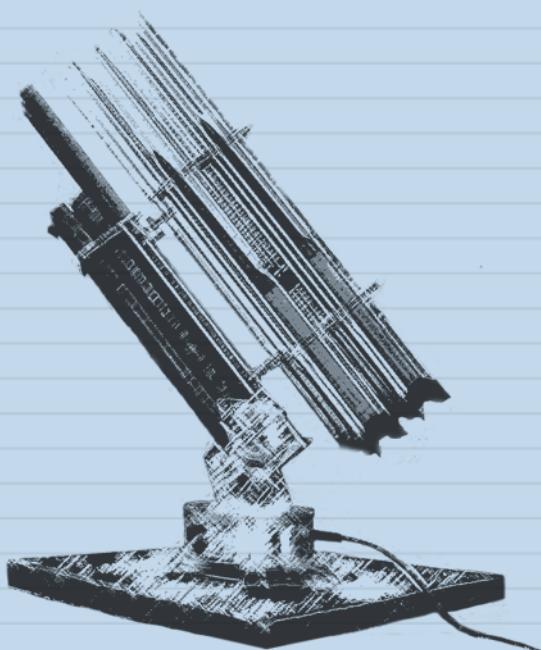


Miroslav Mijatović

# ZAŠTO NE FUNKCIONIŠE PROTIVGRADNA ZAŠTITA U SRBIJI?

Istraživanje sa studijom slučaja



Program Evropske unije  
„Podrška civilnom društvu 2013“  
za Srbiju



**PRO-CURE**  
NABAVKE PO MERI STVARNIH POTREBA



# ZAŠTO NE FUNKCIONIŠE PROTIVGRADNA ZAŠTITA U SRBIJI?

Istraživanje sa studijom slučaja

Beograd  
septembar 2016.

# ZAŠTO NE FUNKCIONIŠE PROTIVGRADNA ZAŠTITA U SRBIJI?

## Izdavač

Beogradski centar za bezbednosnu politiku  
Đure Jakšića 6/5, Beograd  
Telefon: 011 3287 226  
E-mail: office@bezbednost.org  
[www.bezbednost.org](http://www.bezbednost.org)

## Autor

Miroslav Mijatović, Podrinjski Anti Korupcijski Tim Loznica

## Urednik

Vladimir Erceg

## Lektura

Tatjana Hadžić Jovović

## Dizajn i prelom

Marko Marinković

BEOGRAD, septembar 2016.



Program Evropske unije  
„Podrška civilnom društvu 2013“  
za Srbiju



NABAVKE PO MERI STVARNIH POTREBA



Ova publikacija se izdaje uz pomoć Evropske unije i Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije kroz projekat „PRO-CURE: Jačanje civilnog nadzora nad javnim nabavkama u sektoru bezbednosti“. Za sadržaj publikacije odgovoran je isključivo izdavač i iskazani stavovi nisu nužno stavovi Evropske unije, niti Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom.

## Uvod

Prema raspoloživim podacima, grad kao elementarna nepogoda u poslednjih šest godina u Srbiji nanosi prosečnu štetu od 40 miliona evra godišnje. Uzrok ovoga nije učestala pojava elementarnih nepogoda, već sve veće urušavanje sistema protivgradne zaštite Republike Srbije. Mediji već godinama unazad izveštavaju o problemima koji ugrožavaju ovaj sistem. Oni navode nedostatak novca za nabavku raketa, ali i u korupciju prilikom njihove nabavke, neadekvatnu kontrolu kvaliteta opreme i procesa, neredovno evidentiranje i neadekvatan način upotrebe protivgradnih raketa, kao i probleme u funkcionisanju i održavanju radarskih sistema sa tehnologijom iz 70 godina prošlog veka.

Javnost kao ključne za neefikasnost sistema protivgradne zaštite vidi manjak protivgradnih raketa i manjak strelaca koji rakete ispaljuju u gradonosne oblake. Iza pojave ova dva problema stoje kompleksni strukturni uzroci, oko kojih i dalje postoji puno nepoznanica. Ovo istraživanje nastoji da na jednom mestu, uz analizu svrsishodnosti konkretnog slučaja finansiranja protivgradne odbrane, izloži probleme i sistemske propuste u naporima koje država preduzima radi odbrane od grada, i na taj način doprinese rešavanju ovih problema u budućnosti.

U prvom delu čitaoci će moći da saznaju šta je protivgradna zaštita, ko je zadužen za sprovođenje mera protivgradne zaštite i koliko štete Republika Srbija trpi zbog grada. U drugom delu izloženi su i analizirani najvažniji problemi, zbog kojih sistem protivgradne zaštite Srbije ne funkcioniše. U trećem delu ovog istraživanja predstavljeno je sprovođenje protivgradne zaštite na teritoriji grada Loznice tokom 2014. i 2015. godine. U ovoj studiji slučaja nastojimo da prikažemo kako se sve manjkavosti sistema oslikavaju u konkretnom slučaju „na terenu”.

Ova studija je nastala kao rezultat rada *PRO-CURE* grupe – grupe organizacija civilnog društva koja je posvećena povećanju svrsishodnosti upravljanja javnim sredstvima. U ovoj studiji slučaja primenjena je *PRO-CURE* metodologija za procenu svrsishodnosti, namenjena pre svega organizacijama civilnog društva radi unapređenja građanskog nadzora nad javnim nabavkama i trošenjem budžetskih sredstava. Takav nadzor teži tome da formuliše odgovarajuće preporuke i time doprinese:

- ekonomičnjem, efikasnijem i efektivnjem raspolaganju budžetskim sredstvima i
- donošenju strategije o svrsishodnom raspolaganju budžetskim sredstvima, koja bi bila polazna osnova za sveobuhvatno upravljanje postupcima javnih nabavki.

## I DEO

# PROTIVGRADNA ZAŠTITA U REPUBLICI SRBIJI

*Analizom ekonomskih efekata protivgradne zaštite u Srbiji u periodu 1972–2003. godine izračunato je da se svaki uloženi dinar u sistem zaštite od grada vratio čak 14 puta, pa i više.<sup>1</sup>*

### Šta je protivgradna zaštita?

Protivgradna zaštita je skup mera kojim se umanjuje ili otklanja štetno dejstvo gradonosnih oblaka, koje oni mogu imati na poljoprivredne useve i druga materijalna dobra. Sistem protivgradne zaštite u Republici Srbiji deo je šireg sistema zaštite i spasavanja ljudi, materijalnih i kulturnih dobara i životne sredine od elementarnih nepogoda i drugih nesreća. Sistem protivgradne zaštite obuhvata:

- radarsko otkrivanje i praćenje gradonosnih oblaka;
- utvrđivanje stepena opasnosti od grada;
- zasejavanje gradoopasnih oblaka posebnim hemijskim reagensima, kao i
- utvrđivanje efikasnosti sprovedene metodologije.

Zasejavanjem gradonosnih oblaka ubrzava se izlučivanje vode iz oblaka i time se smanjuje mogućnost formiranja velike količine opasnih padavina. Zasejavanje se vrši raspršivanjem srebro-jodida u oblaku. Srebro-jodid je reagens koji stimuliše padavine iz oblaka i sprečava pojave krupnih zrna grada. Na teritoriji Republike Srbije zasejavanje se prevashodno vrši ispaljivanjem raketa odgovarajućeg dometa, koje nakon detonacije raspršuju po oblacima pomenute hemijske reagense. Rakete se ispaljuju sa protivgradnih stanica, koje su raspoređene po celoj teritoriji Republike Srbije. Ovakav vid odbrane od grada naziva

---

<sup>1</sup> Dejanović, Tihomir. *Zaštita od grada u Srbiji*. <[http://meteoplaneta.rs/wp-content/uploads/2012/04/ZASTITA-OD-GRADA-U-SRBIJI\\_Tihomir-Dejanovic.pdf](http://meteoplaneta.rs/wp-content/uploads/2012/04/ZASTITA-OD-GRADA-U-SRBIJI_Tihomir-Dejanovic.pdf)>

se aktivnom protivgradnom zaštitom. Prema sprovedenim istraživanjima<sup>2</sup>, efikasnost ovakvog načina zaštite je do 70%.

Aktivna protivgradna zaštita ne predstavlja univerzalni pritup u borbi protiv grada. Ovakav tip zaštite sprovodi samo jedan broj zemalja, poput Mađarske, Hrvatske, Moldavije, Makedonije, Slovenije, Bugarske, Rumunije, Rusije i Kine. U najvećem broju zapadnih zemalja država poljoprivrednicima prepušta da sami potraže zaštitu, tako što će nabaviti protivgradne mreže ili osigurati svoje posede. U Srbiji se u poslednje vreme može čuti i poziv da se napusti postojeći sistem i pređe na ovaj „zapadni“ model. Za sada je samo jedno sigurno, u Srbiji se o tome do sada nije vodila ozbiljna stručna i javna debata, kojom bi se jasno ispitale sve prednosti, mane i troškovi postojećih modela.

U ovom trenutku Republika Srbija je zakonom obavezana da sprovodi aktivne mere odbrane od grada, za šta se odvaja deo novca iz poreza koji građani plaćaju. Pored ove zaštite, pravna i fizička lica mogu sama sprovesti i druge mere odbrane od grada, kao što je postavljanje protivgradnih mreža ili osiguravanje svojih useva, na šta država i ohrabruje poljoprivrednike, ali sa svoje strane država garantuje da će sprovoditi mere odbrane od grada zasejavanjem gradonošnih oblaka.

## Ko je nadležan za protivgradnu zaštitu u Srbiji?

Teritorija Republike Srbije (bez Kosova i Metohije), na kojoj se sprovodi aktivna odbrana od grada obuhvata površinu od 77.508 km<sup>2</sup>, od čega 51.113 km<sup>2</sup> čini poljoprivredno zemljište. Aktivni operativni protivgradni sistem čini mreža od 13 radarskih centara, sa 1613 aktivnih protivgradnih stanica.<sup>3</sup> U Srbiji se u prosjeku beleži 110 dana u kojima postoji opasnost od grada. Prosečno se 60 dana aktivno vrši protivgradna zaštita.<sup>4</sup>

Od 1968. godine, od kada se u Republici Srbiji sprovodi organizovana odbrana od grada, za ovu delatnost nadležan je Republički hidrometeorološki zavod Srbije (RHMZ). Zakonom o vanrednim situacijama iz 2010. protivgradna zaštita postaje deo jedinstvenog sistema zaštite i spasavanja. Zakonom o ministarstvi

---

<sup>2</sup> Radinovic, Dj. „Effectiveness of the hail control in Serbia.“ Journal of Weather Modification 21, Boston, 1989.

<sup>3</sup> Podaci iz 2014. godine.

<sup>4</sup> Izvor: <<http://pgprs-info.com/index.php/protivgradna-u-evropi/>> (online)

ma, donetim 11. maja 2011. godine<sup>5</sup>, protivgradna zaštita se izmešta iz RHMZ-a u Sektor za vanredne situacije Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije (SVS MUP), gde čini posebnu organizacionu celinu. Četiri godine nakon premeštanja u MUP i velikih problema sa sprovođenjem odbrane od grada, Narodna skupština usvaja u junu 2015. godine Zakon o odbrani od grada i Izmene zakona o ministarstvima, kojim se nadležnost za protivgradnu zaštitu vraća RMHZ-u. U usvojenom Zakonu o odbrani od grada napokon nadležnost dobijaju jedinice lokalne samouprave, tako da mogu da podrže funkcionisanje sistema odbrane od grada i da pomažu RMHZ-u prilikom angažovanja strelaca. Međutim, finansiranje sistema i dalje ostaje u nadležnosti Republike Srbije. Usled ovog problemi kojima se bavi ova studija opstaju i nakon što je ova oblast zakonski uređena.

## **Zašto je protivgradna zaštita izmeštena iz Republičkog hidrometeorološkog zavoda?**

Od 2004. godine, kada je na snagu stupio i tadašnji zakon o javnim nabavkama, nabavke protivgradnih raketa počinju da prate mnoge kontroverze i afere. Naime, prednost pri kupovini protivgradnih raketa imala je firma „Poliester”, ali bez dovoljno jasnih kriterijuma. Tadašnji zamenik direktora RHMZ-a naveo je da su, osim raketa koje su nabavljane „redovnom” kupovinom, u magacin Zavoda u Rekovcu dopremane i rakete za koje nije bila ugovorena kupovina, a koje navodno firma „Poliester” nema gde da skladišti.<sup>6</sup> Kasnije su rakete koje su tu bile „na čuvanju” kupovane sredstvima iz budžeta. Na ove nezakonitosti ukazala je i Uprava za javne nabavke 2010. godine<sup>7</sup> kada je istakla da je u ovom slučaju kršen i Zakon o javnim nabavkama iz 2008. član 24, stav 1, tačka 4, jer je u pregovarački postupak pozvan samo jedan ponuđač bez objavlјivanja javnog poziva.

Vlada 2011. godine izmešta protivgradnu zaštitu iz RHMZ-a u Sektor za vanredne situacije MUP-a. Ovim izmeštanjem protivgradna zaštita se našla u ne povoljnem okruženju, posebno ukoliko imamo u vidu da Ministarstvo restrikтивno finansira Sektor za vanredne situacije. Posebno uz nemiravaju tvrdnje anonimnih izvora iz RHMZ-a, koji tvrde da su nadležni za ovakav korak imali samo jedan motiv – da se prekine istraga koju je naložilo Više javno tužilaštvo

---

5 „Zakon o ministarstvima.” *Službeni glasnik RS* br. 16/11.

6 Izveštaj Saveta za borbu protiv korupcije od 16. 9. 2010. godine br. 72

7 Uprava za javne nabavke, dopis br. 404-02-594/10 od 29. 7. 2010. godine

u Beogradu<sup>8</sup>, kao i da se sve registrovane nepravilnosti iz prethodnog perioda zataškaju<sup>9</sup>. Povrh svega, nije potpuno jasno na osnovu čega je odlučeno da se protivgradna zaštita vrati u okrilje RHMZ-a 2015, posebno ako se ima u vidu da se samo mesec dana pre usvajanja novog zakona nije znalo da li će nadležnost dobiti RHMZ ili u Ministarstvo poljoprivrede.

## Koliku štetu Srbija trpi od grada?

Šteta od grada je, prema procenama, 2010. godine iznosila čak preko sto miliona evra.<sup>10</sup> Međutim, do zvaničnih podataka o štetama koje je naneo grad ne može se doći. Ovi podaci se ne pominju ni na sajtu RHMZ-a ili Ministarstva poljoprivrede, niti u njihovim godišnjim izveštajima. Većina podataka o štetama prenose mediji, uglavnom iz svojih izvora sa terena. Tanjug 13. septembra 2013. godine prenosi da je šteta od grada u 2013. godini dosegla cifru od četrdeset i pet miliona evra, što je, kako se navodi, duplo više u odnosu na 2012. godinu. U maju 2014. godine samo jedan grad u Ivanjičkom kraju napravio je štetu koja je procenjena između deset i petnaest miliona evra. U narednim godinama zabeležene su nove milionske štete, kao i upečatljivi primeri neodgovornosti, loše organizacije i nemara. Tako je, na primer, u Arilju 2015. godine lokalna samouprava izdvojila oko šest miliona dinara za nabavku 192 rakete, ali se dogodilo da one nisu bile distribuirane u protivgradne stanice, jer nadležni iz MUP-a nisu izvršili obuku strelaca, čekajući da na njih budu prenesene ingerencije RHMZ-a.<sup>11</sup> Ovaj, pre svega, administrativni nemar doveo je do višemilionskih šteta nanetih poljoprivredi u Arilju. Štete su zabeležene i u Paraćinskom kraju<sup>12</sup>, Valjevu, Smederevu itd. Stručnjaci kažu da je jako teško adekvatno proceniti štetu koju je grad naneo, jer pored uništenih poljoprivrednih kultura treba uračunati i evidentnu štetu do koje je došlo zbog gubitka tržišta. Grad koji je krajem juna 2016. godine padao u većini delova Srbije opet je napravio ogromnu štetu malinama, kao jednom od najvažnijih srpskih izvoznih proizvoda. Šteta je procenjena na najmanje četrdeset miliona evra.<sup>13</sup> Kada se govori o šteti, često se ne uzima u obzir da pored izračunljive ekonomске štete

---

8 Zavedno pod brojem KTR 1617/10

9 Intervju obavljen sa anonimnim izvorom iz RHMZ-a od 10. 3. 2016. godine

10 Online: <<http://www.znanjenapoklon.rs/clanci/>>

11 Izvor: *Večernje novosti* 15. 5. 2015.

12 Izvor: *Beta* 24. 6. 2015.

13 Online: <<http://www.alo.rs/steta-na-malinjacima-40-milion-a-evra/57000>>

---

postoji i ogromna egzistencijalna i psihološka šteta, koju su pretrpeli stanovnici koji zavise od poljoprivrede.

Od Ministarstva poljoprivrede zahtevali smo da nam dostavi tačne podatke o načinjenoj šteti od grada tokom 2014. i 2015. godine, ali smo dobili obaveštenje da oni ne poseduju tražene podatke, već da ih poseduje Komisija za utvrđivanje štete od elementarnih nepogoda, koju imenuje Vlada Srbije, a kojom predsedava potpredsednica Vlade i ministarka građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture Zorana Mihailović. Pretragom interneta ustanovili smo da Komisija za utvrđivanje štete od elementarnih nepogoda ne poseduje svoju internet stranicu, pa samim tim nije bilo moguće utvrditi ni njenu tačnu adresu. Zahtev smo na kraju uputili Kabinetu ministarke Mihailović, a kratak odgovor stigao je 1. 7. 2016. godine, zaveden pod brojem 06-00-00512/2016-02. U njemu se kaže:

*Razmotrili smo vaš Zahtev za slobodan pristup informacijama od javnog značaja, dostavljen ovom Ministarstvu 24. 6. 2016. godine, i u skladu sa odredbama člana 16 Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, obavestavamo vas o sledećem:*

*Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture ne raspolaže informacijama o šteti nastaloj usled grada na teritoriji Republike Srbije u 2014. i 2015. godini, pa vas upućujemo da se za traženo obratite Komisiji za utvrđivanje štete od elementarnih nepogoda, Nemanjina 11, Beograd.*

Međutim, da se Komisija nalazi u sastavu Ministarstva za građevinu, saobraćaj i infrastrukturu govori i podatak da se jedini dokaz o njenom postojanju nalazi upravo na zvaničnoj internet prezentaciji Ministarstva građevine.<sup>14</sup>

Posebnu nepoznanicu predstavlja koliko se novca izdvaja za naknade štete od grada onim poljoprivrednicima koji uspevaju da ih naplate. Tek se sagledavajući svih ovih izdataka može kvalitetno oceniti svrshishodnost funkcionisanja postojećeg sistema.

---

<sup>14</sup> Online: <<http://www.mgsi.gov.rs/cir/komisija-za-utvrdjivanje-stete-od-elementarnih-nepogoda>>

## II DEO

# KLJUČNI PROBLEMI FINANSIRANJA PROTIVGRADNE ZAŠTITE U REPUBLICI SRBIJI

### Nedostatak protivgradnih raketa

#### Kako do novca za protivgradne rakete?

Već godinama unazad, svake sezone u periodu između aprila i septembra imamo priliku da od medija saznamo da država jednostavno nema novca za nabavku dovoljnog broja protivgradnih raketa.<sup>15</sup> Iako je nabavka protivgradnih raketa isključivo u nadležnosti republike, lokalne samouprave, ali i sami građani organizuju se i svojim novcem protivpravno nabavljaju rakete koje nedostaju.<sup>16</sup> Nadležne institucije su poslednje vreme u proseku godišnje nabavljale oko 6000 protivgradnih raketa, što je, prema rečima načelnika Sektora za vanredne situacije Predraga Marića, za 9000 manje od minimuma koji je neophodan za odbranu od grada. Prema istom izvoru, za dostizanje efektivnosti protivgradne zaštite od 70%, optimum je 25.000 raketa.

**Evidentno je da nedostaju sredstva, ali to nikako ne može biti opravданje, pogotovo ako se zna da godišnje štete iznose četrdeset miliona evra, a da je za efikasnu odbranu od grada godišnje potrebno u nabavku raketa uložiti sedam miliona evra.**

Nove izmene Zakona o ministarstvima i doneti Zakon o odbrani od grada iz 2015. vratili su protivgradnu zaštitu u okrilje RHMZ-a Srbije. Ipak, i pored po-ražavajućih podataka o ogromnim višemilionskim štetama od grada do kojih je

<sup>15</sup> 2013: <<http://www.blic.rs/vesti/drustvo/oluje-opet-moguce-za-rakete-nema-para/wj2mp8f>>; 2014: <<http://www.blic.rs/vesti/drustvo/maric-nedostaju-nam-rakete-za-protivgradnu-zastitu/fyf0hk>>; 2015: <<http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/drustvo/1913872/nema-novca-za-protivgradnu-zastitu-ceka-se-novi-zakon.html>>; 2016: <<http://www.blic.rs/vesti/srbija/potrosene-protivgradne-rakete-strelci-opet-ostali-bez-municije/7w1cqfr>>.

<sup>16</sup> <<http://www.politika.rs/sr/clanak/296172/Srbija/Do-protivgradnih-raketa-dobrovoljnim-prilozima>>; <<http://www.novosti.rs/vesti/srbija.73.html:500355-Topola-Seljaci-kupili-protivgradne-rakete-da-zastite-njive-i-voce>>; <<http://www.blic.rs/vesti/srbija/ne-cekaju-na-drzavu-vocari-sami-nabavili-protivgradne-rakete/f1wthg5>>.

dolazilo godinama unazad, direktor RHMZ-a Srbije izjavio je u novembru mesecu 2015. da u zalihamu Zavoda postoji 5000 protivgradnih raketa. Loše stanje protivgradne zaštite pravdao je restriktivnim budžetom Republike Srbije, koji je takav godinama unazad. U 2016. godini RHMZ Srbije utrošio je 65.940.000 dinara na nabavku 2650 protivgradnih raketa, što je za 250 raketa manje nego u 2015. Dakle, prenošenje nadležnosti i pravno uređenje oblasti odbrane od grada nisu donele nikakav pomak u finansijskom smislu kako bi se povećao novac namenjen protivgradnoj zaštiti.

<b>Pregled sprovedene nabavke – RHMZ, 2016. „Protivgradne rakete” br. 8/16</b>		
Izdvojeno u budžetu za protivgradnu zaštitu	66.500.000 dinara	
Dodela ugovora	10. 3. 2016.	
Partija	I	II / III
Predmet	PGR 8000m	PGR 6000m
Količina	1200	1000/450
Ponuđač	„Poliester” doo Priboj	„Trayal-Hem”/„Poliester”
Ugovorena vrednost	33.480.000 dinara	2.290.000/10.170.000 dinara
Ugovorena vrednost po raketni	<b>27.900 dinara</b>	<b>22.290 dinara/</b> <b>22.600 dinara</b>

Institucije u Srbiji nisu izradile argumentovanu analizu, koja bi izmerila troškove, mane i prednosti postojećeg i nekih drugih rešenja. Predložena rešenja ne deluju održivo. Stabilni izvori sredstava za finansiranje operativnog funkcionsanja i razvoja sistema za odbranu od grada ne smeju da počivaju na tome koliko će biti uspešna pasivna odbrana od grada (osiguranje) u uslovima teške materijalne situacije sitnih domaćih poljoprivrednika. Napuštanjem protivgradne odbrane u korist osiguranja povećava se rizik od šteta koje izaziva grad, što se onda svakako posledično odražava i na visinu osiguranja. Ovakva strategija može ići na ruku samo krupnim zemljoposednicima, koji imaju mogućnosti da se zaduže kako bi obezbedili svoju proizvodnju. Važno je napomenuti da je država odlučila da poljoprivrednicima koji se odluče za osiguranje od grada dodeli subvenciju od 40%, a pojedinim samoupravnim polisama osiguranja čak

i od 80% (slučaj Loznice).<sup>17</sup> Ovde bi bilo zanimljivo skrenuti pažnju na činjenicu da ni država ni lokalne samouprave ovaj rashod ne prijavljuju kao državnu pomoć. Stoga ostaje i pravna nedoumica oko toga da li bi ovakve vrste subvencija, iako idu poljoprivrednicima (a predstavljaju prihod osiguravajućih kuća), trebalo tretirati kao državnu pomoć.

## **Problematičan kvalitet protivgradnih raketa?**

Važno je istaći da u Srbiji nikada nije obavljeno relevantno testiranje raketa, njihovih putanja i stvarnih dometa ugradnjom signal emitora. U toku izrade ove studije došli smo i do podataka da je sastav reagensa i količine srebro-jodida (reagensa koji stimuliše padavine iz oblaka) takođe jako diskutabilan i da zavisi od proizvođača. Naime, u fabrici „Krušik“ iz Valjeva kontrole su stroge (vojna industrija), što nije slučaj u ostale dve domaće fabrike.

U svetu se koriste smeše od 40% do 80% srebro-jodida, dok u raketama koje se proizvode u Srbiji ima svega od 8% do 13% ovog reagensa. Veća zastupljenost ovog reagensa u raketni omogućava i efikasniju odbranu od grada.<sup>18</sup> Srbiji je potrebna ozbiljna studija, koju bi izradili ili republički organi ili nezavisne strane, u kojoj će biti utvrđeno da li su protivgradne rakete koje se nabavljaju uopšte efikasne.

## **Razjedinjene nabavke protivgradnih raketa predstavljaju bačen novac**

Centralizovane nabavke uvedene su radi postizanja povoljnijih cena prilikom nabavki većih količina. Trenutna situacija, u kojoj lokalne samouprave samoiniciativno raspisuju tendere za nabavku protivgradnih raketa govore da se jedan deo javnih sredstava rasipa na razjedinjene nabavke. Kada se u obzir uzmu cene koje je Sektor za vanredne situacije za nabavku protivgradnih raketa postigao i cene koje je u istom periodu postigao Grad Loznica kupujući od istog ponuđača, može se videti da je prilikom nabavke veće količine raketa postignuta povoljnija cena po raketni, koja se kreće u rasponu od 5% do 10%. Ukoliko svemu

---

<sup>17</sup> Intervju sa anonimnim izvorom Odeljenja za privredu grada Loznica od 12. 5. 2016. godine

<sup>18</sup> Intervju obavljen sa anonimnim izvorom iz RHMZ-a od 10. 3. 2016. godine

ovome dodamo i podatke Ministarstva<sup>19</sup> o tome da su lokalne samouprave u 2014. godini nabavile 3000 raketa i da su na te nabavke potrošile oko sto miliona dinara, dolazimo do računice da bi se centralizovanom javnom nabavkom samo za razliku u ceni moglo kupiti od 150 do 300 dodatnih protivgradnih raket. Svake godine Republika Srbija dozvoljava da se razjedinjenim, zakonski ne-definisanim i nesvrshodnim nabavkama izgubi do 10% ionako jako oskudnih sredstava namenjenih protivgradnoj zaštiti.<sup>20</sup> Organizovanjem centralizovane nabavke protivgradnih raket u više partija po geografskom principu omogućile bi se uštede i stvorila mogućnost fer i podjednakog učestvovanja ponuđača.

## Problem finansiranja strelaca

Pored toga što ne postoji dovoljan broj protivgradnih raket, problem protivgradne zaštite predstavlja i način angažovanja i finansiranja strelaca koji ispaljuju rakete u gradonosne oblake. Ispostavilo se da MUP Republike Srbije, prema važećoj zakonskoj regulativi, nema mogućnost da plaća strelce na protivgradnim stanicama. Neshvatljivo nerešavanje ovog problema već godinama unazad dovelo je do opšteg nezadovoljstva i do dezorganizovanja sistema. Prema nepisanom pravilu, lokalne samouprave su, suprotno tada važećim zakonskim odredbama, ali uz prečutnu dozvolu republičkih organa i u koordinaciji sa Sektorom za vanredne situacije, same preuzimale obavezu da nabavljaju protivgradnu zaštitu i plaćaju strelce. Na ovo je Državna revizorska institucija više puta stavila primedu i dala preporuke u revizorskim izveštajima.<sup>21</sup>

Novim zakonskim rešenjem predviđeno je da se mesečna naknada za rad strelaca poveća na polovinu minimalne mesečne zarade u Srbiji, što za 3300 strelaca sa teritorije svih jedinica lokalne samouprave iznosi oko dvesta osamdeset miliona dinara. Zakonom je predviđeno i da se 10% novca dobijenog od ukupno ostvarenih premija osiguranja useva i plodova (u 2014. godini oko sto miliona dinara) rasporedi tako da u državnom budžetu ostane 70% (oko sedamdeset miliona dinara), što bi se koristilo za nabavku protivgradnih raket, a da 30% bude raspoređeno u budžete jedinica lokalnih samouprava, iz kojih bi se fi-

---

<sup>19</sup> Obrazloženje Zakona o odbrani od grada – glava IV – „Procena iznosa finansijskih sredstava potrebnih za sprovodenje zakona“

<sup>20</sup> U 2014. godini za nabavku 3000 protivgradnih raket iz državnog budžeta potrošeno je oko osamdeset osam miliona dinara, a za isti broj raket iz budžeta lokalnih samouprava je izdvojeno oko sto miliona dinara (cene sa PDV-om).

<sup>21</sup> DRI <<http://goo.gl/rSXWzJ>>

nansirao rad protivgradnih stanica i strelaca na njihovoj teritoriji. Međutim, postavlja se logično pitanje kako će lokalne samouprave u vreme sveopšte restrykcije pronaći dvesta pedeset miliona dinara koji nedostaju, što im se novim Zakonom nameće kao imperativna obaveza.

## Problem institucionalnog okvira

Od novog Zakona o protivgradnoj zaštiti iz juna meseca 2015. godine<sup>22</sup> očekivalo se da ponudi nova i efikasna rešenja. Umesto toga, ponovo je prenesena odgovornost sa Sektora za vanredne situacije na RHMZ Srbije. Nakon iščitavanja zakonskih odredaba može se zaključiti da je zakonodavac u najvećoj meri brinuo o smanjenju izdataka iz republičkog budžeta, što ide na štetu budžeta lokalnih samouprava. Zakonodavac, naime, smatra da predložena zakonska rešenja poboljšavaju rad protivgradne zaštite, pri čemu se rastereće budžet Republike Srbije, što je u najmanju ruku absurdno. Funkcionisanje protivgradnih stanica i rad strelaca preneti su u nadležnosti jedinica lokalne samouprave, što prema proceni zakonodavca troškove države smanjuje za sto trideset i pet miliona dinara. Nespretnim formulacijama zakonskih odredaba jedinice lokalne samouprave ohrabruju se da i dalje nabavljaju rakete, dok je, sa druge strane, Ministarstvo finansija dalo mišljenje na zahtev Opštine Osečina od 8. februara 2016. godine, u kom se jasno navodi da se sredstva za finansiranje odbrane od grada obezbeđuju iz budžeta Republike Srbije.<sup>23</sup> Potrebno je izmeniti ovaj Zakon tako da se reše postojeći pravni problemi i da se nadležnosti nedvosmisleno definišu kako bi se onemogućilo dalje izbegavanje odgovornosti prilikom sprovođenja protivgradne zaštite.

---

22 „Zakon o odbrani od grada“ *Sl. glasnik RS*, br. 54/2015.

23 Online <<http://www.tanjug.rs/full-view.aspx?izb=249398>>

## III DEO

---

# STUDIJA SLUČAJA

Svi ključni problemi trenutno nefunkcionalne protivgradne zaštite u Srbiji jasno se vide u pojedinačnim slučajevima. Otuda je u ovoj studiji data i analiza svršishodnosti finansiranja protivgradne zaštite Grada Loznice u 2014. i 2015. godini.

### Nabavke protivgradnih raketa u 2014. i 2015. godini – Grad Loznica

Grad Loznica je 2014. i 2015. godine nabavljao protivgradne rakete i finansirao strelce za odbranu svoje teritorije od grada bez zakonskog osnova. Nabavke su sprovedene posredstvom organa čija delatnost nema veze sa protivgradnom zaštitom. Nabavke protivgradnih raketa su u ovom periodu skoro uvek kasnile u odnosu na početak sezone odbrane od grada. Loznica je rakete nabavljala po višoj ceni od onih koje su nabavljane u većim količinama na republičkom nivou. Uprkos tome što je Loznica preuzeila na sebe ove nabavke, nisu nabavljene dovoljne količine protivgradnih raketa.

#### Najvažniji nalazi:

**Analizom svršishodnosti slučaja nabavke protivgradnih raketa za Grad Loznici za 2014. i 2015. godinu utvrdili smo sledeće činjenice:**

1. Nabavke protivgradnih raketa koje je sproveo Grad Loznica, kao jedinica lokalne samouprave, tokom 2014. i 2015. godine, bile su bez zakonskog osnova. Grad je sprovodio nabavku koja je u nadležnosti republičkog organa.
2. Grad Loznica je poverio nabavke protivgradnih raketa pravnom licu, Fondu za razvoj grada, čija delatnost nema veze sa protivgradnom zaštitom.
3. Procenjene potrebne količine 2014. godine bile su duplo manje od objektivno potrebnih.
4. Nabavke su finansirane sa generičke, pomoćne linije gradskog budžeta „ostale delatnosti“.

5. Nabavke su i 2014. i u 2015. godine realizovane tek dva do tri meseca nakon početka sezone odbrane od grada.
6. Rakete nije preuzimao naručilac, već predstavnik Sektora za vanredne situacije, verovatno kako bi se „premostio“ problem nelegalne nabavke protivgradnih raketa koju vrši lokalna samouprava.
7. Grad Loznica postigao je nepovoljniju cenu od cene za nabavku veće količine raketa koju je u isto vreme sproveo SVS MUP-a.

## **1. Nabavka protivgradnih raketa u 2014. godini**

### ***Nabavka poverena pravnom licu koje nije povezano sa protivgradnom odbranom***

Bez jasnog obrazloženja, lokalna samouprava je nabavke protivgradnih raketa poverila Fondu za razvoj grada, posebnom pravnom licu čiji je osnivač Grad Loznica. Fond za razvoj grada ima samo jedno stalno zaposleno lice – direktora. Postupke nabavki protivgradnih raketa tokom 2014. i 2015. godine vodila je šestočlana Komisija, sastavljena od službenika Gradske uprave Loznicе, koju imenuje direktor Fonda.<sup>24</sup>

### ***Nabavljeni nedovoljno raketa***

Na teritoriji Grada Loznicе nalaze se 24 protivgradne stanice, od kojih je 20 aktivno.<sup>25</sup> Na njima je u posmatrane dve godine dežuralo 40 aktivnih strelaca. Na osnovu informacija dobijenih od Fonda za razvoj grada, zaključuje se da je neophodna količina protivgradnih raketa u toku ove dve godine procenjivana u saradnji sa Sektorom za vanredne situacije MUP-a Srbije – odeljenja u Valjevu i Republičkim hidrometeorološkim zavodom iz Valjeva, koji su nadležni za organizovanje i funkcionisanje protivgradne zaštite u Kolubarskom i Mačvanskom okrugu. Količina je procenjivana na osnovu informacije o broju protivgradnih raketa koje je MUP odredio za Grad Loznicu i potrebnog minimalnog broja, koje preporučuju nadležne institucije, što iznosi oko 12 raketa po stanicи.<sup>26</sup> Uprkos ovim procenama, nabavljanu je duplo manje raketa nego što je bio potrebno. Istraživanje tržišta je rađeno na osnovu dostupnih informacija o proizvođači-

---

24 Rešenja o obrazovanju komisija 84/2015 od 24. 7. 2015, 50/2015 od 29. 5. 2015. i br. 52/2014. od 12. 6. 2014.

25 Četiri stanice (Gučevo, Lozničko Polje, Brezjak i Tronoša) nisu imale angažovane strelce tokom 2014. i 2015. godine.

26 Intervju sa anonimnim izvorom Odeljenja za privredu Grada Loznicе od 12. maja 2016.

ma protivgradnih raketa, kao i na osnovu iskustava drugih lokalnih samouprava, koje su takođe sprovodile nabavke raketa.<sup>27</sup>

### ***Nabavka finansirana novcem uzetim sa generičkog konta u budžetu***

Za ove namene u budžetu Grada Loznice za 2014. godinu bilo je predviđeno 1.625.000 dinara bez PDV-a. Novac za ove svrhe obezbeđen je u budžetu grada na funkcionalnoj klasifikaciji 470 – ostale delatnosti, razdeo 3, glava 3.11, ekonomска klasifikacija 426919. Ovakve kategorije u budžetu ostavljaju prostor da se odluke o trošenju ovih sredstava donose vanplanski i diskreciono.

### ***Nabavka nije pokrenuta na vreme***

Prema planu javnih nabavki Fonda, koje je usvojen 16. januara 2014. godine, predviđeno je da se nabavka protivgradnih raketa pokrene u aprilu mesecu i da se istog meseca zaključi ugovor. Izvršenje ugovorenih obaveza planirano je za mesec maj. Sa stanovišta svrsishodnosti javne nabavke, ovde se već u prvom koraku uočava jasan problem. Sezona protivgradne zaštite kreće zvanično 15. aprila, dok je izvršenje ugovorene obaveze predviđeno za mesec maj. Da stvar bude još gora, direktor Fonda za razvoj Grada Loznice tek 12. juna donosi odluku o pokretanju nabavke, dakle, puna dva meseca nakon planiranog termina.<sup>28</sup>

### ***Postignuta cena viša od cene republičke nabavke***

Prema konkursnoj dokumentaciji, koja je objavljena 12. juna 2014, naručilac je trebovaо 60 protivgradnih raketa. Nabavka je podeljena u dve partije: u partiji 1 tražene su rakete dometa od 7300 do 7900 metara (30 komada), a u partiji 2 rakete dometa od 5700 do 6100 metara (30 komada). Procenjena vrednost za partiju 1 iznosila je 900.000 dinara bez PDV-a, a za drugu partiju 725.000 dinara bez PDV-a. Kriterijum rangiranja i izbora najpovoljnije ponude bio je najniža ponuđena cena.

Istog dana kada je nabavka pokrenuta doneto je i rešenje o obrazovanju komisije za ovu nabavku. Jedanaest dana kasnije, 23. juna, otvorene su pristigle po-

27 Odgovor Fonda za razvoj Grada Loznica od 23. 3. 2016. br. 08-1/2016.

28 Na osnovu člana 39 i 53 Zakona o javnim nabavkama, direktor Fonda za razvoj Grada Loznice donosi Odluku o pokretanju postupka javne nabavke male vrednosti „Nabavka protivgradnih raketa“ br. 1.1.5d/2014 u dve partije.

nude. Komisija je sačinila zapisnik o otvaranju ponuda, a dan kasnije i izveštaj o stručnoj oceni ponuda. U krajnjem ishodu, ponude su dostavile sve kompanije koje se bave proizvodnjom protivgradnih raketa na teritoriji Republike Srbije: „Poliester” – Priboj, „Trajal” – Kruševac i „Krušik” – Valjevo.

Naručilac je 3. jula zaključio ugovore sa firmom „Poliester grupa” d.o.o. Priboj za partiju 1 u iznosu od 870.000 dinara (29.000 dinara po raketni bez PDV-a) i Holding kompanijom „Krušik” a.d. Valjevo za partiju 2 u iznosu od 614.970 dinara (20.499 din po raketni bez PDV-a).<sup>29</sup> U isto vreme Sektor za vanredne situacije MUP-a Republike Srbije (SVS MUP u daljem tekstu), nabavlja od istog dobavljača iz Priboja 1500 raketa po povoljnijoj ceni.

<b>Pregled sprovedene nabavke male vrednosti – Grad Loznica, 2014. „Nabavka protivgradnih raketa” br. 1.1.5d/2014</b>		
Izdvojeno u budžetu za protivgradnu zaštitu	1.625.000 dinara bez PDV-a	
Odluka o pokretanju postupka	12. 6. 2014.	
Otvaranje ponuda	23. 6. 2014.	
Dodela ugovora	3. 7. 2014.	
Partija	I	II / III
Predmet	PG raketna dometa 8000 m	PG raketna dometa 6000 m
Količina	30 raket	30 raket
Procenjena vrednost	900.000 dinara	725.000 dinara
Procenjena vrednost po raketni	<b>30.000 dinara</b>	<b>24.167 dinara</b>
Ponuđač	„Poliester” d.o.o. Priboj	„Krušik” a.d. Valjevo
Ugovorena vrednost	870.000 dinara	614.970 dinara
Ugovorena vrednost po raketni	<b>29.000 dinara</b>	<b>20.499 dinara</b>

U maju iste godine, nakon sprovedene javne nabavke, Sektor za vanredne situacije MUP-a Republike Srbije nabavlja u dve partije 3000 protivgradnih raketa. Poređenja radi, prilažemo u tabeli i ovu nabavku kako bismo uporedili cene plaćanja nabavke „na veliko” (republika) i nabavke „na malo” (lokalna samouprava).

<sup>29</sup> Ugovori o nabavci protivgradnih raketa br. 59 i 60/2014 od 3. 7. 2014.

**Pregled sprovedene nabavke – Sektor za vanredne situacije MUP, 2014.  
„Protivgradne rakete”**

Izdvojeno u budžetu za protivgradnu zaštitu	90.000.000 dinara bez PDV-a	
Dodela ugovora	5. 5. 2014.	
Partija	I	II / III
Predmet	PGR 8000 m	PGR 6000 m
Količina	1500	1500
Ponuđač	„Poliester“ d.o.o. Priboj	„Trayal Hem“ Kruševac
Ugovorena vrednost	<b>41.925.000 dinara</b>	<b>32.850.000 dinara</b>
Ugovorena vrednost po raketi	27.950 dinara	21.900 dinara

***Nabavljeni dobra preuzima predstavnik Sektora za vanredne situacije***

Interesantno je da se u oba Ugovora u članu 3, stav 2, navodi da će „preuzimanje kupljenih dobara izvršiti ovlašćeni predstavnik MUP-a Sektora za vanredne situacije i Odeljenja protivgradne zaštite Valjevo, u skladu sa Odlukom Upravnog odbora Fonda za razvoj Grada Loznicе“. Dakle, nabavka predviđa redak i neobičan slučaj kada naručilac ne preuzima lično nabavljenu robu. Pretpostavka je da je na ovaj način pokušano to da se donekle zadrži privid o legalnosti sprovedenog postupka.

## **2. Nabavka protivgradnih raketa tokom 2015. godine**

### ***Nabavka u dva navrata***

U 2015. godini Grad Loznica povećava izdvajanja za nabavku protivgradne zaštite i radi toga rebalansom budžeta Grada izdvaja 2.990.000 dinara. Plan javnih nabavki Fonda usvojen je 30. januara 2015. godine, a izmena plana usvajena je 16. juna 2015. godine, istog dana kada i prvi rebalans lokalnog budžeta Grada. Prvobitno je Planom nabavke protivgradnih raketa predviđeno 1.500.000 dinara, da bi izmenom koja je pravdانا potrebotom nabavke nove količine protivgradnih raketa bilo dodato još 1.490.000 dinara.

## **Dinamika nabavke ponovo loše isplanirana**

Prvim Planom predviđeno je da postupak bude pokrenut u februaru, ugovor zaključen u martu, ali da ugovor bude izvršen tek u oktobru. To na prvi pogled izgleda nesvrshodno, međutim u svim ugovorima sklopljenim sa dobavljačima u 2015. godini (16. 6, 19. 6. i 12. 8), u članu 3 prodavci se obavezuju da zbog hitnosti isporuče rakete u roku ne dužem od tri dana. Ovakvi podaci ukazuju na nestručnost prilikom izrade plana nabavki, ali i na hroničan nedostatak protivgradnih raket. Izmena Plana kojom je planirana nabavka dodatnih količina predviđa pokretanje postupka u junu, zaključenje ugovora i izvršenje ugovornih obaveza u julu. Međutim, okvirna dinamika postupka sprovođenja nabavki nije poštovana, tačnije, nabavka je kasnila.

## **Rezultat nabavke kao i 2014. godine**

Prva nabavka u 2015. godini započeta je Odlukom o pokretanju postupka od 29. maja 2015, br. 1/2015 i Rešenjem o obrazovanju Komisije. Sastav šestočlane Komisije ostao je isti kao i prethodne godine. Takođe, na poziv se javljaju isti ponuđači. Komisija je u Izveštaju o stručnoj oceni ponuda po partijama, kao i prethodne godine, za najpovoljnije ponuđače proglašila „Poliester” d.o.o. iz Pribroja za partiju 1 i „Krušik” iz Valjeva za partiju 2. Jedina razlika u odnosu na 2014. godinu jeste u tome što je naručilac ovog puta u partiji 2 nabavljao 25 umesto 30 protivgradnih raket dometa do 6100 metara. Postupak nabavke okončan je 16. juna 2015, odnosno 19. juna 2015. potpisivanjem Ugovora sa najpovoljnijim ponuđačima.

Samo mesec dana kasnije i isto toliko nakon izmene Plana nabavki Fonda, direktor Fonda 24. jula donosi novu Odluku o pokretanju postupka javne nabavke male vrednosti po partijama 1 i 2. Akteri su, sad već možemo reći, „uhodana ekipa”, a nabavka će biti izvršena u više nego čudnom terminu – 4. avgusta 2015. godine Komisija podnosi Izveštaj o stručnoj oceni ponuda, gde se ponovo kao najpovoljniji ponuđači pojavljuju firme „Poliester” i „Krušik”.

**Pregled sprovedenih nabavki male vrednosti – Grad Loznica, 2015.**  
**„Nabavka protivgradnih raketa“ br. 1/15/2015 i**  
**„Nabavka protivgradnih raketa“ br. 2/15/2015**

Izdvojeno u budžetu za protivgradnu zaštitu	2.990.000 dinara bez PDV-a	
Odluka o pokretanju postupka	29. 7. 2015/29. 5. 2015.	
Otvaranje ponuda	4. 8. 2015/10. 6. 2015.	
Dodela ugovora	12. 8. 2015/16. 6. 2015.	
Partija	I	II / III
Predmet	PGR 8000 m	PGR 6000 m
Količina	30/30	25/25
Procenjena vrednost	870.000/875.000 dinara	615.000/625.000 dinara
Procenjena vrednost po raketni	<b>29.000/29.167 dinara</b>	<b>24.600/25.000 dinara</b>
Ponuđač	„Poliester“ d.o.o. Priboj	„Krušik“ a.d. Valjevo
Ugovorena vrednost	870.000/870.000 dinara	558.575/573.725 dinara
Ugovorena vrednost po raketni	<b>29.000/29.000 dinara</b>	<b>22.343/22.949 dinara</b>

Interesantno je, međutim, da se mesec dana kasnije u dodatnoj nabavci pojavi razlika u ceni u partiji 2 proizvođača „Krušik“ Valjevo, pa je tako, u odnosu na jul mesec, cena protivgradne rakete dometa do 6100 metara u avgustu porasla za 606 dinara po raketni. U pitanju je bila nabavka 25 raketa, dakle, iste količine kao i u prethodnoj nabavci. I ovaj podatak ukazuje na posledice nesvrishodnog planiranja, posebno u slučaju sprovođenja ovakvih nabavki na nivou lokalnih samouprava.

**Sektor za vanredne situacije Ministarstva unutrašnjih poslova iste godine nabavlja protivgradne rakete po povoljnijim cenama**

**Sektor za vanredne situacije Ministarstva unutrašnjih poslova** je tokom 2015. godine za potrebe protivgradne zaštite nabavio ukupno 2900 protivgradnih raketa. Interesantno je da su u partijama 2 i 3 nabavljene identične rakete, potpuno istih tehničkih karakteristika, sa jedinom razlikom u kalibru lansirne cevi.

<b>Pregled sprovedene nabavke – Sektor za vanredne situacije MUP-a, 2015. „Protivgradne rakete” br. 4/15</b>		
Izdvojeno u budžetu za protivgradnu zaštitu	90.000.000 dinara	
Dodela ugovora	22. 4. 2015.	
Partija	I	II / III
Predmet	PGR 8000 m	PGR 6000 m
Količina	1.500	1.000/400
Ponuđač	„Poliester” d.o.o. Priboj	Trayal-Hem/Poliester
Ugovorena vrednost	41.850.000 dinara	22.400.000/8.960.000 dinara
Ugovorena vrednost po raketi	<b>27.900 dinara</b>	<b>22.400/22.400 dinara</b>

### ***Sumnjiv odnos između republičkih organa i dobavljača protivgradnih raket***

Isprva nije bilo jasno zašto se na konkurse za nabavljanje veće količine PG raketko koje raspisuju republički organi (SVS MUP 2014, 2015. i RHMZ 2016) nije javlja „Krušik” a.d. iz Valjeva. Ugovori su zaključivani sa firmom „Trayal-Hem” iz Kruševca, koja je republičkim organima nudila više cene iste PG raketko koje „Krušik” nudi lokalnim samoupravama. Iz preduzeća „Krušik” dobili smo, na naše uporno insistiranje, odgovor zašto njihova firma kao najpovoljniji ponuđač nije dala ponude za nabavke koje su raspisivali MUP i RHMZ tokom 2014, 2015. i 2016. godine. U njemu stoji sledeće :

*Obaveštavamo vas da je Holding korporacija „Krušik” a.d. u 2014. i 2015. godini učestvovala u javnim nabavkama u skladu sa količinama i tehničkim karakteristikama protivgradnih raketko koje je imala na stanju, u skladu sa godišnjom proizvodnjom koja je bila na nivou do 300 komada godišnje.*

*U skladu sa proizvedenim raspoloživim količinama protivgradnih raketko, u pretvodnim godinama „Krušik” nije bio u mogućnosti da učestvuje u velikim centralizovanim nabavkama za potrebe Sektora za vanredne situacije MUP RS/RHMZ, gde su tražene velike količine protivgradnih raketko, ali je, u skladu sa raspoloživim količinama na stanju, učestvovao u javnim nabavkama koje su objavljivale opštine za potrebe protivgradnih stanica na svojim teritorijama.*

*Konkretno, u 2014. godini, „Krušik” je učestvovao kao ponuđač u više javnih nabavki, zaključio ugovore i izvršio isporuke protivgradnih raketa za potrebe opština Krupanj, Sokobanja, Loznica, Bećej, Trstenik, Gadžin Han, Svrlijig.*

*U 2015. godini „Krušik” je takođe učestvovao kao ponuđač u više javnih nabavki, zaključio ugovore i izvršio isporuke protivgradnih raketa za potrebe opština Loznica, Valjevo, Krupanj, Bačka Palanka, Blace, Lajkovac, Ljubovija, Ub, Kuršumlija.*

*U 2016. godini nije bilo nove proizvodnje protivgradnih raketa, zbog zauzetosti kapaciteta na realizaciji ugovorenih poslova, te „Krušik” u ovoj sezoni ima malu količinu protivgradnih raketa preostalih na stanju, za koje će dostaviti ponudu u skladu sa raspoloživom količinom i tehničkim karakteristikama.*

*Srdačan pozdrav,  
Holding korporacija „KRUŠIK» a.d. Valjevo  
Služba prodaje*

### **3. Kako je Loznica rešila pitanje strelaca u 2014. i 2015. godini**

Kada je reč o regulisanju načina isplate naknada protivgradnim strelecima, ali i o drugim pitanjima vezanim za sistem protivgradne zaštite u lokalnim sredinama, termini odluka i dokumenta u koje smo imali uvid samo govore u prilog činjenici da lokalne vlasti nisu spremne ni dorasle rešavanju ovako nagomilanih, a značajnih problema.

Tokom 2014. godine Grad Loznica nije isplaćivao strelce, dok je tokom 2015. godine, prema dokumentaciji do koje smo došli, pronađen model za isplatu strelaca u formi „Ugovora o delu”. Za to je dobijen blagoslov od Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave.<sup>30</sup> Iste godine, Grad Loznica je i pronašao način da retroaktivno isplati naknade strelcima za 2014. godinu.

Prvi dokument u 2015. godini, do kojeg je PAKT došao pozivajući se na Zakon o pristupu informacijama od javnog značaja, odnosi se na Sporazum o regulisanju načina isplate naknada strelcima i drugim pitanjima od 29. maja 2015, u trenutku, kada je sezona protivgradne zaštite uveliko u toku. Potpisnici spora-

---

<sup>30</sup> Na osnovu Zaključka Komisije za davanje saglasnosti za novo zapošljavanje i dodatno radno angažovanje kod korisnika javnih sredstava od 28. 5. 2015. br. 51:112-5731/2015-01 (prema odgovoru Odeljenja za privrednu Politiku Grada Loznica br. 91/2016-VII od 17. 3. 2016).

zuma su predstavnik protivgradnih strelaca Dragica Đokić iz Trbušnice (stanica br. 95) i gradonačelnik Loznice Vidoje Petrović. Grad Loznica se ovim Sporazumom obavezuje da će do 20. juna 2015. godine održati sednicu Skupštine grada, na kojoj će biti doneta Odluka o načinu isplate naknade strelcima za 2014. i 2015. godinu, i to najkasnije do 30. juna 2015. godine. Određena je i visina naknade za 2014. godinu koja će iznositi 23.000 dinara za period angažovanja od 15. aprila 2014. do 15. oktobra 2014. Visina naknade za 2015. godinu usklađena je, prema ovom Sporazumu, sa prosečnim iznosima isplaćenih naknada u susednim opštinama. Sporazumom se određuje da funkcioneri grada i javnih preduzeća treba da preuzmu nadležnosti koje se odnose na popravke objekata protivgradnih stanica, te putnih prilaza do stanica, kao i na pružanje pravne podrške strelcima prilikom ostvarivanja prava ravnopravnog statusa utvrđenih Zakonom i Ugovorom koji je 2. juna 2015. potpisana sa Republičkim hidrometeorološkim zavodom. Gradu Loznici dostavljen je Zaključak Komisije za davanje saglasnosti za novo zapošljavanje i dodatno radno angažovanje kod korisnika javnih sredstava za 44 angažovana lica, po osnovu ugovora o delu – strelci protivgradne zaštite. Zaključak je potpisao Ivan Bošnjak – državni sekretar Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave.

Iako je lokalna samouprava od nadležnog Ministarstva dobila saglasnost za privremeno zapošljavanje strelaca 2015. godine, prema ugovorima potpisanim sa strelcima u koje je PAKT imao uvid, strelcima je na osnovu Sporazuma o regulisanju načina isplate naknada strelcima i drugim pitanjima od 29. maja 2015. retroaktivno isplaćena i neto naknada od 23.000 dinara za period rada 2014. godine, stiče se utisak, bez čvrstog pravnog osnova.

U toku 2015. godine, po osnovu angažovanja protivgradnih strelaca u 2014. i 2015. godini, prema Ugovorima o delu isplaćena je naknada u bruto iznosu od 3.264.240,18 dinara.

Novac je isplatila Gradska uprava sa funkcionalne klasifikacije 130, ekonomске klasifikacije 423 – usluge po ugovoru.

## Zaključak

Jedna od osnovnih obaveza svake države jeste da pronađe modele zaštite imovine i života svojih građana. Više od decenije unazad postoji upliv politike u sistem protivgradne zaštite, što je dovelo do urušavanja tog sistema i do velikih šteta koje su, usled padanja grada, pretrpeli prvenstveno poljoprivredni proizvođači. Zato je neophodno da političko upravljanje ovim sistemom što hitnije bude zamjenjeno naučnim pristupom. Srbiji su za uspostavljanje efikasnih mehanizama odbrane od grada preko potrebne ozbiljne **naučne studije o efikasnosti** postojeće metodologije odbrane, testiranje raketa, njihovih putanja, stvarnih dometa, kao i sastava reagenasa i potrebne delotvorne količine srebro-jodida. Tek nakon sprovedenih naučnih analiza, stručnih i javnih **debata, kojim bi se jasno ukazalo na sve prednosti i mane** postojećih i eventualno ponuđenih novih modela, trebalo bi pristupiti i izmenama postojećeg Zakona. Odgovorna država svoja zakonska rešenja u ovoj oblasti ne sme podrediti restriktivnim budžetskim potrebama. Samo efikasan protivgradni sistem može polise osiguranja useva od grada učiniti dostupnim i pristupačnim svim poljoprivrednim proizvođačima. Polazeći od isplativosti ulaganja u protivgradnu zaštitu, nasuprot ogromnoj ekonomskoj šteti od grada (do 40 miliona evra godišnje), država mora bezuslovno izdvojiti dovoljna **finansijska sredstva** za efikasnu odbranu od grada. Prema trenutnim podacima taj iznos je oko sedam miliona evra. Pored finansiranja, **zakon** mora rešiti i postojeće probleme koji nastaju prilikom raspodele odgovornosti i ingerencija. Ne postoji nijedan valjan argument kojim bi se opravdala svrshodnost i ekonomičnost takvih usitenjenih nabavki koje pokreću lokalne samouprave. Organ nadležan za odbranu od grada trebalo bi da organizuje **jednu centralizovanu nabavku** protivgradnih raketa u više partija po geografskom principu, čime bi se ostvarile jasne uštede i otvorila mogućnost fer i podjednakog učestvovanja svih zainteresovanih ponuđača. Pored navedenog, ovo istraživanje konstatuje da postoji hitna potreba da se tehnički modernizuju i automatizuju protivgradne stanice i da se zanavljavaju zastareli radarski sistemi.

Nažalost, štete koje pojava grada u Srbiji pričinjava poslednjih godina ne prate adekvatne reakcije nadležnih organa. Interesi građana Srbije, poljoprivrednika, osiguravajućih kuća, proizvođača protivgradnih raketa, kao i same države moraju biti adekvatno izbalansirani na osnovu postojećih iskustava, koja govore u prilog protivgradne zaštite kojom će rukovoditi nauka, a uz svrshodnu i adekvatnu finansijsku podršku države.

## O PROJEKTU PRO-CURE: Jačanje civilnog nadzora nad javnim nabavkama u sektoru bezbednosti

Cilj ovog projekta jeste povećanje transparentnosti i odgovornosti javnih nabavki u sektoru bezbednosti jačanjem građanskog nadzora. Specifičan cilj projekta je uspostavljanje okvira za građanski nadzor nad javnim nabavkama u sektoru bezbednosti. Taj okvir se bazira na metodologiji za procenu svrshodnosti javnih nabavki, koju razvija i testira *PRO-CURE* grupa, koju čini devet organizacija civilnog društva iz različitih gradova Srbije, uz konsultovanje sa relevantnim državnim institucijama. Ovim će organizacije civilnog društva ujedno uspostaviti i mehanizam za nezavisno izveštavanje o postupcima nabavki u sektoru bezbednosti, čime će pomoći spoljnim nadzornim organima.

*PRO-CURE* grupu čine Beogradski centar za bezbednosnu politiku (nosilac projekta), Društvo protiv korupcije iz Zrenjanina (partner na projektu), Podrinjski antikorupcijski tim - PAKT iz Loznice, Resurs centar Majdanpek, Bećejsko udruženje mladih, PROTECTA iz Niša, NIIT centar Novi Sad/Niš, Centar za društveni razvoj iz Kljajićeva i Info centar iz Brusa.

## O PODRINJSKOM ANTI KORUPCIJSKOM TIMU

Podrinjski Anti Korupcijski Tim osnovan je 2014. godine u Loznici. Čine ga diplomirani pravnici i novinari. U organizaciji se povremeno angažuje oko desetak aktivista i još toliko volontera. PAKT je članica Koalicije za nadzor javnih finansija. U njihovom delokrugu rada nalaze se monitoring javnih nabavki na lokalnom nivou, državne pomoći, borba protiv korupcije i zaganje za građanski budžet i transparentne javne finansije. Neki od projekata koje su do sada realizovali i u kojima su učestvovali:

“Monitoring javnih nabavki na lokalnom nivou”, “Monitoring državne pomoći na lokalnom nivou”, “Monitoring rada javnih preduzeća na lokalnom nivou”, “Jačanje lokalne transparentnosti”, “Budžetsko zastupanje na delu”, “Otvoreno o sportu: Aktivni mladi za transparentnije i odgovornije finansiranje sporta u Republici Srbiji” i sl.

