.179
Isplate (evra)	2.105.470	2.168.543	21.100.153	2.490.196	11.805.557	9.466.448
Broj transakcija						
Uplate	10.701	46.461	52.649	5.959	144.281	15.663
Isplate	674	1.489	15.873	1.791	2.804	3.835
Prosečna veličina transakcije						
Uplate (evra)	9.581	1.782	3.813	7.105	1.671	2.800
Isplate (evra)	3.124	1.456	1.329	1.390	4.210	2.468

Razmatranje podataka dobijenih od NBS

d. Investicije, zajmovi i faktor zarade

Detaljna analiza investicija (dug i kapital), njihove dinamike i vremenske serije, kao i prihoda od njih (kamate i dividende) je izvan obima ovog istraživanja. Na prvi pogled je

³³ APML baza podataka beleži 47.055 plaćanja na Kipar u ukupnom iznosu od 2,7 milijardi evra i 33.756 uplata sa Kipra u ukupnom iznosu od 1,0 milijarde evra. To su zapisi za period od početka rada APML do kraja 2005.

uočljivo da je u periodu 2003-2005 Kipar bio na drugom mestu po investicijama (SDI i dug) i dobijenim prihodima. U toku posmatranog perioda neto ulaz sa Kipra (uglavnom u formi SDI) je naglo porastao i u 2005. Kipar je postao najveći investitor u Srbiji. Može se videti da je tokom istog perioda su neto investicije Rusije (većinom zajmovi) opali u odgovarajućoj srazmeri (oko 60 miliona evra). Bilo bi interesantno izvršiti dalju analizu ovih trendova i utvrditi da li među njima postoji korelacija.

Tabela 4.3.7. Strane direktne investicije (SDI) i krediti za Srbiju

SDI + dobijeni krediti (miliona eura)	2003	2004	2005	Kumulativno
BiH (Federacija i RS)	7,1	20,5	20,5	48,1
Kipar	28	13,2	66,7	107,9
Mađarska	5	14,2	21,3	40,5
Rusija	121,7	62,1	60,6	244,4
SAD	18,6	21,8	20,4	60,8
Švajcarska	10,9	27	480,4	86,3
	191,3	158,8	237,9	588

Izvor: Podaci NBS

Tabela 4.3.8. Faktor prihod koji je Srbija platila prema inostranstvu

Faktor prihod (miliona eura)	2003	2004	2005	Kumulativno
BiH (Federacija i RS)	0.2	0.3	0.6	1.1
Kipar	19.6	6.1	10.8	36.5
Mađarska	1.3	1.6	0.7	3.6
Rusija	2.7	3	2.7	8.4
SAD	9.1	9.7	51	69.8
Švajcarska	7.1	8.3	8.7	24.1
	40	29	74.5	143.5

Izvor: Podaci NBS

4.5. Zaključna razmatranja

Analiza međunarodnih tokova pokreće interesantna pitanja mada se može dati sasvim mali broj odgovora (ako se uopšte i mogu dati).

Prvo, postavlja se pitanje da li veličina, struktura i disbalanci neutralnih transakcija jesu neobični i da li zavređuju dalje ispitivanje. Možda se izbegavanje propisa o deviznim transakcijama i pranje novca kriju u tim velikim obimima.

Drugo, da li obim 'roba i usluga' uvezenih sa Kipra koji prijavljuje NBS može da se smatra indikatorom obima 'prljavog' ili bar neregistrovanog novca koji odlazi iz Srbije? Ako pretpostavimo da je 'teorija triangulacije' (delom) validno objašnjenje (okolnost koju tek treba dokazati), tada bismo morali proceniti veličinu uvoza koji le lažen ili predstavlja varku. Takođe bismo morali da procenimo cenu transfera, tj. razliku između cena u fakturama i

prave tržišne vrednosti roba i usluga (kao i pravog korisnika). S druge strane, Kipar je samo jedna od zemalja sa kojima se možda odvijaju takve transakcije.

Kako je rečeno na početku poglavlja, nije moguće izvući čvrste zaključke jer bi to zahtevalo mnogo dublju analizu. Međutim, postoje neka očigledna neslaganja i neka pitanja bez odgovora. Možda najviše uznemirava otkriće odnosno utisak o raskoraku u znanjima institucija koje prate međunarodne transakcije i tokove novca. Taj utisak je pojačan u toku rada fokus grupa koji ilustruje **Poglavlje 7**. Kada su im prezentirani podaci o takvim tokovima novca, nijedna institucija ili njen predstavnik nisu bili u stanju (ili bili voljni) da daju ma kakvo objašnjenje ili mišljenje, bez obzira na detaljne informacije i dokumentaciju i transakcijama razmene sa inostranstvom koje je prikupila NBS (direktno ili indirektno preko bankarskog sistema) i razmenila ih sa Jedinicom za prikupljanje finansijskih podataka. Ukratko, utisak je da postoji premalo informacija o potencijalnim rizicima koji se mogu identifikovati. Naročito za Kipar dugo postoje glasine da je omiljena destinacija onih koji u Srbiji peru novac uključujući, kako se često pominje u štampi, bivšeg predsednika Miloševića.³⁴

Sa pozitivnijeg aspekta, biće interesantno videti doprinos novog zakona o transakcijama sa inostranstvom na efikasnost institucija. U principu, novi zakon treba da pospeši saradnju između državnih tela i da obezbedi efikasnija oruđa za akciju, uključujući specifične kaznene odredbe.

³⁴ Par primera:

“Kipar je u ponedeljak izneo da je ušao u trag dva slučaja kada je imovina države Jugoslavije kanalisana kroz bankarski sistem ostrva i preneti drugde. . . Guverner Narodne banke Jugoslavije Mladjan Dinkic je prošlog meseca dostavio Kipranima imena najmanje 10 ofšor kompanija baziranih na Kipru sa vezama sa Miloševićevim režimom, koje su navodno iznosile milijarde dolara iz Beograda.” France Presse 9. april 2001.

“Po prvi put je jedan Srpski zvaničnik potvrdio tvrdnje da je bivši jugoslovenski vođa Slobodan Milošević prao novac na grčkom delu Kipra. “Miloševićeva administracija je slala svoj novac na grčki deo Kipra u kesama i koferima,” rekao je bivši srpski Ministar pravde Vladan Batić, dodajući da je osam ofšor kompanija osnovano uz podršku vođe grčke administracije Tasosa Papadopolosa i legalizovano.” 7 juli 2006.

5. Privredni/fiskalni kriminal

5.1. Metodološke napomene

Privredni kriminal, uključujući fiskalne prekršaje i korupciju, čini tradicionalno i internacionalno slabo praćen sektor u ukupnoj oblasti kaznene politike. To se odnosi na *intenzitet* sprovođenja zakona kao i na *upravljanje informacijama* koje se odnose na prijavljene prekršaje i njihovo potonje procesuiranja u lancu istrage, gonjenja i suđenja. Zbog same svoje prirode, razne institucije za sprovođenje zakona su uključene u detekciju i kasnije postupanje u vezi ulaznih i izlaznih podataka predmeta: regulatorne (administrativne) agencije, obično u fazi otkrivanja, krivičnopravne agencije pri kasnijim krivičnim istragama i u fazi gonjenja, nakon čega eventualno sledi suđenje u sudu. Obično svaka institucija ima sopstveni sistem unošenja i obrade podataka, što ne povećava transparentnost. Čak i ako sve agencije rade po slovu zakona, ako nije uspostavljen odgovarajući sistem upravljanja podacima, verovatnoća da će se razni sistemi podataka poklopiti je veoma mala. Zapravo sa njima treba raditi kao da su različite baze podataka koje opisuju različite 'statističke populacije'. To govori da se jedan isti slučaj i/ili prekršilac ne mogu automatski identifikovati i pratiti kroz kazneni sistem od detekcije do finalizacije u sudu (ili drugoj nadležnoj instituciji).

Pored ove opšte karakteristike, koja je svojstvena i Srbiji i većini zapadnih – navodno naprednijih – jurisdikcija, analiza urađena na dostupnim podacima po institucijama (policija, javni prihodi, tužilaštvo) nas nije uverila da se cifre mogu koristiti bez rezerve, čak ni unutar iste institucija³⁵. Naravno, mnogo zavisi od svrhe za koju su baze podataka stvorene i za koju se koriste. Utisak je da su baze podataka namenjene za grubo merenje opterećenja ili preglede procesuiranja slučajeva. Organizaciono je ovo korisno, ali samo indirektno otkriva realnost (kriminalnu ili fiskalnu/privrednu) koja leži u osnovi. Pored dobro poznatog problema crne ekonomije, dostupne cifre detektovanih slučajeva bez pratećih tumačenja ne mogu biti osnov za izjave koje sadrže zaključke o privrednom/fiskalnom kriminalu (da i ne govorimo o pranju novca). Na primer, statistike se mogu spajati na različitim nivoima posmatranja: krivična dela ili izvršioци. Osim ako baza podataka ne omogućava analize sa povezivanjem učinilac-prekršaja, mi ne možemo povezati tabele o broju pojavljivanja učinioca sa učestalošću prekršaja: jedan prekršaj se može odnositi na veći broj počinilaca i obratno, kada počinioци vrše seriju krivičnih dela.

Što se tiče obima privrednog kriminala i njegovog dejstva, ukoliko nema pojedinačnih izveštaja o žrtvama, cifre očigledno odražavaju (kao i obično) napore, prioritete i efikasnost institucija. Kada se radi o (finansijskom) uticaju privrednog kriminala, treba dati dodatne

35

komentare o njihovom korišćenju. Na primer, kako je već pomenuto, prijavljene štete u fiskalnim slučajevima se ne mogu izjednačiti sa prihodom od kriminala za izvršioce. Pored ličnog ili korporativnog prihoda od izbegavanja plaćanja poreza, prijavljena fiskalna šteta je obično veća od potencijalno povezanog prihoda od kriminala. Međutim, to pretpostavlja da je slučaj ispitan do poslednje (lažne) fakture, što nije verovatno za svaki slučaj izbegavanja plaćanja poreza. To podvlači naše upozorenje da se ne koriste finansijske cifre koje su prikupljene za potrebe regulative ili policijske istrage, a radi davanja zaključaka o određenom fenomenu poput pranja novca.

5.2. Aspekti i brojke za privredni kriminal i sprovođenje zakona

Kao i u mnogim drugim zemljama južne i istočne Evrope, fenomen privrednog kriminala u Srbiji je direktno povezan sa dekadom unutrašnjih nereda, ratova i loše vlasti nakon 1990/1991. U Srbiji je tokom deset godina privreda spala na polovinu veličine iz 1990., a tokom sankcija UN ‘probijanje blokade’ je samo po sebi postalo kriminalna privreda. Za obične stanovnike Srbije koji nisu mogli da učestvuju u ovoj kriminalnoj industriji, taj period je značio puko preživljavanje na sve moguće načine, po mogućnosti u sivoj ekonomiji zasnovanoj na gotovini. Širenje ilegalne ekonomije opravdava očekivanje da će se i privredni kriminal kao produkt iste takođe povećati. Takođe i broj izveštaja o otkrivenim slučajevima privrednog kriminala. Sledeća tabela uklanja takva očekivanja:

Tabela 5.2.1. Izveštaji o privrednom kriminalu za 1991-2004.

Godina	Broj izveštaja	% promene u odnosu na prethodnu godinu	Rast realnih mesečnih prihoda
1991	30.579	-	-
1992	37.710	+23,3	-
1993	41.008	+ 8,7	-
1994	29.279	-28,6	-
1995	23.476	-19,8	16,1
1996	24.956	+ 6,3	-0,3
1997	21.881	-12,3	-0,2
1998	18.784	-14,2	1,5
1999	15.387	-18,1	-16,5
2000	14.614	- 5,0	5,5
2001	17.409	+16,1	16,4
2002	17.333	- 1,0	47,2
2003	18.464	+ 6,5	13,6
2004	14.700	- 20,3	10,6

Izvor: Carina³⁶

Sa smanjenjem privrede na polovinu, to se desilo i sa brojem izveštaja o privrednom kriminalu, naročito tokom godina 1994-2000. Naravno, ne može se zaključiti da to odražava

³⁶ Različiti podaci o privrednom kriminalu se mogu naći u policijskim statistikama o ekonomskom kriminalu, sa prosekom oko 102.548 tokom poslednjih pet godina i sa krivom u obliku slova U između najvećih učestalosti u 2001. i 2005. Videti Tabelu 5.2.2.

društvenu i privrednu realnost privrednog kriminala. To takođe može odslikavati i manju pažnju posvećenu sprovođenju zakona, manji broj zaposlenih ili čak i povećanje korupcije, poput službenih lica koji uzimaju procenat od slučajeva koje su otkrili. Naravno, to su spekulacije, čak i ako nisu sasvim neiverljive. Ali kratak vremenski period 2000-2004. ne pokazuje takođe ni mnogo korelacije između razvoja realnog prihoda i povećanja/smanjenja privrednog kriminala. To podržava tumačenje da broj izveštaja o privrednom kriminalu pre odražava napore organa za sprovođenje zakona nego učestalost privrednih prestupa vezanih za realan prihod.

Takođe je moguće posmatrati zabeleženu štetu nanetu privrednim kriminalom, što nalazimo u policijskim statistikama počev od 2000. godine. Sledeća tabela prikazuje zabeležene štete i vrednost ilegalne imovine stečene privrednim kriminalom. Nije navedeno da li je i u kojoj meri druga kategorija podstavka prve.

Tabela 5.2.2. Vrednost šteta i ilegalno stečene imovine za 2000.-2005. godinu, u evrima

	Broj prekršaja	Materijalna šteta u evrima (po prosečnom godišnjem kursu)	Vrednost ilegalne imovine u evrima
2000	106.197	1.183.490.640	841.842.067
2001	121.847	168.070.106	153.894.626
2002	95.493	111.003.202	59.659.721
2003	90.409	110.620.051	83.598.241
2004	99.290	92.655.563	68.634.655
2005	102.056	265.904.141 ³⁷	248.715.677

Izvor: Ministarstvo unutrašnjih poslova

Osim napomene da tri distribucije frekvencija daju krivu u obliku slova 'U', sa dva ekstrema u 2000. i 2005., cifre je teško tumačiti. Da li su se štete usled privrednog kriminala i ilegalne imovine gotovo utrostručile od 2004. do 2005.? Ili je to delo kursa, pa bi možda finansijske podatke trebalo davati u dinarima? Međutim, to ne bi uzelo u obzir stopu inflacije.

S obzirom na nejasan status značenja štete izazvane privrednim kriminalom, kao i pouzdanost statistika policije³⁸, gornje cifre bi bolje bilo tumačiti kao hipotezu. Takođe nije jasno da li ove cifre o šteti i ilegalnoj imovini uključuju fiskalne štete ili koji deo treba smatrati za ilegalnu dobit izvršilaca. S obzirom na cifre Poreske policije za 2005. čini se da

³⁷ Za 2005. je korišćen procenjeni zvanični kurs za evro od 80 .

³⁸ Statistike policije svakako zahtevaju izvesna razjašnjenja ukoliko im se želi pripisati adekvatno značenje i proceniti njihova pouzdanost. Na primer, u poređenju sa uobičajenim statistikama policije procenat rešavanja slučajeva kriminala je izrazito visok. Na primer, 59% za provale, 62% za krađe, što bi Srbiju svrstalo među najrizičnije zemlje za imovinski kriminal. To nije slučaj: prijavljena i rešena dela nisu iz istih (pod) baza podataka za istu godinu.

je ovo prilično neverovatno: zabeležena fiskalna šteta u toj godini je iznosila 104.9 miliona evra (videti Tabelu 5.3.1). Ako šteta koju beleži policija ne uključuje fiskalnu štetu, ukupna šteta bi bila 371.8 miliona evra. Prema ukupnim javnim prihodima od 8.448.192.771 evra, to iznosi 4,4% (videti Tabelu 5.3.2). Ovo je samo indikator, jer se fiskalna šteta odnosi na prethodnu fiskalnu godinu(e).

Postoje neki dodatni problemi koji se direktno odnose na probleme doslednosti podataka o čemu je prethodno bilo reči. Za početak se može napomenuti da se cifre u Tabeli 5.2.2 nešto malo razlikuju od onih u Tabeli 2.2. Mada se takve razlike mogu pripisati aproksimaciji valuta, takođe treba napomenuti da u istoj Tabeli 2.2 Ministarstvo unutrašnjih poslova prijavljuje štete od 5,8 miliona evra usled izbegavanje plaćanja poreza u 2005. To se veoma razlikuje od 104,9 miliona evra koje je prijavila Poreska policija. Moglo bi se razmišljati o prihvatljivim objašnjenjima: šteta, kako je razmatra Ministarstvo unutrašnjih poslova ne mora biti direktno jednaka sumi čije je plaćanje izbegnuto. Međutim, tolika razlika nije verovatna, a definitivno je da suma ne bi bila manja. Verovatnije je da Ministarstvo unutrašnjih poslova nije informisano o svim slučajevima izbegavanja plaćanja poreza koje je otkrila Poreska policija. Dalja mogućnost je da Ministarstvo unutrašnjih poslova i Poreska policija možda prijavljuju sasvim različite slučajeve, pa dva seta brojeva možda u stvari treba sabrati.

Ako se uzme u obzir nesigurnost statusa pouzdanosti korišćenih statistika policije i poreskih statistika i razumna pretpostavka da je neformalna, neoporezovana ekonomija u Srbiji velika, moglo bi se raditi o velikom podcenjivanju, svakako u svetlu neformalne ekonomije koja je procenjena za zemlje Zapadne Evrope.

5.3. Izbegavanje plaćanja poreza

Cifre koje je dostavila fiskalna policija o izbegavanju plaćanja poreza koje je detektovano u periodu 2004. – 2005. su date u Tabeli 5.3.1. Pre detaljne analize cifara treba napomenuti da je Poreska policija u sadašnjem obliku uspostavljena 2003. godine. Rastući kapacitet institucije odražava se u značajnom porastu stope otkrivanja izbegavanja poreza tokom posmatranog perioda.

Tabela 5.3.1. Izbegavanje plaćanja poreza detektovano u 2004. i 2005., u evrima

a) Detektovano u 2004.

Izbegavanje plaćanja poreza detektovano u 2004 (evri)	Ukupno izbegnuto plaćanje poreza	Procenjena nominalna poreska stopa	Neprijavljena osnova za oporezivanje (na osnovu nominalne poreske stope)
Akcize	816.975	Fiksni monetarni iznos po jedinici mere (npr. litar)	
PDV	0	18,0%	0
Porez narobu	26.448.397	20,0%	132.241.985
Porez na usluge	937.604	20,0%	4.688.021
Porez na prenos imovine	0	5,0%	0
Porez za preduzeća	304.292	10,0%	3.042.924
Porez na finansijske transakcije	0	0,3%	0
Porez na lična primanja – plate	4.556.113	14,0%	32.543.667
Porez na lična primanja – ostalo	0	10,0%	0
Porez na dobitke igara na sreću	0	na	na
Doprinosi za penzijsko osiguranje	7.067.075	11,0%	64.246.140
Doprinosi za zdravstveno osiguranje	3.897.311	6,2%	63.370.904
Doprinosi za slučaj nezaposlenosti	377.519	0,8%	50.335.822
Doprinosi za fond plata	766.482	na	na
Doprinosi za lokalne prihode	16.756	na	na
Ostali porezi	629.832	na	na
Ukupno	49.017.250		350.469.463
Od čega:			
Porezi	36.892.108	75,3%	
Doprinosi	12.125.142	24,7%	

b) Detektovano u 2005.

Izbegavanje plaćanja poreza detektovano u 2005. (evri)	Ukupno izbegnuto plaćanje poreza	Procenjena nominalna poreska stopa	Neprijavljena osnova za oporezivanje (na osnovu nominalne poreske stope)
Akcize	409.697	Fiksni monetarni iznos po jedinici mere (npr. litar)	
PDV	5.301.278	18,0%	29.451.545
Porez na robu	49.406.807	20,0%	247.034.033
Porez na usluge	1.858.924	20,0%	9.294.621
Porez na prenos imovine	56.027	5,0%	1.120.548
Porez za preduzeća	732.684	10,0%	7.326.841
Porez na finansijske transakcije	5.412	0,3%	1.804.039
Porez na lična primanja – plate	8.337.402	14,0%	59.552.873
Doprinosi za penzijsko osiguranje	11.605.773	11,0%	105.507.028
Doprinosi za zdravstveno osiguranje	6.598.292	6,2%	107.289.294
Doprinosi za slučaj nezaposlenosti	755.748	0,8%	100.766.385
Doprinosi za fond plata	740.348	na	na
Ostalo	27.872	na	na
Doprinosi za lokalne prihode	17.530.488	na	na
Porez na lična primanja – ostalo	1.438.364	10,0%	14.383.636
Porez na dobitke igara na sreću	1.706	na	na
Ostalo	85.052	na	na
Ukupno	104.891.904		683.530.844
Od čega:			
Porezi	67.633.383	64,5%	
Doprinosi	37.258.521	55,1%	

Izvor: Izveštaji Poreske policije

Napomena: konverzija dinara u evre na bazi prosečnog kursa za svaku godinu, koju je objavila NBS (68,31 dinara/evru za 2003., 78,88 dinara/evru za 2004. i 83,19 dinara/evru za 2005.)

Od procenjene neprijavljene osnove za oporezivanje od 683.530.844 evra, doprinosi za penzije, socijalno i nezaposlenost čine najveći deo: 313.562.707 evra ili 46%. Bilo bi interesantno razložiti ovu cifru po izvršiocima: radnici i/ili poslodavci. Obično su obe strane uključene i obavestene: poslodavac podešava knjige (zbog nepokrivenih troškova za plate), a radnik se zadovoljan vraća kući jer ima više da potroši no što mu je zvanična plata.

Bilo bi previše maštovito pretpostaviti koliko od deficita potrošnje od 183.795.474 evra iz ankete za domaćinstva (videti Poglavlje 2.2) potiče od ovih ilegalnih 'dodatnih prihoda'. Iz ugla pranje novca, ovi dodatni prihodi su manje značajni od ilegalne štednje radnika: tu ilegalnu štednju treba oprati ili pokriti dokumentovanom prevarom.

Tabela 5.3.2. Detektovano izbegavanje plaćanja poreza u odnosu na državni budžet i BND

Procena državnih prihoda (u milionima EUR)			
Prihodi	2003	2004	2005*
Prihodi od poreza na dohodak korporacija i lična primanja	1.203,3	1.063,6	1.257,4
PDV i porez na promet (bruto obaveze preduzeća)	1.844,5	2.017,0	2.595,3
Akcize	850,5	876,0	857,1
Carinske dažbine	433,3	434,8	468,8
Doprinosi za socijalno (bruto obaveze preduzeća)	1.699,6	2.015,7	2.219,0
Ostali porezi	368,9	450,1	289,7
Ne poreski prihodi	449,4	540,1	646,7
Kapitalni prihodi	64,4	77,3	95,0
Ukupni javni prihodi	6.914,1	7.474,6	8.428,9
<i>Od čega porezi</i>	<i>4.700,6</i>	<i>4.841,5</i>	<i>5.498,2</i>

Izvor: Tabela P-5 Kvartalni pregled privrednih trendova i politike u Srbiji, oktobar-decembar 2005 – Fondacija za unapređenje privrede, Beograd

*Procena IVQ

Neplaćen porez kao % od naplaćenog poreza	2003	2004	2005*
Porezi	na	0,71%	1,24%
Doprinosi	na	0,74%	1,68%
Ukupno	0,14%	0,71%	1,36%
BND	13.784,2	12.966,5	13.070,1
Porezi kao % od BND	34,1%	37,3%	41,8%
Doprinosi kao %	12,3%	15,5%	17,0%
Ukupno %	46,4%	52,9%	58,8%
Neplaćen porez kao % BND	na	0,263%	0,517%
Nauplaćeni doprinosi kao % BND	na	0,115%	0,285%
Ukupno nauplaćeno kao % BND	0,064%	0,378%	0,803%

*procena na 6,3% rasta

Napomena: konverzija dinara u evre na bazi prosečnog kursa za svaku godinu, koju je objavila NBS (68,31 dinara/evru za 2003., 78,88 dinara za 2004. i 83,19 dinara/evru za 2005.)

Sami po sebi nalazi iz gornje tabele ne ukazuju na preteću fiskalnu propast: odnos izbegavanje plaćanja/prihod koji je nešto ispod 1% je gotovo neverovatno dobar da bi bio istinit.³⁹ Mora se imati na umu, međutim, da su ti procenti izračunati na osnovu izbegavanja plaćanja koje je detektovano, ne onoga koje se stvarno dešava. Ključno pitanje je sada kolika

³⁹ Cifre su indikativne. Izbegavanja detektovana tokom date godine se obično odnose na deo poreza koji se duguje za prethodne godine. Slično tome, očekuje se da će se deo izbegnutog poreza za tekuću godinu otkriti narednih godina.

je razlika između njih. Ideju da je razlika mala ili zanemarljiva treba odmah odbaciti jer bi time Srbija postala zemlja koja se najviše pridržava plaćanja poreza u Evropi, a to nije najuverljivija hipoteza. Treba uzeti u obzir da su procene za izbegavanje plaćanja poreza u Švajcarskoj – zemlji sa reputacijom stroge fiskalne poslušnosti – oko 2% BND⁴⁰, a procene o izbegavanju za Italiju, koja se manje pridržava zakona oko 12% - 18% BND.⁴¹

Ako se vratimo na slučajeve koje je prijavila Poreska policija, nije jasno da li i u kojoj meri se te statistike odnose na slučajeve i osumnjičene koji su predati javnom tužilaštvu na dalje procesuiranje. Tabela 5.3.3 prikazuje izveštaje Poreske policije:

Tabela 5.3.3. Aktivnost Poreske policije (Izvor: Izveštaji Poreske policije)

	2003	2004	2005	2006
	delimično	cela godina	cela godina	cela godina
Broj podnetih prijava	45	876	1365	217
Broj prekršaja	63	1118	1804	273
Broj uključenih osoba	49	978	1534	255
od čega	46	738	1449	216
<i>vlasnika ili saradnika kompanija preduzetnika/samozaposlenih</i>	1	181	23	26

Član Poreskog zakona	Opis	2003*	2004	2005	2006
172	Izbegavanje plaćanja poreza	37	587	1.155	1.779
173	Neplaćanje ili zadržavanje poreza	14	106	238	358
173a				3	3
174	Priprema ili podnošenje lažnih dokumenata značajnih za oporezivanje	11	77		88
175	Ugrožavanje prikupljanja poreza	1			1
176	Ilegalna trgovina akciznom robom	0	176	21	197
176a			41	85	126
	UKUPNO	63	987	1.502	3.552

*delimično početkom aprila 2003.

Ako bi se (u skladu sa zakonom) svi ovi predmeti preneli na javno tužilaštvo, to bi značilo povećanje predmeta u smislu 1.534 osoba (1.363 izveštaja) u 2005., osumnjičenih za poresku prevaru (i dodatno, tehnički za pranje novca). Zapravo, Poreska uprava prijavljuje povratne informacije od tužilaštva i sudstva za period oktobar 2003–mart 2005. (dakle ne strogo po kalendarskim godinama) kako je prikazano u donjoj Tabeli 5.3.4.

⁴⁰ “Tax evasion in Switzerland. The Role and Deterrence of Tax Morale” – Lars Field & Bruno Frey 2006.

⁴¹ UIL Servizio Politiche Fiscali “Evasione Fiscale ed evoluzione strumenti di controllo” 2005.

Tabela 5.3.4 Povratne informacije iz tužilaštva za Poresku policiju

Broj prijava koje je Poreska policija poslala tužilaštvu		1.221
Odgovarajući broj prekršaja		1.671
Odgovarajuća suma izbegnutog poreza	dinara	6.516.930.930
	evra	76.669.776

Statua prijava na dan podnošenja izveštaja		
Tužilaštvo odbacilo	51	4,2%
Istraga u tužilaštvu u toku	127	10,4%
Suđenje u toku	891	73,0%
Sudska presuda	152	12,4%
Ukupno	1221	100,0%

Pregled sudskih presuda		
Odbačeno zbog nedostatka dokaza	15	9,9%
Nije kriv	2	1,3%
Odbačeno zbog drugih razloga	2	1,3%
Osuđeno	133	87,5%
	152	100,0%

Šta se može naći u lancu procesuiranja predmeta od strane organa za sprovođenje zakona?

U 2005. javno tužilaštvo je dobilo 249 prijava za izbegavanje plaćanja poreza, a imalo je još 66 slučajeva preostalih iz prethodne godine. Ne znamo da li se ti brojevi odnose na osobe ili slučajeve koji mogu obuhvatati i više osumnjičenih. Kako se 89% izveštaja vezanih za porez odnose samo na jednog osumnjičenog, argumentacija se neće mnogo razlikovati ako pretpostavimo da se broj prijava može približno izjednačiti sa brojem učinilaca. Od ovog ukupnog broja od 306 slučajeva, 41 je odbijen ili vraćen na dalju obradu. Od preostalih 265 slučajeva, 62 su dobili 'nizak prioritet', pa je ostalo 203 za dalje procesuiranje. Ako uzmemo trogodišnji prosek postoji priliv od 122 poreska predmeta (38 u 2003.; 126 u 2004. i 203 u 2005.: što je nagli rast).

Dve baze podataka se ne poklapaju: za period 31.10.2003. - 31.3.2005. Poreska policija je prijavila 1.221 slučaj javnom tužilaštvu (tabela 5.3.4). Međutim, prema statistici tužilaštva, javno tužilaštvo je primilo samo 840 predmeta, mada je od Ministarstva unutrašnjih poslova (policije) primila još 379 slučajeva, što je ukupno 1.219. To može objasniti raskorak, mada bi to objašnjenje bilo zadovoljavajuće samo pod uslovom da je Poreska policija stvarno poslala tih 379 izveštaja (od 1.221) Ministarstvu unutrašnjih poslova, a ne pravo javnom tužilaštvu. Izveštaji Poreske policije ne potkrepljuju takvo objašnjenje jer o tom pitanju ne daju nikakve informacije.

Postupanje po predmetima izbegavanja plaćanja poreza od strane sudova u prvom stepenu takođe ne odražava veliki prijem predmeta poreskih prevara. Pošto se ni baze podataka javnog tužilaštva i sudova takođe ne poklapaju (brojevi kod sudova se protežu unazad na optužnice za više prethodnih godina), direktno upoređenje sa procesuiranjem slučajeva u javnom tužilaštvu nije moguće. Prema tome, uzet je trogodišnji prosek od 73 slučajeva poreske

prevare kojim se godišnje bave sudovi (2003.: 55; 2004.: 91; 2005.: 74). To bi značilo da bi u proseku 49 slučajeva godišnje trebalo da bude na 'listi čekanja' u sudovima. Od obrađenih slučajeva, u proseku 74% završava osuđujućom presudom.

Ma kakvo tumačenje i značenje želeli da damo ovom pregledu statistika, preliminarni zaključci su:

- nivo *utvrđenog* izbegavanja plaćanja poreza kao opšte kategorije poreske prevare je nizak;
- postoji jasna razlika izlaz-ulaz između institucija koje procesuiraju slučajeve, sa odnosom između detekcija od strane Poreske policije i postupcima pred sudom od oko 5%;
- cifre za druge privredne prekršaje je teško tumačiti, jer mehanizmi koji čine osnovu za procesuiranje slučajeva i razlozi za obradu ili odbacivanje nisu poznati. Od inputa slučajeva/izveštaja mnogo se odbacuje ili vraća. Od dve česte kategorije inputa (nesavesno postupanje u službi i zloupotreba ovlašćenja u privredi: ukupno 4.627) samo je 26% istraženo (ili direktno procesuirano jer istraga nije bila potrebna - npr., 'uhvaćen na delu'?).

Ako se uzme u obzir inače neodređen status pouzdanosti ulaznih podataka i relevantnih baza podataka, nemogućnost daljeg (unakrsnog) razlaganja po varijablama krivičnog zakona i izvršilaca, detaljna analiza se mora odložiti. Pošto odnos prema ekonomskoj/finansijskoj šteti ili prihodi od kriminala po slučajevima nisu poznati, ozbiljnost slučajeva se ne može rangirati ili projektovati u obliku raspodele frekventnosti. Kao posledica toga, malo se može reći o novcu od kriminala ili pranju novca.

5.4. Korupcija

Kategoriju prekršaja od posebne važnosti za ovaj izveštaj čine zloupotrebe službenog položaja: pronevere, primanje i davanje mita. Ne upuštajući se u procenu o pravom obimu korupcije u zemlji, podaci iz javnog tužilaštva mogu biti ilustrativni o ograničenom prioritetu koji se daje ovom pitanju. Uporediti to, na primer, sa 6.541 slučajeva zloupotrebe službenog položaja i 481 slučajeva nesavesnog vršenja dužnosti, koji su procesuirani u 2005. godini.

Tabela 5.4.1. Priliv predmeta korupcije i procesuiranju od strane javnog tužilaštva

Godina	2003.		2004.		2005.	
	N	% obrađenih	N	% obrađenih	N	% obrađenih
Pronevera	915	53	1146	42	995	43
Primanje mita	175	59	100	72	173	59
Davanje mita	117	37	162	59	166	41
Ukupno	1.207	54	1.408	46	1.334	45

Izvor: Republičko javno tužilaštvo

Činjenica je da usled nedostatka dodatnih podataka moguće je tek prezentovati te cifre bez dodatnih tumačenja: pravilna analiza predmeta o krivičnim delima korupcije koji su stvarno obrađivani bi trebala da pojašni aspekte poput (nepostojanja) dokaza, istraga u toku (ili prekinutih), itd. Istraživačima nije poznat ishod faze krivičnog gonjenja: broj pravosnažnih odluka. Jedino mogu da upoređuju broj predmeta u javnom tužilaštvu sa onim u sudovima prvog stepena i da upoređujemo razlike.

**Tabela 5.4.2. Procesuiranje slučajeva korupcija u sudovima prvog stepena:
Ukupan broj predmeta i % osuđujućih presuda**

Godina	2003.		2004.		2005.	
	N	% krivih	N	% krivih	N	% krivih
Pronevera	393	87	464	87	445	89
Primanje mita	66	77	48	90	55	84
Davanje mita	46	83	34	71	46	80
Ukupno	505	85	546	86	546	88

Izvor: Republičko javno tužilaštvo

Postoji neslaganje između brojki javnog tužilaštva i suda, mada direktno upoređenje od godine do godine zapravo nije dopušteno: deo odluka suda se odnosi na slučajeve procesuirane od strane javnog tužilaštva u prethodnoj ili nekoj ranijoj godini. Međutim, dosledan odnos od oko 40% između javnog tužilaštva i suda pokreće pitanje o odlukama javnog tužilaštva o preostalih 60% predmeta vezanih za korupciju. Još jednom, treba biti škrt u tumačenju, ali ove brojke ne ukazuju na visok intenzitet antikorpucione politike.

5.5. Privatizacija

Kao i sve zemlje u tranziciji od centralizovane ka tržišnoj privredi, Srbija je intenzivno angažovana na privatizaciji svojih državnih i društvenih preduzeća.

U prošlosti je Srbija pokušala više privatizacija, ali su rezultati u najboljem slučaju bili mešoviti. Netransparentne procedure prodaje su često vodile optužbama o dosluhu, a ceo proces je preispitan tokom 2001., sa uvođenjem novog Zakona o privatizaciji.⁴² On stavlja naglask na otvorene, konkurentske procedure. Konkretno, veća preduzeća treba da se privatizuju putem 'tenderske procedure', dok se 'aucijska procedura' predviđa za manje kompanije. Procesom upravlja Agencija za privatizaciju⁴³ pod nadzorom nadležnog Ministarstva.

Sledeće tabele ilustruju obim tekućeg programa i brzinu kojom se implementira. Između 2002. i 2005., preko 2.000 kompanija je stavljeno na tržište, a preko 1.700 je i prodato.

⁴² Službeni glasnik RS br. 38/2001

⁴³ Uvedeno Zakonom o Agenciji za privatizaciju (Službeni glasnik RS br. 38/2001)

Prihod do sada iznosi 1,7 milijardi evra, a ako se ukljuće i preuzete obaveze kupaca da investiraju, promet od 'industrije privatizacije' približuje se iznosu od 30% BND Srbije (ne računajući honorare za savetodavne usluge isplaćene investicionim bankama, pravnim savetnicima, revizorima, itd.).

Tabela 5.5.1 Privatizacija 2002.-2005.

Kompanije privatizovane 2002-2005	Broj ponuđenih kompanija	Broj prodatih kompanija	Prodajna cena (u hiljadama evra)	Prihvaćene investicione obaveze (u hiljadama evra)	Socijalni program (u hiljadama evra)
Tenderi	93	51	888.286	720.415	271.995
Aukcije	1.542	1.206	563.566	153.692	
Tržište kapitala	738	483	313.036	5.902	
Ukupno	2.373	1.740	1.764.888	880.009	271.995

Prodajna cena + prihvaćene investicione obaveze	2.916.892
--	------------------

Izvor: Agencija za privatizaciju

Pošto je veliki deo srpske privrede u pitanju, bilo bi iznenadjujuće da privatizacija nije privukla pažnju sveta kriminala. Prilike za korporacijske ajkule i one koji peru novac su jednostavno previše privlačne da bi ih ignorisali. Zaista, kako je već pomenuto, prethodni pokušaji prodaje državnih kompanija su i propali usled optužbi i skandala. U tom smislu je značajno da 2 od 10 slučajeva pranja novca koja je istraživala policija direktno uključuju procedure privatizacije:

- U oktobru 2005., 30 miliona dinara (oko 350.000 evra) protvpravne dobiti od poslovnih prevara je uplaćeno Agenciji za privatizaciju za kupovinu društvene firme u Požarevcu.
- U decembru 2005., 1.0 milion dinara (12.000 evra) protivpravne dobiti poreklom od zlupotrebe službenog položaja je uplaćeno Agenciji za privatizaciju kao prva rata za kupovinu društvene kompanije.

Mada se čini da nema više opipljivih činjenica (istraga i predmeta) o kriminalu vezanom za privatizaciju, priče o sukobima interesa, insajderskim poslovima, umanjivanju vrednosti imovine i prikrivenim *LBO (leveraged buyouts)*, ima u izobilju. To jedva da iznenađuje u okruženju koje još ne poseduje konsolidovanu etiku i standarde za ponašanje korporacija, objavljivanje podataka i odgovornost (videti Poglavlje 6), ali opet, nedostaju opipjivi dokazi.

I pored toga, vredi istražiti da li su procedure privatizacije adekvatno osmišljene da se izbore sa potencijalno visokim rizikom infiltracije kriminala. Sadašnji okvir obuhvata širok dijapazon učesnika, a čini se da niko od njih nema jak i jasan mandat ili odgovornost. Na primer, Agencija za privatizaciju je samo *agent*, ne i vlasnik kompanija koje se prodaju. Ona nije jedini akter koji može pokrenuti proceduru privatizacije, niti donosi odluke pri određivanju najbolje ponude. To je zadatak posebno imenovane Komisije koja među članovima može imati i predstavnika kompanije koja se prodaje. Možda je zakonodavac, u

želji da uspostavi sistem ravnoteže i kontrole, odstupio od poznate mudrosti o jasno definisanim principima vlasništva, upravljanja i kontrole. Ovo su slabosti koje mogu iskoristiti prekršioći, naročito insajderi.

U vezi sa gornjim, čini se da je previše inicijative i ovlašćenja u donošenju odluka prepušteno menadžmentu kompanje koja se privatizuje.⁴⁴ Menadžment se u suštini nalazi u situaciji konflikta interesa jer mora da izabere između toga da služi najboljim interesima vlasnika i da obezbedi da novi vlasnik neće biti neprijateljski raspoložen (ili možda da sam kupi kompaniju). U slučaju državnih i društvenih kompanija “Problem Agencije” je naročito kritičan.

Na temu konflikata interesa i nespojivosti, Zakon o Privatizaciji je striktan kada isključuje bilo kog rođaka osoba koje nisu ispunile prethodne obaveze prema Agenciji i svakog dužnika kompanije koja predmet privatizacije (uključujući i redovne klijente čije obaveze potpadaju pod normalne uslove trgovine). Ali, Zakon ne razmatra pitanje potencijalnog sukoba interesa samih saradnika Agencije, Ministarstva i kompanija koje se privatizuju, a nema ni odredbi na tu temu u Zakonu o Agenciji za privatizaciju. Samo u “Vodiču za tendersku privatizaciju” koji je objavila Agencija (ali ne i u “Vodiču za aukcijsku proceduru”) navodi se da “*članovi osoblja Agencije ili Tenderske komisije ne smeju biti uključeni u organizaciju javnog tendera ako: (1) Poseduju vlasnička prava u kompaniji koja se prodaje (2) Jesu podnosilac ponude (3) Njihovi direktni srodnici do trećeg stepena podnose ponudu*”.⁴⁵ Takođe, treba napomenuti da se ništa ne kaže o službenicima Ministarstva i savetnicima (finansijskim, pravnim itd) koji su uključeni u postupak privatizacije.

Zakon o privatizaciji i naknadna uputstva koja je pripremila Agencija čine se neodređenim kada se radi o utvrđivanju onoga ko ima pravo da učestvuje u privatizacijama,⁴⁶ a to je

⁴⁴ Nekoliko primera:

- Čl. 16 Zakona o privatizaciji: “Proceduru privatizacije treba da pokrene nadležno telo predmeta privatizacije...”
- Čl. 21 Zakona o privatizaciji: “Predmet privatizacije putem javnog tendera mora da pripremi dokumente u skladu sa propisom koji se pominje u članu 33 ovog zakona. Predmet privatizacije putem javne aukcije mora da pripremi dokumente u skladu sa propisom koji se pominje u članu 40 ovog zakona.”
- Direktore privatizovanih kompanija nekada imenuje Komisija koja odlučuje o najboljoj ponudi po čl. 29 Zakona o privatizaciji.

⁴⁵ Strana 10 citirane publikacije.

⁴⁶ Zahtevi za učesnike u tenderskim procedurama se ne definišu unapred. O njima se odlučuje od slučaja do slučaja i navode se u Javnom pozivu na tender. To je razuman pristup uzimajući u obzir da se tenderi odnose na velika preduzeća, a da je cilj da se odaberu najkvalifikovaniji potencijalni kupci (relevantni za datu granu industrije, strateški investitori i kvalifikovani finansijski investitori).

Ispitani je 10 Javnih poziva na tender. Samo jedan (Beopetrol a.d.) je naveo detaljne zahteve u odnosu na poslovne operacije i pravila ponašanja korporacija/strukturu kao i *odgovarajuću propratnu dokumentaciju* (dokument o osnivanju, statut, vlasnička struktura, bilanse koji su prošli

ključni aspekt kada se posmatra privatizacija iz ugla pranja novca. Procedure su otvorene za fizička lica i posrednike, a sa izuzetkom najvećih firmi, tražene informacije su minimalne, naročito kada se radi o utvrđivanju identiteta krajnjeg korisnika. Nadamo se da je u praksi Agencija stroža kada ustanovljava identitet potencijalnih kupaca (i njihovih krajnjih korisnika). Međutim, sudeći i po mišljenjima koja su izneli učesnici fokus grupa čini se da detaljan *due diligence* o identitetu podnosilaca ponuda nije glavna briga. U tom kontekstu, takođe je interesantno koliko i uznemirujuće da se pomene sledeće: kao javna agencija koja se finansira bar delom iz budžeta Republike Srbije⁴⁷, Agencija je bila stavljena na listu obveznika u skladu sa prethodnim Zakonom o pranju novca iz 2001., član 5.⁴⁸, mada se čini da Agencija nikada u potpunosti nije izvršavala te obaveze. Trenutno, ta odredba o obavezama javnih agencija i institucija je eliminisana iz Zakona o sprečavanju pranje novca iz 2005. godine. Takođe je brisana iz definicije pranja novca u novom Krivičnom zakonu Republike Srbije. Čini se prilično čudnim da Srbija dopušta tako veliki propust u trenutku kada se čini da je veoma uporna da zatvori svaki, pa i najmanju ulaz za perače novca.

5.6. Šteta i profiti, preduzeća i službenici

U većini jurisdikcija ne postoji zvanična ili pravna definicija preduzetničkog kriminala ili korporacijskog kriminala. Po pravilu ti koncepti imaju u centru set ekonomskih propisa i pravnih interesa koji mogu biti prekršeni u obavljanju preduzetničkih aktivnosti. Zbog fenomenoloških (i ideoloških) razloga može biti interesantno razlučiti korporacijski kriminal (npr. velike ili međunarodne firme kao izvršioc) i krivičnih dela koje vrše drugi preduzetnički entiteti. Međutim, u pravnoj praksi takve distinkcije se obično prave samo u

reviziju po IAS ili US GAP finansijske bilanse, itd.). Svih ostalih 9 dokumenata je jednostavno navelo opšte poslovne zahteve (grana industrije i obim poslovanja). Nisu tražene informacije o pravilima ponašanja korporacije/strukturi ili propratna dokumentacija. U slučaju konzorcijuma, dovoljno je da jedan od članova ispunjava zahteve. Mada to odgovara standardnoj praksi, činjenica da se ne postavljaju zahtevi vezani za korporaciju niti se traže informacije ostavlja prostor za 'mutne' garniture koje mogu da učestvuju na tenderima bez postavljanja pitanja, tako što će formirati tim sa drugima.

Informacije koje treba da dostave oni koji se prijavljuju na proceduru aukcije (izvor: "Vodič kroz proceduru aukcije" Agencije za privatizaciju):

1. Domaći pojedinac: "podatke o tom pojedincu, uključujući državljanstvo i potvrdu o tome da je ispunio obaveze prema zakonu o jednokratnom porezu na ekstra profit..."
 2. Domaće ili strano pravno lice: "sve podatke o sebi, uključujući overenu fotokopiju potvrde o registraciji kod suda i ovlašćenje za zastupanje na aukciji" (ista pitanja vezana za tumačenje i)
 3. Strani pojedinac: isti kao i za građane Srbije plus "Državljanstvo i Identifikacioni broj"
- Termin "podaci" je prilično nejasan i nije jasno da li podnosilac ponude jednostavno treba da podnese izjavu ili da deponuje odgovarajuće potvrde (ako je tako, koje), a kada se radi o pravnim licima, ne postoji eksplicitno pozivanje na otkrivanje podataka vezano za oblast delatnosti, vlasništvo, konačnog korisnika.

⁴⁷ Čl. 5 Zakona o Agenciji za privatizaciju.

⁴⁸ "U skladu sa ovim Zakonom, obveznici su ... vladine agencije, organizacije, fondovi, kancelarije i institucije, kao i druga pravna lica koja se u celosti ili delom finansiraju iz javnih prihoda"

slučajevima kada postoji mogućnost krivične odgovornosti pravnih lica. Kada je fokus na izdvojenim delima kršenja zakona, naročito kao ‘odvojenim statističkim jedinicama’, razliku između firmi, korporacija i preduzeća koje čini jedan pojedinac ili ličnih privrednih prekršaja je teško učiniti, osim ako se to može izvući iz prirode prekršaja. Koncept ‘kriminala preduzeća’ ili ‘korporacijskog kriminala’ takođe ima i nejasne granice u slučajevima kada su preduzeće ili korporacija samo fiktivni, što se često sreće pri poduhvatima krijumčarenja ili prevarama vezanim za PDV. Postoji samo tobožnja legalnost radi uljuljivanja poverilaca.

a. Opšta poslovna klima

Srbija, kao i većina zemalja u tranziciji, još uvek nije u potpunosti ispunila najbolje standarde kada se radi o transparentnosti i odgovornosti u poslovnim operacijama i upravljanju, uključujući otkrivanje informacija koje se odnose na krajnje korisnike pravnih lica. U 2004. godini, Svetska banka je dodelila Srbiji ocenu 3 (0 min – 7 max), za indeks otkrivanja podataka o poslovanju (Business Disclosure Index), pri čemu je svetski prosek 3,27, a prosek za zemlje OECD 5,67. Ocena Srbije nije neuobičajena za zemlje u tranziciji. Na primer, Hrvatska je dobila 4, Albanija 3, a Bosna i Hercegovina i Rumanija po 2. Mišljenja prikupljena od profesionalaca koji su učestvovali u fokus grupama (videti Poglavlje 7) daju kvalitativan “snimak” trenutnih standarda koji otvara oči:

**Tabela 5.6.1 Odgovori fokus grupe privatnog sektora
(raspon ocena: od 1 “veoma loše” do 5 “odlično”):**

1) Pouzdanost finansijskog izveštavanja korporacija

Revizor	Notar	Broker	Finansijski savetnik	Pravni savetnik	Bankar za poslova stanovništvom	Poslovni konsultant
2	2-	1	2	2	X	2

2) Jasna razlika između lične svojine i imovine korporacije

Revizor	Notar	Broker	Finansijski savetnik	Pravni savetnik	Bankar za poslova stanovništvom	Poslovni konsultant
1	1	1	1	1	1	1

3) Transparentnost poslovnih operacija i konačno vlasništvo

Revizor	Notar	Broker	Finansijski savetnik	Pravni savetnik	Bankar za poslova stanovništvom	Poslovni konsultant
1	1	3	2	3	5	2-3

U klimi kojoj nedostaje transparentnost, prvo pitanje se odnosi na bezbednost korporacije: pogled na (pravna) lica kakva su zapravo i kakvu sigurnost su u stanju da pruže. Stav “praviti se da ste nešto što niste” se odražava u fenomenu ‘fantomskih firmi’ i u dubioznosti sigurnosti/poverenja, što je ukratko obrađeno u odeljku o osiguranju.

b. Fantomske firme

Malo se novog može reći o fantomskim firmama: prazna školjka korporacije sa sudbinom pucanja čim se pojave poverioci da naplate dugove. Za mnoge prevarante koji imaju više ciljeve od varanja bogatih starih udovica, to je uobičajeno oruđe. Ako se vešto radi, šanse da se bude uhvaćen u ulozi operatera iz senke su male. Pogledajte učestalost zadržavanja u pritvoru u tabeli koja sledi, sa ukupnim nivoom od 7%, mada ima i 'loših godina' kada je to nešto preko 10%. S obzirom na detektovanu štetu, koja je naglo opala nakon 2002., postoji razlog da se veruje da iza ovih fantomskih firmi mnogo bogatstva dospeva u pogrešne ruke.

Tabela 5.6.2. Fantomske firme, šteta i uspešnost

	Br. optužnica	Br. osoba	Uhapšeno	Zadržano	Šteta u evrima	% osumnjičenih koji su zadržani
2002.	225	409	64	14	23.112.242	3,4
2003.	135	240	34	25	12.753.917	10,4
2004.	104	201	38	24	13.572.143	11,9
2005.	79	154	17	8	8.901.885	5,2
Ukupno	543	1004	153	71	58.340.187	7,0

Izvor: Ministarstvo unutrašnjih poslova⁴⁹

Mora se pretpostaviti da ova tabela predstavlja samo deo realnosti fantoma. Policijski izveštaj za 2002. pominje 619 identifikovanih fantomskih firmi. Ta preduzeća su skidala poreze na organizovan način i prala novac preko Novosadskog ogranka legalno registrovane komercijalne banke iz Beograda. Prema policijskom izveštaju za 2002., aktivnost tih fantomskih kompanija je rezultirala u izbegavanju plaćanja poreza u iznosi od oko 300 miliona dinara.⁵⁰

Tako je 2003. godine prijavljen slučaj u kome su trojica vlasnika većeg broja kompanija iz Valjeva koristili fantomske kompanije da predstave navodnu prodaju vrednu preko 3,3 miliona evra, uz izbegavanje poreza u ukupnom iznosu od 638.000 evra. Postoje i slučajevi fantomskih kompanija koje su uključene u ilegalnu trgovinu, poput kombinata koji je prodao uvezene derivate nafte vredne 128.000 evra; kompanije iz Bujanovca koja je ilegalno uvezla robu vrednu 168.000 evra. Druga firma iz Čačka je prodala uvezeni petrolej i ksilol u vrednosti od 200.000 evra; 'DOO Interprom' iz Pančeva, čiji je vlasnik stekao ilegalnu dobit prodajući robu preko fantomskih kompanija u iznosu od 184.000 evra. Pored toga, za 2003, je Poreska policija prijavila otkrivanje 357 fantomskih firmi koje su se bavile izbegavanjem plaćanja poreza u dinarskom iznosu od 1.711 miliona (oko 21.7 miliona evra). 168 ljudi je učestvovalo u 141 krivičnom delu koja je prijavila Poreska policija.⁵¹

⁴⁹ Ministarstvo unutrašnjih poslova nema drugih podataka o ovim kompanijama.

⁵⁰ Izveštaj o radu Ministarstva unutrašnjih poslova za 2002. godinu je uzet sa www.mup.sr.gov.yu /st. 4.

⁵¹ Izveštaj Poreske policije za 2004.

Ovo su samo ilustracije, na koje treba dodati prevare sa PDV, jer taj vid prevara zahteva takvu fantomsku firmu u lancu kupovine i prodaje: 'kupca koji nedostaje'. Naravno, pranje novca je inherentno u ovim prevarama, jer se ilegalne uplate na fantomsku firmu moraju izvući što pre, ostavljajući kreditorima samo praznu ljušturu. Kako sama reč kaže, fantomska firma ima poštovanja vrednu scenografiju iza koje nema ničega: razgranate pravne entitete koji je okružuju, ali sa samo anegdotskim pijanim koji figurira kao direktor, praznim bankarskim računima, uz često menjanje adrese tokom nedelja koje prethode bankrotu.

Po sebi se razume da niski standardi za ponašanje korporacija i otkrivanje podataka, kao i mali broj lako dostupnih, pouzdanih informacija o kompanijama (dostupnost informacija o korporacijama preko Registra preduzeća je još uvek daleko od savršene) su sami po sebi doprineli širenju fantomskih kompanija. One sa svoje strane verovatno daju dalji podsticaj za privredni kriminal.

c. Regulisane finansijske usluge

Tokom perioda 2000. – 2003., Srbija se sretala sa ozbiljnim problemima u bankarskom sektoru koji su se zakovali tokom prethodne decenije. Nekoliko banaka se našlo na ivici finansijskog kolapsa usled veoma proširenih korporacijskih prevara raznih vidova. Organi za nadzor banaka su bili veoma angažovani u restrukturiranju sektora. Više banaka je prisilno zatvoreno ili udruženo, uz podnošenje optužnica za krivična dela.

Nakon što su manje više očistile banke, srpske vlasti su posvetile pažnju drugim finansijskim uslugama. U 2004., NBS je preuzela od Ministarstva finansija nadzor nad sektorom osiguranja. Između 2004. i 2005., sva osiguravajuća društva su podvrgnuta inspekciji. Rezultat te aktivnosti je bio da je 22 od 40 kompanija sa licencom prisilno zatvoreno, a još 2 su naterane da se spoje. Odeljenje za nadzor osiguranja NBS je takođe ukinulo 125 licenci za agente i brokere. Kako prikazuje Tabela 5.5.1. mere preduzete od strane NBS su uticale na preko 50% kompanija na tržištu, mada je u smislu udela na tržištu (sume premija) to predstavljalo minornih 11% sektora van životnog osiguranja i 0% kod osiguranja života.

Tabela 5.6.3. Intervencija NBS na tržištu osiguranja

Podaci o tržištu osiguranja (dinari)	Uključujući zatvorene kompanije	%	Isključujući zatvorene kompanije	%	Delta (ukupna veličina zatvorenih kompanija)	Udeo na tržištu zatvorenih kompanija
Broj licenciranih osiguravajućih kompanija	40		22		22	55%
Ukupno premija za osiguranje osim životnog	23.414	93%	20.954	93%	2.460	11%
Ukupno premija za životno osiguranje	1.689	7%	1.682	7%	7	0%
Ukupno premija (osiguranje osim životnog + životno)	25.103	100%	22.636	100%	2.467	10%
Ukupna imovina kojom se upravlja	34.417		30.805		3.612	10%

Izvor: Odeljenje za nadzor osiguranja NBS

Kao rezultat svoje aktivnosti, NBS je takođe podnela 22 izveštaja nadležnim vlastima, a konkretno 12 koji su se odnosili na privredne prekršaje i 12 za krivična dela (prijavljeno javnom tužilaštvu) zbog zloupotrebe službenog položaja, prestupa u obavljanju službene dužnosti u privredi, prekoračenje ovlašćenja u privredi, neovlašćenog zastupanje ili posredovanja u ilegalnoj trgovini i za neovlašćene aktivnosti u osiguranju. Prema izveštaju Odeljenje za nadzor osiguranja, “... kompanije i pojedinci pod istragom su se bavili radnjama koje su u suprotnosti sa osnovnim principima poslovanja:

- *neovlašćeno korišćenje sredstava osiguranja: korišćenje sredstava osiguranja za lične potrebe vlasnika, za nekretnine, vozila, itd., mada takva sredstva treba ulagati na bezbedan način kako bi kompanija mogla redovno da izvršava obaveze preuzete pri izdavanju polisa;*
- *nesigurno investiranje fondova osiguranja (u hartije od vrednosti koje je izdala kompanija vlasnika ili osoba povezanih sa vlasnikom bez odgovarajućeg ovlašćenja; pozajmice kompanijama vlasnika, ili osobama povezanim sa vlasnikom, pod netržišnim uslovima);*
- *nekompletni i netačni finansijski bilansi”⁵²*

Drugim rečima, vlasnici i direktori osiguravajućih kompanija su pljačkali za sopstvenu korist imovinu kompanija i rezerve formirane za potencijalne buduće obaveze (potraživanja), putem transakcija sa povezanim licima nepovoljnih za samu kompaniju. Radi skrivanja tih aktivnosti morali su da “štimuju brojeve”. U dva slučaja, NBS je našla neregularnosti koje su prijavljene Upravi za sprečavanje pranja novca.

⁵² Godišnji izveštaju NBS

Prvi slučaj: Ilegalna dela u iznosu od 327.345 evra.

Osiguravajuća kompanija (u vlasništvu gospodina X., koji nije državljanin Srbije) je prodala (nezavršene) nekretnine (oko 1200m²) fizičkom licu – državljaninu Srbije (koji je rukovodilac transportne kompanije ‘X-trans’ – čiji je vlasnik gospodin X). Transfer novca je išao preko ‘X-bank’ (strane banke u vlasništvu gospodina X). Poreklo novca je bilo sumnjivo.

Drugi slučaj: Ilegalna dela u iznosu od 35 miliona dinara

Osiguravajuća kompanija je prodala nekretnine (oko 300m²) investitoru-partneru društvu sa ograničenom odgovornošću (KS kompanija) (za sumu od oko 6.5 miliona dinara), ali plaćanje nije izvršila KS kompanija, već je rukovodilac KS kompanije. Takođe je utvrđeno da je izvesno fizičko lice uvećalo svoje učešće u kapitalu kompanije uplatom od 19 miliona + 8 miliona dinara. U oba slučaja, poreklo novca je bilo sumnjivo.

d. Teškoće pri utvrđivanju ilegalne zarada

Iz perspektive pranja novca, opisane situacije otežavaju precizno pripisivanje profita od kriminala po kategorijama izvršilaca. Nakratko se uočava ‘plen’, ali se ne zna kako se on deli. To je značajno jer široko rasprostiranje profita od kriminala na mnogo korisnika usitnjava plen tako da značajan deo nestaje u vidu dnevne potrošnje domaćinstava. Međutim, bez baza podataka formiranih da omoguće unakrsnu analizu, razmotrene su bruto cifre o ilegalnim profitima koje je dostavilo Ministarstvo unutrašnjih poslova, a cifra o ‘ilegalnim prihodima’ je razmatrana kao hipotetička za ‘obim podložan pranju’. Metodološka osnova za određivanje tih cifara se takođe nije mogla ustanoviti.

Kako se može zaključiti iz Tabele 5.6.4, zloupotreba službenog položaja (čl. 242/395 novog Zakona) je na prvom mestu svake godine, a za njom sledi zloupotreba ovlašćenja u privredi. Prevara, koja je prilično opšta kategorija, je na trećem mestu. Posmatranjem vremenske serije, može se videti da je 2000. godine u Srbiji postojao ne samo politički metež, već i metež u sprovođenju (finansijskih) zakona: čini se da su velike sume novca (841 miliona evra) dospele u pogrešne ruke. Novi porast finansijskih prekršaja se može videti i 2005., a uglavnom se može pripisati zloupotreba službenog položaja (224 miliona evra).

Tabela 5.6.4. Ilegalni profiti za razne kategorije kriminala za 2000.-2005., u evrima

	Zloupotreba službenih ovlašćenja	Uzimanje kredita i beneficija	Ilegalna trgovina	Prevara	Zloupotreba položaja	Primanje mita	Davanje mita	Ukupno
	evra	evra	evra	evra	evra	evra	evra	evra
2000	10.385.999	14.846	2.325.155	2.446.812	825.509.922	31.282	0	840.714.016
2001	22.401.357	95.145	5.402.334	8.005.116	98.612.872	22.060	0	134.538.884
2002.	10.807.811	1.582.328	1.396.603	1.678.839	40.246.122	44.671	13.314	55.769.688
2003.	5.061.993	155.694	5.874.299	4.586.095	56.393.898	119.868	147.802	72.339.649
2004.	8.683.116	347.250	1.009.278	2.043.217	44.218.384	11.871	1.010.467	57.323.583
2005.	3.737.264	941.833	1.045.757	1.594.337	224.377.904	52.098	8.940.448	240.689.641
Total	61.077.540	3.137.086	17.053.426	20.354.416	1.289.359.102	281.850	10.112.031	1.401.375.461

Izvor: Ministarstvo unutrašnjih poslova

Napomena: Prosečni kursevi za godine su uzeti iz SRPSKOG STATISTIČKOG GODIŠNJAKA 2005. To nosi izvesnu nepreciznost: ako su se zloupotrebe desile u mesecu sa niskim ili visokim kursom, primena proseka može dovesti do pod ili precenjivanja.

Kako je rečeno, ovo je veoma gruba slika jer nije povezana sa izvršiocima. To znači da se privredni prestupi ne mogu prikupiti oko prekršilaca koji su tokom poslovanja podmićivali, vršili prevare, a i zloupotrebljavali službeni položaj. Međutim, cifre su dovoljno impresivne da zavređuju punu detaljnu statističku analizu.

Tabela 5.6.5. Ilegalni profiti od izbegavanja plaćanja poreza i krijumčarenja za 2000.-2005., u evrima

	Izbegavanje plaćanja poreza ⁵³	Krijumčarenje	Ukupno
2000	2.791.153		2.791.153
2001	905.925		905.925
2002.	2.607.718		2.607.718
2003.	11.381.316		11.381.316
2004.	6.350.973	27.127	6.378.100
2005.	5.759.588	568.942	6.328.530
Ukupno	29.796.673	696.069	30.492.742

Izvor: Ministarstvo unutrašnjih poslova/Carina

Opet, upoređenje sa Tabelom 5.3.1. će pokrenuti neka pitanja o validnosti cifara, jer one značajno odstupaju. To se delom može objasniti razlikama u obuhvatnosti primenjenih članova, razlikama između izbegavanje plaćanja poreza i ilegalnih profita, ili duplim brojanjem. Na primer, porez na preduzeća i porez na lična primanja i doprinosi za socijalno osiguranje: niža poreska osnovica direktora i službenika je posledica podešavanja knjiga korporacije. Svi uključeni treba da pretrpe značajnu korekciju zbog ličnog izbegavanja plaćanja. Ali čak i tada, ne samo što je to već uočeno na osnovu cifara detektovanog izbegavanja plaćanja poreza, nego su i ilegalni profiti bili smešno mali. Ako se (čisto radi razmatranja) ipak svi ti ilegalni profiti saberu sa onima u Tabeli 5.6.4, rezultirajući petogodišnji ilegalni transfer bogatstva je oko 1.432.000.00 evra. Mada je ova cifra sumnjivo

⁵³ Do 2002. po članu 154 Krivičnog zakona Srbije; nakon 2002. po članu 172 Zakona o poreskoj proceduri i poreskoj administraciji.

slična cifri za Kipar, to je čista slučajnost: istraživači nemaju saznanja o distribuciji ilegalnih prihoda u Srbiji. Druga empirijska istraživanja (Van Duyne i de Miranda, 1999; Van Duyne et al., u toku) podržavaju hipotezu da je distribucija prihoda od kriminala iskrivljena jer se ilegalan prihod može izvući i iz velikih suma od zloupotrebe službenog položaja.

Pošto smo došli do dna bunara (baze podataka) o onome što se zna o prihodima od kriminala, preusmerićemo pažnju na instrumente borbe protiv pranja novca.

6. Zakoni i institucije za borbu protiv pranja novca

Kada se cifre Ministarstva unutrašnjih poslova o ilegalnim profitima (bez obzira na njihovu validnost) uporede sa prijavljenim sumnjivim transakcijama, očigledno je izvesno neslaganje. Na primer, Ministarstvo unutrašnjih poslova je u 2005.g. zabeležilo 240.689.641 evra kao ilegalne profite (uglavnom od zloupotrebe službenog položaja), dok je u istoj godini Uprava za sprečavanje pranja novca (APML)⁵⁴ zabeležila 54.625.845 evra kao sumnjive transakcije. Pod pretpostavkom 'sistema lanca' u detektovanju i prijavljivanju finansijskih transakcija koje su vezane za kriminal (po definiciji sumnjiv), mnogi izveštaji o detektovanom prihodu od kriminala nisu dospeli do APML. Pošto je APML jedna od karika u lancu primanja, analize i prosleđivanja u tom lancu procesuiranja ilegalnih transakcija, opravdano je bliže pogledati strukture za borbu protiv pranja novca.

Pranje novca je inkriminisano 2001.⁵⁵, kada je prvi Zakon protiv pranja novca stupio na snagu. Pošto je to bio savezni zakon (za Saveznu Republiku Jugoslaviju, koja je prestala da postoji 2003.), koji je imao dosta mana, dat je nacrt novog zakona 2005., koji je stupio na snagu u januaru 2006. – Zakon o sprečavanju pranja novca – a odgovarajuće klauzula i definicija su usvojeni u Krivičnom zakonu Srbije. Prvo ćemo dati izvesne kratke komentare o zakonu iz 2005. godine.

a. Pravni instrumenti

Pravni opis pranja novca u novom Zakonu o sprečavanju pranja novca iz 2005. je u suštini usklađen sa Evropskom konvencijom o pranju novca, itd., jer sadrži komponente konverzije, transfera, skrivanja, maskiranja, sticanja, posedovanja ili korišćenja imovine koja potiče od kriminala.

Jedan aspekt vredi razmotriti: poreklo imovine koja potiču od krivičnog dela. Da li je to poreklo direktno ili sadrži i indirektno oblike? To je značajno za stvaranje dokaza u slučajevima u kojima je linija porekla postala veoma duga i veoma indirektna. Koristi od prvog krivičnog dela, ako se pametno operu, mogu otvoriti vrata 'čistom' kapitalu. Na primer, kada se jednom stekne nekretnina, može se dati pod hipoteku, a pozajmljeni kapital se može koristiti za sticanje novih nekretnina i nove hipoteke. To je problem 'novca sa kriminalnim nasleđem': u kom trenutku se smatra da je presečena kauzalna veza između novca stečenog kriminalom i stvaranja preduzeća/kapitala? To je svakako relevantno u okviru konteksta privatizacije: koliko preduzeća stečenih prevarom će biti podeljeno, prodato

⁵⁴ Zvanično, Jedinica za prikupljanje finansijskih obavešanih podataka (FIU) je u Srbiji 'Uprava za sprečavanje pranja novca'. Radi lakšeg čitanja koristićemo skraćenicu APML.

⁵⁵ Mada se opštije krivično delo 'skrivanja' već razmatrano u Krivičnom zakonu.

i preprodato (na papiru) i/ili izrasti u normalne firme sa normalnim, legalnim menadžmentom i 'čistom' osnovom profita, unatoč (delom) kriminalnom poreklu?

Još jedan aspekt nije jasan pri povraćaju ilegalnih profita. U prethodnim odeljcima smo uočili da se u pregledu iz Ministarstva unutrašnjih poslova pominju značajne sume ilegalnih profita. Međutim, šta se dogodilo posle? U mnogim jurisdikcijama, poput Holandije i Velike Britanije, procedure povraćaja su deo pravnog sistema za borbu protiv kriminala koji se vrši radi sticanja dobiti. Srbija poznaje opštu klauzuru konfiskacije ilegalnih profita, ali ostaje da se vidi da li je ona adekvatna u slučajevima organizovanog (privrednog) kriminala sa obimnim šemama za pranje novca.

***b. Uprava za sprečavanje pranja novca
(Administration for Prevention of Money Laundering)***

Telo za implementaciju borbe protiv pranja novca – uprava unutar Ministarstva finansija – ima zadatak da prikuplja podatke, analizira ih i čuva i detektuje i sprečava pranje novca.

Uprava dobija izveštaje o svim gotovinskim transakcijama od ili preko 15.000 evra (u dinarskoj protivvrednosti) ili o više međusobno povezanih gotovinskih transakcija koje čine istu sumu. Pored toga, pretpostavka je da agencija dobija izveštaje o svim pravnim i fizičkim licima koji imaju obavezu podnošenja izveštaja. Propisana je i obaveza da se Upravi podnose i izveštaji o operacijama osiguranja života. I carinske vlasti imaju obavezu da, u roku od tri dana od dana takvog transfera, APML podnose podatke o svakom transferu gotovine, deviza, čekova, hartija od vrednosti, plemenitih metala i dragog kamenja preko državne granice, čija vrednost prevazilazi vrednosti propisane odredbama za unošenje ili iznošenje preko državne granice dinara, strane valute, čekova i hartija od vrednosti. Ukratko, pretpostavka je da agencija prima izveštaje od:

- banaka i drugih finansijskih organizacija (štedionica, štedno kreditnih organizacija i štedno kreditnih zadruga);
- menjačnica;
- PTT preduzeća, kao i drugih preduzeća i zadruga;
- osiguravajućih kompanija;
- investicionih fondova i drugih institucija koje rade na finansijskom tržištu;
- berzi, brokersko-dilerskih udruženja, *custody* banaka, banaka ovlašćenih za trgovinu hartijama od vrednosti i drugih entiteta koji se bave transakcijama koje uključuju hartije od vrednosti, plemenite metale i drago kamenje;
- organizatora klasičnih i posebnih igara na sreću (kazina, klubovi sa slot mašinama, kladionice), kao i drugih igara na sreću;
- zalagaonica;

- takođe, u zakon iz 2005. su (a u zakon iz 2001. nisu) uključene odredbe koje propisuju obavezu podnošenja izveštaja za advokate, računovođe i druge kategorije profesionalaca.

To je dug spisak, koji je proširen načinom na koji zakom označava obveznike: “U smislu ovog Zakona, smatraće se da se pod obveznicima podrazumevaju i druga pravna lica i pojedinci koji se bave poslovima vezanim za:

- upravljanje imovinom drugih lica;
- kupovinu i prodaju dugova i potraživanja;
- lizing;
- izdavanje platnih i kreditnih kartica i operacije sa takvim karticama;
- poslove sa nekretninama;
- trgovinu umetničkim predmetima, antikvitetima i drugim vrednim predmetima;
- trgovinu automobilima, brodovima i drugim vrednim predmetima;
- obradu i trgovinu plemenitim metalima i dragim kamenjem;
- organizaciju putovanja;
- posredovanje u pregovorima za dodelu kredita;
- posredovanje i zastupanje u poslovima osiguranja;
- organizovanjem aukcija.

To je gotovo potpun spisak preduzeća i preduzetnika, naročito otvorena kategorija “telekomunikaciona preduzeća, kao i druga preduzeća i zadruge”. Možemo se zapitati ko nije uključen u obveznike. Zapravo, po zakonu iz 2005., javna uprava i druge institucije koje se finansiraju (makar i delimično) iz budžeta, više nisu na spisku obveznika kao što je bio slučaj po zakonu iz 2001. (tu se pitamo da li su takve obaveze ispunjavane u praksi). To znači, kako je rečeno u **Poglavlju 5**, da važna Agencija za privatizaciju, koja se bavi stvarima od tolikog interesa za društvo ali i za potencijalne kriminalce, nije sada obuhvaćena.

Veliki broj kategorija obveznika, od kojih neke nisu dobro definisane pokreće pitanje da li je precizna diferencijacija između tih ulaznih kategorija moguća, što je u velikoj meri bilo pitanje i u odnosu na stari zakon iz 2001. godine. Formulari koje obveznici moraju da popune su dosta nejasni u ovom pogledu.⁵⁶ Obveznik mora da unese svoje ime i matični broj i žiro račun. Očigledno, APMML mora potom da odredi u koju kategoriju rasporediti obveznika (npr. banka, osiguravajuća kompanija, itd.).

Formulari koji se koriste za registrovanje (sumnjivih) transakcija možda će se morati testirati da se vide da li su pogodni za korisnike, jer izgledaju donekle komplikovano. S druge strane

⁵⁶ Formulari izveštaja se ažuriraju kao rezultat uvođenja novog Zakona. Zasad se i dalje koriste stari formulari.

se čini da neke informacije nedostaju, poput oblasti poslovanja prijavljenih lica, što bi moglo mnogo pomoći pri otkrivanju šema sumnjivih transakcija. To bi moglo uticati na pouzdanost ulaznih podataka i oblik baze podataka. Veliko je pitanje u kojoj meri su sadašnja baza podataka i program za analizu pogodni za strateške dubinske analize, kao što se može zaključiti iz sledećeg odeljka.

Prvo da se vratimo na logiku finansijskih obaveštajnih podataka i sistema prevencije. Prvi nivo kontrole se pripisuje obveznicima. Oni moraju podneti izveštaj o svim transakcijama preko zakonskog praga, a i onima koje izgledaju sumnjive iako su manje od toga. To je težak zadatak ako se uzmu u obzir sami svakodnevni brojevi. Međutim, postoji veliki broj obveznika, pa ne iznenađuje da se zadatku moraju posvetiti značajni resursi i kompleksna organizacija.

Jedinica za prikupljanje finansijskih obaveštajnih podataka je odgovorna za drugi nivo kontrola. To znači dalju analizu transakcija koje obveznici prijavljuju kao sumnjive, a takođe i upravlja prijavljenim transakcijama koje nisu sumnjive, ali su preko praga. Obim ovoga drugoga je dvostruk:

- a) vođenje baze podataka o transakcijama koja se potom može dalje koristiti u budućnosti;
- b) ponovna provera onih transakcija koje izazivaju sumnju a koje su promakle obveznicima.

Kada se radi o b), APML je mesto prikupljanja oko 1.000 transakcija koje se dnevno prijavljuju, a ne treba ni pominjati da su njihovi resursi mnogo ograničeniji od resursa obveznika, ako se posmatraju zajedno. APML nikako ne može da preispita sve primljene izveštaje. Prema tome, formulari treba da sadrže odmah uočljive indikatore (poput uparivanja tipa posla/tipa transakcije) što bi APML omogućilo brz i efikasan pregled.

c. Neki podaci APML

Na početku ovog poglavlja je istaknuto neslaganje između navodno detektovanih ilegalnih profita i sume novca u izveštajima o sumnjivim transakcijama.

U administrativnoj proceduri se procesuiraju svi izveštaji o novčanim transakcijama i određuje koji od njih treba da se okvalifikuju kao sumnjivi. Ako posmatramo institucije sa takvom obavezom i druge obveznike, dobijamo sledeću učestalost tokom poslednje četiri godine.

**Tabela 6.1. prijavljene transakcije i obveznici
2002.-2003.**

Obveznik	Broj izveštaja	Suma u dinarima
Advokati	3	3.694.320
Prodavci automobila	1.433	1.659.208.842
Banke	332.092	693.989.950.360
Brokери	98	342.378.838
Kazina	2	6.427.866
Menjačnice	1.622	3.006.263.172
Agenti za nekretnine	601	1.010.855.638
Osiguranje	3	3.527.600
Pošta	1.330	2.717.357.462
APR	5.393	11.366.460.669
ZOP	9.531	17.911.664.517
Ostali	315	644.983.650
Ukupno	695.303	1.445.773.550.342

ZOP, bivše socijalistička ustanova za finansijski kliring, izveštaj samo za 2002.;

Uprava za javne prihode (UPJ) je dostavljala izveštaje do 2004.

Izvor: Uprava za sprečavanje pranja novca

U smislu količine novca, glavni podnosioci izveštaja su banke, a za njima slede ZOP i UPJ. Menjačnice su na četvrtom mestu i za njima slede prodavci automobila.

Ako posmatramo procesuiranje izveštaja o gotovinskim transakcijama, dobijamo sledeću sliku:

**Tabela 6.2. Gotovinske i sumnjive transakcije
2002.-2005., u evrima**

	2002.	2003.	2004.	2005.	Ukupno
Br. izveštaja o transakcijama	17.779	65.255	96.066	165.318	344.418
Evra	502.084.098	2.028.432.355	2.637.671.836	4.126.669.063	9.294.857.352
Br. sumnjivih	14	120	259	280	673
Evra	135.833	4.723.869	11.272.858	54.625.845	70.758.406
% sumnjivih: broj	0,007%	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%
% sumnjivih: evri	0,003%	0,2%	0,4%	0,1%	0,7%

Izvor: APML

Ne bi bilo fer da se ovi ishodi prikažu kao trend: četiri godine (od kojih se prva može smatrati 'zagrevanjem') su prekratko vreme za analizu trendova. Stoga ćemo samo sumirati da je u proseku 0,2% prijavljenih gotovinskih transakcija smatrano kao sumnjivo. To je zaista nizak procenat. Treba napomenuti da većina evropskih FIU takođe izveštava o malom procentu neobičnih/sumnjivih transakcija.

Kada stavimo u odnos novčane transakcije i obim sumnjivih transakcija, uočavamo da se samo izveštaji koje podnose banke približavaju cifri od 1%.

Tabela 6.3. Izveštaji o novčanim transakcijama i sumnjivim transakcijama, 2003.-2005.

Obveznik	Br. izveštaja o gotovinskim transakcijama	Ukupna suma u evrima (približno)	Br. sumnjivih izveštaja (gotovina i ostalo) ⁵⁷	Suma u evrima za gotovinu i ostalo	% sumnjivog novca
Banke	316.859	8.883.097.740	678	77.127.779	0,8
Menjačnice	1.624	40.695.899	2	65.569	0,2
Ostalo	8.708	230.925.302	17	191.115	0,0

Kako je rečeno u gornjem tekstu, s obzorim na veliku kategoriju ‘ostalo’, bilo bi interesantno uraditi nešto precizniju diferencijaciju prema detaljnim kategorijama obveznika, kako je prikazano u Tabeli 6.1.

Pitanje o izlazu novca (koliko je prijavljeno policiji ili organima gonjenja) je ostalo bez odgovora. Mada je APML navela tokom jedne prezentacije da su rešili 108 slučajeva, ostalo je nejasno šta to znači vremenski (godina), po ‘ishodu’ (sumnja o ‘pranju’ potvrđena ili odbačena), ili naknadnom postupku (posleđeno vlastima ili arhivirano).

U našem istraživanju je veći broj institucija prijavio slučajeve pranja novca. Međutim, imajući na umu pitanja vezana za upravljanje informacijama pomenuta u Poglavlju 5, jedino je moguće nabrojati razne izvore, uopšte neznajući u kakvoj su podaci međusobnoj vezi i naravno u kojim trenucima se radi o istim slučajevima.

- 1) APML je naveo da je u periodu od 1. jula 2002. do 30. juna 2005. prijavio 44 slučaja Ministarstvu unutrašnjih poslova, 74 Poreskoj policiji i 2 javnom tužilaštvu. Do kraja 2005., APML je takođe izvestio o 17 krivičnih prijavi za pranje novca, 11 zahteva za sprovođenje istrage, 5 optužnica, ali nijednoj presudi.
- 2) Izveštaji Poreske policije koji su analizirani u prethodnom poglavlju ne pominju slučajeve pranja novca.
- 3) Ministarstvo unutrašnjih poslova (policija) je prijavilo 10 slučajeva: pet iz 2005.; tri iz 2004. i jedan iz prethodne godine. Predikatni krivična dela su se odnosili na ilegalnu trgovinu, izbegavanje plaćanja poreza, zloupotrebu ovlašćenja u privredi, kidnapovanje i prevaru. Prema Analitičkom odeljenju Ministarstva unutrašnjih poslova, samo jedan od ovih slučajeva je policiji prijavila FIU. Ostalih 9 slučajeva Ministarstvo unutrašnjih poslova nije prijavilo APML.

⁵⁷ Tražen je pregled sume novca u gotovini i bankarskih transfera. Pokazalo se da je to nemoguće. Varijabla ‘vrsta plaćanja’ (ako se i nalazi na listi varijabli) ne omogućava takvu diferencijaciju.

- 4) Nije bilo moguće dobiti sveobuhvatni set podataka od javnog tužilaštva.⁵⁸ Jedina informacija koja je dobijena je poticala od okružnog tužioca iz Novog Sada, koji je prijavio 44 slučaja od 2002. do 2004. U trenutku izveštavanja, većina njih je i dalje u toku. I opet nismo mogli dobiti bilo kakve informacije o institucijama koje imaju obavezu izveštavanja ili o vezama sa APML/FIU. Takođe, tokom naših razgovora sa Kancelarijom Specijalnog tužioca za organizovani kriminal, pomenut je još jedan dodatni slučaj .
- 5) Privredni sudovi izveštavaju o 9 optužnica za prekršaje protiv službenika obveznika koji nisu podneli odgovarajuće izveštaje o gotovinskim transakcijama za vrednosti koje prelaze zakonski prag.

Iz ovih cifara nije moguće izvesti zaključak o oceni funkcionisanja instrumenata i organizacija za borbu protiv pranja novca. Postoji dotok ogromnog broja izveštaja, koji se pretvara u tanak mlaz izlaznih podataka o sumnjivim transakcijama, pa potom u tek bledu senku u telima za sprovođenje zakona policije i organa gonjenja. Pored toga, oni koji su odgovorili na naše zahteve nisu bili u stanju da identifikuju neku presudu za pranje novca. Ako i postoje, sasvim su nepoznate.

Zakon daje mogućnost da agencije za sprovođenje zakona preuzmu inicijativu i zatraže od organa uprave da sprovedu istrage. Sledeća tabela prikazuje primenu ove opcije tokom prve polovine 2006., što se takođe može smatrati ‘zagrevanjem’.

Tabela 6.4. Zahtevi za sprovođenje istrage koje su podnele razne agencije za sprovođenje zakona.⁵⁹

Agencije	Prva polovina 2006.
Sudovi	-
Javni tužilac	3
Narodna banka Srbije	-
Ministarstvo unutrašnjih poslova	15
Agencija za privatizaciju	-
Komisija za hartije od vrednosti	2
Poreska policija	2
Uprava carina	1

Izvor: APML

Posmatrajući sadašnje stanje stvari, zaključni komentar tipa “sistem funkcioniše” se nikako ne može potkrepiti malim brojem činjenica i cifara nepoznate pouzdanosti ili bar takvih čija se pouzdanost ne može ustanoviti. Osim ako se varijable inputa (poslovni sektor, priroda prijavljenih osoba, zemlja porekla ili destinacije, razlozi za sumnju, priroda transakcija, itd.)

⁵⁸ Nažalost ni podaci Zavoda za statistiku koji se odnose na pravosuđe, ni podaci iz Republičkog javnog tužilaštva ne osvetljavaju odvojeno krivična dela pranja novca. Ona su smešteni pod kategorije “ostala krivična dela/ostali zakoni” i nije moguće identifikovati ih osim uvidom u dosije svakog pojedinačnog slučaja.

⁵⁹ Uočiti da 2 slučaja za koje je Odeljenje za nadzor osiguranje NBS izjavilo da ih je prijavilo FIU – i ilustrovalo u Poglavlju 5 – nisu uključena u tabelu.

ne mogu dovesti i vezu u analizi distribucije, te cifre imaju veoma ograničenu vrednost, čak i ako su pouzdane.

d. Opis slučajeva

Bez obzira na variranje brojeva, neki određeniji detalji o deset slučajeva pranje novca koje je prijavilo Ministarstvo unutrašnjih poslova jesu dostupni, pa ćemo njihovim opisom zaključiti ovo poglavlje. Za čitaoca je značajno da zna da nijedan od ovih slučajeva nije rezultirao presudom (zasad). Prema tome, ovi opisi su dobijeni u veoma svedenom obliku i moraju se čitati pažljivo. U daljem tekstu se nalaze neke od ključnih tačaka svakog od slučajeva:

1. 2002. godine je direktor jedne bankrotirane firme kupio robu, ali ju je platio neosiguranim naložima za plaćanje, koji potom nisu mogli da se naplate. Na taj način je ilegalno stekao 3.157.000 dinara. Od te sume je uplatio drugoj kompaniji, čiji je bio direktor, sumu od 964,000 dinara pod izgovorom da se radi o kreditu.
2. U aprilu 2003, dva suvlasnika su zloupotrebila svoj poslovni prostor za proizvodnju ekstazija koji su prodali za 272,5 miliona dinara. Iskoristili su svoje kompanije da kupe nekretnine (poslovne i stambene zgrade) i opremu za svoje kompanije, kao i drugu imovinu. 62 miliona dinara je uplaćeno na račune u bankama njihovih kompanija u obliku kredita.
3. Između 2002. i 2004., vlasnik dve privatne kompanije je uvezao i prodao robu u vrednosti od oko 600,000,000 dinara, uz falsifikovanje poslovnih dokumenata u smislu da je roba prodana na veliko, čime je ostvario veliko oslobođenje od plaćanja poreza. Tako je izbegao da plati porez u iznosu od 120.000.000 dinara. Od ove zarade je kupio imovinu vrednu 800.000 eura. Preostalih 700,000 eura je deponovano na bankarske račune njegovih rođaka.
4. 2004. godine je jedan preduzetnik uvezao 650 t pirinča bez odgovarajućih dozvola, preprodao to na crnom tržištu i ilegalno zaradio 18,000,000 dinara. Novac je deponovan na bankarske račune njegovih kompanija Srbiji i u inostranstvu.
5. 2004. godine je jedan kriminalac-preduzetnik, koji je bio uključen u ilegalnu trgovinu (gas, nafta, cigarete), provale, falsifikovanje novca, krađa vozila i prevara vazana za dokumente, morao da nađe destinaciju za ilegalnih 10 miliona dinara. Oko 8,5 miliona dinara je dospelo u banke za kupovinu nekretnina (poslovnih i stambenih objekata), a 100.000 dinara je deponovano kao početni kapital za jednu firmu.
6. 2004. godine su dvojica biznismena izvršili poresku prevaru tako što su lažno prodavali robu jedan drugom, zapravo prodajući robu trećim licima. Suma od

7.990.252 dinara čije je plaćanje izbegnuto je deponovana na bankarske račune jedne od kompanija kao dnevna zarada, mada ta kompanija nema maloprodajne objekte.

7. Kriminalna grupa od 10 osoba (dve osobe su iz Makedonije), je 2003. godine kidnapovala jednog biznismena iz Makedonije. Žrtva je dovedena u Srbiju. Za nju je plaćen otkup od 700.000 evra. Od te sume, 80.350 evra je upotrebljeno za kupovinu stana u Kraljevu (62.500 evra) i džipa (17.850 evra) na ime druge osobe. Preostali novac je potrošen u druge svrhe, a 15.000 evra je nađeno kod jednog od osumnjičenih.
8. 2004. godine je direktor jedne kompanije prodao zemlju drugom direktoru kompanije bez odobrenja Izvršnog odbora kompanije i bez javnog tendera ili razmatranja drugih ponuda (suprotno Zakonu o prometu nekretnina + zloupotreba službenog položaja). Zemljište u vlasništvu kompanije, vredno 10 miliona dinara je prodato za 45.500.000 dinara uz ilegalan profit od 35.500.000 dinara. Taj novac je deponovan na račun njegove poslovne banke. Deo novca (350.000 evra) je prebačeno jednoj kompaniji u Grčkoj koja je navodno posredovala u ovoj poslovnoj transakciji.
9. 2005. godine je jedan direktor kompanije optužen da je vršio manipulacije zapisima o garanciji plaćanja u iznosu od 28.000.000 dinara. Zapisi su deponovani kao garancija za kupovinu pošiljke bitumena. Način zloupotrebe banke i zapisa, odnosno pranja, se još uvek ispituje.
10. 2005. godine je jedan direktor kompanije zloupotrebio poslovna ovlašćenja i transferisao 1.200.000 dinara koji su bili pokriveni lažnim fakturama, sa računa svoje kompanije na račun privatne firme. Deo novca, 1.000.000 dinara, je skinut sa računa privatne firme i uplaćen Agenciji za privatizaciju kao rata za kupovinu društvenog preduzeća čiji je on bio direktor.

Naravno, ovo su samo ilustracije koje sadrže razne elemente (organizovanog) privrednog kriminala i pranja profita, poput pouzdane *loan-back* šeme. Kada se u budućem vremenu broj slučajeva poveća, ovakve opisne 'priče' se moraju pretočiti u bazu podataka u kojoj se izrazite karakteristike prevode u nedvosmislene varijable, pogodne za detaljnu statističku analizu.

7. Fokus grupe eksperata

Rukovodstvo projekta je takođe održalo dva okrugla stola sa stručnjacima iz javnog sektora (od Ministarstva finansija, Narodne banke Srbije i FIU, do sudova) i privatnog sektora (konsultanti, banke, brokeri, osiguravajuće kompanije). Neke od pozvanih osoba su odbile da učestvuju i nisu došle. Bilo je i otkazivanja, a neke od pozvanih osoba nisu došle, bez obaveštenja.

a) Fokus grupa javnog sektora

Od pozvanih institucija, Ministarstvo unutrašnjih poslova nije moglo da pošalje predstavnika, a predstavnici javnog tužilaštva nisu došli, niti su poslali obaveštenje. Predstavnik Agencije za privatizaciju je otkazao na dan održavanja sednice.

Mada je diskusija u grupi iz javnog sektora bila živa, učesnici su ostavili utisak da više iznose svoj prikaz situacije nego što govore o samoj situaciji. U kojoj meri njihove izjave odgovaraju realnosti, ako uopšte možemo da nađemo 'merilo za realnost'? Na primer, predstavnik Poreske policije je izjavio da postoji puna razmena podataka sa APML i da se detektovani prekršaji prosleđuju policiji. Ne sumnjamo u iskrenost izjave, mada pretraživanjem svih dostupnih baza podataka, nismo našli dokaze koji bi nedvosmisleno potkrepili ovu tvrdnju. Kada se radi o organizivanom, privrednom kriminalu, pored pranja novca, postalo je jasno da nema odgovarajućeg pregleda. Jedan učesnik je pomenuo da je u celoj Srbiji bio samo jedan slučaj pranja novca, dok je njegov kolega pomenuo 5 optužnica i 19 krivičnih prijava. Naravno, nije bitna pouzdanost ovih egzaktnih cifara, već zabrinjava nepostojanje bilo kakvog strateškog pregleda među ovim predstavnicima organa za sprovođenje zakona.

Dva druga aspekta vezana za pranje novca koji su istaknuti od strane predstavnika poreskih organa su se odnosila na štetnost delovanja fantomskih kompanija i porast prevara vezanih za PDV. Zbog zahteva za fakturisanje PDV, fantomske firme proizvode lažne fakture. Slično tome (ili istovremeno) strane fantomske firme mogu da fakturišu svakakve lažne administrativne i/ili konsultantske/savetničke usluge za značajne sume novca, tako smanjujući PDV i poreze na korporacije, uz istovremeno pospešivanje toka novca preko granice (pranja).

Slično je sa problemom dobijanja kredita. Mnogi izbegavaju regularne banke pa radije uzimaju pozajmice od porodice i prijatelja. Teško je otkriti da li tu ima i pranja, ali je izreka o "novcu u slamaricama" sastavni deo neformalne ekonomije.

Fokus grupa javnog sektora nije bila baš određena kada se radi o korupciji. Poverenje u poslovni i javni sektor je čak dobili i ocenu **5**, što znači vrlo dobar. Ostala rangiranja poslovnog okruženja u Srbiji su bila vrlo dvosmislena: pouzdanost izveštavanja i distinkcija između imovine korporacija i lične imovine. Fokus grupa nije pokazala zabrinutost, štaviše je bila rezignirana u odnosu na izraziti platni deficit sa Kiprom i drugim "poreskim rajevima".

6) Fokus grupa privatnog sektora

Fokus grupa privatnog sektora se sastojala od predstavnika iz jedne konsultantske firme, banke za rad sa stanovništvom, advokatske firme specijalizovane za poslovne transakcije, jedne revizorske kompanije, savetodavne firme za korporacijske finansije, firme koja se bavi hartijama od vrednosti, jednog beležnika. Pozvani su i predstavnici iz jedne osiguravajuće kompanije i jedne građevinske kompanije, ali se oni u poslednjem trenutku nisu pojavili.

Uvodne izjave su odražavale zajednički stav da finansijski i privredni (organizovani) kriminal predstavlja bitan problem zemlji. Prema fokus grupi, taj problem je pospešen neadekvatnim zakonima ili zakonima koji se ne implementiraju, poput Zakona o investicijama i fondovima, koji zasad nije usvojen. To omogućava bogatim kupcima da kupuju firme ispod cene. Zakon o računovodstvu i Poreski zakon se takođe smatraju neadekvatnim.

Što se tiče Agencije za privatizaciju, većina predstavnika je bila za njenu ograničeniju istražnu ulogu: Agencija treba da vrši privatizacije i ne treba da gubi vreme na razne istrage. Jedan od učesnika je rekao da je Agencija u slučajevima kada je sumnjala obavestila Komisiju za sprečavanje pranja novca da izvrši istragu. Međutim, Komisija nikad nije reagovala (niti se takvi slučajevi pojavljuju u bazama podataka koje su autori dobili).

Što se tiče institucije za borbu protiv pranja novca, Uprave za sprečavanje pranja novca, izneto je mišljenje da to treba da bude nezavisno telo, dok je ona sada vezana za Ministarstvo finansija.

Još jedno pitanje koje je pokrenuto u vezi dezorganizovanog stanja upravljanja informacijama: nemogućnost ustanovljavanja adekvatne baze podataka i informacione mreže između državnih tela.

Korupcija je drugo pitanje. Činjenica o nedavnom hapšenju člana Trgovinskog suda je dobar primer da se nešto čini, međutim većina veza stare Miloševićeve mreže još postoji: samo je mali broj gonjen, a nijedan nije osuđen. Nema izgradnje institucija, a stepen poverenja građana u sprovođenje zakona je nizak: hapšenja se smatraju političkim manevrima i rezultatom nemanja odgovarajuće političke zaštite. Još jedna oblast pretpostavljene korupcija i organizovanog kriminala je manipulacija povraćaja PDV-a.

Učesnici su poslovno okruženje u Srbiji i prakse vezane za pouzdanost izveštavanja korporacija o finansijama ocenili veoma nisko: 1–2. Opšta pouzdanost izveštavanja korporacija takođe nije visoko ocenjena: 2. Distinkcija između lične svojine i imovine korporacija je dobila nisku ocenu: 1. Transparentnost poslovanja i konačnog vlasništva je ocenjena malo višom ocenom, sa prosekom od 2-3.

8. Zaključne napomene i preporuke

Teško je iz dostupnih podataka stvoriti sveobuhvatnu sliku o privredi, privrednom kriminalu i poreskim krivičnim delima, koja bi se mogla smatrati osnovom za aproksimaciju ‘realnih’ šteta od (privrednog) kriminala radi sticanja dobiti. Prihvatamo da se sve zemlje suočavaju sa problemom procene ‘skrivenih ekonomije’ iz nesigurnih parametara. Što se tiče Srbije, to je otežano okolnostima postojanja razlika između institucija kad se radi o “vođenju knjiga”. Teško je iz samog informacionog sistema locirati ‘mesta koncentrisanja’ privrednih i finansijskih prekršaja. Mada su nagoveštaji i slutnje koji potiču od praktičara koji svakodnevno imaju zadatak da sprovedu zakon dragoceni, njih treba ojačati sistematskim prikupljanjem informacija i analizama. U ovom trenutku to nedostaje. Uz srpske fantomske firme postoje i državne fantomske baze podataka.

Prema tome, teško je dati približan obim finansijskog obima podzemne ekonomije, a da i ne pominjemo izdvajanje podsektora (neto) zarade organizovanog (privrednog) kriminala. Iz toga proizilazi da se autori ovog izveštaja nisu čak ni približili ma kakvom uvidu u fenomen pranja novca. Mada bi privredna šteta od prijavljenih krivičnih dela mogla biti oko 374.000.000 evra (ili više) godišnje, mi ne znamo koji deo toga predstavlja prihod za trošenje ili čuvanje (i kasnije pranje). Da li je to procenjeni deficit potrošnje domaćinstava od 560.000.000 evra? Ili 250.000.000 miliona ilegalnog vlasništva prema izveštajima policije? Bez pominjanja metafore o ‘vrhu ledenog brega’, ostavljamo cifre takvim kakve jesu. Mala je korist od spekulacija o podacima čija pouzdanost ne samo da je pod velikim znakom pitanja, već se za njih ni ne može ustanoviti stepen pouzdanosti.

Prihvatljiva je hipoteza da je podzemna ekonomija velika i uglavnom zasnovana na stranom novcu. Dodatna vrednost ili profiti brojnih svakodnevnih skrivenih transakcija koje čine ‘obični ljudi’ možda nalazi izlaz u potrošnji na robu široke potrošnje, preko obima zvaničnih primanja, dok glavni igrači iz sfere privrednog kriminala mogu nalaziti svoje finansijske izlaze u nekoj od banaka na Kipru ili u drugim ‘poreskim rajevima’. U maglovitom informacionom sistemu nema lakog načina da se testiraju takve hipoteze. Ova situacija je otežana disharmonijom između baza podataka raznih tela za sprovođenje zakona koja se bave istim slučajevima: (Poreska) policija, Carina, javno tužilaštvo. Ne postoji kompatibilnost izlaz-ulaz, niti referentno merilo za određivanje pouzdanosti cifara koje iznosi svaka od organizacija. To zahteva stvaranje koherentne i ciljno orijentisane politike, što je gotovo nemoguće: odakle krenuti ka postavljenim ciljevima?

Preporuke

U okolnostima kakve su u Srbiji, uobičajeno je preporučiti 'više osoblja, više saradnje, bolje zakonodavstvo i naročito više kompjutera'. Mi ne idemo tim uobičajenim putem. Iskustvo autora govori da su se oni sreli sa bitnijom prazninom: nedostatkom znatiželje. Pitanja koja su oni pokrenuli su bila veoma fundamentalna i osnovna, tipa 'ako A onda B'. Na primer: 'ako domaćinstva troše više no što mogu da zarade i uštede, tada postoje neprijavljena sredstva'. Ili: 'ako se otkriva više finansijskih prekršaja, shodno tome treba da poraste i prijavljivanje sumnjivih transakcija, praćeno većim prilivom predmeta u javno tužilaštvo'. Autori nisu sreli nikoga u javnim agencijama, niti u akademskoj zajednici koga su takva pitanja zaintrigirala. Tu stižemo do prve preporuke.

1. Unapređenje stručnosti

Autori su mišljenja da će naprednija oprema i/ili osoblje imati rezultata samo ako se rešavanju ovog 'mekog' ljudskog aspekta upešno pristupi. Konkretno, to podrazumeva:

- a. Više obuke osoblja za strateške analize u oblasti finansijskog i privrednog kriminala; detaljne studije i analize vremenskih serija u interakciji sa kratkoročnim operacijama sprovođenja zakona;
- b. interdisciplinarno učešće u takvim analizama: APML, (poreska) policija, carina, javni tužilac, sudovi, NBS i akademski istraživači;
- c. odgovarajuća diseminacija ishoda strateških analiza, osim ako su ugrožene istrage policije. U ovom trenutku FIU ne objavljuje godišnji izveštaj, što isključuje procenu od strane javnosti;
- d. kompetentno telo ili agencija sa nadležnošću da prati izradu i upravljanje podacima o sprovođenju zakona (policija, carina i poreska policija, tužilaštvo i sudovi). Čak i ako svaka agencija teži ka optimalnom upravljanju podacima, nedostatak zajedničkog formata i odgovornog 'psa čuvara' će uskoro dovesti do nedoslednosti. U stvarnosti, ako niko nije odgovoran za neki centralni zadatak, ništa se ne dešava.

2. Unapređenje baza podataka

Većina sadašnjih baza podataka je loše dizajnirana za bilo šta osim osnovnih frekvencija ili jednostavnih upoređenja (ako su i moguća, usled razlika u definicijama). U stvari, baze podataka nisu dizajnirane za vršenje bilo kakvih analiza, jer im je osnovna namena da grubo mere opterećenje poslom. Pored toga, svaka organizacija se opredelila za sopstveni format, što čini baze podataka neuporedljivim. Ne treba ni pominjati da ovakav pristup sprečava bilo kakvu transparentnost krivičnog sistema.

Na bazi uočenog, predlažemo *bazu podataka organa za sprovođenje zakona* koja bi se koristila za praćenje(predmeta), koja se uspostavlja po sledećim principima:

- osumnjičeni se može pratiti od ulaska do finalizacije;
- slično tome, ako predmet obuhvata više osumnjičenih, predmet se može pratiti u celosti;
- sve agencije prihvataju isti set promenljivih za predmet/osumnjičeni, uz potpuno iste definicije;
- unošenje i obrada informacija su potpuno isti za sve agencije;
- unos podataka (ili automatizovani formular) po jedinici brojanja (slučaj/osumnjičeni) prati predmet/osumnjičenog kao ‘tovarni list’: to znači da se informacije ubačene u ranijem stadijumu mogu koristiti u svim kasnijim fazama umesto da se unos podataka počinje ispočetka. To je princip “jedan unos, kasnije višestruko korišćenje”.

3. Unapređenje analize

Baza podataka dizajnirana prema navedenim principima omogućava precizne i detaljne analize, ako se primeni odgovarajući program. Većina baza podataka se lako može konvertovati u SPSS bazu podataka (ili ekvivalentni analitički program) za potrebe statističkih analiza. To nije novina, već primena proverene tehnike analize i koja je jednostavno pri ruci.

4. Ergonomska provera

Jedan od aspekata koji može skupi hajtek sistem da pretvori u nedovoljno korišćeno oruđe je da se zanemari interakcija čoveka i sistema. Jednostavno rečeno: lako za korišćenje. Autori nisu ubeđeni da je tako sa ovim aspektom. Treba proveriti da li je sistem unosa takav da svodi greške ispod prihvatljivog nivoa, radi sprečavanja zagađenja baze podataka. Ako se ovaj princip ne poštuje, postoji rizik da investicije u poboljšanja budu ravna nuli.

Lakoća korišćenja se ne odnosi samo na obveznike koji su u osnovi sistema, već i na karike koje vrše obradu na višem nivou lanca sprovođenja zakona: policiju, tužilaštvo i sudove.

Druga strana medalje lakoće korišćenja je disciplina koja se mora zahtevati – i to opravdano – ako je sistem podešen prema potrebama korisnika. Pored toga, deo discipline se može nametnuti i automatskom unošenju podataka.

5. Smanjenje obima

U ovom trenutku je obim inputa zapanjujuće velik, usled izveštaja o transakcijama, što je predvidivo za privredu koja se u velikoj meri zasniva na gotovini. To dovodi do ogromnog opterećenja poslom, što može da utiče na efikasnost i efektivnost uočavanja sumnjivih transakcija. Predlažemo (redovnu) procenu trošak-korist */cost-benefit/* radi utvrđivanja dodatne vrednosti koja je prisutna u sistemu ili adekvatnosti broja osoblja u odnosu na input.

Da li će implementacija ovih preporuka automatski dovesti do unapređenja borbe protiv pranja novca? Porvrdan odgovor bi bio nerealan, s obzirom na raširenu sivu ekonomiju i veliki broj učesnika u privredi koji zarađuju loveći i ovim mutnim privrednim i finansijskim vodama. Da bi delovali kao adekvatna protivteža, rezultati implementacije moraju ostati vidljivi i igrati ulogu u percepciji javnosti, te time doprineti političkoj odgovornosti uključenih javnih agencija. To je osnovni društveni i politički uslov.

ZAHVALNOST

OSCE i UNICRI izražavaju zahvalnost na pomoći i saradnji sledećim institucijama:

JAVNE INSTITUCIJE

MINISTARSTVO FINANSIJA

** Uprava za sprečavanje pranja novca*

** Poreska uprava*

** Uprava carina*

** Inspektorat za devizno poslovanje*

MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA

MINISTARSTVO PRAVDE

MINISTARSTVO ZA KAPITALNE INVESTICIJE

NARODNA BANKA SRBIJE

STATISTIČKI ZAVOD REPUBLIKE SRBIJE

REPUBLIČKO JAVNO TUŽILAŠTVO RS

*KANCELARIJA SPECIJALNOG TUŽIOCA ZA ORGANIZOVANI
KRIMINAL*

OKRUŽNO JAVNO TUŽILAŠTVO, BEOGRAD

OKRUŽNO JAVNO TUŽILAŠTVO, NOVI SAD

PRVI OPŠTINSKI SUD, BEOGRAD

TRGOVINSKI SUD, BEOGRAD

PRIVATNE I

NEPROFITNE

INSTITUCIJE

AC BROKER

BANCA INTESA

BEARINGPOINT

BOOZ, ALLEN & HAMILTON

ILS - CLYDE & CO

EKONOMSKI INSTITUT RS

SAVET ZA STRANE INVESTICIJE

PRICEWATERHOUSE COOPERS