

# PUN ŠLEPER POLITIČKE VOLJE

Vladan BEGOVIĆ

---

*Podaci pokazuju da je 2000. godina u kojoj je došlo do promene vlasti, bila prelomna i za tržište cigareta. Razmere dotadašnjeg crnog tržišta svedoče da se krijumčarenje nije moglo odvijati bez znanja državnih organa. U uslovima sankcija verovatno se tako došlo do sredstava kojima su se lakše finansirale ratne potrebe*

---

NE POSTOJI JEDINSTVENA, OPŠTEPRIHVACENA DEFINICIJA organizovanog kriminala, ali je u najužem smislu reč o delatnosti grupe ljudi koji su čvrstom strukturom i hijerarhijom povezani radi kriminalnih aktivnosti kojima ostvaruju profit. Te su aktivnosti uglavnom: trgovina drogom, oružjem, belim robljem, ljudskim organima, kao i nelegalna trgovina cigaretama, alkoholom, naftnim derivatima i sl., zatim falsifikovanje i pranje novca itd.

Začeci organizovanog kriminala kod nas, u oblicima koji se sada ispoljavaju, datiraju od devedesetih godina prošlog veka, tojest od raspada SFRJ, i građanskog rata koji je prouzorkovao urušavanje državnih institucija, sankcije, naglo osiromašenje stanovništva, veliki broj izbeglica, nestašicu roba široke potrošnje, korupciju i duboku krizu morala.

Uzroci širenja kriminala i korupcije ogledaju se u autokratskom sistemu vladavine, promenama državnog statusa, postojanju neformalnih centara moći, dugogodišnjoj međunarodnoj izolaciji, prekomernoj intervenciji države u privredi, nepoštovanju tržišnih zakonitosti, siromaštvu, neprimenivanju ili selektivnom primenivanju zakona, neusklađenosti pravnih propisa, slabosti institucija, njihovoj nedovoljnoj koordinaciji, kadrovskoj neosposobljenosti i materijalnoj neopremljenosti, kao i uzdrmanom sistemu društvenih vrednosti. Posledice svega pomenutog jesu i smanjenje društvenog proizvoda, ugrožavanje demokratskih institucija, glomazan i relativno skup državni aparat, ugrožavanje tržišnih principa poslovanja – pa i širenje organizovanog kriminala i korupcije, nepoverenje u državne institucije i apatija građana.

## *Obesmišljavanje carine*

Slabljenje carine kao državne institucije takođe je počelo devedesetih godina. Jedna od njenih osnovnih funkcija – ubiranje prihoda – obesmišljena je 1993. godine zahvaljujući inflaciji sa dotad nezabeleženom stopom rasta. Naime, tadašnja tehnologija rada podrazumevala je centralizovanu kompjutersku obradu carinskih deklaracija u računskom centru u Beogradu, a samim tim i period od najmanje nekoliko dana od trenutka kada je roba prijavljena do trenutka uručenja carinskog računa. Taj vremenski zaostatak je u uslovima hiperinflacije uslovljavao znatno niži realni prihod od naplate. Pamtim da je bar u jednom slučaju naplate prihoda po osnovu garancije, odštampani spisak dužnika bio dug gotovo metar, a da je ukupan iznos koji je trebalo naplatiti bio tek nekoliko dinara.

Sâm sistem kontrole na graničnim prelazima otežavala su ratna dejstva i stalna cirkulacija vojnih jedinica i izbeglica, a dodatno je slabljenju funkcionalnosti carine doprinela i činjenica da su plate zaposlenih bile obezvređene, čime je pospešeno širenje korupcije. Visoka plata nije jedini preduslov za iskorjenjivanje ili suzbijanje korupcije, ali je nužno da bude bar tolika da se nje mogu obezbediti uslovi za normalan život porodice.

Na pomenuto se nadovezuju i neodgovarajuća kadrovska politika, nekontrolisani prijem u službu novih carinika, često bez potrebnih kvalifikacija, kršenje propisa koje se ogledalo i u tome što je prihod s određenih graničnih prelaza prikupljan u gotovini – čime je izbegnut priliv tih sredstava u budžet i formiran „finansijski centar“ u Upravi carina u Beogradu odakle su prikupljena sredstva dalje distribuirana.

## *Cigarete kao paradigma*

Razmere crnog tržišta i krijumčarenja tokom devedesetih godina mogu se sagledati iz podataka o stanju na tržištu cigareta, kao jednoj od akciznih roba značajnih za ubiranje budžetskih prihoda.

Procenjuje se da na godišnjem nivou ukupna potrošnja cigareta na teritoriji Srbije bez Kosova i Metohije iznosi oko 22.000,000 cigareta (22.000 tona). Prema podacima dobijenim od proizvođača i uvoznika cigareta, 2004. godine prodato je oko 21.500.000.000,00 komada, tojest 21.500,00 tona cigareta. Ako se uzme u obzir da deo cigareta, posebno onih koje su proizvedene krajem godine, nije potrošen u istoj godini, može se zaključiti da crno tržište ne prelazi nivo od 5 do 6 odsto.

**Raspoloživi podaci o uvozu i domaćoj proizvodnji cigareta:**

<b>Godina</b>	<b>uvoz</b> (u tonama)	<b>domaća proizvodnja</b> (u tonama)	<b>ukupno</b>
1995.	13	11000	11013
1996.	41	11000	11041
1997.	52	11000	11052
1998.	117	11000	11117
1999.	582	11000	11582
2000.	2273	13.295	15.568
2001.	5313	12.614	17.927
2002.	3749	14.362	20.196
2004.	9155	15.813	24.968

Napominjem da su podaci o domaćoj proizvodnji u periodu 1995-1999. orijentacioni i da se, pošto ne raspolažemo preciznim brojkama, može smatrati da je od početka devedesetih pa sve do 1995. godine, stanje na tržištu bilo slično.

Imajući u vidu da je u 2000. godini najveći deo od ukupno uvezene 2.273 tone cigareta uvožen od avgusta (pred izbore), a posebno od oktobra, kao i da je domaća proizvodnja krajem iste godine ostvarila veću stopu rasta, može se zaključiti da je 2000. godina, u kojoj je došlo do promene vlasti, istovremeno bila prelomna i za tržište cigareta.

Takođe bi trebalo uočiti kolebanje tržišta, to jest smanjenje ukupne količine cigareta na tržištu, zabeleženo 2002. godine, a koje se može objasniti političkom nestabilnošću i negativnim efektima uredbe o prometu robe sa Kosom i Metohijom u oblasti prometa cigaretama.

Na osnovu navedenih podataka, kao i slučajeva zaplene krijumčarenih cigareta, može se zaključiti:

Devedesetih godina je crno tržište cigareta u Srbiji pokrivalo najmanje 50 odsto ukupne potrošnje, to jest najmanje 10.000 tona godišnje, i to ne uzimajući u obzir krijumčarenje domaćih cigareta koje se odvijalo prikazivanjem fiktivnog izvoza u susedne zemlje, pretežno Republiku Srpsku.

Razmere crnog tržišta ukazuju na činjenicu da se promet nije mogao odvijati bez znanja državnih organa. U datim uslovima (rat i sankcije) cilj je verovatno bio da se na taj način dođe do sredstava kojima bi se lakše finansirale ratne potrebe i slično.

Kad je već izabran takav način delovanja, bilo je neizbežno i angažovanje ljudi iz krinimalnih struktura. To je, s druge strane, rezultiralo gubitkom dru

štvene kontrole nad tokovima robe i novca, sa kojima su bili upoznati samo malobrojni u vrhu vlasti i osobe od njihovog poverenja. Takođe je neminovna posledica ovakvog način rada bilo i povezivanje ljudi iz državnih institucija (policije, DB-a, carine, ali i političara) sa ljudima iz kriminalnih struktura. Nekolicina tadašnjih navodnih pokušaja države da suzbije crno tržišta nije ni mogla da urodi plodom, jer za to nije postojala stvarna politička volja.

S obzirom na obim crnog tržišta, pojedini učesnici u navedenim aktivnostima ostvarivali su ogromne zarade. Na godišnjem nivou, obrt novca na crnom tržištu cigareta može se iskazati u stotinama miliona evra, pa iako nije poznato gde su tačno ti milioni završili, s priličnom se sigurnošću može pretpostaviti da su većim delom ostali u rukama kriminalaca. Taj je novac korišćen za dalje širenje posla, kao i za korupciju koja je u datim uslovima bila neizbežna.

U sukobu interesa koji je proizilazio iz ovakvih i sličnih poslova, kao i zbog velikih profita, a usled pokušaja da se održi kontrola nad takvim načinom rada, promene pravila igre i učešće u deobi profita, ili kako bi neko od upućenih bio sprečen da progovori, tih smo godina bili svedoci mnogobrojnih obračuna i ubistava kriminalaca, kontroverznih biznismena ali i ljudi iz privrede i vlasti, pa čak i visokih funkcionera. Karakteristično je da znatan broj ubistava iz tog vremena nikada nije rasvetljen.

Cigarete su, kao tipična akcizna roba na kojoj država ubira velike prihode, tojest porez i akcize, uvek privlačne za krijumčarenje. Krajnje odredište krijumčarenja određeno je stepenom kontrole i snagom institucija države, kao i razlikom u visini poreskih i akciznih opterećenja i njima uslovljenom razlikom u maloprodajnim cenama – a time i u očekivanom profitu. Drugim rečima, uvek treba imati na umu međuzavisnost visine očekivanog profita i stepena rizika kao posledice snage institucija i zaprečenih kazni.

Primeru radi, krajem 2002. godine, cena paklice “marlbora” kretala se od 0,73 evra (u Moldaviji) do 8,60 evra (u Finskoj). Istovremeno su se opterećenja (porez + akcize) po paklici istih cigareta kretala od 0,4 evra (Latvija) do 5,7 evra (Velika Britanija). Imajući sve to u vidu, ne iznenađuje što se u Velikoj Britaniji, gde su državne institucije veoma snažne, godišnje prokrijumčari oko 40.000 tona cigareta, upravo zahvaljujući visokom profitu zbog kog se isplati preuzeti rizik.

U isto vreme je u Srbiji paklica “marlbora” koštala 1,29 evra (ukupno opterećenje po paklici bilo je 0,5 evra) dok je u Hrvatskoj, na primer, njena maloprodajna cena bila 2,31 evra (ukupno opterećenje: 1 evro po paklici). Ovakva razlika u ceni upućuje na to da je bilo isplativo kupovati u jednoj zemlji cigarete po regularnim maloprodajnim cenama, dakle onim koje uključuju sva opterećenja, ukoliko ih preprodajete na crnom tržištu druge zemlje u kojoj je

njihova maloprodajna cena viša. Otud proizilazi da bi jedan od sistemskih načina suzbijanja krijumčarenja bilo usklađivanje poreskih i akciznih opterećenja. Naravno, zbog razlika u standardu, usklađivanje ne bi moglo da bude ostvareno u svim zemljama, ali bi u zemljama istog regiona i sa sličnim standardom i privrednim sistemom, harmonizacija sasvim pouzdano imala pozitivne efekte.

Za cigarete namenjene potrošnji na domaćem tržištu karakteristično je da su krijumčarene sa svih strana, ali ako se imaju u vidu razmere krijumčarenja, može se zaključiti da se ono najvećim delom odvijalo preko zvaničnih graničnih prelaza, a ne alternativnim putevima.

Na osnovu slučajeva zaplene krijumčarenih pošiljki cigareta, kao i drugih informacija, mogu se utvrditi načini na koje je obavljano krijumčarenje. Navešćemo samo neke:

#### **A) propuštanje pošiljke na graničnim prelazima**

Obično je izvođeno tako što je u graničnom međuprostoru uspostavljena „policajska pratnja“, a carinskim službenicima na prelazu bilo objašnjeno da je reč o pošiljkama od „nacionalnog interesa“. Pošiljka je do krajnjeg odredišta stizala pod pratnjom, koja je bila veoma važna jer nije postojala nikakva prateća dokumentacija.

Kao vid krijumčarenja, propuštanje pošiljke na graničnim prelazima prekinuto je u drugoj polovini 2000. godine, što pokazuje i naglo povećanje uvoza cigareta od jula iste godine.

#### **B) lažni tranzit (fiktivni provoz)**

Vid krijumčarenja u kom pri ulasku u našu zemlju vozač kamiona prijavljuje da je roba u tranzitu ka nekoj drugoj državi iako zapravo ostaje u Srbiji, a korumpirani carinski službenik na graničnom prelazu na kom roba navodno istupa iz zemlje, overava taj istup. Tako se roba praktično pod carinskim nadzorom razdužuje, a zapravo ostaje u zemlji i namenjena je crnom tržištu.

#### **C) lažno prijavljivanje robe**

Način krijumčarenja koji se ogleda u tome što se na graničnom prelazu umesto cigareta prijavljuje druga vrsta robe. Pod tim podrazumevam pošiljke u kojima su samo cigarete, tojest one u kojima cigarete nisu skrivene u drugoj robi. Ipak, iako su krijumčari spremni na sve vrste rizika, u ovakvim se slučajevima pošiljke velike vrednosti i potencijalno visokog profita ne prepustaju slučaju, već se računa na korupciju. Recimo, 2002. godine, na graničnom prelazu Gradina zaplenjen je pun šleper cigareta “ronhil” i “valter volf”, a bio je prijavljen transport kroasana.

#### D) **skrivena roba**

Vid krijumčarenja u kom su cigarete skrivene u drugoj robi, dvostrukom dnu prevoznog sredstva ili rezervoaru posebno napravljenom za tu svrhu, a koji ne podrazumeva nužno i korupciju carinika.

#### E) **ostali načini krijumčarenja**

Na već pomenutom graničnom prelazu Gradina zabeležen je poseban slučaj: veliki broj (500, a ponekad i do 1.000) naših građana svakodnevno je, peške, iz slobodne carinske prodavnice s bugarske strane graničnog prelaza, prenosio boksove cigareta, pozivajući se na carinsku povlasticu za putnike u međunarodnom prometu. Za učinjeno su primali naknadu po boksu, a cigarete su zatim organizovano prikupljane i distribuirane na ilegalnom tržištu Srbije.

Sličan vid tzv. „mravljeg šverca“ i danas je zastupljen na granici sa Rumunijom, gde i naši i rumunski državljani kupuju cigarete u slobodnim carinskim prodavnicama na rumunskoj strani, a zatim ih peške, preko zelene linije, ili skrivene u automobilima, švercuju na naše tržište.

Ne treba zaboraviti da se preko naše teritorije odvija ni u kom slučaju zanemarljivo krijumčarenje cigareta u tranzitu prema drugim destinacijama. U drugoj polovini devedesetih taj je vid krijumčarenja bio posebno izražen u Crnoj Gori, iz koje su cigarete, prispele bilo transportnim avionima na aerodrom „Podgorica“, bilo u Luku Bar, prebacivane na italijansko tržište.

Ove godine su zabeležena dva pokušaja krijumčarenja cigareta skrivenih u jabukama, a koje je trebalo da sa naše teritorije odu na Zapad.

#### 9) **Krijumčarenje cigareta obavlja se bukvalno svim prevoznim sredstvima.**

Putanje takvih pošiljki vrlo su zamršene i granaju se u svim pravcima, što ukazuje na to da povezanost kriminalnih grupa poprima međunarodne razmere.

Pomenuta pošiljka, zaplenjena 2002. godine na graničnom prelazu Gradina, poticala je, u stvari, iz Hrvatske. Pošiljka je preko naše teritorije bila isporučena i smeštena u slobodnu zonu „Varna“ u Bugarskoj, a zaplenjena je pri povratku.

Poslednjih godina krijumčarenje je bilo naročito intenzivno iz pravca Kosova i Metohije ka tržištu uže Srbije. Jednom dopremljene u slovenačku luku Kopar, cigarete su prebacivane u albansku luku Drač (Dures) i luku Bar, ili iz luke Kopar kamionima, preko Hrvatske, prevožene do Srbije, a zatim na osnovu uredbe o prometu sa Kosovom i Metohijom, tranzitirane na to područje u nameri da budu vraćene na naše tržište.

U to vreme (2002. godine) ukupno akcizno i poresko opterećenje je na

## *Osvetljavanje crnog tržišta*

Za uvođenje reda u bilo kojoj oblasti, nužni su, pre svega, politička volja i sistemski pristup rešavanju problema. Kada je reč o krijumčarenju cigareta, premijer Zoran Đinđić je 2001. godine formirao radnu grupu u kojoj su učestvovali MUP, carina, Poreska uprava, tržišna inspekcija itd, u cilju preduzimanja mera za sprečavanje krijumčarenja. Kao tadašnji direktor carine, premijera sam viđao isključivo u vezi s tim aktivnostima, i povodom dogovora o sledećim koracima koje bi u tom cilju trebalo preduzeti. U okviru radne grupe intenzivno su razmenjivane informacije, a u to vreme je i UBPOK-u (Upravi za borbu protiv organizovanog kriminala) omogućen direktan pristup informacionom sistemu carinske službe.

U tom kontekstu bi valjalo još jednom skrenuti pažnju na kretanja na tržištu cigareta u 2002. godini, jedinoj godini u kojoj je prekinut kontinuitet proširivanja legalnog tržišta, i to usled političke nestabilnosti, tojest političkih sukoba koji su usporili usvajanje Zakona o duvanu i Zakona o porezu na dodatu vrednost, kao i drugih mera.

Sve u svemu, sistemsko rešavanje problema šverca cigareta započeto je, pre nekoliko godina, donošenjem i izmenama pojedinih zakona – prvenstveno Zakona o akcizama, Zakona o duvanu, Zakona o porezu na dodatu vrednost i drugih, čija su rešenja dovela do uređivanja ove oblasti: uveden je sistem garancija, sistem izdavanja, praćenja i kontrole akciznih markica, uvedene su fiskalne kase, omogućeno stvaranje baze pouzdanih informacija potrebnih za kontrolu tržišta duvanskih proizvoda; za sve učesnike u prometu duvanskim proizvodima su propisani uslovi za obavljanje delatnosti, a za proizvođače duvanskih proizvoda i prerađivače duvana visoke kazne za prekršaje u vezi s nelegalnim bavljenjem tom delatnošću; ukinute su slobodne carinske prodavnice na drumskim prelazima, započeto uništavanje zaplenjenih cigareta i tako dalje. Iako pomenute mere nisu navedene hronološki, tojest redom kojim su donošene, poznato je da se krajnji, kumulativni efekat njihove primene u potpunosti ispoljio 2004. godine.

Pokazalo se da je za suzbijanje krijumčarenja cigareta posebno značajna bila međusobna saradnja svih nadležnih državnih organa (MUP, carina, poreska uprava i tržišna inspekcija), kao i njihova sve bolja saradnja sa odgovarajućim institucijama susednih i ostalih zemalja u regionu kada je reč o kontroli svih učesnika u prometu duvanskih proizvoda.

S druge strane, stabilizaciji tržišta cigareta umnogome je doprinelo i to što, počev od 2001. godine, raste udeo velikih svetskih duvanskih kompanija u uvozu na naše tržište. Tako je, recimo, 2001. godine najveće učešće u uvozu cigareta imao "Britiš Ameriken Tabako", a potom se kao značajan uvoznik po

javio i “Filip Moris”. Zahvaljujući tome što su ove dve kompanije 2003. godine kupile dva domaća proizvođača duvanskih proizvoda (“DIV” i “DIN”), broj uvoznika je sa više od 80 u 2001. godini smanjen tokom 2004. na otprilike 10, među kojima su uglavnom predstavništva inostranih proizvođača cigareta (BAT, “Filip Moris”, “Remstma”, “Austrija tabak”, “Rovita”, “JTI” itd.).

Iako je uvreženo mišljenje da se i velike duvanske kompanije bave švercom cigareta, smatram da su one ipak, budući opterećene javnim mnjenjem po raznim osnovama (negativan uticaj duvanskih proizvoda na zdravlje potrošača itd.) kao i uzajamnom borbom za tržišta, jednostavno prisiljene da, pod prismotrom celokupne svetske javnosti, posluju legalno. Zato se time nije ni mogla pravdati slabost naših sopstvenih institucija, što je sled događaja i potvrdio.

Najzad, u suzbijanju krijmčarenja cigareta važnu ulogu imaju i mediji koji objektivnim informisanjem javnosti praktično stvaraju pritisak koji doprinosi bržem rešavanju problema i preduzimanju konkretnih mera.

### *Kako do podnošljive mere kriminala*

Na primeru tržišta cigareta, gde je postignuto zadovoljavajuće stanje, može se videti da sistemski pristup rešavanju problema uvek rezultira pozitivnim efektima. Na taj način država jača i ubira više prihoda, a organizovani kriminal u toj oblasti slabi i ostvaruje manji profit.

Ipak, ne bi trebalo da se zavaravamo da je organizovani kriminal moguće sasvim suzbiti. On će, u izvesnoj meri, uvek postojati, ali je cilj, pre svega zemalja u tranziciji, da se u što kraćem roku svede na podnošljiv nivo.

Uspešna borba protiv organizovanog kriminala i korupcije pritom podrazumeva sveobuhvatan pristup, upornost i energičnost u sprovođenju aktivnosti i ispunjavanje sada već sasvim jasnih pretpostavki među kojima su – politička volja kao najvažnija, zatim odgovornost Skupštine kao zakonodavca i kontrolo - ra izvršne vlasti, odgovornost Vlade, javnost rada, smanjenje diskrecionog odlučivanja, pravna regulativa, reforma državne uprave, pravosuđa i policije, međunarodna saradnja, edukacija, etički standardi, slobodni mediji, istraživačke aktivnosti i slično.

Što se tiče političke volje, ona sa jedne strane mora da rezultira doslednim i energičnim sankcionisanjem svih učesnika u kriminalnim aktivnostima i korupciji, a s druge da bude usmerena na to da se onima koji rade u skladu sa propisima omogući brzo i efikasno obavljanje delatnosti, pre svega smanjivanjem administrativnih prepreka. Uvek se deklarativno napada i pretilo visokim kaznama onima koji ne rade legalno, ali se zaboravlja da smisao te bor -



be mora da bude i širenje baze onih koji, uprkos teškoćama, rade legalno. Ova se borba, u oba navedena smisla, mora voditi s istom upornošću i intenzivitetom.

Sve u svemu, među aktivnostima pomenutim u vezi sa suzbijanjem organizovanog kriminala, u našem su slučaju od presudnog značaja rešavanje pitanja konačnog statusa Državne zajednice Srbije i Crne Gore, zatim rešavanje statusa Kosova i Metohije, donošenje novog Ustava Republike Srbije; unapređivanje propisa o finansiranju političkih stranaka, kao i usavršavanje kriterijuma za izbor državnih funkcionera, uz eliminaciju kriterijuma partijske pripadnosti, kao jednog od osnovnih. Takođe, potrebno je ograničiti mešanje države u privredu i njenu ulogu svesti na to da ustanovljava osnovna pravila poštenog nadmetanja, stvara okruženja za efikasno poslovanje i regulisanje većih poremećaja na tržištu.

Najzad, uspešna borba protiv kriminala i korupcije podrazumeva i aktivno učešće građana. Jačanje poverenja građana u državne institucije smatram najneophodnijim, ali ujedno i najtežim zadatkom koji traži svakodnevnu brigu i intenzivan rad.

S tim u vezi ne treba zaboraviti da je specifičnost situacije u našoj zemlji, što bitno otežava sprovođenje svih napred navedenih mera i ciljeva, u tome što je devedesetih godina počela da se gubi jasna linija razgraničenja između državnih institucija i organizovanog kriminala. Vreme će pokazati da ubistvo premijera Zorana Đinđića predstavlja prekretnicu u odnosu snaga između državnih institucija i organizovanog kriminala. Očekujem da su i državne institucije i organizovani kriminal iz tog slučaja izvukli određene pouke, i da će biti nastavljen trend jačanja institucija, ali takođe i da će organizovani kriminal menjati metode svojih delatnosti kako bi i u izmenjenim uslovima održao njihovu visoku profitabilnost.

Stručnjaci iz američkog instituta "Vudro Vilson" procenjuju da je za saniranje stanja kada je reč o organizovanom kriminalu i korupciji na području Zapadnog Balkana, potrebno najmanje još 30 godina. Međutim, iz pozitivnog primera sređenog tržišta cigareta u Srbiji vidi se da to vreme može da bude i kraće – što zavisi i od svakog pojedinca, kao i od cele države.