



Република Србија
ВЛАДА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
САВЕТ ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ
72 Број: службено
16.септембар 2010. године
Београд

ВЛАДА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
- Мирко Цветковић, председник-

Поштовани,

Савет за борбу против корупције анализирао је обимну документацију у вези са функционисањем противградне одбране у Републици Србији, као и рада Републичког Хидрометеоролошког Завода (РХМЗ). Представка коју је Савету упутио актуелни помоћник директора за противградну одбрану указује да постоје бројни нерешени проблеми у тој области. Постојећа методологија одбране од града и нетранспарентан рад РХМЗ стварају простор за појаву великих злоупотреба и корупције. Савет је с пажњом анализирао наводе из представке, имајући у виду да је подносилац представке по функцији најодговорнији руководилац за Сектор одбране од града, па је самим тим упућен у наведене проблеме. Први и најважнији проблем јесте непостојање јасне стратегије одбране од града. Наиме, противградна одбрана у Србији функционише још од шездесетих година прошлог века без јасне законске регулативе. Једино упориште се налази у Закону о министарствима чл. 25, по коме РХМЗ Србије обавља послове противградне одбране на целој територији Србије, што значи да цела ова област није уређена законом, нити неким подзаконским актом.

То је недопустиво, јер је противградна одбрана у потпуности финансирана из буџета Републике, а контрола трошења тих средстава не постоји. Наиме, Србија је једина земља у свету чија се одбрана од града у потпуности финансира из буџета и спроводи на целој територији. Србија има и највећу брањену територију, ако се не узимају у обзир државе у којима се врши стимулација падавина.

Озбиљност овој теми, почевши од саме методологије одбране, дале су како земље чланице ЕУ, тако и САД, Кина, Јапан и др. Наведене земље су се бавиле научном анализом ефикасности одбране од града засејавањем градоносних облака ракетама пуњеним сребро јодидом. И поред бројних и скувих пројеката, потврду ефикасности нису добиле, па се због тога овакав вид одбране од града, за разлику од Србије, у поменутих земљама врло мало користи. Користи се само на мањим површинама у циљу проналажења нових и исплативих метода.

Србија је хипотезу која се појавила у земљама бившег СССР-а, да ће се штете од града смањити испаливањем противградних ракета, прихватила као

апсолутну истину. Чак и када је приликом појаве града долазило до великих штета и поред противградне одбране, неуспех се приписивао свим другим разлозима осим том да наведена хипотеза, уствари, није довољно утемељена или да је методологија погрешна. Пративши резултате истраживања успешности методологије противградне одбране у свету 1983. године, тадашњи директор РХМЗ-а, Игор Делијанић почиње са тестирањем резултата наше методологије. По Уговору број 92-1-52 из 1985. године, Институт за метеорологију Физичког факултета у Београду је израдио студију « Одбрана од града у Србији – резултати и програм даљег развоја», а руководилац тима био је проф. др Ђуро Радиновић, који је и увео противградну одбрану у Србији. У студији је врло јасно и недвосмислено установљено да садашњи метод противградне одбране треба напустити и предложен је прелазак на систем засејавања облака авионским методом, који је неколико пута јефтинији, уз вероватно исту ефикасност.

Након тога, 1988. године проф. др Ненад Алексић је у свом познатом раду доказао да је за засејавање облака у Србији потребно минимум 80.000 ракета да се испали у дејствима, што захтева да РХМЗ у сваком тренутку располаже са минимум 160.000 ракета, што по садашњим ценама износи 48.000.000 евра.

Такође је 1992. године академик проф. др Федор Месингер у свом раду доказао да је максимална ефикасност ове методологије око 15%. Треба напоменути да је то једина провера ефикасности, где се користио метод који је прописала Светска метеоролошка организација.

2003. године у својој докторској дисертацији др Владан Вучковић је доказао да је физички, ефикасност одбране од града преко 20% тешко могућа, и закључио да ће, напротив, градоносне падавине бити изазване, уколико се облак не засеје довољном количином реагенса.

У студији 2004. године коју су урадили стручњаци Светске банке процењено је да при оваквој теоретској ефикасности у даљем финансирању противградне одбране, буџет Републике Србије не сме да учествује са више од 0,9 евра по хектару засејане површине, што износи око 3.240.000 евра.

У студији коју су 2009. урадили Мирољуб Милутиновић и проф. др Миљивој Гаврилов, недвосмислено је утврђено да постоји стално повећање тренда појаве града у Србији, које је нарочито изражено у Војводини, где је противградна заштита заживела тек почетком ове деценије.

Због непостојања доказа о озбиљнијој ефикасности противградних ракета, многе земље су прешле на коришћење генератора са земље, као и на засејавање облака сребро јодидом из авиона. За површине које су засејане скупљим културама (код нас Делта Аграр, Руднап, Рубин), користе се противградне мреже, које су једино ефикасне.

Посебна пажња у наведеним земљама посвећена је надокнади причињене штете од града, у шта су укључена осигуравајућа друштва, али не тако да држава буде гарант извршеног посла, који би преузео улогу реосигуравајућег друштва.

Србија у том погледу на жалост није одмакла од самог почетка, иако је Влада Републике Србије 2006. задужила Министарство науке и заштите животне средине да сачини Информацију о противградној одбрани и питању њене оправданости.

На основу чл. 43. став 3. Закона о Влади (Сл. гл. РС бр. 55/2005 и 71/2005), Влада је прихватила Информацију и задужила Министарство науке и заштите

животне средине, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарство финансија и Републички хидрометеоролошки завод, да сачине конкретан предлог мера за решавање питања противградне одбране у Републици Србији. Савет за борбу против корупције обратио се наведеним институцијама у вези са Закључком Владе из 2006 године, али повратну информацију није добио ни од једног министарства.

Треба нагласити и то да ће после 2015. године и потпуне примене Споразума о слободном небу, који је наша Скупштина ратификовала, бити проблематична примена садашње методологије.

Поред тога што се у вези са одбраном од града очито није предузело ништа озбиљно у складу са европском регулативом, никада није било ни озбиљне контроле рада Републичког хидрометеоролошког завода. У самом функционисању и контроли овог система, сем методолошких и теоријских, проблема, постоје и проблеми у трошењу средстава. На основу документације која је достављена Савету, евидентно је неколико проблема, почевши од саме набавке противградних ракета.

Ракете се годинама набављају без поштовања законске процедуре, углавном од фирме „Полиестер“ из Прибоја. У Србији противградне ракете производе и корпорација „Трајал“ из Крушевца и „Крушић“ из Ваљева, а до одвајања Црне Горе од Србије, производио их је и „19. децембар“ из Подгорице. РХМЗ је у 2003. години први пут поступио по Закону о јавним набавкама и за набавку противградних ракета, расписао јавни тендер. Почетком 2004. године, такође је објављен јавни тендер, који је због непоштовања процедуре, одлуком жалбене комисије, поништен. Након тога, у јуну месецу 2004. године, први пут се противградне ракете набављају директним погађањем, што је постала пракса у предходним, као и у овој години, што је у супротности са Законом о јавним набавкама. У тој 2004. години, на почетку сезоне одбране од града, РХМЗ је располагао са 22 хиљаде ракета (што је било знатно више него предходних година), тако да је било довољно времена да се обнови тендер по законској процедури, али то није било урађено, већ су ракете купљене директним погађањем по већој цени од оне која је била понуђена тендером, иако за то није постојао ни један разлог.

По тврдњама помоћника директора РХМЗ-а који се обратио Савету, предност при куповини ракета увек је имала корпорација „Полиестер“, али без довољне аргументације. Он даље наводи да су, осим ракета које су набављане редовном куповином, у магацин Завода у Рековцу довожене на чување и ракете, за које није уговорена куповина, а које наводно, корпорација „Полиестер“ нема где да складишти. Касније су те ракете, које су ту биле на чувању, куповане средствима из буџета .

На незаконитости у вези са набавком ракета указала је и Управа за јавне набавке у допису бр. 404-02-594/10 од 29.07.2010, у којем се тврди да је кршен Закон о јавним набавкама чл. 24. став 1. тачка 4, јер је у преговарачки поступак, без објављивања јавног позива, позван само један понуђач. На тај начин повређена су основна начела Закона, а то је обезбеђење конкуренције међу понуђачима.

Поред тога што су спорне набавне цене формиране путем договора, споран је био и њихов број. Наиме, поред књиговодствене евиденције о броју набављених и утрошених ракета, постоје и друге базе података које би морале да се сложе са књиговодственим. У Заводу постоји одсек који се бави евиденцијом испалених ракета, односно постоји база радарских података

облака на које је дејствовано. По наводима из представке која је достављена Савету, разлика у броју ракета износи 28.501. Другим речима, за 28.501 ракету не постоје подаци о дејствовању. По тврдњама ресорног помоћника директора, то може да се тумачи на два начина. Први је, да су ракете испуцаване по ведром небу или у безопасне облаке само да би се потрошиле. Друго објашњење је да ракета није ни било, пошто је постојала пракса да се ракете из фабрике „Полиестер” директно преузимају и без контроле у централном магацину у Рековцу директно возе у радарске центре. Књиговодствена документација сачињавана је на крају сезоне и тада је потписиван пријем у магацин, а да магационер ракете није ни видео. Било да се ради о једном или о другом разлогу, штета је огромна. Ако се има у виду да је појединачна цена ракета око 300 евра, за наведене недостајуће количине, процењена штета је преко 8,5 милиона евра.

Поред цене и количине, споран је и квалитет наведених ракета. Како тврди ресорни помоћник директора, захтев да се изврши контрола садржаја пиротехничке смесе у ракетама, није одобрен од стране актуелног директора Завода. У последњих осам година само је једном вршено тестирање исправности ракета. Комплетно тестирање, састав реагенса, путања ракете и крајњи домет, никада нису у потпуности испитани, а сви захтеви за контролу у стварним условима у облаку уградњом сигнал емитора, одбацивани. Према тврдњама из представке упућене Савету, грешке у азимуту путање ракета иду чак и до 20% , а грешке у елевацији и до 10%. При таквим грешкама свако дејство не само да је бесмислено, већ постаје и опасно по живот и имовину људи. Само у 2010. години на основу извршних судских решења, плаћена је одштете од 800.000,00 динара, због грешака насталих погрешним путањама ракета .

Што се тиче састава реагенса и количине сребро јодида, ту тек не постоје праве контроле. За разлику од војне фабрике Крушик из Ваљева, у којој су контроле строге, тога у Полиестеру нема. Сребро јодид је реагенс који засејавањем облака стимулише падавине и спречава развој крупнијих зрна града. Већи проценат овог реагенса у ракети омогућава и већу ефикасност одбране. У свету се користе смеше које имају од 40% до 80% сребро јодида, док у ракетама које се користе у Србији има само 8% до 13%. Према тврдњама стручњака из области метеорологије, мање унета количина сребро јодида може бити контрапродуктивна, односно стимулисати појаву града.

Да би одбранили своју методологију дејствовања ракетама са мањком сребро јодида, произвођачи ракета су 2009. године урадили студију у којој су навели да је реагенс који користи фабрика Полиестер из Прибоја, вишеструко реактивнији од класичног реагенса, који се базира на сребро-јодиду. По наводима стручњака из РХМЗ то је једноставно физички немогуће, јер да би један исти реагенс могао вишеструко да мења своју реактивност, морали би бити набројани физичко-хемијски параметри, који се јављају у природи за сваки појединачни корак у реактивности, за целу скалу од 5-200 пута и она би морала бити унесена у методологију. То до сада још нико у свету није успео да уради, јер су мерења у самом облаку скоро немогућа. Реагенс који се користи је патентиран у Мексику као средство за повећавање падавина и не постоје докази да се користи за пуњење ракета у Србији.

Поред проблема који прате набавку, контролу, евиденцију и начин испалењених ракета, велики проблеми се јављају и у функционисању и

одржавању радара. Наиме, радарску мрежу у Србији чине метеоролошки радар постављени на десет локација у Србији, чија је технологија с почетка 70-тих година прошлог века. Са становишта резервних делова, њихово одржавање је тешко и нерентабилно. Године 1996. склопљен је уговор са Електронским факултетом из Ниша да се уради дигитализација радарске слике и аутоматизација одређених послова за одређивање зоне засејавања и издавања команди за испаливање ракета. Тај такозвани ХАСИС систем инсталиран је на свим радарским центрима, али даље улагање је неисплативо, обзиром да је везан за радаре који се у свету више не употребљавају, као и да је везан за методологију засејавања која је у свим земљама напуштена.

На територији Војводине налазе се три Гематроникова радара купљена пре десет година и по наводима стручњака Завода, чине врх светске технологије. То нажалост није дало очекиване резултате, с обзиром да је један од њих на ракетном центру Бајша, радио само тринаест месеци. Слична ситуација је и са радаром на Фрушкој гори. Такође, забрињава чињеница да наведени радар најсавременије технологије не само што нису радили пуним капацитетом, већ је истекао њихов амортизациони век. Стручне службе Завода, након тога, нису у складу са Међународним рачуноводственим стандардима извршиле нову процену вредности радара.

Радарски системи на целој територији Републике Србије раде сваки за себе и нису повезани у једну целину. Поред проблема техничке природе у вези са радом радара, велики проблем је и инсталирана комуникациона опрема на радарима. Због тога је формирана Комисија РХМЗ Решењем бр. 345-16 од 16.07.2009, чији задатак је био да провери инсталирану комуникациону опрему на свих тринаест радарских центара, као и на метеоролошкој станици Копаноник, згради РХМЗ-а и објекту Зелено Брдо. По закључцима Комисије, на већини објеката нису пронађени писани трагови о датумима монтирања, сервисирања и намене већине свих пронађених уређаја. На контролисаних шеснаест објеката идентификовано је преко 430 антенских уређаја и друга комуникациона опрема као што су примопредајне радио станице, рачунарске мреже са серверима, модеми и неидентификовани електронски уређаји непознатих власника и нејасног порекла.

Поред легално постављених антена МУП-а, БИА-е и Војске Србије, преко триста антена је нелегално постављено, односно нема доказа да за то постоји правни основ. Један број тих уређаја који могу служити за прислушкивање, постављен је одмах поред антена БИА-е и МУП-а.

Чињеница је да су са постављањем антена морале бити упознате стручне службе РХМЗ-а, а пре свега да су за коришћење државног објекта који поседује референце за најбољи проток информација, морале факурисати надокнаду.

Из документације доступне Савету, евидентно је да се о томе није водило рачуна, јер су Завод и држава по том основу, остварили изузетно мали приход. Многи провајдери, којима је на такав начин омогућен рад, остварују изузетну зараду, док држава Србија од својих ресурса нема никакву корист.

Према Закону о средствима у својини Републике Србије чл. 8, сагласност на коришћење, односно закуп непокретности које користе државни органи и организације одлучује Влада Републике Србије, а сагласност даје Републичка Дирекција за имовину. Према информацијама којима располаже Савет, ни за један од потписаних уговора, не постоји такво одобрење.

Уколико се пажљиво посматра питање свих антена и телекомуникационих уређаја који нису у власништву РХМЗ, а који су постављени на објектима

државних радарских центара широм Србије, евидентни су изузетно велики проблеми и то правне, безбедносне и економске природе. Не постоје прецизни подаци колико је тачно уређаја постављено без икаквих уговора и потребних сагласности Владе и Дирекције за имовину. Такође, не знају се праве размере штете по основу неплаћања реалних закупнина, као и апсолутног неплаћања по том основу. Не постоји ни прави податак колика штета настаје по основу утрошка електричне енергије, јер већина спорне телекомуникационе опреме користи електрично напајање преко бројила РХМЗ.

Према наводима Комисије, све напред наведене појаве настале су јер није било праве контроле приступања радарским центрима. И поред Упутства Републичке управе за заједничке послове републичких органа из 2003, таква контрола је изостала. Питање зашто појединци из Завода нису вршили контролу, а то им је била обавеза, због чега је настала штета за државу и Завод, тражи одговор од надлежних државних институција.

Поред напред наведених проблема који прате противградну одбрану, нерешен статус запослених, такође изискује пажњу. На основу документације којом располаже Савет, евидентно је да је у систему противградне одбране тренутно у сталном радном односу нешто више од 200 радника, док је хонорарно ангажовано 3.300 радника. Специфичност овог система је што 85% запослених, као и сви хонорарни сарадници раде само шест месеци годишње, односно у периоду април-октобар. У том периоду делатност обављају само кад су облаци изнад њихове територије. Остало слободно време проводе код куће, обављајући своје приватне послове. Тако ангажовани радници, и поред тога што не дејствују, јер над њиховом територијом нема облака, примају дневнице и теренске додатке, иако им је место рада и становања удаљено свега 500 метара до пет километара. На тај начин је само у 2009. години око 160 запослених у периоду април-август, зарадило уз плату, на име теренских додатака још 7.500 слободних дана.

На основу табела и анализе за период од тринаест година, које су достављене Савету, долази се до закључка да у овако уређеном систему, запослени раде највише 60 дана годишње, што је апсолутно неодрживо, па се систем ангажовања запослених у противградној одбрани мора хитно мењати. Контролом исплаћених теренских додатака у 2009, утврђене су бројне неправилности у евиденцији присутности радника у радарским центрима. Због тога је дошло до више исплаћених средстава за теренске додатке, за које не постоји основаност, у износу од више од четири милиона динара.

Када се сагледају сви наводи у вези са радом РХМЗ-а, као и функционисање система противградне одбране, забрињава чињеница да се овако озбиљном темом не бави ни једно надлежно министарство и да Министарство за пољопривреду, које издаваја подстицајна средства, не прати и не контролише утицај противградне заштите на приносе у пољопривреди. У вези са противградном одбраном оглашавају се углавном појединци, у сезони падавине града, трудећи се да за нанету штету нађу оправдање. Неefикасну одбрану правдају недовољним издвајањем средстава из буџета за те намене. Република Србија годишње издваја око десет милиона евра за одбрану од града, мада би се иста успешност постигла и са око 3.500.000 евра. Важно је још нагласити да су нетачне констатције, које су о недостатку средстава за куповину ракета изнете преко медија. Да је ове године спроведен тендер за набавку ракета, оне би коштале око 20.000,00 дин по комаду, а не око 30.000,00, колико је плаћено, и било би их довољно. То се такође односи и на друге јавне набавке

у РХМЗ-у. Када би се контролисало трошење средстава, сигурно је да би се и са оволико одобреног новца из буџета, остварили позитивни ефекти.

У Републици Србији поред свих наведених проблема у овој области, проблем је и нереално утврђена територија која се брани. У Плану и програму одбране који припрема РХМЗ, невероватно је да се као брањена површина приказује територија од преко седам милиона хектара. Ту територију чине и све градске средине, као и територије које нису у приоритету. Према подацима Републичког завода за статистику, у Србији је засејано 3,6 милиона хектара. Од тога око 1,7 милиона чине индивидуална газдинства, а остало, око 1,9 милиона, чине велики поседи. Наведени податак говори да се више од половине засејаног земљишта налази у власништву појединаца са великим поседима, чији је интерес да и сами заштите свој засад, што и чине противградним мрежама, јер за то имају довољно новчаних средстава. Кључно питање је како ће се заштити мања индивидуална газдинства, која нису довољно имућна да би себи приуштила такву врсту заштите, па је зато неопходно да се најприхватљивија решења нађу, како уз помоћ државе, тако и уз помоћ локалне самоуправе.

Најновија одлука Владе Србије о измештању система одбране од града из РХМЗ-а у Министарство унутрашњих послова - Сектор за ванредне ситуације, неће решити нагомилане проблеме. По наводима из представке упућене Савету, идеја је настала као резултат да се прекине истрага коју је наложило Више јавно тужилаштво у Београду под бројем КТР-1617/10, као и да се све регистроване неправилности заташкају.

Ако се настави уходаном деценијском праксом, да се средства за одбрану од града троше без контроле и било каквог упоришта о постојању ефикасне одбрана од града, огромну корист ће, као и до сада, имати само појединци. Држава ће кроз порез узимати од грађана и издвајати огромна средства, а грађани ће имати илузију да су заштићени и да држава брине у границама финансијске могућности. Ако се уведе и обавезно плаћање противградне заштите другим привредним субјектима, онда ће они са пуним правом моћи на суду од државе да потражују новац за насталу штету. Како ће штета увек бити иста због методологије која се користи, држава ће на суду губити процесе и мораће, само на име одштете да исплаћује око четири милијарде динара годишње.

С поштовањем,

ПРЕДСЕДНИК

Верица Бараћ