

УНИВЕРЗИТЕТ „ДОН НЕЗБИТ“, БЕОГРАД
ФАКУЛТЕТ ЗА МЕНАЏМЕНТ, ЗАЈЕЧАР

- ДОКТОРСКА ДИСЕРТАЦИЈА-

**Утицај усклађивања царинске политике Републике
Србије са политиком Европске уније на спречавању
корупције у царинској служби**

Ментор:

Проф. др Бојан Ђорђевић

Кандидат:

мр Николић Ђурица

Зајечар, 2016

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

Ментор:

Проф. др Бојан Ђорђевић, ванредни професор Факултета за менаџмент, Зајечар

Чланови комисије:

Проф. др Филип Турчиновић, редовни професор Факултета за пословне студије, Београд

Проф. др Александар Чудан, ванредни професор Криминалистичко полицијске академије,
Београд

Зајечар, _____

Изјава о ауторству

Потписани-а Николић Ђурица

број уписа 179/05-Р

Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније на спечавању корупције у царинској служби

- резултат сопственог истраживачког рада,
- да предложена дисертација у целини ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

Потпис докторанда

У Зајечару, _____

Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора Николић Ђурица

Број уписа 179/05-Р

Студијски програм докторска дисертација

Наслов рада Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком
Европске уније на спечавању корупције у царинској служби

Ментор Проф.др Бојан Ђорђевић

Потписани _____

изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији
коју сам предао/ла факултету и универзитету.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања
доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталних библиотека, у
електронском каталогу и у публикацијама Универзитета Мегатренд.

Потпис докторанда

У Зајечару, _____

САДРЖАЈ

УВОД	11
1. МЕТОДОЛОШКО ХИПОТЕТИЧКИ ОКВИРИ ИСТРАЖИВАЊА	13
1.1. Предмет истраживања.....	13
1.2. Циљ истраживања.....	15
1.3. Хипотезе.....	16
1.4. Методе и извори истраживања.....	16
2. ЦАРИНСКА ПОЛИТИКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ	19
2.1. Општи осврт.....	19
2.2. Царинска унија.....	20
2.2.1. Настанак и развој царинске уније.....	24
2.2.2. Царинска политика Европске уније.....	29
2.2.3. Царински закон Европске уније.....	31
2.2.4. Заједничка царинска тарифа Европске уније.....	35
2.2.5. Аутономне тарифне суспензије и квоте.....	44
2.2.6. Мере царинске политике Европске уније у оквиру пољопривреде.....	47
2.2.7. Антидампиншке мере.....	52
2.2.8. Преференцијали као мера царинске политике.....	56
2.2.9. Заједничко деловање царинске администрације Европске уније.....	59
3. ЦАРИНСКА ПОЛИТИКА И ЦАРИНСКА СЛУЖБА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ	62
3.1. Царински закон Републике Србије.....	63
3.2. Царинска тарифа Републике Србије.....	65
3.3. Преференцијали као мера царинске политике.....	70
3.4. Остале мере царинске политике.....	74

3.5. Усклађивање царинске политике Републике Србије и Европске уније.....	78
3.6. Царинска служба Републике Србије.....	84
3.7. Историјат царинске службе.....	85
3.8. Организација царинске службе Републике Србије.....	92
3.9. Организациона структура царинарнице.....	97
3.10. Управљање у Управи царина и царинарницама.....	102
4. ПОЈАМ И ДЕФИНИЦИЈА КОРУПЦИЈЕ У ЦАРИНСКОЈ СЛУЖБИ.....	107
4.1. Општи осврт.....	107
4.2. Дефинисање корупције.....	108
4.3. Дефинисање корупције у царинској служби.....	114
4.4. Историјат корупције.....	119
4.5. Историјат корупције у царинској служби Републике Србије.....	124
5. ОБЛИЦИ КОРУПЦИЈЕ У ЦАРИНСКОЈ СЛУЖБИ.....	129
5.1. Општи осврт.....	129
5.2. Облици корупције у царинској служби.....	129
5.2.1. Корупција на граничним царинским прелазима.....	132
5.2.2. Корупција у робним царинским испоставама.....	143
5.2.3. Корупција приликом вођења царинско прекршајног поступка.....	154
5.2.4. Корупција приликом вођења царинско управног поступка.....	159
5.2.5. Корупција у раду царинске лабораторије.....	161
5.2.6. Корупција у реферату продаје робе.....	163
5.3. Врсте корупција у царинској служби према начину организовања.....	165
5.4. Корупција у царинској служби других земаља.....	168
6. УЗРОЦИ И ПОСЛЕДИЦЕ КОРУПЦИЈЕ У ЦАРИНСКОЈ СЛУЖБИ.....	172

6.1. Општи осврт – услови корупције.....	172
6.2. Узроци корупције у царинској служби.....	175
6.2.1. Субјективни узроци корупције у царинској служби.....	176
6.2.2. Објективни узроци корупције у царинској служби.....	180
6.2.3. Историјски узроци корупције у царинској служби.....	183
6.2.4. Економски узроци корупције у царинској служби.....	188
6.2.5. Институционални узроци корупције у царинској служби.....	198
6.2.6. Политичко-правни узроци корупције у царинској служби.....	204
6.3. Последице корупције у царинској служби.....	211
6.3.1. Економске последице корупције у царинској служби.....	212
6.3.2. Социјалне последице корупције у царинској служби.....	225
6.3.3. Политичко-институционалне последице корупције у царинској служби.....	230
6.4. Анализа корупције у царинској служби.....	234
7. МЕРЕ ЗА СУЗБИЈАЊЕ КОРУПЦИЈЕ У ЦАРИНСКОЈ СЛУЖБИ.....	245
7.1. Међународне обавезе на спречавању и сузбијању корупције.....	245
7.2. Мере за сузбијање корупције у царинској служби на нивоу државе.....	249
7.2.1. Институције у борби против корупције у царинским органима.....	253
7.2.2. Деполитизација и департизација као мера смањења корупције у царинској служби.....	262
7.2.3. Усклађивање царинских прописа Европске уније и Републике Србије као мера смањења корупције у царинској служби.....	266
7.3. Мере за смањење корупције на новоу Управе царина.....	277
7.3.1. Информациони систем царинске службе.....	279
7.3.2. Поједностављени царински поступак.....	283
7.3.3. Новине у примени у примени царинског поступка као фактор смањења корупције у царинској служби.....	289

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

7.3.4. Интегрисано управљање границом.....	292
7.3.5. Обавештајни рад у царинској служби.....	295
7.3.6. Анализа и управљање ризиком.....	298
7.3.7. Унутрашња контрола у функцији смањења корупције у царинској служби.....	305
7.3.8. Људски ресурси као фактор смањења корупције у царинској служби.....	309
7.3.9. Одељење за сузбијање кријумчарења у функцији смањења корупције у царинској служби.....	319
8. ДИСКУСИЈА РЕЗУЛТАТА ИСТРАЖИВАЊА И ПРЕПОРУКЕ ЗА ДАЉА ИСТРАЖИВАЊА.....	322
ЗАКЉУЧАК.....	329
ЛИТЕРАТУРА.....	332
ПОПИС ТАБЕЛА, СЛИКА И ГРАФИКОНИ.....	344

Апстракт

Европска унија стално тежи да прошири своје тржиште, а један од начина је пријем нових чланова у Европску унију. Европска унија приликом проширења неће у будућности примати нове чланове, уколико у потпуности не ускладе своје законодавство са законодавством Европске уније.

Република Србија већ дужи низ година покушава да постане пуноправни члан Европске уније, али мора превасходно да усклади своје прописе са прописима Европске уније. Једна од области која се мора ускладити је царинска политика. Република Србија у великој мери ускладила је царинске прописе, мере царинске политике са Европском унијом, али остао је још велики број мера царинске политике и царинских процедура које треба да усклади са Европском унијом.

Република Србија као транзициона земља има великих проблема са корупцијом, а нарочито је она изражена у царинској служби, зато се сматра да би се усклађивањем царинске политике са Европском унијом у великој мери смањила корупција у царинској служби, а омогућила би се већа ефикасност царинске службе и бржи проток робе, путника и превозних средстава.

Мере у борби против корупције у царинској служби Републике Србије морају да буду дуготрајне и ефикасне, морају их спроводити државе, државне институције, управа царина и царинска служба у целини.

Усклађивањем царинске политике Републике Србије и Европске уније смањиће се корупција у царинској служби, али ће се у доброј мери побољшати наплата царине и осталих дажбина и убрзати царинска процедура.

Кључне речи: Европска унија, царинска политика, мере, царинска служба, корупција, усклађивање

Abstract

The European Union is constantly striving to expand its market, and one of the ways is to join the European Union new members. European Union enlargement will in the future receive new members, if not fully harmonize its legislation with European Union .

The Republic of Serbia for many years trying to become a full member of the European Union, but it must primarily to harmonize its legislation with EU regulations. One of the areas that must align the tariff policy. The Republic of Serbia is largely harmonize the customs regulations, customs policy measures with the European Union, but still remained a number of measures of a customs policy and customs procedures should harmonize with the European Union.

The Republic of Serbia as a transitional country has big problems with corruption, especially it is expressed in the customs service, and therefore it is considered that the harmonization of customs policy with the EU would greatly reduce corruption in the customs service and would enable greater efficiency of the customs service and faster flow of goods, passengers and vehicles.

Measures to combat corruption in the Customs Service of the Republic of Serbia must be long-lasting and effective, they must carry them out of the state, state institutions, Customs Administration and the Customs Service as a whole.

Harmonization of customs policy of the Republic of Serbia and the European Union will reduce corruption in the customs service, but will largely improve the collection of customs duties and other duties and accelerating customs procedures.

Key words: European Union trade policy, measures, customs service, corruption, alignment

Увод

Европска унија (у даљем тексту ЕУ) као национална творевина створена је са жељом да се у што већој мери привредно и економски развију западноевропске земље, нарочито након разарајућег Другог светског рата.

ЕУ од самог свог настанка имала је жељу да се што више развија и шири. Први разлози били су пре свега економски, са жељом да се омогући слобода кретања робе, људи и капитала, а други разлог је углавном био политичке природе.

Република Србија (у даљем тексту РС) жели да постане пуноправни члан ЕУ, јер су већина земаља у њеном окружењу већ чланови ЕУ, као што су Хрватска, Мађарска, Румунија, Бугарска и Словенија. Уколико жели да се придружи и постане члан ЕУ, РС мора да усклади већи део прописа, од чега један део прописа који мора да усклади са ЕУ је Царински закон и Закон о царинској тарифи, као и низ других прописа који су везани за царинско пословање и царинску процедуру. Жеља РС да успешно заврши посао придруживања ЕУ, захтева ефикасну борбу против корупције у свим сферама друштвеног живота.

Појава корупције последњих деценија углавном се везује за земље у транзицији, код којих је дошло до преласка из социјалистичког друштвеног уређења у капиталистичко друштвено уређење. Променом друштвеног уређења промењена је власничка структура, која је некад била искључиво државна или друштвена, а сада поред државне углавном је присутна приватна својина. Многи аутори корупцију везују већином за земље у развоју, сиромашне земље и земље у транзицији, међутим корупција је постојала одувек у већој или мањој мери у развијеним капиталистичким земљама.

Корупција полако и неприметно улази у све сфере друштвеног и приватног живота људи и укључује многе грађане, привреднике, државне службенике у разне облике коруптивних делатности, да неки пут ни они сами нису свесни да су укључени у корупцију. Постојање корупције доводи до тога да све што је неморално постаје морално, као и све што се некада сматрало непоштењем одједном постаје поштење, што указује на извитопереност система у коме људи живе.

Царинска служба је важан орган државе, који спроводи све прописе које је донела Влада РС, а који су везани преваходно за увоз, извоз и превоз робе, за наплату царине,

акцизе, пореза на додатну вредност и осталих дажбина, њихову благовремену уплату у државни буџет, тако да поред фискалне улоге царинска служба спречава нелегално уношење оружја, муниције, радиоактивног материјала, средстава који оштећују озонски омотач и сл. Упознавање са свим облицима корупције у царинској служби, као и усклађивање царинских прописа са ЕУ, захтева примену одговарајућих мера које би требало и које морају довести до смањења корупције.

Царинска служба је у сталном и непосредном контакту са новцем, често је подложна разним облицима корупције који угрожавају рад саме царинске службе, као и државе у целини. Откривање облика корупције у царинској служби, као и усклађивање царинских прописа РС са царинским прописима ЕУ, требају допринети адекватној примени мера у борби против корупције, а све у циљу смањења корупције и ефикаснијег рада царинске службе РС.

1. Методолошко-хипотетички оквири истраживања

1.1 Предмет истраживања

РС већ дужи низ година покушава да постане пуноправни члан ЕУ. Напори РС су дугогодишњи и усмерени су у правцу да своје прописе усклади са прописима ЕУ. У појединим областима усклађивање прописа иде лако и без већих проблема, у појединим областима усклађивање прописа иде врло споро, док поједини прописи и поред сугестија ЕУ, уопште се не усклађују, нити се доносе. Једна од области у којој се најдаље отишло је усклађивање царинских прописа и царинске политике РС и ЕУ који треба да доведу до несметаног протока капитала, услуга, робе и људи између РС и ЕУ. Царинска политика као важан део економске политике мора се прилагођавати стандардима ЕУ, чиме би се у знатној мери омогућило царинској служби РС да се интегрише у царински систем и царинску политику ЕУ.

Предмет истраживања у овој докторској дисертацији је упознавање са царинском политиком ЕУ, царинском политиком РС, уочавање разлика у царинским политикама, као и усклађивање царинске политике РС са царинском политиком ЕУ у циљу унапређења рада царинске службе, убрзања и поједностављења царинског поступка, омогућавања бржег протока робе, путника и превозних средстава, при чему се мора обратити пажња на сузбијање корупције, кријумчарење робе и људи, сузбијање криминала и очувања безбедности земље. Предмет истраживања усмерен је на идентификацију и анализу различитих појавних облика корупције у раду царинске службе, нарочито у њеном најосетљивијем оперативном делу царинске службе, односно царинарницама и њених организационих јединица.

Докторска дисертација је подељена у осам глава. У првој глави говори се о предмету истраживања задате теме, као и о методолошко-хипотетичким оквирима истраживања, односно који су методи коришћени приликом самог истраживања, са основним циљем да се укаже на главну и помоћну хипотезу истраживања, као и на сам циљ истраживања.

У другој глави говори се о царинској политици ЕУ и мерама које се предузимају у оквиру царинске политике ЕУ, заједничком деловању царинских администрација у оквиру ЕУ у циљу примењивања заједничке царинске политике.

У трећој глави говори се о историјском развоју царинске службе од њеног настанка до данашњих дана, организационој структури царинске службе, мислећи преваходно на организациону структуру Управе царина и царинарница, као и како се и на који начин управља и руководи у царинској служби РС. У овој глави говори се о царинској политици РС, мерама царинске политике РС, усклађивању царинске политике РС и ЕУ.

У четвртој глави указаће се на појам корупције уопште, на разне дефиниције корупције и историјске облике корупције у царинској служби у Србији, дефиницију корупције у царинској служби, а све у жељи да би се што боље разумела сама појава корупције, који су њени битни елементи, који су главни учесници корупције, како би могло да се зна према коме треба предузети мере ради спречавања корупције у царинској служби.

У петој глави указано је на разноврсност облика корупције који се јављају у робним царинским испоставама, граничним царинским испоставама, царинској лабораторији, царинско-прекршајном и управном поступку, продаји робе, у самој Управи царина. У овом делу рада указаће се на разне облике корупције које постоје у царинским службама других земаља, као и у самој ЕУ.

У шестој глави указаће се на узроке корупције у царинској служби који могу бити економски, политички, правни, институционални, историјски, односно указаће се на објективне и субјективне узроке корупције, као и разлоге који су условили настанак корупције. Постојање узрока доводи до негативних последица корупције у царинској служби које могу бити економске, социјалне и политичке природе, са освртом на то како негативне последице корупције утичу на поједине области друштва, институције и човека као битног елемента друштва.

У седмој глави указаће се на мере за сузбијање корупције у царинској служби које мора предузети држава и Управа царина, са освртом на међународне обавезе које наша земља има у борби против корупције уопште. Мере у борби против корупције у царинској служби треба да допринесу спречавању и смањењу корупције у царинским органима, а да је све то узрочно последично условљено усклађивањем царинске политике РС и ЕУ.

У осмој глави жели се тестирати главна и помоћне хипотезе и путем дискусије потврдити постављене хипотезе.

1.2. Циљ истраживања

Жеља и циљ аутора рада је да се укаже на проблеме у којима се налази царинска служба РС, а који су везани за присуство различитих облика корупције у самој служби. Појављивање корупције у раду царинских органа резултат је свеопштег стања у самој држави. Царинска служба је део државне управе и царински службеници су државни службеници, али уједно су и грађани државе у којој живе, тако да уколико је корупција раширена појава у самој држави, сасвим је нормално да ће се корупција у већој или мањој мери испољити и у царинској служби, као и код самих царинских службеника.

Циљ истраживања је да се укаже да усклађивање царинске политике РС са политикама ЕУ, као и предузимање низа мера у борби против корупције, доводи до боље и ефикасније наплате царине и осталих дажбина, омогућава бржи проток робе, путника и превозних средстава, док са друге стране утиче на санкционисање царинских службеника који су укључени у коруптивну делатност.

Сврха рада је да се поред усклађивања царинских прописа и царинске политике ЕУ и РС, дају конкретна решења која се могу применити у борби против корупције, а која могу у знатној мери да доведу до смањења корупције у царинској служби и до њеног довођења у друштвено прихватљиве оквире.

1.3 Хипотезе

У складу са темом рада, као и предметом и циљевима истраживања формулисана је главна хипотеза која гласи:

Усклађивање законске регулативе и царинске политике РС са царинском политиком ЕУ директно се утиче на смањење корупције у царинској служби и омогућава већа ефикасност у реализацији царинског поступка.

У складу са почетном хипотезом дефинисане су и следеће помоћне хипотезе:

1. Усклађивање законске регулативе РС са законском регулативом ЕУ утиче на смањење корупције у царинској служби;

2. Усклађивање царинских прописа и процедура у РС са царинским прописима и процедурама ЕУ директно утичу на смањење корупције у царинској служби и убрзава реализацију царинског поступка.

1.4 Методе и извори истраживања

Царински прописи и царинске процедуре произилазе из сложене законске регулативе, истовремено корупција представља појаву која се карактерише својом сложеностју, перфидношћу, прикривеношћу, што све заједно захтева изучавање од стране више научних дисциплина. Истовремено, приликом истраживања тематике ове дисертације неопходно је применити низ научних метода.

Примена историјског метода треба да укаже на историјски развој ЕУ, на њено стално проширење и пријем нових чланова, на историјски развој и појавне облике корупције у царинској служби, на развој царинске службе у Србији од њеног оснивања.

Примена историјског метода значајна је да укаже да је корупција постојала од почетка развоја људског друштва, да се појављивала у различитим облицима и да су у зависности од времена када су постајали одређени облици корупције, предузимане одређене мере за сузбијање корупције. Историјски метод указује на различитост схватања корупције, различитост облика корупције и различитост мера које су се користиле за сузбијање корупције кроз различите епохе развоја људског друштва.

Примена компаративног метода значајна је код упоређивања облика корупције у царинским службама у различитим земљама, веома је битно упоредити мере које предузима међународна заједница у борби против корупције и које мере се примењују у нашој земљи у борби против корупције, указати на разлике и сличности у царинским процедурама и царинским политикама у ЕУ и РС.

Метод класификације се користи код утврђивања различитих облика корупције, код утврђивања и класификације узрока и последица корупције у царинској служби, код утврђивања различитих мера у борби против корупције у царинској служби.

Примена метода случаја подразумевала је коришћење формалних и неформалних извора података који су били везани за корупцију у царинској служби. Код формалних извора података коришћене су различите одлуке Владе, Управе царине, Министарства финансија, ЕУ, а које су битне за спречавање и сузбијање корупције у царинској служби,

за прилагођавање царинских прописа РС са ЕУ. Коришћени су стручни часописи, недељна и дневна штампа која говори о корупцији уопште и о корупцији у царинској служби, о корупцији у ЕУ, као и мере које се предузимају у ЕУ у борби против корупције. Од неформалних извора коришћена су документа која спонтано стварају сами људи као што су разне врсте личних докумената, дневници, записи, писма и сл.

Приликом истраживања коришћени су извештаји које су дале разне невладине организације у погледу нивоа корупције уопште, коришћени су извештаји царинских служби других земаља у погледу припрема за улазак у ЕУ, коришћени су извештаји Управе царина РС о нивоу корупције у царинској служби. Анализом извештаја желело се указати на утицај приступања ЕУ и ефекте које приступање ЕУ може изазвати у смањењу корупције.

Приликом истраживања коришћене су разноврсне базе података, како би се у што већој мери сакупљени подаци у посматраном времену, употребили и анализирали, а све у циљу утврђивања узрока и последица корупције, мера које треба предузети ради смањења корупције у царинској служби, какав је утицај усклађивања царинске политике РС и ЕУ на корупцију у царинској служби.

Објављен је велики број разговора са царинским службеницима који су имали информације и дали податке о појединим облицима корупције који су се дешавали у њиховој царинарници. Прикупљени су подаци од свих релевантних државних органа који се баве усклађивањем царинске политике РС и ЕУ, коришћена су документа која су била битна за будући развој и усклађивање царинске политике РС и ЕУ.

Извори истраживања су писани и објављени материјали који су везани не само за корупцију, већ су везани за ЕУ, царинску политику, царинску службу, царинске службенике и чине их: научне књиге, часописи, одређена правна акта која су на снази или су некада важила, а била су у употреби, материјали које су интерно објавили државни органи и њихове организационе јединице, међународне конвенције које су објављене од међународних институција, а ратификоване су од стране многих земаља, међу којима је и наша земља, писана документа са одређених конференција и симпозијума итд.

Примена каузалног метода подразумева утврђивање узрочно-последичне повезаности у усклађивању царинских процедура и царинских прописа ЕУ и РС у циљу да

се предузму мере у борби против корупције. Каузалном методом жели се указати да постојањем узрока корупције настају и одговарајуће последице, зато би усклађивање царинских политика РС и ЕУ условило смањење корупције у царинској служби. Коришћењем извештаја и база података желело се указати да корупција постоји и заступљена је у земљама ЕУ, да поједине земље које су пре уласка у ЕУ имале висок ниво корупције, временом су смањиле ниво корупције у својим земљама. Коришћењем извештаја и базе података желело се указати да постоје узрочно-последичне везе које доводе до корупције у царинској служби и како предузети мере ради смањења корупције на царини, као и да усклађивањем царинске политике ЕУ и РС може доћи до смањења корупције у царинској служби. Сви подаци приказивани су у табелама и графички.

Статистички метод који се користи у овом раду жели да укаже на одређене тенденције и кретања која су везана за кретање нивоа корупције у царинској служби, на кретање плата у царинској служби, на структуру запослених у царинској служби, напресечне царинске стопе у РС и ЕУ, на приходе које прикупља у буџет царинска служба, а све у циљу усклађивања царинске политике ЕУ и РС и смањења корупције у царинској служби.

Примена индуктивно-дедуктивног метода, подразумева прикупљање података – чињеница, које су битне за тестирање како главне, тако и помоћних хипотеза, а све у циљу изођења закључка на основу прикупљених чињеница како би се потврдили или верификовали добијени резултати. Уколико се дедукција верификује, хипотеза ће бити прихваћена.

Резултати истраживања указаће на неопходност усклађивања царинске политике РС и ЕУ, као незадрживог процеса придруживања РС самој ЕУ и касније њеног чланства у ЕУ. Рад ће показати да су откриваени различити облици корупције у царинској служби, што је веома битно ради предузимања адекватних мера од стране државе и њених органа на сузбијању и спречавању корупције у царинској служби, као и доношења низа прописа којима ће се поједноставити и убрзати царинска процедура у складу са царинским прописима ЕУ. У докторској дисертацији ће се дефинисати корупција у царинској служби, како би се на адекватан начин разумела корупција у царинским органима у целисти. Усклађивањем царинске политике РС и ЕУ смањиће се корупција у царинској служби и

побољшати наплата царине и осталих дажбина, побољшати безбедност земље, спречити организовани криминал, што ће допринети развоју државе и њених институција, повећању иностраних инвестиција као и развоју целокупног друштва.

2. Царинска политика Европске уније

2.1. Општи осврт

Пред ратове и након ратова у Европи давани су предлози да дође до економских интеграција, али до стварних европских интеграција дошло је тек после великих ратних разарања у Другом светском рату, када је Европа била тотално разрушена и уништена, када је остала без квалитетног људског научног потенцијала и без материјалних средстава за обнову разрушених европских држава. Идеја о уједињењу Европе датира још од XVI века када је Максимилијан де Сали (1560 – 1614) указао на потребу стварања заједнице држава као чувара европског мира, при чему би европску федерацију представљала заједница хришћанских република на челу са Француском¹.

Аристид Бријан, који је био велики заговорник уједињења Европе, 1929.г. предлаже скупштини народа да се успоставе у Европи федералне везе међу државама, али да се не угрожава њихов суверенитет². Многе државе су то прихватиле, нарочито због тога што се у конкретном случају ради о лабавој федерацији која не дира много у националне интересе и суверенитет. Међутим, ову идеју и напредак о развоју европских интеграција спечило је настанак нацизма и фашизма у Немачкој и Италији. Међутим, настанак Велике економске кризе, који је условио јачање национализма, страх од јачања Француске и евентуалне њене жеље да предводи европске земље, учиниле су идеју о уједињењу европских држава неостварљивом³.

Винстон Черчил је на циришком универзитету 19. септембра 1946.г. указао да за Европу постоји један лек, који би већину људи у многим државама и саму Европу учинио срећним и слободним као што је Швајцарска данас. „Морамо да направимо неку врсту

¹ Степанов, Р., Деспотовић, Љ. (2002), Европска унија, настанак, институције, права, НАТО, Нови Сад, STYLOS, стр. 9

² Зечевић, С. (2000), Европска унија – институције и право, факултет за интернационални менаџмент, Беопрес, Београд, опис цит., стр.10-11

³ Крагуљ, Д., Милићевић, Д., (2005), Економија – увод у економску анализу, микроекономија и макроекономија, Макарије, Београд, опис цит., стр.404

Сједињених Европских Држава... Рећи ћу вам нешто што ће вас запањити. Први корак у обнови европске породице мора бити партнерство између Француске и Немачке⁴.

Задатак за израду плана обнове Европе добио је генерал Џорџ Маршал и неколико његових колега из Стејт департмента. Џорџ Маршал, План Европске обнове, први пут је изнео на говору који је одржао 5 јуна 1947.г. на Универзитету Харвард у Кембриџу, Масачусетс⁵.

Европа се дуги низ година борила да створи једно велико и заједничко тржиште, које није настало на основу ратова и колонијалних освајања, већ које је резултат заједничког интереса држава у Европи. Развојем ЕУ долази постепено до развоја зона слободне трговине, а касније и до царинске уније.

2.2. Царинска унија

Развијене капиталистичке земље Европе пре свега Француска, Немачка, Холандија и Белгија желеле су да се ради њиховог бржег економског и привредног развоја либерализује тржиште и омогући несметани проток робе, путника и превозник средстава преко границе. Зато је Европа, односно развијене капиталистичке земље, инсистирала на стварању царинске уније.

Постоје многобројне дефиниције царинске уније, као што је мишљење да „царинска унија изискује укидање само царина, али не и ванцаринских баријера“⁶. У напред наведеној дефиницији указује се да у царинској унији нема потпуног укидања свих ограничења, да државе које су чланице царинске уније и даље могу задржати одређено право да уводе многобројна ванцаринска ограничења.

„Царинске уније су савези држава којима се успоставља јединствено царинско подручје. Другим речима, царинске уније су споразуми којима се у неким земљама укидају међусобне царине, уз истовремено увођење царине на робу према трећим земљама“⁷. Према дефиницији Церовца царинска унија представља споразум којим се између земаља чланица споразума укидају царине, али се оне уводе према земљама које нису чланице царинске уније.

⁴ Marius, J., (1975), *Historz of European integration 1945-75*, Eurropa Institute, Amsterdam, стр.7

⁵ The German Marshal Fund of the United States (www.gmfus.org), преузето дана 05.10.2013.г.

⁶ Прокопијевић, М., (2009), *Европска унија – увод*, Службени гласник, Београд, стр.190

⁷ Церовац, М., (2003), *Рјечник појмова права и политике тржишног натјечања и спољних подручја*, ТЕБ, Загреб, стр.19

„Царинска унија (савез) је повезано царинско подручје двеју или више држава у јединствено царинско подручје, унутар којег слободно, без царина, прелази роба преко државних граница, земаља чланица царинске уније“⁸. Јелачић указује да је царинска унија споразум двеју или више држава, након чега се ствара јединствени царински простор или подручје где се без царинских формалности обавља кретање робе преко државне границе.

„Две или више држава могу међу државним споразумима формирати јединствено царинско подручје, што је карактеристично за садашњи ниво развоја међународне трговине“⁹. Према проф. др Тодоровићу уколико се међународним споразумом две или више држава договоре, могу спојити своја некадашња царинска подручја у јединствено царинско подручје, а уједно указује да је то сада интенција у даљем развоју међународне трговине. Мора се само овде напоменути да царинско подручје не би могло да се у целости поистовети са царинском унијом, јер царинско подручје подразумева примену законодавне, судске и извршне власти једне земље, што није у целости случај са царинском унијом.

Царинска унија је битан елемент заједничког тржишта, који укључује: уклањање свих царинских дажбина и ограничења између држава чланица, увођење заједничке царинске тарифе која се примењује у целој ЕУ на робу из трећих земаља, и заједничка трговинска политика као спољна димензија царинске уније¹⁰.

„Царинска унија је споразум између две или више (најчешће суседних) земаља ради укидања трговинских баријера или елиминације царине у међусобној трговини. Царинска унија (за разлику од слободне трговине) проузрокује примену заједничке царинске тарифе према земљама које нису чланице (за разлику од заједничког тржишта) и углавном не дозвољава слободно кретање капитала и радне снаге између земаља чланица“¹¹. Према дефиницији пословног речника, царинска унија је процес који се налази између слободне трговине и заједничког тржишта и она је ширира од споразума о слободној трговини, али је ужа у примени од споразума или уговора о заједничком тржишту.

⁸ Јелачић, Б., (1983), Наука о финансијама и финансијско право, ВУШ, Загреб, стр.164

⁹ Тодоровић, Т., (2005), Царинско пословање, Београдска пословна школа, Београд, стр.49

¹⁰ Појмовник – институције, политике и проширење ЕУ, Уред за службене публикације Европске заједнице, Луксенбург, 2000.г., опис цит., стр. 21

¹¹ www.BUSINESSdictionary.com, (12.11.2013.)

Истовремено царинска унија подразумева заједничку царинску тарифу, али још увек не дозвољава слободно кретање капитала и радне снаге.

Царинска унија (енг. *customs union*) је виши облик економске интеграције од слободне трговинске зоне. Она је историјски прототип економске интеграције. „Између земаља чланица укидају се царинска и квантитативна ограничења, а према трећим земљама, чланице царинске уније установљавају јединствену царинску и спољнотрговинску политику (јединствене царине, квантитативна ограничења, режим увоза и извоза и др.)”¹². Према мишљењу групе аутора, царинска унија представља неку врсту економске интеграције где је основни циљ укидање царинских и квантитативних ограничења између чланица царинске уније, а примењује се јединствена спољнотрговинска и царинска политика према трећим земљама.

„Царинска унија подразумева простор на којем не постоје унутрашње препреке кретања робе, а на робу која улази из трећих земаља примењују се заједничка правила, царине и квоте”¹³. Према овој групи аутора царинска унија карактерише се слободним кретањем робе унутар самог тржишта, при чему не спомињу аутори слободно кретање радне снаге и капитала, јер то је виша фаза развоја царинске уније, али зато уводе заједничка правила за царине и квоте, ако роба долази са неког спољног тржишта у односу на оно које чини ЕУ.

Царинска унија је међуфаза између зоне слободне трговине и заједничког тржишта, уједно представља јединствен простор у оквиру кога нема наплате царине и укинута су сва друга ограничења, а према трећим земљама води се заједничка спољнотрговинска и царинска политика и примењује заједничка царинска тарифа.

Основне карактеристике царинску унију према напред изнетих дефиниција су:

- Царинска унија настаје споразумом између двеју и више земаља;
- Царинска унија је једна врста економских интеграција;
- Чланице царинске уније међусобно укидају царинска и квантитативна ограничења;

¹² Ацин, Ђ., Тодоровић, М., Ацин, С.С., (2006), Међународни економски односи, Пигамлион, Нови Сад, стр.348

¹³ Ристић, К., Ристић, Ж., (2012), Јавне финансије ЕУ – пореска и буџетска политика, Етностил, Београд, стр.229

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

- Чланице царинске уније формирају заједничку царинску тарифу према трећим земљама;
- Чланице царинске уније примењују јединствену спољнотрговинску и царинску политику према трећим земљама;
- Царинска унија је само међуфаза ка остварању заједничког тржишта.

Поред ЕУ као једне од облика царинске уније, у свету постоји још неколико царинских унија:

- Царинска унија Русије, Белорусије и Казахстана, која је формирана 2010.г. Киргистан је 2011.г. поднео захтев за приступање царинској унији, а 2012.г. Вијетнам је преговарао да уђе у царинску унију Русије, Белорусије и Казахстана;
- Северноамерички споразум о слободној трговини, скраћено назван NAFTA (North American Free Trade Agreement) примењује се од почетка 1994.г., а разговори су почели још 1988.г. Споразум су потписали САД, Канада и Мексико и представља једну од највећих економских интеграција;
- Јужноафричка царинска унија скраћено названа SACU (Southern African Customs Union) обухвата пет јужноафричких држава: Боцвану, Лесото, Намибију, Јужноафричку Републику и Свази. SACU је основан још 1910.г. и представља једну од најстаријих царинских унија. Уговор о царинској унији обновљен је 1969.г. када су ЈАР, Боцвана, Лесото и Свази постали независни;
- У Африци постоји економска заједница западноафричких држава (ECOWAS – Economic Community of West African States) која је основана још 1975.г. и чине је Бенин, Мали, Мауританија, Нигерија, Обала Слоноваче, Сенегал, Сијера Леоне и Того;
- Централноафричка царинска и економска унија (UCEAC – Customs and Economic Union of Central African States) формирана је 1959.г., а примењује се од 1966.г. Чланице UCEAC су Габон, Камерун, НР Конго и Централноафричка Република;
- Заједничко тржиште земаља Јужне Америке (MERCOSUR – на шпанском Mercado Común del Sur) настало је 1991.г., а чине га Аргентина, Бразил,

- Уругвај, Колумбија, Еквадор, Перу. Боливија је посматрач, Парагвај је придружени члан. MECOSUR је почео разговоре са Мексиком 2004.г.;
- Организација за економску сарадњу држава југоисточне Азије (ASEAN – Association of Southeast Asian Nations) основана је 1967.г. и чине је Бурнеји, Индонезија, Малезија, Сингапур, Лаос, Камбоџа, Тајланд, Вијетнам, Мјанмар и Филипини. ASEAN је у међувремену развила и установила сарању са Аустралијом, Јапаном и Јужном Корејом;
 - Европско удружење слободне трговине (EFTA – European Free Trade Association) основана је 1959.г., а примењује се од 1960.г. Садашње чланице EFTA су: Норвешка, Швајцарска, Линхенштајн и Исланд. Некадашње чланице EFTA постале су пуноправне чланице ЕУ као што су Аустрија, Данска, Португал, Шведска и Велика Британија.

Царинска унија имала је своји развоји пут, који је уско повезан са настанком и ширењем саме Европске економске заједнице, а касније и ЕУ.

2.2.1. Настанак и развој царинске уније

Царинска унија у оквиру ЕУ није настала одмах и мора се рећи да је царинска унија само једна од фаза ка стварању економске, монетарне и на крају политичке уније. Уговором о оснивању Европске економске заједнице или такозваном Римском уговору који се примењује од 1958.г., почиње период постепеног стварања царинске уније. Тадашњих шест земаља ЕЕЗ¹⁴ договориле су се да успоставе заједничко тржиште и постепено ускладе своје економске политике¹⁵.

Основни циљ земаља чланица ЕЕЗ био је:

- Укидање царине и количинских ограничења на увоз и извоз робе између држава чланица, као и свих других мера које могу да ометају увоз и извоз робе;
- Успостављање заједничке царинске тарифе и заједничке трговинске политике према трећим земљама;
- Уклањање препрека у слободном кретању људи, услуга и капитала међу државама чланицама;

¹⁴ Земље ЕЕЗ су биле: Немачка, Француска, Италија, Белгија, Холандија и Луксенбург

¹⁵ Чл.2 Уговора о оснивању ЕЕЗ, CELEX 11957E

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

- Усвајање заједничке пољопривредне политике;
- Усклађивање закона држава чланица ради правилног функционисања заједничког тржишта и сл.

Табела 1: Периодично снижење царинских стопа у ЕУ у % у периоду 1959–1968.г.

Период снижавања царинских стопа	Појединачна смањења почев од 01.01.1957.	Кумулативно
01.01.1959.	10	10
01.07.1960.	10	20
01.01.1961.	10	30
01.01.1962.	10	40
01.07.1962.	10	50
01.07.1963.	10	60
01.01.1965.	10	70
01.01.1966.	10	80
01.07.1967.	5	85
01.07.1968.	15	100

Извор: Dan Ben, D., (1993), Equalizing Exchange: Trade liberalization and income convergence, Quarterly Journal of Economics 108, Harvard University, Department of Economics, Massachusetts, p. 669

Може се рећи да је уговором био установљен период од 12 година како би се формирало заједничко тржиште, односно постојала су три раздобља од четири године. Напред наведена табела показује динамику постепеног укидања царинских стопа у периоду од 12 година. Државе чланице ЕЕЗ договориле су се да не уводе нове увозне или извозне царине као и било каква друга давања у међусобној трговини. Увозне царине које су биле на снази постепено ће се укидати током прелазног периода, тако да након прве фазе снизиће се основне царине за 25% а након друге фазе најмање 50% од основне царине¹⁶.

Прва фаза економских интеграција била је зона слободне трговине чији је основни циљ да се укину увозне царине и количинска ограничења међу потписницима споразума о слободној трговини и да свака држава може применити своју властиту царину у односу на

¹⁶ Чл.14 Уговора о оснивању ЕЕЗ, CELEX 11957E

треће земље. У периоду зоне слободне трговине значајну улогу има Уверење о пореклу робе на основу кога се тачно доказује у којој држави је роба произведена.

Виши ниво којим су тежиле земље ЕЕЗ је царинска унија која представља економску интеграцију где између држава чланица не долази само до укидања царина и количинских ограничења у међусобној трговини, већ се примењује и заједничка царинска тарифа на увоз робе из трећих земаља. Код постојања царинске уније између земаља чланица није потребно користити уверење о пореклу робе.

У периоду 1950–1973.г. које се још и назива „ златно доба “ ЕУ, незапосленост у Европи износила је у просеку 2,5%¹⁷, а као разлог томе је повећање производње унутар саме ЕУ, а трговина између ЕУ и остатка света повећана је за три пута. Велика Британија, Данска и Ирска морале су своје царинске стопе да усклађују у периоду од 1973.г. до 1977.г., с тим што су морали да смањују своје стопе сваке године по 20% према земљама чланицама ЕУ. Грчка је морала царинске стопе према земљама чланицама да усклади у периоду од 1981.г. до 1986.г. Португал и Шпанија морали су да ускладе своје царине према земљама чланицама у периоду од 1986.г. до 1996.г., док Аустрија, Финска и Шведска као некадашње чланице ЕФТА морале су одмах приликом уласка у ЕУ да ускладе своје царинске стопе према земљама чланицама ЕУ.

Све остале земље које су желеле касније да постану чланице ЕУ дужне су чим постану чланице ЕУ да прихвате све одредбе царинске уније, као што је укидање царинских стопа и било каквих других ограничења према земљама чланицама ЕУ и морале су одмах да примене заједничку царинску тарифу.

Стварање царинске уније у великој мери допринело је да се знатно либерализује тржиште унутар ЕУ, а самим тим повећа промет унутар ЕУ, док се знатно смањио промет са трећим земљама које нису чланице ЕУ. „Царинска унија има два значајна ефекта, а то је повећање трговине унутар царинске уније и одвраћање трговине у односу на остатак света“¹⁸. Међутим, у одређеном тренутку само постојење царинске уније није довољно и захтеваће даљи напредак и развој ЕУ у целини.

¹⁷ Ђуровић, Г., (2012), Европска унија и Црна Гора – политика проширења, Економски факултет, Подгорица, стр.48

¹⁸ Прокопијевић, М., (2009), Европска унија – увод, Службени гласник, Београд, стр.193

Уговор о оснивању омогућио је да државе чланице ЕЕЗ укину царинске стопе, али је дата могућност да оне саме одређују царинске стопе према трећим земљама. Уговором о оснивању ЕЕЗ истакнуто је да треба да се забране количинска ограничења код увоза, као и сличне мере са истим учинком¹⁹. Државе чланице треба да су суздржане од увођења нових количинских ограничења и сличних мера. Истовремено државе чланице у међусобној трговини морају се суздржати од увођења рестриктивних квота, а постојеће квоте морале су се укинути до 1968.г. Све државе чланице ЕЕЗ које су имале билатералне квоте, претварају их у заједничке квоте према трећим земљама. Количинска ограничења у извозу такође се укидају међу државама чланицама ЕЕЗ и морају се укинути до краја прве фазе, односно 1962.г.

Од фазе слободне трговине, полако се прешло на виши ниво економских интеграција, односно у царинску унију. Међутим, уговор о ЕУ тежи ка новом вишем нивоу економске интеграције, а то је заједничко тржиште, а нешто касније и успостављање економске и монетарне уније. У Уговору о ЕУ у вези заједничког тржишта инсистира се:

- На укидању царина и количинских ограничења између држава чланица ЕУ;
- На заједничкој трговинској политици;
- На унутрашњем тржишту које треба да омогући слободно кретање робе, људи, услуга и капитала;
- На заједничкој пољопривредној политици и политикама у сфери саобраћаја;
- Да се на унутрашњем тржишту осигура²⁰ постојање здраве тржишне утакмице и сл.

Заједничко тржиште је већа фаза економских интеграција која обухвата царинску унију, односно слободно кретање робе унутар држава чланица, али подразумева и слободно кретање радне снаге, услуга и капитала. Што се тиче односа према трећим државама може се заједнички наступати уз већи или мањи степен интеграција. Може се рећи да уговором из Мастрихта или уговором о стварању ЕУ који је ступио на снагу 1993.г. почиње период развоја заједничког тржишта као више фазе економске интеграције у ЕУ.

¹⁹ Чл. 30 Уговора о оснивању ЕЕЗ, Celex 11957E

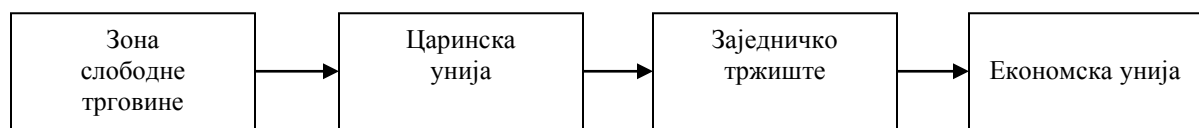
²⁰ Чл. 3 Уговора о ЕУ, CELEX 11992M, или (92/С, 191/01)

Лисабонски уговор из 2007.г. донео је одређене промене у функционисању ЕУ, што је условило доношење уговора о функционисању ЕУ. У самом уговору тежи се ка већем степену економске интеграције који обухвата:

- Унутрашње тржиште које представља простор без унутрашњих граница на којем је обезбеђено слободно кретање роба, људи, услуга и капитала;
- Царинску унију која представља целокупну трговину робама и подразумева забрану увозних и извозних царина и свих дажбина које имају једнако дејство између чланица ЕУ, као и доношење заједничке царинске тарифе у односу према трећим земљама;
- Забрану квантитативних ограничења увоза и извоза робе међу државама чланицама, као и друге мере које имају једнако дејство;
- Спровођење заједничке пољопривредне политике и рибарства;
- Слободно кретање људи, услуга и капитала²¹.

Економска унија као виши ниво економских интеграција обухвата царинску унију, слободно кретање робе и фактора производње, приближавање у потпуности националних економских политика и стварање заједничке спољнотрговинске политике, које ће водити заједничко тело.

Слика 1: Фазе економских интеграција²²



Мора се напоменути да током развоја ЕУ, развила се и сама царинска унија, која је од момента настанка ЕУ, па све до данашњих дана неизоставна ставка у свим уговорима који унапређују функционисање ЕУ.

Стварање царинске уније у оквиру ЕУ подразумева примену заједничке спољнотрговинске и царинске политике од стране свих чланица ЕУ. Царинска политика игра веома важну улогу у функционисању целе ЕУ. Од успешног функционисања и примене царинске политике зависи развој комплетне царинске уније.

²¹ Чл. 26 – 48 Уговора о функционисању ЕУ, (2008/С 115/01)

²² Извор: аутор

2.2.2. Царинска политика Европске уније

Настанком капиталистичког друштвеног уређења, дошло је до развоја тржишта, што је захтевало одређено регулисање не само унутрашње трговине, већ и спољне трговине. Развијене капиталистичке земље, каква је била Велика Британија тежиле су ка либерализацији спољне трговине, односно инсистирале су да се не мешају државе у спољнотрговинску размену. То је одговарало развијеним капиталистичким земљама, јер би могле лако и без већих препрека да пласирају своју робу на инострана тржишта. Роба развијених капиталистичких земаља била је конкурентнија од робе других земаља које су имале нижи степен развоја производних снага. Младе капиталистичке земље, Немачка, Француска, Италија, САД тежиле су ка једној протекционистичкој спољнотрговинској политици, односно тежиле су ка томе да држава регулише економске односе са иностранством, а све у циљу заштите домаће привреде, која није могла бити конкурентна у односу на привреде развијених капиталистичких земаља.

Спољнотрговинска политика је део економске политике једне земље, а уједно представља битан део економских односа једне земље са иностранством. Спољнотрговинска политика је резултат државне интервенције у области спољне трговине, где као систем државних циљева, мера и инструмената регулишу и усмеравају трговински односи са иностранством²³.

Данас многе развијене земље света, САД, Немачка, Француска, Јапан, Италија и Велика Британија, инсистирају на либерализацији спољнотрговинске размене, чак и врше притисак код неразвијених земаља да то што пре ураде, иако привреде неразвијених земаља нису довољно развијене. Капиталистичке земље знају у доброј мери разним мерама да заштите своје тржиште и своју привреду када то затреба.

Један од важних делова спољнотрговинске политике је царинска политика, која „подразумева скуп мера царинског система које предузимају овлашћени органи суверене земље, у оквиру привредног система, којима се обезбеђује заштита домаће производње од утицаја светског тржишта“²⁴.

²³ Божић, М., (2002), Економска политика, ГИП Бонафидес, Ниш, опис цит., стр.312

²⁴ Тодоровић, Т., (2005), Царинско пословање, Београдска пословна школа, Београд, стр.9

Царинска политика је један сложен систем који се не односи само на плаћање царине и осталих дажбина и увођење разних квантитативних ограничења при увозу и извозу робе, већ представља низ других мера које су везане за ослобођења од плаћања царине, субвенције, премије, пореске олакшице, повраћаје царине и сл. ЕУ у жељи да створи царинску унију, морала је да има јединствену и добро конципирану царинску политику. Основ царинске уније и њене царинске политике регулисан је Уговором о функционисању ЕУ (чл. 20 – 32), односно некадашњим Уговором о ЕЕЗ (чл. 23 – 27). Чланом 23 (мисли се на уговор о ЕЕЗ) утврђено је да ће „царинска унија обухватати укупну трговину робом, што првенствено укључује забрану царина и дажбина са истим ефектима на увоз и извоз робе међу државама чланицама уније, као и примену заједничке тарифе на њихове трговинске односе са трећим земљама“²⁵.

Царинска политика ЕУ везана је за слободу кретања робе, а што подразумева целокупну трговину робама без наплате царине и осталих дажбина, међу чланицама царинске уније. Царинска политика у другом делу везана је за заједничку царинску тарифу које чланице царинске уније, односно ЕУ примењују према трећим земљама које нису чланице царинске уније. Царинска политика ЕУ треба да буде таква да подстиче трговину са трећим земљама, да развије конкурентску способност привредних друштава, да тежи преваходно набавци сировина и полупроизвода, да се обезбеди рационални развој производње и потрошње унутар уније. Царинска политика ЕУ инсистира на јачању царинске сарадње унутар земаља чланица ЕУ

Царинска политика ЕУ омогућава да се ЕУ придруже неевропске земље и територије које имају посебне односе са Данском, Француском, Холандијом и Великом Британијом, а све у циљу подстицања економског и социјалног развоја тих земаља и територија. Такође, забрањује се увођење царина на увоз робе из неевропских земаља у земље чланице ЕУ, што је регулисано чл. 200 Уговора о функционисању ЕУ. Царинска политика ЕУ омогућава увоз робе без наплате увозних дажбина из 21 ваневропске земље, као што су: Гренланд, Аруба, Холандски Антил, Мајоте, Француска Полинезија, Кајманска острва, Британска девичанска острва, Бермуди и др. Напред наведене земље углавном су

²⁵ Ристић, Ж., Комазец, С., (2001), Глобални фискални менаџмент, Економски факултет, Београд, стр. 52

биле бивше колоније садашњих развијених европских земаља са којима су имале посебан економски статус, а такав статус желеле су да одрже и даље.

Царинска политика спроводи се разичитим инструментима: стопом царине, царинским контигентима – квотама, антидампиншким царинама, сезонским царинама, компензаторним царинама и сл., а прописује се низом закона, уредби, одлука и сл., које доносе органи ЕУ.

2.2.3. Царински закон ЕУ

Царински закон²⁶ ЕУ донет је 19.10.1992.г. и основно је да се царински прописи ЕУ једнообразно примењују на целом подручју ЕУ. Тежња ЕУ била је да се створи одређени основ како би се појединачни царински закони земаља чланица ЕУ, претопили у јединствен царински закон који би важио за све државе и све царинске службенике у земљама ЕУ. Царински закон представља скуп правних норми, којима жели да се на један модеран начин регулише једна битна област која је у директној вези са привредним системом и спољнотрговинским пословањем. Царински закон је само један битан део царинског система који је значајан за примену и спровођење касније царинске политике.

Царински закон ЕУ има 253 члана, подељен је у 9 одељака, тако да се може сматрати једним од закона који је кратак и јасно написан, као и да је лак за примену.

Први одељак обухваћен је чланом 1 – 19 и обухвата основне појмове, даје њихову дефиницију, као и права и обавезе лица у односу на царинске прописе.

Други одељак обухваћен је чланом 20 – 36 и објашњава елементе који су битни за обрачун увозних и извозних дажбина, као и друге мере које су везане за трговину робом. Одељак два битан је јер говори о царинској тарифи Европске заједнице и о сврставању робе, пореклу робе, царинској вредности робе, преференцијалном и непреференцијалном пореклу робе.

Одељак три обухваћен је чланом 36 – 57, при чему се говори о уласку робе у царинско подручје ЕУ, пријављивање робе царини, стављање робе у одређено царински дозвољено поступање, привремени смештај робе, транзитирање робе кроз подручје ЕУ и сл.

²⁶ Царински закон ЕУ, Службени лист ЕУ бр. L 302, 19.10.1992.г. , стр.1

Одељак четири је најбитнији и најзначајнији, обухваћен је чланом 58 – 162. Одељак четири прописује спровођење царинског поступка у погледу подношења декларације, прегледа декларације, пуштања робе у слободан промет, спољни и унутрашњи транзит, царинско складиштење, активно и пасивно оплемењивање, привремени увоз, прерада под царинском контролом и извоз робе, прописују се поступци и употреба робе у слободној зони.

Одељак пет обухваћен је само чланом 182 и прописује поступак са робом која напушта царинско подручје ЕУ.

Одељак шест обухваћен је чланом 182а – 188, који прописује области ослобађања од плаћања царине, враћање робе у иностранство, производе морског риболова и други производи извађени из мора. Одељак шест углавном обухвата поступке који су по напред наведеним основама ослобођени од плаћања царине. Мора се рећи да Савет ЕУ на предлог комисије утврђује тачно када и у којим случајевима су одређена лица ослобођена од плаћања царине.

Одељак седам обухваћен је чланом 189 – 242 који прописују област везану за царински дуг, гаранције за покриће царинског дуга, гашење царинског дуга, повраћај и одустајање од царинског дуга.

Одељак осам обухваћен је чланом 243 – 246, који прописује сваком лицу да има право на жалбу на одлуку коју донеси царински орган, како царински орган поступа по жалби и сл.

Одељак девет обухваћен је чланом 247 – 253 којима су предвиђене завршне одредбе.

Царине су један од значајних инструмената у спровођењу царинске политике. Царине су једна врста пореза који се наплаћује приликом преласка робе из једног у друго царинско подручје. У II Одељку Царинског закона ЕУ говори се искључиво о царинама.

Најважније функције царине су:

- Обезбеђење фискалних прихода држави;
- Заштита домаће привреде²⁷.

²⁷ Ацин, Ђ., et al, (2006), Међународни економски односи, Пигмалион, Нови Сад, опис цит., стр.303

Царинским законом ЕУ прописане су стопе и друге ставке за обрачун дажбина које се примењују на робу која је обухваћена комбинованом номенклатуром, а то су:

- Царина и увозне дажбине које су прописане заједничком пољопривредном политиком или посебним прописима који се примењују на одређене производе који настају као резултат прераде пољопривредних производа;
- Преференцијалне царинске стопе које су настале као резултат споразума које је ЕУ склопила са појединим земљама или групама земаља;
- Преференцијалне царинске стопе које је ЕУ једнострано усвојила за поједине земље, групе земаља или територије;
- Аутономне мере којима се предвиђа смањење или ослобађање од плаћања увозних дажбина које се наплаћују на одређену робу.

На основу Царинског закона ЕУ може се закључити да се царина на одређену робу може утврдити на основу одговарајуће стопе царине, при чему стопе царине које су прихваћене могу на одређени начин бити умањене на основу споразума, билатералних или мултилатералних, које је ЕУ склопила са другим земљама. Истовремено ЕУ може смањити царинске стопе за одређену врсту робе, ако то самостално одлучи. Веома је значајно указати да се царина утврђује на основу царинске вредности робе и то према курсу одговарајуће валуте на дан прихватања декларације. Уколико се приликом царинења користи друга валута, а не она која важи у датој земљи, примениће се одговарајући девизни курс који је на прописани начин објавио надлежни орган ЕУ.

Царински закон ЕУ прописује да су ослобођени од плаћања царине:

- Производи морског риболова и други производи који су извађени из територијалних мора треће земље, а бродови су регистровани или пријављени у државама чланицама и плове под њиховом заставом;
- Производи који су добијени од морског риболова и прерађени у бродовима и фабрикама;
- Роба која се враћа у ЕУ из трећих земаља као непродата у року од три године.

Велику утицај у доношењу одлука о ослобођењу од плаћања царина, што је такође једна од значајних мера у спровођењу царинске политике ЕУ, има Савет ЕУ. Комитет ЕУ даје предлог Савету ЕУ у којим специфичним околностима се може одобрити ослобођење

од плаћања увозних дажбина и извозних дажбина када се роба пушта у слободан промет и када се извози.

Посебном Уредбом²⁸ о успостављању система од ослобођења од плаћања царине, прописани су услови за ослобођење од плаћања царине при увозу и извозу робе, уколико роба долази из трећих земаља или се упућује у треће земље. Ослобођење од плаћања увозних дажбина односи се на: приватне ствари које физичко лице преноси ради пребивалишта из треће земље у ЕУ, робу увезену приликом склапања брака, при чему један од брачних партнера има пребивалиште у трећој земљи, робу стечену наслеђем, школску опрему, образовни материјал и предмети домаћинства који увозе студенти који студирају у ЕУ, а потичу из трећих земаља, пошиљке мале вредности, до 45 ЕВРО, које једно физичко лице шаље другом физичком лицу, при чему је пошиљалац робе из треће земље и друго.

ЕУ прописала је велики број ослобађања од плаћања царине приликом увоза и обухватила је скоро све области и скоро сва правна и физичка лица. Напомиње се да је свако ослобођење од плаћања царине приликом увоза детаљно објашњено и наглашено на кога се односи, ко то може користити, који су услови за примену ослобођења од плаћања царине и сл. ЕУ има специфичност зато што у њеном царинском систему и царинској политици постоје нарочито у области пољопривреде извозне царине, тако да је Уредбом о ослобођењу од плаћања царине предвиђено ослобођење од плаћања извозне царине на:

- Пошиљке мале вредности које се шаљу писмом или пакетском пошиљком чија вредност не прелази 10 евра;
- Домаће животиње које су извезене ради преноса пољопривредне делатности из ЕУ у треће земље
- Пољопривредне производе који су произведени у ЕУ, поседима којим се граниче са трећим земљама, а власници су лица која имају пребивалиште у трећој земљи;
- Храну за животиње која прати животиње за време њиховог извоза;
- Семе које извозе пољопривредни произвођачи ради употребе на поседима који се налазе у трећој земљи.

²⁸ Уредба Савета (ЕЗ) бр. 1186/2009 од 16.12.2009.г. о успостављању система ослобађања од плаћања царина

У Уредби о ослобођењу од плаћања царине наглашено је да ништа не спречава земље чланице ЕУ да одобре ослобађања од плаћања царине приликом увоза или извоза робе која су у складу са међународним споразумима као што је Бечка конвенција о дипломатским односима, Конвенција о међународној цивилној авијацији и сл.

Царински закон, као и Уредба о успостављању система ослобођења од плаћања царине даје основ ЕУ у вођењу царинске политике у жељеном правцу, нарочито у правцу заштите интереса чланица ЕУ. Све чланице са једне стране имају ограничења, јер морају применити један и јединствен царински закон, али су им дате и одређене слободе, да се у случају проблема који настану у самој држави чланици ЕУ могу привремено и аутономно увести одређене мере које ће побољшати њен привредни положај, а неће угрозити интересе ЕУ.

Царински закон ЕУ је један од значајних инструмената царинског система и царинске политике, али није једини. Следећи битан инструмент заштите царинске политике је царинска тарифа.

2.2.4. Заједничка царинска тарифа Европске уније

Царинска тарифа је веома значајан фактор у развоју привреде једне земље. Од царинске тарифе зависи како и на који начин ће се развијати привреда једне земље, које привредне гране ће имати приоритет у развоју у наредном периоду, које привредне гране треба више или мање заштитити од увоза робе и сл. Царинска тарифа је значајан заштитни инструмент царинске политике, јер преко царинске тарифе одређује се код којих производа ће бити већа царинска заштита, код којих производа ће се омогућити либералнији увоз робе.

„Као научна дисциплина, Царинска тарифа бави се истраживањем објективних законистости које утичу, како на статус робе у оквиру домаће производње, тако и у пословном окружењу са којим се обавља спољнотрговинска размена“²⁹. Царинска тарифа је значајна јер доприноси развоју појединих привредних грана и у доброј мери направљена је да системом царина, царинских основица, царинских стопа и других критеријума у великој мери као битан део царинске политике штити домаћу производњу.

²⁹ Тодоровић, Т., (2005), Царинско пословање, Београдска пословна школа, Београд, стр.275

Царинска тарифа може се поделити на царинску тарифу у ужем и ширем смислу. Царинска тарифа у ширем смислу обухвата нормативни део у коме су дата објашњења како и на који начин се користи и употребљава царинска тарифа и номенклатура која представља списак свих роба које су разврстане по тарифним бројевима и ознакама, стопама царине, режима увоза и извоза робе и др. Царинска тарифа у ужем смислу представља само номенклатуру односно списак робе.

У царинском закону ЕУ³⁰ наглашено је да се увозне и извозне дажбине обрачунавају према царинској тарифи Европске заједнице. Заједничка царинска тарифа је значајна ради развоја унутрашњег тржишта. Још јуна 1985.г. европски савет даје подршку за реализацију унутрашњег тржишта, на основу Беле књиге о унутрашњем тржишту³¹. Унутрашње тржиште је значајно због даљег развоја царинске уније, тако да је заједничка царинска тарифа значајна за даљи развој царинске уније и ЕУ.

Заједничка царинска тарифа ЕУ доноси се крајем године за наредну годину. Заједничка царинска тарифа ЕУ која се примењује од 01.01.2013.г. донета је на основу Уредбе о реализацији бр.927/2012 од 19.10.2012.г. коју је донео савет ЕУ. Заједничка царинска тарифа ЕУ донета је одлуком савета ЕУ бр. 2658/87 од 23.07.1987.г.

Заједничка царинска тарифа у нормативном делу садржи Општа правила за тумачење комбиноване номенклатуре. Општим правилима дата су објашњења како и на који начин се врши сврставање производа по царинској тарифи уколико се увози некомплетан производ који има битне карактеристике комплетног производа, како се сврстава роба по царинској тарифи уколико је у целости израђена од одређеног производа, а како се сврставају производи уколико су израђени од више различитих врста материјала, како и на који начин се сврстава амбалажа уколико се испоручује са производом, а како уколико се испоручује самостално и сл.

Правила о сврставању робе по царинској тарифи треба корисницима царинске тарифе да омогући лакше и једноставније сналажење приликом сврставања робе. Сва роба која се увози или извози у целом свету има своју тарифну позицију у царинској тарифи.

У наредном нормативном делу заједничке царинске тарифе ЕУ дата су објашњења која су везана за стопе царине у царинској тарифи. Царинске дажбине у земљама ЕУ

³⁰ Чл. 20 Царинског закона ЕУ, Службени лист ЕУ бр. L 302, 19.10.1992.г.

³¹ Илић, Г.Ј., (2008), Право и институције Европске уније, Универзитет Сингидунум, Београд, опис цит

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

обрачунавају се према конвенционалној стопи, која је исказана у колони 3 и односи се на увоз робе из било које треће земље. Тако у Табели 2 приказано је да царинска стопа за свеже банане из тарифске ознаке 0803 10 износи 16% 10 , док за неке друге врсте свежих банана из тарифне ознаке 0803 90 10 царина је изражена према тежини и износи 132 евра по једној тони нето тежине увезених банана.

Табела 2: Царинска тарифа ЕУ за банане из тарифног броја 0803

CN CODE	Description	Conventional rate of duty (%)	Supplementary unit
1	2	3	4
0803	Bananas, including plantains, fresh od dried:		
0803 10	- Plantains:		
0803 10 10	- - Fresh.....	16	-
0803 10 90	- - Dried.....	16	-
0803 90	- Other:		
0803 90 10	- - Fresh.....	132 €/1 000 kg/net	-
0803 90 90	- - Dried.....	16	-

Извор: Official Journal of the European Union L 304/31.10.2012.g.

У наредном нормативном делу заједничке царинске тарифе ЕУ дата су објашњења која су везана за стопе царине у царинској тарифи. Царинске дажбине у земљама ЕУ обрачунавају се према конвенционалној стопи, која је исказана у колони 3 и односи се на увоз робе из било које треће земље. Тако у Табели 2 приказано је да царинска стопа за свеже банане из тарифске ознаке 0803 10 износи 16% 10 , док за неке друге врсте свежих банана из тарифне ознаке 0803 90 10 царина је изражена према тежини и износи 132 евра по једној тони нето тежине увезених банана.

Аутономне царинске стопе представљају једнострано снижење стопе царине које ЕУ примењује према појединим производима из трећих земаља. Кад је аутономна стопа нижа од конвенционалне, онда се наплаћује она стопа која је наведена у фусноти заједничке царинске тарифе. У Табели 3 код ораха бора из тарифне ознаке 08 02 9050 предвиђена је редовна царинска стопа од 3,2%, док аутономна или снижена стопа која је наведена у фусноти износи 2%.

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

Табела 3: Царинска тарифа ЕУ за орах бора из тарифног става 0802 90 50

CN CODE	Description	Conventional rate of duty (%)	Supplementary unit
1	2	3	4
0802 90	- Other:		
0802 90 10	- - Pecans.....	Free	-
0802 90 50	- - Pine nuts.....	3,2 ⁽²⁾	-
0802 90 85	- - Other.....	3,2 ⁽²⁾	-

⁽²⁾Autonomous rate of duty: 2

Извор: Official Journal of the European Union L 304/31.10.2012.g.

Код одређених производа у заједничкој царинској тарифи као што је млеко у праху са не више од 1,5% масноће у паковању не веће од 2,5кг из тарифне ознаке 0402 10 91 царина износи 1,19 евра/кг и додаје се нека врста додатне царине приликом увоза робе у износу од 27,5 евра на 100кг нето тежине. Додатне царине су врста царина које се додају приликом увоза, поред постојања редовне царине. Додатне царине могу бити у царинској тарифи исказане у апсолутном износу или у процентуалном износу. ЕУ у жељи да заштити своје пољопривредне производе и своје пољопривредне произвођаче прибегава увођењу додатних царина.

Табела 4: Царинска тарифа ЕУ за млеко у праху из тарифног броја 0402

CN CODE	Description	Conventional rate of duty (%)	Supplementary unit
1	2	3	4
0402	Milk and cream, concentrated or containing added sugar or other sweetening matter:		
0402 10	- In powder, granules or other solid forms, of a fat content, by weight, not exceeding 1,5%:		
	- - Other:		
0402 10 91	- - - In immediate packings of a net content not Exceeding 2,5 kg.....	1,19 €/kg + 27,5€/100kg/net ⁽²⁾	-

⁽²⁾ The duty on 100 kg of product is equal to the sum of the following:

- the amount per kilogram shown, multiplied by the weight of lactic matter contained in 100 kg of product and
- the other amount indicated

Извор: Official Journal of the European Union L 304/31.10.2012.g.

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

Уколико се увозе алкохолни производи рецимо вино из тарифне ознаке 2204 29 10, приликом увоза обрачунава се царина по 32 евра по хектолитру. Што указује да не мора увек бити царина у процентуалном износу иказана, већ може код појединих производа бити исказани и у апсолутном износу по јединици мере производа.

Табела 5: Царинска тарифа ЕУ за вино из тарифног става 2204 29 10

CN CODE	Description	Conventional rate of duty (%)	Supplementary unit
1	2	3	4
2204 29 10	--- Wine, other than that referred to in subheading 2204 10, in bottles with 'mushroom' stoppers held in place by ties or fastenings, wine, otherwise put up, with an excess pressure due to carbon dioxide in solution of not less than 1 bar but less 3 bar, measured at a temperature of 20° C.....	32 €/hl	1

Извор: Official Journal of the European Union L 304/31.10.2012.g.

У нормативном делу налази се већи број анекса, тако у Анексу 1 заједничке царинске тарифе дате су додатне царине на пољопривредне компоненте, шећер и брашно и њихов основни циљ је заштита домаће производње, како примарне тако и прерађивачке. У Анексу 2 заједничке царинске тарифе дате су цене одређених пољопривредних производа у одређеном временском периоду при чему од висине цене и временског периода када се роба увози зависи износ царине, тако нпр. уколико се увозе свеже јабуке из тарифне ознаке 0808 10 80 у периоду од 01.01. до 14.02 царина за јабуке је 4% уколико цена није мања од 56,8 евра на 100 кг нето тежине јабука, али уколико је цена нижа већа је стопа царине, као на пример код јабука и она износи 6,4 % и додаје се од 1,1 до 23,8 евра на 100 кг. Уједно царина за неке пољопривредне производе зависи од времена увоза, као и цене по којој се конкретна роба увози.

У нормативном делу предвиђене су царинске олакшице на фармацеутске производе који су наведени у Анексу 3, затим на соли, естре и хидрате који су наведени у Анексу 4, 5 и 6 који се користе у фармацеутској индустрији за израду компоненти за лекове и за израду самих лекова.

У Анексу 7 заједничке царинске тарифе дате су аутономне царинске стопе које је ЕУ доделила појединим земљама за одређене производе, а који се у довољној мери не производе у ЕУ.

У заједничкој царинској тарифи предвиђен је повољан царински третман за робу која је неупотребљива за исхрану, а наведена је у Анексу 8, семена за сетву кукуруза, сирка, пиринча, кромпира, тканине – сита под условом да су обележени и искључиво намењени за индустријске сврхе, као и свеже стоно грозђе, дуван и нитрати који су наведени у Анексу 9 и поседују одговарајући сертификат.

У нормативном делу заједничке царинске тарифе предвиђено је да су ослобођени од плаћања царине бродови, чамци и други пловни објекти уколико се ради о њиховој изградњи, поправци или одржавању, као и на делове који се уграђују приликом монтаже. Истовремено царина ће бити суспендована на робу коју корпорације користе на платформама за бушење нафте и вађење нафте, када се платформе налазе ван територијалних вода чланица ЕУ. Суспензија царина односи се на пливајуће и бушеће платформе из тарифног подброја 8905 20. Суспензија царине односи се на моторна горива, мазива, гас, цеви, каблове и њихове делове који се користе на платформама.

У нормативном делу наведене су олакшице од плаћања царине за цивилне летелице, наведени су тачно тарифни подбројеви и наименовања робе који се могу приликом производње цивилне летелице уградити уз одређене царинске повластице. Царинске олакшице на наведене производе односе се уколико се они уграђују приликом поправке, одржавања, реконструкције или модификације.

У нормативном делу заједничке царинске тарифе наведено је да су ослобођени од плаћања царине робе које представљају лични пртљаг и према количини у којој се увози не представља робу која има комерцијални карактер, као и робу коју шаље једно приватно лице другом приватном лицу, а та пошиљка не садржи робу која има комерцијални карактер. На све остале робе коју путници носе са собом или једно приватно лице шаље другом приватном лицу, а има комерцијални карактер чија је вредност до 700 евра и ако је вредност исказана у другој валути врши се конверзија у евро и наплаћује се стандардна стопа царине од 2,5% од вредности робе. Уколико физичко лице инсистира роба се може оцаринити и према стопама из заједничке царинске тарифе. Стандардна стопа царине не

примењује се на држављане и путнике који се крећу унутар ЕУ, већ се односи на робу коју држављани ЕУ уносе из треће земље.

Заједничка царинска тарифа ЕУ има после нормативног дела, списак робе царинске тарифе који представља систематизован списак робе, где су поред сврставања робе по тарифним бројевима и ознакама наведена и наименовања робе. У сваки одељак и главе заједничке царинске тарифе постоји упутство или објашњење шта се у конкретни одељак и главу сврстава, а након тога постоји списак робе за конкретну главу царинске тарифе.

Тарифна ознака се састоји из тарифног броја, а то су прве четири цифре заједничке тарифе (2208). Уколико се ради о првих шест цифара (2208 60) то се назива тарифни подброј и то су шифре номенклатуре хармонизованог система сврставања робе Светске Трговинске Организације (у даљем тексту СТО) и они се не могу мењати, али је дозвољено даље рашчлањивање. Седма и осма цифра (2208 60 11) су цифре које је одредила сама ЕУ и она их може мењати према својим потребама или уколико се мења комбинована номенклатура СТО.

У наименовању робе даје се прецизни опис робе колико је то могуће конкретно урадити, тако да се у конкретном наименовању ради о алкохолном пићу вотка са највише 45,4% алкохола у паковању од 2 литре или мање. Наименовање робе конкретизује саму тарифну ознаку робе.

Табела 6: Заједничка царинска тарифа за алкохолно пиће ВОТКУ из тарифне ознаке 2208 60

Тарифна Ознака	Наименовање	Conventional Rate of Duty	Supplementary unit
2208 60	- VODTKA - - Of an alcoholic strength by volume of 45,4% vol or less in containers holdiwg		1ale 100%
2208 60 11	- - - 2 liters or less	FREE	

Извор: Official Juornal of the European Union L 304/31.10.20.12.g.

У трећој колони исказане су стопе царине за конкретан производ из конкретне тарифне ознаке. Код заједничке царинске тарифе ЕУ царинске стопе исказане су на различите начине као што је процентуални износ, у тежини по јединици мере, у комбинацији царинске стопе и номиналног износа царине по јединици мере.

У четвртој колони дати су подаци о јединици мере за сваки конкретан производ по одговарајућој тарифној ознаци. Код појединих производа није исказана јединица мере, што значи да се може исказати у било којој јединици мере. Уколико је у четвртој колони исказана јединица мере метар кубни, метар квадратни, проценат алкохола и сл., производ из тарифне ознаке приликом царињења мора бити исказан у тој јединици мере.

Комбинована номенклатура или заједничка царинска тарифа ЕУ³² доноси се сваке године и објављује се при крају године за наредну годину. Комбинована номенклатура подљена је у 21 одељак, 99 глава и има 9376 тарифних позиција. Број тарифних позиција које поседује царинска тарифа коју примењују поједине земље указује на степен развијености те земље или у конкретном случају показује степен развијености привреде ЕУ. Што су земље развијеније, развијена је и детаљнија царинска тарифа. У комбинованој номенклатури има 7 тарифних позиција мање у 2013.г., него у 2012.г. Поједине тарифне позиције су укинуте, њих 42, а уведено је 35 нових тарифних позиција. „У 2014.г. има 9383 тарифне позиције, што је за 7 тарифних позиција више у односу на 2013.г., тако да је уведено 35 нових тарифних позиција, а укинута је 28 тарифних позиција“³³. Комбинована номенклатура или заједничка царинска тарифа ЕУ, пошто се доноси сваке године, представља усклађивање царинске политике ЕУ из године у годину и представља перманентно праћење развоја и заштите привредних грана у земљама ЕУ.

Један од битних заштитних елемената царинске политике је царина и царинске стопе које су предвиђене заједничком царинском тарифом ЕУ. Просечне увозне царинске стопе на све производе од 6,12% колико су износиле 1990.г., у 2013.г. износиле су 1,55%, што је за приближно четири пута мање. Просечне увозне царинске стопе на све производе у континуитету из године у годину су се смањивале, осим 2003.г. и 2004.г. када је дошло до незнатног повећања увозних царина, али су зато наредних година наставили тенденцију

³² Објављена је у „Службеном листу ЕУ” бр. L304 од 31.10.12 и важи за 2013.г.

³³ Беговић, Д., (2014), Царинска тарифа за 2014.г., часопис Царински вјесник 11/13, Законодавство Европске уније, Институт за јавне финансије, Загреб, стр. 17

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

пада просечних увозних царинских стопа. Просечне увозне царинске стопе за индустријске производе, из године у годину имају тенденцију сталног смањења, тако да 1995.г. просечна увозна царинска стопа за индустријске производе износила је 5,86%, док 2013.г. била је 1,43% што је за 4,01 пута мање него 1990.г. Такође, код увозних просечних царинских стопа код индустријских производа примећен је сталан пад, осим 2003.г. и 2004.г.

Табела 7: Просечне царине у ЕУ за изабране године

ГОДИНА	СВИ ПРОИЗВОДИ		ИНДУСТРИЈСКИ ПРОИЗВОДИ		ПОЉОПРИВРЕДНИ ПРОИЗВОДИ	
	ПРИМЕЊЕНА ПРОСЕЧНА ЦАРИНА	ПРОСЕЧНА ПОНДЕРИСАНА ЦАРИНА	ПРИМЕЊЕНА ПРОСЕЧНА ЦАРИНА	ПРОСЕЧНА ПОНДЕРИСАНА ЦАРИНА	ПРИМЕЊЕНА ПРОСЕЧНА ЦАРИНА	ПРОСЕЧНА ПОНДЕРИСАНА ЦАРИНА
1990	6,12	5,05	5,86	5,99	7,38	3,70
1995	5,72	6,27	4,23	5,30	12,97	8,79
2000	2,97	2,14	2,21	2,01	6,74	2,52
2001	3,98	3,02	2,96	2,65	9,02	3,96
2002	2,40	1,99	1,60	1,82	6,37	2,47
2003	2,44	2,03	1,58	1,78	6,70	2,68
2004	2,46	2,07	1,68	1,82	6,33	2,65
2005	2,25	1,84	1,57	1,79	5,65	1,93
2006	2,39	1,85	1,63	1,78	6,17	2,01
2007	2,35	1,81	1,56	1,81	6,15	1,84
2008	2,25	1,77	1,55	1,81	5,59	1,72
2009	2,15	1,51	1,54	1,75	5,11	1,22
2010	1,94	1,61	1,85	2,34	2,46	0,54
2011	1,53	1,09	1,42	1,64	2,09	0,42
2012	1,49	1,02	1,41	1,61	1,91	0,35
2013	1,55	1,04	1,43	1,48	2,18	0,43

Извор: www.indexmundi.com European Union-Tariff rate (02.01.2016.)

Можда се један од разлога за повећану заштиту индустријских производа налази у уласку у ЕУ већег броја земаља које нису довољно индустријски и привредно развијене, али се одмах после тог периода наставља тенденција смањења царинских стопа на индустријске производе. Увозне просечне царинске стопе на пољопривредне производе знатно су веће у ЕУ, зато што поједине земље, нарочито Француска, инсистирају на већој царинској заштити пољопривредних производа. Просечна примењена увозна царинска стопа на пољопривредне производе у 1995.г. износила је 12,97%, док 2013.г. је износила 2,18% што је за 5,94 пута мање него 1995.г. Увозне просечне царинске стопе за пољопривредне производе варирају од године до године, али су нагло повећане 2001.г., затим 2003.г. и 2004.г., а након тог периода имају тенденцију сталног смањења царинских стопа.

На смањење царина које је прописала ЕУ утицали су резултати на преговарачким рундама ГАТТ-а³⁴. Међутим, тежња у целом свету је на смањењу и укидању царина у светској трговини, али зато многе земље, међу којима је ЕУ теже ка увођењу нецаринских баријера, које представљају један посредан инструмент царинске политике.

2.2.5. Аутономне тарифне суспензије и квоте

Аутономне суспензије и квоте регулисане су прописима које је донела ЕУ. У 2013.г. било је обухваћено аутономним тарифним суспензијама око 2000 производа. Тарифна суспензија подразумева да се приликом увоза робе из трећих земаља не примењује конвенционална царинска стопа, већ да се примени укинута или делимично снижена царинска стопа.

Смањење царинских стопа из заједничке царинске тарифе уколико су количински ограничене називају се царинске квоте, а уколико количина није ограничена, а тражи се смањење конвенционалне царинске стопе, ради се о аутономној царинској суспензији.

Аутономне тарифне суспензије и квоте у ЕУ регулисане су:

³⁴ Бјелић, П. (2003), Модел спољнотрговинске политике Европске уније, часопис Економска анализа, бр.156, јануар – март 2003.г., Економски факултет, Београд, опис цит. стр.138

- Уредбом Већа ЕУ бр. 1344/2011³⁵ од 19.12.2011.г. која говори о аутономним царинским стопама на одређене пољопривредне, рибарске и индустријске производе. Међутим, комисија ЕУ предлаже да се поменута уредба укине, јер је већ четири пута мењана и предлаже доношење нове уредбе;
- Уредба Већа ЕУ бр. 7/2010 од 22.12.2009.г.³⁶ која се односи на отварање и управљање аутономним царинским квотама уније за одређене пољопривредне и индустријске производе;
- Упутство комисије о аутономним тарифним суспензијама и квотама³⁷.

Основни циљ за снижење царинских стопа и увођење квота је да привредници у ЕУ могу набавити сировине, репроматеријал, полупроизводе или компоненте којих нема и не производе се унутар самог тржишта ЕУ, по сниженој царинској стопи од царинске стопе која се примењује на увоз робе из треће земље. Изузетно, суспензија царинских стопа може се одобрити и на готове производе који улазе у финални производ, само да се у крајњем финалном производу довољно увећа додатна вредност самог производа.

Снижење царинских стопа може се одобрити уколико:

- Привредни субјект благовремено поднесе захтев и након тога разматрање захтева је око шест месеци, а снижења царинских стопа и квота објављују се 1. јануара или 1. јула текуће године;
- Сировине, репроматеријал или компоненте не налазе се у довољној количини у ЕУ;
- Уштеда на царинским давањима је већа од 15.000 евра.

Међутим, постоје одређени услови када се неће одобрити снижење царинске стопе, а то је уколико:

- Лица у трговини су међусобно повезана;
- Постоје одређене количине производа у ЕУ;

³⁵ Уредба Већа ЕУ бр. 1344/2011 од 19.12.2011.г. о укидању аутономних царинских стопа према Заједничкој царинској тарифи за пољопривредне, рибарске и индустријске производе, (Службени лист ЕУ бр. L 349/1 од 31.12.2011.г.)

³⁶ Уредба већа ЕУ бр. 7/2010 од 22.12.2009.г. о отварању и управљању аутономним царинским квотама Уније за одређеним пољопривредним и индустријским производима, (Измена Службени лист ЕУ бр. L37/33 од 10.02.2013.г.)

³⁷ Упутство комисије о аутономним тарифним суспензијама и квотама, (Службени лист ЕУ бр. C 363 од 13.12.2011.г.)

- Долази до поремећаја на унутрашњем тржишту ЕУ;
- Производи су директно намењени малопродаји;
- Прерађивачи и произвођачи немају користи од суспензије;
- Роба се увози ради трговине;
- Суспензија ремети политику ЕУ на основу потписаних преференцијалних уговора.

Тако, на пример, бели лук из тарифне ознаке 0703 20 00 има конвенционалну царинску стопу од 9,6% плус 1,20 евра на 100кг нето тежине, док по Анексу 7 за бели лук је одобрена квота за 58870 t на које би се применила царинска стопа од 9,6%, при чему је стриктно наведено да ће напред наведена царинска стопа применити за 19147 t белог лука из Аргентине, 33700 t белог лука из Кине и 6023 t белог лука из других земаља. Код свеже шаргарепе из тарифне ознаке 0706 10 00 предвиђена је конвенционална царинска стопа од 13,60%, док за количину од 1244 t свеже шагарепе може се применити снижена царинска стопа од 7%.

Уколико су одређени производи доступни тржишту ЕУ или су им доступни преко преференцијалног третмана из трећих земаља, али не задовољавају у довољној мери тржиште ЕУ, увешће се царинске квоте само за ону количину робе која недостаје. Тако нпр. конвенционална царинска стопа за свеже бадеме из тарифне ознаке 0802 11 900 износи 5,6%, међутим, према Анексу 7 за 90000 t бадема одобрен је увоз свежих бадема по царинској стопи од 2%.

Карактеристично је код примене тарифних суспензија или царинских квота да захтев може поднети било које предузеће, али то не значи да може само то предузеће користити погодности смањених или укинутих царинских стопа, већ може користити било који привредни субјект, који се бави производњом и који је из било које земље чланице ЕУ, чиме се спречава привилегован положај појединих привредних субјеката и не постоји дискриминација на унутрашњем тржишту.

Систем коришћења царинских квота заснован је на принципу „FIRST COME – FIRST SERVED“, што би у преводу на наш језик значило "ко пре". За већину царинских квота у ЕУ не постоји систем дозвола које издаје Агенција за плаћање, већ приликом подношења JCD – јединственог царинског документа у моменту царинења, користи се

квота. Преко централног рачунара у Бриселу евидентира се тачно време и датум када је поднета JCD и на основу тога Главна управа за порезе и таксе врши расподелу царинских квота, према хронолошком реду прихватања царинске декларације. Оног тренутка када се искористи царинска квота, за све остале прихваћене JCD наплатиће се конвенционална царинска стопа.

Аутономне царинске суспензије и квоте представљају у ЕУ значајну меру царинске политике, која у многоструком доприноси даљем унапређењу и развоју привреде ЕУ.

2.2.6. Мере царинске политике Европске уније у оквиру пољопривреде

Након Другог светског рата многе земље Европе биле су уништене током ратних дејстава, што је проузроковало несташицу хране и многих пољопривредних производа. Жеља тадашњих чланица ЕЕЗ била је да од увозника пољопривредних производа и прерађених пољопривредних производа постану произвођачи пољопривредних производа и извозници.

Чланице ЕУ договориле су се да „заједничко тржиште обухвата пољопривреду и трговину пољопривредних производа”.³⁸ Према тумачењу ЕЕЗ пољопривредни производи су плодови земље, плодови сточарства и рибарства, као и производи првог степена прераде везани за напред наведене производе. Заједничка пољопривредна политика сматрана је, а и данас се сматра, једном од најуспешнијих политика коју је спровела и увела ЕУ, јер је она допринела развоју пољопривреде, развоју села, заштити пољопривредних производа, бољој снабдевености тржишта. Међутим, субвенционисана и заштићена пољопривреда ЕУ, условила је да дође до царинског рата са САД, који су имали јефтину и продуктивну пољопривредну производњу.

Заштитна царинска политика у ЕУ за пољопривредне производе води се преко заједничке царинске тарифе. Основни циљ тарифних мера у области аграра је да се заштити од увоза јефтинијих и неквалитетних пољопривредних производа, да се обезбеди увоз квалитетних пољопривредних производа који ће се користити у прерађивачкој

³⁸ Чл. 38 Уговора о оснивању ЕЕЗ, Celex, бр. 11957/E

индустрији ЕУ, као и да се омогући конкурентност пољопривредних производа ЕУ у извозу.

Као једна од значајних тарифних мера је специфична царинска стопа која зависи од састава самог производа или како је називају у Анексу 1 заједничке царинске тарифе, аграрна компонента. Назив аграрна компонента, представља додатну царину за шећер или брашно, а која се одређује на основу: млечне масти, млечних протеина, сахарозе – инверт, шећера - глукозе, скроб – глукозе, у готовом производу. Тако нпр. кромпир у облику брашна, било да се користи за оброк или у облику пахуљица из тарифне ознаке 2005 – 2010 има додатну царину која зависи од процентуалног учешћа скроба – глукозе, млечних протеина и масти и креће се од 4,16 – 43,15 евра на 100 кг. Тако да уколико кромпирово брашно има 1,5% млечне масти, до 2,5% млечних протеина, од 5 – 25% скроба глукозе и до 5% шећер – глукозе додатна царина је 4,16 евра на 100 кг, док код кромпировог брашна које има све исте компоненте осим што има 70% више шећер – глукозе, додатна царина износи 43,15 евра на 100 кг. На основу напред изнетог примера може се видети да у зависности од процената учешћа наведених компоненти у готовим производима као што су кондиторски производи, чоколада, кекс и сл., зависи износ додатне царине.

Друга мера у оквиру тарифних мера које користи ЕУ у циљу заштите пољопривредних производа као што су: воће, поврће, прерађено воће и поврће, и вино подразумева примену стандардне увозне цене. Тако нпр. свежи парадајз током године имао је различите увозне цене, које су зависиле од периода у коме се увози свежи парадајз. Тако у току 2012.г. цена свежег парадајза која је одређена по Заједничкој царинској тарифи кретала се по назначеним периодима на следећи начин:

01.01 – 31.03.12 од 84,6 евра / 100 кг

01.04 – 30.04.12 од 112 евра / 100 кг

01.05 – 31.05.12 од 72,6 евра / 100 кг

01.06 – 30.09.12 од 52,6 евра / 100 кг

01.10 – 31.10.12 од 62,6 евра / 100 кг

01.11 – 20.12.12 од 62,6 евра / 100 кг

21.12 – 31.12.12 од 67,6 евра / 100 кг

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

Табела 8: Заједничка царинска тарифа за свежи парадајз за 2012.г.

CN CODE	Description	Conventional rate of duty (%)
1	2	3
0702 00 00	Tomatoes, fresh or chilled:	
	- From 1 January to 31 March:	
	-- With an entry price per 100 kg net weight of:	
	--- Not less than € 84,6	8,8 ⁽¹⁾
	--- Not less than € 82,9 but less than € 84,6	8,8 + 1,7 €/ 100 kg / net ⁽¹⁾
	--- Not less than € 81,2 but less than € 82,9	8,8 + 3,4 €/ 100 kg / net ⁽¹⁾
	--- Not less than € 79,5 but less than € 81,2	8,8 + 5,1 €/ 100 kg / net ⁽¹⁾
	--- Not less than € 77,8 but less than € 79,5	8,8 + 6,8 €/ 100 kg / net ⁽¹⁾
	--- Less than € 77,8	8,8 + 29,8 €/ 100 kg / net ⁽¹⁾
	- From 1 to 30 April:	
	-- With an entry price per 100 kg net weight of:	
	--- Not less than € 112,6	8,8 ⁽¹⁾
	--- Not less than € 110,3 but less than € 112,6	8,8 + 2,3 €/ 100 kg / net ⁽¹⁾
	--- Not less than € 108,1 but less than € 110,3	8,8 + 4,5 €/ 100 kg / net ⁽¹⁾
	--- Not less than € 105,8 but less than € 108,1	8,8 + 6,8 €/ 100 kg / net ⁽¹⁾
	--- Not less than € 103,6 but less than € 105,8	8,8 + 9 €/ 100 kg / net ⁽¹⁾
	--- Less than € 103,6	8,8 + 29,8 €/ 100 kg / net ⁽¹⁾

Извор: Official Journal of the European Union L 304/31,10.2012.g

При чему је у периоду 01.01 – 14.05.12.г. и 01.11 – 31.12.12.г. стопа царине за свеж парадајз износила 8,8%, док у периоду 15.05 – 31.10.12.г. стопа царине за парадајз износила је 14,4%. Тако да се може закључити да по заједничкој царинској тарифи стопа царине за пољопривредне производе и током године није иста, односно у периоду када је

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

производња свежег парадајза у земљама чланицама ЕУ знатно већа, тржиште се штити већом стопом царине приликом увоза.

Табела 9: Заједничка царинска тарифа за свеже поморанце тарифна ознака 0805

CN CODE	Description	Conventional rate of duty (%)
1	2	3
0805	Citrus fruit, fresh or dried:	
0805 10	- Oranges:	
0805 10 20	- - Sweet oranges, fresh:	
	- - - From 1 January to 31 March:	
	- - - - With an entry price per 100 kg net weight of:	
	- - - - - Not less than € 35,4	16 ⁽¹⁾
	- - - - - Not less than € 34,7 but less than € 35,4	16 + 0,7 €/ 100 kg / net ⁽¹⁾
	- - - - - Not less than € 34 but less than € 34,7	16 + 1,4 €/ 100 kg / net ⁽¹⁾

(2) WTO tariff quota: see Annex 7

Извор: Official Journal of the European Union L 304/31.10.2012.g.

Истовремено код система заштите домаће пољопривреде, ЕУ користи принцип „нижа цена већа царина”. У ЕУ постоји комисија која утврђује увозне цене пољопривредних производа, а увозник може да бира да ли ће робу оцаринити по стандардној вредности или по улазној цени. Тако нпр. према Табели 9 за свеже поморанце из тарифне ознаке 0805 10 20 у периоду 01.01. – 31.03.12.г. стандардне увозне цене биле су одређене од 35,4 евра за 100 кг, при чему је стопа царине 16%, уколико је цена од 34,7 – 35,4 евра / 100 кг царина је 16% + 0,7 евра / 100 кг, од 34,0 – 34,7 евра /100 кг царина је 16% + 1,4 евра / 100 кг. Напред наведени пример показује да уколико увозник приликом царинења пријави нижу цену од стандардне цене коју је одредила комисија ЕУ, онда истовремено код система заштите домаће пољопривреде, ЕУ користи принцип „нижа цена већа царина”. У ЕУ постоји комисија која утврђује увозне цене пољопривредних производа, а увозник може да бира да ли ће робу оцаринити по стандардној вредности или по улазној цени. Тако нпр. за свеже поморанце из тарифне ознаке 0805 10 20 у

периоду 01.01. – 31.03.12.г. стандардне увозне цене биле су поред редовне стопе царине, примењује се додатна царина која је исказана у еврима за 100 кг. На овакав начин обрачунава се царина за лимун, мандарине, грејпфрут, јабуке, вишње, кајсије, брескве, шљиве, сокове, вино и сл. Уколико увозник има већу цену од стандардне увозне цене коју је одредила комисија ЕУ, такође се мора доказати одговарајућом документацијом.

Код појединих врста воћа и поврћа код којих се не може утврдити са сигурношћу трансакцијска цена, примењује се такозвана јединична цена. Код оваквог начина царинења жели да се поједностави поступак, јер се омогућава увознику да користи јединичну цену коју утврђује комисија ЕУ, а не да се за сваку пошиљку појединачно утврђује цена.

Истовремено код шећера, јаја и пилећег меса постоје додатне царине које се зарачунавају када је увозна цена знатно нижа од репрезентативне цене коју је утврдила комисија. Репрезентативна цена је корективни фактор и служи као оријентациона цена у односу на увозне цене.

Код увоза одређених врста пшенице, кукуруза, ражи и сирка уместо прописаних конвенционалних стопа, примењују се снижене стопе царине, коју утврђује комисија ЕУ, с тим што постоји додатно снижење за 2 – 3 евра/т уколико се напред наведене житарице превозе и допремају одређеним превозним средством или одређеним превозним путем.

Тарифне суспензије односе се на одређене врсте риба, али само које се користе у прерађивачким капацитетима ЕУ, при чему увозне цене морају бити веће од цена које је као репрезентативне одредила комисија.

Извозне субвенције у пољопривреди користе се како би пољопривредни произвођачи ЕУ били конкурентнији на страном тржишту. Извозне субвенције треба да надоместе разлику у цени између цене пољопривредних производа у трећој земљи и цене истог тог производа у ЕУ. На субвенционисању пољопривреде највише је инсистирала Француска, док је Немачка знатно мање била заинтересована за субвенционисање пољопривреде. „Буџет ЕУ потрошио је и до 80% за субвенције у пољопривреди, да би се постепено смањивало и дошло до 40%“³⁹.

³⁹ Ђуровић, Г., (2012), Европска унија и Црна Гора – политика проширења, Економски факултет, Подгорица, стр.50

Извозне субвенције и данас у ЕУ представљају највећи издатак из буџета. У делу буџета ЕУ који се издваја за заједничку пољопривредну политику (САР – Common Agriculture Policy) чак 42,3% представљају субвенције за пољопривреду у 2009.г., од тога 75% се издваја за саме фармере, а 25% за развој руралних подручја.

Превелика заштита нарочито у погледу царинске политике може да буде контрапродуктивна и може да изазове контраефекат, пољопривреда је као грана привреде постала презаштићена, како ванцаринским баријерама, тако и могућношћу формирања виших цена, што је довело до смањења ефикасности сектора, али и до смањења конкурентности⁴⁰.

ЕУ има, као што се може видети, велики број заштитних царинских мера у оквиру царинске политике који доприноси у одређеној мери заштити пољопривредне производње и представља једну заједничку аграрну политику у циљу развоја заједничког тржишта.

2.2.7. Антидампиншке мере

Веома значајне мере које у оквиру царинске политике примењује ЕУ су антидампиншке и компензаторне мере. Основни циљ увођења антидампиншких и компензаторних царина је заштита заједничког тржишта произвођача ЕУ.

Дампинг потиче од енглеске речи „to dump“ што значи продавати (робу у инострану земљу) испод тржишне цене⁴¹. Сама дефиниција из превода речи дампинг указује да се ради о пласману робе на тржиште по знатно нижој цени, али у другој – инострану држави.

„Дампинг је међународна ценовна дискриминација при којој се продаје роба по нижој цени у иностранству у односу на цену у земљи“⁴². Поједине фирме у жељи да освоје нова тржишта и пласирају своје производе у одређеном тренутку, продају на иностраном тржишту своје производе по нижим ценама од цене који исти тај производ има на домаћем тржишту.

„Дампинг је постао, како у закону тако и у пракси, све оно против чега убедите Владу да води антидампиншки поступак“⁴³. Дампинг цене по којима се одређени производ

⁴⁰ Прокопијевић, М., (2009), Европска унија – увод, Службени гласник, Београд, опис цит., стр.203

⁴¹ Бенсон, м., (1986), Енглеско – српскохрватски речник, Просвета, Београд, стр. 212

⁴² Јакшић, М., Фабрис, Н., Прашчевић, А., (2010), Основи макроекономије, Економски факултет-Београд, Чугура принт, Београд, стр. 8

⁴³ Finger, J.M., (1993), Antidumping How It Works and Who Gets Hurt, Ann Arbor, University of Michigan Press, стр. viii

увози, нормално је да проузрокују реакцију државе, односно Владе, да предузме одговарајуће мере како би заштитила своје тржиште, а то су антидампиншке царине.

Антидампиншке мере су значајни механизам који примењује ЕУ, како би заштитила своје тржиште и домаће произвођаче од дампиншких цена робе из трећих земаља. Антидампиншке мере регулисане су Уредбом,⁴⁴ где се указује да се антидампиншке царине могу применити на сваки производ по дампиншким ценама, коју када је пуштен у слободан промет наноси штету ЕУ. У Уредби је наглашено да дампинг цена може нанети штету, преваходно се мисли на материјалну штету која се може нанети произвођачима у ЕУ или може довести до материјалног застоја у развоју производње у ЕУ. Антидампиншки поступак одвија се у четири фазе: покретање поступка које врши Комисија ЕУ на захтев правног или физичког лица или неког удружења које представља произвођаче у ЕУ. Друга фаза у којој Комисија утврђује дампинг и штету, а који није краћи од шест месеци. Трећа фаза је када се уводи привремена мера, јер је дампинг нанео штету за производњу ЕУ и привремена мера се уводи у року од 60 дана, а најкасније до девет месеци од покретања поступка и последња фаза представља повећање цене која није већа од дампиншке марже, а у циљу отклањања штете од дампинга.

Антидампинг мере искључиво се односе и примењују према фирмама, а не према производима. Дана 31.12.2012.г. према извештају Европског Савета у 2012.г. било је на снази 102 антидампиншке мере, 10 компензаторних мера, а у току је 61 истрага⁴⁵ од којих су 19 нових истрага у вези предузимања антидампиншких мера.

Може се приметити да се у ЕУ сваке године покрене просечно двадесет нових истрага у вези примене антидампиншких мера. Највише изречених привремених мера било је 2010.г., а најмање 2008.г. Мера којима је истекао рок од пет година, највише је било у 2010.г. и 2011.г., чак четрнаест, што значи да је ЕУ интензивно штитила своје тржиште и произвођаче 2005.г., односно 2006.г.

⁴⁴ Уредба већа ЕЕЗ бр. 1225/2009 од 30.11.2009.г. о заштити од антидампиншког увоза из земаља које нису чланице ЕЗ (Службени лис ЕУ бр. 343/2009

⁴⁵ www.carina.hr (22.08.2013.)

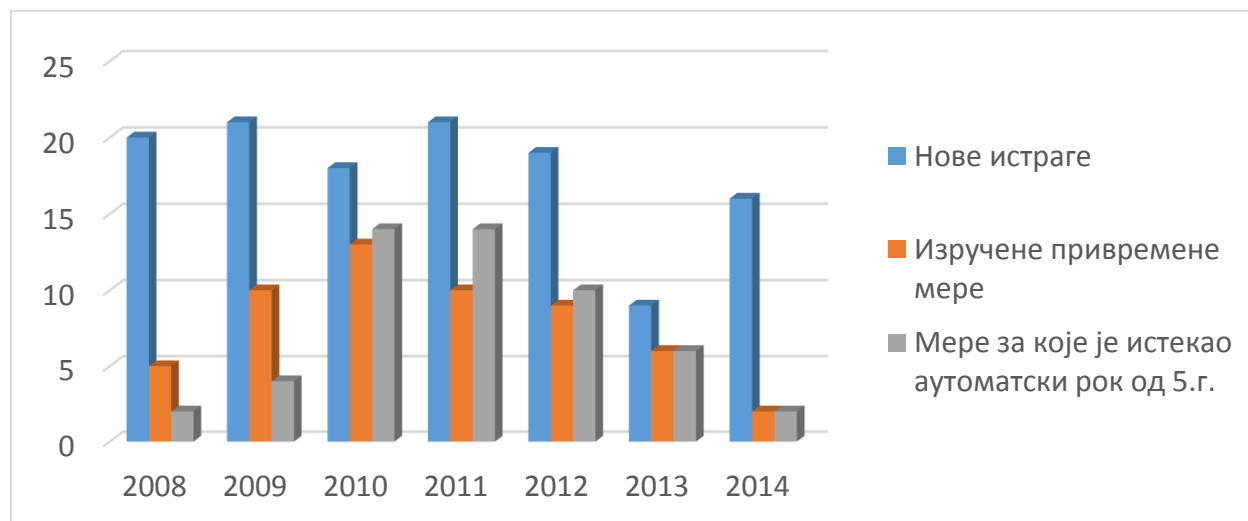
Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

Табела 10: Покренуте нове истраге и мере од 2008-2014.г. у вези антидампинга

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Нове истраге	20	21	18	21	19	9	16
Изручене привремене мере	5	10	13	10	9	6	2
Мере за које је истекао аутоматски рок од 5.г.	2	4	14	14	10	6	2

Извор: Извештај Европског Савета од 13.03.2013.г. www.carina.hr, Anti-danping, statistics covering, 2014, European Commission <https://ec.europa.eu/transparency/.../1-2015-385-en-f1-1.pdf>

Графикон 1: Број покренутих нових истрага у вези антидампинг мера од 2008-2014.г.



Извор: Извештај Европског савета 13.03.2013.г. www.carina.hr, Anti-danping, statistics covering, 2014, European Commission <https://ec.europa.eu/transparency/.../1-2015-385-en-f1-1.pdf>

У 2012.г. покренуте су антидампиншке истраге за керамичко посуђе из Кине, жицу од нерђајућег челика из Индије, бицикле из Аргентине и Индонезије, соларне панеле из Кине, цеви од нерђајућег челика из Кине и Тајвана, шупље профиле и заварене цеви од гвожђа из Турске, Украјине и Македоније. У 2012.г. покренуте су истраге против субвенција које могу довести до комензаторних мера за жицу од нерђајућег челика, бицикле, производи од челика из Кине, истовремено у 2012.г. било је укупно 27 судских спорова пред судом правде ЕУ који су се водили у вези примене антидампиншких и компензаторних мера. Пред судом правде водило се осам судских спорова, а пред генералним судом водило се деветнаест судских спорова у вези примене антидампиншких и компензаторних мера од стране ЕУ.

Европска комисија је у 2013.г. увела антампинг царине на увоз стоног и кухињског посуђа из Кине. Европска комисија предлаже увођење царина од 58,8% на увоз керамичког посуђа како би се успоставила ценовна равнотежа са производима из ЕУ.⁴⁶ Антидампиншке мере обично трају пет година и ступиле су на снагу од 15 маја 2013.г. Међутим, током 2014.г. покренуте су антидампиншке мере од стране Европске комисије за соларне панеле и керамичке тањире из Кине, графитне електроде из Индије, манган диоксид из Јужне Африке.

„ЕУ није једина која предузима антидампиншке и комензаторне мере, само у периоду од 1. јула 2004.г. до 30. јуна 2005.г. изречено је укупно 282 привремене и коначне мере у антидампиншким поступцима у 24 земље Светске трговинске организације“⁴⁷. Највећи број мера примениле су САД - укупно 46, затим Кина 40, Индија 39, ЕУ 24, Турска 18, Јужна Кореја и Канада 16, Мексико 14, Малезија и Јужна Африка по 10 мера.

Антидампиншке и компензаторне мере у великој мери примењују се у свим најразвијенијим земљама света, са основним циљем да заштите своје тржиште и своје произвођаче. Антидампиншке и компензаторне мере у великој мери примењује ЕУ, али не у толикој мери као САД, Кина и Индија.

⁴⁶ Дневни лист Вечерње новости објављено дана 05.04.2013.г.

⁴⁷ Ђорђевић, М., (2006), Дампинг, Права и привреда бр. 9 – 11, Удружење правника у привреди, Београд, стр. 55

Антидампиншке и компензаторне мере у ЕУ унете су у информациони систем царинске службе ЕУ, при чему треба се обратити пажња о којој врсти мера се ради. Подаци о антидампиншким и компензаторним мерама ажурирају се на месечном нивоу.

2.2.8. Преференцијали као мера царинске политике

ЕУ у циљу развијања својег заједничког тржишта и развоја сопствене производње, скопила је низ споразума о слободној трговини са многим земљама и то не само из Европе, већ из читавог света. Уколико је одређени производ пореклом из земље са којом је ЕУ склопила споразум о слободној трговини, такву робу приликом извоза мора да прати „образац потврде о пореклу робе који је унифициран и зове се EUR – 1”.⁴⁸ Роба која се извози из земље са којом је ЕУ склопила споразум о слободној трговини приликом увоза у ЕУ, уколико поседује образац о пореклу робе EUR – 1, може се оцаринити по сниженим царинским стопама, тзв. преференцијалним царинама.

Потписивање споразума о слободној трговини допринело је самој ЕУ, јер су многи произвођачи извршили премештање своје производње у мање развијене земље, где су знатно нижи трошкови производње у погледу трошкова радне снаге, пореза и неких других олакшица. ЕУ има преференцијални аранжман који је двострано склопљен са земљама ЕАА (Европски привредни простор) које чине Исланд, Норвешка и Лихештајн.⁴⁹ ЕУ има посебан преференцијални аранжман са Швајцарском⁵⁰, Турском⁵¹, Фарским Острвима⁵², земљама које су потписнице Декларације из Барселоне: Алжир, Египат, Израел, Јордан, Либија, Мароко, Сирија, Тунис и Палестина управа Западне обале и појас Газе.

ЕУ има скопљене споразуме о стабилизацији и придруживању са земљама Западног Балкана где спадају Македонија, Албанија, Босна и Херцеговина, Србија и Црна Гора. Са сваком од земаља Западног Балкана склопљен је посебан споразум и сви су садржани у Протоколу 4, осим споразума са РС који се налази у Протоколу 3.

⁴⁸ Козомара, Ј., (2005), Спољнотрговинско пословање, Институт за економску дипломатију, Београд, стр. 148 – 149

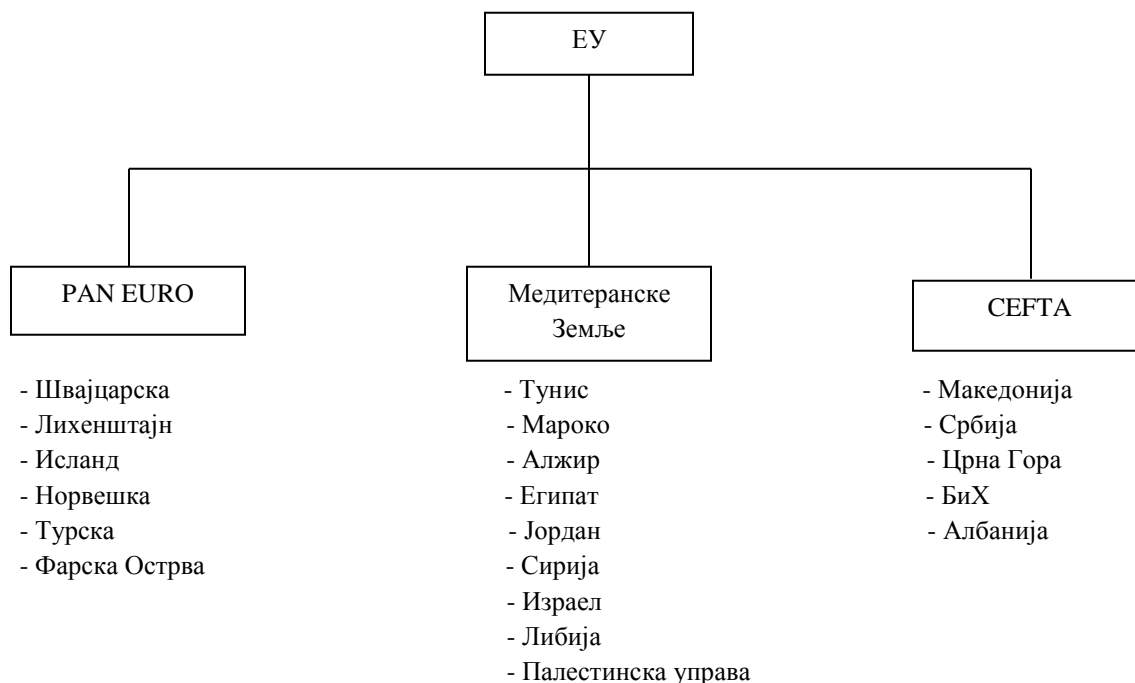
⁴⁹ Споразум о слободној трговини ЕУ са земљама ЕАА: Норвешка-Протокол 3-ОЈ L 117/2006, Исланд-Протокол 3- ОЈ L 131/2006, Лихтенштајн-Протокол 4 – ОЈ L 321/2005

⁵⁰ Споразум о слободној трговини ЕУ И Швајцарске Протокол 3 – ОЈ L 45/2005

⁵¹ Споразум о слободној трговини ЕУ и Турске ОЈ L 265/2006, ОЈ L 267/2006, ОЈ L 86/1998, ОЈ L 143/2009

⁵² Споразум о слободној трговини ЕУ И Фарских острва Протокол 3 – ОЈ L 110/2006

Слика 2: Споразум о слободној трговини ЕУ са другим земљама⁵³



Извор: www.carina.hr

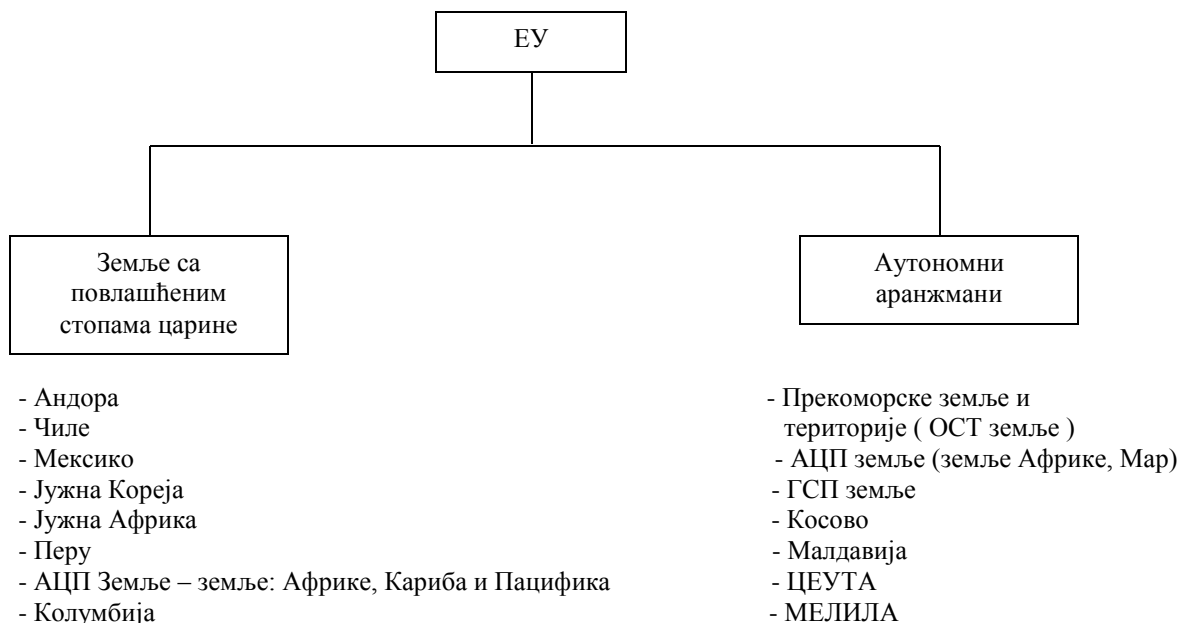
ЕУ је склопила посебне споразуме којима жели да побољша и даље развије трговину са Мексиком, Чилеом, Јужном Африком, Јужном Корејом, Андором, Земљама АЦП, земље које чине земље Африке, Кариба и Пацифика. ЕУ има склопљене аутономне – једностране аранжмане о сниженим царинским стопама са Молдавијом, Косовом, Цеута, Малила, прекоморске земље и територије (20 земаља), АЦП – Мар земље (17 земаља), ГСП земље – општи систем повласица (тренутно 174 земље) и ОСТ земљама.

АЦП земље имају посебан статус зато што су те земље уско повезане уставом са четири државе чланице ЕУ и то: Данска, Француска, Холандија и Велика Британија. У земље АЦП спадају: Гренланд, Аруба, Холандски Антили, Британска Девичанска Острва, Фокландска Острва, Француска Полинезија и др. АЦП – МАР земље имају привилегију да

⁵³Споразуме које је скопила ЕУ: Алжир – Протокол 6 – ОЈ L 297/2007, Тунис-Протокол 4 – ОЈ L 260/2006, Мароко – Протокол 4 – ОЈ L 324/2008 и ОЈ L 141/2011, Израел – Протокол 4 – ОЈ L 20/2006, Палестинска самоуправа – ОЈ L 298 – Протокол 3, Египат – Протокол 4 – ОЈ L 73/2006 и 249/2010, Јордан – Протокол 3 – ОЈ L 200/2006 и 249/2010, Либан – Протокол 4 – ОЈ L 143/2006, Сирија – Протокол 2 – ОЈ L 269/1978, Споразуми склопљени са Македонијом – Протокол 4 – ОЈ L 99/2008, Албанија – Протокол 4 – ОЈ L 107/2009, БиХ - Протокол 4 ОЈ L 233/2008, Црна Гора – Протокол 4 – ОЈ L 108/2010 и Србија – Протокол 3 ОЈ L 28/2010

приликом увоза у ЕУ, на њихове производе примењује се снижена стопа царине или стопа царине „ 0 “ – нула. АЦП – МАР земље су: Комори, Џубути, Етиопија, Мадагаскар, Судан, Гренада, Хаити, Јамајка и сл.

Слика 3: Споразум за развој трговине и повлашћених стопа између ЕУ и других земаља⁵⁴



Извор: www.carina.hr

ЕУ преговора да склопи споразуме о слободној трговини са Колумбијом, Украјином, Сингапуром, земљама Средње Америке (Костарика, Ел Салвадор, Гватемала, Хондурас, Никарагва и Панама). У току су преговори о разним видовима и облицима слободне трговине са Канадом, Грузијом, Јеменом, Молдавијом, Индијом, Малезијом, Вијетнамом, док се планирају преговори са САД и Јапаном. ЕУ има уговорену царинску

⁵⁴ Споразуми које је скопила ЕУ са: Мексиком Додатак II – OJ L 157/2000 и OJ C 128/2001, Чилеом – OJ L 352/2002, Јужном Африком – Протокол 1 – OJ L 311/1999, Јужном Корејом – OJ L 127/2011, Андором – OJ L 191/1999, ОЦТ земљама – Додатак VI -OJ L 344/2013, АЦП земљама и тржиштем МАР – OJ L 348/2007, Молдавијом- Уредба о аутономним трговинским мерама OJ L 20/2008, Косовом- Уредба о посебним трговинским мерама OJ L 3208/2009, Перуом и Колумбијом Додатак II OJ L 354/2012, земљама Средње Америке- Споразум о слободној трговини Додатак II OJ L 346/2012, Цеута и Мелила – OJ L 20/2001

унију са Турском - индустријски производи, Сан Марином – сви производи, осим за угаљ и челик и Андором сви производи, осим за пољопривредне производе.

Сврха примене преференцијалног режима за ЕУ састоји се у томе што се одобрава у ЕУ увоз робе из неразвијених земаља по нижим царинским стопама, али истовремено по истом систему произвођачи из ЕУ могу пласирати своје производе у друге земље по сниженој стопи царине, што омогућава освајање нових тржишта, развој производње, конкурентност производа и сл. Поједине споразуме о сниженим или укинутим стопама царине ЕУ склапа са појединим неразвијеним земљама како би омогућила својим произвођачима да отварају погоне и шире производњу у неразвијеним земљама.

2.2.9. Заједничко деловање царинске администрације Европске уније

Земље које су чланице ЕУ самим уласком у њено чланство прихватиле су како Уговор о оснивању ЕЕЗ, тако и Уговор о функционисању ЕУ. Основно начело којим се тежи у ЕУ јесте стварање и развој јединственог тржишта, на коме земље чланице међусобно не смеју уводити увозне и извозне царине, али према трећим земљама морају примењивати заједничку царинску тарифу.

Царинске службе земаља чланица ЕУ чине јединствену царинску администрацију, која покрива подручје од 4.267.000 км², обухвата тржиште од 506,09 милиона становника.⁵⁵ Царински службеници у ЕУ имају веома важан задатак, а то је наплата царине, пореза на додатну вредност и акцизе на све производе који долазе из трећих земаља, чиме би штитили јединствено европско тржиште, а произвођаче и производе ЕУ учинили што конкурентнијим. Мора се напоменути да када производи са трећег тржишта, односно из трећих држава прођу контролу и царину на спољним границама ЕУ, више се не врши даља царинска контрола.

Царинске администрације земаља ЕУ међусобно су повезане, како законодавно, јер користе јединствене царинске прописе ЕУ, тако и информатички, јер су сви заједно повезани у један јединствени информациони систем и користе јединствену базу података. ЕУ тежи да у техничком и кадровском смислу оспособи царинску администрацију како би што брже и ефикасније обавила своје задатке. Циљ ЕУ је да бржом царинском контролом

⁵⁵ Извор: ec.europa.eu-Eurostat 2012, (15.06.2014.)

омогући бржи проток робе, људи, капитала и превозних средстава и тиме тржиште ЕУ учини конкурентнијим за стране инвестиције.

Царинска администрација ЕУ заједнички делује на тај начин што:

- Користи заједничку царинску тарифу којом примењују конвенционалне царинске стопе, аутономне царинске стопе, преференцијале, квоте и сл.;
- Користи заједнички међусобно повезан информациони систем, којим су директноповезани са главним сервером у Бриселу;
- Користи заједнички систем TARIS, који подразумева повезивање заједничке царинске тарифе са свим прописима који се односе на увоз робе у ЕУ и извоз робе из ЕУ. Систем TARIS поред података које даје о стопи царине, даје податке да ли одређена роба из одговарајуће тарифне ознаке подлеже инспекцијској контроли, која се стопа пореза на додатну вредност и акциза примењује, да ли је производ под мерама антидампишких или компензаторних царина, у којој фази су мере антидампинга и компензаторне мере, да ли је производ под заштитом CITES⁵⁶ конвенције и сл.;
- Користе јединствену базу података у оквиру анализе ризика. Врше се заједничке организоване накнадне контроле;
- Користе сви заједно јединствени царински закон и јединствено примењују све пратеће прописе који су везани за царински закон и царинске процедуре.

Царинска администрација ЕУ је директно повезана са Генералним директоратом за царине и порезе (GD TAXUD). Основни циљ Генералног директората је да спроводи утврђену царинску политику на нивоу ЕУ, даје предлоге о доношењу нових царинских, пореских и других прописа који би допринели развоју ЕУ, штити тржиште ЕУ, омогући бољу сарадњу царинске администрације са судским и полицијским органима, привредом.

ЕУ у великој мери инсистира и тражи методе за побољшање рада царинске службе у погледу: компјутерске обраде докумената, компјутерске контроле докумената, коришћења анализе ризика, приступа привредницима да користе до одређеног дела компјутерски систем царинске администрације ЕУ, прикупљања и коришћења јединствених статистичких података од стране EUROSTAT-а.

⁵⁶ CITES – Конвенција о забрани промета заштићених биљних и животињских врста

Царинска администрација ЕУ, може се рећи, да у знатној мери учествује у пуњењу буџета ЕУ, тако са 11,7% чине приходи од царина и пољопривредних такси, док порез на додатну вредност учествује са 11,5%⁵⁷, при чему се мора нагласити да царинска администрација наплаћује знатан део пореза на додатну вредност. Заједничко деловање царинске администрације ЕУ не огледа се у фискалном делу и наплати царине, пореза и акциза, већ се огледа у борби против откривања превара и организованог криминала, безбедности грађана, заштити од нелојалне конкуренције, заштити здравствених и еколошких интереса грађана и сл.

Националне царинске администрације као саставни део царинске администрације ЕУ дужне су да свакодневно врше наплату царине, акцизе и пореза на додатну вредност на увезену робу, да примењују заједнички донете царинске и спољнотрговинске прописе, као и остале прописе које је донела ЕУ, а све у циљу заштите јединственог тржишта ЕУ и њених произвођача. Националне царинске администрације у ЕУ морају међусобно сарађивати и садејствовати све и циљу бржег протока људи, капитала, превозних средстава, како би привреду ЕУ учинили што конкурентнијом и приступачнијом за стране инвестиције.

Свака будућа чланица ЕУ мора проћи дуг пут прилагођавања царинских и спољнотрговинских прописа, како би одмах након уласка у ЕУ могла заједнички да штити јединствено европско тржиште. Од сваке земље потенцијалног члана ЕУ зависи којом брзином ће прилагођавати своје царинске прописе са прописима ЕУ. Међутим, нису само царински и спољнотрговински прописи битни за пријем у чланство у ЕУ. Нове чланице ЕУ и њихове царинске администрације морају се навићи да представљају само једну од великог броја царинских администрација и да у великој мери морају озбиљно и савесно обављати своје послове и задатке, јер уколико се не обаљају како је то прописано може доћи до великих поремећаја на јединственом тржишту ЕУ. Нове чланице ЕУ морају бити свесне да садашња царинска администрација ЕУ, која има 28 националних царинских администрација, делује као једна царинска администрација са једним царинским подручјем, на коме се не примењује само заједничка царинска тарифа и царински закон, већ се примењује заједничка преференцијална трговина, заједничка аграрна политика и

⁵⁷ Ђуровић, Г., (2012), Европска унија и Црна Гора – Политика проширења, Економски факултет, Подгорица, стр. 51

политика рибарства, заједничка здравствена контрола и контрола животне средине, низ нетарифних мера, као и заједничка спољнотрговинска политика.

Вођење заједничке економске политике у ЕУ подразумева вођење заједничке спољнотрговинске политике, а то заједно подразумева вођење заједничке царинске политике. Зато све чланице ЕУ морају своју царинску политику да ускладе са царинском политиком ЕУ. Само заједничким деловањем царинских администрација могу се остварити сви циљеви у даљем развоју европског економског и привредног простора.

3.Царинска политика и царинска служба Републике Србије

Царинска политика представља скуп мера које једна држава жели да преузме ради заштите домаће производње, у циљу развоја појединих привредних грана. Многе развијене капиталистичке земље инсистирају и сугеришу мање развијеним земљама да у што већој мери либерализују спољну трговину. Међутим, саме развијене капиталистичке земље су највећи корисници протекционизма у спољној трговини.

„Царине и царинска политика су један од првих инструмената којима се ограничава спољна трговина“⁵⁸. Свака земља жели да континуираном, свеобухватном и осмишљеном царинском политиком у што већој мери заштити домаћу привреду и домаће производе учини што конкурентнијим. Увек се постављало као битно питање колики ниво заштите домаће привреде треба да буде, односно да ли водити протекционистичку спољну трговину или либералну спољну трговину, преко одговарајуће царинске политике.

Посматрајући у ранијем периоду постојања СФРЈ, СРЈ и сл. у великој мери путем царинске политике и царина била је заштићена аутомобилска индустрија. Међутим, може се рећи да се она никад није оспособила да активно учествује на светском тржишту и никад није била конкурентна на светском тржишту, што је довело до пропадања фабрика „Застава” у Крагујевцу, „Икарбус” у Београду, „ФАП” у Прибоју.

Последњих петнаест година поједини економисти исистирали су на либерализацији царинске политике, тако да је то довело до пропадања радно интензивних предузећа у области текстила, коже, обуће и сл. Царинска политика и царина морају у РС бити

⁵⁸ Врањеш, М., (2012), Царина и царинска политика у функцији регионалних економских интеграција: Пример Европска унија, Зборник радова Правног факултета, Нови Сад, vol. 46 бр. 1, стр. 101

значајан инструмент превасходно у заштити домаће привреде, који ће допринети развоју појединих привредних грана и привреде у целини.

СТО (WTO) намеће правила да се све мање преко царинске политике уводи царинска заштита. У одређеним случајевима царинска заштита може бити оправдана:

- Ради заштите нових индустријских грана;
- Ради елиминисања тешке ситуације у појединим индустријским гранама;
- Ради одбране од субвенција страних држава дампинг ценама⁵⁹.

РС као мала и неразвијена земља мора водити прецизну и унапред испланирану царинску политику која мора дати ефекте на дужи рок. Царинска политика РС спроводи се преко Закона о царинској тарифи, билатералних и мултилатералних уговора којима су уведене преференцијалне (снижене) царинске стопе за увоз робе из одређених земаља, антидампиншке и компензаторне мере које су прописане Законом о спољнотрговинском пословању, сезонске царине на пољопривредне производе, пољопривредне дажбине – прелевмане, а Царинским законом предвиђена су поједина ослобођења од плаћања царине.

Царинска служба РС мора заједно са Министарством финансија да предузме све мере како би са квалитетним, стручним и искусним кадровима обавила успешно све послове и задатке које намеће ЕУ у оквиру 29. Главе – Царинска унија, а што је везано за царинску политику, царинску процедуру, царинске прописе које морамо ускладити пре приступања ЕУ.

Царински закон је део царинског система, али без његовог доношења не може се касније успешно спроводити ефикасна царинска политика, зато је царински закон као посебан пропис или скуп правних норми потребно ускладити са законодавством ЕУ.

3.1. Царински закон Републике Србије

Царински закон је најважнији царински пропис на основу кога се доносе сви остали подзаконски акти, као што су уредбе, одлуке, правилници и сл. Царински закон представља скуп правних норми којим се регулишу правила при увозу, извозу и транзиту робе, која треба да поштују домаћа и страна физичка лица, као и домаћа правна лица. Царински закон РС је последњих година усклађиван и приближава се царинском

⁵⁹ Wolfgang, Н.М., (2008), Увод у европско царинско право, Право и порези бр. 1/2008, RriF, Загреб, опис текста, стр.71

законодавству ЕУ. Царински закон⁶⁰ који је у добром делу био усклађен са царинским законом ЕУ донет је 2003.г., а почео је да се примењује од 1 јануара 2004.г. Међутим, након извесног времена морао је да се мења, тако да је донет нов Царински закон⁶¹ који се примењује од 3 маја 2010.г.

Нови царински закон има има укупно једанаест делова и састоји се из 311 чланова. У првом делу, од члана 1 до члана 29 обухваћене су: дефиниције и појмови који се јављају у Царинском закону, циљеви које треба да испуни Царински закон, посредно и непосредно заступање, вођење управног поступка, обавезујућа обавештења и појам царинског подручја.

Други део који је веома важан и који се односи на чланове 30 – 57 Царинског закона, обухвата питања везана за: примену царинске тарифе, порекло робе, царинску вредност робе.

Трећи део везан је за чланове 58 – 82 Царинског закона и обухвата области: уласка робе у царинско подручје, допрема робе до царинарнице, сажета декларација и поступци са њом, привремени смештај робе, транзит робе и сл.

Четврти део најбитнији део обухваћен је од чл. 83 до 209 Царинског закона и разматра питања: подношења царинске декларације, складиштење робе, активно и пасивно оплемењивање, извоз робе, слободне зоне, уништење робе и уступање робе у корист државе.

Пети део је најкраћи део Царинског закона јер обухвата чл. 210 – 214, разматра питања напуштања робе са царинског подручја РС.

Шести део обухвата чл. 215 – 224 Царинског закона и разматра питања ослобођења од плаћања царине, повраћаја робе и статуса производа морског риболова и других производа извађених из мора.

Седми део који обухвата чл. 215 – 279 Царинског закона искључиво обрађује област царинског дуга, начин наплате царинског дуга, начин наплате камате за кашњење плаћања царинског дуга, повраћај царинског дуга, наплата компензаторне камате и сл.

⁶⁰ Царински закон, (Службени гласник Републике Србије бр. 127/2003)

⁶¹ Царински закон, (Службени гласник Републике Србије бр. 18/2010)

Осми део представља новину у Царинском закону РС, јер разматра питања везана за заштиту интелектуалне својине на граници и регулисана је чл. 280- 287 Царинског закона.

Девети део који обухвата чл. 288 – 290 Царинског закона регулише питања продаје робе и расподеле прихода створених продајом робе.

Десети део везан је за царинске прекршаје и све поступке који су везани за непримењивање Царинског закона. Десети део обухвата чл. 291 – 306 Царинског закона.

Једанаести део обухвата чл. 307 – 311 Царинског закона и везан је за прелазне и завршне одредбе.

Царински закон представља један пропис који услед сталних промена треба мењати и прилагођавати новонасталој ситуацији. Врло битно је нагласити да царински закон у многим основним појмовима и елементима не треба мењати, већ треба мењати само у оним деловима која су настала као резултат усклађивања законодавства ЕУ и РС.

РС нема много избора да ли жели или не жели у ЕУ, она уколико жели да постане пуноправни члан ЕУ мора своје прописе прилагодити прописима ЕУ, тако мора урадити и са царинским законом.

3.2. Царинска тарифа Републике Србије

Царинска тарифа је један од најзначајнијих инструмената у вођењу царинске политике једне земље. На основу царинске тарифе утврђују се стратегија и правци развоја појединих привредних грана и појединих привредних делатности.

Царинска тарифа регулисана је преваходно Царинским законом,⁶² у коме се наводи да се увозне и извозне дажбине искључиво утврђују на основу царинске тарифе. Истовремено мере које су предвиђене могу се примењивати у складу са тарифним сврставањем робе. Царинска тарифа РС састоји се, у ширем смислу, из нормативног дела у коме се налазе шест основних правила о сврставању робе. У нормативном делу дата су објашњења како применити царинску тарифу, како применити правила да би се роба правилно сврстала по царинској тарифи. Други део је списак робе у коме су дате тарифне ознаке за све производе који се могу увозити или извозити из РС.

⁶² Чл. 30 – 31 Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије бр. 18/2010)

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

Царинска тарифа у ужем смислу представља само списак робе. У царинској тарифи РС за 2013.г. има укупно 21 одељак, 97 глава, 9877 тарифних позиција. Просечна стопа царине у 2013.г. износи 8,78%. Распон царинских стопа у 2013.г. је од 0% - 57,6%, с тим што са царином од 1% има укупно 2963 позиција, са 5% - 1652 тарифне позиције, са 10% - 1801, са 30% - 599, а са стопом царине од 57,6% само једна тарифна позиција, која се односи на цигарете.⁶³

Табела 11: Приказ специфичне царине по царинској тарифи РС за тарифни број 2402 - цигарете

Тарифна ознака	Наименовање	ЈМ	Стопа царине	Споразум о слободној трговини
2402 2402 20 2402 20 90 00	Цигаре, цигарилоси, цигарете, од дувана или замене дувана: Цигарете које садрже дуван: -- Остале	1000 KD	57,6 min 5,51€ max 7,57€ 1000 ком	ССП 2014: 57,6 min 5,15€ max 7,57€/1000 ком СЕФТА: AL:0, BA:0, MK:0, MD:0, ME:0, ME:0, UN1244:0 CU BKR:BY:57,6min 5,15€ max 7,57€/1000 ком, KZ:57,6min 5,15€ max 7,57€/1000 ком RU:0 TR 2014: 57,6min 5,15€ max 7,57€/1000 ком EFTA 2014:IS:57,6min 5,15€ max 7,57€/1000 ком, NO:57,6min 5,15€ max 7,57€/1000 ком, CH: 57,6min 5,15€ max 7,57€/1000 ком, LI: 57,6min

Извор: Царинска тарифа РС за 2014.г.

Закон о царинској тарифи⁶⁴ указује да се царина обрачунава на царинску вредност (ad valorem) при чему се примењује одговарајућа стопа царине из царинске тарифе.

Царинском тарифом могу бити предвиђене специфичне царине, као што је у Табели 11 случај код цигарета из тарифне ознаке 2402 20 90 00 где стопа царине износи

⁶³ www.pks.rs (30.12.2013.)

⁶⁴ Закон о царинској тарифи (Службени гласник Републике Србије бр. 62/2005, 61/2007 и 5/2009)

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

57,6%, и на то се додаје специфична царина у износу од минималних 5,51 до 7,57 евра/за 1000 ком. цигарета.

Табела 12: Приказ Царинске тарифе РС по колонама

Тарифна ознака	Наименовање	ЈМ	Стопа царине	Споразум о слободној трговини
5207	Предиво од памука (осим конца за шивење) припремљено за продају на мало:			
5207 10 00 00	- Са садржајем 85% или више по маси памука	-	5	ССП 2014:0 CEFTA (AL, BA, MK, MD, ME, UN1244):0 CU BKR: BY:0, KZ:0, RU:0 TR 2014:0
5207 99 00 00	- Остало	-	5	EFTA 2014: IS:0, NO:0, CH:0, LI:0 ССП 2014:0 CEFTA (AL, BA, MK, MD, ME, UN1244):0 CU BKR: BY:0, KZ:0, RU:0 TR 2014:0 EFTA 2014: IS:0, NO:0, CH:0, LI:0
5208	Тканине од памука са садржајем 85% или више по Маси памука, месе не преко 200 g/m ² :			
	- Небељене:			
5208 11	-- платненог преплетаја, масе не преко 100 g/m ² :			
5208 11 10 00	--- тканине за производњу завоја и газе за певијање	M2	10	ССП 2014:0 CEFTA (AL, BA, MK, MD, ME, UN1244):0 CU BKR: BY:0, KZ:0, RU:0 TR 2014:0 EFTA 2014: IS:0, NO:0, CH:0, LI:0

Извор: Царинска тарифа РС за 2014.г.

Законом о царинској тарифи указано је да све одлуке о сврставању које је донео Комитет за хармонизовани систем, а које је потврдила Светска царинска организација морају да се примене. Истовремено одлуке о сврставању које су објављене у „ Службеном листу ЕУ “ обавезне су за примену. Законом о царинској тарифи предвиђено је да се стално врши усклађивање номенклатуре царинске тарифе у складу са предузетим

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

међународним уговорима. Влада РС мора најкасније у новембру месецу уредбом да усклађује номенклатуру царинске тарифе са комбинованом номенклатуром ЕУ.

Царинска тарифа РС је вишеколониална царинска тарифа, односно има већи број колони. У првој колони налази се тарифна ознака за сваки производ понаособ, у другој колони је наименовање робе где се даје тачан или приближно тачан назив робе, уколико се не може наћи тачан назив робе, тражи се роба која је њој слична по називу, изгледу, употреби и сл., трећа колони означава јединицу мере, уколико је ова колони попуњена неком од јединица мере (KD – комад, KG – килограм, M³ – метар кубни и сл.), тај производ из конкретног наименовања мора се исказати у одговарајућој јединици мере. У трећој колони ако није исказана јединица мере, приликом увоза тог производа може се приликом царинења робе пријавити било која јединица мере.

Табела 13: Приказ Царинске тарифе РС за путничко моторно возило из тарифне ознаке 8703 22 90

Тарифна ознака	Наименовање	ЈМ	Стопа царине	Споразум о слободној трговини
8703 8703 22 8703 22 90 00	Путнички аутомобили и друга моторна возила конструисана за превоз лица Остала возила са клипним мотором на паљење помоћу свећице, запремине цилиндра преко 1000 cm ³ , али не преко 1500 cm ³ --- употребљавана	KD	12,5	ССП 2014:0 CEFTA (AL, BA, MK, MD, ME, UN1244):0 CU BKR: BY:12,5, KZ:12,5, RU:12,5 TR 2014:0 EFTA 2014: IS:0, NO:0, CH:0, LI:0

Извор: Царинска тарифа РС за 2014.г.

Четврта колони односи се на стопу царине која ће се применити на увоз из било које земље са којом немамо потписан споразум о слободној трговини.

У петој колони исказане су стопе царине са свим земљама са којима имамо потписан споразум о слободној трговини. У петој колони наведене су земље ЕУ, земље СЕФТА, Русија, Белорусија, земље ЕФТА, Турска, Казахстан са одговарајућим стопама царине које се примењују по споразуму о слободној трговини са конкретном земљом.

РС се склапањем споразума о слободној трговини са одређеним земљама обавезала да ће приликом увоза робе пореклом из тих земаља, применити стопе које су предвиђене споразумом. Тако нпр. уколико се увози употребљаван путнички аутомобил марке PEUGEOT од 1400cm³, а који се сврстава у тарифну ознаку 8703 22 90 00 има редовну стопу царине од 12,5%, али уколико се увози из ЕУ и има уверење о пореклу из ЕУ примењиваће се стопа царине 0%, како је предвиђено Прелазним споразумом са ЕУ.

На увоз робе из земаља са којима немамо потписане споразуме о слободној трговини, нити се примењује клаузула најповлашћеније нације, примењиваће се стопа царине из царинске тарифе увећана за 70%. Тако нпр. уколико се увози употребљаван путнички аутомобил од 1400cm³ из Тајвана, неће се примењивати стопа царине од 12,5% како је предвиђено у тарифној ознаци 8703 22 90 00, већ ће се примењивати царинска стопа од 21,25%, односно увећана за 70% од основне царинске стопе у царинској тарифи.

РС у складу са склопљеним међународним уговорима сваке године усклађује номенклатуру царинске тарифе. Измена номенклатуре врши се у складу са изменама и допунама наименовања, нумеричких ознака, као и напомена за тарифне ставове и основних правила за примену царинске тарифе.

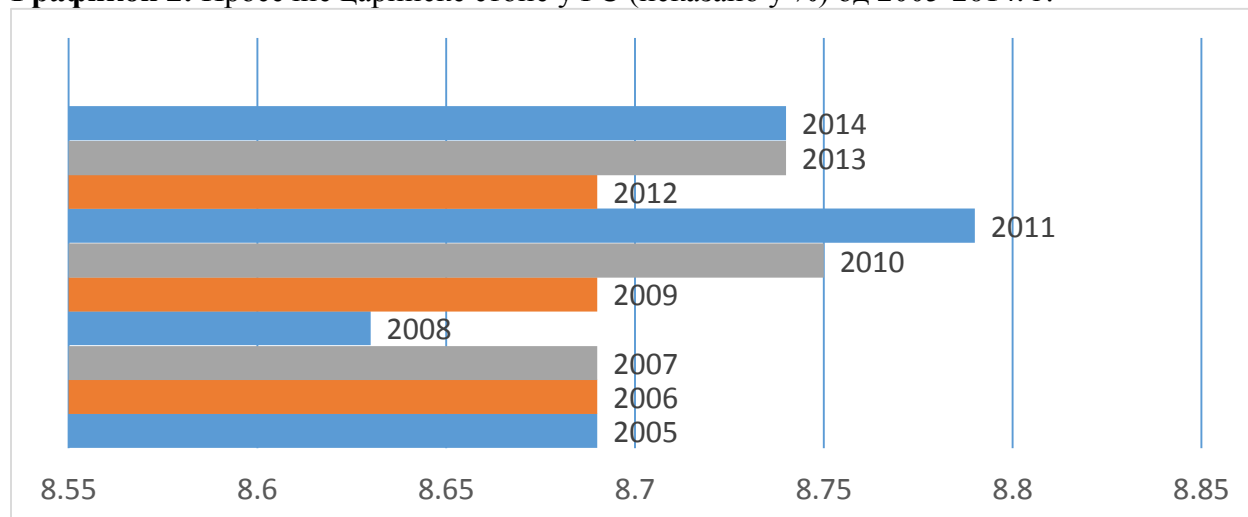
Табела 14: Просечне царинске стопе по царинској тарифи у РС од 2005-2014.г.⁶⁵

ГОДИНА	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ПРОСЕЧНА ЦАРИНСКА СТОПА У %	8,69	8,69	8,69	8,63	8,69	8,75	8,79	8,69	8,74	8,74

Извор: Подаци добијени од Министарства финансија-Сектор за царински систем и политику

⁶⁵ Податак добијен од представника Министарства финансија - Сектор за царинску политику и царински систем, дана 14.05.2014.г. У табели су исказане просечне пуне стопе царине према царинској тарифи Р, Србије

Графикон 2: Просечне царинске стопе у РС (исказано у %) од 2005-2014. г.



Извор: Подаци добијени од Министарства финансија РС-Сектор за царински систем и политику

Царинска тарифа РС карактерише се, по мишљењу појединих економиста који заступају либералан тип тржишне економије, високом просечном царинском стопом.

На основу података у табели 14 може се закључити да просечна царинска стопа, од 2005.г. до 2014.г. није у великој мери нити смањивана, нити повећавана и користила се у распону од 8,63 – 8,79% а у периоду од 2008. до 2014.г. разлика је, може се рећи, незнатна.

Царинска заштита по мишљењу појединих економиста не би смела бити превелика јер може бити један од узрока корупције, превасходно у царинској служби, али истовремено може учинити домаћу привреду мање конкурентнијом. Тенденција у царинској политици РС је да се царинске стопе временом смање и доведу на ниво царинских стопа ЕУ. РС склапајући многе споразуме о слободној трговини смањила је или укинула поједине царинске стопе.

3.3. Преференцијали као мера царинске политике

Многе земље у циљу развоја и ширења свога тржишта, склапају разне међународне споразуме о слободној трговини робама. Споразуми о слободној трговини могу бити билатерални уколико су склопљени између двеју земаља, као што је случај о Споразуму о слободној трговини између РС и Турске⁶⁶ или мултилатерални, што представља споразум

⁶⁶ Споразум о слободној трговини између Републике Србије у Турске (Службени гласник Републике Србије Међународни уговори бр. 105/09)

о слободној трговини који је потписан између више земаља, као што је Споразум о слободној трговини РС и земаља СЕФТА⁶⁷. РС потписала је Споразуме о слободној трговини и са земљама ЕУ, земљама ЕФТА, Русијом, Белорусијом, Казахстаном.

„Преференцијални трговински споразуми представљају споразуме између земаља у којима једна другој одговарају повластицама“⁶⁸. У самим споразумима међусобно заинтересоване земље направе списак производа по тарифним ознакама на које ће се примењивати нижа царинска стопа или ће тарифна стопа бити укинута. РС у циљу развоја своје привреде склопила је једнострано Прелазни споразум о слободној трговини са ЕУ⁶⁹, у коме су предвиђене смањене или укинуте царинске стопе за робу која је пореклом из ЕУ. Споразум о слободној трговини између РС и ЕУ подразумевао је да се за поједине производе одмах међусобно укину царинске стопе, за групу осетљивих производа да се стопе царине од 2008. до 2013. године, полако, за одговарајући проценат смањују, како би се 2014.г. на велики број производа по царинској тарифи, који се увозе из ЕУ, применила стопа царине 0%.

Мора се напоменути да је СФРЈ била напредна социјалистичка земља са којом је тадашња ЕЕЗ, потписала неку врсту споразума о слободној трговини још 1967.г., а први трогодишњи непреференцијални трговински споразум ЕЕЗ и СФРЈ потписан је 1970.г.⁷⁰ СФРЈ је склопила све до 1991.г., већи број трговинских аранжмана, тако да је имала све предиспозиције да постане придружени члан ЕУ, само да није дошло до распада СФРЈ.

Поједини економисти сматрају да административни поступци као што је правило о пореклу робе, затим потписивање билатералних споразума спадају у групу нецаринских баријера⁷¹. Мора се одмах рећи да споразуми о слободној трговини представљају отварање и либерализацију тржишта, нарочито са оним земљама са којима је склопљен, док према трећем земљама и робом која долази из трећих земаља, представља нецаринску баријеру.

⁶⁷ Споразум о слободној трговини Републике Србије и земаља ЦЕФТА (Службени гласник Републике Србије бр. 88/07)

⁶⁸ Ацин, Ђ., et al, (2006), Међународни економски односи, Пигмалион, Нови Сад, стр.348

⁶⁹ Прелазни споразум о слободној трговини између Републике Србије и Европске уније (Службени гласник Републике Србије Међународни уговори бр.83/08)

⁷⁰ Одлука ЈО 1970 L 58/2 закључена 19.03.1970.г.

⁷¹ Јовановић, М., (2004), Европске економске интеграције, Економски факултет, Београд, опис текста, стр. 36

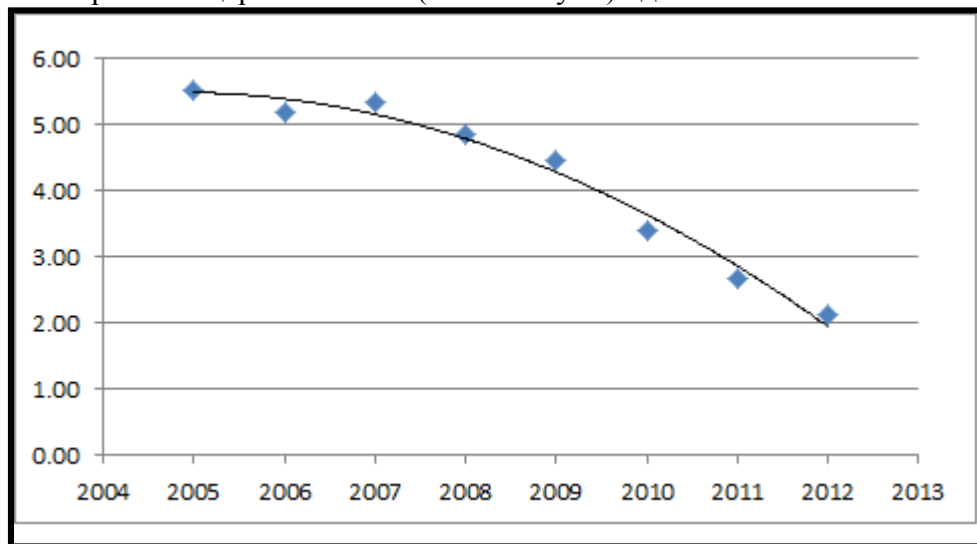
Табела 15: Просечне царинске стопе од 2005-2012.г.⁷²

ГОДИНА	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ПРОСЕЧНА ЦАРИНСКА СТОПА У %	5,5	5,17	5,31	4,84	4,44	3,40	2,67	2,11

Извор: интернет сајт www.makroekonomija.org

Применом разних билатералних и мултилатералних споразума о слободној трговини, РС у знатној мери смањила је просечне царинске стопе. Просечна стопа царине утврђена је на основу мерења упоредног односа наплаћених царина и укупне вредности увоза у свакој посматраној години. На основу података у наредној табели може се закључити да је дошло да смањења просечне стопе царине од 5,55% у 2005.г., на 2,11% у 2012.г., што је за 2,63 пута мање и последица је примене већег броја спољнотрговинских споразума о слободној трговини. Просечна царинска стопа за производе из ЕУ у 2011.г. износила је 3%, док је за производе из земаља СЕФТА 3,65%⁷³.

Графикон 3: Просечне царинске стопе(исказано у %) од 2005-2012.г.



Извор: www.makroekonomija.org

⁷² www.makroekonomija.org, (13.12.2013), овде се мисли на просечне царинске стопе које је утврђена посебним мерењем

⁷³ www.makroekonomija.org (13.12.2013.)

Да би се примениле мање царинске стопе за робу која се увози из одређених земаља са којима РС има потписане споразуме о слободној трговини, мора се поднети образац EUR – 1⁷⁴, или сличан образац који има другачије називе EUR – MED, FORM A, FORMA CT – 2, и сл., како би држава у коју се увози производ могла да примени снижену или укинута царинску стопу.

Примена Споразума о слободној трговини не подразумева само да једна земља примењује снижене или укинуте царинске стопе из земље са којом је потписала споразум, већ то мора прихватити и друга уговорена страна за производе који долазе из земље уговорнице. Тако нпр. уколико роба одлази из РС у Русију, Белорусију или Казахстан морају се прихватити снижене или укинуте царинске стопе према склопљеним споразумима⁷⁵, као и обрнуто.

Склапањем низа споразума о слободној трговини не значи да је са свим земљама уговорена иста стопа царине. Тако, уколико се увозе нове спољне гуме за путничке аутомобиле из тарифне ознаке 40 11 90 00 00 из земаља ЕУ, земаља СЕФТА⁷⁶, Русије, Белорусије, Казахстана и земаља ЕФТА у РС стопа царине је 0%, а из осталих земаља са којима нису склопљени споразуми о слободној трговини примењиваће се стопа царине од 20%. Међутим, уколико се увозе школске торбе из тарифне ознаке 4202 11 10 00 из земаља ЕУ и земаља ЕФТА, примењиваће се према споразуму царинска стопа од 3%, уколико се увози из земаља СЕФТА, Русије, Белорусије и Казахстана примењиваће се стопа царине 0%, а уколико се роба увози из Турске стопа царине је 6%. Мора се напоменути да редовна царинска стопа за напред поменути тарифну ознаку по царинској тарифи из 2013.г. износи 15%.

Жеља РС била је да применом што већег броја споразума о слободној трговини учини нашу привреду и наш привредни простор што приступачнијим за стране инвеститоре, тако да је преференцијални третман производа имао јак утицај на одговарајуће вођење царинске политике. Приликом потписивања споразума са сваком

⁷⁴ Уверење о пореклу којим се доказује да је роба пореклом из ЕУ, земаља СЕФТА, Русије, Швајцарске и сл.

⁷⁵ Споразум о слободној трговини Русије и Србије (Службени гласник међународни уговори бр. 01/2001 и протокол од 22.07.2011), Споразум о слободној трговини Републике Србије и Казахстана (Службени гласник Републике Србије међународни уговори бр. 11/2010), Споразум о слободној трговини Републике Србије и Белорусије (Службени гласник међународни уговори бр. 105/09 и 8/11)

⁷⁶ Земље СЕФТА су Македонија, Албанија, БиХ, Црна Гора, Молдавија и УНМНК

земљом или групом земаља мора се преко царинске политике водити рачуна код којих производа се може применити мања стопа царине од прописане, а код којих не се може у потпуности укинути царинска стопа.

Преференцијалне царинске стопе су један од значајних инструмената царинске политике, али уобичајено је да се користи са низом других мера у спровођењу царинске политике РС.

3.4. Остале мере царинске политике

РС поред већ напред наведених мера царинске политике, предузима и низ других мера како би на одређен начин заштитила своју привреду и прикупила финансијска средства за пуњење буџета. У Закону о спољнотрговинском пословању, као једну од значајних новина у вођењу наше спољнотрговинске и царинске политике, представља увођење антидампиншких и компензаторних мера.⁷⁷ Антидампиншке мере уводе се на увоз производа у циљу откањања негативног утицаја дампинга. По Закону о спољнотрговинском пословању дампинг је увоз производа у РС по цени која је нижа од нормалне вредности сличних производа у држави извоза. Влада утврђује антдампиншке мере на предлог министарства уколико се утврди дампинг цена и уколико та дампинг цена не наноси штету домаћој индустрији.

Након доношења Закона о спољнотрговинском пословању 2009.г. формирана је антдампиншка комисија која до данас није донела ни једну антидампинг меру. Разлог за недоношење антидампинг мера је недовољна информисаност привредних субјеката у примени антидампинга, као и недовољно искуство у држави за примену антидампинга.

Компензаторне мере су посебна дажбина при увозу производа која се уводи ради отклањања негативног утицаја субвенционисања које се врши у држави извоза. Субвенција је директан или индиректан финансијски допринос који у држави извоза добије произвођач, производња, извозник или транспортер производа у РС. Влада РС уводи компензаторну дажбину уколико се утврди постојање субвенција и да оне штете домаћој производњи. Као и код антидампинга, тако и код компензаторних мера, постоји посебна комисија која до сада није донела ниједну компензаторну меру, што је последица неискуства државе и привредника у примени компензаторних мера.

⁷⁷ Чл. 30 – 33 Закона о спољнотрговинском пословању (Службени гласник Републике Србије бр. 36/2009)

Према М. Јовановићу постоје четири посебне групе нецаринских баријера у слободној трговини, где у четвртој групи посебно наводи квоте, прелевмане, билатералне споразуме и сл.⁷⁸

Према П. Бјелићу, као значајна традиционална нецаринска баријера су квантитативне мере⁷⁹. Кватитативна ограничења могу да се уведу како код увоза, тако и код извоза робе и обично се кватитативна ограничења расподељују на квоте. Квантитативна ограничења у увозу РС уводи да би заштитила свој платни биланс, да би се заштитила од прекомерног увоза. Квантитативна ограничења при увозу уводе се у случају несташице основних производа и ради заштите необновљивог привредног богатства.

У ранијем периоду, у време постојања Савезне Републике Југославије предузећа су увозила одређену робу која је била на систему квота на основу царинских контигената које је издавало надлежно министарство спољне трговине. Међутим, код издавања царинских контигената поједине фирме биле су привилеговане у одобравању царинских контигената, нарочито у погледу количине робе коју могу увести, тако да се стварао велики проблем на тржишту.

Последењих неколико година кватитативна ограничења при увозу одређује сама држава, квантитативна ограничења уносе се у ISCS (информациони систем царинске службе) и примењује се систем „ко пре“, што значи да фирме које прве увозе могу у оквиру царинског контигента увести робу по сниженој стопи царине, оног тренутка када се искористи царински контигент, фирме које увозе робу морају платити пуну стопу царине по царинској тарифи. Информациони систем царинске службе бележи тачан датум и време подношења ЛЦИ (јединствене царинске исправе) и на основу тога се примењује и користи царински контигент. Може се рећи да РС последњих година у знатно мањој мери користи квантитативна ограничења приликом увоза и извоза робе, јер је у ранијем периоду, као један од извора корупције у министарству, као и у царинској служби, био везан за контигенте и квантитативна ограничења прилоком увоза и извоза робе.

⁷⁸ Јовановић, М., (2006), Европска економска интеграција, Економски факултет, Београд, опис текста, стр. 434

⁷⁹ Бјелић, П., (2004), Нецаринске баријере у међународној трговини, Прометеј, Београд, опис текста, стр.81

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

Табела 16: Одлука о плаћању посебних дажбина за млеко у праху

Тарифна ознака	Наименовање	Износ у дин/kg/lit/kom.	
		За увоз из ЕУ 2014	Осим за увоз из ЕУ
1	2	3	4
0402	Млеко и павлака, концентровани или са садржајем додатог шећера или других материјала за заслађивање:		
0402 10	- У праху, гранулама или другим чврстим облицима, са садржајем масноће не преко 1,5% по маси:		
	- - без додатка шећера или других материјала за заслађивање:		
0402 10 11 00	- - - у амбалажи нето масе не преко 2,5 kg	25,20	70,00
0402 10 19 00	- - - остало	25,20	70,00
	- - остало:		
0402 10 99 00	- - - остало	25,20	70,00
	- У праху, гранулама или другим чврстим облицима, са садржајем масноће преко 1,5% по маси:		
0402 21	- - без додатог шећера или других материјала за заслађивање:		
	- - - са садржајем масноће не преко 27% по маси:		
0402 21 11 00	- - - - у амбалажи нето – масе не преко 2,5 kg	19,60	70,00
0402 21 18 00	- - - - остало		
	ex са садржајем масноће не преко 11% по маси	25,20	70,00
	ex са садржајем масноће не преко 11% по маси али не преко 27% по маси	19,60	70,00

Извор: Одлука о одређивању пољопривредних и прехранбених производа за које се плаћа посебна дажбина при увозу и утврђивању износа посебне дажбине (Службени гласник Републике Србије бр. 113/2013)

РС да би заштитила своју пољопривредну производњу уводи две посебне мере царинске заштите у оквиру царинске политике, а то су посебна дажбина при увозу пољопривредних и прехранбених производа и сезонска царина. Посебна дажбина при увозу пољопривредних и прехранбених производа која је прописана одлуком Владе РС⁸⁰, доноси се крајем године за наредну годину. Посебна дажбина за пољопривредне и прехранбене производе – прелевман, плаћа се само за производе који су наведени у одлуци коју је донела Влада РС. Уколико се увози млеко у праху са садржајем масноће не

⁸⁰ Одлука о одређивању пољопривредних и прехранбених производа за које се плаћа посебна дажбина при увозу и утврђивању износа посебне дажбине (Службени гласник Републике Србије бр. 113/2013)

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

преко 1,5% по масти, без додатка шећера, у амбалажи не преко 2,5 кг из тарифне ознаке 0402 10 11 00, онда се посебна дажбина - прелевман наплаћује у износу 25,20 дин/кг, уколико се роба увози из ЕУ. А уколико се увози из других земаља посебна дажбина износи 70 дин/кг.

Посебну дажбину – прелевман плаћа привредно друштво или предузетник при увозу пољопривредних производа. Посебна дажбина наплаћује се приликом царинењења робе и према прописима који важе на дан царинењења. Посебна дажбина при увозу пољопривредних и прехранбених производа из земаља са којима РС има потписане споразуме о слободној трговини наплаћује се у складу са применом тог споразума уз прилагање одговарајућег уверења о преференцијалном пореклу робе (најчешће EUR – 1). Посебна дажбина као и све остале царинске увозне дажбине уплаћује се у буџет РС.

Табела 17: Одлука о сезонској царинској стопи за грожђе и лубенице

Тарифни број	Тарифна ознака	Наименовање	Период у коме се наплаћује сезонска царина	Осим за увоз из ЕЗ (%)	За увоз из ЕЗ (%)
0806		Грожђе, свеже или суво:			
	0806 10	- Свеже:			
	0806 10 10 00	-- стоно грожђе	од 15 јула до 1 новембра	20	20
	0806 10 90 00	-- остало	од 15 јула до 1 новембра	20	20
0807		Диње, лубенице и папаје, свеже:			
		- Диње и лубенице:			
	0807 11 00 00	-- лубенице	од 15 јула до 1 новембра	20	0

Извор: Службени гласник РС бр. 27/10, 97/11

На поједине пољопривредне производе поред стопе царине која је прописана царинском тарифом, наплаћује се у складу са одлуком Владе РС⁸¹, сезонска царинска стопа. Сезонска царинска стопа наплаћује се за одређене пољопривредне производе у

⁸¹ Одлука о сезонским царинским стопама на увоз одређених пољопривредних производа, (Службени гласник Републике Србије 27/10 и 97/11)

одређено време по одређеној сезонској стопи која не може бити већа од 20%. Уколико се увози у РС свеже грожђе из тарифне ознаке 0806 10 10 00 у периоду од 15. јула до 1. новембра наплатиће се сезонска царинска стопа, поред редовне царинске стопе по царинској тарифи у износу од 20%, без обзира да ли се увози из ЕУ или неких других земаља ван ЕУ, док уколико се увозе свеже лубенице из тарифне ознаке 0807 11 00 00 поред редовне царинске стопе по царинској тарифи, у периоду од 15. јула до 1. новембра наплатиће се сезонска царинска стопа у износу од 20% за лубенице које се увозе из земаља ван ЕУ, док уколико се увозе лубенице из земаља ЕУ нема сезонске царинске стопе.

Привредна друштва и предузетници, уколико увозе пољопривредне производе из земаља ЕУ, дужни су да приликом царинења доставе уверење о преференцијалном пореклу робе EUR – 1 или изјаву на фактури, ако је роба мање вредности од 6.000 евра.

Сезонска царинска стопа при увозу одређених пољопривредних производа који су пореклом из земаља са којима је РС склопила споразуме о слободној трговини наплатиће се у складу са тим споразумима. Сезонска царинска стопа наплаћује се од привредних друштава и предузетника приликом царинења. Средства остварена од сезонске царинске стопе уплаћују се у буџет РС.

На основу напред изнетог може се закључити да РС у оквиру царинске политике примењује низ мера у циљу заштите домаће производње. Неке од мера у овом раду нису ни споменуте, као што је низ одлука које се доносе почетком године ради смањења царине за одређене врсте производа којих нема у довољној количини у нашој земљи.

РС је у великој мери либерализовала увоз и извоз својих производа и донела је низ мера у оквиру царинске политике како би ускладила своју царинску политику са царинском политиком ЕУ.

3.5. Усклађивање царинске политике Републике Србије и Европске уније

Процес усклађивања царинске политике РС и ЕУ је дуготрајан процес који захтева велико ангажовање како представника ЕУ, који су задужени за спровођење поступка усклађивања царинске политике, тако и огромно ангажовање кадровског потенцијала у РС који морају учествовати у преговорима око усклађивања царинске политике РС и ЕУ.

Неопходно је да РС формира радну групу која ће у области усклађивања царинске политике са ЕУ учествовати у преговорима. Радну групу треба да чине људи на највишим

положајима у Влади РС, као и људи на нижем нивоу. У радној групи неопходно је да учествују сви помоћници Управе царина, поједини начелници у управи царина из одређених битних области, као и стручњаци које је одредила Влада, а упознати су у доброј мери са царинском политиком, функционисањем царинске службе, проблемима у раду царинске службе и сл. У радну групу за усклађивање царинске политике РС и ЕУ било би потребно укључити представнике Привредне коморе Србије, представнике великих и јаких транспортних друштава, представнике министарства привреде, пољопривреде, Народне Банке Србије и евентуално још неке друге представнике, сходно одлуци Владе РС. Радна Група не би требала да има више од 25 – 30 људи.

Усклађивање царинске политике РС и ЕУ почиње скринингом (SCREENING) односно аналитичким прегледом и оценом усклађености националног законодавства РС са законодавством ЕУ, као и усклађеност прописа са основном и битном тековином ЕУ, царинском унијом, која је обухваћена у Поглављу 29 – Царинска унија. Скрининг се састоји из два дела: експланаторни скрининг (Explanatory Screening) који представља област коју покрива царина и законска регулатива која то утврђује, где представници Европске комисије (у даљем тексту ЕК) постављају унапред припремљена питања представницима царинске службе, затим билатерални скрининг (Bilateral Screening) који је логични наставак експланаторног скрининга и представља процену нивоа усклађености правног система државе кандидата са правним системом ЕУ (ACQUIS) и способност предузимања обавезе које произилазе из чланства у ЕУ. Веома је битно извршити припрему за билатерални скрининг, који обично траје пет радних дана, где представници ЕК одлучују које ће подручје у надлежности Управе царина посетити. Последњег дана одржава се закључни састанак, на коме представници ЕК указују шта ће бити изнето у извештају. Уколико се константују извесне нејасноће, треба их одмах разјаснити.

Царинска служба РС поред преговарачког поглавља 29 - Царинска унија, активно учествује и у другим преговарачким поглављима, као што су: 7 – Право интелектуалне својине, 16 – Правда, слобода и безбедност, 18 – Статистика, 23 – Правосуђе и основна права, 33 – Финансијске и буџетске одредбе и 35 – Остала питања.

Управи царине РС потребно је, у циљу даљег усклађивања царинске политике, да са отпочињањем преговора интензивира курсеве за све запослене који се тичу стицања

знања из енглеског језика, информационих технологија, да изврше обуку људи у царинарницама за разговор са колегама из ЕК. Поглавље 29 – Царинска унија, представља упитник од 29 питања који треба да покаже и укаже на способност РС да преузме обавезе које произилазе из чланства и састоји се из два дела:

- Царинско законодавство;
- Административни и оперативни капацитети.

У делу који се тиче царинског законодавства РС треба дати ближа објашњења о царинском систему и чиме је он уређен, ко је надлежан за вођење царинске политике, шта треба применити у циљу усклађивања царинске политике РС и ЕУ. У оквиру царинског законодавства постоји 28 питања на која се мора одговорити, како би се видело шта се од царинских прописа примењује у РС и у којој мери су они усклађени са царинским прописима ЕУ. Овде ће се навести само нека питања која се постављају у делу царинског законодавства: достављање царинске тарифе РС и навести који се тарифни бројеви не слажу са царинском тарифом ЕУ, описати тарифни систем, систем суспензија квота и сл., навести ко су овлашћени извозници, објаснити начин утврђивања царинске вредности и како се поступа са банкарским гаранцијама. Део који је везан за административне и оперативне капацитете у оквиру Поглавља 29 има само једно питање које се тиче достављања података о организационој структури царинска службе, броју запослених, да ли су спроведене или биле планиране реформе, одговорност за додељивање царинских процедура и сл.

Усклађивање царинског законодавства РС и ЕУ мора се урадити постепено и у неколико наврата, при чему РС мора водити рачуна о својој привреди и могућности њене довољне заштите у оквиру усклађивања царинске политике. Царинска служба РС учествује у преговорима са ЕУ и у другим поглављима: 33 – Финансијске и буџетске одредбе, 35 – Остала питања, 24 – Правда, слобода и безбедност, 23 – Правосуђе и основна права, 18 – Статистика, 16 – Опорезивање и 7 – Право интелектуалне својине.

РС у процесу усклађивања царинске политике треба да уради следеће:

- Царински закон РС ускладити са Царинским законом ЕУ, иако је он већ сада у великој мери усклађен;

- Уласком у ЕУ, РС мора прећи са националне царинске тарифе, на заједничку царинску тарифу ЕУ, што аутоматски значи укидање Закона о царинској тарифи, Одлуке о сезонским царинским стопама на одређене пољопривредне производе, Одлуке о одређивању пољопривредних и прехрамбених производа за које се плаћа посебна дажбина при увозу и утврђују посебне дажбине. Потребно је ускладити нормативни део царинске тарифе РС и ЕУ, а не само номеклатурни део, који је везан за тарифне ознаке царинске тарифе. Уласком у ЕУ у царинској тарифи РС морају се смањити царинске стопе што би довело да смањења просечне царинске стопе;
- Ослобођење од плаћања царине мора се ускладити са прописима у ЕУ, тако да је у том делу потребно изменити Царински закон, укинати Уредбу о врсти, количини и вредности робе на коју се не плаћају увозне дажбине, рокови, услови поступка за остваривање права на ослобођење од плаћања увозних дажбина⁸², Одлуку о условима и начину за смањење царинских дажбина у 2014.г.⁸³ (уколико ова одлука буде на снази приликом уласка у ЕУ), Одлука о одређивању робе на које се не плаћају увозне дажбине⁸⁴ (уколико ова одлука буде на снази приликом уласка у ЕУ);
- Треба ускладити постојеће прописе у вези са транзитним поступком који су регулисани Царинским законом и Уредбом о царински дозвољеном поступању, с робом са транзитним поступком у ЕУ (уводи се спољни и унутрашњи транзит са обрасцима јединствене царинске исправе са ознаком Т1 и Т2, увођење образаца 302 за транзит НАТО трупа, гаранције у транзитном поступку, електронска размена података у транзитном поступку и др.). РС је од јануара 2015.г. увела NCTS
- национални царински транзитни систем, а од 01.02.2016.г. улази у заједнички транзит;

⁸² Уредба о врсти, количини и вредности робе на коју се не плаћају увозне дажбине, рокови, услови поступка за остваривање права на ослобођење од плаћања увозних дажбина (Службени гласник Републике Србије бр. 48/2010)

⁸³ Одлука о условима и начину за смањење царинских дажбина у 2014.г. (Службени гласник Републике Србије бр. 106/2013)

⁸⁴ Одлука о одређивању робе на које се не плаћају увозне дажбине (Службени гласник Републике Србије бр. 124/12 и 106/13)

- РС мора ускладити царинску политику, царинску процедуру и развити и повезати информациони систем царинске службе са централним компјутером у Бриселу ради примене царинске тарифе ЕУ и управљања квотама и омогућити додељивање квота по систему „ FIRST COME FIRST SERVED“ – у преводу "ко пре". Применом система квота на увезену робу примениће се мање стопе царине при увозу робе која се налази у оквиру дозвољених квота;
- РС мора у складу са прописима ЕУ ускладити републичке административне таксе, што подразумева одговарајуће измене и допуне Законима о републичким административним таксама и укидање појединих административних такси које се не наплаћују у ЕУ, а односе се на царинске поступке и царинску процедуру;
- Потребно је укинути накнаде и таксе, које се наплаћују без икаквог основа и ЕУ их сматра спорним, као што су накнаде за коришћење царинских терминала;
- Закон о слободним зонама⁸⁵ потребно је ускладити са прописима ЕУ, нарочито у погледу врста слободних зона и прописа који важе у слободним зонама;
- РС мора приликом усклађивања царинске политике бити обазрива, нарочито у погледу преговора око споразума о слободној трговини које има са Русијом, Белорусијом и Казахстаном, са којима ЕУ нема примењене такве споразуме. У овом делу РС може тражити да има посебан статус у односу на друге земље ЕУ и да се као специфичност унесе у Уговору о функционисању Европске уније;
- РС мора Закон о заштити интелектуалне својине⁸⁶ који је донет 2009.г. ускладити са законодавством и стандардима ЕУ и инсистирати на убрзању судских поступка код доношења одлука по предметима којима се одлучује о заштити интелектуалне својине, формирати сталну комисију од стране Владе за уништење робе која је предмет заштите интелектуалне својине, царинске мере за заштиту права интелектуалне својине у поштанским пошиљкама и сл.
- Тачно дефинисати царински поступак са АПКМ (Аутономном покрајином Косово и Метохија) приликом уласка РС у ЕУ;
- Царинска служба РС, као и царинске службе других европских земаља поред наплате ПДВ (пореза на додатну вредност), врше и наплату акцизе. Неопходно

⁸⁵ Закон о слободним зонама, (Службени гласник Републике Србије бр. 62/06)

⁸⁶ Закон о заштити интелектуалне својине, (Службени гласник Републике Србије бр. 104/09)

- је ускладити акцизно законодавство ЕУ и РС у делу хармонизованих акциза ЕУ, а то су акцизе на алкохол и алкохолна пића, дуванске производе, енергенте и електричну енергију и др.;
- Информациони систем царинске службе мора до уласка РС у ЕУ да се припреми за поглавља: пореза, статистике, царинске уније и финансијских и буџетских одредби. Информациони систем царинске службе РС мора се ускладити ради примене система ITMS – интегрисано управљање тарифом, ICS – систем контроле увоза, AEO – овлашћени привредни субјекти, NCTS – конвенција о заједничком транзиту, ECS – систем контроле извоза;
 - Посебну пажњу код израде и усклађивања прописа мора се водити рачуна о књижењу и вођењу рачуна. Морају постојати два рачуна - један је за ЕУ, други за сопствене потребе. ЕУ посебно контролише сопствени рачун на коме се налазе средства која се уплаћују у буџет ЕУ. Европска комисија контролише све отписе и зато се документација треба дуго чувати и мора се разрадити процедура која се спроводи у наплати.

Државе чланице ЕУ дужне су да 75% традиционалних средстава, а то су царинске дажбине и прелевмани на шећер, уплате у буџет ЕУ, а 25% задржавају на име административних трошкова. Државе чланице ЕУ као сопствена средства задржавају средства од ПДВ (пореза на додатну вредност).

Управа царине РС поред усклађивања царинске политике са ЕУ, мора плански извршити, до уласка у ЕУ, смањење царинских службеника, јер укинуће се границе према Хрватској, Мађарској, Бугарској и Румунији, а у међувремену могу још неке од држава као што су Македонија и Црна Гора да уђу у ЕУ, тако да ће се и према тим земљама укинути границе. Управа царина РС уласком у ЕУ мора реорганизовати службу у смислу смањења броја царинарница, преусмеравања царинских службеника у друге државне органе: Пореску управу, Министарство унутрашњих послова, комуналну полицију и сл., развијати и посветити већу пажњу обавештајном раду, анализи ризика, накнадној контроли, контроли спољних граница уколико их буде било приликом уласка РС у ЕУ.

Према извештају Европске комисије о напретку РС у 2013.г.⁸⁷, а који се односи на Управу царина, наведено је следеће:

- Да је уведена веб апликација за електронску размену података са носиоцима права у оквиру заштите интелектуалне својине;
- Побољшана је инфраструктура и опрема на граничним прелазима, али је потребно побољшати оперативну координацију између граничне полиције, царине и фитосанитарне службе;
- Царинско законодавство усклађује се са главним токовима ЕУ, као и што се усклађују прописи у вези буџетског система и прописи у вези са усклађивањем царинске тарифе
- Наглашава се да још није донет Закон о царинској служби;
- Наставило се са поступцима везаним за интегритет царинских службеника, побољшана је борба против корупције;
- Развија се систем накнадне контроле и анализе ризика, поједностављује се царинска процедура.

РС иако је доста урадила на усклађивању царинске политике, мора у наредном периоду учинити додатне кораке ради спровођења низа мера, нарочито у погледу поједностављења царинске процедуре, увођењем NCTS, ECS, ICS, и сл., обучавању царинских службеника за припрему нових процедура и побољшању интегритета царинске службе.

3.6. Царинска служба Републике Србије

Царинска служба РС налази се у оквиру Министарства финансија, иако је у току свога историјског развоја била у појединим периодима самосталан државни орган. Задатак царинске службе као извршног органа је да спроводи законе, прописе и друга акта које доноси Влада и Народна скупштина, али пошто се налази у оквиру Министарства финансија не може да доноси никакве прописе, већ извршава све послове које јој је доделило надлежно министарство.

Основни циљ државе треба да буде да посао који јој је поверен обави успешно и ефикасно са што мањим бројем службеника, односно извршилаца. Контролу рада Управе

⁸⁷ www.upravacarina.rs, (22.04.2014.) извештај Европске комисије SEC (2013) 412 од 16.10.2013.г.

царина врши сам царински орган преко својих контролних органа, буџетска инспекција и државна ревизорска институција.

Царинска служба РС мора стално да се модернизује и прилагођава новонасталој ситуацији, што подразумева реорганизацију службе, измену организационе структуре, прилагођавање броја државних службеника, измену образовне структуре, промене у начину рада, а све у циљу ефикасности, успешности у раду, чији основни и превасходни циљ мора бити заштита домаће привреде и безбедности земље, наплата царине и осталих дажбина, али и брз проток робе, путника и превозних средстава. Царинска служба РС мораће да прилагоди своју организациону структуру уласком у ЕУ, јер ће онда чинити јединствени царински простор, који неће у толикој мери захтевати ангажовање царинских службеника на самим граничним царинским прелазима, али ће захтевати њихово повећано ангажовање унутар царинског подручја РС и ЕУ.

Земље бивше СФРЈ, које нису ушле у ЕУ покушавају да своје царинске службе прилагоде организацији и раду које захтева ЕУ, а све у циљу бржег приближавања ЕУ и жељи да се царински поступак и процедуре поједноставе и убрзају и да се обављају у сталном садејству са царинским службама других земаља ЕУ.

Царинске службе земаља ЕУ нису идентичне по организационој структури, али свака земља мора водити рачуна да своју царинску службу развија и организује у складу са својим потребама, географским положајем, геополитичким условима.

3.7. Историјат царинске службе

Царинска служба Србије постоји још из периода Душановог царства, односно као појам први пут се појављује у XII веку. Царина у периоду средњовековне Србије није постојала на граници, већ се царина налазила на улазима у утврђене градове, у којима се одвијао највећи промет робе и људи.

У Душановом законику у члану 120 пише и говори се о царинцима: „Цариник царев да нествољан забавити или задржавати кога човека да му купљу продаст у бесцење, ваљно да приходи сваки по тргове и ваљом да походи сваки својем купљом.”

„Данашњим језиком то би се могло превести овако: забрањује се царскоме царинику да кога било омете или задржи, те да му своју робу преда у бесцење, свакоме су

отворени и слободни тргови, и сваки да слободно носи своју робу куда хоће⁸⁸. Душанов законик промовисао је за оно време напредне идеје о слободном кретању робе, путника, превозних средстава и да се омогући трговцима било одакле да долазе да могу несметано продавати своју робу. Истиче се да цариници као цареви изасланици не смеју уцењивати трговце да продају робу у бесцење, јер би се то сматрало превеликом глобом или митом.

„Најпознатије царинарнице у приморским крајевима налазиле су се у Светом Срђу на Бојани, у Даљу на обали Дрима, а у унутрашњости Србије у Бресковку, у Светом Спасу (на путу Скадар – Призрен), у Новом Брду, Руднику, Трепчи, Призрену и Плани на Ибру⁸⁹.

За период под Турском влашћу сви приходи од царине, који су били 3% од вредности робе, били су приход Отоманске империје, тако да поробљени делови Србије нису могли користити део прихода који су убирали Турци, нити су та средства могли користити за развој и напредак Србије. У Турском пореском систему, царински и превозни приходи представљали су посебну ставку, а плаћао их је свако ко је са робом прелазео границу, а то се односило на робу која се извозила из земље или увозила у земљу, а од дажбина су били изузети државни службеници. „Царинарнице су се налазиле на границама, на местима за прелазе, састанке и трговину⁹⁰.

Почетак царинске службе у Србији сматра се мај месец 1804.г. када је Карађорђе поставио на Остружници царинарницу на скели, а касније су цариници постављени на забрешком, митровачком и шабачком прелазу. Наплата од царине била је мала, због слабог промета робе, а знатно више се наплаћивали од превоза скелом. У периоду од 1811.г. Вук Стефановић Караџић радио је као управник у царинарници Кладово, али је обилазио при томе подручје Видина, Текије и Кладова. У време прве владавине кнеза Милоша, односно 1822.г. постојале су царинарнице Митровачка, Шабачка, Остружничка, Ритопечка, Смедеревска, Дубравичка, Рамска и Моравска. Развојем трговине, развијала се и царинска служба, а нарочито са циљем да се правно и нормативно регулише. Србија је

⁸⁸ Новаковић, С., (2004), Законик Стефана Душана-Цара Српског, Лирика, Београд, стр.218

⁸⁹ Цариник-специјално издање, бр.168, март-април 2008.г., Лист царинских службеника Србије, Управа царина Србије, Нови Београд, 2008.г., стр.5

⁹⁰ Крмановић, Д., (2006), Царина и царинска служба Србије (1804-1914), Службени гласник, Београд, опис цит., стр.30

коначно преузела царинарнице на својој територији, доношењем Хатишерифа 1833.г., а београдска царинарница добила је своју зграду 1835.г.

Кнез Александар Карађорђевић, 25. маја 1850.г. доноси указ о устојенију Ђумрука⁹¹, где је на савремен начин на једном месту објединио све прописе о раду царинарница и царинског поступка. Тада су постојале 24 царинарнице, од чега је 11 царинарница било према Аустрији, две према Босни и Влашкој и 9 према Турској. Царинска служба Србије је од 1862.г. била под надзором и надлежношћу Министарства финансија. Од 1875.г. постојао је у оквиру Министарства финансија надзорник Ђумрука који је водио рачуна о раду царинарница, прослеђивао прописе, а и допринео стварању у оквиру Министарства финансија. 1882.г. тзв. царинско одељење, које је имало: административни одсек, тарифни одсек и одсек финансијске страже.

„Према краљевском решењу из 1893.г. у Србији је прописана нова организација царинске службе која је имала укупно 35 царинарница, где су значај добиле унутрашње царинарнице као што су Пожаревац, Крагујевац, Ниш и Пирот, како су Пашићеви радикали 1892.год. укинули Нишку, Јагодинску и Крагујевачку царинарницу“⁹².

У периоду од 1896. до 1899.г. царинска служба више пута је реорганизована, неке царинарнице су се отварале, неке су се затварале, први пут су донете мере за сузбијање кријумчарења, уведени су ревизори – контролори, а прегледачи су додатно награђивани за значајније откривање царинских прекршаја. У том периоду царински закон донет је на основу важећих царинских закона који су донети у развијеним европским земљама као што су Швајцарска, Италија, Француска и др. Допуном Царинског закона из 1904.г. прописане су казне за царинске службенике који приме поклон или мито, губитком посла. Царинарнице у Србији биле су подељене на главне и споредне царинарнице, где су главне царинарнице биле подељене на царинарнице првог и другог реда. Царинарнице су углавном постојале на граници и имале су своју царинску зону, односно део територије који су контролисали, а могли су контролисати и неке путеве до унутрашњих царинарница. У градовима где су за то постајали економски интереси, отворене су

⁹¹ Ђумрук на турском значи царина

⁹² Крسمановић, Д., (2006), Царина и царинска служба Србије (1804-1914), Службени гласник.,Београд, опис цит., стр.142

унутрашње царинарнице. Након Балканских ратова (1912-1913.г.) Србија је морала да изврши нову организацију царинске службе тако да је укупно имала 48 царинарница.

Царинска служба је у периоду између два светска рата морала да ради на једном великом подручју, тако да је то захтевало ангажовање већег броја царинских службеника, не само на граници, већ и у унутрашњости земље, где су за то време постојали јаки привредни центри. Царинска служба била је у оквиру министарства финансија, а у оквиру њега налазило се Одељење царине. У оквиру царинарнице формиране су царинско-хемијске лабораторије, које до тада нису постојале, што представља новину у раду царинске службе. Начелник одељења формирао је царински савет, кога су сачињавали шефови одсека и референти одсека, а основни циљ је да се реше проблеми који су везани за рад царинске струке.

У оквиру министарства финансија постојале су финансијске-дирекције са одсецима за царину у Београду, Загребу, Љубљани, Скопљу, Сплиту и Дубровнику. У оквиру одсека за царине налазиле су се главне царинарнице и царинарнице првог и другог реда. Главне царинарнице су биле Београд, Дубровник, Загреб, Љубљана, Марибор, Нови Сад, Осијек, Сарајево, Скопље, Солун, Сплит, Суботица, Сушак. У царинској служби пред сам рат радило је око 4.000 царинских службеника, заједно са делом финансијске страже у 52 царинарнице.

Слика 4: Организација финансијских дирекција са одсецима за царину у периоду од 1918 – 1941.г.



Извор: ауторов сајт www.carina.rs дана 02.05.2014.г. увидом у део Историјат царинске службе између два Светска рата и Цариник бр. 168, Лист царинских службеника Србије, Управа царина Србије, Нови Београд, 2008.г., стр. 7

Као специфичност у периоду након завршетка Првог светског рата основана је Југословенска слободна зона у Солуну. Југословенска Слободна зона у Солуну основана је

Конвенцијом о уређењу транзита преко Солуна коју су потписали Краљевина Грчке и Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца дана 10.05.1923.г. Слободна зона у Солуну простирала се на површини од 9.400m² и уступљена је на период до јуна 1974.год.

Након Другог светског рата царинска служба у Југославији почела је са радом 15. новембра 1944.г. и то на ослобођеним територијама. Организација царинске службе била је исто као и пре избијања Другог светског рата, односно каква је била 06. априла 1941.г. Царинска служба била је формирана у оквиру државног повереништва финансија где је образовано Одељење за царине, од 1944.г. до 1947.г. на границама је постојала финансијска стража, чији је задатак да обезбеђују царинску границу од кријумчарења и старала се о санитарско-полицијској служби на граници⁹³. Након 1947.г. укинута је финансијска стража и део послова преузели су царински службеници. Након 1947.г. Управа царина била је у саставу Министарства спољне трговине, а кадровске промене вршиле су се све до 1953.г. када је царинска служба Југославије имала укупно 670 запослених.

Царинска служба почела је након изградње и индустријализације земље нагло да се развија, дошло је до повећања спољно трговинске размене, тако да је 1963.г. након многих организационих промена постојало 33 царинарнице. Од фебруара 1967.г. царинска служба делује као самостални савезни орган управе и за своји рад непосредно је одговорна Савезном Извршионом Већу (у даљем тексту СИВ).

Први Закон о царинској служби донет је 1970.г., у коме се истиче да је Савезна управа царина (у даљем тексту СУЦ) самостални орган и за своји рад одговара СИВ-у, а на челу СУЦ-а је директор. Царинарнице оснива, спаја и укида СИВ, на предлог СУЦ-а, а иницијативу дају ДПЗ и ПК⁹⁴. Период од 1970. до 1991.г. сматра се златним периодом у развоју царинске службе, када је постојало 40 царинарница са 4.414 цариника у важнијим царинарницама као и у СУЦ (Савезној управи царина). Формирано је укупно 9 царинских лабораторија у којима су углавном били запослени царински службеници са високом стручном спремом као што су хемичари, технолози, инжињери различитих профила. Електронски рачунски центар СУЦ пуштен је у рад 24. децембра 1974.год. чиме се почело са аутоматском обрадом података свих докумената, нарочито у погледу праћења наплате

⁹³ www.upravacarina.rs, Историјат царинске службе, Организација царинске службе после Другог светског рата, опис текста

⁹⁴ Закон о царинској служби, (Службени лист СФРЈ, бр.54/70, 40/73 и 21/74)

царине и осталих дажбина, привременог увоза и извоза робе, а ради бржег и ефикасног рада царинске службе формирано је 5 регионалних електронских рачунских центара.

Нови Закон о царинској служби донет је 1980.год. у коме се наглашава да органи царинске службе непосредно извршавају Савезне законе и друге прописе и опште акте у области царине и врши друге задатке и послове који су им овим или другим савезним законом стављене у делокруг рада⁹⁵.

Период од 1974.г. до 1991.г. карактерише се великом спољнотрговинском разменом како у увозу тако и у извозу, јер СФРЈ је била у великој мери зависна од увоза сировина, репроматеријала и опреме, али је са друге стране имала изражен извоз који се разликовао од републике до републике.

Распад СФРЈ почиње од средине 1991.г. траје углавном до краја године, а међу првима из јединственог царинског система СФРЈ издваја се царинска служба Словеније. Разлог издвајања из јединственог царинског система СФРЈ настао је услед неуплаћивања царине у савезни буџет од стране Републике Словеније и доношења декларације о независности 25.06.1991.г. који није прихватила савезна влада⁹⁶.

У јулу 1991.г. директор СУЦ по налогу СИБ шаље царинске службенике из СУЦ у Београду и царинске службенике из Србије да запоседну царинарнице и царинске граничне прелазе у Републици Словенији. Међутим, територијална одбрана Републике Словеније није дозволила да царински службеници заузму царинарнице у Словенији, тако да су поједини царински службеници били ухапшени и провели скоро месец дана у затворима у Словенији, а поједини који су доспели до граничних прелаза, због напада територијалне одбране Републике Словеније прелазили су без путних исправа (пасоша) у друге суседне државе, Италију и Аустрију, где су се јављали нашим дипломатским представницима, како би се вратили у СФРЈ, а они који су понели путне исправе преко Италије, Аустрије и Мађарске успели су стићи у СФРЈ.

После одвајања Републике Словеније издвајају се из СФРЈ: Хрватска, Босна и Херцеговина и Македонија, а на крају формирала се СРЈ коју су чинили РС и Република Црна Гора које су имале 1991.г. укупно 14 царинарница, али се отвара велики број

⁹⁵ Закон о царинској служби, (Службени лист СФРЈ бр.56/80 и 40/87)

⁹⁶ Словенија добија стварну независност доношењем устава Републике Словеније, Уредни лист бр.33/1991.г., Љубљана, дана 28.12.1991.г.

царинских пунктова, односно граничних прелаза, према Босни и Херцеговини и Хрватској. У периоду распада СФРЈ велики број царинских службеника побегао је из бивших република СФРЈ и дошао је да ради у СУЦ, где су били распоређени у СУЦ или у царинарницама, док је један број царинских службеника остао да ради, али знатно мање у царинским службама других република. У овом периоду значајно је да је дошло од 01.01.1995.г. до развоја и аутоматизације царинског поступка, јер је уведен информациони систем царинске службе који је усклађен са европским трендовима, набављена је најсавременија рачунска опрема.

Током 1997.г. и 1998.г. у оквиру СРЈ долази до несугласица између РС и Црне Горе, што је условило да Република Црна Гора у јуну 1998.г. оснива своју царинску службу и престаје да уплаћује средства у савезни буџет. Директор СУЦ крајем фебруара 1999.г. врши премештање великог броја царинских службеника из једне у другу царинарницу, а један број царинских службеника упућује се у царинарнице у Црној Гори, одакле се без икаквих сукоба одмах враћају у РС, уз објашњење да нису пожељни у Црној Гори и да на томе не треба инсистирати.

У току НАТО бомбардовања⁹⁷ које је трајало од 24.03.1999.г. до 10.06.1999.г., царинска служба радила је без прекида и релативно нормално обављала послове који су могли да се обаве у ратним условима. Царинска служба 2001.г. имала је 15 царинарница и имала је запослено 3.129 царинских службеника, била је самостални орган све до 01.01.2002.г., а након тога прелази у састав савезног Министарства финансија.

Доношењем новог Царински закон 01.01.2004.г., регулишу се права, обавезе и одговорности царинских службеника и указује на организацију царинске службе, а у доброј мери Царински закон РС усклађује се са Царинским законом ЕУ. Царинска служба почев од 2001.год. почиње да наплаћује акцизу, а од 01.01.2005.г. почиње приликом царинења да наплаћује порез на додату вредност. Новом организацијом царинске службе од 2004.г. почиње са радом одељење унутрашње контроле а затим се формирају групе за екстерну ревизију које искључиво врше накнадну контролу привредних субјеката који су учествовали у пословима увоза и извоза робе, групу за анализу ризика која прати и одлучује да се у систем унесу фирме које су ризичне у пословима увоза и извоза роба,

⁹⁷ Наложено је бомбардовање од стране Хавијера Солане, без одлуке Савета Безбедности. Хавијер Солана био је Генерални Секретар НАТО

група за царинске истраге која истражује и спроводи поступак против фирми које су учеснице тешких царинских прекршаја. Царинска служба РС у 2014.год. има укупно 15 царинарница, а запослено је око 2.500 царински службеника.

3.8. Организација царинске службе Републике Србије

Свака организациона јединица без обзира да ли се налазила у сектору привреде или у оквиру државе и државних органа мора се плански и системски организовати како би остварила циљеве за које је основана. Организациона структура је средство за остваривање циљева и основни циљ је да се глобални задаци рашчлане на одговарајуће организационе јединице како би се остварили задати циљеви⁹⁸. Истовремено латинска реч *struere*, као глагол има значење: градити, а као именица: грађа и користи се да би означила да се ради о организационој структури као градивном елементу или саставу организације⁹⁹.

Царинска служба је врло сложена организација, која да би успешно функционисала мора бити добро организована, мора се у оквиру њене организационе структуре тачно знати шта раде сектори, одељења, царинарнице и одсеци, како би се задаци које је поставила држава урадили на најбољи и најефикаснији начин.

Министарство финансија у свом саставу као стручну службу и извршни орган има Управу царина. Свако министарство може да образује за извршне, односно инспекцијске и њиме сличне послове орган управе, уколико то захтева већу самосталност од сектора у оквиру министарства¹⁰⁰.

Одлуку о седишту УЦ, оснивању, почетку и престанку рада царинарнице, затим организационих делова царинарнице: царинских испостава, одеска, реферата доноси Влада на предлог ресорног министарства¹⁰¹. Управа царина је извршни орган који спроводи прописе и одлуке које доноси Влада, а Управом царина руководи директор, кога поставља и разрешава Влада на предлог министарства финансија. Директор Управе

⁹⁸ Јовановић, М.Б., Ланговић, А., (2001), Стратегијски менаџмент, „Мегатренд“-Универзитет примењених наука, Београд, опис цит., стр 70

⁹⁹ Ондреј, Ј., Чудановић, М., Јефтић, М., Кривокапић, Ј., (2013), Основи организације и менаџмента, ФОН, Београд, опис цит., стр.90,

¹⁰⁰ Чл. 28. ст.2 Закон о државној управи (Службени гласник РС бр. 79/05 и 101/07), Београд

¹⁰¹ Тодоровић, Т., (2004), Царинско пословање, Београдска пословна школа, Београд, стр.270

царина има помоћника директора координатора који га мења у његовом одсуству и који обавља оне послове за које га је директор овластио.

У Управи царина постоје шест сектора којима руководе помоћници директора, а сектори су:

1. СЕКТОР ЗА ЦАРИНСКЕ ПОСТУПКЕ И ПРОЦЕДУРЕ

Сектор за царинске поступке и процедуре је један од најбитнијих сектора, јер је везан за рад оперативног дела царинске службе и обавља следеће послове: прати измене и допуне царинских, спољнотрговинских, девизних и других прописа, обавештава царинарнице о изменама и допунама прописа, даје објашњења, мишљења, инструкције у вези примене царинских и других прописа, води другостепени царинско-управни поступак и поједине првостепене поступке који су у надлежности Управе царина, предузима мере на примени нових царинских поступака и процедура и сл.

2. СЕКТОР ЗА ТАРИФСКЕ ПОСЛОВЕ

Сектор за тарифске послове обавља следеће послове: даје стручну помоћ, објашњења и инструкције у вези правилног сврставања робе по царинској тарифи, прати и анализира примену царинских и других прописа из области Царинске тарифе, даје тумачења, мишљења и инструкције у вези правилне примене прописа који су везани за царинску вредност, прати и уноси у информациони систем све промене које су везане за измену инструмената царинске политике, организује и врши накнадне контроле привредних субјеката, предузетника и физичких лица, остварује сарадњу са међународним организацијама везано за тарифско пословање, обавља послове који су везани за порекло робе и др.

3. СЕКТОР ЗА ЉУДСКЕ РЕСУРСЕ И ОПШТЕ ПОСЛОВЕ

Сектор за људске ресурсе и опште послове везан је за проблематику организације царинске службе, њен развој, измену организационе структуре, која ће допринети бржем и ефикаснијем раду царинске службе, прате прописе који су везани за радне односе, прате и воде евиденцију о сваком царинском службенику, прикупљају и анализирају податке који су везани за оцену радног учинка царинских службеника, обављају послове који су везани за рад дисциплинске комисије, организују стручне обуке царинских службеника и

царинских посредника, обављају послове који су везани за обезбеђење објеката, обављају опште послове и сл.

4. СЕКТОР ЗА ФИНАНСИЈСКЕ, ИНВЕСТИЦИОНЕ И ПРАВНЕ ПОСЛОВЕ

Сектор за финансијске, инвестиционе и правне послове је сектор који добрим делом води рачуна о наплати царине и осталих дажбина и њеним благовременим преусмеравањем у буџет, води рачуна о инвестиционим потребама царинске службе, припрема комплетну документацију која је потребна за модернизацију и осавремењавање царинске службе, припрема потребне дозволе и сагласности које су неопходне за изградњу, поправку царинских објеката, води рачуноводствено-књиговодствену евиденцију, планира и распоређује средства за плате, доноси уговоре и решава правне спорове у којима се јавља Управа царина, израђује нацрте средњорочних планова и израђује годишње планове који су везани за нормалан рад царинске службе и обавља друге послове који су у надлежности сектора.

5. СЕКТОР ЗА КОНТРОЛУ ПРИМЕНЕ ЦАРИНСКИХ ПРОПИСА

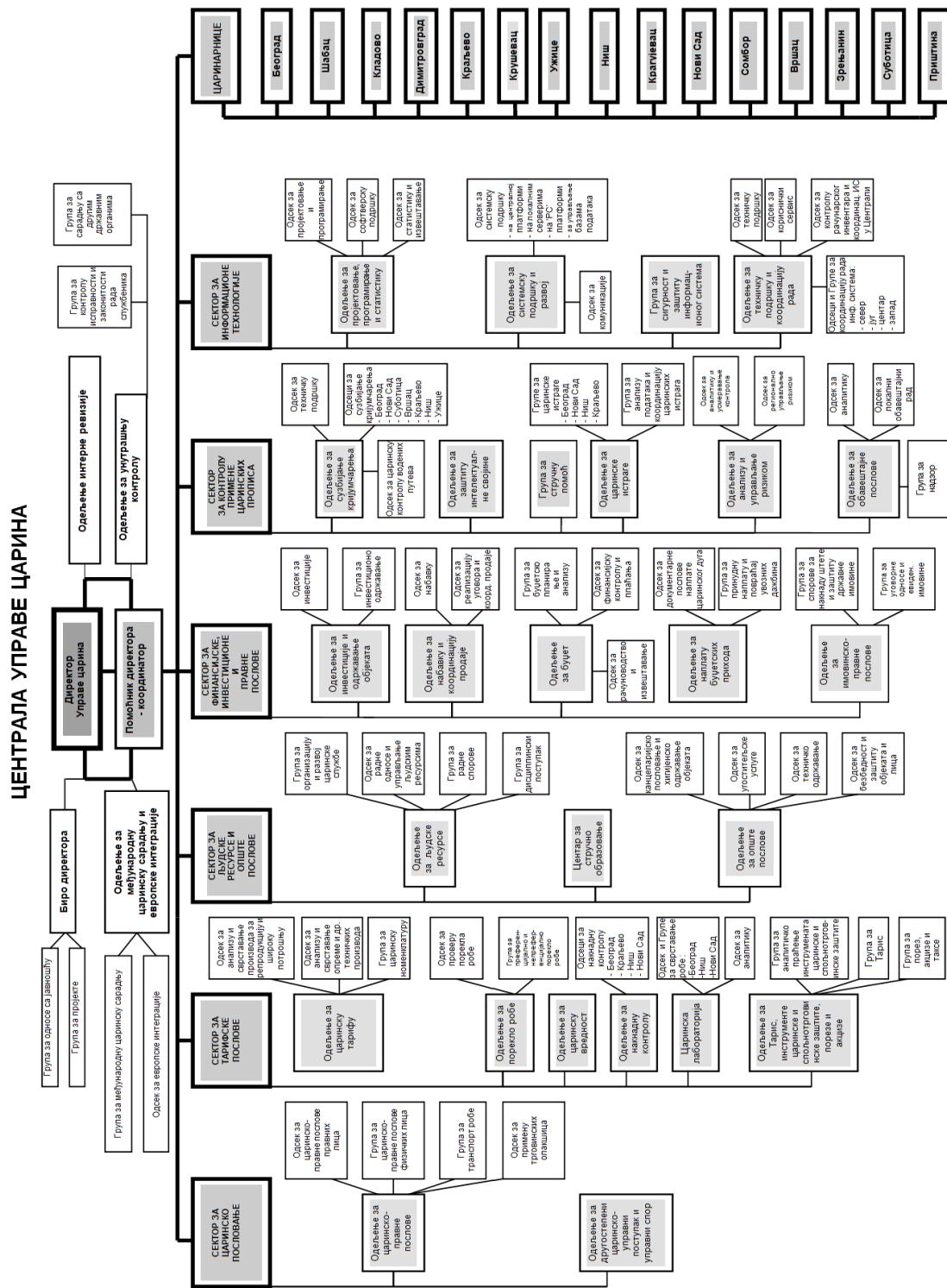
Сектор за контролу примене царинских прописа релативно је нов сектор, који има веома важну улогу у анализирању података ради примене анализе ризика, прикупљању обавештајних података ради постизања ефикаснијих резултата у сузбијању кријумчарења, обављају царинске истраге у којима је дошло до већих и озбиљнијих царинских прекршаја, дају објашњења, инструкције и упутства у вези повреде права интелектуалне својине, сарађују са царинарницама приликом открића повреде права интелектуалне својине, спречавају илегално уносење оружја, дроге, девизних средстава, радиоактивног материјала, врше царинске контроле унутар царинског подручја РС и обављају друге послове из надлежности сектора.

6. СЕКТОР ЗА ИНФОРМАЦИОНЕ ТЕХНОЛОГИЈЕ

Сектор за информационе технологије треба да омогући свима у царинској служби да лакше, брже и ефикасније обављају све царинске и друге послове, континуирано одржавају информациони систем царинске службе, уносе благовремено све измене важећих прописа који су битни за функционисање царинске службе, предлажу увођење новина које ће допринети бољем функционисању информационог система, достављају разне врсте извештаја руководству царинске службе, као и другим државним органима,

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније на спечавању корупције у царинској служби

Слика 5: Шема организационе структуре царинске службе РС¹⁰²



102 www.carina.rs (28.08.2014.)

дају објашњења и инструкције око примене и коришћења информационог система, помажу у раду царинарницама око коришћења информационог система, одржавају информациони систем, отклањају прекиде у раду информационог система и обављају друге послове из надлежности сектора.

Директору УЦ за свој рад одговорни су начелници одељења, ревизије и унутрашње контроле, одељења за међународну сарадњу и европске интеграције, као и шеф бироа директора.

ОДЕЉЕЊЕ РЕВИЗИЈЕ - Одељење ревизије обавља следеће послове: најмање једанпут годишње врши контролу рада свих царинарница и организационих јединица Управе царина, о уоченим неправилностима у обавештава директора Управе царина, даје предлоге, мишљења, сугестије и ставове како и на који начин отклонити нејасноће у примени царинских и других прописа, активно учествују у доношењу, изради разних упутстава, објашњења, инструкција, анализирају записнике буџетске инспекције и државне ревизорске институције и обављају друге послове из своје надлежности.

ОДЕЉЕЊЕ ЗА УНУТРАШЊУ КОНТРОЛУ – Може се рећи да је Одељење за унутрашњу контролу део Управе царина, који је настао 2004.г. обавља следеће послове: прима путем телефона или писама притужбе, жалбе, приговоре на рад царинских службеника, прима и обрађују предмете о тежим повредама радне дужности царинских службеника које им достављају царинарнице, прикупљају доказе ради покретања кривичне одговорности царинских службеника, остварују непосредну сарадњу са осталим државним органима у циљу откривања злоупотреба царинских службеника, врше провере царинских службеника у погледу њихове повезаности са организованим криминалом, врше по потреби провере њихових банковних рачуна, врше провере кандидата за пријем у царинску службу у погледу њихове подобности, односно да нису подложни алкохолу, дрогама, коцки и сл., воде евиденцију о повредама прописа у раду царинских службеника, чувају и предузимају мере у погледу обезбеђења поверљивих материјала и обављају друге послове из своје надлежности.

ОДЕЉЕЊЕ ЗА МЕЂУНАРОДНУ САРАДЊУ И ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ – до 2013.г. налазило се у оквиру Сектора за царинско пословање и међународну сарадњу, али

након тога постаје самостално одељење које за свој рад искључиво одговара директору Управе царина. Одељење за међународну сарадњу и европску интеграцију обавља следеће послове: прати прописе који су везане за међународне царинске конвенције и прати њихово спровођење, прати и предлаже закључивање одређених билатералних и мултилатералних царинских споразума, прати прописе из области царине који су везани за европске интеграције, прати прописе које доноси Светска царинска организација и обавља друге послове из своје надлежности.

БИРО ДИРЕКТОРА – помаже у раду директору Управе царина и обавља следеће послове: секретарске послове за потребе директора и помоћника директора – координатора, организују седнице колегијума на којима воде записник са колегијума, организују састанке и воде записнике са састанака које директор води са другим државним органима, привредницима, примају материјале који су упућени директору и врше њихову обраду, прате остварење закључака са састанака и обављају друге послове из своје надлежности.

3.9. Организациона структура царинарнице

Царинарнице као организационе јединице Управе царина најчешће се формирају у важним привредним центрима и на местима где је појачан промет робе, путника и превозних средстава у међународном саобраћају. Царинарнице својим оснивањем треба у одређеном подручју да омогуће бржи и ефикасније промет робе, путника и превозних средстава, како у робним царинским испоставама, тако и на самим граничним прелазима. На организацију царинарнице, жели се указати са циљем да се сазна које послове и задатке обављају поједине организационе јединице, јер то је веома битно ради каснијег бољег разумевања облика корупције у царинској служби. Акцент је стављен на организацију царинарнице, јер је највећи број облика корупције у царинској служби везан за послове које обављају царински службеници у организационим јединицама царинарнице. Царинарницом руководи управник царинарнице који је дужан да организује рад царинарнице, да омогући јединствену примену прописа на подручју царинарнице, да одговара за свој рад директору Управе царина, да благовремено обавештава директора Управе царина о проблемима у раду царинарнице, да врши премештање царинских службеника у оквиру царинарнице, поставља и разрешава руководиоце организационих

јединица царинарнице уз сагласност директора Управе царина и обавља друге послове које му нареди директор Управе царина.

У зависности од величине царинарнице управник царинарнице може имати једног или два помоћника управника – координатора. Уколико постоји само један помоћник управника – координатор, његов задатак је да замењује управника у његовом одсуству, да решава стручна питања и проблеме који су везани за рад царинарнице, да обавља послове које је по овлашћењу добио од управника царинарнице, да даје предлоге за бољи рад царинарнице и за свој рад директно је одговоран управнику царинарнице. Помоћника управника поставља директор Управе царина на предлог управника царинарнице. Уколико у царинарници има два помоћника управника – координатора, сваки од њих одговоран је за свој делокруг рада, а подела послова зависи од унутрашњег уређења и систематизације радних места у царинарници. Поделу послова између помоћника управника-координатора царинарнице врши управник царинарнице.

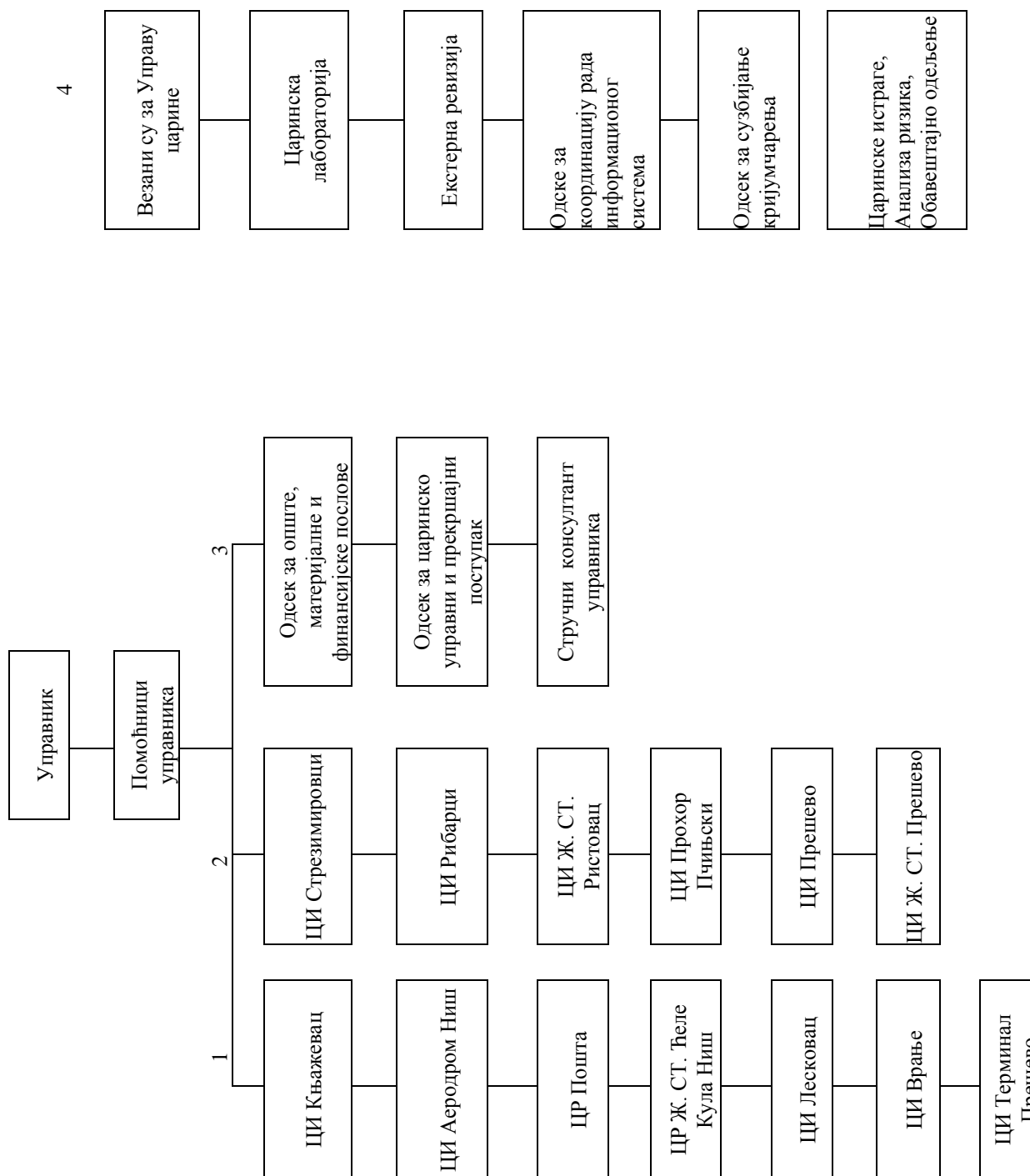
Робне царинске испоставе или реферати налазе се у градовима где има више привредних предузећа, пољопривредних комбината, предузетника и сл. У појединим градовима налази се и већи број робних царинских испостава и реферата, тако у Нишу има две робне царинске испоставе и један царински реферат, у Београду има четрнаест царинских испостава и реферата.

Наредна шема показује организациону структуру Царинарнице Ниш, а на исти начин организоване су и остале царинарнице у Управи царина, само што је разлика у томе што неке царинарнице имају више, а неке мање организационих јединица. У наредној шеми:

- под редним бројем један обухваћене су робне царинске испоставе;
- под редним бројем два обухваћене су граничне царинске испоставе;
- под редним бројем три представљени су одсеци у царинарници;
- под редним бројем четири представљени су одсеци и одељења која се налазе у царинарници, али за свој рад одговарају Управи царина.

У робним царинским испоставама и рефератима врши се царињење робе за правна лица у увозу и извозу, царињење робе за активно и пасивно оплемењивање, као и царињење робе која се прерађује под царинском контролом, царини се роба за домаћа и

Слика 6: Организациона шема Царинарнице Ниш¹⁰³



¹⁰³ Извор: аутор

страна физичка лица. Приликом царињења робе врши се преглед и контрола поднете царинске документације, узорковање робе, ускладиштење робе преглед робе на превозним средствима и у јавним и приватним складиштима, води се рачуна да ли је правилно утврђена царинска вредност, јер је то битно за наплату царине и осталих дажбина и пуњење буџета у пуном износу, доносе се решења у управном поступку и сл.

Уколико се у робним царинским испоставама и рефератима открије вишак или мањак робе приликом прегледа или се приликом прегледа ускладиштене робе утврди да је роба узета испод царинског надзора саставља се записник о царинском прекршају, који се прослеђује Одсеку за царинско прекршајни поступак царинарнице.

Граничне царинске испоставе, како сама реч каже, налазе се на самим граничним друмским и железничким прелазима, а могу се наћи на аеродромима који су одређени за међународни саобраћај и речним лукама које су намењене за међународни саобраћај. У граничним царинским испоставама врши се преглед и контрола путника, робе и превозних средстава који прелазе државну границу, врши се девизна контрола домаћих и страних путника, евиденција изласка и уласка превозних средстава, контрола поседовања дозвола за међународни превоз ствари, врши се преглед и претрес превозних средстава, преглед и претрес путника, врши се царињење робе коју путници носе са собом у путничком промету и др. У граничним царинским испоставама уколико се приликом прегледа робе пронађе непријављена или скривена роба, саставља се записник о царинском прекршају, који се прослеђује Одсеку за царинске прекршаје царинарнице. Уколико се приликом девизне контроле путника открију непријављена и сакривена девизна средства или се пријаве девизна средства изнад износа који је дозвољен за износ из земље саставља се записник о девизном прекршају, који се прослеђује Пореској управи – девизном инспекторату.

Одсек за управни поступак у царинарници може бити самосталан или се налази у оквиру Одсека за царинско-управни и прекршајни поступак. Царинско-управни поступак води се у царинарницама, као подручним органима у првом степену, а покретање поступка врши се на захтев странке која је учествовала у царинском поступку или по службеној дужности. На основу прикупљених чињеница, доказа и приложене документације Одсек за управни поступак доноси решење које се односи на измену

података у царинским исправама, на наплату царине и осталих дажбина, на повраћај царине и осталих дажбина и др.

Одсек за царинске прекршаје у царинарници може бити самосталан или да се налази у оквиру Одсека за царинско управно прекршајни поступак. Царински прекршаји евидентирају се у царинарници, припрема се документација, прикупљају докази на основу чега се документација и предмет предају надлежном суду. Царинско прекршајни поступак води се искључиво на основу записника о царинском прекршају или на основу покренуте пријаве од стране другог државног органа. У царинско прекршајном поступку могу се донети следеће одлуке: одузимање робе и наплата казне, наплата казне, одузимање робе, враћање робе уз наплату царине и осталих дажбина, враћање робе и изношење из земље. Од 2010.г. царинско прекршајни поступак у којима се роба одузима прешли су у надлежност Судова, у складу са реорганизацијом судстава¹⁰⁴. Међутим, од 01.03.2014.г. Законом о прекршајима¹⁰⁵ наглашено је да се прекршајни поступци искључиво воде код судова, а царински службеници из Одсека за царинске прекршаје имају улогу тужилаца пред судовима.

Одсек за опште, кадровске и материјално финансијске послове поред кадровске евиденције коју води за сваког царинског службеника, по налогу управника покреће дисциплинске поступке, предлаже награђивање царинских службеника, доноси решења о премештају, о унапређењу и смењивању царинских службеника, о формирању разних комисија, води рачуна о приливу средстава на евидентни и депозитни рачун царинарнице, обрачунава плате, породилска боловања, ради распоредна решења по основу продаје робе, врши повраћај погрешно уплаћених средстава на депозитни рачун царинарнице, прати спровођење поступка оцене радног учинка и сл. У оквиру Одсека за опште, кадровске и материјално-финансијске послове налази се реферат продаје робе који прикупља робу која је одузета по царинским прекршајима и по изјавама о уступању робе, сређује их у царински магацин, прави спискове робе за продају, организује лицитацију робе и возила и врши продају лицитиране робе.

¹⁰⁴ Закон о унапређивању Судова и Закон о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштва,
(Службени гласник Републике Србије бр. 116/08)

¹⁰⁵ Закон о прекршајима, (Службени гласник Републике Србије бр. 65/2013)

Царинска лабораторија била је некада у саставу царинарнице, међутим, сада је директно везана за Управу царина – Сектор за тарифско пословање. Задатак царинске лабораторије је да изврши правилно сврставање робе по царинској тарифи.

Екстерна ревизија директно је везана за Одељење за накнадну контролу при Сектору за тарифске послове при Управи царина чији је основни задатак да може да врши накнадну контролу после пуштања робе у слободан промет. Екстерна ревизија врши накнадну контролу правних и физичких лица на територији коју она покрива, а на основу поднетих докумената приликом царињења.

У царинарници раде царински службеници обавештајног одељења, анализе ризика, Одсек за сузбијање кријумчарења и царинских истрага који су директно везани за рад Сектора за контролу примене царинских прописа и над њима управник царинарнице нема никакве ингеренције, слично је са Групом за координацију рада информационог система који је под директном ингеренцијом Сектора за информационе технологије.

3.10. Управљање у Управи царина и царинарницама

Царинска служба је један веома сложен систем, који захтева да свака карика у ланцу буде добро повезана и да као таква чини једну чврсту целину, која мора да обави послове и задатке, који су од значаја за државу. Уколико систем није добро укомпонован, настаће велики проблем за његово функционисање и за обављање важне, превасходно фискалне улоге царине. Променом организационе структуре у царинској служби мења се начин руковођења и управљања, што доводи до промена у начину рада и функционисања царинске службе.

У термину „MANAGEMENT“ преплићу се појмови управљања и руковођења, „а често су ти појмови у пракси и синоними, иако између њих постоје знатне разлике“¹⁰⁶. Термин управљање више је везано за планирање, извршење, контролисање и остваривање, одређеног циља док код руковођења, сам руководилац жели да утиче на мишљења и ставове сарадника како би фирма, предузеће, организација остварили жељени циљ.

¹⁰⁶ Јовановић, П., (1996), Улога и задаци менаџера, Часопис Пословна политика бр. 10/1994, Савремена администрација, Београд, у оквиру књиге, В. Стефановић, Менаџмент кадрова, Европројект, Ниш, стр. 7

„Управљање је неопходно у савременом друштву где се сетом активности и акција настоји превести систем из стања ниже у стање више ефикасности, минимизирањем негативних и максимизирањем позитивних дејстава“¹⁰⁷.

Царинска служба РС, налази се у оквиру Министарства финансија. Директора Управе царина бира и разрешава Влада на предлог министра финансија. Овлашћења директора Управе царина, регулисана су Царинским законом који је ступио на снагу 01.01.2004.г. Директор Управе царина има веома широка овлашћења, али и велику одговорност, јер руководи једним озбиљним и великим државним органом, који у свом саставу има око 2.500 запослених. Овлашћења директора су да: распоређује царинске службенике на одговарајућа радна места, покреће дисциплинске поступке на предлог руководиоца организационих јединица, покреће кривичне поступке против царинских службеника, одреди радно време испостава, даје информације за јавност, одреди царинске испоставе које ће царинити одређену врсту робе, пренесе овлашћења на царинске службенике, суспендује царинске службенике, стимулише царинске службенике и др.¹⁰⁸

Директор Управе царина мора се старати да се царински прописи јединствено примењују на целој територији РС, да се средства благовремено уплаћују у буџет РС, да непосредно издаје наређења која морају да се изврше непосредно његови потчињени помоћнику – координатору за царинарнице, шефу унутрашње контроле, шефу интерне ревизије, шефу кабинета, помоћницима директора, шефу одељења за међународну царинску сарадњу и европске интеграције и управницима царинарница. Директор Управе царина мора да извршава све налоге и наредбе које доставља Министарство финансија, као и да извршава све прописе које је донела Влада РС, а везани су за рад царинске службе, мора непосредно да ради и сарађује не само са органима управе у оквиру Министарства финансија (пореска управа и сл.), већ да садејствује са многим другим министарствима (МУП, Министарство пољопривреде и сл.).

У одсуству директора Управе царина, Управом царина руководи помоћник директора Управе царина – координатор, који обавља све послове и задатке за које га је

¹⁰⁷ Јовановић, М.Б., Ланговић, А., (2001), Стратегијски менаџмент, Мегатренд универзитет, Београд, стр. 3

¹⁰⁸ Чл. 263 – 275 Царински закон, (Службеник гласник РС бр. 73/03)

овластио директор Управе царина. Помоћника директора Управе царина-координатора на предлог Министарства финансија бира и разрешава Влада.

На чело шест сектора Управе царина, налазе се помоћници директора, који се постављају и разрешавају на предлог Владе. Помоћници директора за свој рад непосредно одговарају директору Управе царина и то искључиво за рад у свом сектору. Све што нареди помоћник директора одређеног сектора мора да поштују и примењују начелници одељења, као и запослена лица у тим одељењима. Помоћник директора сектора може написати одређене дописе, објашњења, инструкције које мора да поштују управници царинарница, као и службеници у појединим секторима у Управи царина, на које се инструкција, допис или објашњење односи, организују рад сектора, контактирају са привредницима и сл.

Слика 7: Управљање у Управи царина РС¹⁰⁹



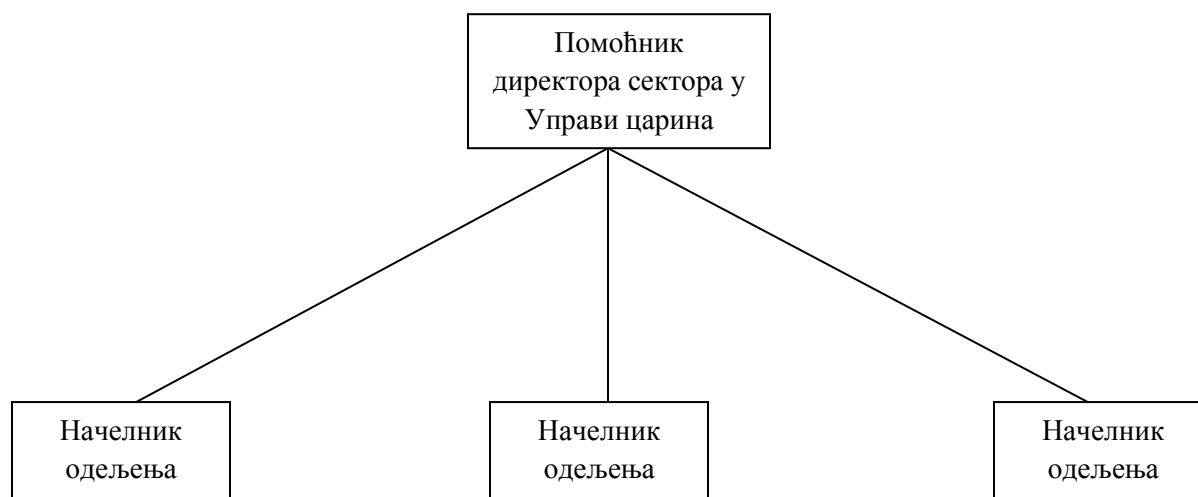
¹⁰⁹ Извор: аутор

Начелници одељења у оквиру сектора постављају се и разрешавају на предлог помоћника директора, а решење доноси директор Управе царина. Начелник одељења спроводи одлуке помоћника директора сектора, обавља послове из своје надлежности у сектору, руководи сектором, извештава о свом раду помоћника директора и одговоран је за рад у свом одељењу. Начелници одељења могу имати под својом надлежношћу дестину и више људи.

У оквиру Управе царина могу постојати поједина одељења, као што су одељење екстерне ревизије, одељење за царинске истраге, одељење за сузбијање кријумчарења, одељење за техничку подршку и координацију рада које ван седишта сектора имају посебне одсеке. На челу посебних одсека налазе се шефови одсека који за свој рад директно одговарају начелнику одељења.

Начелници одељења у оквиру сектора могу сарађивати без већих проблема, али уколико желе да сарађују са начелницима одељења других сектора или са царинарницама то искључиво могу радити само преко помоћника директора сектора. Овакав начин рада и поступања веома је битан, јер се на тај начин поштује систем хијерархије у царинској служби.

Слика 8: Управљање на нивоу сектора у Управи царина РС¹¹⁰



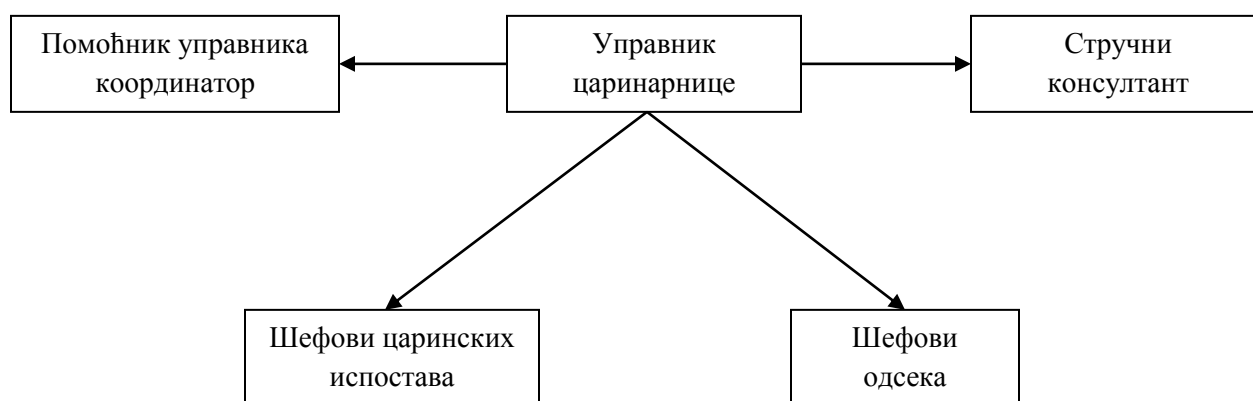
¹¹⁰ Извор: аутор

Управници царинарница постављају се на предлог директора Управе царина, а сагласност даје Министар финансија. Управник царинарнице за свој рад једино је и директно одговоран директору Управе царина. Управник царинарнице може поједина овлашћења да пренесе на поједине помоћнике управника, шефове царинских испостава и царинских реферата. Управник царинарнице у зависности од величине царинарнице може имати једног или више помоћника којима мора расподелити послове које ће обављати или шта ће евентуално контролисати. Помоћници управника – координатори за свој рад одговорни су управнику царинарнице.

Један од помоћника управника – координатор на предлог управника царинарнице, мења управника у његовом одсуству. Решење о мењању управника царинарнице доноси директор Управе царина.

У оквиру царинарнице могу постојати саветници управника царинарнице који му помажу у раду, нарочито око решавања спорних проблема у вези царинења робе, царинског поступка, сврставања робе, тумачења појединих прописа, прављења извештаја, анализа и сл. Саветници управника за своји рад одговорни су искључиво управнику царинарнице.

Слика 9: Управљање на нивоу царинарнице¹¹¹



Шефови царинских испостава, царинског реферата и одсека руководе својим организационим јединицама, одговорни су за законит рад у њима, обавештавају управника о свим проблемима у раду, дају предлоге за побољшање рада своје организационе

¹¹¹ Извор: аутор

јединице. Помоћник управника, саветници управника, шефови царинских испостава, царинских реферата и одсека уколико желе да писмено комуницирају са Управом царина, односно било којим сектором у Управи царина морају то радити искључиво преко царинарнице, односно управника царинарнице. Такође, уколико желе писмено да комуницирају са било којим органом или службом ван царинарнице, то морају да раде искључиво преко управника царинарнице.

Комуникација, писмена или усмена унутар царинарнице може да се одвија несметано и не мора да иде преко царинарнице, односно преко управника царинарнице.

Царинска служба на основу свега напред наведеног је државни орган код кога једно од битних начела је начело хијерархије, које мора да се поштује на свим нивоима у царинској служби. Приликом руковођења у царинској служби мора се строго и без поговора поштовати начело хијерархије, јер његово непоштовање значи непоштовање кодекса понашања царинских службеника¹¹².

Приликом придруживања и касније приступања ЕУ, царинска служба РС мораће у доброј мери припремити нарочити будуће руководеће кадрове – менаџере да знају и умеју да руководе својим организационим јединицама, да науче нека од основних правила руковођења, да науче да комуницирају и сл., а све у циљу бољег управљања и руковођења царинском службом. Само добрим управљањем и руковођењем царинска служба може успешно у будућности да се развија и сачува свој интегритет.

4. Појам и дефиниција корупције у царинској служби

4.1. Општи осврт

Корупција као појам настала је са настанком првих држава и настанком државног апарата који је вршио власт за рачун владајуће класе. Корупција потиче од латинске речи *corruptio*¹¹³ која значи поткупљивање, поквареност, изопаченост. У самој речи корупција садржано је низ неморалних радњи које могу да ураде појединци или групе људи који се налазе на власти у једној држави.

¹¹² Одељак II тач.8 Кодекса понашања царинских службеника, акт Министарства финансија и економије 08 бр. 483-00-163/2003 од 14.11.2003

¹¹³ Станојевић, О., (2002), „Римско право“, Досије, Београд, стр. 40, 48, 268 и 310.

Латинска реч *corruptus*¹¹⁴ везана је за личност, јединку и за људе који су покварени, потплаћени, подмићени. Сам превод речи корумпиран, означава најлошије људске особине. Поштени и савесни грађани осуђују коруптивно понашање појединаца или групе људи. Корумпирати (лат. *corruptare*¹¹⁵) значи кварити, изопачити, подмитити, поткупити потплатити и зато су овакве радње окарактерисане као кривичне радње и у многим државама представљају противправно понашање појединаца или групе људи, нарочито уколико таквим радњама стичу имовинску или неку другу корист.

На енглеском језику *bribe* представља радњу давања мита или подмићивања, а реч *bribery* везана је за подмитљивост¹¹⁶.

„Према речнику Матице Српске мито у српском речнику означава новац или неку другу вредносну ствар као дар, награду којом се неко (обично ко је на власти, ко има утицај) придобија даваочевој жељи (најчешће на непоштен, незаконит начин)¹¹⁷. У српском језику постоји још једна реч која је старија од речи мито, а такође означава подмићивање и мито, а то је "дишкреција".

Корупција, иако у различитим земљама има различите називе, представља незакониту радњу која се треба санкционисати позитивним правним прописима. Појединци који раде у државним органима корупцијом стичу материјалну и нематеријалну корист. Корист коју је стекао државни службеник вршећи свој посао, најчешће није резултат његовог рада, већ је резултат његовог нерада и злоупотребе службеног положаја, зато је неопходно указати на дефиниције корупције како би боље разумели корупцију као појаву.

4.2. Дефинисање корупције

Постоје бројне дефиниције корупције, неке дефиниције су кратке, а неке веома дуге. Дефиниције корупције зависиле су и од временског периода у коме су настајале. Већина аутора корупцију је дефинисала као негативну појаву, док постоје одређени

¹¹⁴ Вујаклија, В. (1980), „Лексикон страних речи и израза“, Просвета, Београд, опис цит., стр. 472

¹¹⁵ Вујин, М., (2001), „Значај међународне сарадње у борби против корупције“ у оквиру књиге „Привредни криминал и корупција“, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, стр. 218.

¹¹⁶ Ненадовић, А., (2006), Енглеско-српски речник, ЈРЈ, Земун, опис цит., стр. 51

¹¹⁷ Беговић, Б., Антовић, Д., Бабовић, Б., Васовић, М., Вацућ, З., Ивошевић, З., Вуковић, С., Мијатовић, Б., Кавран, Д., Стојановић, Б., Хибер, Д., (2001), „Корупција на царини“, Центар за либерално-демократске студије, Београд, стр. 25

аутори који су корупцију дефинисали као појаву која доприноси развоју друштва, мада је таквих аутора веома мало.

„Класично схватање корупције полази од идеје да је корупција израз кварења моралних вредности друштва (Монтескје, Аристотел, Макијавели)¹¹⁸. У ранијем периоду развоја људског друштва и током средњег века корупцију су сматрали средством које квари власт и сматрало се да држава мора предузети мере на време, ако жели лако да реши проблем корупције, ако то зло (корупција) нарасте да се види, онда је тешко наћи лек и борити се против зла (корупције¹¹⁹).

Carl Freidrich корупцију дефинише као „девијантно понашање повезано са специфичним мотивом – да се прибави приватна добит на рачун јавног овлашћења”¹²⁰.

Вито Танци је указао да „корупција постоји, уколико дође до намерног нарушавања принципа непристрасности при доношењу одлуке у циљу присвајања неке погодности”¹²¹. У овој дефиницији користи се појам непристрастан, односно пристрасан који је у пракси тешко дефинисати, чак је и у неком тренутку тешко одредити да ли је нека личност приликом доношења неке одлуке била пристрасна или непристрасна. Међутим, уколико је нека одлука, била она пристрасна или непристрасна, условила присвајање неке погодности, то већ представља неки од облика корупције.

Према Грађанско правној конвенцији¹²² корупција представља захтевање, нуђење, давање или примање, директно или индиректно, мита или било које незаслужене користи или њено остављање у изглед, које ремети правилно обављање било које дужности и понашање које се тражи од примаоца мита, незаслужене користи или користи која се ставља у изглед. Грађанско правна конвенција дала је једно свеобухватно тумачење корупције, које се односи на све субјекте који примају мито, без обзира да ли су функционери, државни службеници, приватни сектор, а при томе стичу корист коју нису заслужили.

¹¹⁸ Ђурић, Ж., Јовашевић, Д., Ракић, М., (2007), Корупција изазов демократије, ИПС, Београд, стр. 68

¹¹⁹ „Цариник – специјално издање“, март-април, Београд 2008., опис цит. „Владацац“ Макијавели, стр 20.

¹²⁰ Игњатовић, Ђ., (1986), Криминологија, Научна књига, Београд, стр. 363

¹²¹ Беговић, Б., Васовић, М., Вуковић, С., Мијатовић, Б., Сепи, Р., (2002), Корупција на царини, Центар за либерално демократске студије, Београд, стр. 10

¹²² Донета у Стразбуру 4. новембра 1999.г. Закон о потврђивању кривично правне конвенције о корупцији (Службени лист СРЈ – Међународни уговори бр. 2/2002 и службени лист СЦГ – међународни уговори бр. 18/2005), Београд

Многе међународне и невладине организације у циљу борбе против корупције и сузбијања корупције дале су своје дефиниције и тумачења корупције. Тако је Светска банка указала: „Корупција је нуђење, давање, прихватање или тражење било какве користи која утиче на одлуке јавног службеника приликом склапања уговора у поступку јавних набавки”¹²³. Ова дефиниција Светске банке је уска и усмерена је само на злоупотребе које чине јавни службеници који раде или су директно везани за јавне набавке.

По мишљењу А. Heidenheimera „корупција по природи ствари, подразумева трансакцију између јавног и приватног сектора”¹²⁴. По напред наведеној дефиницији корупција је искључиво процес који се дешава као нека врста трговине између јавног и приватног сектора, а предмет трансакције је различит, односно није дефинисан, што значи да може бити било шта, што одговара обема странама.

По Џејмсу Скоту „корупција деформише формални систем правила и владавине”¹²⁵. Џејмс даје једну врло кратку дефиницију корупције, где указује да се код корупције знају одређена строга правила понашања, иако је корупција као појава протвправна радња. Уједно наводи се да је код корупције скривена моћ, коју она привидно даје или стварно даје, много већа од јавне или стварне моћи, коју појединац или група људи има у друштву.

Transparency International корупцију дефинише веома кратко и једноставно као: „Злоупотребу службеног положаја чиме јавни службеници неправедно и незаконито стичу корист”¹²⁶. Transparency International корупцију искључиво везује за јавне службе, а када врши своја истраживања о висини корупције у појединим државама, истраживања се искључиво односе на јавне службе: здравство, просвету, правосуђе, царину, полицију, инспекцијске службе, истовремено истраживањем нису обухваћени јавни функционери и политичари.

Д. Модли и Н. Корајлић сматрају да је „корупција као појам изван националног законодавства, значи нечије предузимање или препуштање предузимања одређених радњи

¹²³ Ђурић, Ж., et al, (2007), Корупција изазов демократије, ИПС, Београд, стр. 70

¹²⁴ Heidenheimer, A., (2002), Political Corruption, New Brunswick, London, стр 54

¹²⁵ Карклинс, Р., (2005), Систем ме је натерао – корупција у пост комунистичким земљама, превод Њујорк, Организација за Европску безбедност и сарадњу, Београд, 2005.г., стр. 4

¹²⁶ Ђурић, Ж., et la, (2007), Корупција изазов демократије, ИПС, Београд, стр. 71

при или у склопу обављања његових дужности и то као одговор на примљене или захтеване поклоне, обећање или подстицаје, или услед незаконитог примања истих након обављања или пропуштања обављања такве радње".¹²⁷ По писању ова два аутора корупција је везана за криминал, јер је ван законодавства земље и представља намерне или ненамерне пропусте у раду, а све ради примања или добијања поклона или обећања. Такође овде се не указује ни на јавни, ни на приватни сектор, већ претпоставља да су у корупцију укључени сви који на неки начин злоупотребљавају положај.

По мишљењу М. Милутиновића корупција је друштвени али и лични проблем и због тога „представља скуп свих кажњивих радњи којима носилац државне или јавне функције, злоупотребљавајући своји положај и институцију у којој ради, шкоди јавном интересу у толикој мери да поткопава поверење грађана и јавности у друштву и држави“¹²⁸. По М. Милутиновићу корупција је противправна радња, која је искључиво везана за државне службенике и функционере, који својим несавесним радом доводе грађане да сумњају у државу и друштво, уједно указује да корупцијом, лице ствара проблем самој држави, али и себи лично.

По М. Јелачићу корупција је негативна друштвена појава која постоји од настанка људског друштва и формирања правних држава, која има многе појавне облике, а у зависности од социјалних, економских, политичких и других услова, наноси штетне последице друштву¹²⁹. М. Јелачић указује на постојање корупције од давнина, на разне појавне облике и узроке корупције, као и да она наноси штетне последице друштву у целини.

По Г. Петровићу „корупција је веома слична вирусу против кога није пронађен прави лек, а који је своју способност мутирања развио до савршенства“¹³⁰. Ово је једна сликовита дефиниција корупције, која указује на њену отпорност, издржљивост у свим

¹²⁷ Модли, Д., Корачлић, Н., (2002), Криминалистички речник, Тешањ, Београд, стр. 240

¹²⁸ Милутиновић, М., (1976), Криминологија са основама криминалне политике и пенологије “, Савремена администрација, Београд, стр. 34

¹²⁹ Јелачић, М., (1996), Корупција – друштвено – правни аспект и методи супротсављања, МУП Републике Србије, Београд, опис цит., стр. 42

¹³⁰ Петронијевић, Г., (2001), Репресивне и превентивне мере у сузбијању корупције у оквиру књиге „Привредни криминал и корупција“, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, стр. 225

системима и друштвима, али је у једну руку и песимистичка, јер указује да државе и друштва немају адекватне мере да би се супротставиле корупцији.

По мишљењу Станка Пихлара „коруптивно понашање се налази у јавном овлашћењу или некој надлежности у ширем смислу, која се криминализује путем злоупотребе“¹³¹, према дефиницији само носилац јавних овлашћења је носилац корупције, јер злоупотребљава свој положај.

По Деренчиновићу корупција је процес у коме учествују најмање две особе које врше недозвољену размену, остварују личну корист, при чему наносе штету јавном интересу, моралу, подривају демократију, правну државу и владавину права¹³². Према Деренчиновићу корупција може да буде у било којој области, не само у државним – јавним службама и да у великој мери штети развоју целог друштва и државе.

По мишљењу А. Куртовић опасност корупције састоји се у угрожавању институција, демократије и њених вредности, етичких вредности и правде¹³³, при чему указује на опасност корупције на целокупно друштво, без обзира одакле оно долазило и ко учествује у корупцији.

Према Грађанско правној конвенцији корупција подразумева тражење, нуђење, давање или примање, директно или индиректно, мита или било које друге неприкладне користи или стављање тога у изглед, које изопачује прописано извођење било које дужности или понашања које се захтева од примаоца мита, неприкладне користи или лица коме се то ставља у изглед“¹³⁴.

Србија је услед великих проблема које има у погледу корупције, донела Стратегију за борбу против корупције где је дата следећа дефиниција корупције: „ корупција је однос који се заснива злоупотребом овлашћења у јавном и приватном сектору у циљу стицања личне користи или користи за другога“¹³⁵.

¹³¹ Пихлер, С., (2001), Слобода медија као фактор борбе против корупције у оквиру књиге „ Привредни криминал и корупција “, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, стр. 197

¹³² Деренчиновић, Д., (2001), Мит(о) корупцији, NOCCI, Загреб, стр. 42

¹³³ Куртовић, А., (2005), Стандарди и инструменти Конвенције УН против корупције у хрватском казненом законодавству, Актуелна питања казненог законодавства, Инжињеријски биро д.д., Загреб, опис цит., стр. 3

¹³⁴ Закон о потврђивању Грађанско правне конвенције о корупцији, (Службени лист СРЈ-Међународни уговори бр. 2/2002 и Службени лист СЦГ-Међународни уговори бр. 18/2005)

¹³⁵ „Одлука о утврђивању националне стратегије за борбу против корупције“, донета 08.12.2005. на седници Народне скупштине Београд, (Службени гласник Републике Србије 56/2005)

Према најновијој Стратегији за борбу против корупције у РС¹³⁶ као дефиниције корупције прихваћена је дефиниција која се најчешће користи у свету, а користи се у Глобалном програму Уједињених нација, да је корупција злоупотреба овлашћења ради личне користи, као и дефиниција коју користи Агенција за борбу против корупције у РС, да је корупција однос који се заснива злоупотребом службеног, односно друштвеног положаја или утицаја у јавном и приватном сектору, у циљу стицања личне користи или користи за друштво¹³⁷.

Према мишљењу политиколога Хантигтона, корупција може бити економски корисна, јер сматра да уколико је државна управа – бирократија, централизована и ригидна, боље је да буде непоштена, него поштена и тада ће корупција бити средство за „подмазивање“ точкова бизниса, односно сматра да корупција у том тренутку доводи до привредног напретка¹³⁸. Међутим, оваква мишљења су усамљена и нису оправдана, јер посматрајући корупцију кроз временску дистанцу може се приметити да је довела више до распада многих држава, а не до њиховог напретка и привредног раста.

На основу многобројних дефиниција корупције које су овде дате може се закључити следеће:

- да не постоји јединствени став шта је корупција;
- да корупција постоји од давнина;
- да су се многе државе некада и сада бориле и супротстављале корупцији;
- да је корупција штетна појава за државу и друштво; да је корупција криминална делатност кажњива законом;
- да је корупција присутна у државној управи, приватном сектору и код лица на јавним функцијама;
- да код корупције не постоји само материјална, већ може постојати и нематеријална добит;
- да корупција не мора да значи корист само за појединца, већ корупција може представљати корист и за друго лице;

¹³⁶ Национална стратегија за борбу против корупције, Увод, Поглавље I (Службени гласник Републике Србије бр. 57/2013)

¹³⁷ Чл. 2 Закона о Агенцији за борбу против корупције, (Службени гласник Републике Србије бр. 97/08)

¹³⁸ Антовић, Д., et al, (2001), Корупција у Србији, Центар за либерално-демократске студије, Београд , опис цит., стр. 162.,

- да је корупција везана најчешће за злоупотребу службеног положаја, примање и давање мита;
- да се корупцијом желе елиминисати „трећа лица“ било као конкуренти у послу, било као политички противници;
- да је корупција прилагодљива у свим друштвеним системима.

Корупција као појава у великој мери доприноси пропадању једног друштва не само у привредном смислу, већ и у моралном смислу. Постојање корупције на дуги рок доводи до уништења конкуренције у свим деловима друштвеног система, што условљава смањење привредне активности земље и њено постепено привредно пропадање. Корупција у великој мери угрожава владавину права, људска права, демократију и нормално и ефикасно функционисање демократских институција. Корупција као појава присутна је у свим земљама без обзира да ли су оне сиромашне или богате, да ли су развијене или неразвијене. РС у последње две деценије доживела велике промене и имала велике проблеме у свим сферама живота и рада, тако да је није мимоишла корупција и све оно што је за њу везано. Корупција, иако постоји у нашој традицији, већина становништва на њу гледа као негативну појаву, против које се треба борити одмах и одлучно. Иако држава много говори о корупцији, она мора бити одлучна, ефикасна и спремна на дугу и непрекидну борбу.

4.3. Дефинисање корупције у царинској служби

Многи аутори углавном су се бавили дефиницијом корупције уопште. Мали број аутора је говорио о корупцији у царинској служби, а и они који су обрађивали тему корупције нису се трудили да дају дефиницију корупције у царинској служби.

Први пут Управа царине РС, даје у једном свом акту¹³⁹ дефиницију корупције на царини и указује да корупција у царинској служби представља искоришћавање службеног положаја (вршењем или невршењем службене дужности, као и трговина утицајем) за вршење разних злоупотреба, којим царински службеници у целости или највећим делом ослобађају странке у поступку прописане императивне или могуће обавезе у вези са царинском робом, чиме их доводе у повлашћени положај у односу на друге учеснике у царинском поступку и за то, као противвредност, примају мито, најчешће у новцу, али и

¹³⁹ Акт Управе царина 148-02-012-01-20/8/2013 од 24.05.2013

кроз друге видове имовинске и неимовинске личне користи. Дефиниција корупције коју је дала Управа царина, у суштини је добра зато што неко први пут о корупцији у царинској служби уопште пише и покушава да дефинише, са друге стране дефиниција је преопширна и везује се искључиво на поступке искоришћавања службеног положаја, а не спомињу се поступци прекорачења службеног овлашћења, невршења службене дужности, фалсификовања докумената, несавесног рада, који могу да се појаве као облици корупције у царинској служби, а везани су за поступке који су прописани кривичним законом.

Корупција у царинској служби у ужем смислу представља злоупотребу службеног положаја или примање мита од стране једног или више царинских службеника чиме стичу материјалну или нематеријалну корист с једне стране, а са друге стране чине штету држави, друштву, појединим правним или физичким лицима.

Корупција у царинској служби у ширем смислу представља врсту привредног криминала, при чему се врше кривична дела злоупотребе службеног положаја, примања мита, несавесног рада, фалсификовања докумената или уцене од стране једног или више царинских службеника, чиме са једне стране стичу материјалну или нематеријалну корист, а са друге стране чине штету држави, друштву, појединим правним или физичким лицима, док одређена правна или физичка лица корупцијом у царинској служби, постижу бољи положај у односу на трећа лица.

Приликом корупције у царинској служби морају постојати најмање два учесника, са једне стране су царински службеник или царински службеници, а са друге стране су лица која имају или би требало да имају користи од корупције. Други учесници корупције могу бити домаћа правна или физичка лица која се баве увозом, извозом робе, посредују у царинском поступку, страна правна или физичка лица која често прелазе државну границу или се баве привредним активностима у нашој земљи. У одређеним специфичним случајевима као друга страна приликом корупције у царинској служби могу се појавити службеници другог државног органа, а некад се царински службеници могу појавити као посредници или непосредни извршиоци корупције. Мора се напоменути да у појединим случајевима на једној страни могу се заједно наћи царински службеници и најчешће припадници Министарства унутрашњих послова – граничне полиције, који су заједно укључени у коруптивну делатност.

Уколико је у корупцију укључен само један царински службеник, то се може сматрати блажим обликом корупције, међутим, уколико је укључено више царинских службеника онда то представља одређену врсту организованог криминала. Најопаснији вид корупције у царинској служби је повезаност у корупционашким активностима, царинских службеника са другим државним службеницима као што су погранична полиција, пореска полиција, представници привредног криминала и сл.

Корупција у царинској служби представља једну врсту привредног криминала, коју карактерише променљивост, прилагодљивост постојећем времену и условима у којима делује, разноликост облика корупције, стручност и способност људи да прикрију своју делатност везану за корупцију, тешкоћа доказивања и сл. Корупција у царинској служби везана је за злоупотребу службеног положаја, чиме царински службеник не ради у интересу службе, не врши своју дужност или не обавља одређене службене радње у оквиру посла који му је додељен или га чини у интересу неког трећег лица. Корупција у царинској служби није само злоупотреба службеног положаја, већ се може огледати у примању мита где спадају разни поклони, новац, добијање разних услуга и сл.

Један од најчешћих облика корупције у царинској служби који се открива и санкционише је кривично дело злоупотребе службеног положаја. „Дефиниције злоупотребе службеног положаја су многоброје и различите, али у најширем смислу злоупотреба је свако понашање које је противправно и противно интересима државне и јавне службе, а посебно оно које је противно највишим законодавним прописима или општем акту“¹⁴⁰.

Циљ учиниоца је, заправо, да на овај начин себи или другом прибави какву материјалну или нематеријалну корист или да другоме нанесе какву штету односно да теже повреди права другог лица¹⁴¹. Као материјална корист у оквиру овог кривичног дела у царинској служби јавља се роба, новац, услуге у смислу бесплатних летовања, зимовања, путовања и сл., а као нематеријална корист је останак на атрактивном граничном прелазу, похвале, предлози за унапређење и сл.

¹⁴⁰ Sajo, A., (1998), Corruption, Clientelism and Future of the Constitutional State in Eastern Europe, East European Constitutional Review, New York, бр. 1/1998, опис. Цит., стр. 37-46

¹⁴¹ Гарачић, А., (2003), Однос казненог дјела злоупотребе положаја и овласти и примања мита, Хрватска правна ревија, Загреб, бр.1/2003, опис цит., стр.79-86

Примање мита је кривично дело корупције при чему је суштина овог кривичног дела примање поклона како се не би извршила одређена службена радња или не изврши одређена радња која би морала да се уради. „Поклон је свака имовинска вредност у смислу покретне или непокретне ствари која се даје другом лицу без адекватне противнакнаде (доброчина делатност)¹⁴². Као поклон могу се дати покретне ствари: најчешће новац, аутомобил, мотоцикл, скупочени предмет, уметничка дела или непокретне ствари: кућа, плац, шума и сл. Код кривичног дела примања мита није битно да ли ће се поклон дати одмах или у будућности и колика је вредност поклона. Ако царински службеник прво захтева, а потом прими поклон или оствари неку другу корист, то је само дело примања мита. То је случај уколико царински службеник инсистира на поклону и добије поклон, да би што пре обрадио папире за царинење у робној царинској испостави.

Несавестан рад је једна од врста кривичних дела које може бити везано за корупцију у царинској служби. Службено лице које кршењем закона или других прописа или општих акта, пропуштањем дужности надзора или на други начин очигледно несавесно поступа у вршењу службе, иако је било свесно или је било дужно и морало бити свесно да услед тога може наступити тежа повреда права другог или имовинска штета, па таква повреда, односно штета у износу који прелази четиресто педесет хиљада динара и наступи, казниће се новчаном казном или затвором од три године¹⁴³.

Фалсификовање службених исправа, подразумева уношење погрешних и неистинитих података у исправу у односу на оне податке које треба стварно унети у документа, књиге и списе. Код фалсификовања докумената важну улогу има службено лице у овом случају царински службеник, који не мора директно да унесе податке у документ, али ако својим печатом – факсимилом¹⁴⁴ и потписом то потврди, аутоматски се сматра да је прихватио документ са лажним подацима.

Уцена је један од специфичних и ретких видова корупције у царинској служби, који је теже доказати, али може се сигурно јавити приликом обављања службених радњи.

¹⁴² Стојановић, З., Перић, О., (2006), Посебни део, „Кривично право“, Правна књига, Београд, стр. 356

¹⁴³ Чл. 361. ст. 1., Кривичног законика, (Службени гласник Републике Србије бр. 85/2005)

¹⁴⁴ Факсимил је штамбиљ на коме је утиснуто име и презиме царинског службеника и његов број под којим се води у Управи царина. Свако од царинских службеника добија од Управе царина само један факсимил

Дело извршава онај ко у намери да себи или другом прибави противправну имовинску корист, запрети другом да ће против њега или њему блиског лица открити нешто што би њиховој части или угледу шкодило и тиме га принуди да нешто учини или не учини на штету своје или туђе имовине¹⁴⁵.

Уцену у царинској служби може да врши сам царински службеник према свом колеги, а то су случајеви када царински службеник сазна да је колега учинио злоупотребу службеног положаја или примио мито, али га не пријави за учињени пропуст у раду, већ га присиљава или користи да уради неке службене радње које нису у складу са позитивним прописима како би уцењивач остварио одређену материјалну или нематеријалну корист.

Уцењивач може бити лице ван царинске службе, као што су физичка лица, службена лица из неког другог државног органа. Уцењивач, физичко лице, може бити учесник противправне службене радње, при чему уцењивач има сазнања да је царински службеник примио поклон и то користи као средство, да уцењује царинског службеника да обави неке противправне радње, а које су везане за послове царинске службе. Као уцењивач може се појавити државни службеник другог органа ван царинске службе као што је погранични полицајац, који је евидентирао нелегалну радњу царинског службеника, али је не прослеђује надлежнима у свом ресору да предузму адекватне мере против царинског службеника, већ користи податак да уцењује царинског службеника, како би пропуштао робу и путнике без наплате царине од којих би погранични полицајац имао материјалну или нематеријалну корист.

Све напред наведено указује да је корупција противправна радња коју обавља царински службеник и она је позитивним прописима санкционисана. Поједини облици корупције у царинској служби кажњиви су у већој мери, као што је коруптивна делатност која је везана за организованаи криминал и зато се не процесуира у оквиру редовних судова, већ у оквиру посебног суда за организовани криминал.

¹⁴⁵ Чл. 215 ст. 1., Кривичног законика, (Службени гласник Републике Србије бр. 85/2005)

4.4. Историјат корупције

Корупција као појава настала је са настанком првих организованих друштава и држава у свету. О корупцији као друштвеном проблему говори се још у Библији¹⁴⁶, што може указати да су се тада појавили први и примитивни облици корупције. Библија је међу првима писала о корупцији и указала на озбиљност проблема. Саме речи „немој узимати мито који ослепљује мудре и преокреће речи праведника“, указује на сву поквареност, подлост и изопаченост корупције, која уколико се користи упропаштава мудре и праведне људе. Стари Грци имали су проблема са корупцијом, због тога су имали скуп правила за њено сузбијање¹⁴⁷. Корупција још у античко доба представљала је штетну појаву како за јавну управу, тако и за политичко деловање. У античко доба корупција је третирана као зло за целокупно друштво. Корупција је у великој мери била заступљена у Римском царству, а нарочито у периоду ширења Римског царства како на исток, тако и на запад. Само ширење Римског царства захтевало је увођење већег броја државних чиновника који су штитили или требали да штите интересе Римске империје. Према писању J. Piechota, „указује се на историјску компоненту корупције, посебно на ригорозне казне које су се примењивале у Персији, Старој Грчкој и у Риму (смртна казна)“¹⁴⁸ што указује да је корупција била у великој мери раширена, а држава да би се борила против појединаца или група који су били корумпирани, приступала је најстрожим казнама, али ни оне нису дале одговарајуће резултате у сузбијању корупције. Против корупције у Римском царству вођени су поступци само код крупних престапа који су везани за политику и политичке спорове. Против корумпираних људи покретала се приватна тужба, а после тога водиле су се судске истраге. Корупција је била веома распрострањена у Римском царству. Развој производних снага, класни сукоби, мешање са другим народима, похлепа робовласника и чиновника Римске империје условили су раширеност корупције. Пријем поклона, изнуде и уцене су појавни облици корупције који се најчешће јављају код римских државних службеника. Како је корупција представљала велики проблем Римљани

¹⁴⁶ Вуковић, С., (2003), Корупција и владавина права, Стари завет, „Књига по Јову“, 15.34, цитат, ИДН-Драганић, Београд, опис цит., стр. 7

¹⁴⁷ Volser, M., (2000), Подручја правде, Филип Вишњић, Београд, опис цит., стр. 146

¹⁴⁸ Бошковић, М., (2000), Актуелни проблеми сузбијања корупције, Полицијска Академија, Београд, 2000.г., стр. 7

су донели закон *Lex Silia* око 250. године пре нове ере, а „који је био уперен против злоупотреба магистрата и правно неоснованог богаћења“¹⁴⁹. По Полибију, корупција је била присутна код Илира и Македонаца, а код Картагињана државне функције добијају они који директно дају мито. Хунски краљ Атила провео је једно време у Равени, где је имао прилике да види похлепу министара, који су узимали новац који је требао да иде у трезор. Увидевши све лоше стране корупције, Атила је био један од најодговорнијих владара, који је живео веома скромно без икаквог луксуза.

Настанком феудализма дошло је до развоја корупције и то нарочито код људи блиских краљу или цару, као што су грофови, кнежеви, дворски сталеж. У средњем веку корупција добија световно значење. „Владар је у име Бога вршио судску власт, да би је временом пренео на судије који су били задужени да кажњавају људску поквареност“¹⁵⁰. Најчешће у XIII веку судије су узимале новац ради доношења повољније пресуде. У феудалном раздобљу краљ је желео да ојача своју централну власт и да држи под контролом удаљене феудалне поседнике, што је довело до све већег броја државних чиновника, а са њима и појавом све веће злоупотребе. Израз корупција везује се како на странку, тако и на судију, а у време религијског рата у Француској (1574-1581) корумпирања везује се за све носиоце јавних функција¹⁵¹. У феудализму као најзначајније злоупотребе појавиле су се проневере, изнуда, прекомерне наплате, преваре, које су биле везане за краљеве финансије.

За време постојања шпанске инквизиције током XV века, као као једна од казни која се изрицала преступницима, била је новчана казна. Инквизиција као једини начин финансирања видела је у узимању новца и добара од потенцијалних жртава. Многи високи представници шпанске инквизиције бивали су осуђени због коруптивне делатности, која се огледа у изнуђивању новца и разним преварама и уценама. Као и у свим другим системима и у феудализму, корупција је била везана за себичност и грамзивост појединих људи. Макијавели је сматрао да коруптивност појединих људи зависи од њиховог

¹⁴⁹ Стојановић, О., (2002)., Римско право, Службени лист Србије и Црне Горе, Београд, стр. 40, 48, 268 и 310

¹⁵⁰ Ратковић, В., Николић, А., (2007), Сузбијање корупције са аспекта међународног права, у оквиру књиге „Примјена кривичног законодавства Црне Горе“, Обод Цетиње, стр. 203

¹⁵¹ Игњатовић, Ђ., (2005), Криминологија, Службени гласник, Београд, опис цит., стр. 271

васпитања (мислио је највероватније на кућно васпитање) и њихове лоше вере, односно сматрао их је неверницима.

Крајем средњег века и развојем грађанског друштва корупција постаје све више присутнија у друштву, па је Наполеон предвидео кажњавање корупције у јавној управи, а везано за дела злоупотребе службене дужности. Развојем капиталистичког система долази до развоја индустрије, спољне трговине и долази до развоја протекционизма, односно жеље државе да преко својих чиновника штити интересе државе, обезбеђујући средства у буџету, ради финансирања државних функција. Све већи број запослених државних чиновника и носилаца јавних функција доводи се у вези са корупцијом, која је у САД најчешће била везана за политичаре, изборну кампању, полицијске службенике, што је условило државу да у што већој мери предузме мере у борби против корупције. Данас најразвијеније земље света нису елиминисале корупцију у целости, али су је у доброј мери сузбиле и довеле у друштвено прихватљиве оквире.

У развијеним капиталистичким земљама корупција је везана за појединце у врху власти. Тако је бивши министар иностраних послова Италије, Ђани де Микелис, осуђен на две године затвора због корупције, генерални секретар НАТО-а Вили Клас осуђен је на пет година затвора због корупције, за примање мита оптужен је председник Уставног суда Француске, Ролан Дима¹⁵². Међу најпознатијим корупцијским аферама, не само у Италији, већ и у свету свакако су оне које су везане за бившег премијера Италије, Силвија Берлусконија. Његово име везано је за многе афере, а једна је била да је свом адвокату, Давиду Милсу, исплатио 600.000 америчких долара за лажно сведочење¹⁵³. Италијански суд Corte de conti наводи да Италију корупција кошта око 150 милијарди евра.

Корупцијски скандал није избегла ни Немачка, када је председник Немачке, Кристијан Волф, иначе члан владајуће Хришћанско – демократске партије оптужен да су му путовања и смештај у скупим хотелима плаћали богати немачки предузетници.

У Француској бивши председник Жак Ширак, осуђен је за корупцију 2011, због тога што је од 1995 – 2007.г. проневерио јавни новац и запослио 21 особу из своје странке. Осуђен је на две године затвора, али условно.

¹⁵² Вуковић, С., (2003), Корупција и владавина права, ИДН-Драганић, Београд, опис цит., стр. 11-12

¹⁵³ www.bhtrziste.com (18.06.2013.)

Бивши председник Француске, Никола Саркози, терети се у корупционим аферама око финансирања предизборне кампање 2007.г., где се као финансијери помињу Моамер Гадафи, покојни Либијски лидер и Лилијан Бетанкур, богата наследница козметичке куће „Лореал“.

Род Благојевић, гувернер америчке државе Илиноис, осуђен је на четрнаест година затвора, јер је 2008.г. покушао да прода упражњено место у америчком сенату.

Током 2013.г. Чешку је потресао скандал у који је била умешана шефица кабинета, Јана Нађова и још осам чешких политичара као и шеф војне обавештајне службе. Чешки политичари одрекли су се посланичких функција, јер нису хтели да гласају за измену пореских закона, а шеф војно обавештајне службе илегално је продавао тражене информације. Код ухапшених лица заплењено је десет килограма злата и између 4,7 и 5,8 милиона евра¹⁵⁴.

Некадашњи словеначки премијер, Јанез Јанша, проглашен је кривим у корупционој афери „Патрија“, јер је од Финске фирме „Патрија“ примио 900.000 евра мита за набавку 136 оклопних возила. Хрватски премијер, Иво Санадер, осуђен је на десет година затвора, јер је од НПРО банке добио провизију од 480.000 евра, за кредит који је добила Хрватска¹⁵⁵.

У Норвешкој која се сматра земљом са најнижом корупцијом, утврђено је да су директори два јавна предузећа злоупотребили свој положај и са рачуна предузећа на свој лични рачун пребацили 100 милиона норвешких круна, што је око 17,7 милиона америчких долара.

Када се говори о корупцији у Србији може се рећи да можда једна од најкорупиранијих личности био је Кнез Милош Обреновић, који је за време своје владавине вишеструко увећавао своје богатство, у целости је контролисао извоз разних роба из Србије. Међутим, Кнез Милош је како свој тако и државни новац у доброј мери користио за поткупљивање Турака и откупљивање Српских робова од њих, поткупљивао је албанске главешине да се боре против Турака, финансирао је добрим делом рад Вука Караџића и сл.

¹⁵⁴ Објављено у дневном часопису „ Куир “, дана 15.06.2013.г.

¹⁵⁵ Објављено у дневном часопису „ Куир “ дана 06.06.2013.г.

Многи сматрају да је у Србији било доста корупције за време владавине Милана Стојановића, Министра финансија, који је био познат берзански трговац и који је највећу зараду за себе и своје политичке истомишљенике прибавио откупом обвезница ратне штете. Међутим, гледајући кроз историју Милан Стојановић, био је најбољи српски Министар финансија, а касније и најбољи премијер, јер је у његово време српска привреда највише напредовала.

У социјалистичким системима врло мало се говорило о корупцији, јер о томе нису желели да обавештавају надлежни државни органи са једне стране, а са друге стране био је развијен систем контролних служби, тако да је ниво корупције био сведен у дозвољене оквире. У социјалистичким земљама корупцијом су се бавили високи функционери, који су били недодирљиви, чак и од стране контролних служби безбедности, какве су државна безбедност, контраобавештајна служба, инспекцијске службе и сл. Само повремено о корупцији се изјашњавала Република Кина, која је објављивала да је над људима који су ухваћени у корупционашким аферама извршено суђење и да им је као санкција одређена смртна казна.

Распадом социјалистичких држава појављује се велики број земаља које се налазе у транзицији, као што су Пољска, Мађарска, Чешка, Словачка, Русија, Србија, Бугарска, Румунија, БиХ, Црна Гора, Македонија, Албанија и сл., код којих је услед промене власничке структуре и друштвеног система дошло до повећања корупције, а као један од разлога је то што друштвена и државна имовина на мање или више нелегалан начин прелазе у приватни сектор било да се то ради преко стечајних управника и трговинских судова, било преко државних чиновника који организују продају предузећа. РС већ скоро две деценије налази се у транзицији, али тек последњих годину дана, односно током 2012. и 2013.г. почињу да се покрећу поступци за озбиљније корупционе афере. Једна од корупционих афера везана је за „Агробанку” где се сумња да је проневерено више од 300 милиона евра државних пара и до сада је ухапшено 18 особа¹⁵⁶. Уједно, у РС покренути су поступци против корупције приликом незаконите продаје вештачког ђубрива, у које је умешан бивши министар пољопривреде, Саша Драгин. Воде се истраге око фабрике

¹⁵⁶ Објављено у дневном часопису „Информер“, Београд, дана 25.10.2012.г.

лекова „Галеника“, око приватизације „Луке Београд“, путарских предузећа и сл. Најчешће службе у којима се у транзиционим земљама јавља корупција су здравство, судство, царина, инспекцијске службе.

Корупција као појава, посматрано историјски има следеће карактеристике:

- постоји од најранијих времена постојања људског друштва и првих држава;
- везана је прво за носиоце јавних функција, а затим за државне службенике;
- доводила је једним делом до распада појединих царстава и краљевства као што су Римско царство, Турска имерија, Руско царство, Британска империја, Португалска и Шпанска империја и сл.;
- корупција постоји до данашњих времена;
- корупција постоји у свим друштвеним системима и уређењима;
- сви системи и државе примењивали су мере за сузбијање корупције;
- корупцији су подложни људи на највишим положајима у државама;
- корупција постоји у развијеним и неразвијеним земљама.

Историографско посматрање корупције веома је значајно, јер оно показује променљивост и жилавост корупције као појаве, против које су се борили многи владари, државе и системи.

4.5. Историјат корупције у царинској служби у Србији

Царина представља значајан симбол националне независности, интегритета и суверенитета једне земље. Царина се као појам први пут појављује у Србији у XII веку, када нису постојале граничне царинарнице, већ се роба царинила искључиво по трговима у градовима, где је био велики промет. У Душановом законнику по призренском препису у чл. 120. пише о цариницима где указује да цариник не сме уцењивати трговца да му робу прода у бесцење, што се тада може сматрати превеликим глобом или митом. Да је у средњем веку у Србији постојала корупција најбоље говори чл. 24. Душановог законика, призренског преписа:

„Иако се најде владалац црковни узимах мито, да се распе.“

У преводу на данашњи језик овај закон би гласио: „Иако се нађе да прими мито какав црквени чиновник, да му се одузме све што има“¹⁵⁷. Казне за црквена лица биле су ригорозне, а нарочито уколико се утврди да су узимали мито. Саме мере да се црквеном лицу узме све што има уколико узме мито, представљала је препреку да би неко црквено лице помишљало да узима мито. Царински службеници пошто су били цареви представници који су убирали приход, такође су сматрани неком врстом чиновника и сигурно су ригорозно кажњавани за узимање мита.

У периоду турске владавине на царини нису се налазили Срби, већ је посао царињења вршила турска војска, тако да није познато како и на који начин су Турци поступали на граници.

У периоду 1804–1918.г. нема много писаних докумената о царинској служби. Царинска служба углавном се обављала на граничним прелазима и то нарочито су били прометни прелази где су се налазиле скелеције, то су лица која су превозила робу, путнике и стоку преко реке.

Озбиљније о царинској служби и царинарницама може се говорити тек у периоду између Два светска рата. У краљевини Југославији појавили су се различити облици корупције, који су смишљени од стране увозника или извозника, страних трговачких агената, транспортера, царинских посредника, као и самих царинских службеника.

Тако је једна инострана фирма имала право бесцаринског увоза како машина, инсталација, тако и сировина. „Страни трговински агенти у договору са царинским посредником поднели су молбу за ослобођење од плаћања царине са фалсификованим печатом и потписом представника предузећа, царински службеник је то прихватио без потписане гаранцијске клаузуле, чиме је омогућио трговинском агенту да продаје робу на лицитацији по повољнијој цени различитим фирмама“¹⁵⁸. Случај корупције и кријумчарења открила је полиција на основу потказа.

Једна инострана фирма, која је била власник текстилног предузећа у Краљевини Југославији, увозила је неколико година тканину ради обраде и активног

¹⁵⁷ Новаковић, С., (2004), Законик Стефана Душана – Цара Српског, Лирика, Београд, стр. 161

¹⁵⁸ Царински гласник бр.3/4, О кријумчарењу на нашим границама, Орган удружења царинских чиновника, Београд, 1934.г., стр. 62 и 63

оплемењивања¹⁵⁹. „Инострана фирма увозила је фину и скупу тканину, а у робу за извоз уграђивала је мање финију – јефтинију тканину, чиме је оштећена државна каса у износу од милион и двеста хиљада динара“¹⁶⁰. Оваква врста посла могла би се обавити једино уз знање царинског службеника који је морао приметити да се увози једна врста тканине, а извози се роба са другом врстом тканине, јер једино цариник може видети да је тканина која је увезена квалитетнија од тканине која је извезена у облику финалног производа.

У једној царинарници на Јадранској обали увозник је пријавио за транзит сојино уље, приликом транзита испотавило се да је сојино уље остајало на домаћем тржишту без плаћања царине, а у бурадима је сипана морска вода или су чак била празна и тако их износили из царинског подручја Краљевине Југославије. Увозник је један део сојиног уља оцаринио, али већу количину није оцаринио. Током истраге утврђено је да је за пет месеци прокијумчарио око 60.000 кг сојиног уља и да је оно пронађено у складишту код увозника, као и у складишту код других трговаца. Овакв вид кријумчарења сојиног уља није био могућ без сарадње царинског службеника како на улазу у царинско подручје, тако и приликом изласка из царинског подручја, јер нити су вршили преглед робе која излази из царинског подручја, нити су контролисали документа и робу приликом прављења царинске пропратнице у луци на Јадранској обали¹⁶¹. Ово је класичан начин замене робе у транзиту другом робом или остављања робе у царинском подручју без плаћене царине, при чему је царински службеник одговоран што није контролисао робу која се износи из царинског подручја.

Једна група цариника пропустила је да пријави и оцарини 17 великих бала персијских тепиха, који су углавном превозени железницом и ишли су редовним царинским путевима. Укупан износ царине који су цариници требали наплатити је износила 600.000 дин., а они су као награду за пропуштање тепиха примили једва 60.000 дин. Ово је класичан начин пропуштања царинске робе без наплате царине уз примање

¹⁵⁹ Активно оплемењивање са системом одлагања подразумева да се прво увезе репроматерија (тканина, дугмад, постава, конач и сл.) и да се после извезе финални производ (одело, сукња, комплет и сл.)

¹⁶⁰ Царински гласник $\frac{3}{4}$, О кријумчарењу на нашим границама, Орган удружења царинских чиновника, Београд, 1934.г., стр.65, 66

¹⁶¹ Царински гласник $\frac{3}{4}$, О кријумчарењу на нашим границама, Орган удружења царинских чиновника, Београд, 1934.г., опис цит., стр.65, 67

мита. Кријумчарење разне робе путем железнице и уз сарадњу цариника изгледа да је било уобичајено у том временском периоду у Краљевини Југославији.

У периоду између два светска рата било је извршено кријумчарење и незаконит увоз разних тканина. Посебна комисија царинске службе утврдила је у једном царинском одељењу у приморској царинарници да је увезено 67 бала тканине, које нису нигде завођене и пуштене су у унутрашњост без наплате царине, а у другом случају стигло је бродом 110 бала тканине, која је привремено смештена у магацин једног парабродског друштва, а затим без плаћања царине тканина пуштена у слободан промет. У оба напред наведена случаја државна каса оштећена је за милион и шест стотина хиљада динара. Фиктиван увоз робе без евиденције или уз евиденцију, али без наплате царине био је изгледа карактеристичан за приморске царинарнице тога времена, поготову за робу која је стизала бродовима.

У периоду након Другог светског рата, има врло мало писаних докумената о корупцији или дисциплинској одговорности царинских службеника, али овде се наводе поједини примери. Радник царинарнице Пула учинио је више царињења при чему је утврдио мању вредност робе приликом царињења робе, односно није консултовао комисију за утврђивање царинске основице, а у другом случају исти царински службеник није оцаринио сву количину робе која је била пријављена чиме је оштетио државу за око 95.000 дин¹⁶².

Радник царинарнице Богородица наручио је да му се донесе из Грчке 20 кг кафе и 400 свећица марке „Champion“ које су пренела двојица возача без пријављивања и наплате царине. Такође још један радник царинарнице Богородица наручио је да му се донесе комплетна санитарација за купатило, коју су пренели возачи као и сам царински службеник без пријаве и наплате царине.

„Радник из царинске испоставе Рошна Долина, превезао је својим аутомобилом 100 кг кафе, коју је предао свом брату ради даље продаје“¹⁶³.

Током 1984. и 1985.г. ухапшено је више царинских службеника Царинарнице Димитровград због кријумчарења сребра из рудника Трепча у Косовској Митровици за Републику Бугарску. Кријумчарење сребрних полуца вршено је уз знање и пропуштање

¹⁶² Цариник бр. 42, Часопис радника царинске службе, Службени лист. СФРЈ, Београд, 1982.г., стр. 14

¹⁶³ *ibid*, стр.14

царинских службеника који су радили на изласку из СФРЈ на граничном прелазу Градина. Међу ухапшенима био је и шеф царинске испоставе Градина. У напред наведеним случајевима корупције царинских службеника изречене су мере престанка радног односа.

Корумпирани царински службеници за обављене послове добијали су одређену накнаду, али она је знатно нижа од износа царине и осталих дажбина које су требале бити наплаћене. Поједини царински службеници због пропуста у раду губили су посао, осуђивани на вишегодишње казне затвора, док сами организатори посла успевали су да побегну у иностранство или су због недостатка доказа ослобођени кривице.

Царинска служба увек је била подложна корупцији, а у зависности од стања у коме се налази држава и друштво, зависи колики ће бити степен корупције. У Краљевини Југославији, као и у СФРЈ постојали су различити облици корупције у царинској служби, при чему се може закључити да је организовани криминал, шверц и поткупљивост царинских службеника била израженија у периоду између два светска рата, док у периоду након Другог светског рата није био изражен шверц и организовани криминал, већ су злоупотребе потицале од појединих царинских службеника, који су као јединка и самостално шверцовали робу и злоупотребљавали службени положај.

У периоду измађу два светска рата као проблеме корупције у царинској служби наводили су недостатак људства, ниске плате, неорганизованост царинске службе, слаба контрола, утицај политике на царинске службенике, неадекватан избор кадрова за пријем и рад у царинској служби, док у периоду после Другог светског рата као узрок корупције наводи се да је затајила свест човека, да су затајиле колеге које нису реаговале на пропусте царинских службеника и да је затајила друштвено политичка организација.

Царинска служба од свог настанка у Србији била је изложена корупцији, зато да би се спречила корупција најчешће су се у њој запошљавали знаменити и познати људи тога времена, као што су Вук Стефановић Караџић, реформатор српског језика, Димитрије Давидовић, који се сматра оцем српске штампе, Сима Милутиновић Сарајлија најплоднији српски писац тога времена, Бора Станковић, познати писац из врањског краја, Владислав Петковић Дис, велики српски песник и други. Међутим, увек у царинској служби поред поштених и савесних царинских службеника има оних који по сваку цену желе да

искомпромитују службу и да од ње извуку било какву материјалну или нематеријалну корист.

5.Облици корупције у царинској служби

5.1. Општи осврт

Царинска служба РС један је од важних државних органа, који још увек има значајну фискалну улогу, односно обезбеђује један веома значајан износ средстава за пуњење буџета. Царински службеници који раде у оперативном делу царинске службе, подложни су различитим облицима корупције и увек је постојала и постојаће сумња у царинског службеника да ли је наплатио царину у пуном износу, нарочито на пословима као што је царинење робе у путничком промету по скраћеном поступку.

Поједини облици корупције током времена нестају, док се временом појављују нови облици корупције у царинској служби који се прилагођавају новонасталој ситуацији. Поједини облици корупције постоје већ деценијама и вековима, док поједини облици корупције нестају, а настају нови који су резултат нових услова и начина рада.

Корупција у царинској служби је један врло жилав и упоран противник који стално мења своје појавне облике, тако да стално захтева мењање тактике и начин борбе како би се различити облици корупције смањили или спречили.

Уколико држава и царинска служба желе да се боре против корупције, они морају знати који се облици корупције јављају у царинској служби. Упознавањем са облицима корупције могу се предузети адекватне мере у борби против корупције.

Указивањем на појавне облике корупције не жели се критиковати царинска служба као важан државни орган, већ се жели помоћи царинској служби РС да се успешно бори против ове негативне појаве, а усклађивањем царинске политике са ЕУ у знатној мери би се смањила корупција у царинској служби РС.

5.2. Облици корупције у царинској служби

Основни задаци царинске службе РС су царинење робе, спровођење мера царинског надзора, наплата царине и осталих дажбина, наплата пореза на додату вредност и акцизе, контрола изношења динара и девизних средстава из царинског подручја, као и контрола уношења динара и девизних средстава у царинско подручје, наплата таксе за превоз ствари у међународном саобраћају, накнадне контроле унутар царинског подручја

РС и обављање низа других послова који су неопходни за ефикасно функционисање царинске службе.

Посредно или непосредно царински службеници су у сталном контакту са новцем, тако да је могућност корупције у таквим ситуацијама знатно израженија и испољенија него у службама које немају директан контакт са новцем. У царинској служби, корупцији су подложни сви службеници, а поготову они царински службеници који долазе у непосредан контакт са учесницима у царинском поступку, а корупција се најчешће јавља давањем већих дискреционих овлашћења које примењује царински службеник, услед нејасних и недоречених прописа и сл.

Према мишљењу Сјузан Роуз – Ејкерман, корупција у царинској служби има два општа облика, где први облик представља крађу државних ресурса, односно прослеђује се само део новца у буџет који је наплаћен од увозника, док је други облик изнуда мита од увозника, где се као најчешћи проблем наводи проблем са увозном документацијом¹⁶⁴.

Сјузан Роуз - Ејкерман указала је на два битна облика корупције у царинској служби, која доводе до смањења буџета и примања мита од стране царинских службеника и није желела да се упушта у многе појавне облике корупције у царинској служби, који су разноврсни и испољавају се на различите начине.

Група аутора која је међу првима писала о корупцији није говорила о облицима корупције, већ о механизмима корупције у царинској служби и поделила их је у две групе:

- Корупција на царини у путничком саобраћају;
- Корупција на царини у робном саобраћају¹⁶⁵.

Код корупције у царинској служби у путничком промету наводе се следећи облици: пропуштање пошиљке, нецарињење робе, паушално царињење робе, специфични случајеви (распарчавање робе, преношење робе преко повратника из иностранства, примање мита у натури и сл.). Код корупције у царинској служби у робном промету као појавни облици корупције јављају се: пропуштање пошиљке, коришћење ослобођења од плаћања царине као комерцијалне пошиљке, лажни транзит и враћање робе, умањење

¹⁶⁴ Ејкерман, С.Р., (2008), Економија корупције – међународни приручник, Службени гласник, Београд, опис цит., стр. 541

¹⁶⁵ Беговић Б., et al, (2002), Корупција на царини, Центар за либерално демократске студије, Београд, стр. 103 - 127

царинске основице, замена-реклаификација робе, специјални случајеви (канцеларијска корупција, корупција у царинским прекршајима и сл.).

Група аутора у целокупном излагању наводи поједине механизме, односно облике корупције, али нигде не наводи примере где и када су се они десили у царинској служби, да ли су такви поступци царинских службеника објављени у неком часопису, дневном листу и сл. Позитивно у свему напред наведеном је што се ипак неко осмелио и писао о појавним облицима корупције у царинској служби.

Управа царина РС први пут је једним својим актом¹⁶⁶ покушала да укаже на неке појавне облике корупције у царинској служби, као што су: пропусти приликом узроковања робе, погрешно сврставање робе, умањење царинске вредности, изнуђивање од стране царинских службеника, царињење робе без права увоза, невршење контроле царинских складишта и активног оплемењивања, грешке код прихватања порекла робе, намерно минимално подизање царинске вредности ради избегавања накнадних контрола.

Први пут после неколико деценија, Управа царина РС једним дописом, на једном месту указује на поједине облике корупције. Међутим, акт Управе царина РС искључиво се односи на робне царинске испоставе, док се на остале делове царинске службе уопште не односи.

У даљем делу рада указаће се на појавне облике корупције које се јављају у царинској служби РС, који су познати и евидентирани на садашњем нивоу и развоју царинске службе. Облици корупције у царинској служби могу се поделити на:

- корупцију на граничном царинском прелазу у путничком и робном промету;
- корупцију код царињења у робној царинској испостави;
- корупцију приликом вођења царинско прекршајног поступка;
- корупцију приликом вођења царинско управног поступка;
- корупција у реферату продаје робе;
- корупцију у царинској лабораторији;
- корупцију у Управи царина.

¹⁶⁶ Акт Управе царина 148-02-012-01-20/8/2013 од 24.05.2013.г.

О облицима корупције у царинској служби има врло мало писаних докумената или стручне литературе, а један од разлога је у томе што нико не жели да се озбиљно, стручно и непристрасно бави овим проблемом.

5.2.1. Корупција на граничном царинском прелазу

Царински службеници који раде на граничним прелазима подложни су корупцији зато што су у непосредном контакту са домаћим и страним путницима који прелазе државну границу, при чему се поједини путници приликом уноса или износа робе, уноса или износа девиза и динара у одређеном моменту не придржавају важећих позитивних прописа, што даје могућност царинском службенику да злоупотреби службени положај.

Корупција на граничном царинском прелазу у путничком и робном промету може се јавити у следећим случајевима¹⁶⁷:

1. Домаћи путници поред предмета личног пртљага могу унети из иностранства предмете који нису намењени препродаји¹⁶⁸ у вредности до 100 евра, при чему се ненаплаћују царина и остале дажбине. Царински службеник, врши преглед путника и превозних средстава (камион, аутобус, комби, путнички аутомобил и сл.), након чега дозвољава путнику да унесе робу веће вредности од 100 евра, односно да унесе робу трговачког карактера при чему врше злоупотребу службеног положаја, уз могућност примања мита у новцу или роби¹⁶⁹.
2. Домаћи путник у складу са Уредбом о царински дозвољеном поступању¹⁷⁰ може унети предмете домаћинства у вредности до 3.000 евра. Царински службеник приликом контроле царини путника у путничком промету на мањи износ од стварног износа који би требао одредити, тако што одређује царинску основицу у износу од 25.000 динара, а реална вредност робе по фактури, листи

¹⁶⁷ Николић, Ђ., (2010), Облици корупције на царини, часопис „Безбедност“ бр. 2/2010, Криминалистичко полицијска академија, Графолик, Београд, стр. 166-174

¹⁶⁸ Чл. 192 т. 2., Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије бр. 73/2003,...)

¹⁶⁹ На граничном прелазу Градина 1994. године ухапшен је један царински службеник, за кога се основано сумњало да је пустио путнике са робом у аутобусу без наплате царине и осталих дажбина. Аутобус је накнадно прегледан и заустављен у непосредној близини граничног прелаза, где је утврђено да има робе трговачког карактера и да нису наплаћени царина и остале дажбине. Против царинског службеника вођен је дисциплински и кривични поступак. Царински службеник Царинарнице Димитровград А.Ж. 2014.г. пустио је робу без наплате царине и осталих дажбина, а радило се о текстилу у вредности од 140.000 динара. Вођен је дисциплински поступак и царински службеник је добио отказ.

¹⁷⁰ Чл. 60 ст. 1 Уредба о царински дозвољеном поступању са царинском робом, пуштање царинске робе и наплата царинског дуга. 60 ст. 1, (Службени гласник Републике Србије 127/2003,...)

вредности и сл., износи 60.000 динара чиме је мање наплатио царину за 12.000 динара (царина на робу од 25.000 динара износи приближно 8.000 динара, а за робу од 60.000 динара, царина износи приближно 20.000 динара). Међутим, царински службеник уколико оцарини робу трговачког карактера, односно робу која је намељена препродаји, чини злоупотребу службеног положаја, јер таква роба не може да се оцарини зато што је намељена препродаји¹⁷¹, а то је случај када путник приликом прегледа робе покаже 15 кошуља, 30 фармерица, 50 мајица са кратким рукавима, 10 бокса цигарета и 5 литара вискија. У оба случаја царински службеници чине злоупотребу службеног положаја, са сумњом да су примили мито у новцу или роби¹⁷².

3. Уредбом о царински дозвољеном поступању, царински службеник у обрачуну увозних дажбина уписује: име и презиме путника, вредност робе, износ увозних и других дажбина, место и датум издавања, као и уобичајени трговачки назив робе¹⁷³. Дешавало се раније, а данас много ређе да царински службеник у друмском саобраћају робу свих путника у аутобусу царини на један обрачун увозних дажбина, при чему када се у унутрашњости царинског подручја врши накнадна контрола аутобуса или комби возила од стране контролних органа (Одељења за сузбијање кријумчарења, унутрашње контроле и сл.) не зна се коју робу је који путник унео приликом преласка царинске линије и тешко се може преконтролисати да ли је правилно наплаћена царина и остале дажбине, да ли је било робе трговачког карактера и сл. Царински службеник жели да створи привид, да је сва роба оцарињена, а у суштини обрачуном увозних дажбина нису обухваћени сви путници и њихова роба која се налази у аутобусу, што омогућава царинском службенику примање мита у новцу или роби.

¹⁷¹ Чл. 192 ст. 2, Царински закон (Службени гласник Р. Србије бр. 73/2003,...)

¹⁷² Царински службеник Царинарнице Димитровград Д.М. 2014.г. пустио је без наплате царине и осталих дажбина робу у путничком промету, радило се о клима уређајима вредности 4500 евра. Вођен је дисциплински поступак, Апелациони суд је у другом степену донео одлуку и царински службеник је добио отказ, али одлуком Касационог суда царински службеник је враћен на посао.

¹⁷³ Чл. 60 ст.3 Уредба о царински дозвољеном поступању са царинском робом, пуштању царинске робе и наплати царинског дуга, (Службени гласник Републике Србије бр. 127/2003)

4. Путник је дужан да при преласку царинске линије пријави лични пртљаг и све ствари које са собом носи¹⁷⁴ а ствари које путник није пријавио до тренутка кад га је овлашћени царински службеник позвао да покаже сматрају се непријављеним¹⁷⁵. Уколико царински службеник одлучи да врши преглед робе и превозног средства и при томе пронађе скривену или непријављену робу, а ствари које нису пријављене, а пронађене су приликом прегледа, односно личног претреса привремено се одузимају до завршетка одговарајућег поступка¹⁷⁶ и саставља се записник о царинском прекршају. Царински службеник у договору са прекршиоцем не пише записник о царинском прекршају и не одузима робу, већ приступа царињењу или се договара са прекршиоцем да не пише записник о царинском прекршају на име прекршиоца, већ на Н.Н. лице (непознат извршилац прекршаја), чиме путнику чини услугу да се не води царинско-прекршајни поступак против њега, при чему би путник био кажњен извесном новчаном сумом у зависности од вредности прекршаја. У овом случају царински службеник чини злоупотребу службеног положаја, уз могућност добијања мита у новцу или роби.
5. Царински службеник договара се унапред са путником када и у које време да дође на гранични прелаз, у којој колони да се појави, коме царинском службенику да се јави, како би се извршио „преглед“ робе или се не би извршио преглед робе, са циљем да се пренесе скривена или делимично сакривена роба веће вредности, а то су најчешће електронски делови или склопови, делови медицинске опреме или стоматолошке опреме, лекови (цитостатици, анаболици, хормони и сл.). Уколико се ради о пошиљкама веће вредности, пропуштање пошиљке је унапред договорено, често унапред и плаћено, а услуга се своди на тзв. „махање“, што се у жаргону цариника назива „УАМАНА“¹⁷⁷. У напред наведеном случају уколико царински службеник са намером врши

¹⁷⁴ Чл. 54 ст.1, Уредба о царински дозвољеном поступању са царинском робом, пуштању царинске робе и наплати царинског дуга, (Службени гласник Републике Србије бр. 127/2003)

¹⁷⁵ Ibid, чл. 54 ст.3,

¹⁷⁶ Чл. 56 ст.3, Уредба о царински дозвољеном поступању са царинском робом, пуштању царинске робе и наплати царинског дуга, (Службени гласник Републике Србије бр. 127/2003)

¹⁷⁷ Б. Беговић, et al, (2002), Корупција на царини, Центар за либерално демократске студије, Београд, стр. 105

- пропуштање робе, чини злоупотребу службеног положаја, уз могућност добијања мита, најчешће у новцу¹⁷⁸.
6. Царински орган врши контролу изношења из РС и уношења у РС, ефективног страног новца, динара, чекова и хартија од вредности у путничком, робном и поштанском саобраћају¹⁷⁹. Резидент и нерезидент – физичко лице може износити у иностранство ефективни страни новац до износа од 10.000 евра, односно противвредност у другој страни валути¹⁸⁰. Уколико царински службеник на граничном прелазу одлучи, може да врши лични претрес путника, преглед превозног средства и робе и пронађе непријављене или скривене девизе или динаре, односно пронађе девизе или динаре који прелазе износ који је прописала Народна банка Србије, царински службеник на граничном прелазу привремено одузима од резидента и нерезидента уз издавање потврде, динаре и ефективни страни новац, чекове и хартије од вредности које гласе на страну валути¹⁸¹. Међутим, царински службеник приступа договору са путником, при чему враћа му сва девизна средства и не пише записник о одузимању девиза или динара или одлучује да напише записник о одузимању девеза или динара, али у записник уписује да је новац пријавио, иако га није пријавио, тако да омогућава путнику да врати одређени износ девиза након окончања поступка код девизног инспектора. Напред наведени поступак царинског службеника представља злоупотребу службеног положаја, уз могућност добијања мита најчешће у новцу.
7. Страни држављани који износе купљена добра у вредности преко 150 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије, укључујући и ПДВ (порез на додату вредност) и уколико та добра износе у року

¹⁷⁸ На граничном прелазу Вршка Чука, 2000.г., два царинска службеника пустила су бугарског држављанина да унесе у наше царинско подручје робу трговачког карактера, без наплате царине и осталих дажбина, при чему су царински службеници добили накнаду у износу од 20-30 немачких марака. Бугарски држављанин у више наврата преносио је робу трговачког карактера, код истих царинских службеника. Против царинских службеника вођен је кривични поступак, у коме су осуђени на неколико месеци затворске казне и престао им је радни однос у царинској служби

¹⁷⁹ Чл. 47 Закона о девизном пословању, (Службени гласник Републике Србије бр. 62/2006)

¹⁸⁰ Тач. 10 и 12 Одлуке о условима за личне и физичке преносе средстава плаћања у иностранство и из иностранства, (Службени гласник Републике Србије бр. 67/2006)

¹⁸¹ Чл. 48, Закона о девизном пословању, (Службени гласник Републике Србије бр. 62/2006)

- од три месеца од дана куповине, имају право на рефакцију пореза на додатну вредност¹⁸². Да би страни држављанин остварио повраћај ПДВ потребно је да царински службеник изврши оверу обрасца РЕФ-4, али може се десити да царински службеник тражи надокнаду како би оверио образац РЕФ-4 страном држављанину чиме чини злоупотребу службеног положаја, са могућношћу узимања мита најчешће у новцу.
8. Царински службеник, на основу података у путној исправи или на основу пријаве боравка у иностранству утврђује право на привремени унос робе за домаће држављане на привременом раду у иностранству¹⁸³. Путник на прописаном обрасцу уписује списак ствари које привремено уноси, а то су најчешће телевизор, компјутер, камера, фото-апарат и сл. Царински службеник дужан је да срањује податке из списка ствари, потписује га и оверава печатом, а у путној исправи на страни за забелешке, ставља скраћеницу „PUR“ (привремено унео робу)¹⁸⁴. Домаћи путник који је на привременом раду у иностранству мора приликом првог изласка са царинског подручја РС изнети сву робу која је наведена у списку, међутим, царински службеник не поништава ознаку „PUR“ у пасошу иако роба у целости или делимично није изнета из земље чиме је омогућено домаћем путнику да унесе робу без наплате царине и осталих дажбина, чиме царински службеник чини злоупотребу службеног положаја са могућношћу примања мита у новцу или роби.
9. Лице које уноси робу у царинско подручје дужно је да робу пријави и без одлагања превезе путем, на начин и у року који одреди царински орган до царинарнице или до другог места које одреди или одобри царински орган или у слободну зону¹⁸⁵. Царински службеник дужан је да сву робу која улази у царинско подручје евидентира на граничном прелазу, међутим, царински службеник не врши преглед и евиденцију камиона, тако да роба улази

¹⁸² Чл. 24 Закона о порезу на додату вредност, (Службени гласник Републике Србије бр. 84/2004,...)

¹⁸³ Чл. 65. ст. 1, 2, 4., Уредбе о царински дозвољеном поступању са царинском робом, пуштање царинске робе и инаплати царинског дуга, (Службени гласник Републике Србије бр. 127/2003,...)

¹⁸⁴ Чл. 65. ст. 1, 2, 4., Уредбе о царински дозвољеном поступању са царинском робом, пуштање царинске робе и инаплати царинског дуга, (Службени гласник Републике Србије бр. 127/2003,...)

¹⁸⁵ Чл.64 ст. 1., Царински закон, (Службени гласник Републике Србије бр. 73/2003,...)

непријављена и неевидентирана у информациони систем (компјутер), чиме се омогућава увоз робе без наплате царине и без осталих дажбина. У другом случају царински службеник прихвата формирана царинска документа која прате робу до места одредишта, али их не уноси у систем (компјутер). Уколико настане проблем и превозно средство зауставе контролни органи, царински службеник уноси са закашњењем документа у систем, а када нема проблема и роба стигне на одредиште у наше царинско подручје без наплате царине и осталих дажбина уништавају се царинска документа и роба улази неевидентирана, а царински службеник за извршену незакониту радњу добија адекватну надокнаду¹⁸⁶.

10. Лице које улази у земљу дужно је да приликом уласка у земљу пријави робу коју превози у превозном или преносном средству царинском службенику. Роба се пријављује на граничном прелазу документом за транзит робе кроз нашу земљу (JCI TP)¹⁸⁷ који се уноси у систем (компјутер), један примерак документа задржава царински службеник, а остале примерке документа царински службеник враћа превознику и документ прати робу до излазне граничне испоставе. Поједине организоаване групе које се налазе у нашем царинском подручју у договору са возачем скидају робу са камиона, при чему не оштећују царинско обележје (царинску пломбу¹⁸⁸), а камион без робе наставља пут и долази на прелаз у договорено време, где царински службеник не врши преглед робе, већ потврђује иступ робе из земље иако робе нема у превозном средству и омогућава да роба без наплате царине и осталих дажбина остане у царинском подручју РС. У зависности од договора са царинским службеником превозно средство не мора да дође на прелаз, већ могу се на

¹⁸⁶ Вести Б92, дана 06.06.2007, објавиле су да је због шверца цигарета у афери „Мрежа“ ухапшено 8 особа од којих су за сада три царинска службеника за које се основано сумња да су омогућили улазак цигарета без царинског евидентирања. Основано се сумња да је само током 1996. године пропуштено 76 шлепера са цигаретама, вредности око четрнаест милиона марака. Све цигарете пласиране су илегално на тржишту Србије. Радом МУП и ОЗСК УЦ у месту Келебија пронађен је камион без царинске документације у коме се налазило 33754 комада женске одеће, објављено www.rts.rs дана 25.02.2015.г. Сумња се да је због напред наведеног ухапшено 5 полицајаца и 3 цариника на ГП Келебија, објављено www.tanjug.rs дана 27.03.2015.г.

¹⁸⁷ Јединствена царинска исправа – прави транзит

¹⁸⁸ Царинска пломба ставља се на камион, комби, контејнер да се роба не би узела испод царинског надзора, односно скинула из превозног средства. Стављање царинске пломбе представља једну од мера царинског надзора чиме жели да се очува истоветност робе која се увози или извози.

- граничном прелазу појавити само царински папири, након чега их царински службеник уноси у систем (компјутер), потврђује да је роба иступила из царинског подручја РС, иако превозно средство са робом није дошло на гранични прелаз. Напред наведеним поступком царински службеник врши злоупотребу службеног положаја уз примање мита најчешће у новцу¹⁸⁹.
11. Страни превозник чије је седиште на територији земље са којом је закључен уговор о међународном превозу ствари може да обавља међународни превоз ствари на територији СРЈ на основу дозволе за међународни јавни превоз ствари коју издаје орган надлежан за послове саобраћаја¹⁹⁰. Дозволе за међународни јавни превоз ствари могу бити билатералне, транзитне, универзалне и за трећу земљу, као и такозване ЦЕМТ дозволе. Дозвола важи за један улазак и излазак из земље, а царински службеник је дужан да сваку дозволу провери и приликом уласка и изласка овери, међутим, уколико царински службеник не поништи дозволу на улазу и излазу из земље, омогућава се превознику да је поново користи. У појединим случајевима дешава се да царински службеник пусти превозно средство без дозволе. Царински службеник у напред наведеним случајевима чини злоупотребу службеног положаја, зато што царински орган на граничном прелазу, ако утврди да страни превозник при уласку, односно изласку из РС нема у страном возилу оригинал важеће дозволе за међународни јавни превоз путника или ствари или оригинал друге одговарајуће исправе, забраниће улазак страног возила у РС¹⁹¹.
12. Роба која се уноси у царинско подручје РС ставља се под царински надзор од момента њеног уноса¹⁹². Сва роба која долази на гранични прелаз и улази у

¹⁸⁹ www.novosti.rs објавио је у петак 22. децембра 2006. године да је ухапшено 17 радника Управе царине РС због сумње да су фалсификовали документацију и лажно приказали улазак и излазак камиона из Србије у БиХ на граничним прелазима Сремска Рача, Бадовинци и Мали Зворник. Инфо канал Б92 вести, дана 28.11.2006. године објављено је да је ухапшено 17 цариника, трговаца и власника продавница који су остварили огромну добит тако што су легално увозили робу, па од царине набављали потврде којима су фиктивно извозили ту робу. На овај начин избегнуто је плаћање свих обавеза и успевају да нелегалну робу пласирају на црно тржиште и да је без икаквих проблема дистрибуирају.

¹⁹⁰ Чл.42 ст. 2, Закона о међународном превозу у друмском саобраћају, (Службени лист СРЈ бр. 60/1998 и Службени гласник Републике Србије бр. 101/2005,...)

¹⁹¹ Чл.64 ст. 1, Закона о међународном превозу у друмском саобраћају, (Службени лист СРЈ бр. 60/1998 и Службени гласник Републике Србије бр. 101/2005,...)

¹⁹² Чл. 62 ст. 1. Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије бр. 18/2010)

царинско подручје мора бити под царинским надзором и царинском контролом. Лице које уноси робу у царинско подручје дужно је да робу пријави и без одлагања превезе путем, на начин и у року који одреди царински орган до царинарнице или слободне зоне¹⁹³. Међутим, царински службеник легализује робу која је на нерегуларан начин нашла се у царинском подручју РС тако што приступа царинењу робе без њеног присуства на граници, обрачунава царину и остале дажбине на обрасцу обрачун увозних дажбина и тиме легализује робу за коју је требао да напише записник о царинском прекршају по чл. 292 ст. 1 т.3 Ц.З., који поред казне која постоји за одговорно лице од једноструког до четвороструког износа вредности робе, постоји и заштитна мера одузимања робе по чл. 296 ЦЗ. Царински службеник за напред наведени посао добија адекватну новчану надокнаду¹⁹⁴.

13. За страну возило које користи путеве у РС, на граничном прелазу плаћа се накнада за коришћење путева чију висину утврђује Влада¹⁹⁵. Царински службеници накнаду за коришћење путева називају „друмска такса“, а висина таксе одређује се према тежини возила, километражи коју ће страну превозно средство прећи на територији РС, а износ се наплаћује у еврима одредбом Владе РС. Царински службеници на граничним прелазима који поседују ваге врше мерење превозног средства како би могли правилно да одреде износ друмске таксе, свако мање наплаћивање друмске таксе представља мање наплаћених средстава у буџет РС и то представља злоупотребу службеног положаја. Уколико се измери камион и тежина пређе 40.t., возач се договора са царинским службеником да истовари поједине ствари из камиона, као што су: резервни точкови, алат, гориво и сл. као би поновним доласком на вагу имао

¹⁹³ Ibid, чл. 63 ст. 1.

¹⁹⁴ Дана 18.06.2012.г. на интернет сајту www.naslovi.net објављено је да су дана 23.02.2012.г. на граничном прелазу Мали Зворник ухапшена четири царинска службеника Д.Д., Ј.А., Д.Н. и Ј.С., из Царинарнице Шабач због сумње да су извршили кривична дела примања и давања мита и злоупотребе службеног положаја. Сумња се да су царински службеници, током 2011.г. у више наврата од Д.Ц., примили поклон у новцу од 100 евра, да би за узврат оцаринили половне моторе за путничке аутомобиле, оверили царинска документа, обрачунали и наплатили царину у скраћеном поступку, иако роба тога дана није превезена на граничном прелазу Мали Зворник

¹⁹⁵ Чл. 51 ст. 1., Закон о међународном превозу у друмском саобраћају, (Службени гласник Републике Србије бр. 101/2005,.. и Службени лист СРЈ бр. 60/1998)

- тежину мању од 40.t. , јер ако теретно возило има тежину преко 40.t. не може ући у царинско подручје без посебног одобрења и дозволе Министарства за саобраћај и телекомуникације. Царински службеник ако пропусти превозно средство са тежином већом од 40.t. чини злоупотребу службеног положаја.
14. У поступку извоза царински орган одобрава изношење домаће робе из царинског подручја¹⁹⁶. Извозна декларација подноси се царинском органу надлежном према седишту или пребивалишту извозника или према месту у коме се роба пакује, односно утоварује за извоз¹⁹⁷. Извозник у робној царинској испостави подноси извозну царинску декларацију, где врши извозно царинење робе. Када извозно оцарињена роба дође на гранични прелаз, царински службеник дужан је да изврши потврду иступа робе из царинског подручја. Царински службеник врши потврду иступа робе иако роба није иступила из царинског подручја РС чиме чини злоупотребу службеног положаја, а превозно средство може, али не мора доћи на прелаз. Извозник остварује добит због плаћања пореза на додатну вредност, јер ПДВ се не плаћа на промет добара које обвезник или треће лице, по његовом налогу, шаље или отпрема у иностранство¹⁹⁸. Роба која је требала бити извезена уколико остане у царинском подручју, јефтенија је за ослобођени порез на додатну вредност и таква роба продаје се на црно тржишту у РС.
15. Царински службеник до 2002.г. имао је обавезу прегледа робе у сваком превозном средству, а од 2002.г. дискреционо право царинског службеника да ли ће вршити преглед робе, осим ако му налог није дат од стране компјутера или претпостављеног из царинске испоставе/реферата. Унапређењем царинске службе и развојем информационог система и анализе ризика, у појединим случајевима компјутер сам даје налог царинском службенику какву врсту прегледа треба да изврши, као што је потпун физички преглед, делимичан физички преглед, потпун физички преглед и преглед документације и сл.

¹⁹⁶ Чл.182. ст. 1, Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије бр. 73/2003)

¹⁹⁷ Ibid, чл.182. ст. 5

¹⁹⁸ Чл. 24. ст. 1. т.2, Закона о порезу на додатну вредност, (Службени гласник Републике Србије бр. 84/2004,...)

Царинску службеник коме је компјутер – систем наложио потпун физички преглед, а он смањује тип прегледа на нижи степен као на примерна делимичан физички преглед или не изврши преглед робе са циљем да одређену робу која није пријављена, пропусти да уђе у земљу без наплате царине и осталих дажбина чини злоупотребу службеног положаја. Царински службеник пребацавањем на делимичан физички преглед, врши контролу само исправно пријављене робе, док робу која није пријављена уопште не контролише и пушта је да уђе у царинско подручје без наплате царине и осталих дажбина. Код оваквог начина корупције постоји директна веза између увозника, шпедитера и царинског службеника. Царински службеник у складу са упутством за рад царинских службеника¹⁹⁹ и актом Управе Царина²⁰⁰ дужан је да изврши преглед празног превозног средства на граничном прелазу, да предвиђене податке унесе у ISCS (информациони систем царинске службе) или уписује у књигу евиденције улазних празних камиона. Царински службеник у договору са возачем и уз одговарајућу надокнаду у новцу или роби, не врши преглед празног камиона, већ то само евидентира у ISCS-у или књигу евиденције празних камиона чиме је учинио тежу повреду радне дужности²⁰¹.

16. Царински службеник у циљу успоравања промета и намерног стварања гужве почиње да тражи поред потребних и непотребна документа, а најчешће се то примењује у робном промету на друмским граничним прелазима, било да се ради о улазу или излазу из царинског подручја. Основно је да царински службеник од возача или увозника добије поклон или одређену надокнаду како би се брже урадио посао. Успоравањем промета ради добијања надокнаде

¹⁹⁹ Акт Управе Царина 08/1 бр. D-1677/2 од 31.01.2005.г.

²⁰⁰ Акт Управе Царина 01/13 бр. D-8910/1 од 14.06.2006.г.

²⁰¹ Средином 2013.г. царински службеник И.С. на теретном терминалу Прешево, пустио је без прегледа празан камион у коме су касније у иностранству пронађени сакривени и прокријумчарени опојна дрога. Против царинског службеника води се дисциплински поступак за тежу повреду радне дужности. Царински службеник В.Б. из Царинарнице Ужице није испоштовао налог компјутера за прегле робе, а преглед није урадио ни фитосанитарни инспектор, а у камиону по документацији пријављен је парадајз пире, а стварно се налазио ситан камен. Против оба службеника поднете су кривичне пријаве, објављено на www.rtv.rs дана 28.02.2014.г.

представља најједноставнији вид злоупотребе службеног положаја, а све у циљу добијања мита²⁰².

17. Најпоснији вид корупције на граничном прелазу је када царински службеник злоупотребљава своје занимање, представља се код колега као царински службеник, при чему приликом повратка из иностранства уноси непријављену и сакривену робу у царинско подручје у сопственом или туђем превозном средству. Царински службеник када дође на гранични прелаз злоупотребљава познaство са осталим колегама, царинским службеницима, не пријављује робу за царинење, већ је нелегално уноси у царинско подручје. Царински службеник који ради овакву врсту нелегалног увоза углавном уноси атрактивну робу, као што су: цигарете, алкохолна пића, кафа, мобилни телефони, лекови, електронске компоненте и сл., а након тога ту робу препродаје на територији РС, при чему стиче личну корист или прима одређену надокнаду од наручиоца за обављени посао преноса робе²⁰³.
18. У свим видовима саобраћаја постоји могућност повезаности између царинских службеника и возног особља (машиновође, кондуктера, капетана пловила или ваздухоплова, возача аутобуса и сл.). Царински службеник дужан је да врши контролу превозног средства, а поред тога дужан је да врши контролу возног особља. Роба коју нелегално преноси возно особље не мора бити власништво возног особља, већ може бити власништво неког путника, при чему возно особље добија одређену надокнаду за обављени посао. Када воз који превози путнике стигне из иностранства у граничну железничку станицу, овлашћени

²⁰² Дневни лист „Вечерње новости“, Београд, дана 12.04.2009. године објавиле су да је у царинској испостави Мокрање дана 12.04.2009. године ухапшено девет царинских службеника и шест пограничних полицајаца, јер су бугарским возачима камиона наплаћивали 10 евра, односно 5 евра за прелазак камиона преко државне границе, а десет дана пре тога ухапшен је један царински службеник и један погранични полицајац код којих су пронађене обележене новчанице од 20 евра које су узели за прелазак бугарских камиона преко државне границе. Уколико возачи не би дали адекватну надокнаду царински службеници и погранични полицајци успоравали би или онемогућавали пропуштање таквог возила преко државне границе. На ЦП Мердаре ухапшен је царински службеник Ц.В., јер је од возача из три аутобуса узео по 20 евра обајалено на сајту www.novostitop.com дана 24.09.2013.г.

²⁰³ Царински службеник РС ухваћен је јуна месеца 2004. године приликом уласка у Републику Македонију из правца Грчке, са 497. комада мобилних телефона који су били сакривени у путничком аутомобилу марке Волксваген. Роба је била намењена тржишту РС. Претпоставља се да је царински службеник обављао превоз шверцоване робе за себе или другог. Царински службеник након вођења дисциплинског поступка, добио је отказ у царинској служби

царински службеници одмах врше преглед локомотиве, моторних кола, службених кола и возног особља²⁰⁴. Возно особље може услужно преносити разну врсту робе као што су: текстил, обућа, лекови, петарде, мобилни телефони и сл. Царински службеник уколико у договору са возним особљем пропушта да роба неоцарињена уђе у царинско подручје чини тежу повреду радне дужности.

Корупција у царинској служби у путничком промету на граници карактерише се учесталošћу и мањим вредностима по обављеном послу, тако да у збиру износ мита може бити велики. „Не постоје поуздани подаци о учешћу корупције у путничком саобраћају, али највећи број процена указује да то износи преко 50% укупне корупције на царини“²⁰⁵.

Највећи број царинских службеника ухапшен је на граничним прелазима у периоду 2006 – 2009.г., а у робним царинским испоставама највећи број царинских службеника ухапшен је у периоду 2013 – 2014.г. Већина царинских службеника са средњом стручном спремом и даље жели и ургира да искључиво ради на граничном прелазу, што указује да је корупција на царинском граничном прелазу још увек изражена и заступљена у великој мери. Поједини царински службеници траже преко утицајних појединаца да ургирају за њих како би радили на атрактивним граничним прелазима.

На основу напред наведеног може се видети да постоје бројни облици корупције на царинском граничном прелазу и да то представља најосетљивији део службе, који треба чешће контролисати, анализирати рад царинских службеника и пратити појаве нових облика корупције, како би могле да се примене адекватне мере за сузбијање корупције на царинском граничном прелазу.

5.2.2. Корупција у робним царинским испоставама

Царинске испоставе и реферати за робно царинење као организационе јединице царинарнице углавном се налазе унутар царинског подручја РС, а ређе на граничним прелазима. Основни циљ робних царинских испостава и реферата је наплата царине и осталих дажбина на сву робу која се увезе у царинско подручје, да што брже и ефикасније

²⁰⁴ Чл. 134 ст. 1, Уредбе о царински дозвољеном поступању са царинском робом, пуштању царинске робе и наплати царинског дуга, (Службени гласник Републике Србије бр. 127/2003,...)

²⁰⁵ Беговић, Б., et al, (2002), Корупција на царини, Центар за либерално демократске студије, Београд, стр. 103

обаве послове царинења и пуне робу у слободан промет, стављају робу под царински надзор, узоркују и др.

Облици корупције у робним царинским испоставама су много префињенији и скривенији. Послове који су везани за облике корупције у робним царинским испоставама, обављају стручни и искусни царински службеници. Облици корупције у робним царинским испоставама су²⁰⁶:

1. Поступак царинског складиштења може се одобрити за смештај у царинско складиште: стране робе и домаће робе намењене извозу²⁰⁷. Роба која је са граничног прелаза упућена у робну царинску испоставу/реферат може се ускладиштити у царинско складиште или у друге просторије. Царински службеник дужан је да најмање једном у шест месеци врши контролу ускладиштене робе у царинском складишту. Уколико приликом контроле царински службеник утврди да недостаје царинска роба, морао би да покрене и напише записник о царинском прекршају. Царински прекршај се покреће против лица које је стави у слободан промет робу из царинског складишта над којом није одобрен поступак стављања робе у слободан промет²⁰⁸. Међутим, царински службеник не приступа писању царинског прекршаја због узимања робе испод царинског надзора, већ се договара са увозником како би избегао писање записника о прекршају, чиме чини злоупотребу службеног положаја, са могућим елементима примања мита. Овај облик корупције најчешће се дешава када контролу царинског складишта врши сам царински службеник, без присуства још једног царинског службеника или шпедитера – царинског агента.

Слична ситуација се дешава уколико се врши царинење ускладиштене робе, при чему се царинском службенику даје налог за контролу ускладиштене робе од стране царинског службеника-контролора или се по налогу компјутера иницира преглед робе²⁰⁹.

²⁰⁶ Николић, Ђ., (2011), Корупција у робним царинским испоставама, царинско-прекршајном и управном поступку и реферату продаје робе, часопис „Безбедност“ бр. 3/2011, Криминалистичко полицијска академија, Инпрес, Београд, стр. 203-210

²⁰⁷ Чл. 126. ст. 1., Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије бр. 73/2003,...)

²⁰⁸ Чл. 351. ст. 1., Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије бр. 73/2003,...)

²⁰⁹ У оквиру царинске службе развијен је систем анализе ризика, где се у централни рачунар Управе царина уносе фирме које увозе акцизну или неку другу специфичну робу, као и фирме које су у више наврата у царинском прекршају, тако да се путем поруке на компјутеру, налаже царинском службенику да изврши

Међутим, царински службеник иако није пронашао ускладиштену робу у царинском складишту, констатује да је роба ускладиштена и не саставља записник о царинско прекршају чиме чини злоупотребу службеног положаја, уз сумњу да је примао мито најчешће у новцу, а са друге стране омогућава увознику стављање робе у слободан промет пре наплате царине и осталих дажбина.

Поједини руководиоци, не поштујући царинске и остале прописе, одобравају да се узме ускладиштена роба испод царинског надзора пре плаћања царине и осталих дажбина, чиме врше злоупотребу службеног положаја, наносећи штету буџету²¹⁰. Царинским законом није предвиђена могућност одобравања монтирања опреме или коришћења друге робе док је роба ускладиштена и налази се под царинским надзором²¹¹. Такође, као могућност корупције јавља се уколико царински службеник – надзорник иде у обавезне месечне контроле складишта и приликом прегледа уочи мањак робе, а у извештају напише да је све урађено у складу са царинским прописима²¹².

2. Након доношења Уредбе о увозу моторних возила, као један од видова корупције везан је за царињење путничких аутомобила и моторних возила, где се приликом царињења подносе различита документа од стране физичких лица, као што су уговори о куповини, сервисне књижице, саобраћајне дозволе и сл. који могу бити фалсификовани, а све са циљем да се увезе моторно возило без EURO-3 мотора. Возило може да се увезе ако је произведено у складу са „EURO-3“²¹³ стандардом, односно да испуњава стандарде ЕУ у вези одговарајуће емисије издувних гасова и одговарајућег нивоа буке. Царински службеник-контролор или прегледач уколико приликом прегледа робе и

потпуни или делимичан физички преглед робе и документације која се царини или ускладиштава. Порука на компјутеру је обавезујућа за царинског службеника

²¹⁰ У Царинарници Ниш 2010.г. вођен је дисциплински поступак против три царинска службеника који су дозволили једној фирми из Власотинца да узме робу испод царинског надзора пре плаћања царине и осталих дажбина и да је уграде у производни погон. Вредност опреме је око 730000 евра. Против све тројце царинских службеника вођен је дисциплински поступак где су новчано кажњени, док није вођен никакав кривични поступак, иако се ради о штети за државу од око 200000 евра. Предмет је након жалбе застарео по службеној дужности.

²¹¹ Чл. 126-139 Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије бр. 73/2003)

²¹² У Царинарници Ниш води се поступак против три царинска службеника, јер нису покренули прекршајни поступак против једне лесковачке фирме која је имала мањак робе приликом пријављивања и смештаја царинске робе. То се догодило у септембру месецу 2013.г. Иако су оцаринили целу количину робе, а константован је мањак, дисциплинска комисија УЦ ослободила их је одговорности 2014.г.

²¹³ Чл. 4 ст. 1 Уредбе о увозу моторних возила, (Службени гласник Републике Србије бр. 106/05)

документације уочи одређене недостатке који могу да створе сумњу да се не ради о возилу са „EURO-3“ мотором, треба да реагује, да би се то исправно утврдило, али уколико не предузму одговарајуће радње чини злоупотребу службеног положаја²¹⁴.

3. Поступак активног оплемењивања у царинском подручју обухвата примену једног или више процеса оплемењивања и то за царинску робу за коју се не плаћа царина нити подлеже мерама комерцијалне политике, а намењена је поновном извозу у облику добијених производа²¹⁵. Увозник привремено увози репроматеријал (тканина, дугмад, постава, конач, рајсфершлуса и сл.) ради производње финалних производа (одело, панталоне и сл.), а царински службеници су дужни да најмање једном у шест месеци контролише да ли се привремено увезена роба користи у сврхе за које је привремено увезена на активно оплемењивање. Царински службеник уколико приликом контроле робе утврди да се роба која је привремено увезена не налази у производњи било као репроматеријал или као готов производ дужан је да напише записник о царинском прекршају. Прекршајни поступак се води против увозника - носиоца посла, зато што је роба стављена у царински поступак са одложеним плаћањем, а није одобрено стављање робе у слободан промет без овлашћења царинског органа²¹⁶. Царински службеник у договору са увозником, не пише записник о царинском прекршају, већ констатује да је стање исправно приликом контроле предузећа, чиме чини злоупотребу службеног положаја, са могућношћу примања мита, а увознику даје времена да прибави робу на домаћем тржишту и покуша да извезе сличну робу из царинског подручја²¹⁷.

²¹⁴ У дневном листу „ Глас јавности “ из Београда, дана 27.12.2006.г. објављено је да је полиција ухапсила 20 чланова криминалне групе, због сумње да су увозили аутомобиле који не испуњавају стандард ЕУРО-3, чиме су државу и купце оштетили за више од пола милиона евра. Међу ухапшенима је и пет царинских службеника из Јагодине, Бора, Ћуприје, Крагујевца и Параћина. Група се сумњичи за примање и давање мита, злоупотребу службеног положаја, фалсификовање службених исправа, а у вези са незаконитим увозом аутомобила. Набављена возила из иностранства, долазила су са фалсификованим годинама производње на возилу или шасији, а затим царинили на основу фалсификованих докумената.

²¹⁵ Чл. 139. ст. 1., Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије бр. 73/2003,...)

²¹⁶ Ibid

²¹⁷ Нпр. увозник је увезао квалитетну вунену тканину коју по повољној цени може да прода на домаћем тржишту као тканину или као готов производ (одело), јер на њу нису плаћени царина и остале дажбине, а на домаћем тржишту набавља јефтинију вунену или неку сличну тканину од које прави одело и извози га у

4. Роба која је привремено увезена на активно оплемењивања²¹⁸ мора се извести из царинског подручја било у виду финалног производа или као неутрошени репроматеријал који је привремено увезен. Извозник у извозној царинској декларацији уноси да у превозном средству има 3000 пари ципела, царински службеник на прегледу робе раздужује количину од 3000 пари ципела, иако се у превозном средству налази 2000 пари ципела, тако да репроматеријал за 1000 пари ципела остаје у царинском подручју РС без наплаћене царине и осталих дажбина. Царински службеник не вршећи преглед робе омогућава увознику стицање добити на основу ненаплаћене царине и осталих дажбина, чиме чини злоупотребу службеног положаја уз могућност примања мита, иначе царински службеник на прегледу робе морао би да сачини записник о царинском прекршају у складу са чл. 354 ст.1 т.2 Ц.З. (Службени гласник Републике Србије бр. 73/03).
5. Царински службеници могу од 2002.г. да врше селективни преглед робе, али истовремено Управа царина развила је систем анализе ризика, где се путем компјутера одређује ко ће од царинских службеника вршити преглед робе и коју ће пошиљку гледати. Приликом царинења робе у увозу или извозу робе, компјутер (систем) задаје налог за преглед робе и одређује какав ће се преглед вршити. Међутим, царински службеник не поступа по налогу који му је задат од стране компјутера, већ врши нижи ниво прегледа од задатог како би омогућио нелегалан увоз или извоз робе. На пример, царинском службенику задато је да врши потпун физички преглед робе, а царински службеник то не изврши или га мења на нижи степен од задатог, тј. мења га на делимичан физички преглед како би обавио посао на начин који је договорен са увозником или извозником, чиме чини злоупотребу службеног положаја. Истовремено

иностранство. Овакав начин рада обавља се уз договор домаће и иностране фирме, као и уз знање царинског службеника који врши контролу увезене робе на активно оплемењивање у царинском складишту или процесу производње.

²¹⁸ Поступак активног оплемењивања је поступак обраде производа, монтаже, склапања и уградње у други производ, прерада производа, као и његова поправка.

царински службеник – контролор²¹⁹ који је вршио документарну контролу може наложити преглед робе царинском службенику – прегледачу, а он је дужан да поступи по налогу царинског службеника контролора²²⁰, уколико поступа супротно задатом критеријуму чини тежу повреду радне дужности.

6. Управа царина доставља царинарницама ценовнике за поједине врсте роба које се јављају у увозу, као што су кафа, метални производи, роба пореклом из азијских и евроазијских земаља, моторна возила, банане, полипропилен и сл. Међутим, царински службеник приликом царињења робе прихвата цену која је испод цене дате у ценовнику, тако на пример цена бетонског шипкастог гвожђа за одређени месец износи 700 EUR по тони, а царински службеник прихвата пријављену цену од 400 EUR по тони, чиме се аутоматски мање наплаћују царина и остале дажбине, а уједно увозник се доводи у повољнију ситуацију, јер је конкурентнији од других. Царински службеник овим поступком чини злоупотребу службеног положаја²²¹.

Приликом царињења робе може доћи до уписивања лошег трговачког назива, лошег тарифирања робе, уписивања лошијег квалитета робе, који потврђује царински службеник приликом прегледа робе, иако стварно стање робе није такво како је константовано. На пример, „током 2000. године према подацима СУЦ-а преко 95% патика увезених у нашу земљу биле су једноставне платнене патике кинеске производње вредности око 6 евра“²²². Наравно, понуда увозних патика на домаћем тржишту била је сасвим другачија: „доминирале су патике водећих светских произвођача чија је (набавна)

²¹⁹ Царински службеник са високом стучном спремом који врши преглед документације и који уколико уочи одређена неслагања у документацији може иницирати преглед код цариника прегледача.

²²⁰ У ЦИ Аеродром Ниш почетком 2013.г. долазила је унутрашња контрола да испитује случај у коме царински службеник прегледач није поступио по налогу царинског службеника контролора да се изврши преглед комплетне пошилике порцеланског посуђа и узоркује роба од сваке врсте порцелана, јер је било битно због сврставања робе по царинској тарифи. Исход овог случаја још није познат, нити да ли је покретан било какав дисциплински поступак. Царински службеници у ЦИ Ж. Станица Ниш 2016.г. имао је налог за потпун физички преглед кондиторских производа који је наложен од стране компјутера, није обављен потпун физички преглед робе, али је у привредном друштву установљено да је дошла друга врста и количина робе од оне која је наручена. Унутрашња контрола Управе царина саслушала је царинског службеника, али исход напред наведеног случаја још није познат.

²²¹ У Сремској Митровици приведено је 5 цариника због сумње да су оштетили буџет за 142000 евра, зато што су за кинеску робу примењивали ниже цене за обрачун царине, објављено www.blic.rs дана 24.03.2015.г.

²²² Беговић, Б., et al, (2002), Корупција на царини, Центар за либерално демократске студије, Београд, стр. 123

цена далеко изнад 6 евра²²³. Царински службеник несавесним радом на напред наведени начин чини злоупотребу службеног положаја са могућношћу примања мита за обављени посао, а увозник увози квалитетнију робу уз мању наплату царине и осталих дажбина, чиме постаје конкурентнији на тржишту²²⁴.

7. Царински службеник-прегледач након прегледа документације и прихватања декларације, коју је извршио царински службеник - контролор, приступа прегледу робе. Када царински орган одлучи да прегледа робу, о томе без одлагања, обавештава декларанта или његовог заступника (усмено, телефоном, телефаксом, електронском поштом) и одређује време прегледа²²⁵. Царински орган може да захтева да декларант или његов заступник присуствује прегледу робе или узимању узорка на место и у време које одреди царински орган, како би пружио неопходну помоћ ради олакшавања прегледа или узимања узорка²²⁶. Царински службеник – контролор који може наложити царинском службенику – прегледачу да изврши узорковање робе. Царински службеник – прегледач заједно са шпедитером-царинским посредником приступа прегледу робе и узимању узорка, међутим, не узима се узорак робе из превозног средства, већ се узима припремљени узорак који одговара увознику робе, где је мања стопа царине или где нема никаквих других ограничења у погледу дозвола, сагласности, контигената и сл. Тако на пример увозник увози у превозном средству порцеланске тањире и вазе који се по царинској тарифи сврстава у тарифну ознаку 6914 10 00 00, где је стопа царине 20%, међутим, приликом узимања узорка узима се припремљени узорак тањира и вазни од керамике, где се роба сврстава у тарифну ознаку 6914 90 00 00, где је стопа царине 10% или у камиону цистерни приликом увозног царинења налази се бензин или дизел гориво на који се наплаћују царина, акциза и порез на додатну вредност, док

²²³ *ibid*

²²⁴ У Царинарници Ниш вођен је дисциплински поступак против царинског службеника 2015.г. зато што је оцаринио линију за производњу пелета по знатно нижој цени, у односу на цену исте или сличне робе која је већ царинена у ЦИ Аеродром Ниш. Царински службеник је радио у ЦИ Аеродром Ниш. Одељење накнадне контроле је након вршења накнадне контроле у привредном друштву касније наплатило разлику у царини и осталим дажбинама.

²²⁵ Чл. 207. ст. 1., Уредбе о царински дозвољеном поступању са царинском робом, пуштању царинске робе и наплати царинског дуга, (Службени гласник Републике Србије бр. 127/2003,...)

²²⁶ Чл. 96. ст. 3., Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије бр. 73/2003,...)

царински службеник заједно са шпедитером узима флаше са припремљеним узорком у коме се налази лож уље на које се наплаћују царина и порез на додатну вредност, али не и акциза. У царинској лабораторији налаз ће се урадити на робу која јој је достављена, а то је у конкретном случају лож уљу, док се у промет стављају увезени бензин и дизел. Пропуст царинског службеника приликом узимања узорка има дугорочне последице, јер роба која је стваро увезена није узоркована, а у промет се пушта роба на коју нису наплаћени царина и остале дажбине у адекватном износу или се дозвољава увоз робе без документације која је стварно потребна за такву врсту робе (контингент, дозвола, атест и сл.). Царински службеник у оваквом случају чини злоупотребу службеног положаја са могућношћу премања мита²²⁷.

8. Након прихватања декларације, прегледа документације и прегледа робе, царински службеник-прегледач издаје царински рачун у коме је утврђен износ царинског дуга који увозник треба да плати. После обрачуна износа царинског дуга, царински орган ће дужника на одговарајући начин обавестити о износу царинског дуга²²⁸, то се најчешће ради издавањем и штампањем царинског рачуна. Износ дуга о коме је дужник обавештен мора бити плаћен у року од 8 дана од дана пријема обавештења. Роба неће бити пуштена пре него што царински дуг буде плаћен односно пре него што буде положено обезбеђење²²⁹. Царински службеник допушта прећутно одлагање плаћања рачуна или дозвољава стављање робе у слободан промет, пре плаћања царине и осталих дажбина чиме такође чини злоупотребу службеног положаја.
9. Царински службеник-контролор, има задатак да контролише сву документацију која је поднета уз декларацију, од стране увозника или шпедитера, као што су фактура, товарни лист, докази о транспортним трошковима, разна уверења, сагласности, дозволе за увоз, решења о контингенту, решења о компензацији и сл. Царински службеник-контролор приликом контроле прихвата решење о

²²⁷ У јулу месецу 1996. године у царинској испостави Аеродром Ниш царински службеник узео је унапред припремљен узорак нафтног деривата, чиме је омогућио увознику увоз робе по повољним условима, уз мању наплату царине и акцизе. Против царинског службеника вођен је дисциплински поступак.

²²⁸ Чл. 226. ст. 1., Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије бр. 73/2003,...)

²²⁹ *ibid*, чл. 227. ст. 1

контингенту на већу количину од оне која је наведена у решењу, чиме омогућава увознику увоз робе по царинској стопи која је нижа и наведена у решењу о контингенту, а не по царинској тарифи. На пример, за пљоснате ваљане производе из тарифне ознаке 7208 10 00 90 одобрена је квота за увоз од 300 т. без плаћања царине²³⁰, а уколико је искоришћен царински контингент – квота, онда се плаћа царина од 10%. Царински службеник-контолор, уколико је искоришћена квота, не може у ISCS – у (информационом систему царинске службе) да оцарини робу по сниженој стопи, али онда прибегава сврставању робе у тарифну ознаку 7208 36 00 00 где још увек има неискоришћене квоте, не налаже преглед робе и допушта да се оцарини роба без плаћања царине. Царински службеник оваквом радњом поред лошег тарифирања робе не врши и наплату царине чиме чини злоупотребу службеног положаја и омогућава увознику бољи положај на тржишту.

10. РС је склопила велики број споразума о слободној трговини са многим земљама или групама земаља, што је условило појаву нових облика корупције, када се извознику издаје уверење о пореклу робе, чиме стиче могућност да не плаћа царину у земљи увоза иако није испунио услове за стицање порекла робе. Стране ће укинути све царине на увоз робе, све мере истог дејства и све увозне дажбине фискалне природе у трговини између страна на дан ступања на снагу Споразума и то за све производе осим оних који подлежу билатералним концесијама²³¹, што значи да уколико је роба српског порекла, а царински службеник то овери и потврди у уверењу о пореклу робе EUR-1, роба може без плаћања царине да се оцарини у земљама са којима смо склопили Споразуме са земљама ЦЕФТА (Македонија, Албанија, Црна Гора, Босна и Херцеговина, Молдавија, УНМИК-ом), ЕУ, земљама ЕФТА, Турска, Русија и др. Царински службеник потписујући уверење о пореклу робе може омогућити извознику из РС да увезе робу у другу земљу, потписницу Споразума без плаћања царине,

²³⁰ Одлука о условима и начину за смањење царинских дажбина за одређену робу односно за изузимање одређене робе од плаћања царинских дажбина у 2013.г., (Службени гласник Републике Србије бр. 120/12)

²³¹ Чл. 8 ст.1 Споразума о слободној трговини у централној Европи, (Службени гласника Републике Србије бр. 88/07)

при чему извозник не извози робу српског порекла. Напред наведени поступак царинског службеника тренутно не наноси штету буџету РС, већ штети буџету друге државе, али у каснијем периоду може умањити углед РС у примени споразума и довести до суспензије примене споразума, какав је био случај са извозом шећера наводно српског порекла у ЕУ, где је дошло до делимичне суспензије споразума и забране извоза шећера из РС у земље ЕУ²³².

Сличан проблем може настати и код увоза робе по преференцијалном пореклу, односно по сниженој стопи царине на основу потписаних споразума о слободној трговини, уколико царински службеник – контролор приликом прегледа документације прихвати документа која смањују стопу царине, као што су уверење о пореклу робе EUR – 1 или изјава на фактури, а нису технички исправни или нису издати од стране царинске службе земље потписнице споразума, односно када царински службеник - прегледач приликом прегледа очигледно види да роба није из земаља са којима примењујемо споразум о слободној трговини, већ из других земаља са којима РС нема потписан споразум чиме омогућува увоз робе уз снижену стопу царине, смањује се прилив средстава у буџет и чини злоупотребу службеног положаја²³³.

11. Веома опасан и прикривени вид корупције који се јавља у робним царинским испоставама, дешава се када шеф царинске испоставе припремљени записник, иако је заведен не прослеђује царинарници – одсеку за царинске прекршаје, већ га оставља у царинској испостави чекајући да предмет застари. Овакви случајеви везани за неодговорне руководиоце царинских испостава или реферата који на овај начин чине тежу поведу радне дужности са елементима несавесног рада или злоупотребе службеног положаја.

12. Посебан облик корупције у робним царинским испоставама дешава се када се по документима пријављује једна врста робе, а у камиону се налази друга

²³² www.srbija.gov.rs, је објавио дана 12.05.2004. године да су поднете кривичне пријаве против четири царинска службеника А.П., А.М., П.Р. и Б.Л. у Царинарници Зрењанин због основане сумње да су извршили кривично дело злоупотребе службеног положаја јер у децембру 2001. године нису обавили преглед и ставили под царински надзор шећер који је требало извести на тржиште Европске уније.

²³³ Дана 02.08.2013. на интернет сајту www.novosti.rs објављено је да је у јуну месецу 2013. и 31.10.2013 ухапшено 26 особа од чега је 11 царинских службеника, који су робу која је из евроазијских земаља (Кина, Тајван, Кореја, Вијетнам, Турска и сл.) царинили као робу из Европске уније, чиме су оштетили буџет за милијарду динара. Ради се о царинским службеницима Царинарнице Суботица против којих су покренути дисциплински и кривични поступци.

врста робе која има знатно вишу стопу царине од робе која је пријављена по документима. Царински службеници у договору са увозником или царинским посредником, иако уочавају да роба долази са далеких дестинација, не врше преглед робе, већ прихватају оно што је у документима пријављено, за шта добијају адекватну надокнаду²³⁴. Напред наведеним поступком царински службеник омогућава царињење робе по нижој стопи царине чиме смањује прилив средстава у буџет, а уједно не пише записник о царинском прекршају у складу са чл. 293 ст.1 т.1 Ц.З. (Службени гласник. Републике Србије бр. 18/2010), који подразумева заштитну меру одузимања робе.

13. Један од посебних и специфичних видова корупције је царињење пошилици уз ослобађање од плаћања царине. Царински службеник приликом царињења робе повратнику из иностранства²³⁵, обавезно мора прегледати робу, при чему на основу списка пошилике може пропустити да евидентира скупocene уметничке слике, уметничке предмете, професионалну опрему коју не може увести као предмете домаћинства и тиме омогући увознику да увезе робу без плаћања царине и осталих дажбина. Царински службеник, уколико уочи да је роба увезена у већој вредности од 5.000 евра, потребно је да изврши наплату царине и осталих дажбина на вредност робе преко 5000 евра, међутим, прихватајући царинску вредност у оквиру царинског ослобађања, царински службеник врши злоупотребу службеног положаја уз основану сумњу да има елемената примања мита.

Код корупције у робним царинским испоставама карактеристично је да се као извршиоци јављају искусни и стручни царински службеници, чија је тежња и жеља да се документација среди на такав начин да све изгледа легално и у оквиру позитивних

²³⁴ www.novosti.rs и www.soundset.hr дана 02.08.2013. објавиле су да је дана 03.04.2013. у Тужилаштву за организовани криминал саслушано седам цариника и седам власника запослених у шпедицији, јер су током 2012.г. увезли 94 контејнера са гардеробом из Кине, која је преко Луке Ријека (Хрватска) дошла у Србију. Како би мање платили царину и порез правили су лажну документацију у којој су наводили робу са нижом стопом царине (плочице, воће, намештај и сл.), а стварно је стизала одећа, обућа и сл. која има знатно вишу стопу царине. Ради се о царинским службеницима Царинарнице Београд против којих су покренуте кривичне пријаве.

²³⁵ Чл. 216 ст.1 т.4 Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије бр. 18/2010)

прописа. Стручни царински службеници знају тежину онога што су нелегално обавили, тако да знају и који износ надокнаде могу да траже.

5.2.3. Корупција приликом вођења царинско прекршајног поступка

Царинско прекршајни поступак у царинарници води се у оквиру посебног одсека у царинарници. Директор Управе царина на предлог управника царинарнице именује председника и чланове комисије, као и њихове заменике. Директор Управе царина доноси решење о формирању комисије за царинске прекршаје.

У царинарници се прекршајни поступак у првом степену водио до марта месеца 2014.г., када је прешао у надлежност судова. Комисија за царинске прекршаје при царинарници водила је царинско прекршајне поступке и доносила је одлуке на основу чињеница и саслушања странака.

Царинско прекршајни поступак је двостепен. „Против првостепеног решења, по царинском прекршају који је донела царинарница, може се поднети жалба Министарству финансија²³⁶. Прекршајни поступак не може се покренути, ако протекну три године од дана када је прекршај учињен²³⁷, а апсолутна застарелост за вођење прекршајног поступка настаје истеком рока од шест година од дана када је учињен прекршај.

У царинско-прекршајном поступку могу се појавити, поред учинилаца прекршаја, саучесници у царинско прекршајном поступку, адвокати, преводиоци, вештаци, као и царински службеник који као представник државног органа води целокупан царинско прекршајни поступак.

Облици корупције у царинско прекршајном поступку су:

1. Царински службеник који ради у робној или граничној у царинској испостави или реферату, уколико приликом редовних контрола царинског надзора, пронађе вишак или мањак робе, односно нађе да је роба узета испод царинског надзора, одмах саставља записник о царинском прекршају који прослеђује Одсеку за царинско прекршајни поступак. Шеф Одсека за царинско прекршајни поступак додељује предмет надлежном царинском службенику-референту, који се упознаје са предметом, позива странке на саслушање, али одлучује да

²³⁶ Годоровић, Т., (2004), Царинско пословање, Београдска пословна школа, Београд, стр. 206

²³⁷ Чл. 394. ст. 1., Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије бр. 73/2003,...)

преиначи члан Царинског закона опрeкршајима на који се позвао царински службеник и доноси решење по члану Царинског закона који је повољнији за странку. То је случај када се преиначава записник о царинском прекршају и доноси одлука из чл. 345. Царинског закона у чл. 340. Царинског закона (Службени гласник Републике Србије бр. 73/03). У оба посматрана члана казне могу бити од једноструког до троструког износа вредности робе, али по чл. 345. Царинског закона казниће се лице које у увозној декларацији унесе податке, а све у намери да избегне плаћање увозних дажбина и означи другу врсту, количину и вредност робе коју је утврдио царински орган, а по чл. 340 Царинског закона казниће се лице које приликом декларисања робе исказе податке о количини, вредности, врсти и пореклу различитом од оног који је утврдио царински орган. Међутим, постоји битна разлика између ова два члана, јер по чл. 345 Царинског закона постоји заштитна мера одузимања робе, а по чл. 340 Царинског закона нема заштитне мере одузимања робе. Царински службеник преиначавањем решења без адекватне аргументације, чини злоупотребу службеног положаја уз сумњу примања мита.

Слично се дешава када се преиначавања решење из чл. 351. ст. 1. Царинског закона у чл. 351. ст. 2. Царинског закона (Службени гласник Републике Србије бр. 73/03). Новчаном казном од једноструког до троструког износа вредности робе, која је предмет прекршаја, казниће се лице које стави у слободан промет робу из царинског складишта над којом није одобрен поступак стављања робе у слободан промет²³⁸, док по чл. 351. ст. 2. Царинског закона новчаном казном од 6.000 до 30.000 динара казниће се држалац царинског складишта који премести робу без одобрења царинског органа. Преиначавањем решења из чл. 351 ст. 1 Царинског закона у чл. 351 ст. 2 Царинског закона царински службеник омогућава починиоци прекршаја да се роба не одузме, иако по чл. 351. ст. 1. Царинског закона роба би требало да буде одузета, уједно казна по чл. 351. ст. 1. Царинског закона је много већа, него што је по чл. 351. ст. 2. Царинског закона. Уколико

²³⁸ Чл. 351. ст.1., Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије бр. 73/2003,...)

царински службеник без одговарајућих доказа преиначи решење, чини злоупотребу службеног положаја уз сумњу примања мита²³⁹.

2. Царински службеници у Одсеку за царинско прекршајни поступак су самостални у доношењу одлуке и имају дискреционо право да након саслушања странака у поступку, заједно као комисија за царинске прекршаје донесу решење о кажњавању и одлуче са којим износом ће казнити странку или странке које су учиниле прекршаје. Тако на пример, лице које након подношења исправе за раздужење пријави у декларацији за поновни извоз количину мању од оне стављене у поступак активног оплемењивања са одлагањем, казниће се новчаном казном од једноструког до троструког износа увозних дажбина које треба платити за робу која недостаје²⁴⁰. Прекршилац покушава на све начине да прво доказима умањи казну, али уколико то не успе, покушава са давањем мита царинском службенику да умањи казну, односно да је смањи на што мању новчану казну²⁴¹. Међутим, може се десити да царински службеник уцењује прекршиоца како би му дао извесну надокнаду, да би умањио казну, тј. донео решење са одређивањем мање новчане казне, а уколико не добије никакву надокнаду доноси решење са већим износом казне. У оба случаја долази до злоупотребе службеног положаја са сумњом у примање мита.
3. Царински службеник у Одсеку за царинско прекршајни поступак дужан је да поступак по царинском прекршају оконча у року од три године односно шест година. Царински службеник у Одсеку за царинско прекршајни поступак у договору са прекршиоцем одуговлачи поступак на тај начин што се странке намерно не одазивају и сл., само да би се дало времена прекршиоцу да угаси предузеће или сав новац са свог рачуна пребаци на другу фирму, тј.

²³⁹ Такав случај десио се у Царинарници Ниш, када је преиначено решење за једну нишку фирму, а иначе вредност прекршаја је око 300000 евра. То је било у периоду 2005 – 2007.г. када се водио прекршајни поступак у Царинарници Ниш. Касније је о овом предмету обавештена унутрашња контрола Управе царина и МУП-привредни криминал, ради процесуирања по предмету који је застарео, јер је казна по овом предмету износила 36 милиона динара, али до данас ништа није урађено.

²⁴⁰ Чл. 355., Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије бр. 73/2003,...)

²⁴¹ У Царинарници Ниш у царинско прекршајном поступку дешавало се да поједине шпедиције које су у више наврата биле у царинским прекршајима, сваки пут буду кажњаване са опоменом, а не са адекватном новчаном казном, што би било исправно, јер се појављују као лица у царинском прекршају више пута

- новоосновану фирму. Након гашења фирме или пражњења новца са рачуна фирме, царински службеник у Одсеку за царинско прекршајни поступак, саслушава странке и доноси решење, у коме кажњава прекршиоца и предмет прослеђује извршном поступку ради наплате казне, али се не може извршити наплатити, јер фирма је у блокади или више не ради, односно више не или дешава се да предмет у одређеном тренутку застари намерно, након чега царински службеник обуставља поступак²⁴². Царински службеник у напред наведеном случају чини злоупотребу службеног положаја, са сумњом у примање мита или се ради о несавесном раду.
4. Царински службеник у Одсеку за царинско прекршајне поступке дужан је до одређене мере да пружи помоћ неукој странци и укаже која права може остварити у оквиру редовног царинског поступка. Међутим, царински службеник у Одсеку за царинско прекршајне поступке почиње да се нуди да пише жалбу прекршиоцу, даје му одређене савете како би му се смањила казна или у целости укинула. Царински службеник жалбу коју је сам писао прослеђује другостепеном органу на даљу надлежност који доноси коначну одлуку. Царински службеник за учињени посао тражи адекватну надокнаду, чиме чини злоупотребу службеног положаја.
 5. Примећен је један облик „канцеларијске“ корупције у царинској служби, који је везан за царинске прекршаје, а чије ефекте је тешко утврдити, јер недостаје довољан број информација и сазнања. Правници у тим одељењима, у одређеном броју случајева, намерно, односно у дослуху са увозником или шпедитером који су начинили царински прекршај, одреде несразмерно високу казну за тај

²⁴² У Царинарници Ниш дошло је до застарелости предмета по царинско прекршајном поступку за једну нишку фирму, где је наплата казне по прекршају за узимање робе испод царинског надзора у смештају требала да износи око 300.000 евра. Нико није одговарао за застару по конкретном прекршајном поступку у Царинарници Ниш, иако је све покренуто од стране руководства према унутрашњој контроли и привредном криминалу. Предмет је застарео 2011.г. Ревизија Управе царина у септембру 2009.г. константовала је да контролом нерешених предмета из 2005.г. има 15 предмета који су застарели, јер нису предузимане никакве радње. Нико није одговарао за застару предмета у прекршајном поступку царинарнице Ниш. Уједно контролом предмета у прекршајном поступку пронађено је 2014.г. да има 48 предмета из 2008.г. који су застарели у Царинарници Ниш. Руководство је о предметима обавестило унутрашњу контролу Управе царина, али није ништа предузимано од стране надлежних органа..

прекршај или намерно направе процесну грешку у таквом поступку²⁴³. Другостепени орган, Веће за прекршаје – при Министарству финансија, уочава пропусте у решењу, поништава или преиначава решење и налаже царинском службенику шта да у поновном поступку утврди и донесе правилну одлуку. На основу одлуке другостепеног органа царински службеник понавља поступак, при чему се позива на став другостепеног органа и доноси одлуку повољнију за странку. Царински службеник у овом случају чини злоупотребу службеног положаја.

6. Од марта месеца 2014.г. сви царинско прекршајни поступци воде се код надлежног Прекршајног суда, односно у другом степену код надлежног Апелационог прекршајног суда. У складу са новим законским прописима, царински службеници који раде у царинско прекршајном поступку имају важну улогу јер се јављају у поступку пред судовима као квалификовани тужиоци, односно активно учествују на суду, износе доказе, чињенице, постављају питања сведоцима, вештацима, саучесницима и другим лицима које позива суд. Царински службеници који раде у царинско прекршајном поступку, примају се за рочишта и упознати су са свим слабостима и манама предмета, који су по правилу требали бити отклоњени још у фази припреме предмета. Међутим, царински службеник из царинског прекршајног поступка унапред се договара са адвокатом шта треба питати странке у поступку, како би предмет био оспорен и странка ослобођена поступка или како би казна била што блажа²⁴⁴. Царински службеник за обављени посао добија надокнаду од адвоката или странке у поступку.

У свим европским земљама које су чланице ЕУ, прекршајни царински поступци искључиво се воде код надлежних прекршајних судова, а од марта месеца 2014.г. у РС сви

²⁴³ Беговић, Б., et al, (2002), Корупција на царини, Центар за либерално демократске студије, Београд, стр. 127

²⁴⁴ У Царинарници Ниш царински службеник који је заступао царинарницу затражио је од суда да се пеиначи одлука за фирму из Алексинца из чл. 292 у чл. 294 Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије бр. 18/10), чиме је у великој мери смањена казнапрекршиоцу и одлука је донета у царинарници по знатно блажој казни. Предмет је проверавала унутрашња контрола УЦ, која је предмет проследила Тужилаштву за организовани криминал са предлогом за покретање кривичне одговорности за шест царинских службеника. Не зна се какава је одлука Тужилаштва.

царински прекршаји решавају се код надлежних судова, тако да царински службеници у Одсеку за царинско прекршајни поступак имају задатак да припреме и комплетирају предмете, отклоне све недостатке које су уочили са царинским службеницима који су открили царински прекршај, како би се донела адекватна одлука. Знање и стручност царинских службеника из Одсека за царинско прекршајни поступак веома је битна за успешност доношења адекватних одлука судова.

5.2.4. Корупција приликом вођења царинско управног поступка

Управни поступак води се у складу са Законом о општем управном поступку ако Царинским законом није другачије одређено. Управни поступак у првом степену води се у царинарници у оквиру Одсека за царинско управни поступак, а у другом степену у оквиру Управе царина.

Управни поступак води један од државних органа, у овом случају царинарница, према странци. Странке у управном поступку могу бити правна и физичка лица, а као учесници у поступку могу се појавити сведоци, вештаци, адвокати, преводиоци и други.

Општи управни поступак подразумева правила, односно одређене правне норме, „његова карактерише управно-правни однос између органа и странке, који орган управе решава као орган власти“²⁴⁵. Царинско управни поступак је формалан поступак, који се спроводи двостепено од стране органа управе и у првом степену управни поступак воде царинарнице, а у другом степену Управа царина. Царинско управни поступак може се покренути по захтеву странке или по службеној дужности.

Царинско управни поступак је јавни поступак који се састоји од саслушања странака у поступку и подношења доказа од стране странака у поступку, а са основним циљем да се доносе решење на основу стварног чињеничног стања.

Облици корупције у царинско управном поступку су:

1. Царински службеник у Одсеку за царинско управни поступак дужан је да у року предвиђеном Законом о опште управном поступку предузима благовремено све радње и донесе управно решење. Међутим, царински службеник се договара са странком намерно одуговлачи и не доноси решење о наплати царине и осталих дажбина или доставља благовремено решење

²⁴⁵ Годоровић, Т., (2004), Царинско пословање, Београдска пословна школа, Београд, , стр. 99

извршном поступку ради наплате, а све у циљем да се власнику фирме да времена да покуша да затвори фирму или да сва финансијска средства испразни са рачуна фирме и пренесе их на новоосновану фирму, тако да нема могућности наплате царине и осталих дажбина по решењу²⁴⁶. Напред наведени поступак царинског службеника може имати карактеристике злоупотребе службеног положаја или несавесног рада.

2. Царински службеник у Одсеку за царинско управни поступак доноси разне врсте решења, као што су решења о измени података у царинским документима, решења о наплати царине и осталих дажбина, решење о повраћају царине и осталих дажбина и сл. Повраћај наплаћеног царинског дуга врши се до износа за који се утврди: да није требало да буде плаћен у време када је плаћен, царински дуг је плаћен више пута и царински дуг не одговара стварном стању, односно да је плаћен царински дуг у већем износу него што је требало²⁴⁷.

Царински службеник у Одсеку за управни поступак покушава да уцењује странку како би јој брже урадио решење о повраћају царине и осталих дажбина, под условом да добије адекватну надокнаду, уз наглашавање да уколико не добије надокнаду, неће моћи одмах да уради предмет, јер има велики број предмета. Напред наведеним понашањем царински службеник чини злоупотребу службеног положаја са елементима примања мита и елементима уцене²⁴⁸.

3. Царински службеник у Одсеку за царинско управни поступак дужан је да помогне неугој странци и на адекватан начин јој да потребна обавештења везана за предмет у управном поступку. Међутим, царински службеник у одређеном тренутку нуди се као адвокат неугој странци у поступку и почиње да је подучава како да напише жалбу, а након тога почиње да јој пише сам

²⁴⁶ У Царинарници Ниш крајем 2013.г. пронађено је неколико предмета где решења од стране царинских референата и шефа Одсека за царински управни и прекршајни поступак нису прослеђена извршном поступку на извршење. Ради се о више милионској динарској суми која је требала бити послата на извршење. О пропусту обавештена је унутрашња контрола Управе царина.

²⁴⁷ Чл. 234 ст. 1., Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије бр. 73/2003,...)

²⁴⁸ www.naslovi.net, дана 05.06.2009. године објавио да је Г.Б. које је запослено у Царинарници Ниш, узео мито од 14000 еура како би странци у поступку извршио повраћај царине и осталих дажбина, без непотребног успоравања процедуре и како не би тражио контролу предмета од стране ревизије царинарнице. Циљ царинског службеника био је да се успори или онемогући исплата новца, док се не добије адекватан износ новца. Против лица се води кривични поступак и лице више не ради у царинској служби, али је правоснажном судском одлуком осуђен на вишегодишњу казну затвора.

жалбу, при чему то ради уз извесну надокнаду. Напред наведени поступак са једне стране представља сукоб интереса, а са друге стране то представља злоупотребу службеног положаја.

4. Известан вид „канцеларијске“ корупције постоји приликом вођења царинско управног поступка, када царински службеници у Одсеку за управни поступак приликом доношења решења намерно врше пропуст у доношењу решења, тако што не утврде све битне чињенице, не узму у обзир све доказе које је дао вештак и сл. чиме омогућавају да по поднетој жалби другостепени орган донесе решење у корист странке, а све у циљу одуговлачења поступка, жеље да се предмет реши у корист странке и сл. Овакви поступци царинског службеник имају елементе несавесног рада.

На управном поступку може се десити да царински службеник-референт донесе решење којим ослобађа фирму од враћања робе из иностранства, поништава поступак и ЈСИ, а да нема никаквих доказа да је роба у иностранству уништена. Напред наведени поступак представља злоупотребу службене дужности²⁴⁹.

Корупција у Одсеку за царинско управни поступак тешко се открива зато што је скривена, перфидна, делом покривена папирима. Тешко откривање корупције у овом одсеку узроковано је недовољним контролама, а уједно и зато што у њему раде искусни царински службеници, најчешће правне струке.

5.2.5. Корупција у раду царинске лабораторије

Царинске лабораторије постоје у већим царинарницама као што су Београд, Нови Сад и Ниш, Царински службеници који раде у царинским лабораторијама су стручна лица хемијске, технолошке, машинске, електротехничке и других струка, који се баве једним важним послом, анализом узорака који долазе из царинских испостава и њиховим исправним сврставањем по Царинској тарифи.

Погрешно тарифирање од стране царинске лабораторије или Комисија за царинску тарифу царинарнице има дуготрајне последице на рад царинске службе и на рад робних

²⁴⁹ У Царинарници Ниш донето је око 25 решења којим се једна позната фирма која се бави производњом цигарета, ослобађа од враћања робе из иностранства, а самим тим и плаћања царине, акцизе и ПДВ-а, а нема никаквих доказа да је роба уништена. Вредност репроматеријала је око 200000 евра. Пропуст је уочен краје 2013.г. и обавештена је унутрашња контрола Управе царина.

царинских испостава, зато што у дужем временском периоду доводи до примене погрешног тарифног става са нижом царинском стопом, што доводи до мање наплате царине и осталих дажбина, а самим тим утиче на прилив средстава у буџет. Истовремено погрешно тарифирање робе на основу лабораторијског налаза доводи у повлашћени положај увозника коме је роба погрешно сврстана у односу на остале увознике, постаје конкурентнији и у могућности је да елиминише конкуренцију на тржишту.

Царински службеник у царинској лабораторији или Комисији за царинску тарифу царинарнице може намерно погрешно да сврста робу по царинској тарифи, не само где је мања царинска стопа, већ где је блажи режим увоза – слободан увоз, уместо да га правилно сврста у оштрији режим где је потребно прибавити дозволе, сагласности, уверења, контингенте и сл. Погрешно сврставање робе у блажи режим увоза може довести до поремећаја на тржишту и неадекватне заштите домаће производње. Погрешним тарифирањем робе по царинској тарифи, царински службеник у царинској лабораторији чини злоупотребу службеног положаја са елементима примања мита.

У оквиру царинарнице постоји посебна комисија која врши тарифирање робе по царинској тарифи од 83 до 97 главе царинске тарифе. Све што царински службеници у царинарници узму од техничке документације, узоркују, шаље се комисији за царинску тарифу. Комисија за царинску тарифу при царинарници одређена је решењем од стране управника царинарнице са задатком да изврши правилно тарифирање царинске робе, по царинској тарифи. Комисија у договору са увозником намерно врши погрешно сврставање и омогућава му увоз робе уз снижену стопу царине или увоз робе без прибављања одређених дозвола, сагласности, потврда, уверења и сл.²⁵⁰. На напред наведени начин царински службеници чине злоупотребу службеног положаја са основаном сумњом у дело примања мита. Комисија за царинску тарифу мора да доноси одлуке једногласно или већином гласова. Уколико се деси да председник комисије за царинску тарифу сам одлучује и доноси одлуке о сврставању робе по царинској тарифи, а при чему се доноси

²⁵⁰ У Царинарници Ниш крајем 2013.г. извршена је контрола рада Комисије за царинску тарифу од 2011 – 2013.г. при чему је уочено више неправилности у сврставању робе по царинској тарифи, где је сврставана роба у тарифне ставове са нижом стопом царине, где је сврставана роба у тарифне ставове да би се избегла хомологација – потврда Агенције за безбедност саобраћаја код возила старијих од 2002.г., где је уочено да је сам председник комисије одлучивао о тарифирању робе без осталих чланова. О свим пропустима одмах је обавештена унутрашња контрола Управе царина. Поступак обустављен због застаре од стране дисциплинске комисије Управе царина.

одлука у корист странке, чини се тежа повреда радне дужности, са елементима злоупотребе службеног положаја.

5.2.6. Корупција у реферату продаје робе

Реферат продаје робе налази се у царинарници у оквиру Одсека за финансијско-материјалне и опште послове. Задатак реферата продаје робе је да се сва роба која је привремено одузета од учесника у царинском поступку, преузме из царинских испостава/реферата или од државних органа, допреми до магацина, да се преброји, класификује и сложи роба по предметима, да се након правоснажности и извршности решења које је донето у царинско прекршајном поступку и изјавама о уступању робе у корист државе сачине спискови за продају робе и организује продаја робе. Реферат продаје робе дужан је да укључи у продају робе, сву робу која је дата царинарници на основу изјаве о уступању робе у корист државе, за коју је протекао рока лежања. Роба која се прода предаје се купцу у стању „купљено-виђено“ и према количини која је наведене у списку. Реферат продаје робе припрема документацију и робу која треба да се уништи по налогу инспекцијских служби.

Страна роба може се уништити²⁵¹, а „уништење стране робе одобрава царинарница“²⁵². Управник царинарнице образује комисију која ће извршити уништење робе на местима које одреде инспекцијски органи. Царински службеник у реферату продаје робе по налогу инспекцијских служби или Одлуком Владе²⁵³ дужан је да припреми робу за уништавање и присуствује уништењу робе. Уништава се роба која здравствено није исправна, тј. роба која није за људску употребу, као и роба која према одлуци Владе не сме се продавати као што су: цигарете, роба познатих светских марки, а одузета је у оквиру заштите интелектуалне својине, петарде и сл. Царински службеници који су чланови комисије за уништење, као и царински службеник у реферату продаје робе дужни су да саставе записник о уништењу, али званично не уништавају робу, већ је неуништену робу деле и присвајају за личне потребе или продају другим лицима, чиме

²⁵¹ Чл. 188. ст. 1. т. 2., Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије бр. 73/2003,...)

²⁵² Годоровић, (2005), Царинско пословање, Београдска пословна школа, Београд, стр. 142

²⁵³ Одлуком Владе уништавају се цигарете, роба под заштитом интелектуалне својине, односно роба познатих марки (Nike, Adiddas и сл.)

стичу материјалну корист. У напред наведеном случају ради се о злоупотреби службеног положаја²⁵⁴.

Царински службеник у реферату продаје робе може да врши замену робе са сличном робом која је одузета и то ради у случајевима када царински службеници који у робним или граничним царинским испоставама не упишу тачне и прецизне податке о роби, чиме омогућавају референту који ради на пословима продаје робе да изврши замену робе. Тако, на пример, приликом одузимања златног накита није довољно уписати у записнику о царинском прекршају само количину одузетог златног накита, већ је потребно уписати тачан број прстенова, огрлица, минђуша и сл., појединачна тежина сваког предмета и квалитет златног накита или на пример цигарете “marlboro“ које су одузете могу се заменити са неким јефтинијим и мање познатим маркама цигарета, а то најчешће ради сам царински службеник у реферату продаје или у договору са неким другим лицем изван царинске службе. Напред наведеним поступком царински службеник чини злоупотребу службеног положаја²⁵⁵. Замена робе у реферату продаје најчешће се врши код вредније и атрактивније робе, као што су златни и сребрни накит, сатови, цигарете, алкохолна пића и сл. Царински службеник у реферату продаје замену робе врши сам или у сарадњи са појединим заинтересованим лицима ван царинске службе.

Уколико се у реферату продаје појави мањак робе, једино је за то одговоран царински службеник у реферату продаје. Мањак робе може се појавити уколико се роба не преузме на одговарајући начин из царинске испоставе/реферата или уколико се износи од стране царинског службеника из царинског магацина без икаквог покрића или документације. У царинском магацину где се чува и складишти роба која је намењена продаји, мора најмање једанпут годишње вршити попис робе од стране пописне комисије коју одреди управник царинарнице, истовремено приликом сваке промене магацинских радника потребно је вршити примопредају дужности и примопредају робе, при чему

²⁵⁴ У једној царинарници на југоистоку Србије вођен је дисциплински поступак у току 2007. године, управо због напред наведеног облика корупције, који може да се окарактерише и као несавестан рад. Царински службеници дисциплински су кажњени.

²⁵⁵ У току 2007. године покренут је дисциплински поступак против једног царинског службеника у Царинарници Димитровград где се основано сумња да је вршио замену одузете робе по царинским прекршајима и пронађен је мањак робе у магацину. Царински службеник не ради више у царинској служби.

уколико се утврди мањак робе мора се установити ко је одговоран за мањак робе. У овом случају ради се о несавесном и неодговорном раду царинског службеника²⁵⁶.

Један од видова несавесног рада у реферату продаје робе је неправилно утврђивање или преправљање броја шасије на возилу које је одузето у царинском прекршају. Свако возило које се излаже продаји, а има укуцан број мотора и шасије, мора се проверити да ли су тачно уписани број мотора и број шасије и да ли се возило потражује од стране Интерпола. Провера података врши се преко Министарства унутрашњих послова на основу броја мотора и броја шасије²⁵⁷.

У реферату продаје мора се водити тачна евиденције робе која уђе и изађе из магацина, мора се водити тачна документарна и електронска евиденција стања робе у магацинима, јер присуство велике количине робе може код царинског службеника да доведе до похлепе, неодговорности, до мишљења да то нико не контролише, што касније може довести до несавесног рада и злоупотребе службеног положаја.

5.3. Врсте корупције у царинској служби према начину организовања

Облици корупције у царинској служби су разноврсни и мењају се у зависности од околности које постоје у одређеном друштву. У зависности од даљег развоја и техничко технолошког напретка царинске службе јавља ће се нови облици корупције, који ће захтевати и примену нових мера и метода у борби против корупције. У зависности од техничко-технолошке опремљености царинске службе, мењају се мере које се примењују у борби против корупције. Корупцију у царинској служби према начину организованости можемо поделити на:

- појединачну корупцију;

²⁵⁶ У мају 2009.г. фирма из Бијелог Поља тужила је Управу царина, Царинарницу Димитровград, јер јој није вратила сву робу која јој је била привремено задржана, а процењени износ робе која недостаје износи 125500 евра. Роба која недостаје били су парфеми, јакне, фармерице, дуксеви и сл. Није покренут дисциплински и кривични поступак против ни једног лица у Царинарници Димитровград. У Царинарници Ниш у августу – септембру 2012.г. откривен је мањак робе од око 20.000 евра, где су углавном недостајали парфеми, цигарете и друга врста робе. Вођен је дисциплински поступак против три царинска службеника, покренути су кривични поступци против два царинска службеника, од који један је отишао у пензију, а други је споразумно напустио царинску службу.

²⁵⁷ Због преправљања броја шасије на возилу, 2006. године вођен је дисциплински поступак против царинског службеника у реферату продаје у Царинарници Димитровград, који је окончан прекидом радног односа за царинског службеника.

- организовану корупцију.

Појединачна корупција у царинској служби је мање опасна за царинску службу и друштво у целини, али уколико се већи број царинских службеника бави појединачном корупцијом, то у одређеном тренутку може имати веће и штетније последице него организована корупција у царинској служби.

Код појединачне корупције врло је опасно уколико је она везана за већи број царинских службеника који као "слободни стрелци" узимају мито, што у великој мери штети царинској служби у целини и указује да у њој постоје велики организациони, кадровски и други проблеми. Појединачна корупција, иако може изгледати безопасна у погледу мита које појединци примају, врло је опасна уколико је распрострањена код већег броја царинских службеника.

Појединачна корупција, како сама реч указује, везана је за појединца у царинској служби, који коруптивне послове царинења и царинског надзора врши периодично од случаја до случаја и само у тренутку када се за то створи прилика. Код појединачне корупције као лице које се јавља као коруптор најчешће су случајни путници, возачи, увозници, мада није искључено познанство између царинског службеника и коруптора²⁵⁸. Појединачна корупција може се јавити код свих облика корупције у царинској служби²⁵⁹. Код појединачне корупције надокнада за царинског службеника је мање новчане вредности и може бити у новцу или роби.

Организована или групна корупција у царинској служби представља велику опасност за државу и указује да је корупција обухватила све друштвене слојеве. Код организоване корупције у царинској служби могу учествовати царински службеници из целе смене или дела смене у граничног или робној царинској испостави, где све што се уради у оквиру смене дели се на крају смене подједнако или према заслуги²⁶⁰.

²⁵⁸ Против царинског службеника Н.М. у Царинарници Ниш средином 2015.г вођен је дисциплински поступак, јер је оцаринио машину за производњу пелета по знатно нижој цени од цене коју је касније утврдио Одсек за накнадну контролу. Царински службеник дисциплински је кажњен.

²⁵⁹ Царински службеник (И.Г.) радник Царинарнице Димитровград крајем 1995.г. ухапшен је јер је као радник одељења за информационе технологије ручно раздуживао транзитна документа по којима је увожена кафа и омогућио увознику, увоз робе без наплате царине. Царински службеник је судски правоснажно осуђен и удаљен из царинске службе.

²⁶⁰ www.vesti.rs објавио је дана 03.06.2009.г. да су полицајци ухапсили три царинска службеника на граничном прелазу Котроман, јер су у периоду 2006-2009.г. од власника предузећа која извозе грађу тражили и примали новац у износу од 10 – 20 евра приликом преласка теретних возила са дрвеном грађом.

Најчешћи облик организоване корупције у царинској служби је када се група царинских службеника повеже са вођама пута у путничким агенцијама, ради пропуштања робе у аутобусу, затим повезивање групе царинских службеника са шпедитерима – царинским агентима и привредницима ради не вршења прегледа робе, неконтролисања робе у складишту, неконтролисања привремено увезене робе и сл²⁶¹.

Најопаснији вид организоване корупције у царинској служби представља повезаност царинских службеника и припадника Министарства унутрашњих послова, односно радника станице пограничне полиције ради пропуштања робе без царине. Овај вид корупције у царинској служби присутан је на граничним прелазима и врло тешко се открива јер контролу преласка државне границе, као и контролу по дубини територије могу вршити припадници пограничне полиције, тако да су у могућности да пропрате пропуштено превозно средство до безбедног места које је удаљено од граничног прелаза и где возило несметано може путовати са кријумчареном робом²⁶².

Организована корупција у царинској служби може довести до великих поремећаја на домаћем тржишту, управо због нелегалног увоза робе у великим количинама, због мање наплате царине и смањења прилива средстава у буџет, до фаворизовања појединих увозника и омогућавања да створе монополски положај на тржишту. Најчешће се у оквиру организоване корупције нелегално уносе нафта и нафтни деривати, цигарете, алкохолна пића, текстил, техничка роба и сл.

Организована корупција у царинској служби разара царинску службу у целини, а након тога разара комплетну државу и државни апарат, јер онемогућава довољан и адекватан прилив средстава у буџет. Појединачна или организована корупција у царинској

²⁶¹ На www.rts.rs објављено је дана 17.04.2013. да је полиција ухапсила седам царинских службеника и седам власника и запослених у шпедицији, јер су увозили 94 контејнера са гардеробом, а сачињавали су лажну документацију да увозе плочице, воће, намештај како би платили мању царину и порез.

²⁶² Дневни лист „Вачерње новости“, Београд, дана 12.04.2009. године објавио да су на граничном прелазу Мокрање у априлу 2009. године због основане сумње да су примили мито ухапшени у првом случају један полицајац и један царински службеник, јер су код њих пронађене обележене новчанице, које су узели као мито. У другом случају ухапшено је осам цариника и седам полицајаца због примања мита, дана 12.04.2009. године на граничном прелазу Мокрање зато што су наплаћивали бугарским возачима камиона прелазак преко државне границе, који није регулисан позитивним прописима. На сајту www.dnevno.rs објављено је дана 16.07.2015.г. да је полиција ухапсила 29 припадника МУП и 9 царинских службеника на граничном прелазу Бачки брег зато што су омогућили кријумчарење робе, увоз робе без наплате царине, прелазак границе без евидентирања у документима зашта су примали поклоне у новцу и роби.

служби подједнако су опасни за царинску службу, државу и друштво, тако да се мора озбиљно прићи проблему ради откривања и сузбијања корупције.

5.4. Корупција у царинским службама других земаља

Царинска служба РС није једина царинска служба која има проблема са корупцијом. Проблем са корупцијом у царинској служби имају како неразвијене земље света, тако имају и развијене земље, зато је неопходно да проблем корупције у царинским службама треба решавати преко институција у Светској царинској организацији, институцијама ЕУ, регионалним институцијама којима припадају поједине земље чланице (као земље Западног балкана и сл.) и преко институција у својим земљама.

Румунска полиција у акцији против корупције на граничним царинским прелазима са РС ухапсила је 170 полицајаца и цариника, а после вишечасовног саслушања око 45 је задржано у притвору до суђења²⁶³. Цариници и полицајци радили су на граничним царинским прелазима Наидас, Стамора Моравита и Дета Кручени, где су од шверцера за шверц цигарета, у једној смени од 12 људи зарађивали и до 6.000 евра дневно. Цариници и полицајци су за само две године рада на царини изградили двоспратне виле или куповали велика имања на скупим местима.

Тридесет бугарских цариника ухапшено је на граничном прелазу Капетан Андрејево на крају смене док су делили прикупљени мито²⁶⁴. Мито се састојао од кријумчарене робе и од „рекета”. Код двојце царинских службеника у џеповима је пронађен новац у вредности од 14.000 лева (око 7.000 евра) у еврима, доларима и турским лирама, код осталих ухапшених цариника нађено је од 150 до 180 евра.

Бугарска полиција разоткрила је велику мрежу за дистрибуцију и продају цигарета без акцизних маркица, при чему је начињена штета држави од 820.000 евра и том приликом ухапсила је 13 цариника и пограничних полицајаца²⁶⁵. Камиони су заплењени у Пловдиву и капетан Андрејеву на бугарско-турској граници, без царинске документације. Ухапшен је 21 бугарски царински службеник на ГП Лесово према Турској, при чему је

²⁶³www.blic.rs (09.02.2011.)

²⁶⁴www.novimagazin.rs (03.05.2012.)

²⁶⁵www.tvbest.rs (31.03.2015.)

пронађено код цариника и одузето 110.000 евра, које су узимали од турских возача у виду измишљене таксе²⁶⁶.

У Хрватској у антикорупцијској акцији ухапшено је укупно седамнаест особа. Од чега је десет царинских службеника царинарнице Ријека, два директора шпедитерских предузећа и петоро увозника робе, од којих је један кинески држављанин. Напред наведена криминална група у периоду од осам месеци оштетила је државу за најмање 8 милиона куна (преко милион евра). Шпедитери су од увозника добили документацију, коју су преправљали на мању количину и вредност и за исти су радили царинску декларацију. Царински службеници су прихватили приначену документацију и царинили робу по умањениј вредности и количини. Новац од увозника примали су шпедитери, а договорени износ прослеђивали су цариницима²⁶⁷.

У Хрватској су ухапшена два цариника, супруг и супруга, који су учествовали у пропуштању робе без наплате царине у поштанском саобраћају. Царински службеник који је радио у главној пошти на царињењу пошиљака у Загребу узимао је из поштанског магацина пакете са VIAGROM, кријумчарио их кроз царину и као мито узимао 15% од вредности пошиљке. Цариник је кријумчарио робу од 2011-2014.г. Супруга цариника, која је такође цариник ухапшена је јер је у пар наврата преузела мито за супруга²⁶⁸.

У Хрватској су ухапшена два цариника који су на граничном прелазу према БиХ пропустили путнике у превозним средствима, а нису им наплатили царину и порез у износу од 2200 и 2100 хрватских круна, уједно је ухапшена цариница која је у више наврата уносила цигарете из БиХ, превозила их службеним колима и касније препродавала²⁶⁹.

Агенција за истраге и заштиту (СКПА) по налогу тужилаштва БиХ почела је хапсити особе осумњичене за царинске преваре, прање новца, тешке крађе и фалсификовање докумената²⁷⁰. Ради се о организованој криминалној групи, где је идентификовано 60 њених чланова, који су ухапшени, а међу њима је 22 службеника управе за индиректно опорезивање (код нас је то Управа царина). Углавном се ради о

²⁶⁶ www.federalna.ba (03.11.2014.)

²⁶⁷ www.vecernji.hr (08.05.2013.)

²⁶⁸ www.jutarnji.rs, (29.10.2014.)

²⁶⁹ www.telegram.hr, (29.07.2015.)

²⁷⁰ www.sutra.ba (23.03.2011.)

царинским службеницима који су радили у Грудама, Босанском Брду и Босанској Градишки. Царински службеници омогућили су да лажним документима и царинским декларацијама скупе грађевинске машине које су украдене у државама чланицама ЕУ, буду пребачене у БиХ и национализоване.

Двадесет особа из Рожаје и Берана, међу којима и неколико припадника полиције и Управе царина ухапшено је под сумњом да су се бавили кријумчарењем и корупцијом на граници између Црне Горе и Србије²⁷¹. Међу ухапшеним било је три полицајца и пет царинских службеника, од чега два шефа царинске испоставе Рожаје и Дреновац. Осумњиченим царинским службеницима на терет се ставља да су фиктивно потврђивали иступ акцизне робе, кафе, алкохола и цигарета из Црне Горе у Србију.

Македонска полиција је у петак 23. фебруара 2007.г. ухапсила преко 40 службеника у великој акцији против организованог криминала и корупције на четири гранична прелаза: Богородица, Мецитлија, Деве Баир и Табановци²⁷². Министарство унутрашњих послова каже да је осумњичено 26 граничних полицајаца, десет цариника и пет других службеника. Током претреса заплењено је 38.000 евра од подмићивања и других незаконитих активности.

Напред наведени примери у великој мери указују да је корупција у царинским службама заступљена у суседним земљама, што изазива велике проблеме у борби против корупције РС. Румунија и Бугарска као најмлађе чланице ЕУ имају још увек великих проблема са корупцијом у царинској служби, која се огледа у великом броју ухапшених учесника у корупцији.

У децембру месецу 2012.г. у Аустралији укупно осам особа, уључијући два цариника, осумњичено је да су водили ланац шверца дроге²⁷³. Након двогодишње истраге у Сиднеју у аустралијској царинској служби заштите границе, царински службеници су ухапшени и отпуштени. Двојца цариника су организовали две жене да путују у иностранство (Тајланд и др.) и донесу 10 кг псеудоефедрина од чега се прави метамфетамин. Жене би се у авиону среле са сарадницима, који су их пратили кроз царину до хола за доласке, а затим без контроле наставили са дрогом ван зграде. Руководилац

²⁷¹ www.bient.com (05.01.2012.)

²⁷² www.setimes.com (22.12.2013.)

²⁷³ www.vesti-online.com (15.06.2014.)

агенције за заштиту сматра да у шверц дроге умешано још 15 – 20 службеника. Федерални органи одмах су затражили реформу царинске службе. У Аустралији одмах након откривеног пропуста у раду царинске службе, тражи се реформа царинске службе, а све у циљу будућег смањења и спречавања корупције на царини.

„Киргистанска царина обавестила је да је у 2007.г. увежена роба из Кине у вредности од 100 милиона америчких долара, док је кинеска царина пријавила да је преко Киргистана извезена роба у вредности од 200 милиона америчких долара. Киргистанска царина тражи мито од путника без обзира да ли они легално или илегално превозе робу“²⁷⁴.

Уколико царинске службе у свету и региону желе успешно да се боре против корупције морају много више међусобно да сарађују, да размењују информације, како би на основу размењених информација могли брзо и ефикасно да се боре против корупције.

У наредном периоду треба тежити да гранична полиција и царина двеју земаља раде у заједничким просторијама на граничном прелазу, чиме би се знатно убрзала пасошка и царинска контрола и спречила у знатној мери корупција на царинским граничним прелазима.

Потребно је периодично организовати семинаре у вези са борбом против корупције у царинској служби као што је 09. и 10.10.2012.г. организован семинар на тему „Изградња интегритета и борба против корупције“ на предлог канцеларије за европске интеграције. На семинару су учествовали представници Управе царине РС. Основни циљ семинара био је упознавање полазника семинара са организационим слабостима, типовима и узорцима корупције, њеним утицајем на националну безбедност и економски раст, правним и институционалним механизмима за спречавање и борбу против корупције, као и развојем антикорупцијске стратегије и интегрисаним управљањем у јавној администрацији. На семинару су били присутни представници царинске администрације Републике Хрватске, Македоније, Босне и Хецеговине, Црне Горе, Албаније, Турске, као и представници привремених институција из Приштине.

²⁷⁴ MacDonald, R., Majeed, M.T., (2011), Causes of Corruption in European, Countries: History, Law and Political Stability, Business School-Economics, University of Glasgow, Glasgow, стр. 8

Корупција у царинској служби РС може се смањивати само садејством и сарадњом са царинским службама у окружењу, као и сарадњом са царинским службама земаља ЕУ.

Зато придруживање РС, као и касније њено чланство у ЕУ може у знатној мери допринети спречавању и смањењу појединих облика корупције у царинској служби, истовремено може допринети смањењу корупције у царинској служби у целом региону Балкана. Спектакуларна и велика хапшења царинских службеника карактеристична су и даље за све земље у региону, без обзира да ли су земље потенцијални чланови ЕУ или су чланови ЕУ.

6.УЗРОЦИ И ПОСЛЕДИЦЕ КОРУПЦИЈЕ У ЦАРИНСКОЈ СЛУЖБИ

6.1. Општи осврт – услови настанка корупције

Корупција као појава не настаје сама од себе већ настаје услед постојања одређених услова и узрока, који корупцију у одређеном тренутку чине више или мање присутном у неком друштву.

Узроци и услови настанка корупције су узрочно последично везани за саму корупцију. Многи аутори покушали су да направе разлику између узрока и услова корупције, али нема јединственог става о овим појмовима. Зато се сматра „да узроци имају дубље корене садржане у економским, политичким и другим друштвеним односима и да су у директној узрочној вези са појавом корупције, док услови само поспешују или олакшавају вршење корупционашких кривичних дела“²⁷⁵. На основу напред изнетог става може се рећи да је узрок корупције шири појам од услова корупције, да узроци корупције директно утичу на појавне облике корупције у већој или мањој мери, док услови након створених узрока доводе до појаве да се корупција лакше и боље примењује и прилагоди у постојећем друштву.

Код сваког облика корупције у средишту је сам човек, који покушава да у што дужем року остане укључен у било који облик корупције, зато што му то доноси одређену материјалну или нематеријалну корист. Зато са променама у друштву, долази до нових облика корупције, а самим тим и до нових узрока и услова корупције, а све у циљу даљег развоја и одржавања корупције.

²⁷⁵ Бошковић, М., (2000), Актуелни проблеми сузбијања корупције, Полицијска Академија, Београд, стр. 26

Међутим, као један од битних узрока корупције је и сам систем, превасходно правни, економски, политички, друштвени и сл. Поједини стручњаци успели су да поставе формулу која говори о узроцима корупције²⁷⁶:

Корупција = Монопол + Дискреција – Одговорност

Формула указује да корупција представља постојање монопола у смислу власти и одлучивања од стране појединаца или мање групе људи, при чему се корупција обавља у дискрецији, скривено, а са друге стране постојањем корупције смањује се одговорност појединаца или групе људи, који у одређеном тренутку сматрају да их нико никада неће питати за одговорност за поједине одлуке које су донели.

Услови за настанак корупције уопште, по М. Јелачићу, везани су за: социјално стварање друштва, морал у одређеном друштву, обим криминала у друштву, постојеће економске односе, историјско наслеђе и кризу уставно правног поретка одређеног друштва²⁷⁷.

Истовремено указано је да је један од битних услова настанка корупције неефикасна борба у откривању и гоњењу кривичних дела корупције. Напомиње се да није потребно само декларативно борити се против корупције, већ је потребно систематично, стучно и ефикасно открити починиоце кривичних дела корупције и са свим потребним доказима предати на даљу надлежност судова. Борба против корупције не сме бити периодична, она мора бити стална и на дужи рок, она мора бити и медијски пропраћена. Морал у друштву зависи од стања самог друштва, а до пада морала долази нарочито у периоду ратова који су захватили РС и земље у окружењу, јер у том времену надвладава егоизам човека, борба за голи живот човека и његове породице. До пада морала у друштву лако и брзо долази, али се касније врло тешко враћа у нормалне оквире, јер за кратко време човек као јединка прихвата да оно што је неморално постаје морално.

Промена економских односа је услов настанка корупције, зато што променом власничке структуре, долази до промене начина размишљања како и на који начин остварити профит или зараду. Жеља будућих и садашњих власника предузећа је остварити

²⁷⁶ Пејановић, Р., (2012), Корупција као друштвено – економски феномен, Гласник Антрополошког друштва Србије, Ниш, 2012.г., стр. 231 (формула према Klitgaardu, 1988)

²⁷⁷ Јелачић, М., (1996), Корупција – друштвено-правни аспекти и методи супростављања, МУП Републике Србије, Београд, опис цит. стр. 12-41

профит, по сваку цену, а да ли је то урађено на легалан или нелегалан начин мање је битно, зато се покушава путем корупције и подмићивања у најчешћем случају државних службеника, остварити предност на тржишту у односу на конкуренцију.

Криза уставно-правног поретка доводи до нестабилности политичког и економског система, онемогућава доношење закона, уредби и других прописа који су битни за рад свих субјеката у друштву и држави, истовремено онемогућава се стабилност пословања предузећа, јер нису сигурни у трајност прописа који се доносе, а мора се нагласити да су они веома битни за рад државних органа. Нестабилност уставно-правног поретка доводи до мањих страних улагања, мањих иностраних инвестиција, јер ниједна озбиљна инострана фирма не жели да улаже у земљу са нестабилним економским и политичким системом. Нестабилност државног система и несталност прописа битан је услов појаве корупције јер сваки субјекат у друштву покушава, а и успева да тумачи прописе на свој начин, а све то неминовно доводи до појаве разних облика корупције.

Према Сјузан Роуз-Ејкерман²⁷⁸ узроци корупције могу бити:

- величина јавног сектора, где се сматра да што је мањи јавни сектор треба да постоји мањи обим корупције, мада емпиријска истраживања то нису доказала;
- лоша правна регулатива, доводи до доношења лоших прописа и услова да државна интервенција иде у погрешном правцу, што доводи до појаве корупције у одређеним секторима;
- степен конкуренције, јер уколико се ради о здравој конкуренцији, она ће довести до пада цена, а уколико нема конкуренције, цене расту, профити се повећавају и свако жели да узме један део екстра профита, било да се ради о државним службеницима или политичарима;
- структура власти, јер уколико се ради о демократији, она доводи до конкуренције за политичким мандатима, што се сматра да доводи до смањења корупције и то не тренутно, већ на дужи рок. Истовремено уочено је да парламентарне демократије имају мањи ниво корупције од председничких демократија;

²⁷⁸ Ејкерман, С.Р., (2008), Економија корупције – међународни приручник, Службени гласник, Београд, опис цит., стр. 42-60

- децентрализација, доводи до смањења корупције, јер се власт приближава грађанима, али може децентрализација имати и негативне ефекте уколико се на локалу појаве јаки појединци, зато треба бити обазрив код процеса децентрализације;
- култура је битна у борби против корупције, али зависи од поверења међу људима, распореда моћи, од прихватања и уважавања хијерархије, од религије и сл.;
- пол, сматра се да тамо где доминирају мушкарци има већег обима корупције, па је зато потребно унапредити права жена јер то доводи до смањења корупције;
- географски и историјски фактори, могу подстаћи корупцију, јер сматра се да обиље привредних ресурса, висок ниво корупције у суседним земљама, велика удаљеност од светских трговинских центара у великој мери повећава корупцију.

Елиминацијом појединих услова корупције, а уколико постоје узроци корупције, неће доћи до нестанка корупције, већ ће се нека кривична дела корупције теже извршавати, а уколико се појаве нови услови корупције са постојећим узроцима, може доћи до настанка нових облика корупције, против којих се морају применити нове мере у борби против корупције.

6.2. Узроци корупције у царинској служби

Узроци корупције представљају разлоге који су довели до настанка корупције. Узроке корупције у зависности од утицаја личности или појединца можемо поделити на субјективне и објективне узроке корупције.

Код субјективног узрока корупције, разлог корупције је сам човек, најчешће државни службеник, његово биће, понашање, морал и сл., а код објективних узрока корупције разлози могу бити економски, правни, политички, историјски, институционални, који посредно утичу на човека - најчешће државног службеника да подлегне корупцији у већој или мањој мери. Субјективни узроци корупције у царинској служби везани су за саму личност, породицу из које долази царински службеник, личног васпитања, а објективни узроци корупције на царини везани су за друштвене услове и друштво у коме појединац живи.

6.2.1. Субјективни узроци корупције у царинској служби

Субјективни узроци корупције везани су за појединца, у конкретном случају царинског службеника. Најчешће су у царинској служби подложни корупцији службеници који су слабог карактера, похлепни, неодговорни, лошег имовног стања, са лошим односима у породици, са лоше стеченим навикама у породици, а све то доводи до револта грађана, до неповерења грађана према царинској служби и држави, до компромитације царинске службе и друштвеног поретка у целини. Компромитација царинске службе настаје открићем коруптивних делатности у царинској служби, неефикасношћу у раду царинске службе.

Проблем царинске службе појављује се још од момента пријема људи у царинску службу, без обзира да ли се они примају на одређено време или неодређено радно време. Дешава се да се у царинској служби током пријема кадрова не врши адекватна провера кандидата, тако да се примају лица која као своју особину имају слаб карактер, тј. која су подложна да прихватају безусловно туђа мишљења, да раде под туђим утицајем, која немају карактер да се супротстављају аргументима вишем руководиоцу, који се повлаче чим настане први проблем, немају снаге и жеље да се боре са насталим проблемима. У царинску службу примају се људи који су пре рада у царинској служби обављали послове који су били проблематични (шверц робе, диловање девиза и сл.), односно радили су послове на ивици закона. Царинска служба приликом пријема кадрова мора бити систематична, опрезна и објективна уколико жели да има квалитетне и стручне кадрове.

Неопходно је, да би се очувао интегритет царинске службе и царинских службеника који се примају у царинску службу, да буду проверени здравствено, психолошки и морално како би се спречио један од субјективних узрока корупције.

„Корупција се обично појављује у вези са похлепом, која представља склоност појединаца ка коруптивној пракси”²⁷⁹. Мора се рећи да је похлепа само један од могућих субјективних разлога корупције, а то је особина појединаца који по сваку цену, желе да достигну извесни ниво материјалних и нематеријалних добра, вршењем или невршењем посла у царинској служби како би стекли што бољи статус или положај у друштву.

²⁷⁹ Добовшек, Б., (2009), Превенција корупције, Дигитал Принт Центар, Подгорица, стр.27

„Похлепа је индивидуално карактерна особина позната свим људским заједницама, без обзира на њихову верску и расну припадност“²⁸⁰. Најчешће похлепа царинског службеника нема краја, јер уколико се купи аутомобил, почиње жеља да се стекне новац за куповину куће, након куповине куће неопходно је купити викендицу, затим ићи на ексклузивна летовања и зимовања и сл. Похлепа најчешће проузрокује и доводи до тежих кривичних дела корупције, која се на крају завршавају катастрофално, хапшењем или губитком посла. Похлепа царинског службеника доводи до промене у његовом понашању, што проузрокује и поремећаје међуљудских односа у колективу са претпостављенима, колегама, доводи до промене мишљења похлепног царинског службеника да све проблеме уколико настану може решити новцем или корупцијом.

Похлепа може довести до великог богатства царинског службеника, али се поставља питање како и у којој мери царински службеник може толико богатство да поднесе и у којој мери може рационално да се понаша. Као резултат похлепе често се дешава да долази до свађа између царинских службеника на граничним прелазима, туча, смањене комуникације, немогућности заједничког рада и сл.

Имовно стање царинског службеника у великој мери може бити узрок корупције у царинској служби. Царински службеници који су лошег имовног стања да би стигли до одређеног циља, често се понашају дрско и бескрупулозно, а како би остварили своје унапред задате циљеве често обилазе своје клијенте (увознике, извознике, путнике који преносе робу преко границе) код куће, у фирмама, где траже одређену надокнаду, условљавају да царине робу код њих, траже низ других услуга, које су некад и неостварљиве од стране клијената. Царински службеници условљавају увозника да ће га пријавити полицији уколико не долазе да царини робу у његовој смени и сл. Поједини царински службеници лошег имовног стања, преко корупције задовољавају само основне потребе.

„Свакако један од највећих проблема настанка корупције је чињеница да се у суштини ради о остварењу људских основних потреба“²⁸¹. Међутим, уколико је имовно стање царинског службеника слабо и недовољно за нормалан живот њега и његове

²⁸⁰ Антовић, Д., et al, (2001), Корупција у Србији, Центар за либерално демократске студије, Београд, стр. 28

²⁸¹ Ђурић, Ж., et al, (2007), Корупција изазов демократије, ИПС, Београд, стр. 74

породице, биће лака мета за корупционаше, који ће му нудити да на лак и брз начин задовољи неке од својих основних потреба. Пошто је у људском бићу да стално тежи ка бољем, да има више, дешава се у појединим случајевима да имовно ситуирани царински службеници уђу у поједине облике корупције како би задовољили неке своје потребе, које се више не сматрају основним људским потребама.

Мање имућни царински службеници гледајући шта раде имућни царински службеници и видевши како се богате, да не би испали „наивчине“ и „неспособњакловићи“ укључују се у коруптивну делатност.

Породица из које потиче царински службеник, као и породица у којој живи царински службеник могу бити један од узрока корупције у царинској служби. Сваки царински службеник из своје породице носи део кућног васпитања, које се тиче не само понашања царинског службеника према колегама, учесницима у царинском послу, већ и морала.

Морал као једна битна категорија друштва, важна је за само друштво, породицу и појединца. Морал је у нашем друштву везан искључиво за породицу и појединца. Неморално понашање појединца у нашем друштву било је осуђивано не само од стране друштва, већ и породице. Морал је углавном везан за поштовање обичајних норми, рада, резултата који су проистекли из рада, дате речи и сл. Сваки моралан члан нашег друштва и породице, тежиће ка томе да избегава било какве ризичне радње и поступке који би у извесно време могли нанети штету не само појединцу, већ и целој породици.

Морално схватање царинског службеника које је стекао у породици нарочито у погледу тога да ли се нешто сме узети или тражити на послу као поклон, преноси се и на посао и средину у којој ради. Уколико је неко од чланова породице склон корупцији, а то примећују и виде други чланови породице може негативно утицати да поједини чланови породице који раде у царинској служби подлегну корупцији. Уколико корумпирани члан породице не буде санкционисан, а то виде и примете остали чланови породице довешће до веће могућности да члан породице који ради у царинској служби буде подложен корупцији. Погрешно схватање морала у данашњем друштву доводи до две крајности: једна у којој морални царински службеници свакодневно се преиспитују зашто се њихов рад не цени, већ се цене неке друге вредности царинских службеника које уопште нису

везана са радом и резултатима рада. Царински службеници који су неморални говоре за моралне царинске службенике да су не сналажљиви, да не знају у ком времену живе, да су неспособни, да су „будале“ што не користе своје знање на другачији начин и сл.

„Моралне квалификације државних службеника потребније су данас више него икада. Од морално неквалификованих паразита у служби државној пати државни фискус, а чиновнички сталеж у очима народа све више и више губи онај углед који поштеност чиновништву у држави припада“²⁸². У истом тексту указује се да народ не би изгубио поверење у државне службенике потребно је извршити проверу не само школских квалификација државних службеника, већ је неопходно извршити проверу и њихових моралних квалификација. Звонко Кулунџић²⁸³ указује да је морал био врло битан у друштву тако да уколико је неко био само осумњичен за корупцију, у друштву је наилазило на многе препреке, тако да су се људи чували да не буду укључени у такву аферу. Међутим, данас много мање људи и државних службеника, а међу осталима и царинских службеника води рачуна о моралу. Може се закључити да последњих година, за многе царинске службенике, морал је последње на шта се треба обратити пажња што у многоструком утиче на непоштовање царинске службе. Као што се може видети, морал царинског или било кога другог државног службеника може у великој мери проузроковати појаву корупције у царинској служби и то не само некада, већ и данас.

Време транзиције у великој мери довело је до двоструког морала, до нејасних граница шта се сматра моралним, а шта неморалним, до мишљења да су моралне норме друштва које су некада постојале, сада превазиђене, старомодне и неприхватљиве.

Са субјективним узроцима корупције у царинској служби мора се борити сама царинска служба и то треба да јој буде основни задатак. „Не може се никако узети да су корупцију у царинске редове донели сами чиновници својим доласком у службу. Она је створена у њој самој. Нису, дакле, царински корупционаши као рођени или урођени злочинци дошли у царинску службу, него су такви постали стицајем прилика у њој самој,

²⁸² Царински гласник бр. 8, текст написао Милутин Ј. Поповић са насловом „Редукција државних службеника и заштита државних интереса“, Орган удружења царинских службеника, Београд, 1936.г., стр. 313

²⁸³ Кулунџић, З., (1968), Политика и корупција у Краљевској Југославији, НИК Стварност, Загреб, опис цит., стр. 15

она их је у великој мери упутила на то²⁸⁴. Мора се напоменути да новопримљени царински службеници нису својим доласком увели нове облике корупције, него су постојеће облике корупције већ затекли у царинској служби, прилагодили се начину понашања већ искусних царинских службеника и несвесно улазили у поједине облике корупције. Царински службеници који раде у царинској служби увели су новопримљене царинске службенике у поједине облике корупције који су већ постојали у њој самој. Приступањем ЕУ и пријемом у њено чланство многи морални аспекти и субјективни фактори царинских службеника РС морају се кориговати, управо због тога што царински службеници постају чланови царинске службе ЕУ.

6.2.2. Објективни узроци корупције у царинској служби

Објективни узроци корупције су разлози који настају независно од воље и жеље појединаца и условљени су стањем у самој држави и друштву и зависе од међународних односа, политичког и економског стања држава у окружењу.

Узроци корупције могу бити:

1. Економски: структура и трансформација власништва, прекомерна интервенција државе у привреди, непоштовање тржишних законитости, сиромаштво;
2. Политички: застарели и неодговарајући устав, начин функционисања политичких странака, независан државно првни статус, дугогодишња међународна изолација, непостојање неформалних центара моћи, непостојање консензуса о стратешким циљевима развоја државе;
3. Правни: непримењивање или селективно примењивање прописа, постојање правних празнина, неусклађеност прописа;
4. Институционални: непостојање или нефункционисање институција, недовољна координација, кадровска неспособљеност и материјална неопремљеност, некомпетентност институција;

²⁸⁴ Царински гласник бр. 9/10, текст написао Нинко Петровић, Орган удружења царинских службеника, Београд, 1926.г., стр. 249

5. Историјски: брза измена система друштвених вредности, последице ратова на тлу бивше Југославије, недостатак професионализма, обичаји²⁸⁵.

Да би утврдила мере за борбу против корупције, Народна скупштина РС морала је преваходно да укаже на узроке корупције и последице које изазива корупција. Међутим, овде се држава не бори само против корупције у царинској служби, она жели да се корупција успешно сузбије у оквиру политичких странака, судства и полиције, органа управе и јавних служби, односно заинтересована је за сузбијање корупције у целом друштву.

Према П. Јовановићу узроци корупције су:

1. ограничена понуда ресурса;
2. лоше стање у јавним службама;
3. избегавање обавеза према држави²⁸⁶.

П. Јовановић указује на узроке корупцију у јавним службама, а не указује на узроке корупције у органима државне управе и органима локалне самоуправе.

Зоран Перовић као узроке корупције у нашој земљи наводи „доскорашње ратно окружење, санкције УН, ембарго и све што је из тога произишло²⁸⁷. Он даље указује да су због појаве корупције у нашој земљи настали „црно тржиште“, сви видови „сиве економије“ непоштовање закона, непоштовање моралних норми и незаконито стицање имовинске користи.

Корупција је већином везана за државну службу, државне службенике и државне институције. Државне службе су најпогодније тло за појављивање разних облика корупције. Царинска служба као значајна државна служба подложна је у свим земљама корупцији, зато је неоподно утврдити узроке корупције.

У књизи „Корупција на царини“ коју је написало више аутора наводе се неколико узрока корупције на царини и то:

- историјски;
- политички;

²⁸⁵ Одлука о утврђивању Националне стратегије за борбу против корупције, донета 08.12.2005. године на седмој седници Народне Скупштине, (Службени гласник Републике Србије бр. 56/2005)

²⁸⁶ Јовановић, П., (2001), Анатомија корупције, Transparency International, Београд, стр. 4

²⁸⁷ Перовић, З., (2001), Злоупотреба службеног положаја, у оквиру књиге „Привредни криминал и корупција“, Институт за криминолошка и социолошка истраживања“, Београд, стр. 215

- организациони²⁸⁸.

Као историјске узроке корупције у царинској служби наводе само распад бивше СФРЈ 1991. године, као политичке узроке наводе само увођење санкција од стране међународне заједнице, док се као организациони узроци наводе организација царинске службе, немогућност уклањања корумпираних царинских службеника, повезаност корумпираних царинских службеника и сл.

Управа царина РС у циљу борбе против корупције навела је узроке корупције у царинској служби:

1. неодговарајући законски прописи којима је регулисан спољнотрговински царински систем и царински поступак;
2. постојање различитих облика својине;
3. политички и правно недефинисане границе према бившим републикама СФРЈ у дужем временском периоду;
4. политички волунтаризам претходног режима;
5. повезивање организованих криминалних група које су имале политичку подршку претходног режима са државним органима на граничним прелазима и у унутрашњости земље;
6. стално погоршање материјалног положаја царинских радника;
7. велики број дискреционих законских одредби које остављају на вољу царинским радницима како да воде поступак²⁸⁹.

Истовремено је Управа царине РС указала да већина царинских службеника на законит, стручан и професионалан начин обавља своје послове, али је и даље неефикасна, јер не обезбеђује довољно средстава у буџет и даље се фаворизују поједини учесници у царинском поступку, што је довело до губљења поверења јавности и највиших државних органа у царинску службу.

Код појединих аутора постоје различита мишљења који су то објективни узроци корупције у царинској служби. Иако се мало аутора уопште бавило проблематиком о

²⁸⁸ Беговић, Б., et al, (2002), Корупција на царини, Центар за либерално демократске студије, Београд, стр. 99-102

²⁸⁹ www.fcs.yu/srpski/right/borba protiv korupcije.htm, објављено 2004. године, скинуто са сајта дана 09.12.2008. године

узроцима корупције у царинској служби, покушаћу да укажем на основне објективне узроке корупције у царинској служби.

6.2.3. Историјски узроци корупције у царинској служби

Један од најзначајнијих историјских фактора узрока корупције у царинској служби је распад бивше СФРЈ (Социјалистичке Федеративне Републике Југославије), који је почео јуна месеца 1991. године са отцепљењем Републике Словеније. Распадом СФРЈ дошло је до престанка функционисања јединственог царинског система, до престанка постојања јединственог царинског подручја. Некадашња СФРЈ из месеца у месец се смањивала, тако да су некадашње републике у оквиру својих републичких граница почеле да формирају своје царинске службе и почеле да граде граничне прелазе. РС је последња почела да изграђује граничне прелазе и у почетку су на граничним прелазима били постављени само представници пограничне полиције, који нису били стручни у погледу прегледа и контроле путника, робе и превозних средстава, тек касније су дошли представници царинске службе, који нису имали основне услове за рад, што су појединци користили за остваривање материјалне користи путем корупције.

РС која се граничила са земљама источног блока и није имала много интересантних граничних прелаза, распадом СФРЈ, добија интересантне граничне прелазе према западу као што су Хоргош, Келебија, Батровци на којима желе да раде царински службеници. Истовремено у Републици Словенији радио је одређени број царинских службеника који нису Словенци и који распадом СФРЈ нису желели да остану у Републици Словенији, већ су дошли да раде у царинску службу РС. Поједини царински службеници који су дошли из Републике Словеније, донели су са собом један другачији начин рада, који је био везан за атрактивне граничне прелазе и са собом доносе поједине облике корупције, који до тада нису били коришћени на граничним прелазима у РС, као што је поништавање ознаке „PUR“ за привремено увезену робу, а да се она не износи из земље, пропуштање атрактивне робе без наплате царине за наше раднике на привременом раду у иностранству, наплата „таксе“ да се аутобус с робом и путницима не прегледа и сл.

Распадом СФРЈ успостављене су границе које су у почетку биле по мишљењу многих царинских службеника неформалне и заснивале су се на простој евиденцији робе. Тако се на граничном прелазу Прешево, према Републици Македонији 1991.г. успоставља

царински и гранични прелаз, где се у почетку роба евидентира и пролази само на основу фактура како у увозу, тако и у извозу. Поред постављеног граничног прелаза, постојали су и споредни путеви где су пролазила возила која су избегавала царинску контролу, што је омогућавало царинским службеницима да налазе изговор за разне облике корупције.

Распадом СФРЈ није се јасно дефинисала граница, нису прецизно били дефинисани послови и задаци царинске службе која ради на новим граничним прелазима, што је довело у почетку до хаоса у спољнотрговинском промету у царинском поступку.

Резолуција Савета безбедности број 757 која је донета крајем 1991. године довела је до увођења међународних санкција против СРЈ(Савезне Републике Југославије), што је условило отежано пословање наших предузећа, која су веома тешко увозила и извозила робу, чак су то морали да раде преко два и више посредника чиме су постајали неконкурентни на иностраном тржишту или су предузећа за износ посредничке провизије смањивала цену својих производа, што је било испод цене коштања производа, тако да предузећа нису била у стању да остваре просту репродукцију. Међународне санкције довеле су до немогућности увоза и набавке нових машина, опреме, технологије и сл., што је у знатној мери успоравало развој наших предузећа и привреде уопште и онемогућило им је да се технички и технолошки развију.

Међународне санкције довеле су до несташице робе, нарочито средстава за личну хигијену, хране, појединих роба широке потрошње, а једини начин за њихову набавку био је увоз. Приликом увоза, нарочито атрактивних роба: цигарета, алкохолног пића, кафе, нафте и нафтних деривата, појављивала су се само поједина предузећа која су могла тим пословима да се баве и која су приликом царинења пријављивала робу на основу неверодостојних фактура. За своје нелегалне послове предузећа су морала користити корумпиране царинске службенике, а међународне санкције условиле су потпуну криминализацију друштва, као и саме царинске службе РС. У време уведених међународних санкција сваки увоз је био илегалан, јер свака пошиљка била је пробијање санкција. Увоз робе и њен долазак у земљу без обзира да ли је обављен корупцијом или кријумчарењем није сматран противзаконитим, већ је представљао патриотски задатак. Увођење међународних санкција СРЈ онемогућило је државне органе, као и царинску службу да размењују информације са другим царинским администрацијама, тако да није

постојала могућност провере фактура за које се основано сумњало да су дупле или представљају фалсификат.

Међународне санкције према СРЈ од 1992. до 2001.г. појачаване су, смањиване, укидане, поново увођене од стране међународних организација. У зависности од јачине санкција, држава је предузимала одређене мере, како и на који начин да смањи утицај санкција на привреду СРЈ. У периоду санкција држава је доносила неке мере које су у многоме допринеле корупцији у царинској служби као што је увођење контингента за увоз одређених врста робе, дозволе за рад које је давала држава појединим предузећима која су се бавила увозом нафте и нафтних деривата, цигарета, средстава за личну хигијену, алкохолних пића, кафе и сл.

Контингенти за увоз одређених производа уведени су чак и за неке производе који немају велики значај за увоз, као што је рецимо разне врсте ручног алата, нове путничке аутомобилске гуме и сл. Увођење контингента за увоз робе, високе царинске стопе, условиле су појачан нелегалан увоз робе у коме су активно учествовали поједини царински службеници.

Ратови на територији бивше СФРЈ и рат на територији АП Косова и Метохије условили су појаву „црног тржишта“. „Црно тржиште нуди дефицитарну и другу тражену робу по слободно формираним ценама“²⁹⁰. У току ратова најчешће се на „црном тржишту“ налазе цигарете, нафтни деривати, средства за хигијену, храна и друга роба која се не може набавити куповином у продавницама, а на „црном тржишту“ се углавном налази роба за коју нису плаћени царина, порез и остале дажбине и зато се цене тих роба слободно формирају на тржишту, јер се нелегално продају у продавницама. Да би роба која се налази на „црном тржишту“ доспела без плаћања царине, пореза и осталих дажбина неопходно је било корумпирати царинског службеника.

Ратови и економске санкције према СРЈ довели су до знатног смањења производње у нашим производним капацитетима, дошло је до немогућности размене робе са иностранством што је довело до стварања једног затвореног тржишта које је условило појаву сиве економије и црног тржишта. Ратови и санкције су довели до прекида приступа иностраним тржиштима, до нестанка појединих производа, што је довело до

²⁹⁰ Бошковић, М., (2000), Актуелни проблеми сузбијања корупције, Полицијска Академија, Београд, стр. 27

атрактивности увоза, нелегалног увоза одређених роба и повезивања многих државних службеника, међу којима и царинских службеника у обављању противзаконитих, криминалних радњи.

Царински службеник на граничном прелазу имао је прилике да види шта се све шверцује од стране предузећа и путника, шта се све увози ради даље продаје, такође у могућности је да сазна зараду која се остварује препродајом увезене или шверцоване робе, тако да свесно у времену сиромаштва и кризе морала, царински службеник жели да узме део зараде који остварују увозници и то чини једним од познатих облика корупције. У периоду рата царински службеници нису смели да контролишу поједине пошиљке, које су наводно биле од интереса за државу, а нису за такве пошиљке добијали било какав писани траг од стране Управе царина или надлежних служби као што су БИА, МУП, ВБА и сл. или су морали да евидентирају пошиљку са неком робом, иако су знали или претпостављали да се у превозном средству налази друга роба. Након таквих поступака државе или појединих државних органа код појединих царинских службеника нашло се оправдање за учешће у корупцији са образложењем „кад држава може да шверцује, зашто ја не могу да узем новац или поклоне.“

О рату као узроку корупције писао је М. Ивановић, где указује: „За време рата човек је научио да живот не дели по његовој правој вредности и то осећање мање вредности живота продужило се и након рата. У рату развијени егоизам силом прилика наставио је и после рата своју еру битисања. Можда се још усавршио, јер пробуђена животиња у човеку није мировала. Човек више није гледао на друштво као колективну заједницу, у чијем просперитету човек треба да нађе и своје лично задовољство, већ га је гледао као скуп јединки које свака за себе себично постоје... Егоизам свакога развијен је до те мере да данас сваки човек гледа на друштво само као на средство из кога се може извући много личне користи... И ако се одмах после рата осетила ова поремећеност на њу се није имало кад обратити довољна пажња јер је живот свакога заузимао борбом за опстанак, и јер су наилазили нови проблеми који су односили време“²⁹¹.

На основу напред изнетог цитата, који је написан 1928. године, може се рећи да је проблема са људима било у свим структурама а нарочито у царинској служби. Након

²⁹¹ Царински гласник мај, (1928), чланак „Наше невоље“, Мил. К. Ивановић, Орган удружења царинских службеника, Београд, стр. 143-144

ратова у Босни и Херцеговини и Хрватској као и за време самих ратова у њима, дошло је до највеће инфлације коју је наша земља имала у свету, тако да је дошло до тоталног обезвређивања новца, истовремено морал људи је нагло опао, што је условило код људи појаву жеље за личним преживљавањем, егоизмом, лаком зарадом и сл.

Људи који су дошли са ратишта из Хрватске и Босне и Херцеговине, а запослили се у царинској служби били су мишљења да су урадили велики посао за државу и да она треба у одређеној мери да им се одужи, па су мислили да могу радити шта желе и шта мисле, а да истовремено нико их не може спречити у томе. У периоду након ратова били су изражени похлепа, разни облици корупције у царинској служби, а одређене незаконите радње подводиле су се као послови у интересу државе, а у суштини радило се о уносу робе за личну корист појединца из царинске службе и ван ње, без плаћања царине и осталих дажбина.

Почетак рата на КиМ(Косову и Метохији), довео је до доласка многих царинских службеника из царинарнице Приштина у друге царинарнице. Царинска служба желела је да све своје службенике збрине тако што их је расподелила у многе царинарнице по Србији. Међутим, одређени број царинских службеника из царинарнице Приштина, користећи своју ситуацију, везе, познанства, тренутни лош материјални положај тражили су искључиво да раде на атрактивним радним местима, у атрактивним царинарницама, чиме је њихов егоизам у одређеном тренутку био претерано изражен, што је стварало незадовољство код других царинских службеника, који су сматрали или сматрају да се све одвија уз корумпирање људи на вишим нивоима власти, не само у царинској служби, већ и у другим државним органима.

Историјски узроци корупције у царинској служби довели су до повећања корупције, што је условило пропадање царинске службе у организационом смислу, уназадило је царинске службенике у материјалном и моралном погледу, тако да би опстали или преживели поједини царински службеници почели су да се баве разним махинацијама и незаконитим радњама, како би дошли до лаке и брзе зараде, задовољили своје потребе и потребе својих чланова породице.

6.2.4. Економски узроци корупције у царинској служби

У СФРЈ је владало социјалистичко друштвено уређење, које се карактерисало планском привредом и друштвеном својином. Поред друштвене својине која се карактерисала тиме да сва имовина предузећа представља власништво радника, постојала је државна имовина. Распадом СФРЈ полако се прелазило из социјалистичког у капиталистичко друштвено уређење, које је условило измену власничке структуре.

РС је почетком деведесетих година покушавала да изврши у неколико наврата друштвене и поготову економске реформе. Успоравање економских реформи у одређеном тренутку било је условљено од стране политичке елите, која још увек је желела у доброј мери да контролише друштвену и државну имовину. Међутим, како је време пролазило, како су појединци и групе људи увидели да лако може да се друштвена и државна својина преведе у приватну својину дошло је до једне врсте либералног капитализма који није виђен ни на западу, током развоја самог капитализма.

Веома је битно указати да су многи људи из политике били руководиоци или менаџери у производном и трговинским предузећима, банкама и сл. који су путем различитих облика корупције долазили до власништва над фирмама. У процесу транзиције важну улогу су имали бивши министри, представници државне безбедности и поједини припадници Министарства унутрашњих послова који су штитећи појединце, за узврат добијали могућност да након напуштања државног посла добију загарантовани посао у приватној фирми појединца кога су штитили или сами су отворали своје приватне фирме.

Промена власничке структуре условила је појаву корупције у царинској служби, јер се све више у послове увоза и извоза робе појављују приватна лица, која у циљу остварења профита не бирају средства како да до њега дођу, а један од начина је поткупљивање и подмићивање царинских службеника. У време социјализма, предузећа су била друштвено власништво, тако да нису били у могућности да подмићују царинске службенике, нити су за то имали потребе.

Корупција је најчешће, по многим мишљењима, везана за облик својине. „Колективна својина (друштвена, јавна, државна) одлична је подлога за корупцију већ самим тим што је одбојна према тржишту. Сви колективни облици власништва

несразмерно су лошије заштићени од свих варијанти приватног власништва²⁹². Зато је колективна својина била међу првима на удару приликом транзиције.

Власничка трансформација у Србији је почела пре неколико година и највише се испољава у приватизацији друштвене својине²⁹³. Власничка трансформација почела је у време ембарга и без одговарајуће законске регулативе и она је довела до стварања приватног власништва на штету друштвене својине. Основни циљ приватизације која је почела 2001.г. тежила је реструктурирању привреде и подизању њене ефикасности, подизању кредибилитета и ефикасности земље, све у циљу привлачења страних инвестиције и стварања прихода ради ублажавања транзиционих захтева²⁹⁴. Приватизација је довела до развоја приватног капиталистичког друштва, увођења нових техника и технологија не само у производњи, већ и у руковођењу. Међутим, са друге стране поједине приватизације довеле су до вођења судских спорова који су почели у 2013.г., а настављају се у 2014.г.

Уколико желимо да будемо пуноправни члан ЕУ, морамо истражити спорне приватизације на које је указала Европска комисија. Као спорне приватизације спомињу се Национална штедионица, Лука Београд, Срболек, Азотара Панчево, Ветеринарски завод Земун, Галеника, Југоремедија, Сартид, Нуба Инвест, Технохемија, Ц маркет и сл.

Многи привати власници који су добили предузећа путем приватизације, посредно или непосредно вршили су притисак преко царинске службе или царинских службеника да се ураде поједини послови, како би се наводно заштитила и омогућила даља производња, а то је да се узима роба испод царинског надзора пре плаћања царине, да се не контролише привремени увоз робе и сл.

Нови приватни власници тражили су у царинским службеницима саучеснике који би им омогућили да наставе „успешно“ да послују и остваре што већи профит, док су у исправним царинским службеницима налазили противнике које су желели по сваку цену да елиминишу било на самом граничном прелазу или у робним царинским испоставама. У

²⁹² Пејановић, Р., (2012), Корупција као друштвено економски феномен, Гласник Антрополошког друштва Србије, СВ 47, Ниш, стр. 233

²⁹³ Бошковић, М., (2000), Актуелни проблеми сузбијања корупције, Полицијска Академија, Београд, опис цит., стр. 28

²⁹⁴ Николић, И., (2012), Приватизација у Србији – између еуфорије и разочарења, Економски институт, Београд, опис цит., стр. 71

добром делу нови приватни власници су успели да елиминишу или склоне стручне и моралне царинске службенике, а остали су нестручни царински службеници што је довело до тога, да је до новембра 2006. године Управа царина РС остала без 56 радника, који су ухапшени у неколико полицијских акција²⁹⁵.“

Приватизација шпедитерских²⁹⁶ фирми, као и стварање јаким шпедитерских предузећа условило је да се врше посредно или непосредно притисци на руководство Управе царина или царинарнице о кадровским решењима, како би поставили оне царинске службенике који њима највише одговарају. Утицај појединих шпедиција иде чак до тога да лобирају у Управи царина ко ће бити управник царинарнице, како би касније могли да врше утицај на распред појединих царинских службеника у организационим јединицама.

Прекомерна интервенција државе у привреди неминовно, уместо заштите домаће привреде, доводи до веће могућности за шверцом робе и жељом да се избегну плаћати веће царинске и пореске дажбине држави. „Не улазећи у разлоге (мотиве) због којих државе спроводе протекционистичку политику заштите путем високих царинских стопа, потребно је напоменути да таква политика генерише значајну тражњу за корупцијом царинске управе“²⁹⁷. Држава је покушавала високим царинским стопама да заштити домаћу аутомобилску индустрију, међутим то ни до данас није помогло нашој аутомобилској индустрији да се опорави и постане конкурентнија на тржишту. Кад није држава успела високим царинским стопама да смањи увоз моторних возила из иностранства, приступила је доношењу Уредбе о увозу моторних возила²⁹⁸, где се инсистира да се увозе возила само са EURO – 3 мотором. Оваква одлука довела је до друге супротности, до корупције у царинској служби, односно до хапшења 20 царинских службеника и увозника који су покушали да омогуће увоз моторних возила без EURO – 3 стандарда, уз фалсификовање докумената, да возила испуњавају EURO – 3 стандарде²⁹⁹.

Истовремено у свим случајевима, где држава инсистира и уводи високе дажбине, без обзира да ли се оне уводе у области царине, пореза или акцизе, неминовно доводи до

²⁹⁵ Дневни лист „Вечерње новости“, објављено дана 23.06.2007. године

²⁹⁶ Шпедитери су царински посредници који обављају послове увозног, извозног царинења, транзита и сл. у корист домаћих производних, трговинских предузећа и фирми. Шпедитери послују као посредници између царине и увозника – извозника робе.

²⁹⁷ Беговић, Б., et al, (2002). Корупција на царини, Центар за либерално демократске студије, Београд, стр. 26

²⁹⁸ Чл. 4 Уредбе о увозу моторних возила (Службени гласник Републике Србије бр. 106/05)

²⁹⁹ Дневни лист „Блиц“ од 14.06.2007., опис текста

ризика за већим шверцом или нелегалним увозом робе. Увођење акцизе на дуванске прерађевине и цигарете довело је до хапшења 8 особа због шверца цигарета и то за период од 1995. до 1998. године, при чему је држава оштећена за око 40. милиона евра³⁰⁰. Мора се напоменути да свака атрактивна роба представља потенцијалну опасност за нелегалан увоз, при чему у таквим пословима у већој или мањој мери морају бити укључени царински службеници, тако да посредно или непосредно држава превеликом интервенцијом ствара узроке за појаву корупције у свим службама, а нарочито у царинској служби.

Држава у појединим тренуцима под изговором стабилизације тржишта, уводи у одређеном тренутку разне врсте дозвола за извоз и увоз робе, контингенте за увоз робе и утврђује многа ограничења приликом увоза и извоза робе што аутоматски доводи, преваходно приватни сектор, у проблем пословања. Приватни сектор да би превазишао проблеме у погледу ограничења увоза и извоза робе, приморан је да један део свога профита преусмери на подмићивање државних службеника у министарствима који издају дозволе за увоз и извоз робе, како би наставили несметано рад или подмићује царинске службенике како би увозили и оцаринили робу без царинског контингента, мењајући тарифну ознаку, прекорачујући количину која је прописана у царинском контингенту и сл.

Приватан сектор и предузетници спремни су да свој део профита преусмере не само на издавање дозвола за увоз и извоз, већ су спремни да преусмере профит како би брже добили дозволу, како би добили веће количине за увоз робе по одобреном контингенту. Одобравање контингента нарочито је било изражено у деведесетим годинама прошлог века.

Корупција у царинској служби у великој мери може довести до монополистичког понашања појединих привредних субјеката, који нелегалним увозом робе или увозом робе по знатно нижим ценама од стварно плаћене цене, доводе до уништења конкуренције. Нестајањем конкуренције на тржишту предузеће постаје монополиста на домаћем тржишту, што му омогућава слободно формирање цена и остварење екстра профита. Предузеће може остварити монополистички положај и у случају уколико царински службеници почну трећем лицу, конкуренту, да оспоравају без посебних објашњења

³⁰⁰ www.dragas.biz, аутор Гост, (06.06.2007.)

царинску документацију, успоравају царинење прегледом робе, истоваром робе, почну да подижу цену робе без посебних објашењења приликом увозног царинења и сл.

Многи млади приватници у почетној фази транзиције нису бирали средства и начине како да освоје тржиште, па су најчешће ступали у везу са царинским службеницима, који су прихватили да царине робу по нижим ценама од стварно плаћене, тако да се дешавало да поједини предузетници имају своје смене у којима царине робу, своје царинарнице где им се не гледа или не прегледа роба, иако је то обавеза царинских службеника. Тако појединци који увозе употребљавана моторна возила из Бугарске не царине их у Царинарници Димитровград или Ниш, већ су спремни да иду чак до Царинарнице Суботица ради царинења или уколико роба долази из азијских земаља преко Бугарске не царине се у Царинарници Ниш, већ иде на царинење у Царинарницу Београд.

„Сива економија“ и „црно тржиште“ у великој мери успоравају приступање РС у ЕУ. Један од битних проблема које држава мора решити брзо и ефикасно, како би приступила ЕУ је да се успешно бори против сиве економије. „Сива економија може се описати и као производња и промет нелегалних или легалних производа и услуга који се не могу открити званичним методама БДП-а“³⁰¹.

„Царинска служба РС један је од важних институционалних фактора, која са једне стране може допринети појави сиве економије неиспуњењем основних визија и задатака који су стратешки предвиђени, а са друге стране, може успешно да се бори у циљу смањења сиве економије и црног тржишта“³⁰². Као појавни облици сиве економије који су везани за рад царинске службе могу се навести: нелегалан увоз и извоз робе, нерегистровано уношење и изношење девиза, шверц разне робе преко граничних прелаза, злоупотреба царинских повластица, узимање робе испод царинског надзора и злоупотреба интелектуалне својине³⁰³. Учешће царинске службе у сивој економији доводи до великих проблема у функционисању саме државе, доводи до пропадања многих предузећа, утиче на смањење иностраних инвестиција и сл.

³⁰¹ Schneider, F., (2013), The Shadow Economy and Shadow Economy Labor Force: What Do We (Not) Know. U Discussion Paper Series, Bonn: Bonn Graduate School of Economics, p. 2-3

³⁰² Николић, Ђ., Чудан, А., Ђорђевић, Б., (2015), Царинска служба у функцији сузбијања сиве економије, Наука, безбедност, полиција, Београд, (у штампи)

³⁰³ ibid

Прање новца суштински представља коришћење новца који је стечен незаконитим радњама са могућношћу његовог убацивања и укључивања у легалне токове. Незаконита корист за себе и друге, у савременим условима остварује се прањем новца, а оно подразумева да се нелегално стечени новац преко финансијских институција на било који начин легално пласира на тржиште. „Прање новца представља покушај легализације капитала, стеченог криминалном делатношћу, односно финансијске трансакције ради прикривања стварног порекла новца и других облика капитала на тржишту“³⁰⁴. Најчешће се пере новац који је стечен од проституције, коцке, утаје пореза, рекета, организованог криминала, шверца људи и робе, нелегалних приватизација и сл.

„Прање новце означава активност усмерену на легализацији новца стеченог бављењем криминалних активности“³⁰⁵. Људи из криминалног миљеа новац који су стекли продајом дроге, оружја, муниције, продајом људи, проституцијом и сл. желе да из илегалних токова уведу у легалне токове, а један од начина је укључивање у спољнотрговинске послове, односно у послове увоза и извоза робе, при чему покушавају преко цена и повезаних фирми да легализују новац. Прање новца може се вршити код увозно – извозних послова не само преко цене, већ укључивањем више посредника у послове увоза или извоза, како би се у што већој мери приметно траг роби која се увози или извози.

Прање новца може се вршити преко фирми које су најчешће регистроване у државама које називају пореским рајем, као што је Кипар, Британска Девичанска острва и сл., где држава није у могућности да врши проверу фактура које се испостављају, да ли су оне оригиналне, скениране, фалсификоване и сл. Често се ради прања новца у неколико наврата мења власник над робом до момента док се роба не оцарини, како би се не само сакрио прави власник прљавог новца, већ да би се преко више фирми повећале цене и на тај начин опрао нелегални новац. „Колике димензије може имати прање новца показује податак да је у РС фиктивни увоз 2003.г., износио 2,6 милијарди долара“³⁰⁶.

³⁰⁴ Весић, Д., (2008), Економска политичка компонента корупције и прање новца, часопис Међународни проблеми бр. 4, Институт за међународну политику и привреду Београд, стр. 482 – 483

³⁰⁵ Кулић, М., (2001), Прање новца, у оквиру књиге „Привредни криминал и корупција“, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, стр. 180

³⁰⁶ Весић, Д., (2008), Економска политичка компонента корупције и прање новца, часопис Међународни проблеми бр. 4, Институт за међународну политику и привреду, Београд, стр. 490

Учесници у прању новца поред финансијских стручњака могу користити знање царинских службеника који их могу упутити како и на који начин да припреме документацију, које цене су прихватљиве приликом царинења, на шта се обраћа пажња приликом царинења и сл. Царински службеник може указати да је боље опрати новац преко страног улагања, где би се знатно увећала вредност опреме која се улаже, него што она стварно вреди или ући у лонг – послове³⁰⁷, где би се платила нереална цена за услугу која је обављена у РС. Царински службеник постаје део ланца прања новца, било да то ради свесно или несвесно, а уједно се укључује у криминално-коруптивну делатност.

Инфлација и пад животног стандарда довели су до пада личних примања свих запослених у земљи, а поготову државних службеника. У току 1990. године царински службеници имали су плате у распону од 1.000-2.000 DEM, да би се 1994. године плате царински службеника кретале у распону од 2,5-5 DEM, у зависности од тога када се добије плата, јер инфлација је била велика на дневном нивоу.

Плата представља један од битних елемената код одлучивања људи да ли ће неко желети или не да се запосли у одређеној фирми или државној установи. Од плате радника зависи у добром делу степен његове егзистенције и статус у друштву. Висина плате не мора значити и бољи положај у друштву, јер у РС дешава се да многи министри и председници Владе имају мања лична примања, односно плате од многих директора јавних предузећа, а имају висок друштвени положај.

Запослено лице у организацији нуди своја специфична знања, искуства, умешност и слично, а заузврат од организације добија надокнаду у новцу, роби или услугама, то се назива компензациони систем организације³⁰⁸. У царинској служби Југославије, а касније РС царински службеници примали су поред плате, топли оброк, регрес, надокнаду за ноћни рад и празнике, јубиларне награде, имали су могућност добијања стана или повољног кредита за куповину стана и сл. Данас у царинској служби примања царинских службеника свела су се искључиво на плату, надокнаде за ноћни рад и празнике,

³⁰⁷ Лонг-послови су услужни послови који се обављају у земљи или иностранству, где се пошаље на пример репроматеријал за одело и изврши се у другој земљи услуга шивења, кројења, пеглања и сл. Код оваквих послова најчешће се плаћа само коришћење јефтине радне снаге у земљи или иностранству.

³⁰⁸ Докнић, Н., (1999), Менаџмент кадрова, Факултет за интернационални менаџмент, Београд, стр. 171

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

јубиларне награде које царински службеници примају за 10, 20 и 30 година проведених у царинској служби.

Табела 18: Просечне нето зараде царинских службеника по стручној спреми³⁰⁹ (исказана у динарима) од 2005-2007.г. и од 2009-2014.г.

Година	ПРОСЕЧНА НЕТО ЗАРАДА			
	Нижа стручна спрема	Средња стручна спрема	Виша стручна спрема	Висока стручна спрема
2005	11674,34	17258,58	20919,30	29737,59
2006	14797,19	23272,80	28103,73	40322,24
2007	16304,61	25769,31	30995,23	48302,95
2009	14936,98	24537,36	29900,67	53664,98
2010	14818,26	24525,14	29795,13	53775,39
2011	16823,86	26617,59	32452,28	57004,58
2012	17945,24	28017,11	34228,53	60085,41
2013	18701,84	29461,33	35844,91	63454,41
2014	18667,51	29658,73	36062,59	64011,00

Извор: Царински статистички билтен бр. 12/2006, 16/2008, 23/2011, 24/2012, Царински статистички билтен – електронско издање број IV 2013 и број IV 2014 и www.carina.rs од 31.01.2013.г.

У царинској служби РС са средњом стручном спремом има 35,08% службеника, са вишом 18,91%, са високом стручном спремом 37,38% и 8,63% службеника са нижомстручном спремом у 2014.г.³¹⁰, тако да је велика заступљеност царинских службеника са средњом и вишом стручном спремом око 60%. Многи царински службеници који имају ниске плате са средњом и вишом стручном спремом не желе да напусте своја радна места на граничним прелазима, што може посредно указати да се тамо одвијају неки од познатих облика корупције.

На основу табеле може се закључити да се просечна плата царинских службеника у РС налази испод просечне плате у РС и од 2005.г. до 2014.г. у сталном је опадању. У 2014.г. просечна плата у царинској служби мања је за 17% од просечне плате у РС, уједно посматрајући предходне табеле може се са сигурнишћу рећи да од 62,62% до 70%

³⁰⁹ Подаци узети из Царинског статистичког билтена бр. 12/2006, 16/2008, 23/2011, 24/2012, издаје Управа царина Србије, Београд, Царински статистички билтен – електронско издање број IV 2013 и број IV 2014 и са сајта Управе царина www.carina.rs дана 31.01.2013.г.

³¹⁰ Царински статистички билтен бр. IV, (2014), Управа царина, Нови Београд, електронско издање

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније на спечавању корупције у царинској служби

царинских службеника има мање плате од просечне плате у РС. Плате царинских службеника са нижом, средњом, вишом и делом високом стручном спремом мање су од просечних плата у РС.

Графикон 4: Просечне нето зараде царинских службеника по стручној спреми (исказано у динарима) од 2005-2007.г. и од 2009-2014.г.



Извор: Царински статистички билтен 12/2006, 16/2008, 23/2011, 24/2012, Царински статистички билтен – електронско издање број IV 2013 и број IV 2014 и сајт www.carina.rs од 31.01.2013.г.

Многи царински службеници, иако имају мале плате, и даље остају да раде у царинској служби, јер је понуда посла на тржишту веома слаба, а још увек постоји мишљење да је државни посао, најсигурнији посао.

Инфлација и пад животног стандарда угрозиле су егзистенцију царинског службеника и његове породице, а држава је у том периоду била неодговорна према царинским службеницима уз изговор „ко од царинских службеника живи од плате, снаћи ће се они и без плате“. Неодговорно понашање државе према царинској служби у целини довело је до пада интегритета царинске службе и царинских службеника и претпоставља се да је у периоду деведесетих година прошлог века царинска служба била на најнижем моралном и професионалном нивоу од свога настанка. Пад егзистенције царинских службеника, као и пад њиховог животног стандарда довео је до повећане корупције, односно царински службеници нашли су друге начине како би обезбедили своју и егзистенцију своје породице.

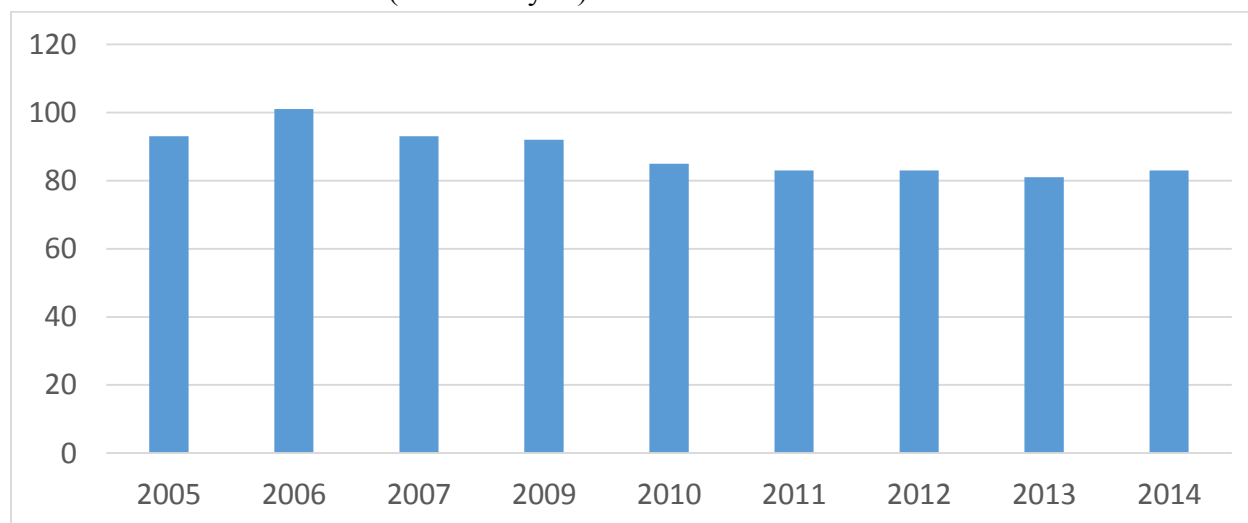
Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

Табела 19: Однос просечне нето зараде у царинској служби и РС од 2005-2007.г.и од 2009-2014.г. (исказана у динарима)

Година	Просечна нето зарада у царинској служби	Просечна нето зарада у Републици Србији	Однос колоне 2/3 %
2005	20.565,13	22.079,00	93,14
2006	28.338,67	28.267,00	101,00
2007	32.402,06	34.471,00	93,99
2009	33.937,31	36.789,00	92,50
2010	33.999,23	39.580,00	85,90
2011	36.797,23	43.887,00	83,87
2012	38.963,61	46.923,00	83,03
2013	41.206,28	50.820,00	81,08
2014	41.943,19	49.970,00	83,93

Извор: Просечне плате у Републици Србији, Службени гласник Р. Србије бр. 6/2012, 15/2013, 6/2014, 8/2015, Привредни саветник бр. 3/2011 стр. 99-104, Царински статистички билтен бр. 6/2006, 16/2008, 23/2011, 24/2012, Царински статистички билтен-електронско издање бр. IV 2014.г.

Графикон 5: Просечна нето зарада у царинској служби у односу на републички просек од 2005-2007.г. и 2009-2014.г. (исказано у %)



Извор: Просечне плате у Републици Србији, Службени гласник Р. Србије бр. 6/2012, 15/2013, 6/2014, 8/2015, Привредни саветник бр. 3/2011 стр. 99-104, Царински статистички билтен бр. 6/2006, 16/2008, 23/2011, 24/2012, Царински статистички билтен-електронско издање бр. IV 2014.г.

Ниске плате деведесетих година које су проузроковане инфлацијом довеле су до појаве корупције у царинској служби, али у том периоду постојала је највећа потражња и

жеља људи да раде у царинској служби и то нарочито на граничним прелазима, што указује да је тада постојао велики ниво корупције у царинској служби, а нарочито на граничним прелазима.

Данас када је ниска плата у царинској служби резултат политике државе, царински службеници и даље траже да раде на атрактивним граничним прелазима и у атрактивним робним испоставама, чак се дешава да не пријављују више стечену стучну спрему, само да би радили на граничним прелазима, што указује на сумњу постојања корупције у овим деловима царинске службе.

Економски узроци корупције у царинској служби су многобројни, а у овом делу рада наведени су најбитнији узроци корупције, тако да се може закључити „да је корупција уско повезана са економском ситуацијом одређене земље, да је директна последица кризе економског система, како на домаћем, тако и на међународном плану, да се скоро по правилу, претвара из последице у један од непосредних услова корупције“³¹¹.

Економски поремећаји на тржишту, без обзира да ли су настали на међународном, регионалном или локалном нивоу, доводе до проблема у функционисању привреде, државе и друштва. У нестабилним економским условима свако жели да опстане у тржишној утакмици, тако да се не бирају средства, како доћи до успеха, а један од видова је корупција државних службеника, а нарочито корупција царинских службеника.

6.2.5. Институционални узорци корупције у царинској служби

Царинска служба једна је од битних државних служби која држави обезбеђује средства на приходној страни буџета, тако да је учешће царине и осталих дажбина, рачунајући наплаћени порез на додату вредност и акцизу коју је наплатила царинска служба у 2005. години износило око 41% на приходној страни буџета, у 2013. години то је износило 43,4% учешћа царинске службе у укупној наплати прихода у буџету, а 2014.г. Управа царина РС наплатила је царину, порез, акцизу и остале дажбине чиме је учествовала у пуњењу националног буџета са 45,71%³¹².

Царинска служба прикупља велики износ средстава за буџет, зато је неопходно контролисати њен рад, а нарочито рад њених организационих јединица, као што су

³¹¹ Јелачић, М., (1996), Корупција: друштвено-правни аспекти и методи супротстављања, МУП Р. Србије, Београд, стр. 26

³¹² www.naslovi.net (27.02.2014.) и (12.02.2015.)

царинарнице, царинске испоставе, реферати, одсеци и сл. У периоду пре деведесетих година прошлог века, царинарнице су на сваке две-три године контролисали буџетски инспектори, који су проверавали да ли се ради ажурно, да ли се средства благовремено и у пуном износу уплаћују у буџет, да ли се рационално троше средства из буџета и да ли је трошење средстава у складу са законом, да ли постоје пропусти у раду царинарница. Извештаји буџетске инспекције имали су значај, јер су приказивали стање ажурности царинарница у наплати прихода, стање трошења буџетских средстава, стање царинског надзора, а уједно указивали су на мере које се требају предузети у циљу отклањања пропусти у раду, побољшања ажурности, решавања спорних питања која нису законски јасно и прецизно регулисана. Царински службеници, као и цела царинска служба озбиљно су схватили рад буџетске инспекције и контролу коју су они вршили. Међутим, од 1990. године до 2013. године у царинарницама, буџетска инспекција била је само два пута и то 1993. године и 2001. године након петооктобарских промена, што је мало и недовољно, за контролу рада једне тако озбиљне службе, каква је царинска служба. Разлози невршења контроле од стране буџетске инспекције су били различити: недовољан број стручног кадра за контролу царинарница након одласка појединих кадрова у пензију, немогућност контроле царинарница од стране буџетских инспектора због недозвољавања руководства царинске службе у одређеном периоду да се врши контрола њеног рада, реорганизација буџетске инспекције, реорганизација контролних служби у држави увођењем државне ревизорске институције.

Одсуство контроле од стране буџетске инспекције, довело је до многих пропусти у раду царинске службе, као што је неуплаћивање средства од наплате царине у буџет, неажурност у наплати прихода од стране Управе царина, нерационално трошење буџетских средстава од стране Управе царина, поделу одузете робе у царинском поступку појединцима и предузећима без одлуке Владе и сл., што је довело до појаве појединих облика корупције у царинској служби.

Одељење ревизије Управе царина врши најмање једанпут годишње контролу рада царинарница. Потребно је да Одељење ревизије током године врши контролу рада сектора и њихових организационих јединица у оквиру Управе царина, међутим то се ради врло ретко, а који је разлог за то није позато. Циљ Одељења ревизије Управе царина је да уоче

пропусте у примени важећих прописа, да дају предлоге и мишљења за решавање проблема који су уочени током контроле, да се активно укључе у све проблеме који настану у Управи царина, а не могу се решити на нивоу царинарница или сектора, да дају предлоге за бољи и ефикаснији рад царинске службе, да о свим контролама објективно известе директора Управе царина. Последњих десет до петнаест година Одељење ревизије Управе царина након извршених контрола иде линијом незамерања, не указују на све пропусте у раду и не даје предлоге за одговорност појединаца. Овакав начин контроле царинарница и сектора у Управи царина довео је до пада ауторитета контролног органа, незаинтересованости царинских службеника да исправљају пропусте у раду које су уочили представници Одељења ревизије, без обзира да ли су они дати усмено или у писаном извештају, јер је уочено да се не примењују дисциплинске мере због учињених пропуста у раду. Непоштовање налаза Одељења ревизије, непостојање дисциплинских мера за учињене пропусте у раду, условило је у знатној мери појаву корупције у царинској служби, поготову у робним и граничним царинским испоставама и сл.

Мора се напоменути да је Одељење ревизије Управе царина за свој рад директно одговорно директору Управе царина. Можда је последњих година одељење ревизије Управе царина занемарено као контролни орган од стране руководства Управе царина због великих проблема које има сама царинска служба у погледу стучности кадра, реорганизације царинске службе, политичких промена у самој царинској служби и сл. Међутим, Одељење ревизије Управе царина само је допринело да се руководство Управе царина односи према њима незаинтересовано, због њихове надоследности, апатичности и жеље да задрже свој добар статус без већих трзавица и проблема, због жеље да се не конфротирају са колегама у организационим јединицама Управе царина и сл.

Одсек интерне ревизије царинарнице вршио је контролу рада организационих јединица царинарнице све до 2007.г., а царински службеници Одсека интерне ревизије у писменој форми давали су извештај управнику царинарнице о контроли рада организационих јединица царинарнице, при чему морали су указати на пропусте у раду које су уочили и давали су предлоге за њихово решавање. Од квалитета рада Одсека интерне ревизије зависио је квалитет рада у царинарници. Међутим, у претходном периоду 1991 – 2006.г. дешавало се да царински службеници Одсека ревизије указују на

пропусте у раду појединаца, а да управник царинарнице ништа не предузима у циљу утврђивања одговорности појединаца или групе царинских службеника односно да царински службеници у Одсеку интерне ревизије прикривају пропусте појединих колега, најчешће из колегијалних, пријатељских или неких других разлога. Одсуство контроле, недовољна контрола Одељења и одсека ревизије у царинској служби, неауторитативност контролних органа, недоследност контроле довела је до великог обима корупције у царинској служби, до великих пропуста у раду царинске службе, до хашљења 56 царинских службеника у периоду од новембра 2006. године до јуна 2007. године³¹³.

Од 2007.г. развија се систем интерне ревизије где контролу рада организационих јединица врше сами руководиоци организационих јединица, што је довело до пропуста у раду од стране шефова организационих јединица, необјективности у вршењу контроле, недовољној стручности руководиоца, што је допринело хапшењу већег броја царинских службеника у 2013.г.³¹⁴

Један од битних узрока корупције уопште је рад правосуђа, јер неправилним и несавесном радом правосуђа урушава се привредни и друштвени систем једне земље. Многи царински службеници који су били ухапшени током 2006.г. и 2007.г. преко судова су враћени на посао. Поједини царински службеници враћени су оправдано, као што је случај са 12 царинских службеника у царинарници Димитровград, који су након пет година суђења правоснажним одлукама ослобођени кривице, при чему се поставља питање зашто је тужилаштво покретало поступак уколико нема основа за кривичну одговорност. Са друге стране поједини царински службеници и поред доказа да су учествовали у незаконитим радњама успели су преко адвоката, тужилаца и суда да ипак избегну кривичну одговорност. Правосуђе мора да тежи ка томе да своје одлуке доноси на основу чињеница, применом законитости и уставности, да не фаворизује странке у поступку, јер корупција у правосуђу веома лоше утиче на друштво, на морал у друштву и може директно и индиректно да утиче на пораст корупције у друштву.

³¹³ Дневни лист „Вечерње новости“, дана 23.06.2007. године, интервју са директором Управе царина Драганом Јеринићем

³¹⁴ Ухапшено је 13 царинских службеника у Царинарници Београд у октобру 2013.г. објављено 08.10.2013. на интернет сајту www.rts.rs и у акцији „ Базар “ у Царинарници Суботица ухапшено је 8 царинских службеника, објављено је дана 31.05.2013. на сајту www.b92.rs

Међутим, у периоду од 2000. до 2003. године кривична дела корупције чинила су 4-5% од укупног броја пријављених кривичних дела, а само 15% од броја пријављених је окончано осуђујућом пресудом³¹⁵. Уколико судство ради под притиском политичких партија и није зависно, не може се од њега очекивати да непристрасно води судске спорове, а необјективност и недоследност судова доводи до све веће појаве корупције у царинској служби и корупције уопште.

Правна несигурност настаје када специјални суд у Београду изрекне пресуду због апсолутне застарелости против бившег директора Савезне Управе царина, Михаља Кертеса. Бивши директор био је правоснажно осуђен на шест и по година затвора, јер је од 1994.г. до 2000.г. без правног основа дао појединим фирмама и изнео на Кипар без одобрења Народне банке Југославије 38 милиона немачких марака³¹⁶. Несигурност и неповерење људи у судство у великој мери може да произведе разне облике корупције. Према мишљењу грађана за корупцију у судству 2001.г. изјаснило се 68.2% испитаних грађана, али 2006.г. чак 74%³¹⁷ испитаних грађана у РС изјаснило се да је корупција присутна у судству, уједно према извештају о процени корупције у Србији, приказано је да је у судству повећана корупција у 2014.г. у односу на 2002.г.³¹⁸, што указује да грађани немају поверење у објективан рад судства. Све напред наведено доводи до несигурности и неповерења грађана, државних службеника и др. у судство и може узроковати разне облике корупције.

Унутрашња контрола УЦ је важан субјект у борби против корупције у царинској служби, при чему службеници који раде у овом делу царинске службе морају послове који су им додељени обављати савесно, коректно, непристрасно, стручно и колегијално. Неуједначено понашање унутрашње контроле УЦ доводи до незадовољства царинских службеника, до лоших међуљудских односа, а индиректно може довести до повећања корупције када се не примењују мере према повлашћеним царинским службеницима. Дешава се да представници унутрашње контроле УЦ долазе да саслушају царинске

³¹⁵ Подаци из тач. 5 Одлуке о Националне стратегије за борбу против корупције, (Службени гласник Републике Србије бр. 109/2005)

³¹⁶ www.tanjug.rs (11.02.2014.)

³¹⁷ Беговић, Б., Васовић, М., Вуковић, С., Јовановић, Ј., Мијатовић, Б., Пауновић, М., (2007), Корупција у Србији пет година касније, Центар за либерално демократске студије, Београд, стр. 43- 44

³¹⁸ Извештај о процени корупције: Србија, (2014), Центар за либерално демократске студије, Београд, интернет сајт www.clsd.rs, погледано 11.01.2016.г.

службенике који нису начинили материјалну повреду прописа, нити су нанели штету појединцу, фирми или држави и одмах их процесуирају, јер нису поступили у складу са дописима УЦ, док код других царинских службеника где постоје елементи кривичног дела поступак се одуговлачи, царински службеник се не саслушава, образлаже се да нема елемената за покретање дисциплинске и кривичне одговорности.

Службеници који раде у унутрашњој контроли УЦ морају професионално и објективно обављати посао, како би се смањила корупција у царинској служби.

Материјално-техничка неопремљеност може код царинских службеника да буде оправдање за коруптивну делатност. Лоши услови рада, који постоје на појединим граничним прелазима, а који се огледају у непостојању адекватних просторија за рад, где не постоје просторије за преглед и претрес путника, просторије и службе за наплату царине и осталих дажбина, надстрешнице и адекватно осветљење, могу бити узрок и оправдање за коруптивну делатност царинских службеника који раде на таквим граничним прелазима. Царински службеник своју коруптивну делатност након откривања злоупотребе службеног положаја или примања мита, оправдава тиме да није могао на одговарајући начин извршити преглед и претрес моторних возила, робе и путника, јер нема услова да на најбољи и најефикаснији начин изврши царинску контролу. Истовремено, непостојање одређених уређаја и апарата за детаљан преглед робе такође може бити оправдање царинског службеника за коруптивну делатност, јер правдање се заснива на томе да није имао адекватну опрему за преглед возила, а да не би оштетио возило није приступио прегледу возила. Најчешће увозници или извозници користе технички неопремљене граничне прелазе како би унели у наше царинско подручје сакривену или непријављену робу. Царински службеници су свесни да гранични прелаз није добро технички опремљен, користе ту слабост царинске службе да би заједно са путницима или правним лицима ушли у нелегалне послове и приступили неком од облика корупције.

Последњих неколико година, може се рећи од 2005.г. знатно је побољшана техничка опремљеност многих организационих јединица, али је уочена појава да поједини царински службеници, да би и даље наставили са коруптивном делатношћу намерно кваре техничку опрему, као што су камере за снимање на граничном прелазу које раде

непрекидно 24 часа, фотоапарате, ваге за мерење товара на превозним средствима, компјутере за обраду докумената и сл.

ЕУ већ дуги низ година преко својих институција инсистира да се институционално уреди многе државне службе. Царинска служба РС већ дужи низ година усклађује своје прописе са царинским прописима и процедурама ЕУ. У многим извештајима ЕУ инсистирало се на правилном одабиру кадрова, њиховој стручности, професионалности и сл. Међутим, још увек постоје одређени проблеми које мора да реши сама држава и царинска служба како би у целости ускладили царинске прописе и понашање царинских службеника са потребама ЕУ.

Решењем институционалних узрока корупције у царинској служби у знатној мери може се смањити корупција, доношењем одговарајућих прописа везаних за функционисања царинске службе, јачања контролних служби унутар царинске службе, сагледавањем државе да се побољшају материјално-технички услови рада царинске службе, да се нормализује и учестали рад буџетске инспекције и државне ревизорске институције.

6.2.6. Политичко – правни узорци корупције у царинској служби

Поједини страни истраживачи узроке корупције у РС деле на економске о којима је већ било речи, политичке и правне о којима ће бити речи у овом делу рада. Политички узроци корупције карактеришу политичке односе који постоје и владају у самој Србији, док се правни узроци корупције везују за неадекватне прописе и правну несигурност грађана³¹⁹. Може се рећи да је утицај политике веома јак нарочито након увођења вишестраначког система у нашој земљи средином деведесетих година прошлог века. Да ли због неискуства или доказивања да су претходне политичке гарнитуре лоше радиле, вршио се велики притисак на државне институције и државне службенике од стране политичких партија и политичара. Све политичке партије након промена доводиле су и доводе људе из својих партија чиме се ствара одређена доза несигурности код осталих државних службеника, а међу њима и код царинских службеника.

³¹⁹ Petrus, V.D., Stocco, E., Миленовић, М., (2009), Корупција у Србији – јединствена или заједничка балканска болест, Темида, Београд, vol. 12 бр. 4, опис цит., стр. 29 – 36

Многи политичари државну управу гледају као поделу плена након избора и поделу министарстава и ресора посматрају као неку врсту феуда, поседа, на које имају право поједине партије, односно њихове партијске колеге. Политика и политичке странке имале су, а и данас имају велики утицај на рад државних орагана. Приликом избора на републичком или локалном нивоу, странке желе по сваку цену да на руководећа радна места у државним органима доведу људе који су њени чланови или су блиски њиховој партији како би на извештан начин контролисала рад тог државног органа и добили на рејтингу и значају код грађана. Један од узрока корупције у царинској служби о коме се мало говори је утицај политике и политичких партија на царинску службу.

Од деведесетих година прошлог века, па све до данашњих дана говори се о деполитизацији царинске службе, тако да је наглашено да је „државни службеник дужан да поступа у складу са Уставом, законом и другим прописима, према правилима струке, непристрасно и политички неутрално“³²⁰, јер само политички неутралан царински службеник може савесно, коректно, исправно и у интересу државе обављати свој посао. Међутим, како су се мењале политичке партије на власти, тако су у Управу царина или царинарнице долазили за руководиоце људи из партије која је држала ресор Министарства финансија, односно ресор царинске службе. Лица која су довеђена за руководиоце царинарница никада нису радила у царинској служби, а они који су радили у царинској служби, могли су остати руководиоци само уколико су се приклонили новој политичкој партији која руководи Министарством финансија или царинском службом. Политички постављени руководиоци за своје непосредне сараднике не бирају људе по стручности, самосталности у раду, резултатима рада већ по политичкој припадности. Иако је позитивним прописима наглашено да „је забрањено повлашћивање или ускраћивање државног службеника у његовим правима или дужностима, посебно због расне, верске, полне, националне или политичке припадности или због неког другог личног својства“³²¹, али у пракси се обраћа пажња на политичку припадност царинских службеника. Најопаснија је политичка неопредељеност царинског службеника, јер је он остављен на милост и немилост руководиоцима. Поједини царински службеници видећи како се „кадровира“ почињу да траже везе и познанства у политичкој партији која је надлежна за

³²⁰ Чл. 5. Закона о државним службеницима, (Службени гласник Републике Србије бр. 79/2005,...)

³²¹ Чл. 7. Закона о државним службеницима, (Службени гласник Републике Србије бр. 79/2005,...)

царинарницу, а све у циљу добијања руководећег положаја у царинарници или ради задржавања постојећег положаја у царинарници. Треба напоменути да поједини царински службеници траже подршку од политичке партије, да би били постављени за руководиоца, као што су радна места помоћника управника, шефа царинске испоставе или одсека, а поједини царински службеници траже подршку код политичке партије како би остали на атрактивним граничним прелазима или како би били постављени да раде у атрактивним робним царинским испоставама.

Тежа повреда радне дужности је „повреда начела непристрасности или политичке неутралности или изражавање и заступање политичких уверења на раду“³²², као и „чланство у органима политичких странака или изражавање и заступање политичких опредељења у обављању послова у Управи царина“³²³, али до данас нико није одговарао по овом основу, иако се у потпуности зна да су поједини царински службеници чланови појединих политичких партија, а поједини царински службеници и више пута су мењали политичке партије само да би остали као руководиоци у царинској служби. Дешавало се да руководиоца царинарнице тражи на радном месту да се иде на митинг подршке одређеној политичкој партији, да се потпише приступница за одређену политичку партију, да се у писменој форми да подршка неком локалном политичком лидеру и сл.

Партијске несугласице су и раније, између два светска рата, доводиле до неправде код чиновника и то на тај начин што је појединцима политичка партија помогла да не одговарају пред судом за своје пропусте у раду, други су себи прибављали унапређења и боље положаје, а трећи су помоћу политичке партије уклањали себи противнике са пута или онемогућавали поштене људе да раде³²⁴. Што је важило некада, важи и данас, јер царински службеници који примете да иза њих стоји политичка партија или руководиоца царинарнице, који је члан или представник политичке партије која руководи царинском службом, почиње да се понаша неодговорно, лако улази у ситуације злоупотребе службеног положаја и примања мита, јер сматра да му нико ништа не може, не тежи

³²² Чл. 109. ст. 1. т. 4. Закона о државним службеницима, (Службени гласник Република Србије бр. 79/2005,...)

³²³ Чл. 40. ст. 1. т.11. Правилника о правима, обавезама и одговорностима запослених у Министарству финансија – Управа царинаакт Министарства финансија и економије, акт 08 бр. 110-00-315/2003 од 14.11.2003.г., Београд

³²⁴ Царинског гласника мај, Орган удружења царинских службеника, Београд, 1928. г., опис цит., стр. 146

постизању резултата јер је заштићен, већ се карактерише нерадом, покушава интригама, смицалицама, намештаљкама и полтронством да се још више додвори руководиоцу или политичкој партији, чиме чини штету царинским службеницима који коректно и савесно обављају посао, јер у њима види супарнике за своје радно место. Царински службеници блиски појединим политичким партијама покушавају на било који начин да омаловаже рад стручних, моралних и савесних царинских службеника и то најчешће премештајима на друга радна места, покретањем непостојећих дисциплинских поступака, а у појединим случајевима покрећу се кривичне пријаве без основа или са малим изгледима да поступак успе, честим контролама рада, односно чешћим контролама рада него што се то ради према другим царинским службеницима и сл.

Царински службеници који савесно и коректно обављају посао, могу напредовати у царинској служби само под условом да руководилац царинарнице из редова политичке партије нема друго одређено кадровско решење, али то је врло ретко. Политички неопредељени царински службеници постављају се на мање важна радна места, како не би уочили шта се нелегално ради и евентуално уочили одређене неправилности у раду царинарница. Политички неопредељени царински службеници третирају се као људи другог реда, јер се не цени њихов рад, знање, самосталност, самоиницијатива, већ се жели по сваку цену да омаловажи њихов рад, знање и сл. Политички неопредељене царинске службенике појединци покушавају да деморалишу како би изгубили своју независност и неприпадност политичкој партији и приклоне се некој политичкој опцији.

Циљ политичких партија, довођењем „свога“ човека на чело царинарнице има за резултат жељу за запошљавањем кадрова из своје странке, међутим, „захваљујући партијским интервенцијама у чиновнички кадар улазе људи без икаквих квалификација – па чак ни моралних – жељни лаких зарада, способни на све, и то разуме се тежи на срцу чиновника који је био још сачувао своју савест и непоколебан морал“³²⁵. Негативна селекција и избор кадрова које одређује руководилац царинарнице уз договор са политичком партијом чији је члан, доводи неминовно до мање ефикасности царинске службе и до појаве корупције у царинској служби.

³²⁵ Царинског гласника мај, (1928), Орган удружења царинских службеника, Београд, стр. 146

У оквиру правних узрока корупције у царинској служби може се рећи да је РС донела низ законских прописа у вези спољнотрговинског промета, царинења робе, девизног пословања и увек када су донета говорило се од стране политичких владајућих партија да су у складу са најсавременијим решењима која постоје у европском и светском законодавству. Међутим, чим прође извештај временски период говори се да постојећи прописи нарочито у области спољне трговине, девизног пословања и увоза и извоза робе, нису јасни и прецизни. Новим Законом о спољно трговинском пословању постоји могућност да се уведу антидампиншке и компензаторне царине. Антидампиншка мера је посебна дажбина на увоз робе која се уводи ради отклањања антидампинга, а дампинг је увоз робе у Републику по цени нижој од нормалне вредности робе³²⁶. Многа предузећа нарочито из области текстилне индустрије жалила су се на изузетно ниске цене текстилне робе из Републике Кине, али Министарство економије и регионалног развоја, данас је то Министарство трговине, телекомуникација и развоја ниједног тренутка није предузело мере за увођење антидампиншких дажбина, како би заштитило домаћу текстилну индустрију, како су то урадиле земље ЕУ. Влада прописује услове за примену антидампиншких мера. Нови Закон о спољнотрговинском пословању који је ступио на снагу 2009.г., регулисао је постојање антидампиншке и компензаторне комисије, али ове комисије до дан-данас нису ни за један производ или групу производа који се увозе по нижим ценама увели антидампиншке или компензаторне царине. Селективна примена или непримена постојећих прописа може довести до корупције у царинској служби, јер неинформисаност о ниским ценама по којима се роба увози, непредузимање мера од стране државе омогућава царинским службеницима да и даље прихватају увоз робе по ниским ценама и да се увлаче у коруптивне послове.

Многе развијеније земље од нас у великој мери примењују антидампиншке мере, тако је ЕУ до 31.10.2012.г. имала на снази 108 антидампиншких мера. Земље које у највећој мери примењују и користе антидампинг мере и компензационе мере су САД, Кина, ЕУ, Индија и друге, док РС као мала неразвијена земља, иако има прописан поступак за увођење антидампиншких и компензаторних мера, уопште их не примењује, да би заштитила своју привреду.

³²⁶ Чл. 30. ст. 1. и 2. Закона о спољнотрговинском пословању, (Службени гласник Републике Србије бр. 36/09, 36/11)

Постојање правних празнина доводи до појаве корупције у царинској служби, тако да је на пример по старом Закону о спољнотрговинском пословању одобрено да се ради економичности у раду наших предузећа изврши увозно – извозно царињење робе без преласка робе преко царинске линије³²⁷. Новим Законом о спољнотрговинском пословању који је ступио на снагу новембра 2005. године није предвиђена могућност увоза – извоза робе без преласка преко царинске линије, а још већи проблем што је прошло два до три месеца након доношења новог закона, а да Министарство финансија и остали државни органи нису дали своје мишљење или став како да у наредном периоду раде предузећа и царинска служба. Постојећа правна празнина довела је до застоја у раду и нормалном функционисању наших предузећа, а истовремено постојећа правна празнина довела је до нејасноће у раду царинских службеника, који су путем инерције наставили да одобравају послове увоза-извоза робе без преласка преко царинске линије, што је довело до злоупотребе службеног положаја од стране појединих царинских службеника.

Већ дужи низ година у царинској служби постоји проблем царињења употребљаваних путничких и теретних моторних возила у погледу утврђивања царинске вредности. Од стране Управе царина донесен је велики број тумачења, мишљења, дописа, аката, али свака царинарница, па чак и у оквиру царинарнице свака царинска испостава радиле су различито, односно није био уједначен царински поступак. Одређивање царинске вредности за употребљавана путничка и теретна моторна возила било је условљено многим факторима: из које се земље увози, какав је начин куповине, каква је истрошеност возила, колика је километража пређена и сл. Неуједначеност поступања довела је до тога да возила која се увозе из Бугарске не царине се у Царинарници Ниш и Димитровград, већ у Царинарници Краљево, Београд, па чак и Суботица. Управа царине тек почетком 2014.г. покушава да уједначи царињење употребљаваних моторних возила у целој царинској служби. Проблем неуједначености царињења возила допринео је вођењу неких дисциплинских поступака у Царинарници Шабац.

Царинска служба је својим актима одредила да се царињење азијске и евроазијске робе врши искључиво у царинској испостави Шид, Лука Београд и Аеродром Ниш. Као спорно појавило се питање шта се сматра робом „широке потрошње“ где је речено да је то

³²⁷ Чл. 11 ст. 2 Закона о спољнотрговинском пословању, (Службени лист СРЈ, бр. 42/92)

роба која се продаје на пијаци и текстил. До дан-данас није дефинисано шта је тачно роба „широке потрошње“, већ је остављено царинским службеницима да сами одлучују о томе, да ли ће неку робу царинити на камиону или ускладиштити, што даје и ствара могућност корупције.

Законом о страном улагању³²⁸ омогућен је увоз опреме по основу страног улога. Према мишљењу Министарства финансија³²⁹ под опремом се не подразумевају:

- Алат и изменљиви алат ако се увозе одвојено од машине;
- Делови машина када се увозе ради поправке и сл.;
- Репроматеријал, сировине, полупроизводи, потрошни материјал, палете и амбалажа.

Ово значи да се напред наведена роба не може увести без плаћања царине како је предвиђено Законом о страном улагању. Међутим, Министарство спољних и унутрашње трговине и телекомуникација својим актом³³⁰ даје своје мишљење да све што се увезе и заведе се као опрема у књиговодственој евиденцији може се сматрати улогом страног лица, што значи да се може ослободити од плаћања царине. Неусаглашеност мишљења између министарства доводи до правне несигурности не само страног улагача, привредника, предузетника, већ и царинске службе, јер се не зна како да се поступа у конкретним случајевима увоза опреме, да ли извршити ослобођење од плаћања царине или наплатити царину и остале дажбине у пуном износу по царинској тарифи.

Неусклађеност прописа, селективно примењивање прописа, постојање правних празнина доводи до корупције не само у царинској служби, већ и у другим државним органима. Поједине судије у свом раду користе сваку правну празнину да би донели одлуку у корист странке, тако се дешава да има врло мало пресуда у којима су лица осуђена за кривична дела корупције. „У току 2000. године у Србији је покренуто 11 кривичних поступка за кривична дела корупције, а само један је окончан правоснажном осуђујућом пресудом”³³¹.

³²⁸ Чл. 16 ст. 1 Закона о страном улагању, (Службени лист СРЈ бр. 3/02)

³²⁹ Акт Министарства финансија бр. 483 – 00 – 18 / 2013 – 17 од 10.12.2013

³³⁰ Акт Министарства спољне и унутрашње трговине и телекомуникација бр. 355 – 011 – 00 – 00060 / 2014 – 05 од 31.01.2014

³³¹ Публикација „Антикорупцијски стубови“, Транспарентност Србије и Европски покрет Србије, Београд 2001., стр. 19

Узроци корупције који су напред наведени економски, историјски, институционални и политичко-правни имају своје специфичности, али су сви они повезани међусобно, у одређеном тренутку се преплићу тако да је тешко одредити да ли је неки узрок политички или економски. Истовремено су историјски узроци корупције у царинској служби, као што су међународне санкције, ратови на простору бивше СФРЈ, условили појаву економских узрока корупције у царинској служби који су условљени појавом „сиве економије“, „црног тржишта“, монополистичког положаја појединаца и сл. Недоследност и непринципијелност судова у погледу вођења поступка лоше приватизације може довести не само до правних узрока корупције, већ у великој мери може изазвати економске узроке корупције.

Узроке корупције у царинској служби морамо сагледавати у целини, а не појединачно, јер отклањање појединих узрока корупције не доводи до смањења корупције, већ треба предузети мере у отклањању узрока корупције у целини, што може дати добре резултате како тренутно, тако и на дуги рок. Узроке корупције треба стално пратити и откривати, јер се дешава да поједини узроци корупције нестану, као што су ратови на територији бивше СФРЈ, а да настану нови узроци корупције у зависности од промене у начину рада и пословања царинске службе.

Уколико држава и царинска служба желе успешно да се боре против корупције у царинској служби морају превасходно препознати њене узроке, анализирати узроке корупције, увидети какве последице они изазивају у целом друштву и царинској служби.

РС уколико жели да се интегрише у ЕУ и своју царинску политику прилагоди царинској политици ЕУ, мора превасходно да настави борбу против корупције, односно мора уочити узроке корупције, како би се борила против ње и спремна ушла у европске интеграције, јер ЕУ не жели да два пута прави исту грешку као што је био пријем Бугарске и Румуније у ЕУ, које су имале и данас имају висок ниво корупције у држави.

6.3. Последице корупције у царинској служби

Корупција у царинској служби је појава која штети не само царинској служби, већ целом друштву и држави у целини. Указујући на узроке корупције у царинској служби може се закључити да она није настала сама од себе, већ је дошло до стварања субјективних и објективних узрока корупције који су у одређеном тренутку, условили

појаву корупције у царинској служби. Сваки узрок има и своју последицу, а пошто је корупција у царинској служби штетна појава, неминовно је да она доводи до негативних последица.

Последице корупције могу бити:

- економске: угрожавање тржишне економије, смањење друштвеног производа, умањење инвестиција, повећање задужености земље, пораст сиромаштва;
- друштвено политичке: апатија грађана, разарање моралних вредности друштва, ширење организованог криминала, угрожавање демократских институција; неповерење грађана у институције државе, повећање трошкова финансирања државе³³².

По писању групе аутора³³³ последице корупције су:

- економске: низак привредни раст, недостатак страних инвестиција, недостатак међународних кредита, трансакциони трошкови корупције, алокација ресурса;
- социјалне: сиромаштво и криминал.

Корупција у царинској служби доводи до негативних последица које могу преваходно бити економске, затим социјалне и на крају политичке. О каквим год последицама корупције говорили, оне негативно утичу не само на царинске службенике, царинску службу уопште, на друштво и на државу у целини, већ и од корупције у царинској служби зависи положај државе у међународним оквирима. Уочавањем последица корупције у царинској служби жели се указати на њихов негативан ефекат како би се примениле адекватне мере за отклањање не само узрока, већ и последица корупције у царинској служби.

6.3.1. Економске последице корупције у царинској служби

Корупција у царинској служби изазива негативне економске последице на развој државе и друштва и доводи до разарања самог друштвеног система, слабије наплате царине и осталих дажбина, мање стране инвестиције, црно тржиште и прање новца.

³³² Одлука о утврђивању Националне стратегије за борбу против корупције, донета 08.12.2005. године на седмој седници Народне Скупштине, (Службени гласник Републике Србије бр. 109/2005)

³³³ Антовић, Д., et al, (2001), Корупција у Србији, Центар за либерално демократске студије, Београд, стр. 162-174

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

Као један од битних задатака царинске службе је наплата царине, акцизе, пореза на додатну вредност и осталих дажбина и њихова уплата у буџет РС. Учешће царине у укупном приходу буџета у 2005. и 2006. години износило је око 42%³³⁴, а 2013.г. царина и остале дажбине учествовале су на приходној страни буџета са 43,86%³³⁵, што указује да је царинска служба један од најважнијих државних органа који обезбеђује приходе у буџету, из кога се финансирају многобројне потребе државе и омогућава њено нормално функционисање.

Табела 20: Укупни приходи наплаћени од царинске службе РС посматрано по годинама наведеним у табели (исказани у динарима)

ГОДИНА	УКУПАН ПРИХОД У ДИН.	ОДНОС 2000.г. СА 2005, 2006, 2011, 2012, 2013,2014	ОДНОС 2005.г. СА 2006, 2011, 2012, 2013,2014	ОДНОС 2006.г. СА 2011, 2012, 2013,2014	ОДНОС 2011.г. СА 2012, 2013, 2014
2000	9.620.181.322,51	-	-	-	-
2005	173.343.445.896,04	1801,87%	-	-	-
2006	212.579.709.152,79	2209,73%	122,63%	-	-
2011	320.105.463.069,88	3327,44%	184,67%	150,58%	-
2012	345.033.595.969,05	3586,56%	195,05%	162,31%	107,79%
2013	354.764.333.931,97	3687,71%	204,66%	166,89%	110,82%
2014	395.183.733.186,13	4107,86%	227,98%	185,90%	123,45%

Извор: Царински статистички билтен бр. 12/2006, електронско издање, Управа царина, Нови Београд и Царинског статистичког билтена за 2012.г., 2013.г. и 2014.г. електронско издање, Управа царина, Нови Београд, дана 11.01.2016.г., акт УЦ бр. 148-III-650-03-51/5/2014 од 24.12.2014.г.

У Табели 20 приказани су укупни приходи које је остварила царинска служба у 2000., 2005., 2006. и 2011-2014.год. На основу приказаних података може се закључити да је 2005. године наплаћено за скоро 18 пута више царине и осталих дажбина, него 2000.

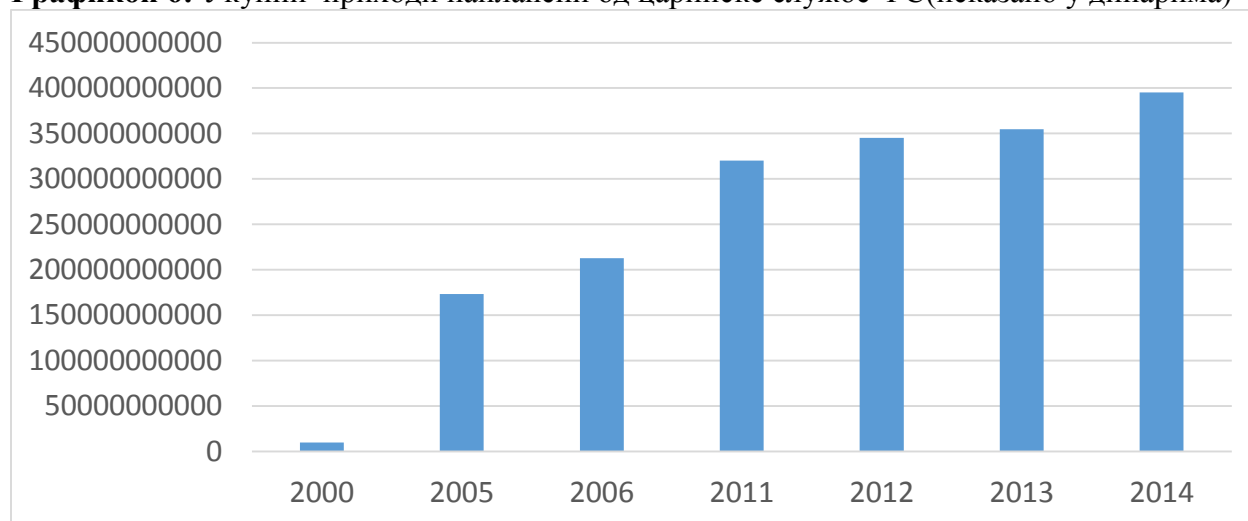
³³⁴ Упоредни подаци о буџету на сајту Владе Србије и укупно наплаћеној царини по подацима из Царинског статистичког билтена бр. 12/2006., Београд

³³⁵ Интернет сајт www.mondo.rs, објављена изјава министра финансија Лазара Крстића дана 04.02.2014.г.

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније на спечавању корупције у царинској служби

године, а истовремено у 2006. години наплаћено је 22 пута више царине и осталих дажбина у односу на 2000. годину, док 2014.г. наплаћено је 41 пут више царине и осталих дажбина у односу на 2000.г. Посматрајући 2014.г. може се видети да је наплаћено 2,2 пута више царине и осталих дажбина у односу на 2005.г., такође 2013.г. наплаћено је за 104% више царине и осталих дажбина него 2005.г. Уједно 2014.г. наплаћено је за скоро 85,9% више царине и осталих дажбина у односу на 2006.г. Наплата царине и осталих дажбина у 2014.г. већа је за 23,45% у односу на 2013.г. Тенденција раста наплате царине и осталих дажбина уочљива је сваке године, гледајући од 2000.г., што може бити један од показатеља смањења корупције у царинској служби.

Графикон 6: Укупни приходи наплаћени од царинске службе РС(исказано у динарима)



Извор: Царински статистички билтен бр. 12/2006, електронско издање, Управа царина, Нови Београд и Царинског статистичког билтена за 2012.г., 2013.г. и 2014.г. електронско издање, Управа царина, Нови Београд, дана 11.01.2016.г., акт УЦ бр. 148-III-650-03-51/5/2014 од 24.12.2014.г. електронско издање, Управа царина, Нови Београд, дана 11.01.2016.г., акт УЦ бр. 148-III-650-03-51/5/2014 од 24.12.2014.г.

У сагледавању података узета је у обзир 2000. година, као један од параметара, јер је периоду 1994 – 2000.г. дошло до појаве различитих облика корупције у царинској служби, као последица економских санкција, инфлације, ратова у окружењу, што је условило да се у недовољној мери пуни буџет државе. Као последица недовољног пуњења буџета онемогућено је финансирање војске, полиције, здравства, школства, судства,

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

онемогућене су исплате пензија, социјалних помоћи, породилског боловања и сл., што је довело до пропадања система социјалне заштите и његових институција. Уколико држава није у могућности да прикупи средства за њено финансирање, нормално је да долази до слабљења одбрамбене моћи земље, слаби њена безбедност, појављује се несигурност грађана у државу, што све условљава и доводи до урушавања државног система.

У обзир је узета 2000.г. јер то су године када још увек није почело са било каквом применом и усаглашавањем царинских прописа са ЕУ. Усклађивање царинске политике РС и ЕУ може се рећи да је почело са доношењем Царинског закона који је ступио на снагу 01.01.2004.г. и у том периоду долази до побољшања наплате царине и осталих дажбина, односно долази до смањења корупције у царинској служби у РС.

Табела 21: Укупно наплаћен приход од акцизе од царинске службе РС по посматраним годинама (исказани у динарима)

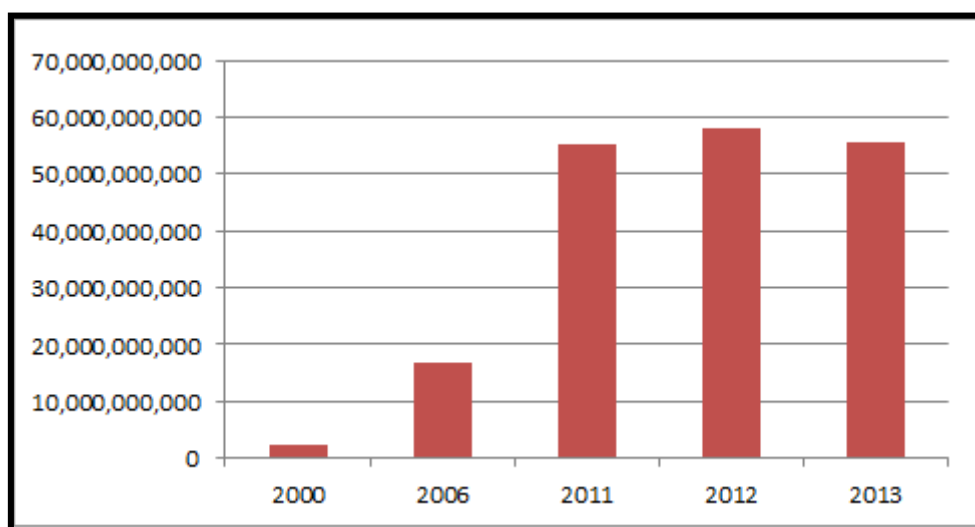
ГОДИНА	НАПЛАЋЕНА АКЦИЗА У ДИНАРИМА	ОДНОС 2000.г. СА 2006, 2011, 2012, 2013,2014	ОДНОС 2006.г. СА 2011, 2012, 2013,2014	ОДНОС 2011.г. СА 2012, 2013,2014	ОДНОС 2012.г. СА 2013, 2014
2000	1.667.164.471,92	-	-	-	-
2006	16.904.011.795,72	1013,90%	-	-	-
2011	55.093.488.962,82	3304,62%	325,94%	-	-
2012	58.017.306.934,95	3480,00%	343,22%	105,31%	-
2013	56.106.578.856,21	3365,39%	331,91%	101,84%	96,71%
2014	70.953.185.318,60	4255,92%	419,74%	128,78%	122,29%

Извор: Царински статистички билтен бр. 12/2006, електронско издање, Управа царина, Нови Београд и Царинског статистичког билтена за 2012.г., 2013.г. и 2014.г. електронско издање, Управа царина, Нови Београд, дана 11.01.2016.г., акт УЦ бр. 148-III-650-03-51/5/2014 од 24.12.2014.г.

У току 2000. године наплаћена је акциза на акцизне производе (нафта и нафтни деривати, цигарете, кафа, алкохолна пића, сокови) у износу од 1.667.164,471,92 динара, а на исте производе у 2006. години наплаћено је 16.904.011.795,72 динара, што је за 10 пута више у односу на 2000. годину. Овим жели да се укаже да је корупција у царинској

служби била велика 2000. године, а нарочито у периоду од 1995-2000.г., јер се углавном радило о шверцу цигарета, нафте и нафтних деривата, зато је мало наплаћено акцизе у 2000.г. Ако посматрамо 2014. годину уочава се да је дошло до смањења корупције у царинској служби, јер је наплаћено на име акцизе 70.953.185.318,60 динара, што је за 42 пута више у односу на 2000.г. Наплаћено је 4,2 пута више акцизе у 2014.г. односу на 2006.г., што представља један од значајних показатеља смањења корупције у царинској служби и жеље државе да се супростави проблему корупције у царинској служби.

Графикон 7: Укупни приходи наплаћени од акцизе од царинске службе РС(исказано у динарима)



Извор: Царински статистички билтен бр. 12/2006, електронско издање, Управа царина, Нови Београд и Царинског статистичког билтена за 2012.г. , 2013.г. и 2014.г., електронско издање, Управа царина, Нови Београд, дана 14.07.2014.г., акт УЦ бр. 148-III-650-03-51/5/2014 од 24.12.2014.г.

Међутим, многи су царинску службу у периоду од 1995.г. па све до 2000.г. сматрали основним носиоцем корупције у држави и носиоцем многих негативности у предходном периоду, као што су пропадање привреде, распад државе и сл. Сматра се да је у шверцу цигарета у периоду 1995-1998. године држава оштећена за 40 милиона евра³³⁶. У том временском периоду, пошто већина предузећа није радила, било је доста незапослених, тако да су то била огромна средства која нису ушла у буџет, а њима је у

³³⁶ www.dragas.biz (06.06.2007.)

знатној мери могло да се помогне у запошљавању, развоју привреде, реорганизацији државних служби и сл.

У 2014.г. од акцизе наплаћен је за 42 пута више новца него 2000.г., што говори да је дошло до прекида шверцерских канала и да је у доброј мери спољнотрговински промет уведен у легалне токове. До смањења корупције у царинској служби и смањења шверца дошло је услед сталног притиска ЕУ да се ускладе прописи са прописима ЕУ и омогући инвестиционо улагање у РС.

Царинска служба се у доброј мери последњих година консолидовала и уз помоћ државе знатно је смањила шверц акцизне робе. Већа наплата акцизе нарочито је изражена после 2001.г. када је Законом о акцизи³³⁷ одређено да царински орган приликом увоза робе врши наплату акцизе.

На основу напред изнетог може се закључити да корупција у царинској служби доводи до недовољног пуњења буџета, што индиректно доводи до немогућности нормалног функционисања државе и државних институција, до слабења привреде, осиромашења државе.

Према мишљењу групе аутора једна од последица корупције је постојање трансакционих трошкова, а то су сви они трошкови који су потребни да би се обавила одређена трансакција, у овом случају корупција³³⁸. Трансакциони трошкови захтевају од лице које жели да изврши подмићивање мора ангажовати људе, а и утрошити време, како би коруптивна делатност била обављена на најбољи могући начин. У трансакционе трошкове корупције у царинској служби улазе:

- време које је потребно да се пронађе корумпирани царински службеник;
- време које је потребно за давање информација о коруптивном послу који треба да се обави;
- трошкови који настану око укључивања других царинских службеника и других лица у коруптивну делатност;

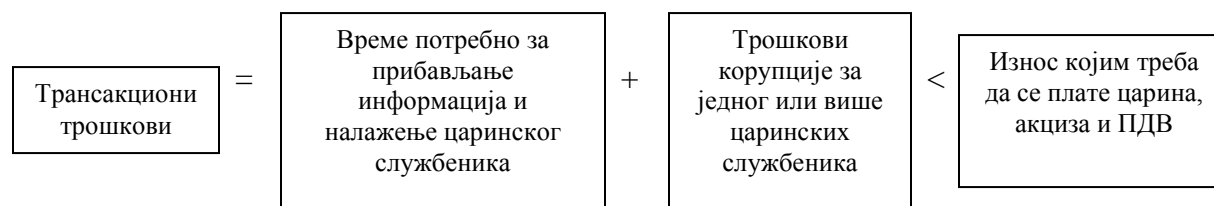
³³⁷ Чл. 21а Закона о акцизама, (Службени гласник Републике Србије бр. 22/2001,...)

³³⁸ Антовић, Д., et al, (2001), Корупција у Србији, Центар за либерлно демократске студије, Београд, опис цит., стр. 164

- трошкови око склапања неке врсте уговора или договора за обављање коруптивне делатности, укључујући обавезе сваког појединачно и трошкови који се односе на мито и поклоне.

Код корупције у царинској служби битно је да трансакциони трошкови не смеју бити већи од износа наплаћене царине и осталих дажбина, рачунајући пореза на додату вредност и акцизу. Коруптор, односно лице које жели да изврши нелегалан увоз и извоз робе жели да са што мање трошкова, у овом случају трансакционих трошкова, обави нелегалан посао. Најчешће се послови нелегалног увоза обављају код роба које подлежу плаћању високих стопа царине, затим акцизе и пореза на додату вредност. Никада се нелегални послови не врше код робе са нижом стопом царине, код робе која не подлеже акцизи и сл. Постојање трансакционих трошкова код корупције у царинској служби довело је до уништења домаће привреде и преусмеравања, односно прерасподеле богатства из друштвене у приватну својину.

Слика 10: Приказ трансакционих трошкова³³⁹



Корупција у царинској служби може довести до уништења домаће привреде, зато што омогућава нелегалан увоз робе за поједине фирме или појединце, који на тај начин остварују профит и екстра профит, конкурентнији су на тржишту, јер у цену производа не улазе трошкови царине и осталих дажбина, који у знатној мери могу да оптерећују цену производа. Поједине фирме које се баве нелегалним увозом робе, корумпирањем царинског службеника, желе превасходно да елиминишу конкуренцију са тржишта, како би у већој или мањој мери остварили монопол на тржишту, а онда када остваре монопол на тржишту могу да диктирају цену свог производа, што им омогућава да путем нелојалне конкуренције остваре профит и екстра профит. Већина друштвених предузећа није

³³⁹ Извор: аутор

способна, нити је била у могућности да се бори против нелојалне конкуренције што је условило њихово пропадање.

У периоду транзиције, корупција у царинској служби користила се ради преусмеравања друштвене својине у приватну својину и то на тај начин што друштвена предузећа нису могла, нити су била у могућности да се користе неким нелегалним средствима, како би им у одређеном тренутку опстала предузећа. Државна предузећа нису била у могућности да набаве одређене сировине и репроматеријал, већ су то радили преко приватних фирми које су пријављивале знатно веће цене сировина и репроматеријала, како би извукли што више новца из државних предузећа, а увозили их по знатно нижим ценама.

Појавом корупције у царинској служби одређена приватна предузећа почела су да увозе производе по ниским ценама, тако да су били конкурентнији од производа које су производила наша друштвена предузећа. Повећањем увоза робе по ниским ценама и недовољна царинска заштита, условили су да друштвена предузећа постану нерентабилна, тако да нису била у могућности да финансирају ни просту репродукцију, упала су у финансијске проблеме и све већа дуговања, што је на крају довело до тога да је предузеће пропало или је купљено за мали износ средстава од стране иностране фирме или домаћег приватног лица.

Дешавало се да царински службеници примете да одређена фирма, било државна или приватна увезе робу по знатно вишој цени, при чему царински службеник не реагује, нити обавештава надлежне институције (Агенцију за праће новца, Пореску управу-девизни инспекторат, МУП – привредни криминал, Народну банку Србије и сл.), што омогућава нелегалан износ средстава из земље.

Недовољно развијене земље теже да у недостатку капитала свој привредни раст поспеше путем страних инвестиција. Страни инвеститори желе да улажу у неку земљу само уколико је степен корупције, а поготову корупције у царинској служби на ниском нивоу. Они не желе да улажу у земље са високим степеном корупције, јер се увећава неизвесност у инвестирање и велики је ризик од почетка до завршетка пројекта. Истовремено стране фирме приликом улагања у нашу земљу, подижу кредите да би инвестирали код нас, међутим, банке не желе да дају кредите чак ни иностраним

партнерима уколико је земља високо ризична за улагање капитала или даје кредите страним инвеститорима за инвестирање у ризичне земље, али са високим премијама на ризик, што поскупљује улагање, а истовремено захтева остварање веће профитне стопе од улагања. Уколико је корупција у царинској служби, као важном државном органу у РС велика, постојаће мања заинтересованост страних инвеститора у улагање код нас, што ће смањити привредни раст земље.

Поједини страни инвеститори иако су упућени да у одређеној земљи има корупције, покушавају да ипак инвестирају у тако ризичне земље, само што у оквиру својих понуда за инвестирање укључују коруптивне износе које морају дати одређеним државним службеницима, рачунајући чак и царинске службенике. Често инвеститори који обављају инвестициону делатност у коруптивној држави обављају посао слабијег квалитета што после има узрочно последичне везе са самом државом. Тако, уколико грађевинска фирма мора да поткупи царинског службеника приликом царињења робе или приликом контроле привремено увезене робе, он ће мање квалитетно изградити одређену путну трасу, која ће након неколико година морати да се санира или уколико производна фирма мора стално да поткупљује царинског службеника приликом царињења робе неће желети даље да проширује производњу и запошљава људе што поново штети самој држави. Висок ниво корупције аутоматски доводи до смањења нивоа инвестиција у земљи, а самим тим до мањег и споријег економског развоја земље.

Стручњаци су 2006. године вршили оцену нивоа корупције у јавном сектору, где се РС наша на 90. месту од 163. земаља³⁴⁰, а према процени Transparency International, РС се 2008.г. налази на 79. месту по обиму корупције³⁴¹. Међутим, РС се према индексу перцепције корупције (CPI) 2012.г., налазила на 80 месту са индексом 3,9³⁴², 2013.г. на 72 месту са индексом 3,4³⁴³, а 2014.г. на 78 месту са индексом 4,1³⁴⁴. РС је у знатној мери смањила корупцију не само у царинској служби, већ у целој држави, али још увек има један од виших нивоа корупције од свих суседних држава или чак бивших југословенских

³⁴⁰ Према писању хрватског магазина „Национал“ од 06.11.2006.

³⁴¹ Према писању српског магазина „Пословни магазин“ од 19.09.2008.

³⁴² www.transparency.org/cpi_2012 (14.02.2014.)

³⁴³ www.transparency.org/cpi_2013 (14.02.2014.)

³⁴⁴ https://www.transparency.org/cpi_2014/resultats (13.01.2016.)

република. Страни инвеститори се данас много лакше одлучују да инвестирају у РС него пре петнаест или двадесет година.

Једна од последица корупције у царинској служби је појава „сиве економије“ и „црног тржишта“. Корупција у царинској служби најчешће се дешава када роба на нелегалан начин уђе у царинско подручје РС, углавном као непријављена роба или као сакривена роба, коју царински службеници приликом контроле на царинском прелазу нису преконтролисали. Почетком 2015.г. у месту Келебија у дворишту једног физичког лица, заједничком акцијом Управе царина и Министарства унутрашњих послова пронађен је камион без царинске документације у коме је било 33.754 комада женске одеће. Сматрало се да су то пустили царински службеници без евиденције камиона³⁴⁵. Сва роба која као непријављена и без плаћања царине уђе у царинско подручје РС касније се појављује на „црном тржишту“, где се продаје без наплаћене царине и пореза на додатну вредност.

У току 2013.г., 2014.г., као и почетком 2015.г. у РС је знатно изражен нелегалан увоз резаног дувана и цигарета, које се врше преко граничних прелаза. Почетком 2015.г. царински службеници Одсека за сузбијање кријумчарења (у даљем тексту ОЗСК) дубинском контролом код наплатне рампе „Наис“ на аутопуту Ниш-Београд открили су у возилу курирске службе 190 кг резаног дувана и 100 кг разне робе на коју нису плаћени царина и остале дажбине, а неколико дана након тога такође у возилу курирске службе открили су 185 кг резаног дувана на који нису плаћени царина и остале дажбине³⁴⁶. Нелегалан увоз цигарета и резаног дувана ствара једно посебно „црно тржиште“ које држави према мишљењу компаније „Филип Морис“ доноси штету од 200 милиона евра.

„Црно тржиште“ настаје и полуилегалним каналима, тако што лица из пограничних делова територије РС, преносе робу у више наврата током дана без плаћања царине, складиште је и после је дистрибуирају у друге делове земље. Дана 04.09.2012.г. у возилу које превози брзу пошту ОЗСК јепронашло пошиљку у којој су се налазили мобилни телефони, тренерке, торбе разних робних марки, тоалетне воде и сл. чија је процењена

³⁴⁵ Дана 27.03.2015.г. скоро након месец дана од откривања камиона без царинске документације на ГП Келебија ухапшено је 5 пограничних полицајаца и 3 царинска службеника због примања мита и злоупотребе службеног положаја. Против наведених лица покренути су кривични поступци

³⁴⁶ Цариник, бр. 204, лист царинских службеника Републике Србије, електронско издање, Београд, 2015.г., стр. 39

вредност 1.630.000 дин. На робу нису биле плаћене царина и остале дажбине. Дана 18.03.2013.г. ОЗСК је од лица из Бујановца одузео 135 кг кафе „ГРАНД“ чија је процењена вредност 203.000 дин., а на робу нису плаћени царина, акциза и остале дажбине. Дана 24.12.2012.г. ОЗСК је од лица из Земуна одузео разну текстилну робу, чија је процењена вредност око 430.000 дин., а на ту робу нису плаћени царина и остале дажбине.

У РС сива економија током година опада, тако да је 2001.г. износила 33,2% ДБП (друштвеног бруто производа), док у 2010.г. износила је 30,1% ДБП. Од свих земаља ЕУ једино је Бугарска имала већи проценат сиве економије од РС³⁴⁷. Постојањем „црног тржишта“ и „сиве економије“ у знатној мери се смањује прилив средстава у буџет и онемогућава се ефикасно и континуирано финансирање државних потреба. Стварањем нелегалног – црног тржишта појављује се новац који се лако убацује у криминалну делатност као што је коцка, проституција, дрога, набавка оружја, муниције, поткупљивање јавних личности и државних службеника.

„Прање новца (money laundering) је процес кроз који криминалне групе покушавају да прикрију стварно порекло и власништво средстава из својих криминалних активности уз крајњи циљ обезбеђења легитимног и легалног покрића за своје изворе прихода и финансије“³⁴⁸. Према напред наведеној дефиницији прање новца је искључиво везано за криминалну делатност, која жели да легализује своје нелегално стечене приходе.

Као неки од начина прања новца које наводи Бојан Ђорђевић, а који се користе у међународној трговини, а самим тим имају додирне тачке са царинском службом су:

- Лажно фактурисање (увећање или смањење фактура)
- Издавање вишеструких фактура
- Увећање или смањење испорука производа или услуга³⁴⁹.

Код свих напред наведених случајева царински службеници могу или би требало да реагују када уоче одређене нелогичности или неправилности у послу. Најчешће царински

³⁴⁷ Крстић, Г., Schneider, F., Арандаренко, М., Арсић, М., Радуловић, Б., Ранђеловић, С., Јанковић, И., (2013), Сива економија у Србији: нови налази и препоруке реформе, Фондација за развој економске науке, USAID, Београд, опис цит., стр. 53

³⁴⁸ Ђорђевић, Б., Цветковић, Д., (2009), Прање новца у међународној трговини, часопис „ Банкарство“, бр. 11/12, Удружење банака Србије, Београд, стр. 64

³⁴⁹ *ibid*, стр. 68 - 73

службеници покушавају да траже додатну документацију уколико примете да фактуре долазе са Британских Девичанских острва, Кајманских острва и сл., где је могућност провере пословања фирме скоро немогућа. Кајманска острва имају 27.000 становника, док на острву постоји 34.000 компанија, од чега 590 чине банке³⁵⁰. Ово острво воле како наши, тако и светски перачи новца.

Царински службеници могу омогућити појединим фирмама да изврше прање новца, тако што не реагују у случајевима када се појави роба са знатно вишим ценама од стварних цена или берзанских цена. Царински службеник би одмах, када би увидео пријављивање виших цена роба, требало да обавести Управу за прање новца.

Царински службеници омогућавају појединим фирмама да изврше прање новца, тако што не врше контролу у фази царинског надзора, док је роба ускладиштена, док је у поступку активног оплемењивања или привременог увоза. Почетком 2014.г. у Царинарници Ниш посебно основана комисија пронашла је да је фирма која је до тада добро радила, узела робу која је била привремено увезена на активно оплемењивање, испод царинског надзора. Вредност узете робе испод царинског надзора је око 600.000 евра, при чему је роба продата за неколико месеци многим фирмама у РС. Штета за државу износи најмање 120.000 евра, јер је то новац који се као нелегалан појавио и који је истиснут из фирме. Постојећа фирма одмах након продаје робе испод царинског надзора, оснива нову фирму која је са седиштем на истој локацији.

Царински службеници могу својим несавесним радом у великој мери да допринесу прању новца, уколико одобравају увоз робе која се налази у царинским папирима, као што је случај у Царинарници Београд, где је оштећен буџет РС за 250 милиона динара³⁵¹. Царински службеници царинили су робу према документацији која је пријављена, а да нису и ако су били у обавези, контролисали робу која је увезена. Тако је увезена роба по знатно мањој цени и нижој стопи царине од оне која је требала, јер по документима су пријављене керамичке плочице и санитарија, а у камионима стварно је била текстилна роба, обућа, одећа, и сл., који имају знатно већу вредност и стопу царине. Пошто се ради о

³⁵⁰ www.politika.rs (25.02.2014.)

³⁵¹ Објављено на www.blic.rs дана 08.10.2013.г., да је ухапшено 13 царинских службеника и двоје запослених у шпедитерским организацијама

роби пореклом из азијских земаља, царински службеници морали су извршити ускладиштење робе, преглед робе у складишти, а након тога царињење робе.

Према извештају Управе за прање новца у 2012.г. отворено је укупно 467 аналитичких предмета који су везани за прање новца³⁵². Податке о прању новца најчешће су добијани од Тужилаштва, МУП, БИА, Пореске управе, страних финансијских – обавештајних служби.

Царински службеници својим ангажовањем могу у великој мери да допринесу спречавању настанка „црног тржишта“ и да указују на случајеве прања новца, који се могу уочити у појединим царинским поступцима.

Неразвијене земље, да би оствариле већи привредни раст, покушавају то остварити узимањем међународних кредита од међународних банкарских институција или узимањем кредита од појединих држава. Правилно улагање међународних кредита доводи до привредног раста земље. Корупција у царинској служби условљава повећани ризик за издавање кредита од стране банкарских институција, што условљава пораст премије на ризик, а то условљава пораст каматних стопа, што затим условљава повећање цене капитала, а то доводи до поскупљења инвестирања у РС. Скупи међународни кредити због корупције у царинској служби доводе до смањења привредног раста. Колико висок ниво корупције може бити опасан за привредни развој земље, говори податак да је Европска унија Бугарској забранила приступ фондовима вредним 600 милиона евра, док не покаже резултате у борби против корупције³⁵³.

ЕУ не жели да приликом пријема у њено чланство улазе земље које имају проблема са корупцијом, јер не желе да направе исту грешку као што су направили са пријемом у ЕУ, Румуније и Бугарске. ЕУ ће сигурно од РС тражити у доброј мери да усклади своје прописе, као што су царински прописи, са основним циљем да дође до бољег рада царинске службе и да се смањи корупција уопште, а нарочито у царинској служби.

Корупција у царинској служби доводи до погоршања међународног положаја РС, до смањења привредног раста услед смањења страних улагања и инвестирања у РС, до смањења прихода у буџету РС и до смањења спољно трговинске размене.

³⁵² Годишњи извештај Управе за прање новца за 2012.г. објављено на сајту www.mfin.gov.rs, погледано дана 25.02.2014.г.

³⁵³ Према писању српског магазина „Пословни магазин“ од 12.07.2008.г.

6.3.2. Социјалне последице корупције у царинској служби

Корупција у царинској служби неминовно води до појаве сиромаштва, јер увозници приликом увоза робе, трансакционе трошкове настале корупцијом урачунавају у цену производа, што се касније у целости или делимично преноси на крајњег потрошача. Порастом корупције у царинској служби цене производа се не смањују, јер увозник жели да оствари профит и екстра профит, али зато има мање средстава у буџету државе, што сиромашне чини још сиромашнијим и доводи до смањења куповне моћи потрошача.

Сиромаштво становништва продубљује се у све већој мери, зато што се корупцијом у царинској служби не пуни буџет у довољној мери, тако да нема довољно наменских средстава за социјална давања, за незапослене, средства за дечији додатак, средства везана за породилска одсуства и сл.. Сиромашно становништво не добија ни мале износе социјалних давања, тако да све теже живи и опстаје у друштву. Као један од битних узрока корупције, чак 51% испитаних грађана, сматра опште сиромаштво. Тако да што је становништво сиромашније, слабог материјалног стања, у борби за преживљавање је подложније корупцији, него становништво са бољим материјалним положајем. Сиромаштво и незапосленост становништва доводи до појаве корупције у царинској служби, јер је већина становништва нарочито у последњој деценији прошлог века, решење за стицање прихода нашла у шверцу робе преко државне границе или у преношењу робе уз накнаду преко државне границе. Циљ појединца који се укључио у унос робе преко државне границе био је да препродајом робе у РС обезбеди било каква новчана средства за живот своје породице. Многи су почели озбиљно да се баве шверцом робе преко државне границе, при чему су долазили у контакт и зближавали се са царинским службеницима како би уз мито и поклоне платили што мање царине и осталих дажбина. Када је присутно сиромаштво у друштву, људи из различитих професија као једно од решења налазе у шверцу робе и полако се укључују у корупцију царинских службеника.

У Табели 22 указује се да је од 2008.г. до 2012.г. стално растао број незапослених грађана у РС, тако да је у 2012.г. било 761.000 незапослених лица, што је 23,9% незапослених у односу на укупан број радно способног становништва, док је 2013.г. број незапослених повећан у апсолутном износу за 2.000 лица, али је смањена незапосленост

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

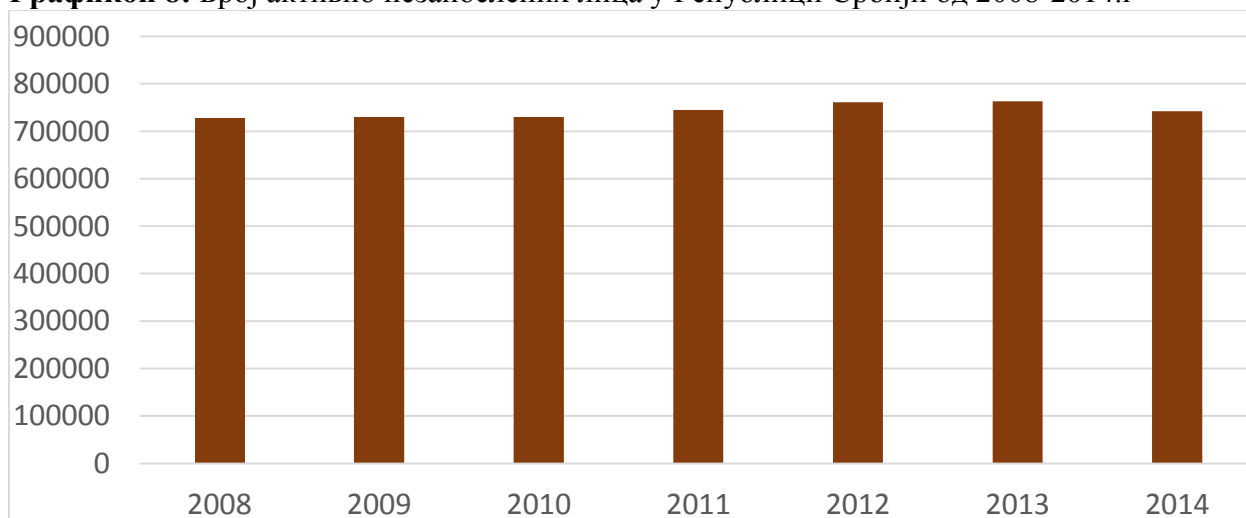
на 20,1%. У 2014.г. било је 742.000 незапослених што је 16,5% у односу на укупан број радно способног становништва.

Табела 22: Активно незапослена лица у Републици Србији од 2008 – 2014.г.

Година	БРОЈ АКТИВНО НЕЗАПОСЛЕНИХ	СТОПА НЕЗАПОСЛЕНОСТИ
2008	728000	13,6%
2009	730000	16,1%
2010	730000	19,2%
2011	745000	23,0%
2012	761000	23,9%
2013	763000	20,1%
2014	742000	16,5%

Извор: www.mfin.gov.rs. (17.02.2014.) и (30.01.2016.)

Графикон 8: Број активно незапослених лица у Републици Србији од 2008-2014.г



Извор: www.mfin.gov.rs (17.02.2014.) и (30.01.16.)

Незапосленост и економска криза која се испољила у целом свету током 2009.г. довела је до пропадања многих приватних и државних фирми. Радници који су некада радили у државним и друштвеним предузећима, траже алтернативне начине ради очувања своје егзистенције и егзистенције своје породице.

Становништво које живи у близини државне границе као алтернативни начин зараде користи преношење робе преко друмског граничног прелаза у оквиру царинске повластице од 100 евра. Царинским законом предвиђено је су да домаћи путници поред личног пртљага ослобођени од плаћања царине на предмете које носе са собом, а нису намењени продаји, као и на предмете личног пртљага које уносе из иностранства до укупне вредности од 100 евра³⁵⁴.

Злоупотреба повластице одвија се у четири фазе:

- Успостављање контакта између власника робе и организатора посла око смештаја робе;
- Складиштење и смештај робе у близини државне границе, нпр. у Бугарској се смештај робе врши у пограничним местима Драгоман, Калотина и Сливница, препаковање робе и договарање цене преноса;
- Организатор посла ангажује најчешће српске држављане да преносе робу у оквиру царинске повластице од 100 евра³⁵⁵, уз надокнаду од 3 – 4 евра по торби, па навише у зависности о којој врсти робе се ради. Путници могу преносити робу више пута у току дана без икаквих проблема, односно могу прелазити царински прелаз и преносити робу без икаквих проблема и забарана;
- Смештај пренете робе у импровизирана складишта у близини државне границе у РС, преузимање робе од стране власника и превоз до места продаје робе³⁵⁶.

Царински службеници који раде на граничном прелазу добро знају ко су путници преносачи и према њима се благонаклоно понашају и у случајевима када преносе веће

³⁵⁴ Чл. 216 ст.1 т.1 и 2 Царинског закона, (Службени. гласник. Републике Србије бр. 18/2010), Београд

³⁵⁵ Путници који преносе робу за одређену надокнаду називају се преносачи, а оваква врста посла назива се „мрављи шверц“

³⁵⁶ Др Чудан, А., Радовић Ј.С., Николић, Ђ., (2013), Злоупотреба царинских повластица од стране путника у друмском саобраћају, Зборник радова „Транзиција и економски криминал“, Криминалистичко полицијска академија, Београд, опис цит., стр. 28 – 29

вредности од 100 евра, при чему прво почињу да им прете да ће их следећи пут вратити и неће их пустити, а после тога траже да им дају неку надокнаду у роби или новцу.

Поједина лица бежећи од незапослености и сиромаштва почињу у договору са царинским службеницима да се договарају о преносу већих количина робе без наплате царине и осталих дажбина, тако да је само у 2013.г. у Царинарници Димитровград на граничном прелазу Градина вођено три дисциплинска поступка, где је утврђено да је пуштена роба без наплате царине и осталих дажбина, начешће се ради о текстилној и техничкој роби³⁵⁷. Двојица царинских службеника су изгубила посао у царинској служби, а један је царински службеник одлуком Касационог суда враћен на посао.

Корупција има великих утицаја на сиромашне, јер мито је паушални износ који чини већи део буџета сиромашних, него добростојећих³⁵⁸. Код корупције средства из буџета постају мање доступна сиромашним, чак долази и до престанка њиховог коришћења, јер је мањи прилив средстава у буџет, а већи је прилив од мита у лични буџет. Сиромаштво и корупција у царинској служби омогућавају све већи унос у царинско подручје на нелегалан начин опојних дрога, муниције, оружја, радио активног материјала, здравствено неисправне хране и сл. Уношењем у земљу путем корупције на царини веће количине опојних дрога, долази до повећања криминалитета у земљи, јер појединци и групе боре се да предузму тржиште опојних дрога у земљи и иностранству, а то најчешће раде криминалним активностима, при чему у своје редове покушавају да уведу и представнике царинске службе. Продајом опојних дрога криминалне групе стичу огромна новчана средства која покушавају да легализују често путем легалног увоза. Повећавају цене по фактури на увозну робу како би се новац на релативно легалан начин изнео из земље и пласирао даље у легалне или нелегалне токове. Продајом опојних дрога у земљи добија се све већи број зависника, што штетно утиче на здравље нације, њену одбрамбену способност, на радну способност становништва, јер најчешће су овисници од опојних средстава млади људи.

³⁵⁷ Цариник А.Ж. пропустио је возило са текстилом, вредности робе 140 000 дин, З.С. пропустио је возило са текстилом вредности робе 540 000 дин, Д.М. пропустио клима уређаје, вредности робе 4500 евра(одлуком Касационог суда враћен на посао)

³⁵⁸ Добовшек, Б., (2009), Превенција корупције, Дигитал Принт центар, Подгорица, опис цит., стр. 14

Путем корупције у царинској служби омогућава се нелегалан увоз оружја и муниције, што може довести до појаве и јачања криминалних група или паравојних јединица, које могу знатно финансијски ојачати, могу се полако укључивати у привредни и политички живот земље и временом знатно утицати на доношење битних политичких одлука у земљи. Истовремено криминалне групе и паравојне јединице могу временом ојачати до те мере да се могу борити против војске и полиције у земљи, што у великој мери индиректно утиче на слабљење државе.

Социјалне последице корупције у царинској служби могу изазвати веома штетне последице за државу и друштво, тако да према истраживањима која су вршена у РС, као три највећа проблема истичу се сиромаштво, криминал и политичка нестабилност при чему 48,1% испитаника истиче да је сиромаштво највећи проблем, 35% испитаника истиче криминал, а 31% испитаника истиче да је највећи проблем политичка нестабилност³⁵⁹. Сиромаштво и криминал у великој мери умањују значај државе и њених органа, умањују њен положај у међународној заједници, доводе до поремећаја морала у друштву и до одлива стручних људи и перспективних младих кадрова у иностранство. Социјалне последице корупције мењају морал код људи у друштву, јер свако жели да се на било који начин прехране и опстане у друштву, тако да се више на бирају средства и начин како то постићи, а један од лакших и интересантних начина је шверц или нелегалан увоз робе.

ЕУ условљаваће РС да се одлучно супростави и бори против криминала и корупције. ЕУ ће инсистирати и пратити како РС предузима мере и усклађује прописе да би се што успешније борила против корупције. Усклађивањем царинске политике ЕУ и РС тежи се да се у што већој мери поједностави царинска процедура, изврши што боља и ефикаснија царинска контрола која ће одвратити људе од нелегалног увоза робе и усмерити их да што више раде и запошљавају се у приватним и државним фирмама.

³⁵⁹ Антовић, Д., et al, (2001), Корупција у Србији, Центар за либерално демократске студије, Београд, опис цит., стр. 172

6.3.3. Политичко – институционалне последице корупције у царинској служби

Развојем демократије у нашој земљи и увођењем вишестраначког система, дошло је до негативних последица које су утицале на корупцију у царинској служби, а то је утицај политичких партија на царинску службу. Свака политичка партија која је долазила на власт желела је постављањем својих политичких истомишљеника на чело царинске службе, да контролише рад ове битне државне институције. Политичке партије на власти нису се задовољиле постављањем својих политичких истомишљеника само на чело Управе царина, већ су тежили ка томе да поставе „своје људе“ и на чело царинарница, као битних оперативних јединица на терену.

Постављање партијских истомишљеника у царинској служби, највероватније има за циљ да политичке пратије контролишу ко шта и у којој мери увози или извози од домаћих фирми, како би се поједине фирме користиле као потенцијални донатори политичке партије на власти. Уколико се утврди да одређена фирма, увозник или извозник, финансира другу политичку партију, могу се предузети мере наметања честих контрола пословања фирме, успореног царинења ради детаљних контрола и сл. Штетна и опасна ствар је уколико се средства која су наплаћена од царине користе у друге, непознате сврхе, тако „током 1990 –тих година приходи од царинских дажбина нису у целини уплаћивани у савезни буџет, како предвиђа закон, већ је створен велики тајни фонд којим је управљао тадашњи директор Управе царина“³⁶⁰. Ни до данашњих дана није утврђено зашто су утрошена велика средства прикупљена од царине, претпоставља се да је један део средстава коришћен за финансирање политичке партије, један део се користио за борбу против политичких неистомишљеника и сл.

Политичке партије на власти данас имају велики утицај на рад царинске службе, не само постављењем својих политичких истомишљеника на руководећа места, већ теже да у што већој мери запошљавају чланове својих партија у царинску службу, тако да у већој мери стварају партијску службу, што је штетно за саму царинску службу, државу и друштво у целини. Политичке партије желе да своје значајне кадрове, који су помогли у развоју и уздизању партије, који су се ангажовали у изборима и допринели победи на

³⁶⁰ Беговић, Б., et al, (2002), Корупција на царини, Центар за либерално демократске студије, Београд, стр. 139

изборима, удоме у било коју државну институцију, а као једна од интересантних државних служби јавља се царинска служба.

Политички утицај на царинску службу има негативне последице у погледу кадрова, првенствено што доводи до запошљавања људи који су припадници одређене партије, а не запошљавају се кандидати према квалитету. Већина људи као један од излаза приликом конкурисања ради запошљавања на царини, налази прикључењем или приступањем политичкој партији на власти, како би регулисали свој животни проблем – посао. Утицај политичких партија на царинску службу доводи до њене неефикасности, јер царински службеници уочавају да више нису битни резултати рада, стручност, комуникативност, коректан однос према странкама, већ је битна политичка припадност, тако да се царински службеници не ангажују максимално за обављање свог посла, већ само одрађују посао и раде само у оној мери шта им се да или нареди. Иако постоје мерила за оцену радног учинка царинских службеника, приликом оцењивања више се примењују субјективни, него објективни критеријуми и за напредовање нису битни резултати рада и оцена радног учинка, већ припадност политичкој партији на власти. Због неадекватног вођења кадровске политике у царинској служби, долази до одлива квалитетних и стручних кадрова.

Корупција доводи до великих проблема у самој царинској служби, првенствено долази до поремећаја моралних вредности царинских службеника, јер на површину излазе корумпирани службеници и службеници који су „сналажљиви“ у послу, док се стручни и морални службеници померају у страну, да не би сметали при обављању корумпираних послова или да не би приметили и откривали шта све раде корумпирани царински службеници. Ако би се поставили стручни и морално квалитетни царински службеници на руководећа радна места, борба против корупције ишла би у правом смеру. Међутим, уколико се руководство поставља по политичкој линији, познанству и сл., борба против корупције ишла би врло тешко, споро и неефикасно. Лоша кадровска политика царинске службе у великој мери доводи до развоја корупције и затварају се очи пред проблемом корупције.

Корупција у великој мери слаби организациону структуру царинске службе, мења њен уобичајени и нормалан ток рада, наређења се свде на усмена наређења и тражи се да

се по њима поступи иако нису у складу са важећим царинским прописима. Корупција у царинској служби доводи до непоштовања хијерархије у царинској служби и доводи царинског службеника у нелагодан положај да више не зна чија наређења да слуша и чија наређења да извршава, тако да долази у проблем, јер уколико изврши одређено наређење неће имати проблема са групом руководилица који су рекли да то ради, већ ће имати проблеме са онима који су рекли да уради нешто друго. Напред наведени начин наређивања и извршавања послова и задатака доводи до дезорганизације у колективу. Овакав начин руковођења одговара корумпираним царинским службеницима, јер могу без већих проблема да обављају своје нелегалне послове уз изговор да им је то наредила одређена група руководилица, а не његов непосредни руководилац.

Велики проблем у раду царинске службе представља нефункционисање институција или њихова неефикасност и недоследност у одлучивању. Недовољно функционисање институција огледа се у царинској служби када Одељење унутрашње контроле које је одговорно за проверу и утврђивање тежих пропуста у царинској служби веома брзо реагује на поједине случајеве пропуста царинских службеника где нема материјалне одговорности и такве царинске службенике процесуирају и одмах обрађују, као што су случајеви пребацивања царинског службеника из једне у другу банку без сагласности банке у којој прима плату, када објави фотографије о откривеном царинском прекршају на интернет сајту или фејсбуку и сл., а случајеви где се очигледо ради о великим пропустима у служби као што је застаревање предмета у прекршајном поступку где је пропуштена наплата казне у милионским динарским износима, у случају где нису обрађени и саслушани сви царински службеници који су одговорни за мањак робе у царинском магацину, већ је само процесуиран један круг царинских службеника који су непосредно одговорни, а руководиоци нису обухваћени обрадом и саслушањем.

Истовремено нефункционисање судства огледа се у примеру где се царински службеник из Царинарнице Ниш жали Врховном суду 2008.г. на оцену радног учинка, јер је незадовољан оценом. Међутим, крајем 2009.г., односно од почетка 2010.г. долази до нове организације судства, предмет Врховни суд упућује на надлежност Управном суду, а исти суд оглашава се ненадлежним за решавање таквих жалби и притужби. Царински

службеник на основу напред изнетог више није сигуран у правни систем државе и не предузима ништа, јер не зна коме да се обрати за решавање његовог проблема по тужби.

Институционални проблем судства који лоше утиче на рад царинске службе састоји се у томе да је у периоду 2006 – 2013.г. пет царинских службеника ослобођено правоснажно окончаним кривичним поступцима, а против 26 царинских службеника је обустављен кривични поступак из различитих разлога³⁶¹. Поставља се питање код обустављених кривичних поступка и ослобођајућих пресуда од стране судова, зашто је тужилаштво уопште покретало кривичне поступке уколико нема одговорности царинских службеника. Покретањем кривичних поступака нанета је штета превасходно царинским службеницима и њиховим породицама, јер су неоправдано били преко средстава јавног информисања означени као криминалци, затим су суспендовани са посла без доказа кривице и нанета је велика материјална штета држави, јер царински службеници траже надокнаду од државе за све што су преживели током суђења и траже надокнаду плате и осталих примања која нису примали током суспендовања са посла.

Велики проблем судства представља застарелост предмета, а један од најпознатијих случајева је застарелост предмета бившег директора Савезне Управе царина, Михаља Кертеса, који је оптужен да је у периоду од 4. маја 1994.г. до 5. октобра 2000.г. са рачуна царине исплатио 1,5 милиона марака, 2,95 милиона америчких долара и више од 2 милиона динара³⁶². Свесно или несвесно застарелост предмета у судству доводи до несигурности грађана у правни систем државе, несигурност моралних царинских службеника да ли кренути путем корупције или не, до незадовољства царинских службеника што појединци који су учинили противправне радње за њих не одговарају. Политичко институционалне последице корупције доводе до поремећаја у раду царинске службе преко дезорганизације службе, не вођења адекватне кадровске политике, неодговарајућег избора руководећег кадра и неефикасности царинске службе. Умањењем политичко институционалних последица корупције у царинској служби допринело би се развоју демократије у РС и довело би до тежње политичких партија, да свој рејтинг у друштву побољшавају доношењем квалитетних закона у Скупштини, развојем привреде и

³⁶¹ Подаци добијени од Управе царина дана 14.02.2014.г. на основу доступности информација од јавног значаја

³⁶² Податак узет са www.tanjug.rs дана 11.02.2014.г.

друштва у целини, избором квалитетних кадрова за рад у државним институцијама без обзира на припадност или неприпадност одређеној политичкој партији. Политичке партије своју борбу треба да воде у Скупштини, а не да је воде у оквиру државних институција. Политичке партије треба да теже да се на добар и ефикасан начин организује рад државних институција, да се доносе јасни прописи, који ће трајати у дужем временском периоду и да развију контролне органе који ће на ефикасан начин контролисати рад државних органа, јер би на тај начин допринели развоју друштва у целини, а допринели би и бољем положају своје политичке партије у друштву.

Деполитизација и професионализација царинске службе је један од захтева и услова ЕУ, јер само стручан и професионалан кадар у царинској служби може успешно да спроведе програм усклађивања царинске политике РС и ЕУ. Процес усклађивања царинске политике РС и ЕУ је дуготрајан процес који захтева велико ангажовање свих стручних кадрова у царинској служби, тако да политичке странке треба да створе услове и амбијент, а царински службеници да спроведу процес усклађивања царинске политике у дело.

6.4. Анализа корупције у царинској служби

Царинска служба РС већ дуги низ година има великих проблема са корупцијом, а борба која је вођена у одређеној мери смањила је корупцију. На основу мишљења грађана РС према Табели 23, најкорумпиранија служба или друштвена област у 2001.г. са индексом 4,7 била је царина, међутим након 5 година, знатно је смањена корупција у царинској служби са индекса на индекс 4,0 у 2006.г. Висок индекс корупцираности царинске службе указује да је то служба која је највише подложна корупцији заједно са политичким странкама и правосуђем.

Велики постотак грађана и даље верује да је корупција у великој мери заступљена у царинској служби, зато се изјаснило 67% испитаних грађана у 2006.г., што је боље у односу на 2001.г., када се за корупцију у царинској служби изјаснило 76% испитаних грађана. Према мишљењу грађана у 2006.г. по корупцији испред царине једино се налази судство³⁶³.

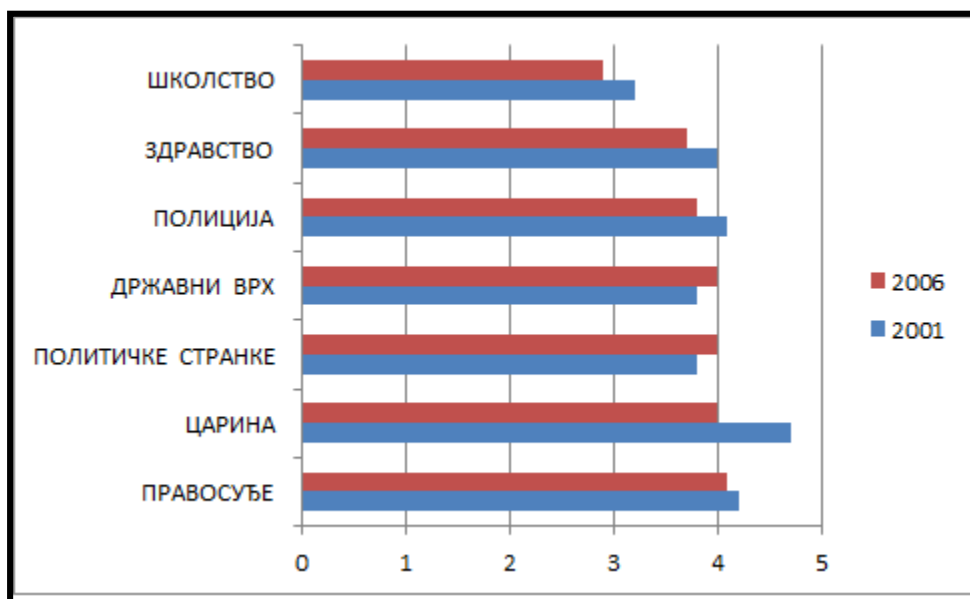
³⁶³ Вукмировић, Д., Капуран, С., Будимир, Ј., Шутић, В., Ђоковић Д.П., Милојевић, Т., (2011), Корупција у Србији: искуство грађана, Канцеларија УН за дрогу и криминал, Беч, стр. 43

Табела 23: Заступљености корупције у појединим областима друштвеног живота 2001 и 2006.г.

ОБЛАСТ ДРУШТВЕНОГ ЖИВОТА	2006	2001
ПРАВОСУЂЕ	4,1	4,2
ЦАРИНА	4,0	4,7
ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ	4,0	3,8
ДРЖАВНИ ВРХ	4,0	3,8
ПОЛИЦИЈА	3,8	4,1
ЗДРАВСТВО	3,7	4,0
ШКОЛСТВО	2,9	3,2

Извор: Б.Беговић et al, (2007), Корупција у Србији пет година касније, Центар за либерално демократске студије, Београд, стр. 38

Графикон 9: Заступљености корупције у појединим областима друштвеног живота 2001 и 2006.г.



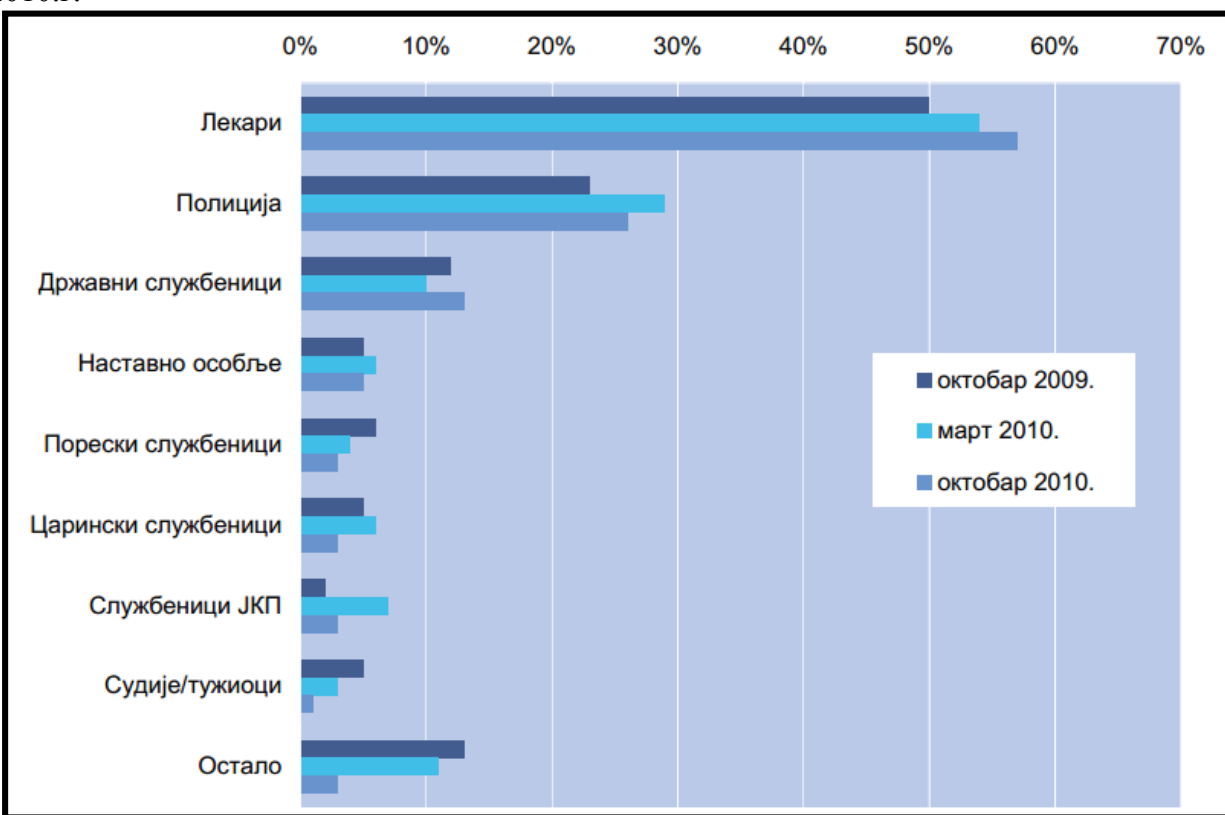
Извор: Б.Беговић et al, (2007), Корупција у Србији пет година касније, Центар за либерално демократске студије, Београд, стр. 38

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније на спечавању корупције у царинској служби

Велики постотак грађана и даље верује да је корупција у великој мери заступљена у царинској служби, зато се изјаснило 67% испитаних грађана у 2006.г., што је боље у односу на 2001.г., када се за корупцију у царинској служби изјаснило 76% испитаних грађана. Према мишљењу грађана у 2006.г. по корупцији испред царине једино се налази судство³⁶⁴.

Истраживања која су вршена од стране UNDP-а током 2009. и 2010.г. указују да се променило мишљење грађана о корумпираним областима у РС, тако да се међу најкорумпиранијим делатностима према изјавама грађана појављују здравство зашта се изјаснило 78% испитаних грађана, политичке партије 72%, судије 70%, полиција 65%, образовање 56%³⁶⁵.

Графикон 10: Процент лица који су платили мито, октобра 2009., марта 2010. и октобра 2010.г.³⁶⁶



Извор: UNDP и TNS Medium Gallup, Serbia Corruption Benchmarking Survey, Октобар 2010

³⁶⁴ *ibid*, стр. 43

³⁶⁵ Корупција у Србији, истраживање о перцепцији и искуству грађана, октобар 2009.г., Medium Gallup, сајт www.readbag.com

³⁶⁶ *ibid*, стр. 13

Према искуству грађана у октобру 2009.г. највише мита давало се докторима за шта се изјаснило 50% испитаника, полицајцима 23%, службеници у државној управи 12%, порески службеници 6%, док су царински службеници заступљени са 5% испитаних грађана који су им давали мито³⁶⁷.

Међутим, грађани и даље указују да највећи број мита дају царинским службеницима, јер царински службеници узимају осам мита по једној особи, медицинске сестре четири мита по једној особи, лекари три мита по једној особи, док службеници катастра 1 мито по једној особи³⁶⁸. У РС навикли су на корупцију, тако да 83% грађана слаже се да је корупција уобичајена пракса у 2010.г.³⁶⁹, а у 2012.г. чак 90% испитаних грађана сматра да је корупција уобичајена пракса³⁷⁰.

Упоређујући 2001.г., затим 2006.г. и податке из 2010.г. може се закључити да је царинска служба из године у годину све мање корупмирана, што се недвосмислено види на основу података које су вршиле две различите групе аутора. Према извештају о процени корупције у РС у 2014.г.³⁷¹ испитаници су се изјаснили данајкорумпиранији су полицијски и царински службеници са индексом 3.1, затим политичке паритије и њихови лидери, министри са индексом од 3,0-3,1, а најмање корумпирани су учитељи, новинари, професори универзитета. Позитивно је што је у 2014.г. у односу на 2002.г. смањила корупцију према истраживању Центра за либерално-демократске студије, а корупција је у истом посматраном периоду повећана код полицијских службеника, новинара, административних радника у судству, општинских одборника и службеника и министара. Грађани још увек и даље мисле да је царина једна од најкорумпиранијих државних служби, што захтева да држава и њени органи, као и Управа царина, наставе ефикасну борбу против корупције у царинској служби.

³⁶⁷ *ibid*

³⁶⁸ Вукмировић, Д., et al, (2011), Корупција у Србији: искуство грађана, Канцеларија УН за дрогу и криминал, Беч, објашњење графикона, стр 25-27

³⁶⁹ Испитивање јавног мњења у Србији о корупцији-Трећи талас истраживања, октобар 2010.г., TNS Medium Gallup, UNDP, Београд, 2010.г., објављено на сајту www.mc.rs

³⁷⁰ Испитивање јавног мњења у Србији о корупцији-Пети талас истраживања, јун 2012.г., TNS Medium Gallup, UNDP, Београд, 2012.г., објављено на сајту www.mc.rs

³⁷¹ Извештај о процени корупције: Србија, (2014), Центар за либерално демократске студије, Београд, објављено на www.clds.rs, увид остварен 14.01.2016.г.

Ради упоређења са корупцијом у РС указаће се на обим корупције у земљама ЕУ где у 2013.г. мање од 1% испитаних грађана очекује да плати мито у Данској, Шведској, Финској, Луксенбургу и Великој Британији, док у Немачкој, Холандији, Белгији, Естонији и Француској само 2% испитаних грађана очекује да плати мито. У појединим земљама као што су Мађарска, Словачка и Пољска чак 13-15% грађана изјаснило се да су имали личног искуства са корупцијом. У Хрватској, Чешкој, Литванији, Бугарској, Румунија и Грчкој 6-29% испитаних грађана рекло је да очекује да плати мито, а од 84-99% грађана сматра да је корупција широко распрострањена у њиховој земљи³⁷².

У Хрватској у 2013.г., 94% грађана верује да је у њиховој земљи корупција широко распрострањена, уједно хрватски грађани сматрају да је корупција трећи по важности проблем са којим се сусреће њихова земља. У истраживању Евробарометра 6% испитаних хрватских грађана признало је да је у последњих 12 месеци од њих тражен мито за добијену услугу³⁷³.

Према Special Eurobarometru за 2013.г. у развијеним земљама ЕУ (Велика Британија, Француска, Немачка, Холандија, Шведска, Данска и др.) испитаници сматрају да је корупција широко распрострањена у банкама, финансијским установама и приватним компанијама, а у новопримљеним земљама ЕУ (Бугарска, Румунија, Хрватска, Словенија и др.) испитаници сматрају да је корупција широко распрострањена у полицији и царини. Од укупног броја испитаних у развијеним земљама ЕУ, 32% испитаних грађана изјаснило се за постојање корупције у царини и полицији, а у новопримљеним земљама ЕУ чак 51% испитаних изјаснило се за распрострањеност корупције у царини и полицији, а уколико се посматра појединачно по земљама ЕУ, може се видети да 67% испитаних грађана у Румунији и Бугарској мисли да је корупција распрострањена у царини и полицији, у Литванији (63%), Летонији (58%), Хрватској (57%), Чешка и Кипар (55%), Грчка (51%), Финска (3%), Данска (12%), Немачка (16%), Аустрија (19%) и Шведска (22%)³⁷⁴. Према

³⁷² Report from the commission to the council and the European Parliament, EU Anti-corruption report, 03.02.2014, Brussels, Results of Eurobarometar survey on perceptions of corruption and experience of corruption, стр. 5-7 www.transparencyinternational.eu

³⁷³ Прилог о Хрватској-Извјешће о сузбијању корупције у ЕУ, 03.02.2014.г., Брисел, стр. 3 www.transparency.hr

³⁷⁴ Special Eurobarometar 397 од стр. 22-29, интернет сајт ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs_397_en.pdf

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније на спечавању корупције у царинској служби

истраживању Medium Gallup-а, 66% испитаних грађана у РС³⁷⁵ у 2012.г. изјаснило се да је царинска служба корумпирана, што је много више у односу на мишљење грађана о корумпираности царине у ЕУ.

Према истраживањима TRANSPARENCY INTERNATIONAL – а у 2014.г. РС се налази на 78 месту са коефицијентом корупције 4,1³⁷⁶, што указује да је у односу на прошлу годину смањила корупцију за 0,1 поен.

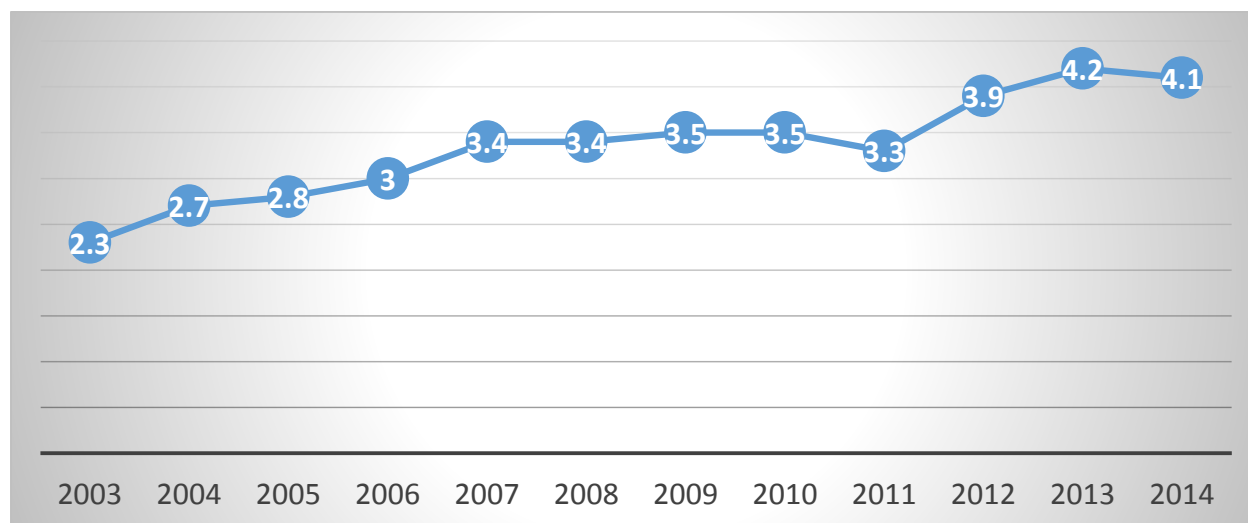
На основу табеле може се закључити да је РС у великој мери смањила корупцију у односу на 2003.г., али још увек заузима високо 78 место у свету по нивоу корупције у 2014.г. Посматрајући 2014.г. РС има раширенију корупцију од свих бивших југословенских република, а једино већи ниво корупције од РС имали су Грчка и Бугарска, као једне од чланица ЕУ, као и Косово и Албанија.

Табела 24: Ниво заступљености корупције у РС од 2003-2014.г.

ГОДИНА	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
РАНГ	2,3	2,7	2,8	3,0	3,4	3,4	3,5	3,5	3,3	3,9	4,2	4,1

Извор: www.transparency-org/cpi 2003-2014 (11.01.2016.)

Графикон 11: Ниво заступљености корупције у РС од 2003-2014.г.



Извор: Интернет сајт www.transparency-org/cpi 2003-2014 од 11.01.2016.г.

³⁷⁵ TNS Medium Gallup, истраживање у 2012.г., објављено на www.mc.rs

³⁷⁶ www.transparency.org/cpi 2013 (01.03.2014.)

У борби против корупције у РС покреће се велики број кривичних поступака, тако према подацима које је дао МУП може се рећи да је назаступљеније кривично дело по чл. 359 Кривичног законика који се односи на злоупотребу службеног положаја, који учествује са 26,6% у свим кривичним делима привредног криминала у 2010.г. Посматрајући период 2006 – 2010.г. може се уочити да је за 43,23% повећан број покренутих кривичних по чл. 359 кривичног законика. Такође велика је заступљеност кривичног дела привредног криминала по чл. 357 Кривичног законика, фалсификовање службене исправе са 18,54% у односу на све покренуте поступке кривичних дела привредног криминала.

Табела 25: Структура кривичних дела привредног криминалитета за период 2006 - 2010.г.

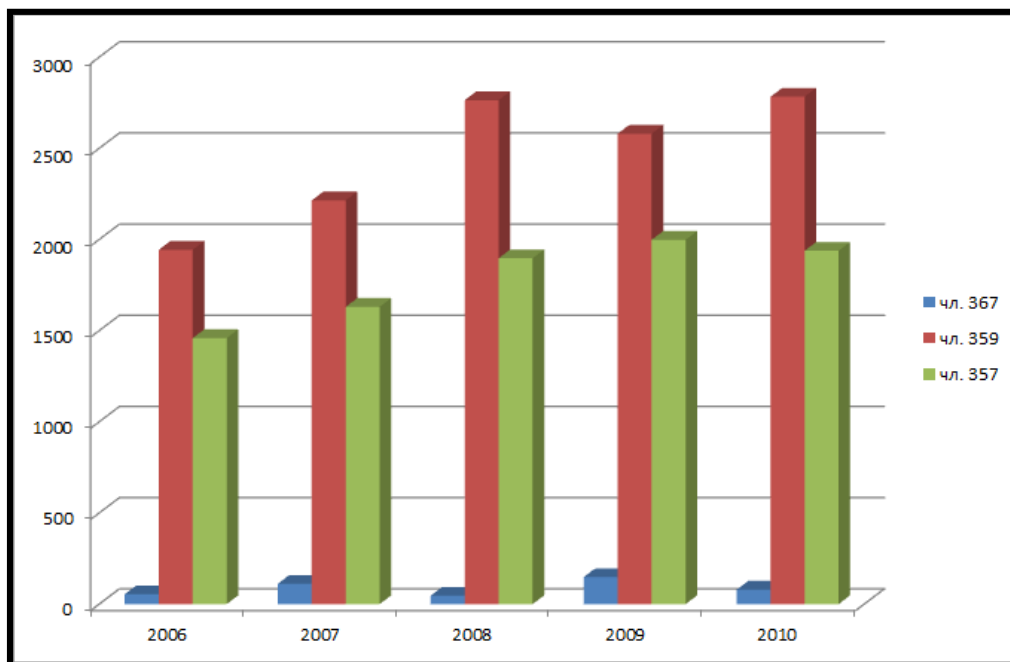
ГОДИНА	Укупан број кривичних дела привредног криминалитета	Кривична дела		
		чл. 359	чл. 357	чл. 367
2006	10499	1943	1459	54
2007	10697	2214	1630	111
2008	10481	2764	1897	46
2009	10889	2580	1998	148
2010	10451	2783	1938	79

Извор: Сенић, Д., Нешковић, Н., Цветковић, Д., (2013), Транзицији и привредни криминалитет, Зборник транзиција и економски криминал, Криминалистичко полицијска академија, Београд, стр. 57

Веома је мала заступљеност покренутих кривичних дела по чл. 367 кривичног законика – примање мита, које износи 0,007% у односу на све покренуте кривичне поступке привредног криминала у 2010.г.

Највише покренутих кривичних поступака за примање и давање мита по чл. 367 Кривичног законика био је 2009.г. и износио је 148 покренутих кривичних поступака што износи свега 1,36% од свих покренутих кривичних поступака привредног криминала у 2009.г. Може се рећи да врло тешко се покрећу поступци примања и давања мита по чл. 367 Кривичног законика, јер се тешко доказују или држава још увек није у довољној мери спремна да се бори против проблема корупције у РС.

Графикон 12: Структура кривичних дела привредног криминалитета за период 2006-2010.г.



Извор: Сенић, Д., et al, (2013), Транзицији и привредни криминалитет, Зборник транзиција и економски криминал, Криминалистичко полицијска академија, Београд, стр. 57

На основу наведених чињеница може се закључити да су се РС и њени органи углавном усредосредили на покретање поступака злоупотребе службеног положаја, јер имају у том делу знатно више искуства, него у доказивању поступака примања и давања мита. У царинској служби РС било је мало случајева откривања поступака примања и давања мита, углавном све је везано за поступке злоупотребе службеног положаја. Поступци откривања и давања мита захтевају примену савременијих и модернијих метода за праћење и откривање таквих незаконитих радњи, а уједно захтева прикупљање доказа које тужиоци могу прихватити у судским поступцима.

Посматрајући Табелу 26 у период од 2011.г. до 2014.г. кривична дела злоупотребе службеног положаја по чл. 359 Казненог законика континуирано се смањују, тако 2011.г. било је 2569 кривичних дела злоупотребе службеног положаја, 2012.г. било је 2243, док 2014.г. било је само 717 кривичних дела злоупотребе службеног положаја.

Посматрајући број кривичних дела злоупотребе службеног положаја по чл. 359 Кривичног законика РС, који је уско везан за неки од облика корупције може се видети да је 2014.г. било за 3,5 пута мање кривичних дела у односу на 2011.г. Истовремено учешће кривичних дела злоупотребе службеног положаја у укупном броју кривичних дела континуирано се смањује од 2011.г. до 2014.г., тако да учешће кривичног дела из чл. 359 Кривичног законика РС износи 9,15 %. На основу напред наведеног може се рећи за долази до смањења корупције у РС, јер се смањују кривична дела која су везана за злоупотребу службеног положаја.

Табела 26: Учешће кривичних дела злоупотреба службеног положаја по чл. 359 Кривичног законика РС у структури економског криминала

Година	Укупно кривичних дела из области привредног криминала	Злоупотреба службеног положаја по чл. 359 Казненог законика РС
2011	9677	2569
2012	8768	2243
2013	7421	1265
2014	7836	717

Извор: Чудан, А., Фиат, Љ., (2015), Ризици и превенција прања новца, Принтех, Београд, стр.57

У царинској служби РС покушавају самостално и у сарадњи са другим државним органима да се боре против корупције, тако да је у периоду 2006 – 2013.г. покренуто укупно 307 дисциплинских поступака због теже повреде радне дужности чиме су обухваћена 364 царинска службеника, при чему је изречено 56 дисциплинских мера за престанак радног односа.

На основу Табеле 27 може се видети да највећи број дисциплинских поступака покренут је 2009.г. и 2010.г. укупно 57 дисциплинских поступака, да је највише дисциплински одговарало 69 царинских службеника 2010.г., да највећи број царинских службеника, чак 15 је 2007.г. добило одлуку о престанку радног односа. Међутим, Управа царине РС је 2014.г. покренула 139 дисциплинских поступака против царинских

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

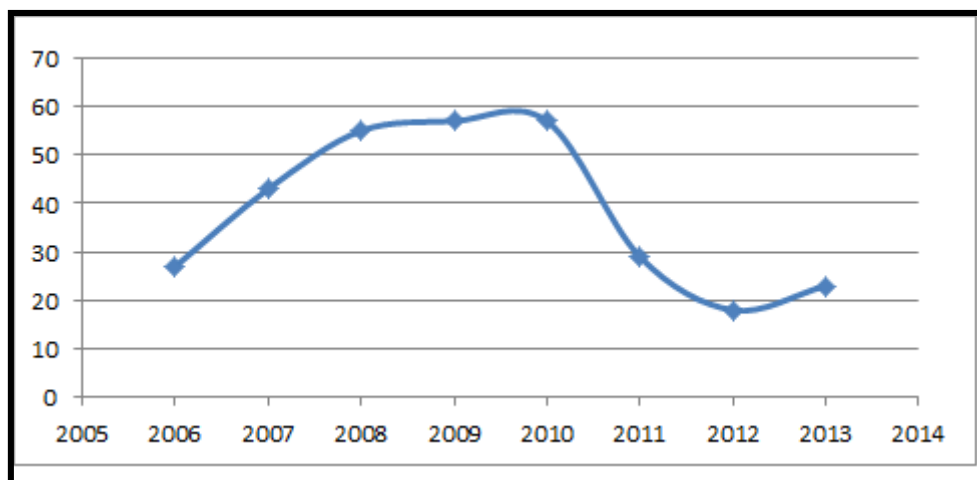
службеника, од тога тужилаштво обрађује 18 царинских службеника због кривичне одговорности, а у пет случајева изречена је мера прекида радног односа³⁷⁷, што указује да корупција у царинској служби и даље постоји, али да УЦ предузима све мере у циљу смањења корупције у царинској служби, а међу тим мерама су и дисциплинске мере.

Табела 27: Приказ покретаних дисциплинских поступака и број царинских службеника РС против којих је покренут дисциплински поступак у периоду 2006 – 2013.г.

Година	Број покренутих дисциплинских поступака	Број царинских службеника којима је покренут дисциплински поступак	Број царинских службеника са престанком радног односа
2006	27	38	4
2007	43	51	15
2008	55	61	8
2009	57	65	9
2010	57	69	9
2011	29	33	6
2012	18	24	4
2013	23	23	1

Извор: Подаци добијени на основу информација од јавног значаја од Управе царина дана 14.02.2014.г. путем електронске поште

Графикон 13: Приказ броја покренутих дисциплинских поступака против царинских службеника РС у периоду од 2006-2013.г.



Извор: Подаци добијени на основу информација од јавног значаја од Управе царина дана 14.02.2014.г. путем електронске поште

³⁷⁷ www.novosti.rs (26.03.2015.)

Према сазнањима Управе царина против 143 царинска службеника води се кривични поступак због кривичних дела учињених на раду. Најчешћа кривична дела која се процесуирају односе се на злоупотребу службеног положаја по чл. 359 Кривичног законика, примање мита по чл. 367 КЗ, фалсификовање службене исправе по чл. 357 КЗ, као и удруживање ради вршења кривичних дела по чл. 346 КЗ. У периоду 2006 – 2013.г. остало је без посла 28 царинска службеника након правоснажно окончаних кривичних поступака.

Према подацима Управе царина у периоду 2006 – 2013.г., 5 царинских службеника ослобођена су одговорности у правоснажно окончаним кривичним поступцима, а против 26 царинских службеника обустављен је кривични поступак из различитих разлога, чиме је настала штета за државу, а то се односи на трошкове:

- Што су царински службеници били суспендовани са посла дужи низ година (три, четири, пет и више година) и примали мању плату;
- Што за то време примљени су други радници који су радили на одређено време и примали пуну плату;
- Што су након обустављеног поступка морали да врате царинске службенике на своја радна места и камату за неисплаћену разлику у плати;
- Што више од тих царинских службеника не можете очекивати пун допринос у раду, јер ће увек радити са већом дозом опреза и страха, него пре вођења кривичног поступка.

Велику одговорност приликом покретања кривичног поступка имају тужиоци, који треба на основу прикупљених доказа, одмах да одлуче да ли има или нема елемената кривичне одговорности, јер би на тај начин смањили трошкове државе и друштва, а оне који су одговорни треба одмах процесуирати, међутим за оне царинске службенике за које нема доказа треба одмах пустити и некомпромитовати ни њих, ни њихове породице.

Управа царине последњих година успела је покретањем многих дисциплинских поступака, сарадњом са другим државним органима да смањи корупцију у царинској служби, али мора даље наставити борбу против корупције у царинској служби, која мора бити дуготрајна и системска, јер представља један од битних елемената интеграције царинска службе РС у царински систем ЕУ.

Укључивањем РС у ЕУ, ствара се јединствено царинско подручје, где ће сама ЕУ и њене институције инсистирати на смањењу корупције у царинској служби, а он се може смањити предузимањем низа мера од стране државе, Управа Царина и царинарница, као и усклађивањем царинских прописа и царинске политике РС и ЕУ. Уколико царинска служба РС брзо и ефикасно усклади свој рад и пословање, убрза царински поступак и процедуре, поједностави царинске поступке, знатно ће смањити корупцију у својим редовима.

7. Мере за сузбијање корупције у царинској служби

7. 1. Међународне обавезе на спречавању и сузбијању корупције

Корупција је од увек представљала велику опасност за сваку државу, зато се борби против корупције кроз историју прилазило са драстичним мерама, које су у појединим земљама остале до данашњих дана. Гледано кроз историју „у древној Атини корумпираним званичницима одузимао је држављанство и право да учествују у раду градских и државних политичких институција”³⁷⁸. У Византији су мере против корупције биле драстичне, тако да су корумпирана лица погубљивали, ослепљивали, кастрирали или бичевали. Тиберије је примењивао казну према локалним гувернерима у случајевима када су отимали порез, али је локалним званичницима дозвољавао да примају поклоне. У Америци је на почетку њеног развоја лицима која су била корумпирана или примала мито, дата могућност да бирају да ли да одслуже казну затвора или да плате новчану казну. У појединим земљама мере за борбу против корупције предвиђају, за лица која се ухвате у корупционашким делима одређују се дуге затворске казне, а у најчешће азијским земљама какве су Кина, Јапан, Северна Кореја, Малезија и др. за дело корупције доносе се смртне казне, које се код неких земаља обављају на јавним местима.

Корупција није само проблем РС, већ и других земаља, зато се тежи сузбијању корупције на међународном плану, тако да су донете неке међународне конвенције, као што је Конвенција против корупције донета 31.10.2003. године у Њујорку, а наша земља је ратификовала конвенцију 22.10.2005. године³⁷⁹. Конвенција указује да је корупција међународни проблем, који је уско повезан са организованим и привредним криминалом на међународном плану. Основни циљеви конвенције су: унапређење и јачање мера ради

³⁷⁸ Ђурић, Ж., et al, (2007), Корупција изазов демократије, ИПС, Београд, стр. 85

³⁷⁹ Конвенција против корупције, (Службени лист СЦГ – међународни уговори, бр. 12/05)

ефикасније и успешније борбе против корупције, да се развије међународна сарадња и да техничка помоћ у борби против корупције, да се унапреди интегритет, одговорност и правилно управљање јавним пословима и имовином.

У Конвенцији у борби против корупције инсистира се да се свака држава бори у складу са својим правним системом против корупције и да у том погледу сарађује са међународним и регионалним организацијама. Свака држава према Конвенцији треба да оснује тела у борби против корупције, а акценат је стављен на увођење кодекса понашања јавних функционера, на регулисање јавних набавки и управљање јавним финансијама, подношење јавног извештаја о раду, јачање улоге судства и спречавање корупције у судовима, на могућност корупције у приватном сектору, на мере да се спречи прање новца. У Конвенцији у борби против корупције указује се на разне инкриминисане радње које су везане за корупцију, али инсистирају путем судства на кривичном гоњењу одговорних лица, суђењу и санкционисању, на замрзавању и одузимању имовине и заштити сведока. У Конвенцији у борби против корупције инсистира се на формирање специјалних тела за борбу против корупције, сарадњи појединих лица са органима који могу добити статус заштићеног сведока, сарадња између националних органа, као и међународна сарадња. Уједно свака држава треба у борби против корупције да покреће, разрађује и спроводи обуке лица који су одговорни за спречавање и борбу против корупције.

Кривично правна конвенција о корупцији донета је 27.01.1999. године у Стразбуру, а наша земља ратификовала је Конвенцију 26.02.2006. године³⁸⁰. Кривично правна конвенција о корупцији указује на разне облике корупције који су везани за примање и давање мита јавним функционерима међународних организација, интернационалних судова, постојање трговине утицајем, рачуноводствени прекршаји и сл. Кривично правна конвенција о корупцији указује да се за свако дело корупције треба предвидети одговарајуће кривично дело. Кривично правна конвенција о корупцији, такође указује као и конвенција УН за борбу против корупције, да се формирају посебне институције или органи који ће бити специјализовани за борбу против корупције, да се у приватном сектору формирају посебни органи за борбу против корупције. Кривично правна

³⁸⁰ Кривично правна конвенција о корупцији, (Службени лист СЦГ – међународни уговори, бр. 2/02 и 18/05)

конвенција о корупцији указује на заштићене сведоке који открију дело корупције, на стварање и омогућавање услова за међународну сарадњу. Надгледање примене Конвенције поверено је групи земаља против корупције (GRECO).

Грађанско правна конвенција о корупцији донета је у Стразбуру, 04.11.1999. године, при чему указује да корупција представља највећу опасност владавини закона, демократији и људским правима, правичности, успорава економски развој, угрожава функционисање тржишне економије. Грађанско-правна конвенција о корупцији даје саму дефиницију корупције, наглашава да сваки уговор који је склопљен, а има елементе корупције је ништаван уговор, да запослени који указују на корупцију буду заштићени, да се указује на значај међународне сарадње. Конвенцији могу приступити и друге државе, али одлука се доноси већином гласова у Савету Европе. Грађанско-правну конвенцију спроводи GRECO – Група земаља против корупције.

Наша земља примљена је у Савет Европе 01.04.2003. године, чиме је одмах постала чланица GRECO, при чему је одмах подвргнута првом и другом кругу евалуације. Посебан евалуациони тим посетио је РС у периоду од 12.09. до 17.09.2005. године, који је поднео извештај о стању корупције, дао неке предлоге и мишљења који су усвојени у Стразбуру на 29. планираном састанку који је одржан од 19.06. до 23.06.2006. године. На крају извештаја о Евалуацији дато је 25 препорука које ће допринети сузбијању корупције, као што су: оснивање националне ревизорске институције, да се приватни ревизори и рачуновође подстакну за пријаву корупције, заштита државних службеника који пријаве корупцију, постојање кодекса понашања државних службеника на националном нивоу, да се одреди вредност поклона за који се не сматра да је мито, донети правила како функционер може прећи у приватни сектор, а да нема сукоба интереса, обука државних службеника посвећена борби против корупције, увођење омбудсмана на централном нивоу, доношење Акционог плана за примену Националне стратегије за борбу против корупције и др. Септембра месеца 2008. године GRECO обавештава наше званичнике да су испунили 12 од 25 препорука, што је недовољно у борби против корупције коју је предузела РС.

Група Савета Европе за борбу против корупције (GRECO) у свом извештају за 2013.г.³⁸¹ указала је напредак РС у погледу борбе против корупције, која се огледа у томе да је РС остварила 10 од 15 постављених задатака и да је охрабрује у даљем раду, али истовремено указује следеће:

- Што се тиче Устава да још увек не допушта преношење дела суверенитета на ЕУ, да је Устав написан конфузно и да има велики број недоречености, да је Устав снизио достигнути ниво људских права;
- Да парламент довољно не контролише Владу, да парламент не примењује одлуке Уставног суда РС, да најважније скупштинске одборе не воде представници опозиције;
- Да има много насиља на локалним изборима, што смањује могућност слободних избора;
- Број жена у новој Влади мањи је како у апсолутном, тако и у процентуалном износу;
- Не постоји воља и жеља власти да смањи и професионализује државну администрацију, више од 1.000 челних људи у администрацији отпуштено је на основу политичких критеријума;
- Велики број афера и даље је везан за безбедносне структуре, чак број тих афера и даље расте;
- Код судова битно је да су враћене судије које нису прошле реизбор, није дошло до јачања људских капацитета и одстањивања судија који нису радили свој посао, указало се на нефикасност судова, судије и тужиоци и даље не могу да раде незванично;
- Борба против корупције углавном се своди на хапшења и своди се на злоупотребу службеног положаја, урушавање ауторитета особа које се боре против корупције писањем преко таблоида, није дефинисан јасно сукоб интегритета у приватном и јавном сектору.

³⁸¹ Написан извештај Савета Европе у Стразбуру од 15 – 19.10.2012.г., објављено 06.03.2013.г. (GRECO RC – III 2013 16E)

У Бриселу је донета Декларација о 10 заједничких мера за сузбијање корупције у југоисточној Европи и то на министарској конференцији која је одржана 12.05.2005. године. Декларација је донета на основу споразума и Акционог плана Антикорупцијске иницијативе Пакта стабилности који је 2001. године усвојила РС. Десет заједничких мера чине: унапредити постојећу антикорупцијску стратегију, ојачати контролне механизме у циљу смањења корупције у државној управи, правосуђу и политичким партијама, спречити корупцију у приватном сектору, омогућити слободан приступ информацијама, подржавати истраживања везана за корупцију и др. У борби против корупције у југоисточној Европи посебан значај има деловање Пакта за стабилност југоисточне Европе, као и поједине међународне организације као што су: Интерпол и Европол³⁸².

РС у жељи да се што више интегрише у међународне организације и институције мора велику пажњу посветити борби против корупције. РС мора схватити да не треба да је терају међународне институције да се супротстави корупцији, већ она сама треба да све своје људске, материјалне и техничке ресурсе усмери на ефикасну борбу против корупције. РС је доста урадила на смањењу корупције, јер је 2000. године била на зачељу табеле са индексом 1,3, док је 2007. године била на 79. месту са индексом 3.4³⁸³, 2013.г. такође са индексом 4.2 била је на 72. месту по корупцији у свету, а 2014.г. на 78. месту на свету са индексом 4.1³⁸⁴. Иако је много урађено на сузбијању корупциједонето је низ закона који ће превентивно и репресивно утицати на сузбијање корупције, али корупција је још увек у великој мери заступљена у РС.

7.2. Мере за сузбијање корупције у царинској служби на нивоу државе

Свака држава тежи да води организовану, планску, систематску и координирану акцију у којој би учествовали сви државни органи и организације у борби против корупције. РС је донела Националну стратегију за борбу против корупције³⁸⁵ где је дата анализа постојећег стања корупције у нашој земљи, дата је дефиниција корупције, узроци и последице корупције у нашој земљи, циљеви у борби против корупције који треба да се

³⁸² Clitford, W.J., (1998), Resolving judicial corruption while preserving judicial independence-corruptive perspectives, California WestemInternational Law, San Diego, br. 2/1998, опис цит., стр. 341-351

³⁸³ Објављено на сајту <http://petarj.blogspot.com>, Лист „Портал“ дана 13.12.2008.г.

³⁸⁴ www.transparency.org/cpi_2014. (30.01.2016.)

³⁸⁵ Национална стратегија за борбу против корупције. (Службени гласник Републике Србије бр. 109/05)

предузму у области политичког система, државне управе, јавних служби, привредног система, јавних финансија и сл.

Борба против корупције мора бити организован и дуготрајан процес примене осмишљено дефинисаних мера за спречавање и сузбијање корупције³⁸⁶. Борба против корупције подразумева предузимање низа мера, које морају својим деловањем допринети смањењу или сузбијању корупције. Стално се наглашава смањење или сузбијање корупције, а не елиминисање корупције у потпуности, зато што је то таква појава која је постојала и увек ће постојати у друштву, некада у већој или мањој мери, услед тога неопходно је мерама у борби против корупције, довести корупцију у друштвено прихватљиве оквире.

Мере у борби против корупције представљају низ радњи и активности које плански, систематски и организовано треба да примене држава, државни органи и лица која раде у државним органима.

У оквиру Националне стратегије за борбу против корупције³⁸⁷ дате су мере за борбу против корупције у органима управе, где се наводи следеће:

- Успостављање анализе ризика на корупцију у поступку примене прописа;
- Напредовање и запошљавање у органима власти на основу критеријума и услуга;
- Транспарентност у раду органа власти;
- Континуирана едукација о корупцији и начинима борбе против корупције;
- Учешће цивилног друштва у борби против корупције;
- Учешће приватног сектора у борби против корупције;
- Ефикасна и делотворна заштита лица која пријаве корупцију;
- Спечавање сукоба интереса запослених у јавном сектору.

Националном стратегијом за борбу против корупције тежи се системском јачању и изградњи институција и представља средњорочни стратешки документ који треба да се реализује у наредних пет година. Акциони план за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције састоји се из неколико делова: увод, скраћенице и опште

³⁸⁶ Штимац, Н., (2000), Против корупције, Удруга за демократско друштво, Загреб, више аутора, узето из књиге „Корупција изазов демократије“ више аутора Ж.Ђурић, Београд 2007., стр. 207

³⁸⁷ Национална стратегија за борбу против корупције, (Службени гласник Републике Србије, бр. 109/2005)

напомене, област стратегије, превенције корупције, спровођење и надзор над спровођењем стратегије. У оквиру акционог плана Националне стратегије обухваћена је у оквиру јавних финансија и царинска служба РС, која мора заједно са Министарством финансија да уради следеће:

- Усвоји Закон о царинској служби где ће се на свеобухватан начин уредити царинска служба;
- Донесе одговарајуће подзаконске акте који ће бити у складу са Законом о царинској служби:
- Упоредјујући праксу других царинских служби измени правне оквире како би се отклонили недостаци који погодују корупцији;
- Едукује запослене у погледу нових прописа;
- Унапреди информациони систем царинске службе;
- Ради на побољшању информисаности грађана у вези пријављивања корупције у Управи царина;
- Јача капацитете у Одељењу за унутрашњу контролу;
- Инсталира видео надзор у царинским испоставама и на граничним прелазима са могућношћу централизованог праћења видео надзора у Управи царина у сваком објекту у реалном времену.

Акционим планом Националне стратегије за борбу против корупције желе се прецизирати активности и задаци појединих ресора и области, а све у циљу предузимања мера и активности на систематском смањењу корупције у РС.

Иако је Национална стратегија за борбу против корупције донета још 2005. године, многе мере које су предложене још увек се не спроводе у дело, зато се наша земља и даље налази на високом 78. месту по распрострањености корупције, према извештају TRANSPARENCY INTERNATIONAL у 2014.г.

По Р. Карклинсу мере за сузбијање корупције састојале би се у следећем:

- носиоци реформи и борбе против корупције треба да буду поштени људи;
- потребно је људе покренути да се боре против крупне корупције и да се укаже људима да не треба толерисати ситну корупцију;

- развити систем провере, а нарочито оне коју врши независно судство, надзорна тела и слободни медији;
- није довољно само законски регулисати јавну одговорност, већ је потребно да постоје последице јавне одговорности;
- укључити грађанско друштво у сузбијање корупције, где се пре свега мисли на невладине организације;
- медији треба да откривају корупцију и да обавештавају на основу конкретних чињеница или података, али не да буде фаталистичко³⁸⁸.

Карклинс углавном говори о корупцији у посткомунистичким земљама, међу које спада и РС, где акценат у борби против корупције ставља на поштене људе и цело грађанско друштво, невладине организације и медије. Уједно Карклинс наглашава да ће се успех у борби против корупције десити када се све већи број људи укључи у супротстављању корупцији.

Мере на сузбијању корупције могу бити превентивне и репресивне. Свака држава треба тежити да у већој мери предузима превентивне мере, јер би тиме у знатној мери утицала на смањење корупције, пошто се примена репресивних мера дешава када су лица већ дуже или краће време укључена у коруптивну делатност, зато постоји стара народна изрека „боље спречити, него лечити“.

Превентивне мере могу бити различите, али основни циљ је спречавање корупције, тако да треба:

- обезбедити економску, политичку и друштвену стабилности земље;
- комплетирати и ускладити правне прописе, са циљем да се национално законодавство приближи европском законодавству;
- појачавати и проширити мере које ће боље служити финансијским и логистичким потребама;
- основати институт за криминолошка испитивања са специјалним структурама на нивоу министарства;

³⁸⁸ Карклинс, Р., (2005), Систем ме је натерао, ОЕБС-Мисија у Београду, Београд, опис цит., стр. 184-185

- основати национални савет за борбу против криминала који би објединио законодавну, извршну и судску власт и који би разрадио стратегију за борбу против корупције³⁸⁹.

У превентивне мере спадају: „забрана компанијама да дају поклоне политичким странкама, обуздавање изборних трошкова и формирање комисије која прати те трошкове, реформа закона о јавном тужилаштву, изјава о власништву, односно финансијско стање носилаца јавних функција, појашњење статуса политичких представника“³⁹⁰. Превентивне мере могу бити разноврсне, битно је само да оне донесу резултат у сузбијању корупције и да се онемогући да појединци, групе људи или криминалне организације продру у државне институције и заузму важне положаје, при чему полако, али сигурно уништавају законитости поступка.

Репресивне мере данас нису ригорозне у оној мери какве су некад биле, тако да се у борби против корупције примењују репресивне мере које су везане за губитак посла у државном органу, одређивање казне затвора за лица која су учинила кривично дело, које је везано за корупцију, а последњих година инсистира се да се у законодавство унесе казнена мера одузимања имовине која је стечена вршењем коруптивне делатности.

Држава, уколико жели да се бори против корупције, мора донети низ антикорупцијских закона, да развије институције за борбу против корупције уопште, што ће допринети успешној борби против корупције у царинској служби.

7.2.1. Институције у борби против корупције у царинској служби

Корупција у царинској служби може се смањити доношењем сета антикорупцијских закона, што аутоматски не значи да ће се смањити корупција служби, већ је неопходно применити у пракси донете законе, а не злоупотребити их на било који начин или их селективно примењивати.

У РС је потребно да се формирају антикорупцијске институције и оспособе људи за рад у тим институцијама. Многе антикорупцијске институције у РС скоро су формиране и још немају довољно искуства у борби против корупције. У одређеном тренутку

³⁸⁹ Бошковић, М., (2000)., Актуелни проблеми сузбијања корупције, Полицијска академија, Београд, стр. 74, опис цит. Ion Noncescu

³⁹⁰Бошковић, М., (2000)., Актуелни проблеми сузбијања корупције, Полицијска академија, Београд, опис цит., стр. 80

антикорупцијске институције немају довољну подршку државе, Владе и политичких странака, што отежава њихов рад.

Савет за борбу против корупције³⁹¹ основан је 11. октобра 2001.г. Одлуком Владе РС. Задатак Савета је да предлаже мере у борби против корупције и прати њихово спровођење, као и да сагледава активности које су везане за борбу против корупције. Савет за борбу против корупције мора бити деполитизован, састављен од стручних, искусних, самосталних и компетентних личности, правне, економске струке, и других занимања која могу допринети у објективном сагледавању стања у борби против корупције. Савет за борбу против корупције кад год је износио своје мишљење о корупцији, указивао на неке појавне облике корупције у јавним предузећима. Највеће критике добијао је од највиших представника политичких партија, што је недопустиво, јер они треба први да се боре против свих видова корупције. Савет за борбу против корупције својом активношћу и деловањем може утицати на смањење корупције у држави, а самим тим и у царинској служби.

Савет за борбу против корупције на челу са Верицом Бараћ до средине 2011.г. поднео је 70 извештаја који указују, говоре и анализирају разне облике корупције и указују на спрегу тајкуна и власти³⁹². До јуна 2011.г. Влада је донела одговоре на пет извештаја и даље ништа није предузимала. Формирање савета за борбу против корупције не треба да буде само формалност, већ држава и Влада требају што брже и хитније поступати по извештајима како би се смањила корупција.

Многи су тек након смрти Верице Бараћ, 2012.г. почели да говоре о тешком послу и проблемима које је имала сама Верица Бараћ у борби против корупције, како су многи тајкуни против ње покретали кривичне пријаве, а како нико у држави није хтео да стане у њену одбрану. Уједно Верица Бараћ као председник Савета за борбу против корупције, указала је на спорне приватизације у Луци Београд, Ц маркету и другим предузећима, али држава није реаговала све док о спорним приватизацијама није написала у свом извештају ЕУ. За 24 спорне приватизације почело је да се решава и процесуира тек током 2013.г., након извештаја ЕУ.

³⁹¹ Одлука о оснивању Савета за борбу против корупције, (Службени гласник Републике Србије бр. 59/2001,...)

³⁹² Дневни лист „ Блиц “ објављено дана 21.03.2012.г. стр. 8-9

Агенција за борбу против корупције основана је 15.04.2009.г., а почела са радом и применом Закона о Агенцији за борбу против корупције од 01.01.2010.г.³⁹³. Агенција има превентивну улогу, сарађује са органима власти, јавношћу, цивилним сектором и сл., а задатак Агенције за борбу против корупције је да надзире спровођење националне стратегије за борбу против корупције, покреће иницијативу за измене прописа у борби против корупције, координира рад државних органа у борби против корупције, решава сукобе интереса, контролише финансирање политичких странака и сл. Сматра се да држава пошто је имала великих проблема са Саветом за борбу против корупције и њеним извештајима у којима је указивала на корупцију у самом врху власти, желела да умањи њен значај формирањем Агенције за борбу против корупције. Агенција је имала у 2012.г. укупно 785 предмета у области неспојивости јавних функција и сукоба интереса, а током 2011.г. имала је 492 предмета. У току 2012.г. примљено је 6.606, а обрађено је 4.906 извештаја о имовини и приходима у односу на 2011.г. када је примљено 3.853 извештаја, а обрађено је 1.262 извештаја³⁹⁴.

Држава треба да тежи развоју Савета и Агенције за борбу против корупције, јер је њој у интересу да се корупција смањи на разумну меру. Уочено је да све већи број људи указује на неправилности у раду органа управе и правосуђа, неправилности приликом приватизација, јавних набавки, инспекцијских служби. Временом све већи број људи укључиће се у пријављивање корупције, само када се донесе Закон о заштити узбуњивача.

Држава треба да омогући рад независног судства, јер се сматра да независност, интегритет и функционисање правосудног система у РС представља проблематично питање. Потребно је тужиоце и судије бирати без политичког утицаја, са искуством, стручне и морално јаке личности, чији мандат мора бити толико дуг како би могли мирно и сигурно да обављају своју дужност, а уједно би се повећало поверење јавности у независност судства. Потребно је поред специјалног тужилаштва за организовани криминал, формирати у оквиру јавног тужилаштва посебно одељење које би се искључиво бавило делима корупције, укључујући дела привредног криминала која су повезана са корупцијом. Независно судство, мора доносити одлуке на основу чињеница, доказа, а које

³⁹³ Закон о Агенцији за борбу против корупције, (Службени гласник Републике Србије бр. 97/2008)

³⁹⁴ Извештај Агенције за борбу против корупције за 2012.г., сајт www.acas.rs, дана 03.03.2014.г.

су засноване на закону. Држава својим понашањем не сме вршити притисак на судство да води поступак против државних, односно царинских службеника, ако нема елемената кривичног дела или да судство под притиском државе одуговлачи поступак против царинских или државних службеника, иако све чињенице и докази указују да не постоје елементи кривичног дела.

РС је покушала да реформише судство од 01.01.2010.г., када је крајем 2009.г. требала да изврши избор судија за рад у судовима и да направи нову организацију судова. Међутим, та реформа врло лоше је оцењена од представника ЕУ, јер се сумљало да су судије биране по политичкој подобности, а да поједине судије које нису изабране, отпуштане су без икаквих образложења. На судство најчешће притисак врше представници политичких партија, представници МУП-а, представници невладиних организација, утицајни појединци из привредног живота и др. Ако судство буде савесно обаљало посао који је у њиховој надлежности, царинска служба ослободиће се корумпираних и проблематичних царинских службеника, што ће у великој мери допринети борби против корупције. Уколико судство својим поступцима и одлукама ослободи одговорности царинског службеника, иако чињенице и докази у добром делу постоје, то ће се негативно одразити, чак и поражавајуће, на остале царинске службенике који коректно и савесно обављају свој посао. Царински службеници који су враћени на посао после ослобађајућих пресуда, углавном се понашају победнички и пред осталим царинским службеницима изјашњавају се да им нико ништа не може, а са друге стране држава мора одвојити огромна новчана средства која се морају исплатити царинским службеницима за период док су били суспендовани са посла.

У борби против корупције у царинској служби неопходно је да судство буде објективно, непристрасно, независно, правично и јавно, да у случају одмеравања казне, нарочито када је утврђена корупција у царинској служби, буде ригорозна и одреди адекватну казну у складу са учињеним делом. Ако би се осудили царински службеници, где је доказана злоупотреба службеног положаја која је везана за корупцију, то би утицало позитивно на моралне и поштене царинске службенике, а одвраћало остале царинске службенике од корупције.

Један од великих проблема судства је кадровска политика, односно како изабрати најбоље судије и како лош наслеђени кадар удаљити из судства. Потребно је спровести реформу судства системски и континуирано, донети кодекс судске етике, пратити рад и резултате судија и сл.³⁹⁵. Судство и његов правилан рад може у великој мери допринети успешној борби против корупције, а застарелост предмета као што је случај са бившим директором Управе царина, Михаљом Кертесом, почетком 2014.г. не доприноси борби против корупције.

Држава, да би сузбила корупцију, мора донети нека законска решења, која могу утицати на смањење корупције у нашој земљи, једно од тих решења је доношење Закона о одузимању имовине која је стечена коруптивном делатношћу. Законом је потребно тачно дефинисати како се и на који начин утврђује обим имовине која је стечена коруптивном делатношћу, предузимање мера за привремено и трајно одузимање имовине стечене корупцијом, мере за одузимање имовине која је пренета на друго лице, а незаконито је стечена путем корупције, наплати износ у новцу уколико се не пронађе имовина која је могла бити стечена корупцијом. Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела³⁹⁶ примењује се од 01.03.2009. године. Међу кривичним делима предвиђеним овим законом убраја се и корупција. Спровођење напред наведеног закона утицало би на смањење корупције, јер свако ко жели да се упусти у послове корупције у државном органу, односно царинској служби мора бити свестан, да на ризик ставља сву имовину коју је нелегално стекао и да у непријатан положај може довести не само себе, већ и своју породицу. Примена овог закона у великој мери смањила би корупцију у царинској служби, јер би одвратила већину царинских службеника од помисли на коруптивне активности.

Закон о одузимању имовине стечене криминалом има превасходно превентивни значај, односно одбијање лица да се баве криминалном делатношћу и временом довешће до размишљања људи да не могу имати користи од бављења криминалним радњама. Законом о одузимању имовине стечене криминалом може се одузети непокретна имовина, као што су стамбени и привредни објекти, пољопривредно или неко друго земљиште, а

³⁹⁵ www.pistaljka.rs, Професија и корупција стр. 92 – 97, дана 10.07.2013.г.

³⁹⁶ Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, (Службени гласник Републике Србије бр. 97/2008)

могу се одузети покретне ствари, као што су слике, намештај, новац, превозна средства и сл. Као једна од добро споведених финансијских истарага, која је довела до одузимања имовине стечене криминалом била је имовина одузета од једне криминалне групе која је производила опојне дроге, при чему је одузет између осталог новац у износу од 32.000 \$ (америчких долара) и 89.000 евра од организатора групе, 2.500.000 CHF (швајцарских франака) који су били на рачуну у Швајцарској банци, као и 10.000.000 \$ (америчких долара) прибављене имовинске користи стечене извршењем кривичног дела³⁹⁷.

Мора се напоменути да је Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела³⁹⁸ донет тек 2013.г., а ступио је на снагу 15.04.2013.г. представља наставак свих предходних закона чији је циљ да лицима која се баве криминалном делатношћу, након процесуирања одузме имовина коју су стекли нелегално. Иако је до данас процесуиран велики број царинских службеника, нико није процесуиран у оквиру одузимања имовине стечене криминалом.

Закон о слободном приступу информација³⁹⁹ донет је новембра 2004. године, којим је предвиђено да поред осталих служби и органи државне управе пруже информације о свом раду, уколико то не угрожава рад и функционисање органа управе. Информација се може потражити усменим или писменим путем, а на захтев за добијање информација, орган управе дужан је одговорити у року од 15. дана. Основни циљ је да се оствари приступ информацијама од јавног значаја и да се преиспитају притужбе на одлуке државних органа. Царинска служба треба да изврши обуку појединих царинских службеника који ће на одговарајући начин информисати јавност о свим битним питањима која су везана за рад царинске службе и који ће у складу са законом о слободном приступу информацијама давати одговоре по писменим и усменим захтевима. Применом напред наведеног закона утицало би се на отвореност царинске службе према спољном свету, а истовремено довело би до спречавања постојања недодирљивих појединаца или група које раде у царинској служби.

³⁹⁷ Попић, Д., (2007), Од финансијске истраге до судске одлуке, Правда у транзицији бр. 9, Тужилаштво за организовани криминал, Београд, стр. 5,

³⁹⁸ Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, (Службени гласник Републике Србије бр. 23/2013)

³⁹⁹ Закон о слободном приступу информација, (Службени гласник Републике Србије бр. 120/04)

У оквиру царинске службе постоји посебно одељење за односе са јавношћу чији је основни задатак да припремају одговоре на притужбе многих лица, при чему одговоре шаљу поштом или е-mail-ом, а уколико се траже подаци у вези са Законом о доступности информација од јавног значаја, такође их припремају и достављају у законском року странкама или поверенику за информације од јавног значаја. Давање одређених података искључиво је у надлежности Управе царина, односно Одељења за односе са јавношћу.

Закон о заштитнику грађана⁴⁰⁰ донет је 14.09.2005. године, при чему је основни задатак омбудсмана да штити појединачна и колективна права грађана, кроз праћење рада управе и државних служби. На захтев омбудсмана орган управе дужан је да достави податке који су потребни омбудсману за обављање његовог посла. Уколико су повређена права и интереси грађана, омбудсман може послати упозорење органу управе, донети препоруке за решење проблема, о проблему обавестити скупштину и ширу јавност. Постојање омбудсмана допринеће законитијем раду царинске службе, првенствено зато што постоји још један субјекат који индиректно прати рад царинске службе, са друге стране царински службеници мораће савесно обављати послове који су им одређени Царинским законом и другим прописима. Уколико би царински службеници оштетили или повредили права и интересе грађана, а такви пропусти у раду царинске службе преко омбудсмана буду пренети широј јавности, штетно би утицала на царинску службу у целини.

Заштитник грађана је самостални државни орган чији је основни задатак да штити права грађана и контролише да ли државни орган и организације посао обављају у складу са законом. Заштитник грађана је независан и самосталан у свом раду, бира га и поставља Народна скупштина РС којој подноси извештај о раду. У годишњем извештају, заштитник грађана у 2012.г. примио је 4.474 притужбе, од којих је 2.700 притужби окончано, 1.660 притужби је одбачено, а за 1.040 притужби вођен је поступак који је окончан на одговарајући начин⁴⁰¹. Заштитник грађана је у 2012.г. покренуо 1.314 поступака контроле законитости и правилности рада органа управе и обавио 153 посета надзора рада органа. У годишњем извештају за 2014.г. заштитник грађана примио је 4.798 притужби и сви поступци су окончани на одговарајући начин, истовремено покренуо је 1.113 поступака

⁴⁰⁰ Закон о заштитнику грађана, (Службени гласник Републике Србије бр. 79/2005)

⁴⁰¹ www.ombudsman.rs, Годишњи извештај заштиника грађана за 2012.г., остварен увид дана 03.03.2014.г.

контроле законитости и правилности рада органа управе и обавио 99 посета надзора рада органа. Грађани и запослени полако увиђају значај обудсмана, тако да се јављају како би на неки начин заштитили своја права. Та права у одређеној мери могу користити и грађани када се притужују на рад царинске службе и царинских службеника.

Извршна власт подложна је највећем притиску корупције зато је потребно да има један орган који ће стално током целе године пратити државне приходе и расходе и вршити њихову контролу – ревизију. Државна ревизорска институција⁴⁰² формирана је 24.09.2007. године. Међутим, државна ревизорска институција није дуго почела са радом након формирања, првенствено зато што јој недостају стручни и обучени кадрови. Државна ревизорска институција мора бити деполитизована, независна, састављена од стручних, искусних и моралних људи, који морају да се карактеришу храброшћу, одлучношћу, да укажу на пропусте у трошењу буџетских средстава, на пропусте у раду државних предузећа, органа управе, локалне самоуправе и сл. Државна ревизорска институција контролише трошење буџетских средстава на централном и локалном нивоу и државним предузећима. Царинска служба поред буџетске инспекције мора имати још један орган који може контролисати трошење буџетских средстава, чиме би се утицало на смањење корупције и спречавање злоупотреба приликом трошења буџетских средстава.

Државна ревизорска институција је самосталан и независан државни орган, који је за свој рад директно одговоран Народној Скупштини РС. Државна ревизорска институција послове обавља у складу са Уставом РС, законом о државној ревизорској институцији и Пословником државне ревизорске институције. Ревизорским службама руководе врховни државни ревизори, а послове ревизије обављају државни ревизори. Државна ревизорска институција је на основу извршених Програма ревизије за 2013.г. поднела прекршајним судовима 166 захтева за покретање прекршајних поступака, тужилаштву је поднето 17 пријава за привредне преступе, надлежним тужилаштвима поднето је 35 кривичних пријава. У оквиру поступка ревизије у 2013.г. Државна ревизорска институција поднела је 29 пријава, од којих су 24 прекршајне пријаве, 1 пријава за привредне преступе и 4 кривичне пријаве, у 2014.г. поднела је 111 захтева за покретање прекршних поступака, 13 пријава за привредне преступе и 15 кривичних пријава, а у 2015.г. поднела је 95 захтева за

⁴⁰² Закон о државној ревизорској институцији, (Службени гласник Републике Србије бр. 101/05)

покретање прекршаног поступка, 6 пријава против привредног преступа и 2 кривичне пријаве⁴⁰³. Државна ревизорска институција је у својим извештајима од 2012.г. похвалила Управу царина, као један од ретких органа управе који ради исправно и који није имао пропусте у раду, такође током целе 2015.г. Државна ревизорска институција вршила је контролу рада Управе царина РС.

Закон о јавним набавкама⁴⁰⁴ регулише тачну процедуру вођења јавних набавки, ко може вршити јавне набавке, ко може учествовати на јавним набавкама, како се бира најповољнији понуђач, како се врши обавештење о условима јавне набавке, како се поништава конкурс јавних набавки и сл. Држава или поједини државни органи треба да обаве обуку државних службеника, у конкретном случају царинских службеника како би на најбољи и ефикасан начин спровели поступак јавне набавке. У оквиру Управе царина постоји служба која се налази у Сектору за финансијске, инвестиционе и правне послове која врши набавку потрошног материјала и набавку опреме, уговара одржавање и сервисирање опреме, уговара изградњу и инвестиционо одржавање објеката. Код послова јавних набавки уговарају се послови велике новчане вредности, при чему комисија за јавне набавке при Управи царина може доделити посао фаворизованом предузећу, уз адекватну надокнаду, а све са циљем да се елиминишу остали учесници у поступку јавне набавке. Држава и њени контролни органи морају тачно прописати поступак јавних набавки, дати одговарајућа упутства и формирати посебну службу која ће контролисати како је спроведен поступак јавних набавки, да ли је изабран најбољи понуђач, да ли је било пропуста приликом поништавања конкурса јавних набавки и сл.

Уколико држава жели успешно да се бори против корупције, мора развити антикорупцијске институције, а развој антикорупцијских институција довешће у великој мери смањењу корупције у царинској служби. Уколико РС жели да постане пуноправни члан ЕУ, мора ускладити многе прописе и створити институције које ће се успешно борити против корупције. ЕУ у свим својим извештајима инсистира да се образују антикорупцијске институције, које треба да раде са стручним и професионалним људима и

⁴⁰³ www.dri.rs, од 17.01.2014.г. и од 30.01.2015.г., саопштење Државне ревизорске институције о поднетим новим пријавама

⁴⁰⁴ Закон о јавним набавкама, (Службени гласник Републике Србије, бр. 39/02)

указује да није довољно формирати антикорупцијске институције, већ треба видети ефекте њиховог рада у пракси.

7.2.2. Деполитизација и департизација као мера смањењ корупције у царинској служби

Царинска служба као важан државни орган, увек је била предмет расправа приликом политичких подела. Свака политичка партија која је на власти или у коалицији са неким другим политичким партијама, жели да у оквиру свог деловања у власти има контролу над царинском службом. За политичаре царинска служба није интересантна због броја запослених, већ је интересантна јер она после пореске управе, највише убира новца у буџет РС.

Царинска служба је интересантна политичким партијама јер је она по самом послу који обавља врло близу новцу, затим у царинској служби преплићу се интереси грађана и привредника са једне стране и државе са друге стране. Постоји стална борба и жеља појединаца и појединих фирми да преко царинске службе остваре велики, превасходно материјални интерес, зато политичке партије желе да поставе у царинској служби своје представнике - „своје људе“ како би пратили или били у току које су то фирме или грађани који остварују велике интересе преко царине.

Партија потиче од француске речи *partite* или енглеске речи *party* што значи поделити. „Политичка странка је група људи истог мишљења, нарочито у политичком смислу, који се удружују да би могли да представљају што јачи фронт према онима који не мисле исто као они“⁴⁰⁵. Политичке партије борећи се да дођу на чело царинске службе желе превасходно да пропагирају своја мишљења и да спроводе политику своје партије преко царинске службе, као и да сваки успех у царинској служби припишу свом начину рада и својом способношће за организацијом посла.

Политичке партије када дођу на власт постављају на чело Управе царина особу која је члан те политичке партије или на неки начин је блиска тој политичкој опцији, било директно или преко одређених познаника. Након постављања на чело Управе царина одговарајуће особе, врши се селекција кадрова не по стручности, знању, искуству и сл. већ по политичкој припадности. Овакав начин селекције не односи се само на помоћнике

⁴⁰⁵ Вујаклија, М., (1966), Лексикон страних речи и израза, Просвета, Београд, стр. 688

директора Управе царина и управнике царинарница, већ се протеже чак и до начелника одељења у Управи царина и шефова царинских испостава и реферата у царинарницама. Поједини локални политичари⁴⁰⁶ врше притисак преко своје партије како би се за шефа царинске испостава поставио царински службеник који је близак њиховој партији или је члан њихове партије. Овакав начин селекције кадрова неминовно доводи до смене предходног руководства и довођења нових кадрова на руководећа радна места.

„Општа хистерија смене чиновничког кадра коју је поставила стара влада или династија, након промене владајуће партије или династије није мимоишла ни царинску службу⁴⁰⁷. Царински службеници нису имали никакву сигурност у вршењу царинске службе, нити су били заштићени од политичких и династичких прогона крајем XIX и почетком XX века. „Посебно је карактеристична 1889.г. када је власт после вишегодишњег прогона преузела радикална странка. У току једне године смењен је или ротиран скоро целокупан чиновнички, а доведени су нови људи, овај пут по мери нове власти⁴⁰⁸. Када је Александар Обреновић преузео власт 1892.г. извршио је чистку царинске службе тако што је пензионисао два, а 19 царинских чиновника поставио је и преместио, док 1893.г. пензионисао је 9 царинских чиновника, а 53 царинска чиновника је постављено и премештено. Смењивање кадрова након промене политичке власти карактеристично је и XXI веку, тако да ништа се значајно није променило у размишљању политичких партија и након једног века.

Партизација и политизација царинске службе доводи до великих проблема у раду царинске службе, превасходно у покушају да се код појединих правних и физичких лица не примењује царински закон и пратећи прописи или да се налазе начини за избегавање царинских прописа, одуговлачења намерно царинских поступака и царинске процедуре за треће лице, неуједначено понашање према свим учесницима у царинском поступку, неуједначено поступање у раду царинарница. Политизација и партизација царинске службе довели су до проблема у раду царинске службе, који се огледају у следећем:

⁴⁰⁶ Човек који се практично и теоријски бави државним пословима, зналац управљања државом

⁴⁰⁷ Цариник март / април 2008, Лист царинских службеника Србије, Управа царина Републике Србије, Нови Београд, 2008.г., стр. 7

⁴⁰⁸ Крсмановић, Д., (2006), Царина и царинска служба од 1804 – 1914, Службени гласник, Београд, стр. 133

- Вршени су велики притисци да се промени одлука царинских службеника приликом царинења робе за поједина фирме, уз нагласак да је власник те фирме близак политичкој партији која је надлежна за Министарство финансија, односно за Управу царина;
- Врше се притисци на царинске службенике на управно-прекршајном поступку да се поступак за фирме које су блиске партији на власти одуговлачи, чак да дође до застаревања, да се преиначе захтеви за покретање прекршајног поступка и као прекршилац наводе фирме које су небитне за учињени царински прекршај или које се налазе у стечају;
- Врши се притисак на царинску лабораторију да преиначи свој став о сврставању робе и сврста се роба по царинској тарифи како је то повољно за фирму која је блиска партији из које долази руководилац царинарнице;
- Врши се селекција кадрова у царинарници не по знању, стручности, искуству, већ по политичкој опредељености, познанствима са људима из владајуће политичке опције, полтронству⁴⁰⁹ и сл.;
- Унапређење кадрова и награђивање кадрова не врши се према резултатима рада и способности, већ на основу других критеријума који нису битни за царинску службу и њен рад;
- Покрећу се дисциплински поступци и доводи унутрашња контрола против лица који су „непослушна“, имају свој став или мишљење о одређеној проблематици, чак се покрећу кривични поступци који за последицу имају одстрањивање одређених кадрова из царинске службе, али без икаквог правног основа, где после вођења дугогодишњих поступака „непослушни“ царински службеници буду враћени на посао;
- Не покрећу се дисциплински и кривични поступци против царинских службеника који су блиски одређеној политичкој опцији или блиски политички постављеном управнику.

Царински службеници учлањују се у политичке партије из неколико разлога:

⁴⁰⁹ Крسمановић, Д., (2006)., Царина и царинска служба од 1804 – 1914, Службени гласник, Београд, опис. Цит., стр. 133-134

- Како би били постављени на нека руководећа радна места, било да је то помоћник управника, шеф неке атрактивне царинске испоставе;
- Како би остали на постојећем руководећем радном месту, односно задржали статус који су имали у предходној владајућој гарнитурџ. Код ових царинских службеника није им страна могућност да у више наврата мењају политичке партије у зависности од потреба;
- Поједини царински службеници нижег ранга учлањују се у политичке партије како би остали на атрактивним радним местима или дошли на атрактивна радна места, као што су гранични прелази, велике робне царинске испоставе;
- Поједини царински службеници приступају владајућој политичкој партији или партији која контролише царинску службу како би избегли дисциплинску одговорност у царинској служби или чак избегли кривичну одговорност за нелегалне послове које су обављали у царинској служби;
- Поједини царински службеници приступају политичким партијама на власти само да би се политички или на било који други начин обрачунали са својим политичким противницима у царинској служби.

Негативна селекција, која је политички обојена у царинској служби доводи до:

- Губљења инегритета саме царинске службе;
- Неефикасности царинске службе;
- Губљења значаја царинске службе као важног државног органа;
- Апатије у раду царинских службеника;
- Одлива стучних кадрова из царинске службе;
- Повлачења стручног кадра у страну, са жељом да не учествују активно у решавању било каквог проблема;
- Неселективном избору кадрова;
- Постављањем нестручних, недовољно моралних царинских службеника са неадекватном стручном спремом на руководећа радна места.

Уколико се у наредном периоду не изврши деполитизација и департизација царинске службе, она ће изгубити на значају као државни орган, а губитком царине и царинске службе губи се један од суверенитета државе. Истовремено, ако у наредном

периоду дође до развоја привреде, а почне да се развија у довољној мери приватан сектор, може доћи до одлива стручних кадрова из царинске службе што би довело до несагледивих последица на рад службе, и у многеме би допринео смањењу њеног значаја у друштву.

Политичке партије у складу са одлуком о националној стратегији за борбу против корупције⁴¹⁰ треба да царинску службу као орган државне управе: деполитизују и професионализују, са циљем њене боље ефикасности и рада. Политичке партије морају се усагласити да у државној управи, међу којима је царинска служба, на руководећа радна места постављају стучне, професионалне, моралне и образоване кадрове, који ће допринети развоју, стабилности, ефикасности царинске службе, правилној селекцији кадрова, планирању кадрова и сл.

Политичке партије морају схватити да им је лакше и једноставније да контролишу рад царинске службе преко политички постављених лица у Министарству финансија, него да се излажу ризику и постављају политичаре на чело Управе царина или на чело царинарница, где могу направити због нестручности многе пропусте у раду и тако компромитовати актуелну власт и одређену политичку партију. Обављање царинских послова од стране стручних људи из царинске службе допринело би бољем и ефикаснијем раду саме царинске службе, поготову што би се знало да су подложни свим врстама контроле не само од Министарства финансија, већ и других државних органа и многих политичких структура.

ЕУ дуги низ година инсистира и тражи од РС да деполитизује и професионализује државну управу, а међу њима и царинску службу. Међутим, свест политичара врло тешко се мења и деполитизација је процес који најспорије се одвија у српском друштву.

7.2.3. Усклађивање царинских прописа Европске уније и Републике Србије као мера смањења корупције

РС већ деценију и по покушава да се укључи у европске интеграције, али укључивање не представља једноставан пријем и улазак у ЕУ, већ подразумева дуг процес усклађивања низа прописа, усклађивања многих политика, као што су економска политика, политика у области пољопривреде и рибарства, монетарна политика,

⁴¹⁰ Одлука о националној стратегији за борбу против корупције, Поглавље II т.з., (Службени гласник Републике Србије бр. 109 / 05)

спољнотрговинска политика, политика безбедности, а међу осталима и царинска политика.

Процес стабилизације и придруживања за земље Балкана отворен је јуна 1999.г. али тадашња СРЈ није била укључена у сам Процес, већ је то први пут учињено у новембру 2000.г. у Загребу. ЕУ у децембру 2000.г. укида царине на увоз робе из СРЈ, што представља једнострану и аутономну трговинску меру ЕУ.

Од 2005.г. до 2008.г. после низа преговора који су почињани, па прекидани због распада заједнице Србије и Црне Горе и посебно вођених преговора РС са ЕУ, долази 29. априла 2008.г. до потписивања Споразума о стабилизацији и придруживању између РС и ЕУ, али ЕУ одлучила је да се Прелазни трговински споразум који је потписан уз споразум о стабилизацији и придруживању не примењује. Међутим, РС доноси одлуку о једностраној примени Прелазног трговинског споразума⁴¹¹, док га ЕУ неће примењивати због става Холандије која инсистира да се испуне политички услови.

Прелазни споразум, о трговини између ЕУ и РС треба да омогући следеће:

- Слободу протока превасходно робе;
- Успостављање у наредних шест година билатералне зоне слободне трговине;
- Постепено укидање царине за поједине индустријске производе, који су наведени у Анексу I, док се укидају царине за остале индустријске производе од 25. до 97. главе царинске тарифе;
- Код пољопривредних производа укинуће се количинска ограничења, као и специфичне царине;
- Предвиђено је укидање или постепено укидање царинских дажбина на одређене пољопривредне производе;
- Укинуће се царине и количинска органичења приликом увоза рибе и производа од рибе;
- Укинуће се царинске дажбине фискалне природе;
- Споразум не искључује очување и успостављање царинске уније, зоне слободне трговине, договора о прекограничном промету;

⁴¹¹ Одлука о једностраној примени Прелазног трговинског споразума, (Службени гласник Републике Србије бр. 83/2008)

- Уколико се уочи увоз робе по дампинг ценама, може се увести дампиншка царина и др.

РС је донела Допуну Закона о Царинској тарифи⁴¹² чиме је омогућила једнострану примену Прелазног споразума о трговини ЕУ и РС. Прелазни споразум једнострано почиње да се примењује од стране РС и њених царинских органа од 30.01.2009.г. ЕУ деблокира Прелазни споразум о трговини⁴¹³ и почиње да га примењује од 08. децембра 2009.г. до 01. фебруара 2010.г.

У складу са напред наведеним Споразумом о стабилизацији и придруживању између ЕУ и РС ступио је на снагу 01. септембра 2013.г. и омогућава даље токове интеграције и усклађивања прописа, а међу њима нарочито чл. 139 Споразума о слободној трговини и придруживању који се односи на слободно кретање робе, царине, конкуренцију, права интелектуалне својине и сл.

РС у великој мери царинску тарифу је ускладила са заједничком царинском тарифом ЕУ, али у номеклатурном делу, док у нормативном делу постоје велике разлике. Заједничка царинска тарифа ЕУ много детаљнија и има доста додатака који се тичу коришћења количинских ограничења, специфичних царина, заштитних царина због вредности робе, увођења дампиншких и компензаторних царина. Уласком у ЕУ, царинска служба РС и царински службеници морају схватити да су они тога тренутка царински службеници ЕУ, који не штите интересе само РС, већ целокупне ЕУ, тако да сваки облици корупције, не подривају само РС, већ ремете тржиште целокупне ЕУ.

Примена антидампинг мера и компензаторних царина много је више изражена у ЕУ, многе фирме, као и сама ЕУ на тај начин штите своје тржиште од увоза робе по знатно нижим ценама од стварне, тако да царински службеници у РС морају бити много опрезнији приликом царинења такве робе нарочито из Кине и других азијских земаља. Примена јединствених антидампиншких мера спречила би коруптивну делатност царинских службеника, као што је било у октобру 2013.г. када је ухапшено 13 цариника и 2 шпедитера, који су царинили робу из Кине, али не она која је стварно у камиону, већ

⁴¹² Закон о Царинској тарифи, (Службени гласник Републике Србије бр. 5/2009)

⁴¹³ Одлука о деблокади Прелазног споразума Савета ЕУ бр. SGS9/15083 од 18.12.2009.г.

друга роба као што су керамичке плочице, санитарнија и сл., где је мања вредност робе и нижа стопа царине⁴¹⁴.

Царински закон се током низа година усклађује са царинским законом ЕУ, међутим приликом уласка у ЕУ мора се прећи на Царински закон ЕУ, при чему се морају укинути или изменити низ пратећих царинских прописа, као што је Уредба о царински дозвољеном поступању с робом, Уредба о врсти, количини и вредности робе на коју се не наплаћују увозне дажбине, роковима, условима у поступку за остваривање права на ослобођење од плаћања увозних дажбина, Закон о заштити интелектуалне својине, Одлука о условима и начину за смањење царинских дажбина и др. Царински службеници РС, као будући царински службеници ЕУ морали би озбиљно и савесно примењивати Царински закон ЕУ, јер свако не примењивање могло би довести до поремећаја европског тржишта, чак и до онемогућавања РС да приступа одређеним фондовима, услед повећане корупције у царинској служби.

Царински службеници РС морају схватити да уласком у ЕУ, РС постаје јединствено царинско подручје и да улазак робе у путничком промету која долази из суседних држава као што су Бугарска, Румунија, Мађарска и Хрватска не представља улазак робе са другог царинског подручја, већ представља унутрашњи промет. Уласком у ЕУ смањиће се корупција на граничним прелазима, тако да неће бити случајева вођења дисциплинских и кривичних поступака као што је било у Царинарници Димитровград, када је царински службеник са ГП Градина пустио неоцарињену робу за 400.000 динара. Проблем око корупције може бити само на оним граничним прелазима, где ће РС да се граничи са земљама које нису чланице ЕУ, као што је БиХ, Црна Гора и Македонија или територија АПКМ.

Према мишљењу неких аутора сматра се да до повећања корупције у земљама у транзицији, односно земаља које су се прикључиле или се прикључују ЕУ, долази пре свега због коренитних промена прописа, регулативе и прилагођавања прописа ЕУ. Према Андерсону и Греју⁴¹⁵ повећани обим корупције био је изражен у многим земљама које су

⁴¹⁴ www.blic.rs, (08.10.2013.)

⁴¹⁵ Anderson, J.H., Grey, C.W., (2006), Anticorruption in transition who is succeeding and why?, World Bank, Washington, стр. 15-21

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

се придружиле ЕУ, као што су Пољска, Словачка, Чешка, Мађарска, Латвија и сл. Такође повећани обим корупције пред улазак у ЕУ био је изражен у Словенији, Бугарској, Румунији и Хрватској.

Према писању у чланку *Patterns of Corruption, 2002-2005* указује се да је корупција у посматраном периоду од 2002.г. до 2005.г. значајно опала у Словачкој Републици, нешто мање у Пољској и Летонији, да је дошло до побољшања у нивоу корупције у Бугарској и Румунији, што је представљало добар показатељ за њихов улазак у ЕУ⁴¹⁶.

На основу наредне табеле, а према показатељима које је дао *Transparency International*, може се рећи да Румунија пре уласка у ЕУ имала је висок ниво корупције који се од 2004. до 2006.г. кретао од 2,9-3,1, а да је уласком у ЕУ, 2007.г. знатно смањена

Табела 28: Ниво корупције по наведеним земљама у периоду од 2004 – 2014.г.

ГОДИНА	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Словенија	6	6.1	6.4	6.6	6.7	6.6	6.4	5.9	6.1	5.7	5.8
Мађарска	4.8	5	5.2	5.3	5.1	5.1	4.7	4.6	5.5	5.4	5.4
Чешка	4.2	4.3	4.8	5.2	5.2	4.9	4.6	4.4	4.9	4.8	5.1
Хрватска	3.5	3.4	3.4	4.1	4.4	4.1	4.1	4	4.6	4.8	4.8
Румунија	2.9	3	3.1	3.7	3.8	3.8	3.7	3.7	4.4	4.3	4.3
Србија	2.7	2.8	3	3.4	3.4	3.5	3.5	3.3	3.9	4.2	4.1
Бугарска	4.1	4	4	4.1	3.6	3.8	3.6	3.3	4.1	4.1	4.3

Извор: www.transparency.org/cpi 2004-2014 (30.01.2016.)

корупција на 3.7, да би 2014.г. износила солидних 4.3 поена. Уколико се посматра Хрватска може се рећи да од 2004-2013.г. у континуитету се смањује ниво корупције од 3.5-4.0, да би пред улазак у ЕУ ниво корупције 2012.г. износио 4.6, а уласком у ЕУ 2013.г. и након уласка 2014.г. износио 4.8, што указује на смањење корупције након уласка у ЕУ.

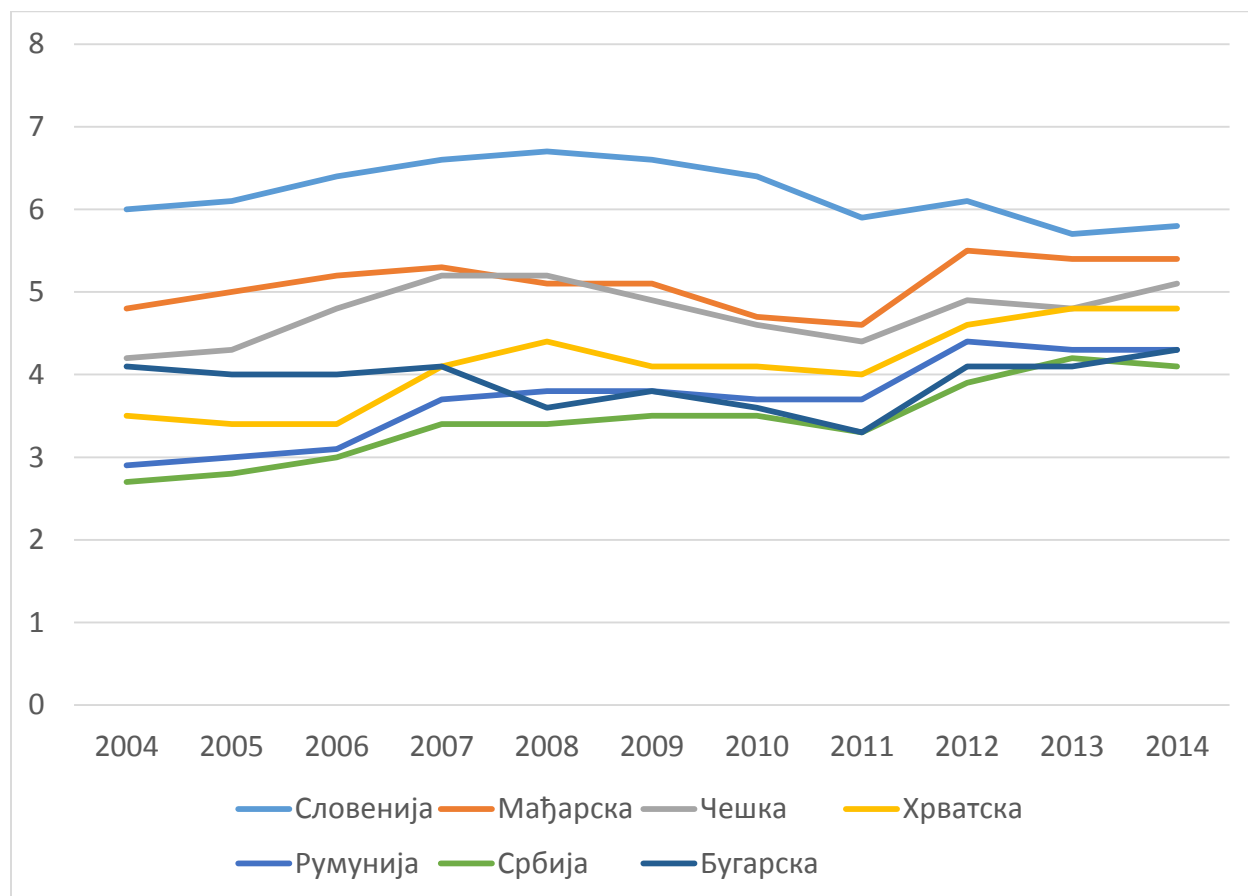
Код Бугарске је специфична ситуација, која се огледа у томе да у периоду 2004 – 2007.г., ниво корупције био је на задовољавајућем нивоу и кретао се од 4,0-4,1, али уласком у ЕУ ниво корупције од 2008. до 2011.г. повећао се и кретао од 3,3-3,8. Повећани обим корупције у Бугарској као и неадекватни резултати у борби против корупције

⁴¹⁶ Anderson, J.H., Grey, C.W., (2006), *Anticorruption in transition who is succeeding and why?*, World Bank, Washington, опис цит., стр 9

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

натерали су ЕУ да стопира економску помоћ Бугарској, све док озбиљно не крене у борбу против корупције нарочито у судству и полицији. До смањења корупције у Бугарској долази 2012.г. и 2013.г. када је достигла ниво од 4,1, који је имала 2004.г., а до додатног смањења корупције долази 2014.г. када је достигла ниво 4,3 индексна поена.

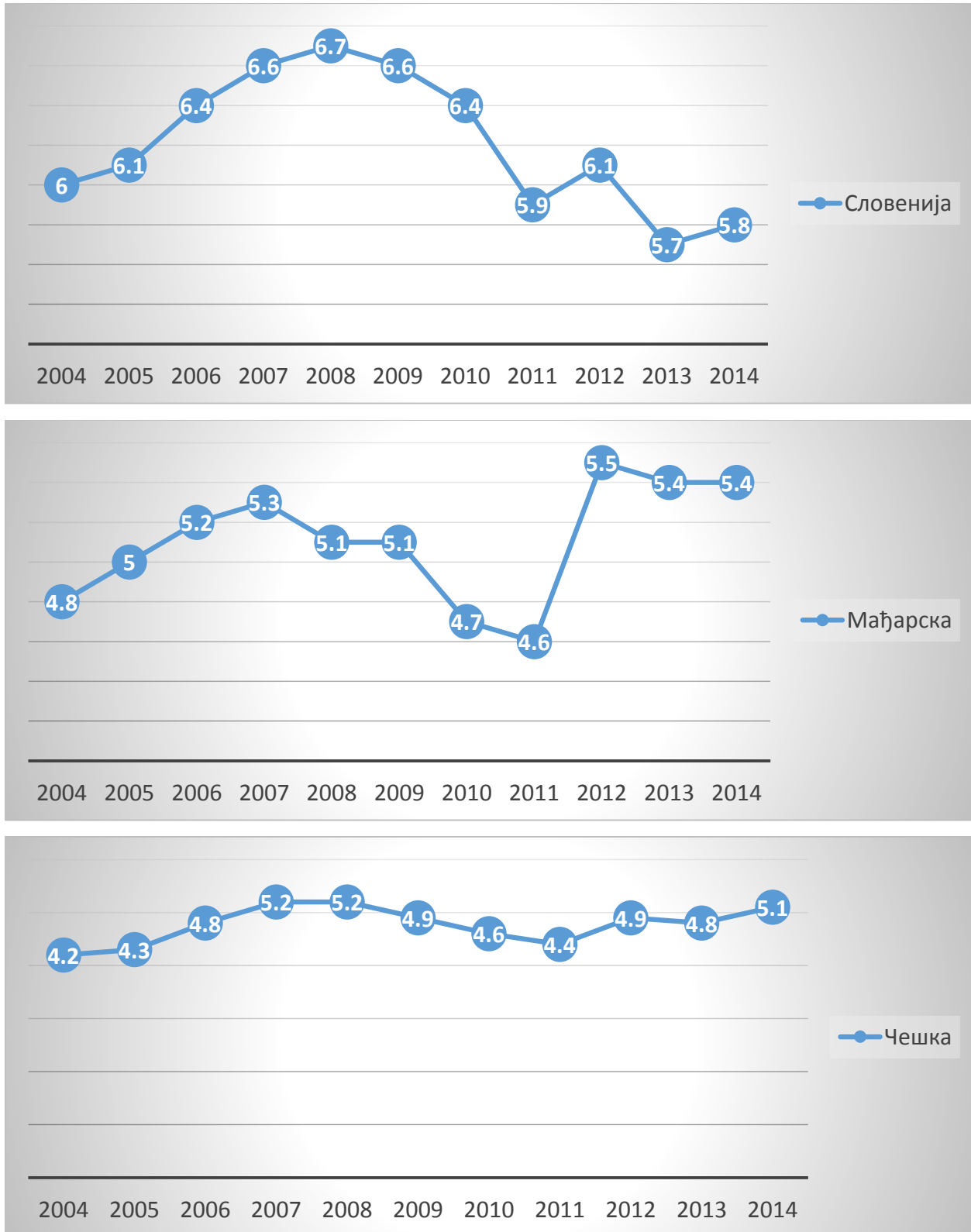
Графокон 14: Ниво корупције по земљама у периоду од 2004 - 2014 г.



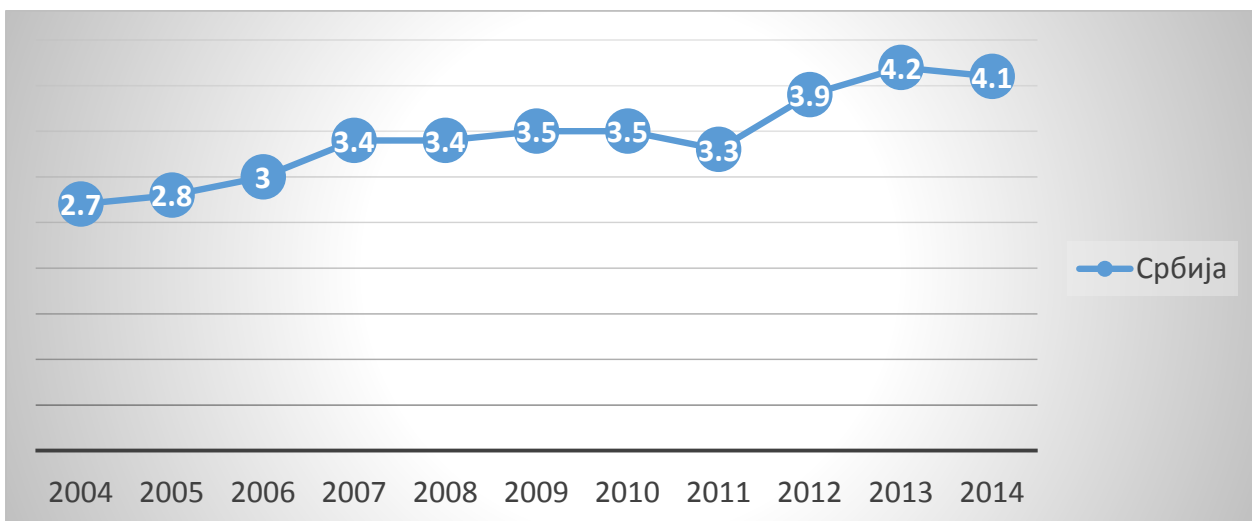
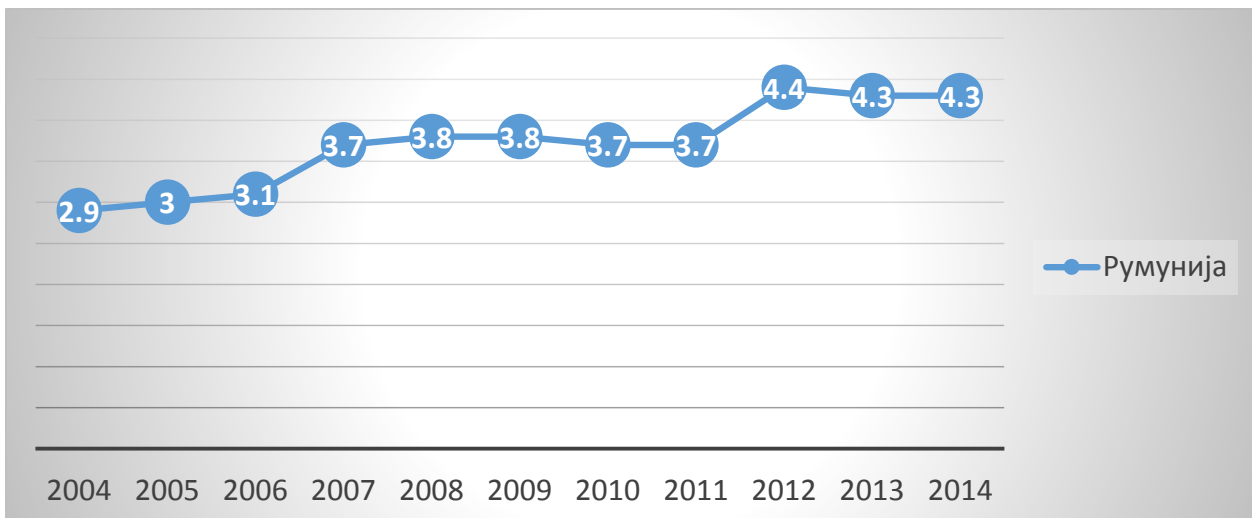
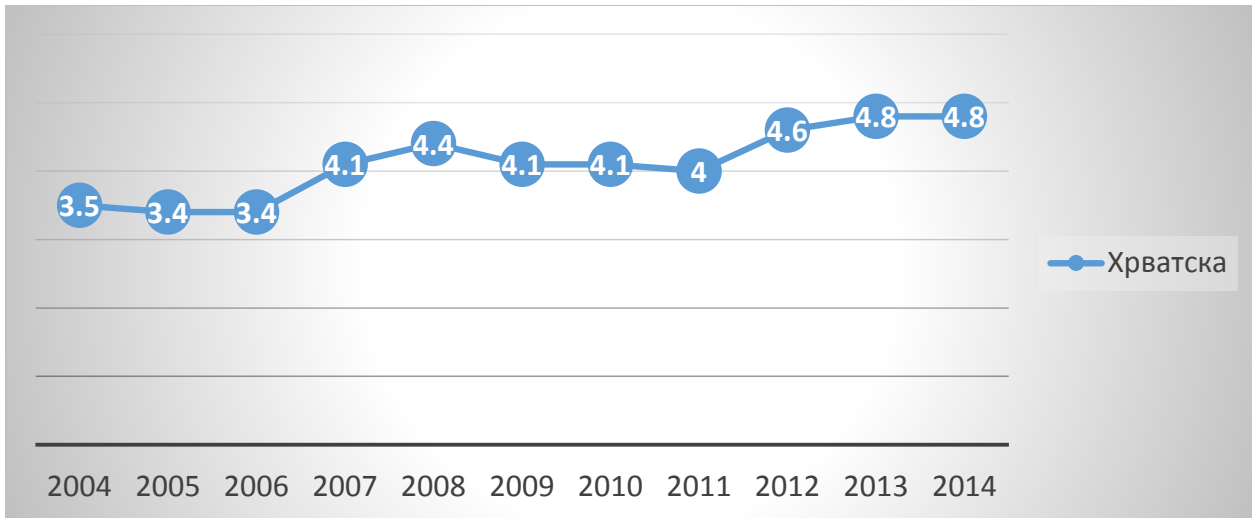
Извор: www.transparency.org/cpi/2004-2014 (19.06.2014.)

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

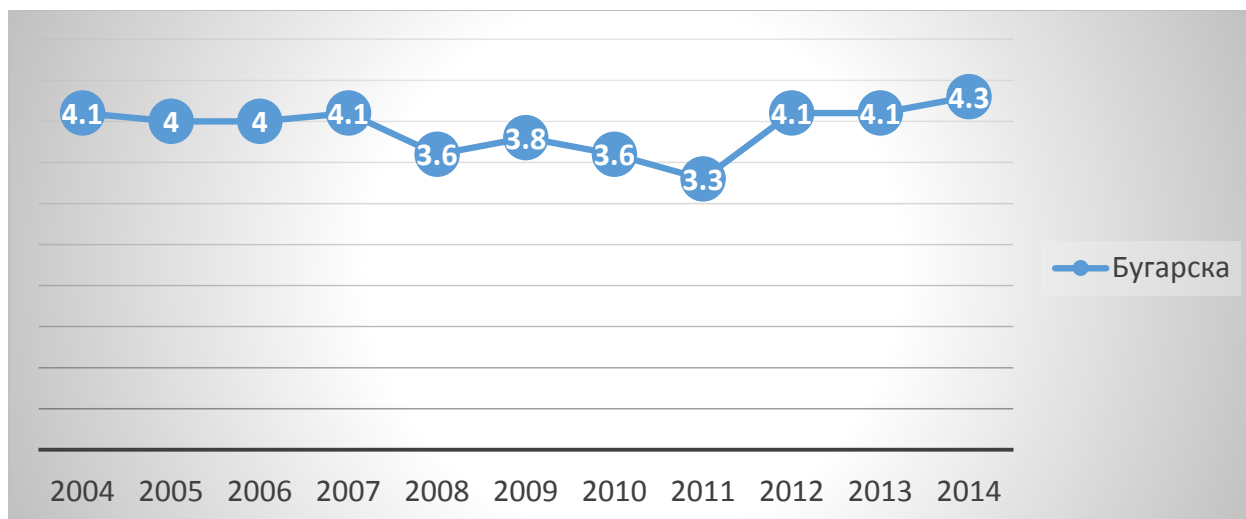
Графикон 15: Ниво корупције за сваку земљу понаособ у периоду од 2004 – 2014. г.



Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби



Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби



Извор: www.transparency.org/cpi/2004-2014 (30.01.2016.)

Пошто је ЕУ у великој мери направила грешку и пребрзо је у своје редове примила Буграску и Румунију, неће исту грешку направити приликом пријема осталих земаља Балкана у ЕУ, а међу њима и РС.

РС, иако усклађује и прилагођава многе прописе са прописима ЕУ и на основу напред изнетих показатеља од 2004. до 2014.г. стално смањује ниво корупције. У 2004.г. ниво корупције износио је 2,9, а 2012.г. са индексом 3.9 били смо осамдесета земља по нивоу корупције у свету што значи велико побољшање у односу на 2004.г., док смо 2013.г. били седамдесет други са индексом 4,2, а 2014.г. седамдесет осми са индексом 4,1. Према истраживањима која су рађена у току 2010.г. од државних службеника који су највише примили мито у РС, према испитаним грађанима налазе се лекари (55%), полицајци (39%), медицинске сестре (26%), службеници катастра (16%), општински службеници, наставно особље, па тек онда царински службеници (4%), међутим, чак 87,7% грађана изјаснило се да је подмићивање или корупција заступљена у државној администрацији⁴¹⁷. У ЕУ најмања је заступљеност корупције у 2014.г. према мишљењу грађана у Данској, Шведској, Финској, Луксембургу, Немачкој, Холандији, Белгији, Естонији, Француској и Аустрији од 1-5%, док у Хрватској, Бугарској, Румунији, Чешкој, Словачкој, Литванији и Грчкој чак 84-99% грађана сматра да је корупција широко распрострањена⁴¹⁸. Корупција у

⁴¹⁷ Gibbons, J., Милошевић, Б., (2011), Корупција у Србији: Искуство грађана, Канцеларија УН за дрогу и криминал, Републички завод за статистику, Београд, стр. 25, 55

⁴¹⁸ Report from the commission to the council and the European parliament, EU Anti.corruption report, Brussels, 03.02.2014.g., стр. 5-7, www.transparencyinternational.eu

РС још увек је у великој мери заступљена, односно грађани мисле да је највише заступљена у државној администрацији, а у оквиру ње и царинској служби, само што је стање много боље у царинској служби 2014.г. у односу на 2000.г. Уједно у развијеним земљама ЕУ ниво корупције је мали, али у новопримљеним чланицама ЕУ ниво корупције је и даље висок, а РС треба да тежи да смањи корупцију и покуша да је приближи прво средње развијеним земљама ЕУ, а након тога да покуша да смањи корупцију на ниво високо развијених земаља ЕУ.

Од земаља у транзицији посматрајући 2001 – 2010.г. Словенија има најмање раширеност корупције 2,18, Пољска, 2,78, Мађарска 3,00, Чешка 3,48, Бугарска 4,08, Румунија 4,28 и РС 4,93. Многе суседне земље имају мању раширеност корупције од РС, као што су Хрватска, Босна и Херцеговина и Македонија⁴¹⁹.

Према Special Eurobarometra 397 по мишљењу грађана ЕУ у 2013.г. највише су корумпирани политичке странке зашта се изјаснило 59% испитаника, локални политичари (56%), лица на јавним тендерима (45%), лица за издавање грађевинских дозвола (43%), приватне компаније (38%), а након тога долазе царина и полиција (36%), затим банкарске институције, инспектори, здравствени радници и други⁴²⁰. Царина и полиција нису најкорумпираније службе у ЕУ, али су високо котирали по нивоу корупције и то нарочито у новопримљеним чланицама ЕУ.

Према Глобалном барометру корупције за 2013.г. коју је спровео Transparency international, у РС највише су корумпирани јавни службеници, правосуђе, политичке странке, а иза њих приватни сектор, полиција, војска, образовање и други. Интересантно да у овој анализи није обухваћена царинска служба. Према глобалном барометру за 2013.г. највише испитаника 26% се изјаснило да даје мито у области некретнина, у здравству (21%), правосуђу (18%), образовању (15%)⁴²¹. Интересантно је да у овом извештају за 2013.г. није обухваћена анализа корумпираниости царинске службе, једино стоји податак да се у 2010.г. 12,4% испитаника изјаснило да су дали мито царинским службеницима, што је

⁴¹⁹ Савић, Д., (2013), Хрватска искуства у борби против корупције, у оквиру књиге “Борба против корупције-искуство и поређења, Гораграф, Београд, подаци узети из графикана, стр. 64

⁴²⁰ ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_397_en.pdf, Извештај о корупцији у ЕУ за 2013.г. објављен у фебруару 2014.г.

⁴²¹ Глобални барометар корупције 2013, објављено на сајту www.mc.rs/uplaod/documents/izvestaji/2013/090713_ts_prezentacija.pdf

мање у односу на полицију (14,8%), правосуђе (13,2%), здравство (12,7%), али је много више него у области некретнина (6,5%), образовању (4,1%), пореској управи (1%). Ако се посматрају заједно полиција и царина 27,2% испитаника изјавило је да је дало мито у 2010.г. цариницима и полицајцима. Према извештају Центра за либерално демократске студије по мишљењу грађана са индексом 3,1 најкорумпиранији су царински службеници, али је важно да се према истраживању корупција у царинској служби у 2014.г. у односу на 2000.г. смањила за 0,14 индексних поена⁴²². Према извештајима царинска служба у РС и даље се сматра високо корумпираном службом, иако је стање много боље у односу на раније године.

Према глобалном индексу перцепције корупције за 2014.г. многе бивше социјалистичке земље Европе, као што су Естонија, Пољска, Словенија, Литванија, Летонија, Мађарска, Чешка, Словачка, Хрватска, Румунија, Бугарска, Македонија и Црна Гора имају нижи ниво корупције од РС, једино Босна и Херцеговина и Косово имају виши ниво корупције од РС⁴²³. На основу напред изнетог може се уочити да многе земље ЕУ које су биле у транзицији, као што су Словенија, Пољска, Чешка, Мађарска имају мању раширеност корупције од РС, са друге стране све суседне земље РС имају мању раширеност корупције као што су Бугарска, Румунија и Хрватска које су чланице ЕУ, али и неке земље које нису чланице ЕУ, као што су Македонија и Босна и Херцеговина.

На основу напред изнетих података може се рећи да у већини земаља усклађивање прописа са ЕУ, а међу њима и усклађивање царинске политике доводи до смањења нивоа корупције. Код неких земаља ниво корупције смањује се још у периоду пре приступања ЕУ, док код других земаља смањење корупције настаје након пријема у ЕУ.

Царинска служба РС, иако ће се у ситуацији промене регулативе сусретати са повећаним обимом корупције, мораће истовремено да се интензивно бори против корупције и да усклађује царинске прописе са ЕУ. Царинска служба ни у једном тренутку не сме бити узрок да се РС услед корупције у царинској служби ускрати присуство појединим фондовима, као што је то урађено са Бугарском.

⁴²² Извештај о процени корупције: Србија, (2014), Центар за либерално демократске студије, Београд, www.slds.rs погледано дана 30.0.2016.г.

⁴²³ Глобални индекс перцепције корупције за 2014.г., објављено на сајту www.ins.bg.ac.rs

7.3. Мере за смањење корупције на нивоу Управе царина

Управа царина мора водити борбу против корупције у својим редовима, зато је предложила низ мера које би довеле до сузбијања и постепеног елиминисања корупције у царинској служби:

- у оквиру правне регулативе треба поједноставити и убрзати царински поступак, јачати контролну улогу царинске службе, ускладити спољнотрговинске, девизне и царинске прописе са законодавством ЕУ;
- у оквиру техничко-технолошке опремљености направити брже и ефикасније програме који се могу лако мењати и прилагођавати потребама царинске службе и омогућити лакшу повезаност са информационим системима других државних органа;
- у оквиру организационих мера, реорганизовати царинску службу, појачати улогу мобилних екипа ради сузбијања кријумчарења, ојачати улогу унутрашње контроле, функционално повезити организационе јединице по хоризонталном и вертикалном принципу;
- у оквиру кадровске политике, потребно је елиминисати корумпиране појединце, прераспоређивати царинске службенике у друге испоставе, премештање у друге царинарнице као вид казних мера, утврдити критеријуме за пријем и рад у царинској служби, организовати обуке царинских службеника како новопримљених, тако и царинских службеника са искуством;
- у оквиру материјалног положаја, ускладити примања са трошковима живота, награђивање према резултатима рада, добијање пореских бенефиција, решавање стамбене ситуације, могућност запослења брачног друга;
- побољшати сарадњу у међународним оквирима, првенствено са суседним земљама, затим земљама у транзицији, као и са земљама ЕУ;
- побољшати односе са средствима јавног информисања, обавештавајући их о резултатима рада, о борби против корупције и сл.⁴²⁴.

⁴²⁴ www.fcs.yu/srpski/right - опис текста објављен 2004. године на сајту Управе царина, стр. 1-5

Група аутора из РС указала је да се у царинској служби морају предузети средње мере у борби против корупције:

- у оквиру царинских прописа, да царинско законодавство треба да буде јасно и прецизно, царинске стопе ограничене, увозне царине умерене, ванцаринска заштита сведена на минимум;
- у оквиру царинске процедуре, да царински поступак буде ефикасан, предвидљив, транспарентан, да постоји информисаност клијената, селективност контроле, развијеност накнадне контроле;
- у оквиру аутоматизације, боље и ефикасније коришћење информационог система;
- извршити поделу посла и вршити ротације царинских службеника, развити интерну и екстерну ревизију, регулисати питање запошљавања и напредовања у служби, увести кодекс понашања, правила службе и предузети мере за њихово непоштовање, обратити пажњу на обуку царинских службеника, зараде царинских службеника⁴²⁵.

У овом делу рада указаће се на поједине области које треба побољшати и ускладити са ЕУ, како би се што боље ускладила царинска политика и смањила корупција у царинској служби. Може се рећи да је усклађивање царинске политике ЕУ и РС ради смањења корупције везано за неколико области:

- информациони ситем и примена поједностављених царинских процедура;
- реорганизација и промена начина рада појединих организационих делова царинске службе РС;
- кадровска политика.

Царинска служба РС преузела је низ мера у циљу смањења корупције у царинској служби, усклађујући многе прописе са прописима ЕУ, реорганизовајући царинску службу и примењујући многе новине које већ постоје у царинским службама ЕУ.

⁴²⁵ Беговић, Б., et al, (2002), Корупција на царини, Центар за либерално демократске студије, Београд, опис текста, стр. 147-168

7.3.1. Информациони систем царинске службе

Царинска служба РС има веома развијен информациони систем, који је уведен још децембра 1974.г. још у периоду Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, када је у Београду направљен рачунарски центар који је обрађивао све податке на основу документација које су пристизале из царинских испостава. Касније су формиран рачунски центри у главним градовима југословенских република.

Након распада СФРЈ у РС остао је велики рачунарски центар у Београду који је имао опрему која је била потребна за обраду документације за целу Југославију, али царинарнице и царинске испоставе нису биле опремљене компјутерском опремом. Компјутеризација царинарница и царинских испостава креће се од 01.01.1995.г., а припреме и обука царинских службеника почела је три месеца раније. Информациони систем царинске службе у почетку имао је великих проблема у спором преношењу података, што због неадекватне опреме, што због непостојећих адекватних телефонских веза, односно непостојећих одговарајућих оптичких каблова.

Данас свака царинска испостава има компјутерску опрему и прикључена је на информациони систем царинске службе, а тамо где није било могуће успоставити везу преко оптичких каблова, вршено је повезивање преко антенског система. Увођење информационог система царинске службе омогућило је царинским службеницима у оперативи:

- Бржу обраду докумената кроз сам систем;
- Лакшу контролу докумената, јер сви параметри који су везани за увоз или извоз робе, уколико је роба правилно сврстана по Царинској тарифи могу се проверити за неколико секунди. Провера података која се пре свега односи на режим увоза, стопу царине, износ пореза и акцизе, висину сезонске царине, висину пољопривредне дажбине, дозволе, сагласности и сл.:
- Преко информационог система, царински службеник може врло брзо проверити искоришћеност континенталне тарифске ознаке роба на које се може применити преференцијалне (снижене) стопе царине, снижене стопе за одређене производе које је донела Влада РС, могу се проверити све применљиве мере царинске политике:

- Путем информационог система врло брзо се добијају подаци о извршеним уплатама царине, дешава се да после неколико минута од наплате царине у банци, извештај о уплати царине и осталих дажбина стиже на рачунар у царинској испостави;
- Путем информационог система царински службеник добија поруке на коју робу или фирму треба извршити контролу докумената, преглед робе и сл.;
- Информациони систем омогућава лакшу претрагу жељених података, нарочито када се желе упоредити царињења у различитим царинским испоставама или царинарницама;
- Омогућава вршење интерне ревизије и прослеђивање налаза преко интернета.

Информациони систем царинске службе је један од најразвијенијих информационих система у РС који је омогућио електронско подношење царинске документације, примену поједностављеног царинског поступка, повезивање врсте робе и тарифних ознака робе са потребним увререњима и дозволама за увоз или извоз робе, повезивање тарифских ознака са сниженим стопама царине према Споразумима о слободној трговини које је РС потписала са већим бројем земаља и сл.

Информациони систем царинске службе током 2009.г. увео је три нове могућности:

- Да преко Microsoft-овог протокола, Exchange ActiveSync, омогућава да се преко мобилног телефона читају поруке и одговара на поруке које су упућене на домен carina.rs (fcs.yu);
- Outlook Web Access омогућава приступ електронској пошти са било ког рачунара навођењем на одговарајућу адресу. Овакав приступ корисника који има налог за Yahoo или Gmail електронску пошту;
- Outlook Anywhere омогућава корисницима да се повежу преко интернета и користе преносиви рачунар – лаптоп као рачунар који је инсталиран у било којој канцеларији у царинској служби.

Информациони систем царинске службе мора се континуирано развијати у складу са плановима развоја царинске службе. У циљу даљег развоја ИСЦС треба применити следеће:

- Запослити стручне људе из области информационих технологија и програмерства, који би даље развијали информациони систем царинске службе;
- Упознати информатичаре са оперативним делом царинске службе, како би знали на чему се треба даље побољшавати информациони систем;
- Адекватно платити програмере или информатичаре како би што дуже остали да раде у царинској служби и развијају информациони систем, а не да долази до одлива кадрова и преласка у друга предузећа (банке, поште, електродистрибуција и сл.);
- Да се развије и унапреди кроз информациони систем контрола привременог увоза и извоза робе, омогући адекватно праћење раздужења, рокова, да систем аутоматски упозорава када постоје грешке у погледу погрешног раздужења робе. Да постоји континуитет у систему за контролу привременог увоза и извоза, а не да се мења када дође ново руководство у царинској служби. Од 1995.г. до 2012.г. три пута мењан је начин на који се контролише и прати раздужење привременог увоза и извоза робе;
- Да се у информациони систем царинске службе на централном рачунару унесу фирме које се налазе као дужници⁴²⁶ и да систем аутоматски реагује када се појаве такве фирме или физичка лица приликом царинења. Сада се преко PORTAL – а⁴²⁷ сваког понедељка шаље нова листа дужника, која се штампа и царински службеници врло тешко могу да приликом царинења уоче да ли се фирма налази на листи дужника или не налази;
- Треба преко интернета обрадити систем продаје робе и возила путем лицитације;
- Треба побољшати програм обрачуна плата и плаћања, који је сада врло компликован и тешко се обрађују плате радника, јер се ради кроз више опција и са уношењем великог броја података, треба омогућити штампање и обраду већег броја образаца који су потребни приликом пријаве за пензионо осигурање и сл. Можда је потребно размотрити могућност повезивања информационих

⁴²⁶ У јануару 2012.г. на листи дужника налазило се 1627 фирми и физичких лица податак узет са Портала УЦ

⁴²⁷ PORTAL је посебан апликација царинске службе

система царинске службе и фонда здравственог и пензионог осигурања ради аутоматског прослеђивања података;

- Да се у информациони систем царинске службе дозволе за увоз и извоз повежу са тарифним ознакама у којима се сврставају разне врсте отпада, јер то до данас није унето, а не зна се из кога разлога то није урађено, јер царински службеник приликом царинења мора тражити дозволу надлежног министарства за извоз и увоз отпада;
- Да се размотри могућност прослеђивања аката Управе царина путем електронске поште царинарницама, као и њихово електронско прослеђивање од царинарнице, царинским испоставама, уз поштовање свих прописа у вези са канцеларијским пословањем, а све у циљу смањења трошкова поштарине, која у великој мери оптерећују трошковну страну царинске службе;
- Омогућити повезивање информационог система царинске службе са информационим системима разних министарстава, како би путем електронске поште могло да се оствари увид у дозволе за увоз и извоз робе, решења о увозу робе од стране ветеринарског или фитосанитарног инспектора и на тај начин убрзао поступак и спречила појава фалсификата. Повезивање ISCS са министарством за саобраћај и инфраструктуру у погледу контроле издатих дозвола за превоз робе у међународном друмском превозу, спречиле би се злоупотребе дозвола од стране возача и царинских службеника. Повезивање информационог система са свим министарствима допринео би бољој и ефикаснијој контроли спровођења мера царинске политике.

Развојем информационог система царинске службе омогућиће се брже и ефикасније царинско пословање, допринеће се смањењу трошкова пословања царинске службе и омогућиће у наредном периоду лакше повезивање информационог система царинске службе РС са информационим системом царинске службе пре свега у земљама ЕУ. Уједно сталним његовим усавршавањем допринеће се лакшем увезивању информационог система са царинским службама у региону и са царинским службама у ЕУ што може допринети бржој размени података, бржој и ефикаснијој анализи пошиљака које долазе у свим видовима саобраћаја, брже уношење измена царинских прописа у сам

информациони систем, а касније уношење свих података који су од интереса за заједничку царинску политику ЕУ и РС. Информациони систем може се уз одређене преправке и допуне прикључити централном информационом царинском систему у Бриселу. Све напред наведено омогућиће лакши, бржи и ефикаснији рад царинске службе РС, а уједно допринеће смањењу корупције у царинској служби.

Усклађивање царинске политике и прикључење царинске службе РС у јединствен информациони систем ЕУ допринело би смањењу корупције у царинској служби РС, а уједно допринео би касније спровођењу јединствене царинске политике.

7.3.2. Поједностављени царински поступак

Поједностављени царински поступак први пут се појавио у царинском систему РС применом Царинског закона 2004.г. и у периоду 2004 – 2010.г. није се у довољној мери користио, а основни разлог је што привредна друштва нису била упозната са процедуром поједностављеног поступања, а истовремено нису били прописани услови које фирма треба да испуни за примену поједностављеног поступања.

Царински орган, у случајевима и на начин, које пропише Влада, ради поједностављења поступка, одобрава да:

1. Декларација не садржи неке податке или да се уз њу не прилажу неке исправе из чл. 27 овог закона;
2. Нека од трговинских или службених исправа приложених уз захтев за стављање робе у царински поступак замени декларацију;
3. Роба се стави у одређени поступак на основу књиговодствене исправе и тада може да ослободи декларанта обавезе допремања робе⁴²⁸.

Поједностављеним царинским поступком не могу да се баве све фирме, већ само оне које нису у стечају у моменту подношења захтева и код којих власници фирме нису осуђивани за кривично дело које је у вези са економском активношћу предузећа, као и фирме које имају одговарајући обим пословања у току године било да се тиче увоза или извоза робе, да имају унутрашњу контролу која може открити незаконите трансакције, запослене који ће благовремено обавештавати царинске органе о потешкоћама у раду, имају обучена лица за обраду царинске документације, поседују одговарајућу банкарску

⁴²⁸ Чл. 101 Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије 18/2010)

гаранцију за рад, била су ликвидна у финансијском погледу последње три године, да поседују заштиту свог информационог система.

Царинарница доноси решење у коме наводи назив и порески идентификациони број фирме, лице у фирми које ће бити у контакту са надлежном царинском испоставом, њихове e-mail адресе, бројеве телефона, факс и сл., број гаранције банке и до када она важи и на који је износ одобрена, тарифне ознаке роба које ће се увозити или извозити, рок важења одобрења и др.

Фирма која примењује поједностављени царински поступак било код увоза или извоза има повлашћени положај у односу на друге фирме, јер им је омогућено да превозна средства код увоза иду директно у њихову фирму, да могу сами да обраде документацију са границе, раставе документа, потврде возачу да су робу примили, унесу документа у ISCS – информациони систем царинске службе и преко интернет веза изврше пренос царинске документације до царинске испоставе, где ће се подаци појавити на „семафору“⁴²⁹. Роба која је увежена, као и документација не долазе до царинске испоставе већ се у фабрици роба истовара и ускладиштава, електронски се подноси царинска декларација за царињење и ставља у слободан промет. Примљена царинска документа које је фирма обрађивала достављају се царинској испостави сваких 7, 10 или 15 дана у зависности како је то одређено решењем царинарнице. Фирме које користе поједностављено поступање имају привилегију да на овакав начин обављају царинску процедуру, али и велику одговорност у погледу обраде документације, царињења, плаћања царине, чувања докумената и сл.

Поједностављени царински поступак ушао је у ширу примену у нашем царинском систему 2010.г. када су Хемофарм из Вршца и Млекара из Шапца почели да примењују поједностављени поступак. Данас има преко тридесетак фирми које примењују поједностављени царински поступак у РС, тако у Царинарници Ниш то су: ДИН – Филип Морис из Ниша, Симпо из Врања, YUMIS из Ниша, LEONI из Прокупља, Knauf insulation из Сурдулице, Рад Младост из Власотинца, у Царинарници Димитровград то је Тигар из

⁴²⁹ Семафор – је посебан компјутер на коме царински службеник види када је фирма којој је одобрено поједностављено поступање унела документ. Царински службеник може погледати документ и може уколико жели тражити преглед робе, али ако то не уради у року од 15 минута документ је у целости обрађен и роба је стављена у слободан промет

Пирота. Поједностављени царински поступак може у знатној мери убрзати поступак царињења, смањити трошкове пословања предузећа услед задржавања робе у царинским испоставама, смањити трошкове пословања превозних фирми услед мањег задржавања возила на царини, повећати инвестиције у земљи услед убрзања царинског поступка, стимулисати производњу, омогућити царињење у било које доба дана и ноћи, за време викенда, празника, допринети бољем положају и развоју царинске службе у земљи.

Царинска служба РС покушава да поједностави царински поступак у железничком саобраћају⁴³⁰, где је сачинила у договору са АД Железнице Србије у јануару 2012.г. радну верзију поједностављеног поступка за превоз робе у железничком саобраћају, међутим радна верзија није профункционисала ни до краја 2014.г. Основна жеља предлога о поједностављеном царинском поступању у железничком саобраћају је да СИМ – међународни железнички товарни лист буде основни документ у поједностављеном поступку увоза, извоза и транзита, само што је неопходно да садржи све битне податке како би заменио ЈСИ – јединствену царинску исправу приликом пријављивања робе код уласка теретног воза у отпремној – улазној царинарници не би ли се подносила никаква документа, већ би се пошиљке или вагони железничким товарним листом (СИМ) упућивали одредишној царинској испостави. Царински службеници царински надзор вршили би преко докумената које електронски шаље железница или преко фотокопија СИМ – железничког товарног листа.

Царинска служба РС доставила је јануара месеца 2013.г. радну верзију поједностављеног поступка у транзиту за специфичну робу која се превози железницом или великим контејнерима, ваздухопловом, рекама, цевоводима и електричним водоводима⁴³¹. Основни циљ је да се специфична роба у транзиту пријави одредишној царинарници електронским путем и уколико царински службеник не жели да врши преглед или преглед није наложен од стране компјутера, роба се пушта након 15 минута, тако да роба уопште не долази до одређене царинарнице, већ иде директно у фирму.

Управа царина РС је у фебруару месецу 2013.г. дала инструкције у вези поједностављеног поступка у поштанском саобраћају код извоза експресних пошиљки мањег економског значаја, чиме је тачно прецизиран поступак како фирме добијају

⁴³⁰ Акт Управе царина РС бр. 14-03-030-05-36/4/2011 од 13.01.12.г.

⁴³¹ Акт Управе царина РС бр. 14-03-030-13-1/2013 од 11.01.13.г.

решење за вршење поједностављеног поступка, каква је процедура код извоза и која се документа контролишу и шта ради царински службеник.

Поједностављени царински поступак у знатној мери олакшава царински поступак и смањује рад царинских службеника у одредишним и отпремним царинским испоставама, али зато захтева много бољу и ефикаснију организацију царинске службе у погледу накнадних контрола, обавештајног рада, анализе ризика и сарадње са фирмама које учествују у поједностављеном поступку. Поједностављени царински поступак захтева да се царински службеници који раде у царинским испоставама где се такав поступак обавља посебно обуче, укаже се шта им систем дозвољава приликом праћења поједностављеног царинског поступка и како могу вршити царинску контролу. Царинска служба мора акценат царинских контрола који је некада вршен у царинским испоставама преусмерити на накнадне контроле које ће радити царински службеници из екстерне ревизије који контролишу фирме које имају поједностављени царински поступак, а у знатној мери то могу бити накнадне контроле које врше Одељења за сузбијање кријумчарења или комисија коју одреди управник царинарнице од царинских службеника из своје царинарнице.

Развој поједностављеног поступка зависи од:

- Техничких могућности којима располаже Управа царина;
- Техничких могућности којима располажу саме фирме које желе да примене поједностављени царински поступак;
- Обучености царинских службеника за праћење поједностављеног царинског поступка;
- Обучености радника у фирми која се бави поједностављеним царинским поступком;
- Информисаности предузећа да као један од начина убрзања поступка могу користити поједностављени поступак;
- Царинске службе која мора преко привредних комора упознати привреднике са поједностављеним царинским поступком, указати на његове предности у вршењу послова увоза и извоза;
- Међународних шпедиција које се јављају као посредници између деклараната (увозника или извозника) и царине да примене поједностављено поступање, са

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби

тим да им се укаже да применом таквог царинског поступка неће изгубити своје клијенте, а самим тим и приход;

- Развоја превентивне улоге царинске службе.

Према изјави директора Управе царина приликом обајављивања годишњег извештаја о раду царинске службе РС за 2013.г. наведено је „да 344 фирме користе неке од видова поједностављеног поступања, од тога 287 фирми користи поједностављени поступак царинења робе по фактури, 57 фирми користи поједностављени поступак кућног царинења робе“⁴³².

Табела 29: Заступљеност кућног царинења по царинарницама од 01.10.2013 до 31.12.2013.г.

	Царинарнице															Укупно
	VR	ZR	Dimitrovgrad	SO	NI	KR	Kruševac	BG	UC	SU	NS	ŠA	Užice	Kladovo	KG	
Број ЈСИ за кућно царинење	1505	2509	954	1066	2978	1787	706	9012	22496	848	839	277	15	0	0	44992
Укупан број ЈСИ	7492	15347	6958	8020	27250	19763	12717	166327	462965	40258	52489	42708	17078	6415	40143	925930
% учешће Кућног царинења	20,09	16,35	13,71	13,29	10,93	9,04	5,55	5,42	4,86	2,11	1,60	0,65	0,09	0	0	4,85

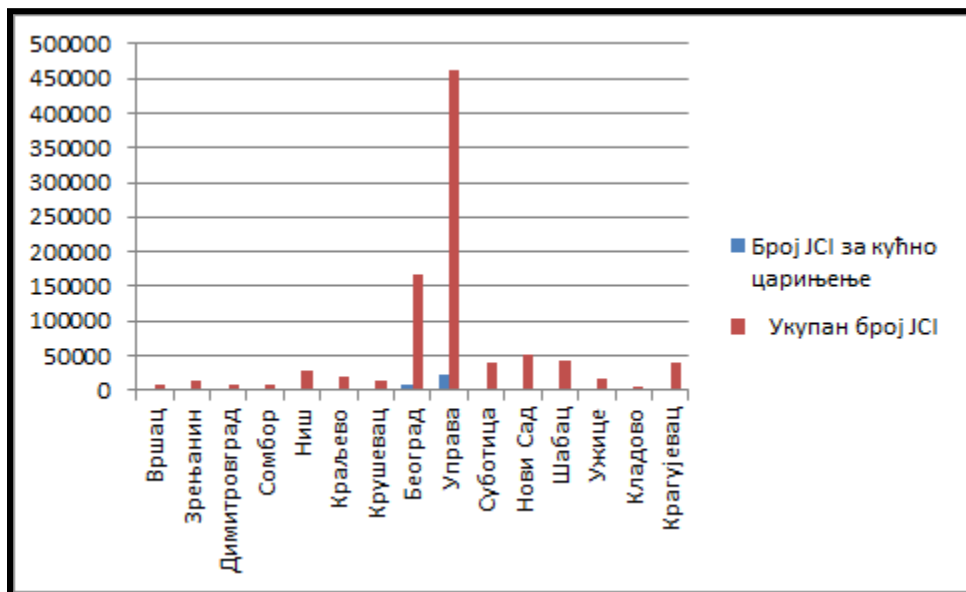
Објашњење скраћеница које се користе у табели: VR-Вршац, ZR-Зрењанин, SO-Сомбор, NI-Ниш, KR-Краљево, BG-Београд, UC-Управа царина, SU-Суботица, NS-Нови Сад, SA-Шабац, KG-Крагујевац

Извор: Подаци узети из извештаја Управе царина за назначени период од 22.01.2014.г.

Када се говори о заступљености поједностављеног поступка царинења у РС може се рећи да није довољно заступаљено јер износи 4,85% од укупног броја поднетих декларација у 2013.г., што је мало и требало би стално радити на обавештавању привредника о предностима и могућностима поједностављеног поступка и кућног царинења.

⁴³² Лист „ Цариник “ бр. 198, јануар – фебруар, (2014), Лист царинских службеника Србије, Нови Београд, електронско издање

Графикон 16: Кућно царинење по царинарницама према броју ЈЦИ од 01.10.2013 до 31.12.2013.г.



Извор: Подаци узети из извештаја Управе царина за назначени период од 22.01.2014.г.

На основу наведене табеле може се закључити да је највећа заступљеност кућног царинења у Царинарници Вршац, затим у Царинарницама Зрењанин, Димитровград, Сомбор и Ниш, да кућно царинење није уопште заступљено у Царинарницама Ужице, Кладово и Крагујевац.

Поједностављени царински поступак онемогућава директан контакт и рад царинског службеника и царинског посредника, тј. све се обавља преко информационог система и интернет веза, а он постоји само приликом подношења допунских декларација које се подносе неколико пута у току месеца. Смањењем директног контакта и веза царинског службеника и царинског посредника, односно фирме, смањује се могућност разних облика корупције.

ЕУ инсистира на што већем броју поједностављених поступака и увођење што већег броја фирми у поједностављено поступање, како би се смањила корупција у царинској служби.

Поједностављени поступак са једне стране одобрава се само провереним и поузданим предузећима, који на савестан и коректан начин поштују све мере царинске

политике коју примењује РС, а са друге стране доприноси у знатној мери смањењу корупције у царинској служби РС. Поједностављени поступци у великој мери заступљени су у ЕУ, зато је неопходно да код нас у што већој мери фирме почну да користе овакву врсту царинског поступка и процедуре.

7.3.3. Новине у примени царинских поступака као мере смањења корупције у царинској служби

Један од првих поступака који треба да примени царинска служба РС је НЦТС – нови царински транзитни систем. У току 2013.г. и целе 2014.г. вршиле су се припреме за увођење НЦТС – а у информациони систем царинске службе РС. Током припрема за примену НЦТС активно су били укључени привредници који су заинтересовани за поједностављење и убрзање поступака, програмерске куће које треба да израде програм за примену НЦТС и царинска служба РС. Примена НЦТС у РС почела је од јануара 2015.г., а мора се напоменути да Република Македонија примењује НЦТС од 01.03.2014.г.

НЦТС се примењује у свим чланицама ЕУ и земаља ЕФТА и омогућава брз проток робе у транзиту, олакшава међународну трговину и трговину између чланица ЕУ, смањује царинску процедуру. НЦТС је информациони систем у који су повезане све царинске службе ЕУ, тако да РС је морала у одређеним деловима изменити царински закон и прилагодити га примени НЦТС. Уласком РС у ЕУ привредна друштва из области транспорта, шпедиције, трговине и сл. морају се прилагодити НЦТС, јер комплетан посао се обавља електронски, путем компјутера, документа се могу слати из седишта фирме и директно упућивати на систем царинске службе и преко информационог система могу пратити где се роба тренутно налази и када је стигла до места примаоца робе. Документа се код НЦТС-а подносе најчешће електронски, односно беспарирно, нема штампаног документа на папиру. Царинска служба РС преко НЦТС може благовремено анализирати и управљати ризиком, односно одредити које ће превозно средство гледати и контролистати, размењиваће податке са свим царинским администрацијама, које се налазе у систему НЦТС – а.

Уколико привредници желе да се укључе у НЦТС морају се као спољни корисници повезати у информациони систем царинске службе РС. НЦТС на националном нивоу кренуо је у РС од 25.01.2015.г., заједнички транзит почео је да се примењује од 01.02.2016.г.

TARIC је заједничка база података са ЕУ у коју су унете све мере везане за царинску тарифу, комерцијално и пољопривредно законодавство и прописе. TARIC обухвата пет главних мера које се односе на:

- Тарифне мере које обухватају царинске стопе за робу из трећих земаља, ослобођења и друга изузећа од плаћања царине, снижење или укидање царинских стопа, квоте, преференцијале;
- Пољопривредне мере које обухватају специфичне стопе царине, додатне царине, снижење стопе царине, извозне субвенције и сл.;
- Комерцијалне мере које обухватају антидампиншке и компензаторне мере, заштитне царине и сл.;
- Мере које се односе на забрану кретања робе као што је забрана увоза или извоза робе, ограничење увоза или извоза робе, квантитативна ограничења;
- Мере за прикупљање статистичких података у вези увоза и извоза робе.

TARIC као саставни део заједничке царинске тарифе ЕУ омогућава уједначену примену царинских и других прописа и свих мера царинске политике у свим земљама чланицама ЕУ.

Царинска служба РС има разрађен систем TARIS, али који је везан за царинску тарифу коју је самостално донела РС. Приликом пријема у ЕУ, систем TARIC који поседује ЕУ, мора одмах унети царинска служба РС и мора у том тренутку применити све мере царинске политике које користи ЕУ, јер ће то бити услов за примену заједничке царинске политике коју води ЕУ.

РС приликом уласка у ЕУ, мора применити ICS – систем контроле увоза робе у ЕУ. Царинска служба РС за сада није упозната са овим системом, нити је било упознавања привредника и царинских службеника са предностима ICS – а. Роба која улази у царинско подручје ЕУ мора проћи увозну царинску процедуру, укључујући и анализу ризика. На улазу у царинско подручје ЕУ, царинарници се подноси тзв. сигурносна скраћена декларација која има све неопходне податке за вршење поступка царинског надзора и анализе ризика. Процес подношења и провере сигурносне скраћене декларације врши се путем компјутера. У ICS-у привредни субјекти су преко својих информacionих система повезани са информacionим системом царинске службе. Уласком у ЕУ мора се у целости

преузети ICS систем, јер следећи услов за усклађивање царинске политике, царинског поступка и процедура за РС је увођење ICS-а.

ECS представља систем контроле извоза робе у који су повезане све царинске службе ЕУ, чиме се омогућава бесплапирни извоз, благовремено откривање царинских прекршаја, аутоматизација поступка. Привредници приликом извоза морају поднети скраћену сигурносну декларацију надлежној царинарници, као неку врсту претходне најаве, али уколико се извоз врши преко ECS није потребно поднети извозну скраћену декларацију. Привредници који желе применити ECS, морају свој информациони систем повезати са информационим системом царинске службе ЕУ. Царинска служба РС поседује систем поједностављеног поступка на основу фактуре или у облику кућног царинења, али уласком у ЕУ, мора у целости прихватити ECS. Царинска служба РС до сада није вршила никаква упознавање привредника и царинских службеника са ECS-ом.

Царинска служба РС дужна је да уласком у ЕУ примени EMCS – систем контроле кретања производа који се налазе у систему одложеног плаћања царине и осталих дажбина, затим мора временом развити систем EORI, који ће подразумевати регистрацију свих привредних субјеката у РС који желе обављати послове из области царинског законодавства ЕУ. Сваки привредни субјект приликом регистрације у месно надлежној царинарници добиће своји EORI број.

Сви напред наведени царински поступци ЕУ које ће РС морати временом да усклади и уведе у своје царинске прописе, допринеће смањењу корупције у царинској служби, првенствено што ће већина поступака да се одвија електронски, без папира, контрола рада вршиће се из једног места и са једног компјутера који се налази у Бриселу, постојаће јединствена анализа ризика, јединствени начин плаћања и контроле плаћања царине и пореза, царински службеници РС имаће све мање директног контакта са шпедитерима и привредним субјектима и на јединствен начин вршила би се контрола примене мера царинске политике, што треба да допринесе у целости смањењу корупције у царинској служби.

7.3.4. Интегрисано управљање границом

Уколико РС жели да постане пуноправни члан ЕУ, мора да испуни неке од услова који су битни за њено чланство, а један од тих услова је усвајање, изградња и примена Стратегије о интегрисаном управљању границом⁴³³. Основни циљ интегрисаног управљања границом је да се у оквиру ЕУ, као и садашњих земаља Западног Балкана омогући слободан и брз промет људи и робе, уз примену ефикасних мера контроле и управљања границом. Интегрисано управљање границом иницирано је од стране Европске комисије и захтева да се уреди сарадња свих служби које раде на граничном прелазу. Европска комисија је донела упутство о интегрисаном управљању границом које је требало да се примени у земљама Западног Балкана октобра 2004.г. и јануара 2007.г.

Мора се рећи да је у периоду до 2007.г. на граничном прелазу постојало више служби: погранична полиција, царинска служба, фитосанитарна служба, ветеринарска служба, санитарна служба, тржишна инспекција и радиолошка служба, које су свака за себе и без координације на граничном прелазу обављале своје послове. Међутим, применом интегрисаног управљања границом, обухваћене су само четири службе: погранична полиција, царина, ветеринарска и фитосанитарна служба које морају међусобно сарађивати и радити, како би се без већих проблема обављао посао на граници.

Интегрисано управљање границом заснива се на три стуба:

- Сарадња унутар служби - подразумева сарадњу Управе царина са царинским испоставама на прелазу, као и сарадњу царинских испостава на граничном прелазу са другим царинским испоставама на другим граничним прелазима;
- Сарадња између служби - подразумева сталне контакте између царинске службе и пограничне полиције на граничном прелазу које могу да се крећу од договора уколико трака на улазу и излазу из царинског подручја може се вршити контрола, до асистенција у привођењу домаћих и страних путника који су учинили тежа кривична дела, договарања око размене информација, а све у циљу заједничког откривања тежих царинских прекршаја, шверца људи, шверца наркотика, оружја, муниција и сл.;

⁴³³ Стратегија о интегрисаном управљању границом, (Службени гласник Републике Србије бр. 111/2012)

- Међународна сарадња - која омогућава локалну сарадњу граничних служби са обе стране границе, тако царинска служба на локалу може сарађивати са царинском службом суседне земље у погледу размене појединих информација, провера фактура, провера да ли су поједина превозна средства ушла у суседно царинско подручје, размена информација око уношења и изношења девизних средстава грађана суседне земље и сл. Билатерална сарадња подразумева договарање двеју држава о отварању нових међународних и пограничних прелаза, формирању заједничких прелаза на којима би радиле граничне службе обе земље и сл. Мултилатерална сарадња подразумева лакшу и ефикаснију размену информација са многим страним царинским службама, заједнички рад на појединим оперативним задацима и сл.

Интегрисано управљање границом подразумева да граничне службе у свом раду морају имати подршку и сарадњу других служби: Министарства одбране, Министарства спољних послова, Министарства здравља, Министарства саобраћаја, Министарство правде и државне управе, Републичког завода за статистику, Канцеларије за европске интеграције, Републичке дирекције за имовину РС и др.

Уколико се у наредном периоду жели остварити напредак у погледу интегрисаног управљања границом потребно је:

- На свим граничним прелазима на којима раде све граничне службе, а поготову на фреквентним граничним прелазима (Хоргош, Келебија, Градина, Прешево, Батровци, Кладово, Ватин) мора се радити 24 сата. Често се дешава да фитосанитарна и ветеринарска служба на граници не раде ноћу, а царинска служба ради целог дана, што доводи до застоја на граничном прелазу, задржавања камиона на царинским терминалима и сл.;
- „SEW – Single Electronic Window је мера олакшице трговине намењена трговинској заједници и развио се од једног прозора као почетног облика поједностављеног поступања⁴³⁴. Циљ SEW поступка је да увозник на једном месту преда сва документа, нпр. царинском службенику који би их расподелио осталим граничним службеницима, који су одговорни за обављање послова из

⁴³⁴ Јеринић, Д., (2007), Модернизација царинске службе Србије, Штампарија Загорац, Београд, стр. 118

- своје надлежности. Код примене SEW поступка сагласиле су се све граничне службе, царинска, фито и ветеринарска служба, односно њихове централе, док Министарство унутрашњих послова није било заинтересовано за учешће у оваквим пројектима. На овом пројекту се моментално стало али потребно је да граничне службе које су заинтересоване за примену SEW поступака уђу у његову реализацију и примену;
- Да информациони системи граничних служби требају бити међусобно повезани, како би се на бржи и ефикаснији начин вршила размена података и омогућио бржи проток робе. Решења која доноси фитосанитарна и ветеринарска инспекција на граничном прелазу не морају се физички доносити код царинског службеника, већ може електронским путем да се проследи решење царинском службенику који би одштампао решење и приложио уз осталу документацију; Уколико Министарство унутрашњих послова не жели из безбедносних разлога или разлога чувања података да стави једним делом свој информациони систем у размену података, онда повезивање информационих система треба да ураде остале три граничне службе;
 - Да царинска служба, независно од осталих граничних служби, размењује податке са Пореском управом, Управом за прање новца, Управом за трезор, Сектором за девизни инспекторат који се од 01.01.2013.г. налази у оквиру Пореске управе, што захтева повезаност информационих система;
 - Да царинска служба обезбеди адекватне кадрове који би могли одговорати захтевима интегрисаног управљања границом. Царинска служба мора обучити царинске службенике на граничним прелазима специфичним знањима који се тичу обраде и контроле докумената, познавање рада на компјутеру, прегледа и претреса путника и превозних средстава, коришћења опреме која постоји на граничном прелазу за преглед превозних средстава и робе и сл. Обавезно је да царинска служба за царинске службенике на граници организује курсеве страних језика и врши периодичну проверу знања. Царинска служба приликом избора руководиоца граничних царинских прелаза поред познавања царинских и других прописа, мора да организује обуку у стицању менаџерских вештина;

- Да граничне службе двеју суседних земаља раде у једном објекту на граничном прелазу где размак између двеју служби у погледу просторија не би био већи од 5 – 10 m, чиме би се знатно убрзала гранична контрола и процедура, смањили трошкови одржавања граничних прелаза, побољшала сарадња између држава и граничних служби. Постојали су предлози за отварање заједничких граничних прелаза, али до сада није реализован ни један од понуђених предлога, као што је отварање заједничког железничког граничног прелаза између Македоније и РС.

Примена интегрисаног управљања границом може допринети бржем уласку РС у ЕУ, али њену примену морају подржати сви важни чиниоци у РС. Интегрисано управљање границом представља услов за приступање РС у ЕУ, уједно треба да допринесе тачној подели посла између граничних служби и допринесе неопходном садејству што би допринело смањењу корупције не само на царини, већ и осталим граничним службама. Заједнички рад граничних служби неоспорно доводи до убрзања протока робе, путника и превозних средстава, али је и предуслов за смањење корупције у целини на граничном прелазу.

Интегрисано управљање границом може у даљем свом развоју допринети да на једном граничном прелазу раде граничне службе суседних земаља, што такође још више може допринети смањењу корупције у царинској служби и осталим граничним службама.

7.3.5. Обавештајни рад у царинској служби

Царинска служба РС последњих година је у неколико наврата мењала своју систематизацију радних места, али врло је важна била 2003.г. када је у нову систематизацију радних места у оквиру V сектора – Сектора за контролу примене царинских прописа формирано обавештајно одељење.

„Обавештајна служба прикупља, оцењује, тумачи, пружа заштићене и друге податке о противнику, како би остварили одређени циљ“⁴³⁵. Обавештајно одељење Управе царина има основни задатак да у континуитету прикупља све податке који су неопходни и могу се употребити у раду царинске службе. Прикупљање података је дуготрајан и исцрпљујући посао који захтева ангажовање појединаца или групе у целини. Велики број података који се прикупе морају се на стручан начин обрадити, анализирати и пружити

⁴³⁵ Ђорђевић, О., (1986), Лексикон безбедности, Партизанска књига, Београд, стр. 240

непосредним извршиоцима, како би податак могли да користе приликом царинске контроле.

Обавештајно одељење прикупља податке преко локалних обавештајаца који се не налазе у свим царинарницама, већ само у појединим као што су Београд, Краљево, Суботица и Зрењанин. Обавештајац је припадник обавештајне службе који поседује образовање и стручно знање стечено школовањем и обуком. „Обавештајац ради прикупљање података преко информатора, сарадника службе или других лица који из разних мотива пружају оперативне податке“⁴³⁶. Обавештајац у царинској служби прикупља податке о противнику у конкретном случају овде се ради о домаћим и страним фирмама, домаћим и страним лицима који покушавају да се понашају супротно од онога што је прописано царинским законом и другим прописима. Под надзором обавештајне царинске службе треба да буду лица или фирме које се баве шверцом робе⁴³⁷, шверцом наркотика, оружја, муниције, радиоактивног материјала и сл.

Обавештајни подаци након анализе и обраде прослеђују се непосредним корисницима односно царинским службеницима који ће их уколико се појаве проблематичне фирме и лица користити ради вршења детаљне контроле. Обавештајно одељење царинске службе може податке проследити Одељењу за анализу и управљање ризиком које ће податке унети у ISCS⁴³⁸, како би их царински службеници на терену применили без знања да се та фирма или лице прати у дужем временском периоду. Обавештајно одељење царинске службе може податке проследити одељењу за сузбијање кријумчарења које врши и може да врши царинску контролу на целокупном царинском подручју РС, а неопходно је да непосредно сарађује са службама јавне и државне безбедности, да размењује информације и да уколико је потребно, у садејству обавља појединачне задатке који су од значаја за царинску службу.

Обавештајна одељења у царинским службама у развијеним капиталистичким и другим земљама, као и у нашој земљи развила су се и настала као последица:

- Све већег протока робе и путника преко граничних царинских прелаза;

⁴³⁶ *ibid*, стр. 239,

⁴³⁷ Незаконито уношење, увоз робе, незаконито изношење, извоз робе, незаконит превоз, транзит робе

⁴³⁸ Информациони систем царинске службе

- Немогућношћу да се врши детаљна контрола робе и путника на самим граничним прелазима;
- Немогућношћу да се врши детаљна контрола свих роба у превозном средству у робним царинским испоставама;
- Жеља свих држава у Европи и региону да се отворе границе и врши слободан проток путника, робе и превозних средстава;
- Све бољих и савременијих начина кријумчарења робе, оружја, муниције, опојних дрога и сл.;
- Све бољом организацијом криминала који користи слабе тачке сваког система, па и царинског и користи их за обављање својих незаконитих послова.

Обавештајно одељење царинске службе РС уколико би желело да побољша своји рад мора предузети следеће мере :

- Примати у обавештајно одељење проверена стручна и образовна лица, која су завршила одговарајуће школе из домена обавештајног рада;
- Царински службеници који су примљени у обавештајна одељења морају се стално обучавати и усавршавати у погледу обавештаног рада;
- Царински службеници обавештајног одељења морају познавати у доброј мери царински поступак и царинску процедуру;
- Обавештајно одељење мора се континуирано технички и технолошки усавршити, модернизовати опрему која је неопходна за пређење одређених лица или фирми;
- Обавештајно одељење мора преко својих локалних обавештајаца бити присутно на извору података, не само у земљи, већ и у иностранству;
- Обавештајци царинске службе у одређеној мери колико то дозвољавају новчана средства, треба да буду присутни у суседним земљама, како би се пратила поједина лица нарочито из пограничног појаса која се баве шверцом робе, прикупљали податке о раду наших царинских службеника, прикупљали податке о умешаности наши царинских службеника у кријумчарење оружја, муниције, дроге и сл.;

- Обавештајно одељење царинске службе мора добро сарађивати са јавном и државном безбедношћу и размењивати информације од значаја за безбедност земље. „Царинска служба може доћи до врло значајних података о евидентираном криминалном или обавештајном деловању појединаца, институција, емигрантских организација“⁴³⁹;
- Обавештајно одељење царинске службе треба размењивати информације са иностраним царинским службама и путем размене информација доћи до сазнања о умешаности царинских службеника РС у незаконите радње и треба, тамо где је то могуће заједно радити на откривању кријумчарских канала;
- Обавештајно одељење царинске службе мора бити под сталном контролом саме царинске службе, пре свега унутрашње контроле, како не би дошло до осамостаљивања овог дела царинске службе, како не би дошло до одлива информација које су од значаја за откривање царинских прекршаја и сл.

Обавештајно одељење својим радом може доћи до сазнања о умешаности царинских службеника РС у криминалне и коруптивне делатности, што касније може довести до покретања кривичних поступака против одговорних царинских службеника.

Ефикасним радом обавештајног одељења царинске службе може се допринети успешном спровођењу царинске политике РС. Садејством обавештајне царинске службе РС са обавештајним царинским службама земаља ЕУ може се успешно штитити економска, спољнотрговинска, безбедносна и царинска политика како ЕУ, тако и РС. Неопходно је на основу напред наведеног ускладити царинске политике ЕУ и РС.

7.3.6. Анализа и управљање ризиком

Царинска служба РС у жељи да се што више приближи у законодавном смислу ЕУ у Царинском закону који је донет 2003.г., а примењује се од 01.01.2004.г. уводи први пут термине анализа ризика и управљање ризиком. Царинска служба у систематизацији радних места 2003.г. први пут формира Одељење за анализу и управљање ризиком. Ризик је вероватноћа настајања догађаја у вези са уношењем, изношењем, транзитом, преносом или употребом робе, као и у вези с робом која нема статус домаће робе и може да има једну од следећих последица:

⁴³⁹ Ђорђевић, О., (1986), Лексикон безбедности, Партизанска књига, Београд, стр. 35

- Спречавање правилне примене царинских и других прописа;
- Угрожавање финансијских интереса РС;
- Да представља претњу по безбедност РС и њених грађана, здравље људи, животиња и биљака, национално благо, историјске, уметничке и археолошке вредности, права интелектуалне својине, права потрошача, животну средину и др.⁴⁴⁰.

Царинска служба мора у будућности без обзира на повећани обим промета, робе, путника и превозних средстава да смањи детаљне царинске контроле како у граничним царинским испоставама, тако и у робним царинским испоставама, што не значи аутоматски да ће пуштати царинску робу, путнике и превозна средства без икакве контроле, већ ће то радити на основу тачно одређених критеријума.

Задатак Одељења за анализу и управљање ризиком царинске службе је да прикупља податке о ризику, да их анализира, процени и да омогући да се уз одређене мере спроводи одговарајући надзор, који треба или би требало дати одређене резултате. Одељење за анализу и управљање ризиком прикупљање података може вршити преко обавештајног одељења царинске службе, преко царинских службеника који непосредно раде у оперативном делу царинске службе у граничним и робним царинским испоставама, преко одсека за царинске прекршаје при царинарници, преко извршног поступка царинарнице, путем размене информација са царинским службама других земаља и свих других који могу дати податке од интереса за царинску службу. Обавештајно одељење царинске службе по својој природи посла дужно је да прикупља одређене информације на терену и да као сирови материјал проследи Одељењу за анализу и управљање ризиком на даљу детаљнију и стручну обраду.

Царински службеници у робним и граничним царинским испоставама и рефератима дужни су да у складу са послом који обављају достављају све битне информације шефу организационе јединице, који ће их достављати управнику царинарнице, а он ће проследити координаторима Одељења за анализу и управљање ризиком. Царински службеници у робним царинским испоставама могу доставити податке о међународној шпедицији или царинском агенту који често греше приликом подношења

⁴⁴⁰ Чл. 5 ст. 1 тач. 29 Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије 18 / 2010)

документације за царинење, фирмама које су узеле робу испод царинског надзора док је била привремено смештена или ускладиштена, фирмама које врше погрешно тарифирање робе и сл. Царински службеници у граничним царинским испоставама могу дати податке о домаћим и страним физичким лицима који често или више пута у току дана прелазе државну границу и злоупотребљавају царинске повластице у погледу уноса личног пртљага и робе која није трговачког карактера, а може се увести без плаћања царине и вредности до 100 евра, о лицима која се по њиховим сазнањима јављају као организатори легално-нелеганог преноса робе у оквиру царинске повластице, податке туристичким агенцијама које користе путнике за пренос робе у оквиру царинске повластице и сл.

Царински службеници у Одсеку за царинске прекршаје могу доставити податке локалном координатору анализе ризика о фирмама, шпедицијама, домаћим и страним физичким лицима која су била у тежим или лакшим царинским прекршајима или фирмама које су више пута у току године биле у царинским прекршајима.

Извршни поступак царинарнице може доставити локалном координатору анализе ризика податке о фирмама, домаћим и страним физичких лицима која не плаћају благовремено царину и остале дажбине, односно налазе се на листи дужника у царинској служби.

Локални координатор анализе ризика мора се ангажовати на терену у царинским испоставама у царинарницама како би анимирао пре свега шефове царинских испостава и референата да достављају жељене податке. Локални координатор мора бити у сталном садејству са управником царинарнице, који може директно наредити шефовима организационих јединица да достављају податке. Сви подаци који се прикупе од локалних координатора морају се од стране стручних лица у Одељењу за анализу и управљање ризиком добро селектовати, анализирати, обрадити и као одговарајући критеријум унети у ISCS – информациони систем царинске службе.

Једна од мера за успешну примену анализе ризика била је израда профила ризика сваке царинске испоставе или реферата која би садржала:

- Тачан положај и место на коме се налази организациона јединица;
- Које просторије поседује организациона јединица, да ли има магацински простор, терминал, којом опремом располаже и сл.;

- Списак радника који раде у организационој јединици, са подацима о стручној спреми, искуству, способностима и сл.;
- Списак предузећа која најчешће царине робу у конкретној царинској испостави, као и коју робу царине, списак шпедиција које најчешће раде у конкретној царинској испостави, имена царинских агената, адреса и бројеви телефона;
- Обим саобраћаја који се обавља у оквиру конкретне организационе јединице;
- Списак предузећа која повремено царине робу у конкретној организационој јединици.

Профил ризика царинарнице, царинске испоставе или реферата може временом бити промењен у погледу фирми које врше царинење робе, шпедиција које подносе царинску документацију. Профил ризика може помоћи нарочито када царински службеник први пут долази да ради у одређеној царинској испостави или реферату и тада може за кратко време да сазна које фирме и са којом робом се најчешће јављају приликом царинење, колики је обим посла, које шпедиције најчешће подносе докумената за царинење, који су дани са већим обимом посла, а који са мањим обимом посла. На основу профила ризика организационе јединице искусни царински службеник може врло брзо и без већих проблема да се укључи у рад царинске испоставе или реферата.

До 2012.г. шефови царинских испостава или реферата могли су да уносе у ISCS поједине фирме у оквиру анализе ризика, чак су били у обавези на основу акта Управе царина да уносе фирме, тарифне ознаке и сл. у анализу ризика, али то је имало за последицу :

- Обавезу уношења без неких посебних критеријума;
- Уношење одређених фирми и шпедиција само из субјективних разлога;
- Жалбе фирми и шпедиција да су намерно унети у анализу ризика да би се фаворизовале друге фирме или шпедиције;
- Незаинтересованост шефова организационих јединица да анализирају податке извршених царинских контрола;
- Одређивање различитог времена у коме је одређена фирма или шпедиција била у оквиру анализе ризика.

Управа царина – Одељење за анализу и управљање ризиком одлучило је да од 01.01.2012.г. шефови царинских испостава и реферата неће уносити критеријуме управљања ризиком, већ ће на прописаном обрасцу доставити жељену информацију регионалном координатору за анализу и управљање ризиком. Образац информације о ризику може доставити и било који царински службеник. Регионални координатор обрадиће добијену информацију и може је унети као критеријум на нивоу те организационе јединице, може предлог проследити Одељењу за анализу и управљање ризиком које ће донети коначну одлуку да ли ће неки критеријум унети или не. Одлуку коју донесе Одељење за анализу и управљање ризиком, повратно ће проследити регионалном координатору, односно организационој јединици.

Одељење за анализу и управљање ризиком мора својим радом и активностима довести до смањења броја прегледа, јер ранијим царинским законом из 1992.г. царински службеници морали су да прегледају сваку пошиљку, али сада се тежи ка смањењу прегледа уз већу ефикасност.

Царински службеници 2011.г. извршили су 254.996 прегледа робе по царинским декларацијама за царињење и складиштење робе, што је 16,4% у односу на укупан број декларација, при томе је пронађено 54.915 неслагања, што износи 3,48% у односу на укупан број декларација⁴⁴¹. Нађена неслагања могу бити у погледу количине робе, вредности робе, погрешног сврстављања робе по царинској тарифи, погрешне примене преференцијалних – снижених царинских стопа, откривању оружја, муниције, опојних средстава и сл. Царински службеници 2012.г. извршили су 222.740 прегледа по царинским декларацијама што је 16,15% у односу на укупан број декларација, при томе је пронађено 48.999 неслагања, што је 3,54% у односу на укупан број декларација⁴⁴². Царински службеници су 2012.г. и 2011.г. у односу на број извршених прегледа нашли неслагања приликом царињења у износу 22%, односно 21,54%. Међутим, царински службеници 2014.г. извршили су 253.689 прегледа робе, што је 13,45% у односу на број декларација, при чему је пронађено 74.190 неслагања, што је 3,93% у односу на укупан број декларација, што показује да је 2014.г. вршено мање прегледа у односу на 2011.г. и 2012.г.

⁴⁴¹ Подаци добијени од Управе царина РС 19.02.2016.г.

⁴⁴² Подаци добијени од Управе царина РС 19.02.2016.г.

посматрано у односу на број поднетих декларација, а да је нађено више неслагања 3,93%, у 2014.г., а 2011.г. износило је 3,48%, док је 2012.г. износило 3,54%⁴⁴³.

На основу напред изнетих података може се рећи да царински службеници врше преглед робе у 16% случајева што је мање него 2006.г. када је преглед царинске робе вршен у 30-40% случајева у односу на укупан број декларација. Нађена неслагања која су откривена приликом прегледа робе крећу се око 3,5% у односу на укупан број поднетих декларација, а око 22% у односу на број извршених прегледа што је знатно боље него када се прегледала свака пошиљка од стране царинских службеника.

Основни циљ Одељења за анализу и управљање ризиком је да помогне царинским службеницима у оперативи да са што мање енергије и снаге открију што више неслагања не само приликом прегледа робе, већ и приликом прегледа и претреса путника и превозних средстава.

Одељење за анализу и управљање ризиком мора у будућности урадити следеће да:

- Што више да активира локалне координаторе да траже и прикупљају податке од шефова организационих јединица царинарница;
- Локални координатори буду у сталном контакту са управником царинарнице, да врше анализе месечних и годишњих извештаја Одељења за анализу ризика и предузимају мере за ефикаснији рад царинских службеника;
- Одељење за анализу и управљање ризиком успостави квалитетну сарадњу са предузећима из области железнице, вршења аеродромских услуга, предузећима за вршење услуга у лукама на рекама и поштом како би им достављали податке о пошиљкама неколико дана унапред, како би могли да анализирају и уоче евентуалне спорне пошиљке које треба прегледати и унети их ради прегледа у ISCS;
- Поставе царинске службенике из Одељења за анализу и управљање ризиком на фреквентним међународним аеродромима и речним лукама, како би од предузећа које се бави услугама на аеродрому или луци добили податке о одлазећим и долазећим домаћим и страним путницима, анализирали их и о евентуалним спорним путницима обавестили надлежну царинску испоставу;

⁴⁴³ Подаци добијени од Управе царина РС 19.02.2016.г.

- Запосле стручна високо образована лица која су завршила менаџмент са смером анализе и управљања ризиком или лица која су имала искустава у фирми на пословима анализе и управљања ризиком;
- Технички и технолошки се оспособе да што брже обраде податке и информације и проследе је корисницима – царинским службеницима;
- Што боље и тешње сарађују са обавештајним одељењем царинске службе, као једним од битних фактора који прикупљају информације и прослеђује податке Одељењу за анализу и управљање ризиком;
- На основу успешно извршених анализа података допринесе ефикаснијем и квалитетнијем раду царинске службе у откривању царинских прекршаја, девизних прекршаја и сл.

Формирањем Одељења за анализу и управљање ризиком у Управи царина РС условило је убрзању царинског поступка јер се врши преглед само ризичних пошиљака, а са друге стране довело је до смањења корупције зато што царински службеник ни у једном тренутку не зна која од фирми, шпедиција је стављена у анализу ризика, да ли ће се тражити прегле робе или не, какав преглед ће се тражити, који ће царински службеник вршити преглед робе и сл.

Анализа и управљање ризиком у царинском поступку доводи до убрзања царинског поступка и царинских процедура, што је један од битних услова ЕУ у вези усклађивања царинске политике ЕУ и РС.

Смањење броја прегледа приликом царињења условиће већу ангажованост царинске службе на вршењу других оперативних послова у оквиру царинске службе, односно у оквиру царинарнице. Усклађивањем царинске политике РС и ЕУ тежиће се ређим, али продуктивним царинским контролама, које ће дати резултате у откривању царинских прекршаја, али ће условити смањење корупције, јер ће се радити циљане контроле или контроле које се искључиво задају програмски, односно од стране компјутера.

Управа царина мора у што већој мери допринети развоју Одељења за анализу и управљање ризиком, како би побољшала ефикасност царинске службе допринела бржем протоку робе и путника, продуктивнијем раду царинских службеника, омогућила праћење

фирми које покушавају да избегну донете мере царинске политике, омогуће касније заштиту заједничког тржишта РС и ЕУ, а све то уз примену циљаних и неподвижених контрола допринеће смањењу корупције у царинској служби.

7.3.7. Унутрашња контрола као мера смањења корупције у царинској служби

Царинска служба РС новом организацијом рада од 2003.г. прави нову организацију службе која до тада није постојала и том приликом формира Одељење унутрашње контроле. Руководилац унутрашње контроле за свој рад и рад целокупног одељења директно одговара директору Управе царина. Многи под контролом подразумевају: „прегледање, надзирање, инспекцију, ревизију, разматрање и спречавање тренутног, као и могућег ризика, који може довести у питање одређени процес, деловање и циљ људског живота и рада“⁴⁴⁴. Контрола је широк појам који може бити везан за предузећа, државне органе, па чак и целе државе.

„Сама контрола је, по правилу, накнадна активност, јер се оцењивање туђе делатности врши тек након што је та делатност извршена“⁴⁴⁵, док унутрашња контрола по свом карактеру указује да се бави само контролом унутар неке организационе јединице, предузећа, државног органа, институције и сл. Унутрашња контрола није видљива и одвија се по правилима која важе искључиво за конкретну службу, институцију, орган и сл. Унутрашња контрола мора да поседује одговарајућу организацију, мора поштовати законитост у раду, правичност, једнакост, мора сарађивати са стучним службама унутар организације, мора водити рачуна о дисциплини унутар организације и сл.

Функција унутрашње контроле је да ствара и очува оне вредности које омогућавају несметано извршење радних задатака државног органа, зато унутрашња контрола треба бити организована да унапређује рад државног органа, а не да кочи извршење тога рада⁴⁴⁶. Уједно сматра се да од када се је појавило чиновништво као део управног или јавног или

⁴⁴⁴ Добовшек, Б., (2009), Приручник – Превенција корупције, Управа за кадрове, Црне Горе, Дигтар Принт Центар, Подгорица, стр. 66

⁴⁴⁵ Милков, Д., (2013), Управно право III-контрола управе, Центар за издавачку делатност Правног факултета Нови Сад, стр. 9

⁴⁴⁶ Добовшек, Б., (2009), Приручник – Превенција корупције, Управа за кадрове, Црне Горе, Дигтар Принт Центар, Подгорица, опис цит., стр. 78

административног апарата јављају се и кривична дела корупције⁴⁴⁷, зато је врло битна и значајна улога унутрашње контроле на сузбијању корупције.

У развијеним царинским системима западноевропских и других земаља, који имају проблема са корупцијом развијен је систем унутрашње контроле. Питер Карсон, заменик шефа мисије ЕУ САFAО⁴⁴⁸ за РС на предавању у новембру 2007. године на семинару у Управи царина у Београду, указао је на потребу јачања система контроле унутар организација (унутрашња контрола) како би се што успешније супротставили корупцији⁴⁴⁹. „Унутрашња контрола у царинској служби Велике Британије бави се интегритетом царинске службе делујући на више планова: прикупљајући обавештајне податке, дајући савете и истражујући озбиљне повреде радне дужности, као и вођење истрага о криминалним радњама”⁴⁵⁰. Наша царинска служба треба развити унутрашњу контролу у циљу борбе против корупције, при чему би требало да се бави: истраживањима тежих повреда радне дужности, вођењем истрага о криминалним радњама царинских службеника, прикупљањем података о појединим царинским службеницима, сарадњом са полицијом и агенцијом за борбу против организованог криминала. Унутрашња контрола може радити послове провере имовног стања царинских службеника, проверу здравствене способности царинских службеника, провере кандидата који треба да се приме у царинску службу, како би се превентивно деловало да људи сумњивог карактера и проблематичне прошлости дођу у царинску службу. Унутрашња контрола ни једног тренутка не сме да се уздигне изнад службе, све то доводи до осамостаљивања дела службе и њеног утицаја да злоупотреби поједине информације, како би уцењивали појединце или групе царинских службеника да учествују у незаконитим радњама односно корупцији. Унутрашња контрола мора бити састављена од стручних, моралних и искусних царинских службеника, који у великој мери савесним радом могу допринети откривању и сузбијању корупције у царинској служби. Успешан рад унутрашње контроле царинске службе, представља и успешну борбу против корупције.

⁴⁴⁷ Јовашевић, Д., (2011), Корупција у међународном и упоредном кривичном праву, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 3, Нови Сад, стр. 123

⁴⁴⁸ САFAО – Канцеларија ЕУ за царинску и фискалну помоћ

⁴⁴⁹ Цариник март/април, (2008), Лист царинских службеника Србије, Београд, опис цит, стр. 20

⁴⁵⁰ Цариник новембар/децембар, (2007), Лист царинских службеника Србије, Београд, стр. 14

Унутрашња контрола Управе царина мора превасходно да изврши поделу послова унутар самог одељења и одреди ко ће контролистати које царинарнице, ко ће бити одређен за контролу појединих области царинског поступка, ко ће пратити преко видео надзора рад царинских службеника на терену, ко ће пратити царинске службенике који су на боловању, ко ће проверавати и контролисати потенцијалне кадрове који треба да се приме у царинску службу и сл.

Од самог формирања Одељења унутрашње контроле Управе царина, поставило се питање ко треба радити у самом одељењу, да ли царински службеници који су радили у царинској служби или лица која су радила у Министарство унутрашњих послова и безбедоносним службама. Мора се указати да свако ко ради у Одељењу унутрашње контроле, уколико жели да се остваре начела и циљеви који су постављени, мора сваки припадник да има одређено знање, искуство, моралне, односно етичке врлине⁴⁵¹. Службеници у унутрашњој контроли Управе царина морају у свом раду бити професионални, објективни, непристрасни и политички неопредељени, јер смо на тај начин могу успешно обавити задате послове.

Када се говори о објективности и непристрасности мора се указати да не може унутрашња контрола Управе царина да буде неми посматарач када се у Царинарници Ниш фебруара 2008.г. украде 150.000 евра при чему дисциплинска комисија ослобађа од одговорности два висока руководиоца Царинарнице Ниш, а да на то не реагује Одељење унутрашње контроле Управе царина, као и да нико од надлежних не покреће кривичну одговорност за учињене пропусте у раду царинских службеника. Такође, службеници унутрашње контроле не смеју својим радом допринети да поступци који се покрећу од стране царинарнице дођу у застару за покретање дисциплинског поступка, као што је случај око уочених пропуста о лошем сврставању робе од стране комисије за царинску тарифу Царинарнице Ниш, током 2011 – 2013.г. Међутим, у другим случајевима где нема материјалне повреде прописа већ се ради о мањим пропустима у раду представници унутрашње контроле Управе царина одмах процесуирају и покрећу поступке за дисциплинско кажњавање царинских службеника, као што је случај, пребацивања текућег

⁴⁵¹ Кечановић, Б., (2007), Унутрашња контрола и спречавање корупције, Семинар корупција у јавној управи, Подгорица, опис цит., стр. 44

рачуна царинског службеника од једне на другу банку, без сагласности предходне банке или када је у питању погрешан обрачун банкарске гаранције царинског службеника на граничном прелазу. Са друге стране добар рад Одељења за унутрашњу контролу огледао се када су у близини ГП Келебија зауставили комби заједно са припадницима Одељења унутрашње контроле МУП при чему су пронашли непријављену и неевидентирану текстилну робу у вредности од 70.000 \$. Након испитивања у вези са пропуштањем текстилне робе утврдило се да се ради о примању мита од стране једног царинског службеника и једног полицијског службеника на ГП Келебија⁴⁵².

Радници унутрашње контроле Управе царина уколико желе да задрже свој ауторитет, да остваре превентивну улогу у борби против корупције, морају пре свега стабилизovati и уредити рад у своме одељењу, јер уколико раде непринципијелно, недоследно и необјективно урушиће сами себе.

Одељење унутрашње контроле Управе царина мора:

- Плански и стратешки да усмерава свој рад;
- Да редовно прати измене многих царинских и других прописа;
- Да прати многа објашњења, мишљења, инструкције које даје Управа царина;
- Да предузима одговарајуће мере, радње и активности које ће довести до постизања одређених резултата у борби против незаконитог рада царинских службеника;
- Да на основу прикупљених података израђују разне врсте извештаја, прикупљају податке, анализирају, упоређују и сл.

Данас се поставља питање да ли Одељење унутрашње контроле Управе царина треба да покреће или чак изриче дисциплинске мере царинским службеницима. Једни су мишљења да унутрашња контрола треба да припрема податке и даје своје мишљење, а да о покретању дисциплинских или других мера одлучује управник царинарнице или директор Управе царина, док други сматрају да Одељење унутрашње контроле Управе царина треба да предлаже и изриче мере царинским службеницима.

Одељење унутрашње контроле Управе царина може својим радом у наредном периоду уз јачање кадровске структуре, не само бројчано, већ и стручно у великој мери

⁴⁵² www.novosti.rs (26.03.2015.)

допринети смањењу корупције. У многим примедбама ЕУ и GRECO управо се инсистирало на увођењу унутрашње контроле у свим државним органима, тако да се може рећи да Управа царина је међу првим државним органима која је формирала и увела у своју организациону структуру, унутрашњу контролу. Све царинске службе ЕУ имају развијену унутрашњу контролу, а временом ће усклађивањем царинских прописа са ЕУ и сарадњом са другим царинским службама ЕУ доћи до развоја и повећаног значаја унутрашње контроле у царинској служби РС, што ће касније допринети смањењу корупције у царинској служби.

7.3.8. Људски ресурси као фактор смањења корупције у царинској служби

Све државе у свету, без обзира да ли су развијене или неразвијене, теже ка томе да створе путем образовања, стручну и квалификовану радну снагу. Развијене земље свим снагама се труде да не жалећи средства дођу до квалитетне радне снаге, која ће допринети даљем развоју друштва у целини. Неразвијене земље иако се труде да образују кадрове, веома тешко их задржавају у својим срединама, како због материјалних услова, тако и због немогућности да се најквалитетнијим кадровима створе услови за даље напредовање.

Многа предузећа у свету желе да у своје редове доведу и задрже најквалитетније кадрове, јер то им је улагање у будућност и омогућава им даљи напредак предузећа у техничком, технолошком и научном смислу, а уједно им омогућава повећање профита и бољу позицију на домаћем и светском тржишту.

Људски фактор веома је битан за државне органе, јер улагање у стручњака у државном органу је дуготрајан процес, који даје резултате у дужем временском периоду. Царинска служба као важан државни орган који је од значаја за државу не само због пуњења буџета, већ и безбедности земље, мора водити рачуна о својим кадровима од момента њиховог запошљавања до момента њиховог одласка у пензију, треба их стално стручно усавршавати и имати визију каквог руководиоца жели царинска служба на свим нивоима, ко и како може напредовати.

Царинска служба РС мора водити успешну кадровску политику преко Сектора за људске ресурсе, како на нивоу целе службе, тако и на нивоу царинарница, да их професионализује, како би сама царинска служба била што стручнија и одговорила свим задацима које држава од ње тражи. Успех царинске службе и било кога другог државног

органа зависи искључиво од људских ресурса, њихове памети, искуства и стручног знања. Иако је царинска служба извршни орган, а царински службеници извршавају одлуке које је донела Влада, сваки царински службеник својим запажањима, уочавањима проблема и указивањима на њих, може допринети даљем развоју не само царинске службе, већ и државе у целини.

Увођење нових технологија и развој информационог система у царинској служби РС, не може умањити значај људског фактора, јер без њега не може се успешно обавити било који посао и радни задатак у царинској служби. Људски фактор са једне стране у великој мери може да упропасти рад једног државног органа, али са друге стране може да уздигне и побољша положај државног органа.

Менаџмент потиче од енглеске речи management што значи руководити или управљати⁴⁵³. Руковођење углавном се односи на руковођење фирмом, предузећем, установом и сл. „Менаџмент представља управљање било којим обликом организацијекоји води остварењу пословних циљева⁴⁵⁴“. Основни задатак менаџмента је да управља организацијом како би остварила постављене циљеве. Царинска служба као државни орган мора такође имати менаџмент који својим активностима мора тежити да оствари циљеве које му је поставило Министарство финансија и сама Влада РС. Менаџмент у царинској служби чине у најужем смислу директор Управе царина, директори сектора и управници царинарница.

Менаџмент људских ресурса⁴⁵⁵ представља научну дисциплину која се бави свим аспектима запослености у организацији⁴⁵⁶ и то је област којој се треба посветити велика пажња, без обзира да ли се ради о приватној или државној фирми или државној установи. Менаџмент људских ресурса предстаља велики број активности које су углавном усмерене на: анализу сваког посла или радног места, планирање понуде и тражње за радним местима, регрутовање, селекцију, обуку, развој, оцењивање радника, награђивање радника, заштиту здравља и сигурност радника, дефинисање напредовања у служби и сл.

⁴⁵³ Bingham, J., (1994), The Usborne Illustrated Dictionary, Usborne Publishing Ttd, London , str.182

⁴⁵⁴ Богдановић, М., Шестовић, Л., (2002), Економија од А до З, Београдска отворена школа, Београд, стр.113

⁴⁵⁵ На енглеском језику HUMAN RESOURCES MANAGMENT

⁴⁵⁶ Јакшић, М., Бацковић, М., Церовић, Б., Медојевић, Б., (2010), Економски речник, Центар за издавачку делатност, Економски факултет у Београду, Београд, стр.491

Царинска служба мора посветити много више пажње људским ресурсима, јер од тога зависи успех и развој саме службе, као и њен будући развој. Руководство царинске службе мора својим активностима доприносити садашњем и будућем развоју службе, а то искључиво може учинити са квалитетним кадровима.

Кадрови су заједнички назив за стручно оспособљене носиоце радних процеса⁴⁵⁷. Процес рада обавља се не само у производним фирмама и предузећима, већ и у државним установама, тако да стручно оспособљавање и усавршавање мора обухватити све кадрове, без обзира да ли раде у производњи, услужним делатностима или државним установама. Континуитет у обуци кадрова и њихове стално усавршавање доводи до стварања предуслова за перспективан развој сваке организације.

Интелектуални капитал представља знање у различитим облицима. Као једна од значајних врста интелектуалног капитала јавља се људски капитал. „Људски капитал чине запослени са целокупним индивидуалним и колективним знањем: способностима, вештинама, ставовима, могућностима, понашањем, искуством и емоцијама“⁴⁵⁸.

Свака организација мора много рачуна водити о људском капиталу као скупу различитих знања, јер мора се нагласити да без људи и њиховог рада не може се у организацији обавити ни најпростија процесна радња или обавити најједноставан посао. Иако увођење машина, примена нових техника и технологија у великој мери замењује људски рад, ниједно савремено средство рада не може радити без људског рада или људске активности.

Царинска служба, иако се стално осавремењује увођењем нове технике, мора предузети мере на сталном усавршавању својих кадрова како би на адекватан начин користили нову технику, уједно мора стручно усавршити царинске службенике како би на ефикасан начин обављали стручне послове и допринели даљем развоју царинске службе.

Управа царина РС мора водити рачуна о стручним кадровима, јер само стручни царински службеници, морални и независни могу допринети даљем развоју и интегритету службе. Кадровске промене потребно је вршити на основу резултата рада, стручности, комуникативности, односом према странкама. У царинској служби већ неколико година

⁴⁵⁷ Пјанић, З., (1975), Економски лексикон, Савремена администрација, Београд, стр.521

⁴⁵⁸ Стојковић, З., (2005), Управљање истраживањем и развојем, Универзитет Мегатренд – факултет за менаџмент Зајечар, стр.74, узето из књиге Амерички изазов (1968)

примењује се оцена радног учинка царинских службеника⁴⁵⁹, где је предвиђена могућност напредовања у служби уколико је царински службеник оцењен високом оценом у последње две године.

Основни циљ мерења радног учинка или остварених резултата у посматраном периоду је да се уводе принцип „прави човек на правом месту“. Током времена схватило се да и у државним службама, као што је царинска служба могу се наћи одговарајући параметри за мерење радног учинка. Сигурно је да за свако радно место не постоје прецизни и тачни показатељи и инструменти за мерење резултата рада, али зато треба да се уведе систем процењивања кадрова и оцењивања њихове успешности⁴⁶⁰.

Оцена резултата рада доприноси да се на адекватан начин прате резултати рада сваког појединца и групе радника, да ли они сви заједно остварују циљеве и задатке који су им задати, а да то доприноси даљем развоју како царинске службе, тако појединаца и њених организационих јединица. Често се код нас дешава да се оцењују само поједини послови, а не сви послови које врши царински службеник, да се не врши адекватно оцењивање због великог субјективизма, тако да долази до великог проблема приликом избора кадрова, јер се често на поједина радна места постављају кадрови који не поседују довољна знања и стручности или се ту углавном постављају царински службеници на основу личних познанстава, политичких разлога, партијске припадности и сл., а мање због стручности. Оцењивање резултата рада царинских службеника у РС у данашњем облику је новијег датума и може се рећи да је у почетној фази развоја, а да резултате можемо очекивати тек у наредном периоду.

Када се говори о мерењу резултата рада царинских службеника може се рећи да је она у одређеној форми постојала у време постојања СФРЈ, да су оцењивање крајем године вршили њихови руководиоци, али без обављања посебних разговора и без обавештавања царинског службеника коју је оцену добио.

У Царинском закону⁴⁶¹ који је ступио на снагу 01.01.2004.год. уводи се у царинску службу оцена радног учинка, где се дефинише ко врши оцењивање, како се врши

⁴⁵⁹ Чл. 325., Царинског закона, (Службени гласник Републике Србије бр. 73/2003,...)

⁴⁶⁰ Стефановић, В., (1996), Менаџмент кадрова, Европројекат, Ниш, опис цит., стр.129

⁴⁶¹ Чл. 325 Царинског Закона, (Службени гласник Републике Србије 73/2003,...)

оцењивање, да се царински службеник мора обавестити о оцени, да се оцене чувају у персоналном досијеу, а да министар (мисли се на министра финансија) утврђује начин оцењивања радног учинка царинског службеника. Поред царинског закона донети су и други пратећи прописи у које је укључена оцена радног учинка државних службеника.

Од 2004. до 2006.г. вршене су припреме и пробна оцењивања у царинској служби, то је представљало једну врсту тренинга како за руководиоце, тако и за царинске службенике. Од 2007.г. почиње се са системом оцене радног учинка царинских службеника у пуној мери, са свим њеним добрим и лошим особинама, са појединим показатељима да још нисмо развијено друштво да би у правој мери применили овај добар метод, који су многи други пре нас применили у Европи и свету.

Оцена радног учинка треба да се афирмише у нашем целокупном привредном и друштвеном систему. Царинска служба РС је прва од свих државних органа почела са применом система оцене радног учинка. Уколико се правилно примени систем оцене радног учинка, одвоји рад од нерада, награди вредан и радан царински службеник, може се позитивно утицати да даљи развој царинске службе и смањење корупције. Систем оцене радног учинка треба да натера руководиоце да се упознају са организационом јединицом у којој раде и да се детаљно упознају са пословима и задацима царинских службеника у својој организационој јединици.

Недостаци у оцени радног учинка у царинској служби РС огледају се у следећем:

- Постојање пристрасности и необјективности;
- Непринципијелност Управе царина у поштовању принципа оцене радног учинка;
- Недовољна обученост оцењивача и контролора;
- Не постојање аналитичности у јединицама за кадрове, непринципијелност Управе царина у одабиру правих кадрова на основу оцене радног учинка

Свака врста оцењивања без обзира да ли се она одвијала у школи, на факултету или радном месту увек је обојена одређеном дозом субјективизма, зато је неопходно да оцењивач радног учинка свој субјективизам обузда и смањи на најмању могућу меру. Колико је који оцењивач спреман да смањи свој субјективизам превасходно зависи од искуства, стручности, знања за вођењем интервјуа и обучености за оцењивање.

Оцењивач увек треба да тежи да буде што објективнији, а то може постићи једино ако наступа приликом оцењивања аргументовано. Данас оцењивачи још увек не практикују да воде за сваког царинског службеника посебну евиденцију, шта је урадио, где је погрешно, како се понашао према странкама и сл., како би касније аргументовано наступао приликом оцењивања.

Приликом напредовања или постављања, као и приликом смењивања мора се погледати оцена радног учинка, када се доноси нека тако битна одлука. Често се дешава да Управа царина смени управнике, а затим и шефове организационих јединица иако су до тада добро радили и били добро оцењени, а доводе на руководећа радна места царинске службенике који су у предходном периоду били оцењени оценама „добар“ или чак „задовољава“. Овакав непринципијелан поступак Управе царина руинира сам систем оцене радног учинка, ствара код царинских службеника утисак да није битно како си оцењен и како радиш, већ је битно кога познајеш у Управи царина или у локалној самоуправи како би били постављени на руководеће радно место.

Управа царина и Сектор за људске ресурсе треба да буду носиоци и пропагатори система оцене радног учинка, које ће довести до увођења правила „прави човек на правом месту“.

Оцењивачи као руководиоци и као лица која су у сталном и непосредном контакту са царинским службеницима, морају бити у оквиру Управе царине подвргнути периодичним обукама које су везане за сам ток и процес оцењивања радног учинка, начин на који се води разговор – интервју са царинским службеницима, указати на проблеме и искуства која су имали приликом оцењивања. Поред оцењивача и контроли, као руководиоци вишег ранга морају такође бити укључени у обуку везану за оцену радног учинка.

У царинској служби мора постојати тачна евиденција о кретању у служби царинског службеника, оцени радног учинка службеника, подаци о наградама, подаци о евентуално покренутим дисциплинским поступцима како би се на лакши и бољи начин ценио нечији рад и омогућило напредовање у служби. Објективно оцењивање и напредовање на основу стручности и резултата рада може довести до смањења корупције у царинској служби

Оцена радног учинка је један од битних фактора који је преузет од царинских служби ЕУ. Жеља ЕУ је да се царинска служба РС до уласка у ЕУ кадровски и стручно оспособи, како би могла без већих проблема да примени све царинске и остале прописе у ЕУ. Очувањем квалитетног и стручног кадра у царинској служби омогућиће се квалитетан процес усклађивања царинских прописа и царинске политике ЕУ и РС са једне стране, а са друге стране запошљавање моралних, стручних кадрова, постављањем на руководећа радна места стручног кадра допринеће се смањењу корупције у царинској служби.

Управа царина мора водити рачуна о материјалном положају царинских службеника, које обухвата плате царинских службеника, стамбену проблематику, пореске бенифиције, награђивања и сл. Плате царинских службеника требају бити изнад просека плата у држави, јер не може се десити да царински службеници имају упола нижу плату од просечне плате у РС, као што је то случај данас са царинским службеницима са средњом и вишом стручном спремом, јер то не може допринети борби против корупције у царинској служби. О значају материјалног положаја царинског службеника, указао је М.Ивановић: „Пре свега чиновника је потребно осигурати, тј. осигурати му пристојну егзистенцију и дати му сталност те га и са те стране осигурати од политичког утицаја. Не може се ништа тражити од човека који никада није сигуран да ће и сутра имати кров над главом и комад хлеба. Не може се тражити исправност од човека који са оним што од државе прима може да живи само петнаест дана. Не може се тражити савест од човека који зна да му породица никад не може пристојно живети“⁴⁶².

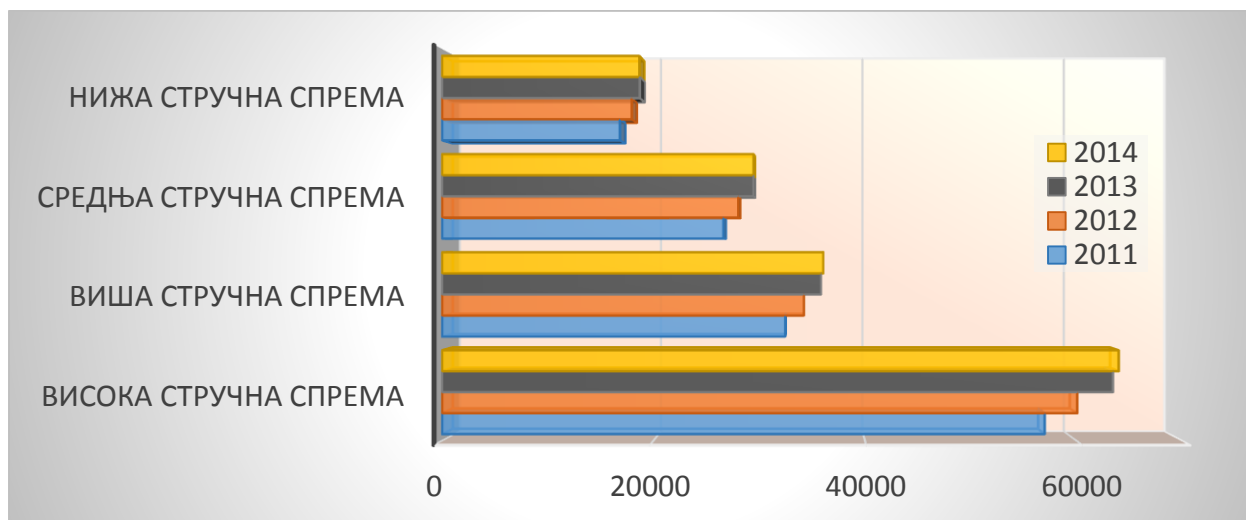
Табела 30: Просечна зарада у царинској служби РС од 2011-2014.г. (у динарима)

СТРУЧНА СПРЕМА	2011	2012	2013	2014
ВИСОКА СТРУЧНА СПРЕМА	57004,28	60085,41	63454,41	64011,00
ВИША СТРУЧНА СПРЕМА	32452,28	34228,53	35844,91	36062,59
СРЕДЊА СТРУЧНА СПРЕМА	26617,59	28017,11	29461,33	29461,33
НИЖА СТРУЧНА СПРЕМА	16823,86	17945,24	18701,84	18667,51

Извор: Царински статистички билтен за 2012, 2013. и 2014.г., Управа царина, Нови Београд-електронско издање, увид остварен дана 30.01.2016.г.

⁴⁶² Царински гласника мај, Орган удружења царинских службеника, Београд, 1928.г., стр. 147

Графикон 17: Просечне зараде у царинској служби РС од 2011-2014.г.(у динарима)



Извор: Царински статистички билтен за 2012, 2013. и 2014.г., Управа царина, Нови Београд-електронско издање, увид остварен дана 30.01.2016.г.

Плате царинских службеника један су од битних елемената којим треба да се позабави Управа царина, како би утицала на смањење корупције, јер просечна плата у царинској служби РС у 2011.г. износила је 36.797,23 динара, у 2012.г. 38.963,61 динар, 2013.г. просечна зарада износила је 41.206,28 динара, што представља сваке године повећање од 5,89%, односно 5,76%, а 2014.г. просечна зарада износила је 41.943,19 динара, што представља повећање од 1,78% у односу на 2013.г.

Табела 31: Просечне плате у царинској служби РС и просечне плате у РС од 2011-2014.г. (у динарима)

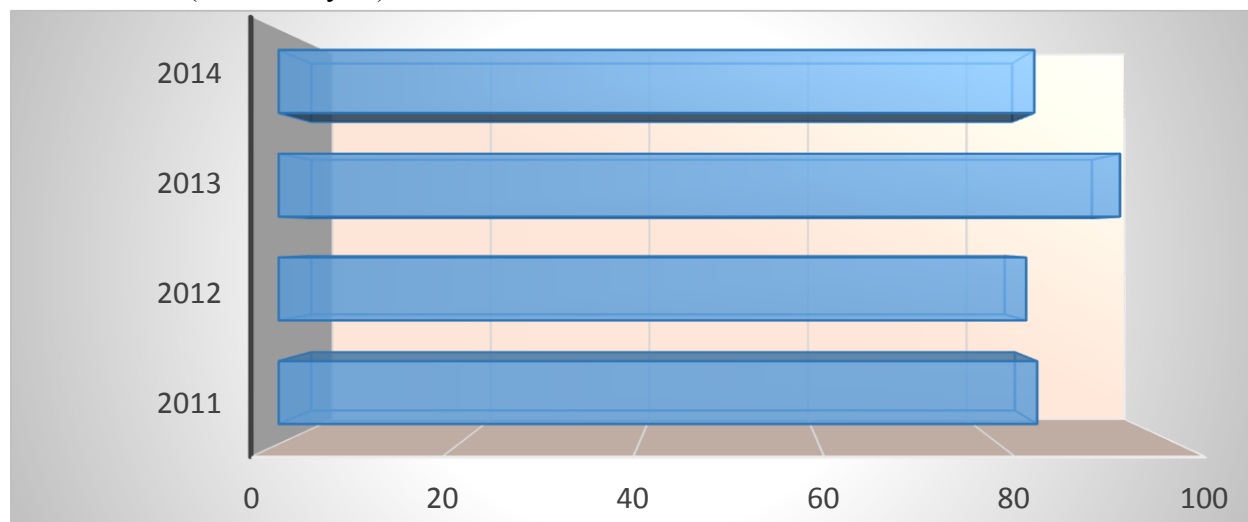
Година	Просечна плата у царинској служби	Просечна плата у Републици Србији	Однос просечне плате у царинској служби и Републици Србији
2011	36979,23	43887,00	84,26%
2012	38963,61	46923,00	83,04%
2013	41206,28	44057,00	93,52%
2014	41943,19	49970,00	83,94%

Извор: Службени гласник Р. Србије бр. 6/2012, 8/2013, 34/2014, Београд и Царински статистички билтен за 2012 и 2013.г., Управа царина-електронско издање, Београд, остварен увид дана 03.04.2014.г.

Упоређујући просечне плате у царинској служби са просечним платама у РС може се на основу приказане табеле закључити да су просечне плате у царинској служби испод просечних плата у РС за 6 – 16% у зависности од посматране године.

Истовремено, у царинској служби РС у 2014.г. запослено је око 2550 цариника, од тога од 62,62-70% чине радници са нижом, средњом, вишом и делом високом стручном спремом, који имају мању плату од просечне плате у РС, што је веома проблематично и индикативно и може лоше утицати на борбу против корупције. Царински службеници морају бити материјално обезбеђени како не би постали лак плен за корумпирање.

Графикон 18: Просечне зараде у царинској служби РС у односу на републички просек од 2011-2014.г. (исказано у %)



Извор: Службени гласник Р. Србије бр. 6/2012, 8/2013, 34/2014, Београд и Царински статистички билтен за 2012 и 2013.г., Управа царина-електронско издање, Београд, остварен увид дана 03.04.2014.г.

У Републици Хрватској просечна плата царинског службеника 2005.г. износила је 3.500 хрватских куна или око 480 евра, што је мање од просечне плате у Хрватској која износи 575 евра. Данас је стање много боље⁴⁶³.

У Великој Британији плате царинских службеника крећу се од 15.720 – 25.248 фунти, док високи руководиоци имају и до 38.861 фунти на годишњем нивоу, а просечна

⁴⁶³ www.vesti.rs (08.07.2005.)

плата у Великој Британији износи 3.200 фунти месечно, према подацима за 2014.г.⁴⁶⁴ Посматрајући податке о просечној заради радника може се рећи да и у ЕУ просечне плате царинских службеника нису изнад просечних плата у Хрватској и Великој Британији.

У Републици Бугарској плате царинског службеника почетника крећу се око 350 лева, цариника са вишом стручном спремом 520 лева, а руководиоца око 900 лева, док је просечна плата у 2013.г. износила нето зараде 624 лева⁴⁶⁵. Уобичајено је да већина царинских службеника има мању просечну плату од просечне плате радника у Републици Бугарској.

Упоређивање плата царинских службеника у ЕУ и РС показује велике разлике у висини плата и зависе од економске моћи земље чланице ЕУ, али све плате за већину царинских службеника у ЕУ су испод просека у држави чланици ЕУ, тако да је исти случај и у РС. Једино чему се мора тежити од стране државе и Управе царина је да траже друга решења за побољшање статуса царинског службеника, преко ослобађања од плаћања пореза, повољнијих кредита за решење стамбеног питања и сл.

Ниска плата јесте један од узрока корупције, али није и једини, јер материјални положај царинског службеника може се побољшати давањем повољних кредита за куповину стана или изградњу куће, добијање кадровског или службеног стана за перспективне царинске службеника, награђивање царинских службеника за постигнуте резултате у служби, омогућавање школовања у земљи и иностранству. У Управи царина треба се покренути иницијатива да државни службеници (царински и порески службеници) приликом куповине робе буду ослобођени плаћања пореза на додатну вредност, јер је то један од начина побољшања материјалног положаја, а са друге стране условиће да царински и порески службеници савесније врше наплату царине, пореза на додатну вредност и осталих дажбина. Управа царина треба се ангажовати да се помогне брачном другу царинског службеника у запошљавању, што би много значило у побољшању материјалног положаја царинског службеника. Међутим, у супротном уколико поред свих напред наведених бенифиција, царински службеник злоупотреби службени положај или прими мито, мора држава бити ригорозна и одузети му све

⁴⁶⁴ <http://saznajlako.com>, погледано дана 07.04.2014.г.

⁴⁶⁵ www.nsi.bg објављено 14 маја 2013.г., а погледано на сајту www.en.wikipedia.org дана 08.04.2014.г.

бенифиције које су му дате док је радио у царинској служби, без обзира на партијске, родбинске и друге везе.

У делу који се односи на људске ресурсе у царинској служби РС желело је да се укаже да један од кључних фактора за усклађивање царинске политике РС и ЕУ имају људски ресурси, који морају својим знањем и стручношћу да спроведу усклађивање царинских прописа и царинске политике са ЕУ, а са друге стране кадровски потенцијал царинске службе мора бити адекватно плаћен како би стручно и професионално обављао задате послове и како би се преваходно сам борио против корупције у својим редовима.

7.3.9. Одељење за сузбијање кријумчарења у функцији смањења корупције у царинској служби

У царинској служби РС од почетка деведесетих година прошлог века формиране су екипе за ванредне мере контроле које су радиле искључиво и у надлежности у почетку управника царинарнице, а касније су искључиво били везани директно за Управу царина, односно Сектор за контролу примене царинских прописа.

Одељењу за сузбијање кријумчарења, тек Царинским законом из 2004.г. дата је могућност контроле робе, путника и превозних средстава, унутар царинског подручја РС. Одељења за сузбијање кријумчарења постоје у царинским службама свих земаља ЕУ, где имају чешће назив царинска полиција и сл. Једна од најорганизованијих и најбољих служби за сузбијање кријумчарења налази се у оквиру немачке царинске службе.

У Одељењу за сузбијање кријумчарења требају радити стручни, морални и искусни царински службеници, који посао контроле морају урадити коректно, ефикасно и без малтретирања странака у поступку. Проблем Одељења за сузбијање кријумчарења састоји се у томе што у одређеном временском периоду у њему нису радили стручни људи и што се то Одељење покушало издићи изнад значаја царинске службе, управника царинарнице, колега који раде у царинским испоставама – рефератима. Непредвидивост места и времена контроле коју треба да врши Одељење за сузбијање кријумчарења доприноси смањењу корупције у царинској служби, јер сваки царински службеник тежиће да што исправније обави царинење робе, зато што не зна када ће и где накнадну контролу вршити Одељење за сузбијање кријумчарења. Уколико приликом накнадне контроле пронађу непријављену и сакривену робу, а која је прошла претходно царинску контролу, потребно је да о пропустима обавесте управника царинарнице и Одељење за унутрашњу контролу, како би

се утврдио степен одговорности царинских службеника који су вршили царинску контролу робе на граници или у робној испостави.

Приликом доласка представника ЕУ у посету царинској служби РС увек се инсистирало и тражило да се на самим граничним прелазима промет робе, путника и превозних средстава одвија што брже и ефикасније, а да унутар царинског подручја могу се вршити изненадне и ненајављене контроле од стране Одељења за сузбијање кријумчарења, при чему се треба приликом контроле руководити свим методама анализе и управљања ризиком.

У оквиру ненаданих контрола унутар царинског подручја Одељење за сузбијање кријумчарења у последње време открива велики број царинских прекршаја и спречава нелегалан увоз робе који је у одређеном тренутку омогућен од стране појединих царинских службеника. Одељење за сузбијање кријумчарења приликом контроле на ауто – путу Ниш – Београд у возилу које превози брзу пошту открили су 110 kg резаног дувана⁴⁶⁶. У последњих пар месеци, у фебруару и марту 2014.г. царински службеници Одељења за сузбијање кријумчарења открили су око 200 kg резаног дувана. Царински службеници Одељења за сузбијање кријумчарења дана 04.09.2014.г. у возилу које превози брзу пошту, пронађена је пошилика са мобилним телефонима, тренеркама и торбама познатих робних марки, тоалатене воде и сл. чија је вредност 1.630.000,00 динара⁴⁶⁷. Роба је одузета јер нису постојали докази да је на ту робу плаћена царина и остале дажбине. Дана 24.12.2012.г. царински службеници Одељења за сузбијање кријумчарења код српског држављанина пронашли су разну текстилну робу, мушке кошуље, цемпере, прслуке чија је процењена вредност 430.000,00 динара⁴⁶⁸. Роба је одузета јер лице није поседовало никакав доказ да је на робу платио царину и остале дажбине.

Одељење за сузбијање кријумчарења открило је у непосредној близини граничног прелаза Градина код Димитровграда, српског држављанина који је имао 50 kg меса и 102 kg усољених црева⁴⁶⁹, које је неопосредно пре тога без плаћања царине пропустио

⁴⁶⁶ Објављено на интернет сајту www.blic.rs дана 28.03.2014.г.

⁴⁶⁷ Роба је слата од стране лица из Димитровграда који је познат као организатор преноса робе преко границе.

⁴⁶⁸ Путник из Земуна изјавио је да је на међупростору дао робу да му у мањим количинама пренесу бугарски држављани без наплате царине и осталих дажбина.

⁴⁶⁹ Дневни лист Вечерње новости објављено дана 26.01.2014.г.

царински службинки на граничном прелазу Градина. Сличних случајева било је током 2013.г. када је откривено у непосредној близини граничног прелаза Градина, текстилна роба коју су пустили царински службеници без наплате царине и осталих дажбина, а царински службеници Одељења за сузбијање кријумчарења су то спречили. Против оба царинска службеника водили су се дисциплински поступци, након чега су добили прекид радног односа.

. Царинска служба усклађује прописе ЕУ и РС у делу вршења контрола унутар царинског подручја, јер касније, уласком у ЕУ територија РС биће у оквиру ЕУ јединствено царинско подручје, где ће се редовно вршити контроле од стране Одељења за сузбијање кријумчарења. Само постојање контрола унутар царинског подручја, допринеће смањењу корупције како у робном, тако и у граничним царинским испоставама.

Све напред наведене мере које треба да примени Управа царина РС имају за основни циљ усклађивање царинске политике, царинских прописа и царинске процедуре са царинском политиком, царинским прописима и царинском процедуром ЕУ. Царинска служба РС покушава из године у годину да смањи корупцију, што је евидентно по свим показатељима, јер 2001.г. била је оглашавана као служба која представља легло корупције, а данас 2014.г. испред ње налазе се многе професије као што су судије, лекари, полицијски службеници, службеници катастра, општински службеници, локални политички лидери, који су подложнији корупцији од царинских службеника.

РС усклађујући царинску политику са политиком ЕУ мора поједноставити царинску процедуру, реорганизовати царинску службу, растеретити граничне прелазе са прегледима робе и убрзати прелазак робе преко граничних прелаза што ће условити у наредном периоду смањење броја царинских службеника. Уједно према речима директора УЦ битку против корумпираних царинских службеника воде Одељење за унутрашњу контролу, Одељење за сузбијање кријумчарења, Одељење ревизије УЦ, истражна и дисциплинска комисија УЦ⁴⁷⁰.

Царинска служба РС мора бити свесна да уласком у ЕУ мора смањити број царинарница и царинских службеника као што је урађено 2009.г. у Републици Бугарској када је смањено од 17 на 9 царинарница и када је без посла остало 533 царинска

⁴⁷⁰ www.novosti.rs (26.03.2015.)

службеника⁴⁷¹, истовремено царинска служба Републике Хрватске морала је да приликом уласка у ЕУ 2013.г смањи број царинарница на 4 од некадашњих 9 и морала је смањити број царинских службеника. Приликом смањења броја царинских службеника Управа царина РС биће у могућности да се ослободи корупмираних царинских службеника.

8. Дискусија резултата истраживања и препоруке за даља истраживања

Уколико се жели да тестира основна хипотеза, неопходно је прво да се тестирају помоћне хипотезе. Прва помоћна хипотеза гласи: Усклађивање законске регулативе РС са законском регулативом ЕУ утиче на смањење корупције у царинској служби. На основу резултата и показатеља који су утврђени у раду може се константовати следеће:

- РС примљена је у Савет Европе 01.04.2003.г. и одмах је постала чланица GRECO-Група држава за борбу против корупције. GRECO је 2006.г. у свом првом извештају дао 25 препорука од којих је 2008.г. испунила 12 препорука међу којима су: оснивање посебног одељења за борбу против корупције, увођење омбудсмана на централном и локалном нивоу, доношење Акционог плана у борби против корупције, оснивање националне ревизорске институције, доношење кодекса понашања за државне службенике;
- У Бриселу 2005.г. донете су заједничке мере за сузбијање корупције у југоисточној Европи, које је усвојила РС, као што су: јачање контролних механизма у државној управи ради смањења корупције, омогућити слободан приступ информацијама и др.;
- РС формирала је Агенцију за борбу против корупције којој функционери приликом ступања на дужност морају пријавити сву имовину којом располажу, тако да су директор Управе царина РС и његови први сарадници, помоћник директора и помоћници директора сектора дужни да пријаве сву имовину коју имају приликом ступања на дужност;
- Закон о слободном приступу информацијама ступио је снагу у РС 2004.г., а у оквиру Управе царина РС формирана је при Бироу директора, Група за односе са јавношћу 2005.г., чији основни задатак је да благовремено и у законски

⁴⁷¹ www.capital.ba (17.09.2009.)

дефинисаним роковима одговара заинтересованим странкама на жалбе, притужбе и да дају информације од јавног значаја;

- Заштитник грађана који је успостављен у РС 2005.г. има значаја јер даје препоруке државним органима како да поступе на основу жалби грађана на поступање државних органа. Царински службеник жалио се омбудсману да Министарство финансија РС није одговорило на жалбу односно приговор који је упутио у вези размештаја на друго радно место. Омбудсман је дао препоруку бр. 67-640/15 од 07.05.2015.г. да Министарство финансија без одлагања одлучи о основаности приговора царинског службеника, на решење Управе царина РС и да Министарство финансија ажурно и потпуно доставља информације заштитнику грађана;
- Државна ревизорска институција након формирања 2005.г. вршила је редовне контроле у Управи царина РС 2012.г. када је похвалила Управу царина и нагласила је да је један од ретких органа управе који није имао пропусте у раду. Током скоро целе 2015.г. вршена је контрола рада Управе царина РС од стране Државне ревизорске институције у погледу обавеза и наплата јавних прихода за 2014.г. при чему је сачињен извештај бр. 400-890/2015-03/27 од децембра 2015.г. у коме је указано на следеће: нису прецизирани рокови за отпочињање, трајање и завршетак поступка накнадне контроле, систем интерне ревизије Управе царина није у складу са Законом о буџету, није извршен попис привремено задржане робе и возила на дан 31.12.2014.г., пословне књиге у делу прихода не воде се хронолошки, евиденција прихода води се у два система који нису међусобно повезани и др. Рад Државне ревизорске институције је значајан због тога што је после дужег низа година почела једна државна установа да озбиљно, систематски и плански контролише Управу царина и њене организационе јединице. Контрола од стране Државне ревизорске институције има велики значај на правилан рад Управе царина и значајно ће утицати на смањење корупције;
- Управа царина РС у циљу борбе против корупције донела је 2003.г. Кодекс понашања царинских службеника у коме су прецизирана правила понашања царинских службеника, а посебно је наглашено да у вези са радним обавезама не примају новац, поклоне, услуге или неке друге користи за себе и другог;

- У периоду 2013 – 2015.г. процесуирано је више царинских службеника, пограничних полицајаца и шпедитера који су били умешани у организовани криминал и незаконито поступање на граничним прелазима и у робним царинским испоставама. Процеси се воде пред Судом за организовани криминал, а напред наведени суд у сарадњи са Министарством унутрашњих послова треба да буду једне од најзначајнијих институција у борби против корупције у целини, као и у царинској служби;
- Усклађивање законских прописа РС и ЕУ довело је до смањења корупције у РС, јер 2004.г. индекс корумпираности износио је 2,7, а 2014.г. износио је 4,1. Међутим, ниво корупције у РС и даље је већи у односу на земље ЕУ, истовремено РС има већи ниво корупције у односу на земље у окружењу, било да су оне чланице ЕУ или још увек нису чланице ЕУ;
- Према Special Eurobarometru за 2013.г.у ЕУ 32% испитаних грађана изјаснило се за постајање корупције у царини и полицији, а у новопримљеним земљама ЕУ 51% испитаних грађана изјаснило се за постојање корупције у царини и полицији. Према истраживању Medium Gallup-а у 2012.г., у РС 66% испитаних грађана изјаснило се да је царинска служба корумпирана. Поред велике борбе коју води државе, њени органи и Управа царина РС, корупција у царинској служби РС још увек је већа у односу на корупцију царинске службе у ЕУ;
- Царинска служба РС 2001.г. била је најкорумпиранија служба са индексом 4,7, а већ 2006.г. смањен је индекс корумпираности царинских службеника на 4,0, а једина служба која је била корумпиранија од царинске службе 2006.г. била је правосуђе. Према испитивању UNDP-а које је вршено 2009 – 2010.г., грађани РС изјаснили су се да су највише платили мито лекарима, полицајцима, државним службеницима, а знатно мање царинским и полицијским службеницима. Према испитивању Центра за либерално демократске студије који је обављен 2014.г., корупција у царинској служби РС континуирано се смањује од 2001.г. када је индекс износио 3,4, а 2014.г. индекс износи 3,1. Царинска служба РС је једна од ретких служби код које је дошло до смањења корупције у периоду 2001 – 2014.г., а

истовремено корупција се повећала код политичких партија, локалних политичара, полицијских службеника и министара.

Усклађивање законске регулативе је дуготрајан процес који РС мора да уради уколико жели да постане пуноправни члан ЕУ. Доношење многих закона којима се усклађују законске регулативе довела је до смањења корупције у РС и оно има тенденцију сталног пада од 2001.г. до 2014.г. Иако је корупција у царинској служби РС према показатељима још увек висока, постоје трендови који указују на њено континуирано смањење.

На основу напред изнете анализе може се закључити да је прва помоћна хипотеза потврђена.

Друга помоћна хипотеза гласи: Усклађивање царинских прописа и процедура у РС са царинским прописима и процедурама ЕУ директно се утиче на смањење корупције у царинској служби и убрзава реализацију царинског поступка. На основу показатеља који су изнети у раду може се константовати следеће:

- РС почела је да усклађује царинску процедуру и царинске прописе са доношењем новог Царинског закона 2004.г. и 2010.г., као и доношењем новог Закона о спољнотрговинском пословању 2005.г. и 2009.г. где је у великој мери извршена либерализација увоза и уведе су први пут нове поједностављене царинске процедуре. Царински закон РС у великој мери је усклађен са Царинским законом ЕУ;
- РС уколико жели да постане пуноправни члан ЕУ мора да усклади низ других закона као што су: Закон о слободним зонама, Закон о заштити интелектуалне својине, Закон о републичким административним таксама. Неки од ових закона се усклађују, али још увек не онако како тражи ЕУ;
- РС обавезала се преузетим међународним уговорима да усклађује номенклатуру царинске тарифе РС са номенклатуром царинске тарифе ЕУ. РС донела је Закон о царинској тарифи 2005.г. и обавезала се да сваке године доноси Уредбу о усклађивању царинске тарифе РС и ЕУ. Царинска тарифа РС у номенклатурном делу у великој мери је усклађена са номенклатуром царинске тарифе ЕУ, али постоји велика разлика у нормативном делу између царинске тарифе РС и ЕУ;

- Поједностављење царинске процедуре огледа се у увођењу „система црвено зелено“ који се примењује у путничком промету на друмским и ваздушним граничним прелазима, што у знатној мери убрзава проток путника и превозних средстава. Поједностављење царинске процедуре огледа се у примени убрзаног увозног и извозног царинења у просторијама привредног друштва, при чему је контакт царинских службеника са учесницима у царинском поступку сведен на минимум. До 2010.г. није било привредног друштва које је користило поједностављени царински поступак, а у 2013.г. поједностављени царински поступак користи 344 привредна друштва, од чега 287 привредних друштава користи поједностављени поступак царинења на основу фактуре, а 57 привредних друштава користи поједностављени поступак кућног царинења робе. На напред изнет начин и великој мери скраћује се време царинења робе на свега 15 минута и смањује се ниво корупције у царинској служби. Поједностављене царинске процедуре успешно се користе у ЕУ;
- Царинска служба РС од јануара 2015.г. почела је примену NCTS-а, националног транзитног поступка, који у великој мери поједностављује царински поступак у транзиту, а у фебруару 2016.г. РС ушла је у заједнички транзит, чиме се повезала са свим земљама ЕУ и ЕФТА, Македоније и Турске што јој омогућава бесплапирну примену транзита и убрзање царинске процедуре у друмском саобраћају;
- Царинска служба РС у периоду од 2013.г. до 2015.г. дала је већи број инструкција о поједностављењу царинских процедура у поштанком, железничком и ваздушном саобраћају, чиме се жели убрзати царинска процедура у свим видовима саобраћаја и смањити могућност корупције у царинској служби, јер се смањује директан контакт царинског службеника са непосредним учесницима у царинском поступку;
- Царинска служба РС развила је систем TARIS, где су све тарифне ознаке царинске тарифе везане за царинске и пореске стопе, мере комерцијалне и пољопривредне политике, тако да царински службеник за мање од 30 секунди може проверити шта је све потребно за царинење појединих врста царинске робе. Систем TARIS царинске службе РС није усклађен са системом TARIC царинске службе ЕУ;

- Анализа и управљање ризиком који је увела РС омогућава селективни преглед робе, односно циљану контролу робе и учесника у царинском поступку, који се карактеришу извесним ризиком. Царински службеници у складу са анализом и управљање ризиком врше мањи број прегледа робе, али ефикасност је боља јер су у 2011.г. и 2012.г. нашли око 22% неслагања у односу на извршене прегледе. Анализом и управљањем ризиком, царинске процедуре и поступци у великој мери се убрзавају нарочито за фирме које раде поштено и коректно, а са друге стране доприноси се смањењу корупције у царинској служби зато што службеник не зна која и каква ће се контрола робе и превозног средства вршити, ко ће од службеника вршити контролу и сл. Анализа и управљање ризиком већ дужи низ година користи се у царинским службама земаља ЕУ;
- Царинска служба РС континуирано повећава од 2000.г. до 2014.г. наплату царине и осталих дажбина. Учешће наплаћене царине и осталих дажбина које је прикупила царинска служба РС износи од 42-46% у приходу буџета у периоду од 2005.г. до 2014.г. У 2014.г. од царине и осталих дажбина укупно је наплаћено 359.183.733.186,13 динара, што је за 41 пут више у односу на 2000.г., за 2,3 пута више у односу на 2005.г., за 23% више у односу на 2011.г. Наплата акцизе у 2014.г. износила је 70.953.185.318,60 динара, што је за 42 пута више у односу на 2000.г., за 4,2 пута више у односу на 2006.г. и 22% више у односу на 2012.г. Повећање наплате царине и осталих дажбина указује на смањење степена корупције у царинској служби РС;
- Формирањем Одељења унутрашње контроле у Управи царина РС, знатно је повећан број покренутих дисциплинских поступака, а сарадњом са другим државним органима прекинути су незаконити поступци царинских службеника у Царинарници Суботица, Београд и др. Највећи број дисциплинских поступака против царинских службеника био је 2008, 2009. и 2010.г. и кретао се од 55-57 покренутих дисциплинских поступака на годишњем нивоу, а највећи број престанака радног односа био је 2007.г., када је престанак радног односа добило 15 царинских службеника, док 2013.г. вођена су 23 дисциплинска поступка против царинских службеника, а само 1 царински службеник добио је престанак радног

односа. Међутим, УЦ је 2014.г. покренула 139 дисциплинских поступака против царинских службеника, од тога тужилаштво обрађује 18 царинских службеника због кривичне одговорности, а у пет случајева изречена је мера прекида радног односа, што указује да се борба против корупције жестоко води у УЦ;

- Царински службеници по нивоу корупције у РС у 2010.г. налазе се иза многих других службеника као што су лекари, полицајци, професори и наставници, порески службеници. Од укупног броја испитаних лица у РС у 2012.г. чак 66% изјаснило се да је царинска служба корумпирана, што је много више него у земљама ЕУ, где 32% испитаних грађана мисли да су царина и полиција корумпирани. Развијене земље ЕУ и оне које су примљене 2004.г. имају мању заступљеност корупције у царинској служби у 2013.г., тако у развијеним земљама ЕУ од 3-22% испитаних грађана изјаснило се за постојање корупције у царини и полицији, а у новопримљеним земљама ЕУ од 51-67% испитаних изјаснило се за постојање корупције у царини и полицији. Све новопримљене чланице ЕУ имале су већи ниво корупције пре уласка у ЕУ, а током уласка у ЕУ ниво корупције из године у годину се смањује, такав след ствари треба да се догоди и са РС. Усклађивањем царинске политике РС и ЕУ и приступање ЕУ у доброј мери смањила би корупцију у царинској служби, а један од разлога је примена јединствене царинске политике, заштита јединственог тржишта ЕУ, а са друге стране РС налазила би се у унутрашњости ЕУ, односно не би се налазила на граници ЕУ, што је такође један од услова за смањење корупције у царинској служби РС.

Царинска служба РС у одређеној мери ускладила је царинске поступке и процедуре са ЕУ, што је довело до смањења корупције у царинској служби РС, убрзало је царинске поступке и довело до боље и ефикасније наплате царине и осталих дажбина.

На основу напред изнетих чињеница може се закључити да је друга помоћна хипотеза потврђена.

Главна хипотеза на основу две помоћне хипотезе је потврђена, јер усклађивање царинске политике РС са царинском политиком ЕУ директно утиче на смањење корупције у царинској служби и омогућава ефикаснију реализације царинског поступка.

Закључак

РС као саставни део Балканског полуострва и као саставни део Европе, тежи већ дужи низ година да постане пуноправан члан Европске уније. РС се већ сада већим делом своје границе граничи са земљама које су пуноправни чланови Европске уније. Од жеље да се постане члан Европске уније до пуноправног чланства у ЕУ дуг је пут који подразумева усклађивање низа прописа које РС треба да усклади са ЕУ. Једна од области која је врло значајна за чланство у ЕУ, а која се мора ускладити је царинска политика. Жеља ЕУ је да нове чланице морају своју царинску политику ускладити са царинском политиком ЕУ, како би ефикасно функционисала основна тековина ЕУ, а то је царинска унија. РС већ дужи низ година, а нарочито од 2004.г. интензивно ради на усклађивању царинске политике са царинском политиком ЕУ, што треба да допринесе бржем протоку робе, путника и превозних средстава.

ЕУ приликом пријема нових чланица неће журити као што је то урађено са Румунијом и Бугарском, тако да неће правити исту грешку да се у европску заједницу приме земље које нису довољно институционално, економски и правно усклађене са ЕУ. Један од основних и битних услова за пријем одређене земље у ЕУ је ниво корупције у тој земљи, као и мере које су предузете у борби против корупције.

Корупција као проблем постоји у РС већ дужи низ година и држава покушава да је смањи и доведе у друштвено прихватљиве оквире. Корупција се може сузбити укључивањем наше земље у многе међународне институције које се баве сузбијањем корупције, а наша земља мора поштовати препоруке које им дају међународне институције у сузбијању корупције. Осим препорука наша земља треба поштовати рокове које су дале међународне институције и на крају треба предузети одговарајуће мере како би се сузбила и смањила корупција. Корупција се може сузбити укључивањем свих чинилаца у борбу против корупције, као што су сама држава где се пре свега мисли на Скупштину и Владу РС, државне органе, државне службенике и саме грађане.

Корупција у царинској служби била је нарочито изражена у последњој деценији прошлог века, али нарочито од 2000.г., корупција у царинској служби значајно је смањена, а један од разлога је усклађивање царинске политике РС са царинском политиком ЕУ.

Царинска служба РС не може самостално да се избори против корупције, већ јој у знатној мери мора помоћи држава доношењем царинских и других прописа који су усклађени са царинским прописима Европске уније, који ће омогућити ефикасан рад царинске службе.

Корупција у царинској служби резултат је стања самог друштва, иако је у доброј мери смањена корупција на царини, она још увек постоји, што указују бројни облици корупције на царини, који се јављају најчешће код оперативних царинских службеника. Борба против корупције у царинској служби мора се покренути превасходно од стране државе, доношењем прописа којима се усклађује царинска политика РС и ЕУ, а којима би се у доброј мери либерализовао спољнотрговински промет, смањила ограничења приликом увоза и извоза у виду укидања дозвола и сагласности, умањиле царинске стопе, развиле антидампиншке и компензаторне мере и сл.. Држава треба тежити да прописе које донесе буду јасни, прецизни и да трају дужи временски период како би се створили стабилни услови за рад и привређивање не само привреде, већ и државних органа.

Борбу против корупције у царинској служби мора првенствено да води руководство Управе царина, управници царинарница, руководиоци организационих јединица у оквиру царинарнице, као и сами царински службеници. Исцрпљујућу и дуготрајну борбу против корупције у царинској служби морају водити искључиво поштени, морални и стручни људи из царинске службе, који својом компетентношћу и ауторитетом требају допринети смањењу корупције при чему морају водити рачуна о брзом протоку робе, путника и превозних средстава, поједностављењу царинске процедуре, елиминисању дискреционих овлашћења царинских службеника, обуци царинских службеника, подизању нивоа знања и стручности царинских службеника, резултатима рада, развијању система унутрашње и других контрола у царинској служби, пажљивом вођењу кадровске политике од пријема у службу нових радника, до распоређивања царинских службеника, развити сарадњу са свим учесницима у царинском поступку, развити сарадњу са електронским и писаним медијима, предузети мере да се побољша материјални положај царинских службеника, тежити развоју информационог система царинске службе.

Усклађивањем царинске политике РС са царинском политиком ЕУ допринело би се бржем приступању РС чланству у ЕУ, а уједно би допринело убрзању и поједностављењу

царинског поступка у РС, што би у знатној мери условило смањењу корупције на царини и довело до повећања наплате царине и осталих дажбина.

Усклађивање царинске политике РС са ЕУ условило би брз проток робе, путника и превозних средстава, при чему би се максимално користили сви параметри анализе управљања ризиком, што треба довести до ефикаснијег рада царинске службе, а са друге стране довело би до смањења корупције на царини услед компјутеризације царинске службе, упрошћавања царинске процедуре, поједностављења царинског поступка, смањења дискреционих овлашћења царинских службеника и сл.

Само усклађивање царинске политике РС са ЕУ не подразумева аутоматско смањење корупције у царинској служби, већ то мора бити упорна и константна борба коју треба да воде држава и сви запослени у царинској служби РС са основним циљем бржег и ефикаснијег рада царинске службе, уз повећање наплате царине и осталих дажбина.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ацин, Ђ., Тодоровић, М., Ацин, С.С., (2006), Међународни економски односи, Пигалиан, Нови Сад.
2. Акт Управе царина 08/1 бр. D-1677/2 од 31.01.2005.г.
3. Акт Управе царина 01/13 бр. D-8910/1 ОД 14.06.2006.г.
4. Акт Управе царина 14-03-030-05-36/4/2011 од 13.01.2012.г.
5. Акт Управе царина бр. 148-III-650-03-51/5/2014 од 24.12.2014.г.
6. Акт Управе царина 14-03-030-13-1/2013 од 11.01.2013.г.
7. Акт Управе царина 148-02-012-01-20/8/2013 од 24.05.2013
8. Акт Министарства финансија бр. 148-00-18/2013-17 од 10.12.2013.г.
9. Акт Министарства спољне и унутрашње трговине и телекомуникација бр. 355-011-100-10060/2014-05 од 31.01.2014.г.
10. Anderson, J.H., Grey, C.W., (2006), Anticorruption in transition who is succeeding and why?, World Bank, Washington
11. Anti-danping, statistics covering 2014, European Commission, <https://ec.europa.eu/transparency/.../1-2015-385-en-f1-1.pdf>
12. Антовић, Д., Бабовић, Б., Беговић, Б., Васовић, М., Ваџић, З., Вуковић, С., Ивошевић, З., Кавран, Д., Мијатовић, Б., Стојановић, Б., Хибер, Д., (2001), Корупција у Србији, Центар за либерално-демократске студије, Београд
13. Беговић, Б., Васовић, М., Вуковић, С., Јовановић, Ј., Мијатовић, Б., Пауновић, М., (2007) Корупција у Србији пет година касније, Центар за либерално демократске студије, Београд
14. Беговић, Б., Васовић, М., Вуковић, С., Мијатовић, Б., Сепи, Р., (2002), Корупција на царини, Центар за либерално-демократске студије, Београд
15. Беговић Б., Васовић М., Вуковић С., Мијатовић. Б., Сепи Р., (2001), Корупција на царини, Центар за либерално демократске студије “, Београд
16. Беговић, Д., (2014), Царинска тарифа за 2014.г., часопис Царински вјесник 11/13, Законодавство Европске уније, Институт за јавне финансије, Загреб, стр. (15-23)
17. Бенсон, М., (1986), Енглеско – српскохрватски речник, Просвета, Београд
18. Bingham, J., (1994), The Usborne Illustrated Dictionary, Usborne Publishing Ttd, London
19. Бјелић, П., (2003), Модел спољнотрговинске политике Европске уније, Часопис економска анализа, бр.156, јануар – март 2003.г., Економски факултет, Београд, (131-147)
20. Бјелић, П., (2004), Нецаринске баријере у међународној трговини, Прометеј, Београд
21. Божић, М., (2002), Економска политика, ГИП Бонафидес, Ниш
22. Бошковић, М., (2000), Актуелни проблеми сузбијања корупције, Полицијска Академија, Београд

23. Бошковић, М., (2000), Актуелни проблеми сузбијања корупције, Полицијска академија, Београд
24. Богдановић, М., Шестовић, Л., (2002), Економија од А до З, Београдска отворена школа, Београд, стр.113
25. Цариник бр. 42, Часопис радника царинске службе, Службени лист СФРЈ, Београд, 1982.г.
26. Цариник новембар/децембар, Лист царинских службеника Србије, Управа царина, Нови Београд, 2007.г.
27. Цариник март/април, Лист царинских службеника Србије, Управа царина Србије, Нови Београд, 2008.г.
28. Цариник-специјално издање, бр.168, Лист царинских службеника Србије, Управа царина Србије, Нови Београд, 2008.г.
29. Цариник бр. 198, Лист царинских службеника Србије, електронско издање, Београд, 2014.г.
30. Цариник бр. 204, Лист царинских службеника Србије, електронско издање, Београд, 2015.г.
31. Царински гласник бр. 9/10, Орган удружења царинских чиновника, Београд, 1926.г
32. Царинског гласника мај, Орган удружења царинских чиновника, Београд, 1928. г.
33. Царински гласник бр.¾, Орган удружења царинских чиновника, Београд, 1934.г.
34. Царински гласник бр. 8, Орган удружења царинских чиновника, Београд, 1936.г
35. Царински статистички билтен бр. 12, Управа царина Србије, Нови Београд. 2006.г.
36. Царински статистички билтен, број 16 за 2008.г., Управа царина Србије, Нови Београд
37. Царински статистички билтен за 2011, 2012.г. – електронско издање, Управа царина, Нови Београд
38. Царински статистички билтен, број IV за 2013.г. – електронско издање, Управа царина, Нови Београд
39. Царински статистички билтен, број IV за 2014.г. – електронско издање, Управа царина, Нови Београд
40. Царински закон ЕУ, Службени лист ЕУ бр. L 302, 19.10.1992.г
41. Царински закон, Службени гласник Републике Србије бр. 73/2003, Београд
42. Царински закон, Службени гласник Републике Србије бр. 18/2010, Београд
43. Церовац, М., (2003), Рјечник појмова права и политике тржишног натјечања и спољних подручја, ТЕБ, Загреб
44. Clitford, W.J., (1998), Resolving judicial corruption while preserving judicial independence-corruptive perspectives, California WestemInternational Law, San Diego, br. 2/1998, (341-351)
45. Чудан, А., Фиат, Љ., (2015), Ризици и превенција прања новца, Принтех, Београд
46. Чудан, А., Радовић, Ј.С., Николић, Ђ., (2013), Злоупотреба царинских повластица од стране путника у друмском саобраћају, Криминалистичко полицијска академија, Београд, Зборника радова „ Транзиција и економски криминал“, (25-34)

47. Dan Ben, D., (1993), Equalizing Exchange: Trade liberalization and income convergence, Quarterly Journal of Economics 108, Harvard University, Department of Economics, Massachusetts
48. Деренчиновић, Д., (2001), Мит(о) корупција, НОССИ, Загреб
49. Добовшек, Б., (2009), Приручник – Превенција корупције, Управа за кадрове, Црне Горе, Дигтар Принт Центар, Подгорица
50. Докнић, Н., (1999), Менаџмент кадрова, Факултет за интернационални менаџмент, Београд
51. Дневни лист „Блиц“, Београд
52. Дневни лист „Данас“, Београд
53. Дневни лист „Глас јавности“, Београд
54. Дневни лист „Press“, Београд
55. Дневни лист „Вечерње новости“, Београд
56. Ђорђевић, Б., Цветковић, Д., (2009), Праће новца у међународној трговини, часопис „Банкарство“, бр. 11/12, Удружење банака Србије, Београд, (62-87)
57. Ђорђевић, М., Дампинг, (2006), Права и привреда бр. 9 – 11, Удружење правника у привреди, Београд, (53-88)
58. Ђорђевић, О., (1986), Лексикон безбедности, Партизанска књига, Београд
59. Ђурић, Ж., Јовашевић, Д., Ракић, М., (2007), Корупција изазов демократије, ИПС, Београд
60. Ђуровић, Г., (2012), Европска Унија унутар и Црна Гора – политика проширења, АП Принт, Подгорица
61. ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/397_en.pdf
62. Ејкерман, С.Р., (2008), Економија корупције – међународни приручник, Службени гласник, Београд
63. Ејкерман, С.Р., (2008), Економија корупције – међународни приручник, Службени гласник, Београд
64. Finger, J.M., (1993), Antidumping How It Works and Who Gets Hurt, Ann Arbor, University of Michigan Press, Michigan
65. Гарачић, А., (2003), Однос казненог дјела злоупотребе положаја и овласти и примања мита, Хрватска правна ревија, Загреб, бр.1/2003.г.(3-25)
66. Gibbons, J., Милошевић, Б., (2011), Корупција у Србији: Искуство грађана, Канцеларија УН за дрогу и криминал, Републички завод за статистику, Београд
67. Heidenheimer, A., (2002), Political Corruption, New Brunswick, London
68. Хрватски магазин „Национал“, Загреб
69. <http://petarj.blogspot.com>
70. <http://saznajlako.com>
71. <https://ec.europa.eu/transparency/.../1-2015-385-en-f1.pdf>
72. <https://www.transparency.org/cpi/2014/resultats>
73. Игњатовић, Ђ., (1986), Криминологија, Научна књига, Београд
74. Игњатовић, Ђ., (2005), Криминологија, Службени гласник, Београд,

75. Илић, И.Ј., (2008), Право и институције Европске уније, Универзитет Сингидунум, Београд
76. Извештај о процени корупције: Србија, (2014), Центар за либерално демократске студије, Београд, интернет сајт www.clsd.rs
77. Јакшић, М., Бауковић, М., Церовић, Б., Медојевић, Б., (2006), Економски речник, Центар за издавачку делатност Економски факултет, Београд
78. Јакшић, М., Фабрис, Н., Прашчевић, А., (2010), Основи макроекономије, Економски факултет-Београд, Чугура принт, Београд
79. Јелчић, Б., (1983), Наука о финансијама и финансијско право, ВУШ, Загреб
80. Јелачић, М., (1996), Корупција – друштвено – правни аспект и методи супротсављања, МУП Републике Србије, Београд
81. Јеринић, Д., (2007), Модернизација царинске службе Србије, Штампарија Загорац, Београд
82. Јовановић, М.Б., Ланговић, А., (2001), Стратегијски менаџмент, Мегатренд универзитет, Београд
83. Јовановић, М., (2006), Европска економска интеграција, Економски факултет, Београд
84. Јовановић, П., (1996), Улога и задаци менаџера, Часопис Пословна политика бр. 10/1994, Савремена администрација, Београд, у оквиру књиге, Др В.Стефановић, Менаџмент кадрова, Европројект, Ниш
85. Јовановић, П., (2001), Анатомија корупције, Transparency International, Београд
86. Јовашевић, Д., (2011), Корупција у међународном и упоредном кривичном праву, Гласник Адвокадске коморе Војводине бр. 3, Нови Сад
87. Карклине, Р., (2005), Систем ме је натерао – корупција у пост комунистичким земљама, превод Њујорк 2005, Организација за Европску безбедност и сарадњу, Београд
88. Кечановић, Б., (2007), Унутрашња контрола и спречавање корупције, Семинар корупција у јавној управи, Подгорица
89. Кодекса понашања царинских службеника, акт Министарсва финансија и економије 08 бр. 483-00-163/2003 од 14.11.2003, Београд
90. Конвенција против корупције, Службени лист СЦГ – међународни уговори, бр. 12/05, Београд
91. Козомара, Ј., (2005), Спољнотрговинско пословање, Институт за економску дипломатију, Београд
92. Крагуљ, Д., Милићевић, Д., (2005), Економија – увод у економску анализу, микроэкономија и макроекономија, Макарије, Београд
93. Крсмановић, Д., Царина и царинска служба Србије (1804-1914), (2006), Службени гласник, Београд

94. Крстић, Г., Schneider, F., Арандаренко, М., Арсић, М., Радуловић, Б., Ранђеловић, С., Јанковић, И., (2013), Сива економија у Србији: нови налази и препоруке реформе, Фондација за развој економске науке, USAID, Београд,
95. Кривично правна конвенција о корупцији, Службени лист СЦГ – међународни уговори, бр. 2/02 и 18/05, Београд
96. Кривични законик, Службени гласник Р. Србије бр. 85/2005, Београд
97. Кулић, М., (2001), Праће новца, у оквиру књиге „Привредни криминал и корупција“, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд (180-191)
98. Кулунџић, З., (1968), Политика и корупција у Краљевској Југославији, НИК Стварност, Загреб
99. Куртовић, А., (2005), Стандарди и онструменти Конвенције УН против корупције у хрватском казненом законодавству, Актуелна питања казног законодавства, Инжињеријски биро д.д., Загреб
100. MacDonald, R., Majeed, M.T., (2011), Causes of Corruption in European Countries: History, Law and Political Stability, Business School-Economics, University of Glasgow, Glasgow
101. Marius, J., (1975), History of European integration 1945-75, Europa Institute, Amsterdam
102. McLinden, G., Durrani, A.Z., (2013), Corruption in Customs, World Customs Journal vol 7, number 2, INCU-CCes, Munster
103. Милков, Д., (2013), Управно право III-контрола управе, Центар за издавачку делатност Правног факултета у Новом саду, Нови Сад
104. Милутиновић, М., (1976), Криминологија са основама криминалне политике и пенологије, Савремена администрација, Београд
105. Модли, Д., Корајлић, Н., (2002), Криминалистички речник, Тешањ, Београд
106. Национална стратегија за борбу против корупције, Службени гласник Републике Србије, бр. 109/2005, Београд
107. Национална стратегија за борбу против корупције, Службени гласник Републике Србије бр. 57/2013, Београд
108. Ненадовић, А., (2006), Енглеско-српски речник, ЈРЈ, Земун
109. Николић, Ђ., (2010), Облици корупције на царини, часопис „Безбедност“ бр. 2/2010, Криминалистичко полицијска академија, Графолик, Београд, (162-178)
110. Николић, Ђ., (2011), Корупција у робним царинским испоставама, царинско-прекршајном и управном поступку и реферату продаје робе, часопис „Безбедност“ бр. 3/2011, Криминалистичко полицијска академија, Инпрес, Београд, (202-219)
111. Николић, Ђ., Чудан, А., Ђорђевић, Б., (2015), Царинска служба у функцији сузбијања сиве економије, Наука, безбедност, полиција, Београд, (у штампи)
112. Николић, И., (2012), Приватизација у Србији – између еуфорије и разочарења, Економски институт, Београд

113. Новаковић, С., (2004), Законик Стефана Душана-Цара Српског, Лирика, Београд
114. Одлука о деблокади Прелазног споразума Савета ЕУ бр. SGS9/15083 од 18.12.2009.г.
115. Одлука о једностраној примени Прелазног трговинског споразума, Службени гласник Р. Србије бр. 83/2008, Београд
116. Одлука о националној стратегији за борбу против корупције, Службени гласник Републике Србије бр. 109 / 05, Београд
117. Одлука о одређивању пољопривредних и прехранбених производа за које се плаћа посебна дажбина при увозу и утврђивању износа посебне дажбине, Службени гласник Републике Србије бр. 113/2013, Београд
118. Одлука о одређивању робе на које се не плаћају увозне дажбине, Службени гласник Републике Србије бр. 124/12 и 106/13, Београд
119. Одлука о оснивању Савета за борбу против корупције, Службени гласник Р. Србије бр. 59/2001, Београд
120. Одлука о сезонским царинским стопама на увоз одређених пољопривредних производа, Службени гласник Републике Србије 27/10 и 97/11, Београд
121. Одлука о слободној трговини СФРЈ и ЕЕЗ, ОЈ 1970 L 58/2 закључена 19.03.1970.г.
122. Одлука о условима и начину за смањење царинских дажбина у 2014.г. Службени гласник Републике Србије бр дажбина, Службени гласник Републике Србије бр. 106/2013, Београд
123. Одлука о условима и начину за смањење царинских дажбина за одређену робу односно за изузимање одређене робе од плаћања царинских дажбина у 2013.г. Службени гласник Р. Србије бр. 120/12 , Београд
124. Одлука о условима за личне и физичке преносе средстава плаћања у иностранству и из иностранства, Службени гласник Републике Србије бр. 67/2006, Београд
125. Одлука о утврђивању националне стратегије за борбу против корупције, Службени гласник Републике Србије 109/2005, Београд
126. Official Journal of the European Union, Службени лист ЕУ бр. L 304 од 31.10.2012.г.
127. Ондреј, Ј., Чудановић, М., Јефтић, М., Кривокапић, Ј., (2013), Основи организације и менаџмента, ФОН, Београд
128. Пејановић, Р., (2012), Корупција као друштвено економски феномен, Гласник Антрополошког друштва Србије, СВ 47, Ниш, (229-238)
129. Перовић, З., (2001), Злоупотреба службеног положаја, у оквиру књиге „Привредни криминал и корупција“, Институт за криминолошка и социолошка истраживања“, Београд (205-216)
130. Петронијевић, Г., (2001), „Репресивне и превентивне мере у сузбијању корупције“ у оквиру зборника радова „Привредни криминал и корупција“, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, (225-234)
131. Petrus, V.D., Stocco, E., Миленовић, М., (2009), Корупција у Србији – јединствена или заједничка балканска болест, Темида, Београд, 2009.г., vol. 12 бр.4 (29-58)
132. Пихлер, С., (2001), „ Слобода медија као фактор борбе против корупције “, у Зборнику радова „ Привредни криминал и корупција “, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, (196-207)

133. Пјанић, З., (1975), Економски лексикон, Савремена администрација, Београд
134. Појмовник – институције, политике и проширење ЕУ, (2000), Уред за службене публикације Европске заједнице, Луксенбург
135. Попић, Д., (2007), Од финансијске истраге до судске одлуке, Правда у транзицији бр. 9, Тужилаштво за организовани криминал, Београд
136. Прокопијевић, М., (2009), Европска унија – увод, Службени гласник, Београд
137. Правилник о правима, обавезама и одговорностима запослених у Министарству финансија – Управа царина
138. Прелазни споразум о слободној трговини Републике Србије и ЕУ, Службени гласник Републике Србије Међународни уговори бр.83/08
139. Прилог о Хрватској-Извјешћу о сузбијању корупције у ЕУ, (2014), Брисел
140. Просечне плате у Републици Србији, Службени гласник Републике Србије, бр. 6/2012
141. Просечне плате у Републици Србији, Службени гласник Републике Србије, бр. 15/2013
142. Просечне плате у Републици Србији, Службени гласник Републике Србије, бр. 6/2014
143. Просечне плате у Републици Србији, Службени гласник Републике Србије, бр. 8/2015
144. Публикација „Антикорупцијски стубови“ Транспарентност Србије и Европски покрет Србије, Београд 2001.г.
145. Ратковић, В., Николић, А., (2007), Сузбијање корупције са аспекта међународног права, у оквиру књиге „Примјена кривичног законодавства Црфне Горе, Обод Цетиње, (203-2019)
146. Report from the commission to the council and the European parliament, (2014), EU Anti.corruption report, Brussels
147. Ристић, К., Ристић, Ж., (2012), Јавне финансије ЕУ – пореска и буџетска политика, Етностил, Београд
148. Ристић, Ж., Комазец, С., (2001), Глобални фискални менаџмент, Економски факултет, Београд
149. Sadik, L. (2012), Diagnosis of Corruption in Serbia, European Reasearch Centre for Anti-Corruption and State-Building, Берлин
150. Sajo, A., Corruption, (1998), Clientelism and Future of the Constitutional State in Eastern Europe, East European Constitutional Review, New York, vol. 1/1998(10-56)
151. Савић, Д., (2013), Хрватска искуства у борби против корупције, у оквиру књиге “Борба против корупције-искуство и поређења, Гораграф, Београд, (57-79)
152. Schneider, F., (2013), The Shadow Economy and Shadow Economy Labor Force: What Do We (Not Know. U Discussion Paper Series, Bonn: Bonn Graduate School of Economics, (2-58)

153. Сенић, Д., Нешковић, Н., Цветковић, Д., (2013), Транзиција и привредни криминалитет, Зборник транзиција и економски криминал, Криминалистичко полицијска академија, Београд, (47-61)
154. Споразум о слободној трговини ЕУ и АЦП земаља и тржишта МАП, сл.лист ЕУ, ОЈ L 348/2007
155. Споразум о слободној трговини ЕУ и Алжира, Протокол 6- ОЈ L 297/2007
156. Споразум о слободној трговини ЕУ и Албаније, Протокол 4-ОЈ L 107/2009
157. Споразум о слободној трговини ЕУ и Андоре, ОЈ L 191/1999
158. Споразум о слободној трговини ЕУ и БиХ, Протокол 4-ОЈ L 233/2008
159. Споразум о слободној трговини ЕУ и Цеута и Малила, ОЈ L 20/2001
160. Споразум о слободној трговини ЕУ и Црне Горе Протокол 4-ОЈ L 108/2010
161. Споразум о слободној трговини ЕУ и Чилеа, ОЈ L 352/2002
162. Споразум о слободној трговини ЕУ и Египта, сл.лист ЕУ, Протокол 4-ОЈ L 73/2006 и 249/2010
163. Споразум о слободној трговини ЕУ и Фарских острва Протокол 3 – ОЈ L 110/2006
164. Споразум о слободној трговини ЕУ и Исланда Протокол 3 ОЈ L 131/2006
165. Споразум о слободној трговини ЕУ и Израела, Протокол 4-ОЈ L 20/2006
166. Споразум о слободној трговини ЕУ и Јордана, сл.лист ЕУ, Протокол 3-ОЈ L 209/2006 и 253/2010
167. Споразум о слободној трговини ЕУ и Јужне Африке, Протокол 1-ОЈ L 311/1999
168. Споразум о слободној трговини ЕУ и Јужне Кореје, ОЈ L 127/2011
169. Споразум о слободној трговини ЕУ и Либана, Протокол 4- ОЈ L 143/2006
170. Споразум о слободној трговини ЕУ и Лихтенштајна Протокол 4 – ОЈ L 321/2005
171. Споразум о слободној трговини ЕУ и Македоније, Протокол 4-ОЈ L 99/2008
172. Споразум о слободној трговини ЕУ и Марока, Протокол 4- ОЈ L 141/2011
173. Споразум о слободној трговини ЕУ и Мексика, Додатак III ОЈ L 157/2000 и ОЈ L 128/2001
174. Споразум о слободној трговини ЕУ и Норвешке Протокол 3 ОЈ L 117/2006
175. Споразум о слободној трговини ЕУ и ОЦТ земаља, Додатак VI ОЈ L 344/2013
176. Споразум о слободној трговини ЕУ и Палестинске самоуправе Протокол 3-ОЈ L 298/2009
177. Споразум о слободној трговини ЕУ са Перуом и Колумбијом Додатак II- ОЈ L 354/2012
178. Споразум о слободној трговини ЕУ и Сирије, Протокол 2-ОЈ L 269/1978
179. Споразум о слободној трговини ЕУ и Србије, Протокол 3-ОЈ L 278/2013
180. Споразум о слободној трговини ЕУ и Швајцарске Протокол 3 – ОЈ L 45/2005
181. Споразум о слободној трговини ЕУ и Туниса, Протокол 4-ОЈ L 260/2006 и 73/2006
182. Споразум о слободној трговини ЕУ и Турске ОЈ L 265/2006, ОЈ L 267/2006, ОЈ L 86/1998, ОЈ L 143/2009
183. Споразум о слободној трговини Републике Србије и Белорусије, Службени гласник међународни уговори бр. 105/09 и 8/11, Београд
184. Споразум о слободној трговини Републике Србије и Казахстана, Службени гласник Републике Србије међународни уговори бр. 11/2010, Београд

185. Споразум о слободној трговини Републике Србије и Турске, Службени гласник Републике Србије Међународни уговори бр. 105/09
186. Споразум о слободној трговини Републике Србије и земаља ЕФТА, Службени гласник Републике Србије бр. 88/07
187. Споразум о слободној трговини Русије и Србије, Службени гласник међународни уговори бр. 01/2001 и Протокол од 22.07.2011г. Београд
188. Споразум о слободној трговини ЕУ и земаља Средње Америке Додатак II ОЈ L 346/2012
189. Споразум о слободној трговини у централној Европи, Службени гласник Републике Србије бр. 88/07, Београд
190. Српски магазин „Пословни магазин“, Београд
191. Станојевић, О., (2002), Римско право, Досије, Београд
192. Стефановић, В., (1996), Менаџмент кадрова, Европројекат, Ниш
193. Степанов, Р., Деспотовић, Љ.,: Европска унија, настанак, институције, права, НАТО, Нови Сад, STYLOS, 2002.г
194. Стојановић, О., (2002), Римско право, Службени лист Србије и Црне Горе, Београд
195. Стојановић, З., Перић, О., (2006), Посебни део, Кривично право, Правна књига, Београд
196. Стојковић, З., (2005) Управљање истраживањем и развојем, Универзитет Мегатренд – факултет за менаџмент Зајечар, Зајечар
197. Стратегија о интегрисаном управљању границом, Службени гласник Републике Србије бр. 111/2012 , Београд
198. The German Marshal Fund of the United States, сајт (www.gmfus.org), дана 05.10.2013.г.
199. Тодоровић, Т., (2004), Царинско пословање, Београдска пословна школа, Београд
200. Тодоровић, Т., (2005), Царинско пословање, Београдска пословна школа, Београд.
201. Уредба о аутономним трговинским мерама ЕУ и Молдавије ОЈ L 20/2008
202. Упутство о аутономним тарифним суспензијама и квотама, Службени лист ЕУ бр. С363 од 13.12.2011.г.
203. Уговора о ЕУ, CELEX 11992М, или (92/С, 191/01)
204. Уговора о функционисању ЕУ, (2008/С 115/01)
205. Уговор о оснивању ЕЕЗ-Celex 11957Е
206. Уредба о царински дозвољеном поступању са царинском робом, пуштање царинске робе и наплата царинског дуга, Службени гласник Републике Србије бр. 127/2003, Београд
207. Уредбе о царински дозвољеном поступању с робом, Службени гласник Р. Србије бр. 93/2010 , Београд
208. Уредба о посебним трговинским мерама ЕУ и Косова ОЈ L 328/2009
209. Уредба о увозу моторних возила, Службени гласник Републике Србије бр. 106/05, Београд

210. Уредба о врсти, количини и вредности робе на коју се не плаћају увозне дажбине, рокови, услови поступка за остваривање права на ослобођење од плаћања увозних дажбина, Службени гласник Републике Србије бр. 48/2010, Београд
211. Уредба Савета бр. 1186/2009(ЕЗ) о успостављању система ослобађања од плаћања царина
212. Уредба већа ЕЕЗ бр. 1225 од 30.11.2009.г. о заштити од дампишког увоза из земаља које нису чланице ЕЗ
213. Уредба Већа ЕУ бр. 1344/2011 од 19.12.2011.г. о укидању аутономних стопа царине према Заједничкој царинској тарифи за одређене пољопривредне, рибарске и индустријске производе, Службени лист ЕУ L 349/31.12.2011.г.
214. Уредба већа ЕУ бр. 7/2010 од 22.12.2009.г. о отварању и управљању аутономним царинским квотама Уније за одређене пољопривредне и индустријске производе, Службени лист бр. L 37/33 од 10.02.2013.г.
215. Уставни закон за изведбо уставе Републике Словеније, Уредни лист бр.33/1991.г., Љубљана, 1991.г.
216. Van Duynе, P.C., Stocco, E., Milenović, M., Todorova, M., (2010), Searching for contours of anti-corruption policy in Serbia, Wolf Legal Publishers, Nijmegen
217. Van Duynе, P.C., Stocco, E., Dimitrijević, J., (2012), Corruption policy in Serbia-From black box to transparent policy making, University Tibilurg, Tilburg
218. Весић, Д., (2008), Економска политичка компонента корупције и праће новца, часопис Међународни проблеми бр. 4, Институт за међународну политику и привреду Београд (481-501)
219. Volcer, M., (2000), Подручја правде, Филип Вишњић, Београд
220. Врањеш, М., (2012)Царина и царинска политика у функцији регионалних економских интеграција: Пример Европска унија, Зборник радова Правног факултета, Нови Сад, vol. 46 бр. 1, (101-117)
221. Вујаклија, М., (1980), Лексикон страних речи и израза, Просвета, Београд
222. Вујаклија, М., (1996), Лексикон страних речи и израза, Просвета, Београд
223. Вујин, М., (2001), „Значај међународне сарадње у борби против корупције“ у оквиру књиге „Привредни криминал и корупција“, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, (217-224)
224. Вуковић, С., (2003), Корупција и владавина права, Стари завет, „Књига по Јову“, ИДН-Драганић, Београд
225. Вукмировић, Д., Капуран, С., Будимир, Ј., Шутић, В., Ђоковић, Д.П., Милојевић, Т., (2011), Корупција у Србији: искуство грађана, Канцеларија УН за дрогу и криминал, Беч
226. Wolfgang, H.M., (2008), Увод у европско царинско право, Право и порези бр. 1/2008, RriF, Загреб
227. www.alo.rs
228. www.b92.rs
229. www.bient.com
230. www.blic.rs

231. www.bhtrziste.com
232. www.BUSINESSdictionarz.com
233. www.capital.ba
234. www.carina.hr
235. www.carina.rs
236. www.clds.rs
237. www.dnevno.rs
238. www.dragas.biz
239. www.dri.rs
240. www.en.wikipedia.org
241. www.fcs.yu/srpski/right
242. www.fcs.yu/srpski/right/borbaprotivkorupcije.htm
243. www.federalna.ba
244. www.gla.ac.uk
245. ww.indeexmundi.com
246. www.ins.bg.ac.rs
247. www.jutarnji.hr
248. www.kurir.rs
249. www.makroekonomija.org
250. www.mc.rs/upload/documents/izvestaji/2013/090713_ts_prezentacija.pdf
251. www.mfin.gov.rs
252. www.mondo.rs
253. www.naslovi.net
254. www.novimagazin.rs
255. www.novosti.rs
256. www.novositop.com
257. www.nsi.bg
258. www.ombudsman.rs
259. www.pistoljka.rs
260. www.politika.rs
261. www.readbag.com
262. www.rts.rs
263. www.rtv.rs
264. www.setimes.com
265. www.soundset.hr
266. www.srbija.gov.rs
267. www.sutra.ba
268. www.tanjug.rs
269. www.transparencyinternational.eu
270. www.transparency.org/cpi
271. www.tvbest.rs
272. www.vecernji.hr
273. www-vesti-online.com
274. www.vesti.rs
275. www.upravacarina.rs

276. Закона о Агенцији за борбу против корупције, Службени гласник Републике Србије бр. 97/2008, Београд
277. Закон о акцизама, Службени гласник Републике Србије бр. 22/01, Београд
278. Закон о царинској служби, Службени лист СФРЈ, бр.54/70, 40/73 и 21/74, Београд
279. Закон о царинској служби, , Службени лист СФРЈ бр.56/80 и 40/87, Београд
280. Закон о Царинској тарифи, Службени гласник Р. Србије бр. 5/2009 , Београд
281. Закон о царинској тарифи, Службени гласник Републике Србије бр. 62/2005, 61/2007 и 5/2009, Београд
282. Закон о девизном пословању, Службени гласник Републике Србије бр. 62/2006, Београд
283. Закон о државној управи, Службени гласник РС бр. 79/05 и 101/07, Београд
284. Закон о државним службеницима, Службени гласник Републике Србије, бр. 79/2005, Београд
285. Закон о државној ревизорској институцији, Службени гласник Републике Србије бр. 101/05 , Београд
286. Закон о јавним набавкама, Службени гласник Републике Србије, бр. 39/2002 , Београд
287. Закон о јавним набавкама, Службени гласник Р.Србије бр. 124/2012, Београд
288. Закона о међународном превозу у друмском саобраћају, Службени лист СРЈ бр. 60/1998 и Службени гласник Р. Србије бр. 101/2005, Београд
289. Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, Службени гласник Републике Србије бр. 97/2008, Београд
290. Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, Службени гласник Р. Србије бр. 23/2013, Београд
- 291.
292. Закон о порезу на додату вредност, Службени гласник Републике Србије бр. 84/2004,Београд
293. Закон о прекршајима, Службени гласник Р. Србије бр. 65/2013, Београд
294. Закон о потврђивању Грађанско правне конвенције о корупцији, Службени гласник Републике Србије-Међународни уговор бр.102/2007, Београд, 2007.г.
295. Закон о потврђивању кривично правне конвенције о корупцији, Службени лист СРЈ – Међународни уговори бр. 2/2002 и Службени лист СЦГ – међународни уговори бр. 18/2005, Београд
296. Закон о слободном приступу информација, Службени гласник Републике Србије бр. 120/04 , Београд
297. Закон о слободним зонама, Службени гласник Републике Србије бр. 62/06, Београд
298. Закона о спољнотрговинском пословању, Службени гласник Републике Србије бр. 36/2009, Београд
299. Закон о спољнотрговинском пословању, Службени лист СРЈ бр. 42/1992, Београд
300. Закон о страним улагањима, Службени гласник Републике Србије, бр. 3/2002, Београд
301. Закон о унапређивању Судова и Закон о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштва, Службени гласник Републике Србије бр. 116/2008 , Београд

302. Закон о заштитнику грађана, Службени гласник Републике Србије бр. 79/2005 ,
Београд
303. Закон о заштити интелектуалне својине, Службени гласник Републике Србије бр.
104/2009, Београд
304. Зечевић, С., (2000), Европска унија – институције и право, Факултет за
интернационални менаџмент, Беопрес, Београд

ПОПИС ТАБЕЛА, СЛИКА И ГРАФИКОНА

Табела 1: Периодичног снижење царинских стопа у ЕУ у % у периоду од 1959-1968.г

Слика 1: Фазе економских интеграција

Табела 2: Царинска тарифа ЕУ за банане из тарифног броја 0803

Табела 3: Царинска тарифа ЕУ за орах бора из тарифног става 0802 90 50

Табела 4: Царинска тарифа ЕУ за млеко у праху из тарифног броја 0402

Табела 5: Царинска тарифа ЕУ за вино из тарифног става 2204 29 10

Табела 6: Заједничка царинска тарифа за алкохолно пиће ВОТКУ из тарифне ознаке 2208
60

Табела 7: Просечне царине у ЕУ за изабране године

Табела 8: Заједничка царинска тарифа за свежи парадајз за 2012.г.

Табела 9: Заједничка царинска тарифа за свеже поморанце из тарифне ознаке 0805

Табела 10: Покренуте нове истраге и мере од 2008-2014.г. у вези антидампинга

Графикон 1: Број покренутих нових истрага у вези антидампинг мера од 2008-2014.г.

Слика 2: Споразум о слободној трговини ЕУ и других земаља

Слика 3: Споразум за развој трговине и повлашћених стопа између ЕУ и других земаља

Табела 11: Приказ специфичне царине по царинској тарифи РС за тарифни број 2402-
цигарете

Табела 12: Приказ Царинске тарифе РС по колонама

Табела 13: Приказ Царинске тарифе РС за путничко моторно возило из тарифне ознаке
8703 22 90

Табела 14: Просечне царинске стопе у РС од 2005-2014.г.

Графикон 2: Просечне царинске стопе у РС(исказано у %) од 2005-2014.г.

Табела 15: Просечне царинске стопе од 2005-2012.г.

Графикон 3: Просечне царинске стопе(исказане у %) од 2005-2012.г.

Табела 16: Одлука о плаћању посебне дажбине за мелеко у праху

Табела 17: Одлука о сезонској царинској стопи за грожђе и лубенице

Слика 4: Организација финансијских дирекција са одсецима за царину од 1918-1941.г.

Слика 5: Шема Организационе структуре царинске службе у РС

Слика 6: Организациона шема Царинарнице Ниш

Слика 7: Управљање у Управи царина РС

Слика 8: Управљање на нивоу сектора у Управи царина РС

Слика 9: Управљање на нивоу царинарнице

Табела 18: Просечне нето зараде царинских службеника по стручној спреми (исказано у динарима) од 2005-2007.г. и од 2009-2014.г.

Графикон 4: Просечне нето зараде царинских службеника по стручној спреми (исказано у динарима) од 2005-2007.г. и од 2009-2014.г.

Табела 19: Однос просечне нето зараде у царинској служби и РС од 2005-2007.г. и 2009-2014.г.(исказано у динарима)

Графикон 5: Просечна нето зарада у царинској служби и РС у односу на републички просек од 2005-2007.г. и 2009-2014.г.(исказано у %)

Табела 20: Укупни приходи наплаћен од царинске службе РС посматрано по годинама наведеним у табели (исказано у динарима)

Графикон 6: Укупни приходи наплаћени од царинске службе РС(исказано у динарима)

Табела 21: Укупно наплаћен приход од акцизе од царинске службе РС по посматраним годинама (исказано у динарима)

Графикон 7: Укупни приходи наплаћени од акцизе од царинске службе РС(исказано у динарима)

Слика 10: Приказ трансакционих трошкова

Табела 22: Активно незапослена лица у РС од 2008-2014.г.

Графикон 8: Број активно незапослених лица у РС од 2008 до 2014.г.

Табела 23: Заступљеност корупције у појединим областима друштвеног живота 2001 и 2006.г.

Графикон 9: Заступљеност корупције у појединим областима друштвеног живота 2001 и 2006.г.

Графикон 10: Процент лица који су платили мито септембра 2009, марта 2010 и октобра 2010.г.

Табела 24: Ниво заступљености корупције у РС од 2003-2014.г.

Графикон 11: Ниво заступљености корупције у РС од 2003-2014.г.

Табела 25: Структура кривичних дела привредног криминалитета за период од 2006-2010.г.

Графикон 12: Структура кривичних дела привредног криминалитета за период од 2006-2010.г.

Табела 26: Учешће кривичних дела злоупотребе службеног положаја по чл. 359 Кривичног законика РС у структури економског криминала

Табела 27: Приказ покретаних дисциплинских поступака и броја царинских службеника РС против којих је покретан дисциплински поступак у периоду од 2006-2013.г.

Графика 13: Приказ броја покренутих дисциплинских поступака против царинских службеника РС у периоду од 2006-2013.г.

Табела 28: Ниво корупције по наведеним земљама у периоду до 2004-2014.г.

Графикон 14: Ниво корупције по земљама у периоду од 2004-2013.г.

Графикон 15: Ниво корупције за сваку земљу понаособ у периоду од 2004-2013.г.

Табела 29: Заступљеност кућног царинења ои царинарницама од 01.10.2013.г. до 31.12.2013.г.

Графикон 16: Кућно царинење по царинарницама према броју ЈЦИ од 01.10.2013.г. до 31.12.2013.г.

Табела 30: Просечне зараде у царинској служби РС од 2011-2013.г.

Графикон 17: Просечне зараде у царинској служби РС од 2011-2013.г.

Табела 31: Просечне плате у царинској служби РС и просечне плате у РС од 2011-2014.г.

Графикон 18: Просечне зараде у царинској служби РС у односу на републички просек од 2011-2014.г.

Утицај усклађивања царинске политике Републике Србије са политиком Европске уније
на спечавању корупције у царинској служби
