



# ISTRAŽIVANJE I STUDIJA IZVODLJIVOSTI FORMALNOG SEKTORA ZA PRENOS NOVCA I ALTERNATIVNIH SISTEMA ZA PRIJEM I SLANJE DOZNAKA U SRBIJI

Funded  
by the European Union



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Implemented  
by the Council of Europe



---

Funded  
by the European Union



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

---

Implemented  
by the Council of Europe

**Projekat za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma  
MOLI Srbija**

*Izdavač*  
Savet Evrope  
Kancelarija u Beogradu  
Španskih boraca 3, 11070 Beograd  
www.coe.org.rs

© Savet Evrope, 2013.

Štampanje ove publikacije finansijski je podržala Evropska unija u okviru Projekta za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma u Srbiji (MOLI Srbija).

Izneta mišljenja se ne moraju nužno slagati sa zvaničnim stavovima Evropske unije i/ili Saveta Evrope.

*Naslov originala*

Istraživanje i studija izvodljivosti formalnog sektora za prenos novca i alternativnih sistema za prijem i slanje doznaka u Srbiji

*Autor*

Terence Donovan

*Prevod*

Alpha Team One

*Lektura i korektura*

Bojan Cimbalević

*Dizajn, priprema, i štampa*

MAŠINA1973, Beograd

*Tiraž*

120 primeraka

ISBN 978-86-84437-65-7

Sva prava zadržana. Ni jedan deo ove publikacije ne može biti reprodukovan niti prenet u bilo kom obliku ni bilo kakvim sredstvima, elektronskim (CD-ROM, internet itd.) ili mehaničkim putem, uključujući fotokopiranje, snimanje i bilo kakav sistem za skladištenje podataka ili njihovo prenošenje bez prethodne pismene dozvole Saveta Evrope (Direktorat za komunikacije).

Za dodatne informacije obratite se na adresu:

Jedinica za saradnju u borbi protiv ekonomskog kriminala  
Odeljenje za informaciono društvo i borbu protiv kriminala  
DG I – Ljudska prava i vladavina prava  
Savet Evrope  
Email: [contact.econcrime@coe.int](mailto:contact.econcrime@coe.int)  
Internet: [www.coe.int/corruption](http://www.coe.int/corruption)

**ISTRAŽIVANJE I STUDIJA IZVODLJIVOSTI  
FORMALNOG SEKTORA ZA PRENOS  
NOVCA I ALTERNATIVNIH SISTEMA ZA  
PRIJEM I SLANJE DOZNAKA U SRBIJI**

**PRIPREMIO EKSPERT SAVETA EVROPE  
g. TERENS DONOVAN**

**BEOGRAD  
AVGUST 2013**



---

# Predgovor

---

Privredni i organizovani kriminal predstavljaju sve veću opasnost za nacionalnu i globalnu privredu, pri čemu se transnacionalne grupe kriminalaca sve više uključuju u prekogranične aktivnosti kojima se stiču nezakoniti profiti vredni milijarde evra. Takve grupe koriste savremene i prefinjene metode sakrivanja nelegalno stečene imovine koja potiče od trgovine narkoticima i ljudima, korupcije, visokotehnološkog kriminala i drugih krivičnih dela i njihovog pretvaranja u „čiste“, zakonite poslove, nekretnine i drugu imovinu.

Istraživačka studija formalnog sektora prenosa novca i alternativnih sistema doznaka u Srbiji razvijena je u okviru Projekta za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma u Srbiji (MOLI Srbija), zajedničkog projekta Saveta Evrope i Evropske unije vrednog 2,2 miliona evra i sprovedenog u periodu od 2010. do 2014. godine.

Cilj projekta MOLI Srbija je jačanje zakonodavnog i institucionalnog okvira za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma u Srbiji koji se zasniva na pristupu procene rizika u cilju prepoznavanja pretnji i razvijanja protivmera na nacionalnom i sektorskom nivou.

Ova studija nudi pregled rizika od pranja novca i finansiranja terorizma u formalnom i neformalnom sektoru prenosa novca u Srbiji. Ona sadrži detaljnu analizu međunarodnih i regionalnih tokova novca i

koridora prenosa novca kroz Srbiju, uz procenu njihovog rizika od pranja novca i finansiranja terorizma. Studija daje preporuke vlastima u Srbiji o različitim izmenama na zakonodavnom i političkom planu radi zatvaranja pukotina u sistemu, kako bi se sprečila kriminalna zloupotreba sistema za prenos novca.

Istraživanja za ovu studiju počela su juna 2012. godine obimnim prikupljanjem informacija preduzetim u saradnji s vlastima i predstavnicima sektora za prenos novca i drugih vrednosti u Srbiji kako bi se prikupili podaci o glavnim ranjivostima i rizicima. Savet Evrope je održao dve radionice s vlastima kako bi predstavio nalaze, međunarodne standarde, preporuke FATF-a i Manivala u ovoj oblasti.

Zahvalan sam ekspertu Saveta Evrope g. Terensu Donovanu (Terence Donovan), koji je autor studije. Takođe zahvaljujem našim partnerima iz Uprave za sprečavanje pranja novca, Narodne banke Srbije, Ministarstva unutrašnjih poslova, Uprave carina i Poreske uprave, Kancelarije za saradnju s dijasporom i Srbima u regionu, Kancelarije za saradnju s crkvama i verskim zajednicama i Bezbednosno-informativne agencije.

Ova studija je namenjena velikom broju profesionalaca koji su uključeni u borbu protiv pranja novca, uključujući zakonodavce i finansijski sektor u Srbiji kao i u susednim zemljama.



Jan Klajsen (Jan Kleijssen)

Direktor, Direktorat za informaciono društvo i borbu protiv kriminala, Savet Evrope

---

# POJMOVNIK

SPN i FT	Sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma	LEA	Law enforcement authorities Policija; organi unutrašnjih poslova
Zakon o SPN i FT	Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma Republike Srbije	PN	Pranje novca
APML	Uprava za sprečavanje pranja novca (FOS u Srbiji)	MONEYVAL	Komitek eksperata Saveta Evrope za procenu mera za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma
UBS	<b>Udruženje banaka Srbije</b>	MoR	Memorandum o razumevanju (predgovor)
BIA	<b>Bezbednosno-informativna agencija (Nacionalna obavestajna agencija)</b>	MTO	Money Transfer Operator Institucije specijalizovane za usluge prenosa novca (MTO operatori)
BiH	<b>Bosna i Hercegovina</b>	UPNV	Usluge prenosa novca i vrednosti
BIS	Bank for International Settlements <b>Banka za međunarodna poravnanja</b>	NBS	Narodna banka Srbije
PB	<b>Platni bilans</b>	NPR	Nacionalna procena rizika
BPM	IMF Balance of Payments Manual <b>Priručnik MMF za izradu platnog bilansa</b>	Pošta Srbije	JPP PTT „Srbija“, poštanski operater u Republici Srbiji
BDI	Britanska Devičanska Ostrva	DPU	Direktiva EU o platnim uslugama
CDD	Customer Due Diligence	prep.	Preporuka FATF
PPS	<b>Mere poznavanja i praćenja stranke</b>	RSD	Srpski dinar
CPI	Consumer Price Index <b>Indeks potrošačkih cena</b>	RTGS	Real-time Gross Settlement System Obračun plaćanja u realnom vremenu po bruto principu
CRHoV	Centralni registar, depo i kliring hartija od vrednosti	Srbija	<b>Republika Srbija</b>
DVP	Delivery versus Payment <b>Uručenje hartija od vrednosti nakon plaćanja</b>	SP	Specijalna preporuka FATF
EEP	Evropski ekonomski prostor (EU, Island, Lihtenštajn i Norveška)	IST	<b>Izveštaj o sumnjivoj transakciji</b>
EU	Evropska unija	SWIFT	Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication <b>Udruženje za svetsku međubankarsku finansijsku komunikaciju</b>
EULEX	Misija EU na Kosovu* za uspostavljanje vladavine prava (Civilna misija EU na Kosovu)	FT	Finansiranje terorizma
EUR	Evro	TI	Transparency International <b>Organizacija: Transparentnost</b>
FATF	Organizacija za kontrolu i sprečavanje pranja novca	UK FCA	United Kingdom Financial Conduct Agency <b>Regulatorna agencija za banke, osiguravajuća društva i investicione firme</b>
FOS	Finansijsko-obaveštajna služba	USD	Američki dolar
FREN	Fondacija za razvoj ekonomske nauke	PDV	Porez na dodatu vrednost
EX	Foreign currency / foreign exchange Devizna sredstva	STO	<b>Svetska trgovinska organizacija</b>
BDP	Bruto domaći proizvod	WUPSIL	Western Union Payment Services Ireland Limited <b>Vestern Union (Agencija specijalizovana za transfer sredstava po nalogu fizičkih lica)</b>
Havala	Na arapskom: „prenos“ <sup>1</sup> - Model prenosa sredstava koji uključuje veliki broj brokera uz simboličnu proviziju, posebno zastupljen na Bliskom istoku, na Severu i Rogu Afrike, kao i u Južnoj Aziji		
MMF	Međunarodni monetarni fond		
IMF FAS	IMF Financial Access Study		
EAS MMF	<b>Istraživanje MMF o pristupu finansijama</b>		

\* Ovaj naziv, bez prejudiciranja statusa Kosova, u skladu je sa Rezolucijom SBUN 1244 i mišljenjem MSP-a o Deklaraciji nezavisnosti Kosova.

<sup>1</sup> Izraz koji se koristi za neformalni sistem prenosa novčanih sredstava zasnovan na poverenju, gde se bez odlaganja isplaćuju gotovinska sredstva, ali bez prekograničnih poravnanja koja bi se isto tako neodložno odvijala.



---

# SADRŽAJ

---

<b>ANALITIČKI REZIME .....</b>	<b>11</b>
<b>DEO I</b>	
<b>UVOD, DELOKRUG I KONTEKST.....</b>	<b>23</b>
UVOD.....	23
OPSEG I CILJEVI STUDIJE.....	23
OSNOVNI PODACI .....	25
POLICIJSKA PERSPEKTIVA – TIPOLOGIJA FINANSIJSKOG KRIMINALA .....	28
<b>DEO II</b>	
<b>ZVANIČNI SISTEMI ZA PRENOS NOVCA .....</b>	<b>32</b>
CILJEVI DELA II .....	32
STRUKTURA ANALIZE .....	32
DOMAĆI PRENOSI .....	32
POPIS RASPOLOŽIVIH DOMAĆIH KANALA ZA PRENOS NOVČANIH SREDSTAVA I NJIHOVA ANALIZA .....	34
PREKOGRANIČNI PRENOSI.....	36
POPIS RASPOLOŽIVIH ZVANIČNIH SISTEMA ZA PRENOS NOVCA U SRBIJU.....	37
POPIS RASPOLOŽIVIH SREDSTAVA ZA PRENOS NOVCA IZ SRBIJE.....	38
PROCENA RIZIKA OD PRANJA NOVCA I FINANSIRANJA TERORIZMA U VEZI SA ZVANIČNIM TRŽIŠTEM PRENOSA NOVCA.....	38
ELEKTRONSKI TRANSFERI – PROCENA TEHNIČKE USKLAĐENOSTI SA SPVII I PREP. 16.....	39
PREDLOŽENE IZMENE I DOPUNE ZAKONSKIH PROPISA KAKO BI SE POSTIGLA PUNA TEHNIČKA USKLAĐENOST SA PREP. 16.....	41
PROCENA DELOTVORNOSTI PRIMENE SA STANOVIŠTA SPVII I PREP. 16 .....	42
USLUGE PRENOSA NOVCA ILI VREDNOSTI – ANALIZA NOVČANIH DOZNAKA U SRBIJU I IZ NJE.....	46
PROCENA USKLAĐENOSTI SA SRVI I PREP. 14.....	47
UREĐENJE POSTOJEĆIH OPERACIJA TRANSFERA NOVČANIH SREDSTAVA U SRBIJI I NADZOR NAD NJIMA .....	48
POGLED U BUDUĆNOST: PLANIRANA LIBERALIZACIJA, NOVE TEHNOLOGIJE I PRISTUP EVROPSKOJ UNIJI .....	50
<b>DEO III</b>	
<b>ALTERNATIVNI SISTEMI DOZNAKA.....</b>	<b>58</b>
CILJEVI TREĆEG DELA.....	58
STRUKTURA ANALIZE .....	58
PRIRODA ALTERNATIVNIH SISTEMA DOZNAKA KOJI SE KORISTE U SRBIJI.....	58
POPIS RASPOLOŽIVIH NEFORMALNIH NAČINA ZA UNOS/PRENOS NOVCA ILI VREDNOSTI U SRBIJU I IZ NJE.....	58
EKONOMSKI I FINANSIJSKI ČINIOCI KARAKTERISTIČNI ZA OKRUŽENJE.....	58
VAŽNOST TRANSFERA PO UZORU NA HAVALU.....	61

---

VAŽNOST GOTOVINE (U DINARIMA I DEVIZAMA) ZA SRPSKU PRIVREDU.....	62
SISTEM PRIJAVLJIVANJA NOVCA PRILIKOM PRELASKA DRŽAVNE GRANICE IZ PERSPEKTIVE SRIX I R32.....	67
DOZNAKE KOJE SE ŠALJU U SRBIJU I ULOGA SRPSKE DIJASPORE.....	70
ANALIZA ČINILACA KOJI UTIČU NA DOZNAKE IZ DIJASPORE I MOGUĆI PRAVCI AKCIJE.....	78
DIJASPORA DAJE PREDNOST GOTOVINSKIM DOZNAKAMA.....	79
NEKI PODSTICAJI ZA KORIŠĆENJE ZVANIČNIH METODA SLANJA DOZNAKA.....	86
PRIMENA MERA ODVRAĆANJA ZA ANGAŽOVANJE LICA KOJA PRENOSE GOTOVINU („KEŠ KURIRA”).....	89
PREPORUČENI NAREDNJI KORACI.....	90
REŠAVANJE PROBLEMA INFORMATIVNIH PRAZNINA – KONCIPIRANJE ISTRAŽIVANJA DOZNAKA .....	91
<b>NALAZI I ZAKLJUČCI.....</b>	<b>93</b>
<b>PREPORUKE .....</b>	<b>95</b>
<b>PRILOZI.....</b>	<b>100</b>
ANEKS 1. PROJEKTNI USLOVI .....	101
ANEKS 2. SASTANCI S PARTNERIMA I DRUGIM UČESNICIMA U PROJEKTU .....	102
ANEKS 3. BLIŽI UVID U ORGANIZOVANI KRIMINAL .....	102
ANEKS 4. SPISAK BANAKA IZ SRBIJE I BIH KOJE UČESTVUJU U SPORAZUMU NBS O KLIRINGU MEĐUNARODNIH PLAĆANJA .....	104
ANEKS 5. POPIS RASPOLOŽIVIH NAČINA ZA PRENOS SREDSTAVA U SRBIJU .....	105
ANEKS 6. OPŠTI POKAZATELJI RTGS I SISTEMA KLIRINGA U 2012. ....	107
ANEKS 7. ODABRANA TIPOLOGIJA ZA POSLOVE PRENOSA NOVCA.....	109
ANEKS 8. PREPORUČENE ODREDBE KOJIMA BI SE DOPUNIO ZAKON O SPN I FT RADI USKLAĐIVANJA SA PREP. 16 .....	111
ANEKS 9. OPERATERI PRENOSA NOVCA (MTO OPERATORI) U SRBIJI – JUL 2013. ....	114
ANEKS 10. ANALIZA USKLAĐENOSTI SA PREP. 14 O LICIMA KOJA VRŠE USLUGE PRENOSA NOVCA .....	115
ANEKS 11. STUDIJE KORIDORA ZA SLANJE DOZNAKA – PREGLED MEĐUNARODNE LITERATURE .....	116
ANEKS 12. DRŽAVE ČLANICE EU U KOJIMA ZA GOTOVINSKE TRANSAKCIJE VAŽI NEKI DRUGI MAKSIMUM, A NE 15.000 EVRA, ILI U KOJIMA SE POSTAVLJAJU STROŽI ZAHTJEVI.....	128
ANEKS 13. TROŠKOVI SLANJA DOZNAKA IZ NEMAČKE U SRBIJU EUR 345.....	129
ANEKS 14. KRITERIJUMI ZA CILJANO ISTRAŽIVANJE DOZNAKA.....	132
<b>UZORAK UPITNIKA: .....</b>	<b>133</b>
<b>BIBLIOGRAFIJA .....</b>	<b>139</b>

---

---

# Analitički rezime

---

1. ▶ Osnovni cilj ove studije, koju je naručio Savet Evrope i koju je u maju i julu 2013. sproveo Terens Donovan (Terence Donovan) jeste da se obavi sveobuhvatno istraživanje sistema za prenos novca u Srbiji, uključujući kako formalnu, tako i neformalnu komponentu tog sistema:
  - ▶ uočiti rizike od pranja novca i finansiranja terorizma (PN i FT);
  - ▶ uočiti zakonodavne i institucionalne praznine;
  - ▶ predložiti suštinske ispravke tamo gde je to primereno kako bi se otklonili identifikovani nedostaci i ranjivosti, a te ispravke se, između ostalog, mogu ostvariti zakonodavnim predlozima i predlozima na planu sektorske politike.
2. ▶ Budući da je upotreba gotovinskih sredstava, kako u srpskim dinarima (RSD), tako i u devizama (FX) – posebno u evrima (EUR) – i dalje uobičajena u Srbiji, opseg ove studije obuhvata upotrebu i kretanje gotovinskih sredstava, posebno u kontekstu sive ekonomije.

## Rezultat

3. ▶ Ovaj izveštaj sadrži čitav niz preporuka, od kojih su neke vrlo konkretne (npr. predloženi nacrti zakona), dok ostale ukazuju na potrebu za dodatnim istraživanjem. Međutim, mnogi predlozi su tako koncipirani da podstaknu dalju diskusiju i debatu među akterima u Srbiji.
4. ▶ U skladu sa zadatim opisom projektnih poslova i zadataka ovaj izveštaj obuhvata:
  - ▶ rezime i analizu veza između prenosa sredstava u Srbiju i iz nje, i pranja novca odnosno finansiranja terorizma, posebno u vezi sa organizovanim kriminalom na Balkanu (deo I i aneks 3);
  - ▶ popis svih uočenih vidova zvaničnog prenosa sredstava u Srbiji (deo II);
  - ▶ popis svih uočenih vidova zvaničnog prekograničnog prenosa sredstava u Srbiju i iz nje (deo II);
  - ▶ razmatranje predložene liberalizacije finansijskih usluga u kontekstu budućeg pridruživanja Evropskoj uniji i članstva u Svetskoj trgovinskoj organizaciji (STO) – (deo II);
  - ▶ detaljni predlozi nacrtu zakonskih propisa koji treba da pomognu Srbiji da postigne punu usklađenost s preporukom br. 16 FATF – elektronski prenos novca, kao i s preporukom br. 14 – remitenti novca (lica koja se bave doznakama, odnosno vrše UPNV) (aneksi 8. i 10);
  - ▶ popis prepoznatih alternativnih mogućnosti za slanje doznaka u Srbiju i iz nje (deo III);
  - ▶ kratka analiza sistema *havala* u Srbiji i podrobno sagledavanje, u kontekstu srpske dijaspore, pitanja kurira koji prenose novac (*keš kurira*) (deo III);
  - ▶ detaljan pregled literature o doznakama iz dijaspore (deo III i aneks 11);
  - ▶ prvi nacrt mogućeg upitnika koji bi se koristio u anketi o doznakama (aneks 14).

## Veze s kriminalnom aktivnosti

5. ▶ U razgovorima s različitim službama srpskih organa unutrašnjih poslova, iskristalisala se sledeća tipologija, koja se takođe može naći i u Izveštaju o tipologijama pranja novca<sup>2</sup> koji je USPN objavila 2011. godine, kao i u Nacionalnoj proceni rizika iz 2013. godine:
  - ▶ **zloupotreba službenog položaja** (korupcija) – istraživanja javnog mnjenja pokazuju da stanovnici Srbije smatraju da korupcija i dalje predstavlja ozbiljan problem;

---

<sup>2</sup> Tipologije pranja novca u Republici Srbiji, USPN, 2011.

- ► **izbegavanje plaćanja poreza**, prema NPR iz 2013. godine, predstavlja jedan od najrasprostranjenijih oblika kršenja finansijskih propisa kome pribegavaju pravna lica u Srbiji;
  - ► **krivična dela u vezi s narkoticima** – nezakonita proizvodnja i distribucija narkotika. U Nacionalnoj proceni rizika iz 2013, naglašava se da se nezakonito stečen prihod po pravilu koristi za kupovinu nepokretnosti (kuća, stanova, poslovnih prostora, građevinskog zemljišta), pokretnih dobara (putničkih i teretnih automobila, luksuzne robe) i, u manjoj meri, za kupovinu hartija od vrednosti.
  - ► **nezakonita imigracija** – deo prihoda od prekograničnih transakcija povezan je sa sistemima za pružanje pomoći ilegalnim imigrantima kako bi im se omogućio ulazak u EU;
  - ► **krijumčarenje robe**, pre svega akcizne robe, uključujući cigarete;
  - ► **korišćenje ofšor struktura** – nivo u kojoj srpske firme koriste ofšor strukture povezana je sa izbegavanjem plaćanja poreza i predstavlja izazov za sprovođenje delotvorne kontrole u cilju SPN i FT.
6. ► Samo jedna služba za sprovođenje zakona u Srbiji iznela je stav da je opseg gotovinskih sredstava koja ulaze u Srbiju toliki da izaziva zabrinutost. Međutim, ako bismo parafrazirali NPR iz 2013. godine, rekli bismo da su znatne investicije u državi čiji su nosioci lica za koja je poznato da su bila u sukobu sa zakonom; to posebno važi za proces privatizacije, spoljnu trgovinu i građevinarstvo. Nisu date nikakve informacije u vezi sa obimom upotrebe doznaka ili gotovine, ali se razumno može pretpostaviti koliki je bio taj opseg u nekoj od faza ovog postupka.
7. ► U NPR iz 2013, prenos novca u sklopu međunarodnih plaćanja ocenjen je kao sektor srednjeg rizika. Prema NPR, usluge prenosa novca najčešće zloupotrebljavaju lica koja su povezana s krijumčarenjem narkotika i ljudi.
8. ► Kao metod konverzije gotovinskih sredstava ostvarenih kriminalom u „čist” novac, u Tipološkom izveštaju USPN za 2011. identifikovane su menjačnice kao mesto gde se najčešće odvijaju takve aktivnosti, jer u njima lica mogu razmeniti gotovinska sredstva za drugu valutu, a da pri tom, po pravilu, ne budu legitimisana. To je oblast koja zavređuje posebno proučavanje i ne spada u delokrug ovog izveštaja. Međutim, mogla bi postati značajna ako bi, u sklopu buduće liberalizacije poslovanja s novčanim doznakama, menjačnice i same mogle postati zastupnici lica koja obavljaju prenos novca. Ovaj izveštaj zato poziva na oprez.
9. ► Sa stanovišta regionalnih pitanja, policijski organi Republike Srbije su izrazili veliku zabrinutost zbog toga što dileri narkotika i drugi pripadnici organizovanog kriminala koriste područje Kosova ili oblasti blizu Kosova kako bi izbegli da budu otkriveni i gonjeni.
- Zvanični domaći sistemi za prenos novca**
10. ► Kada opisujemo i analiziramo formalne mogućnosti za domaći prenos novca, korisno je da prvo utvrdimo neke osnovne tačke:
- ► po zakonu, odgovornost za obezbeđenje i funkcionisanje platnog prometa, odnosno sistema prenosa novca u državi, snosi Narodna banka Srbije. Važeće zakonodavstvo je u fazi preispitivanja radi usklađivanja s relevantnim direktivama EU;
  - ► iako banke u Srbiji nude širok dijapazon mogućnosti za elektronsko plaćanje, koje je sve popularnije, mnogi stanovnici Srbije se i dalje radije opredeljuju za gotovinske transakcije. Smatra se da se znatna količina novca drži van depozita u bankama, mahom u obliku novčanica u evrima („novac iz slamarica”);
  - ► kada je reč o deviznim sredstvima, stanovništvo

je i dalje u velikoj meri opredeljeno za čuvanje novca u evrima, a ne u dinarskim banknotama, koje se potom konvertuju u dinare u skladu s potrebama za transakcijama unutar države;

- ▶ državljani Srbije krše zakon ako transakcije u domaćem platnom prometu obavljaju u bilo kojoj drugoj valuti sem u dinarima, uz izvestan broj izuzetaka koji, između ostalog, obuhvataju plaćanje prilikom kupoprodaje, zakupa ili lizinga nekretnina;
- ▶ privredni subjekti u Srbiji ne mogu da prime gotovinske iznose veće od 15.000 evra u dinarskoj protivvrednosti. Iz informacija s terena može se zaključiti da ta zabrana nije opšte poznata ili da nije u celosti shvaćena, pa se zato i ne sprovodi efikasno;
- ▶ NBS takođe, na osnovu sporazuma, obezbeđuje kliring za plaćanja u sredstvima koja nisu dinarska, već su, po pravilu, u evrima, za one banke u Srbiji i BiH koje su potpisale sporazum s njom; pritom se koristi račun obezbeđen u saradnji s *Deutsche Bankom*.

11. ▶ U Izveštaju se razmatraju sledeći domaći legalni metodi za prenos novca:

**a) Banke:**

- ▶ Sistem obračuna plaćanja u realnom vremenu po bruto principu NBS (*RTGS*) u RSD;
- ▶ Kliring sistem NBS u RSD;
- ▶ Sporazum o kliringu novčanih transfera u deviznim sredstvima u Srbiji i BiH;
- ▶ Ostali domaći bankarski transferi koji nisu u RSD (preko sistema *SWIFT*);
- ▶ Korišćenje bankarskih kreditnih i debitnih Dina kartica za plaćanja u RSD;
- ▶ Korišćenje kreditno–debitnih kartica *VISA*, *Mastercard* i drugih čiji su izdavaoci srpske banke;
- ▶ Korišćenje kreditno–debitnih kartica *VISA*, *Mastercard* i drugih čiji su izdavaoci banke van Srbije za plaćanja u evrima, odnosno drugim devizama;
- ▶ Korišćenje čekova i menica;

- ▶ Ograničene usluge e–bankarstva i m–bankarstva;
- ▶ Povlačenje gotovinskih sredstava (RSD ili EUR / neka druga devizna sredstva);

**b) PTT Srbija saopštila je da obavlja 60 odsto domaćih novčanih transfera fizičkih lica:**

- ▶ Poštanskim uputnicama (novac stiže sutradan);
- ▶ PostNet novčanim uputnicama (sredstva su odmah na raspolaganju);

**c) Uplate preko interneta i sistemi e–trgovine**

- ▶ Elektronska plaćanja za komunalne usluge i druge račune;

**d) Gotovina**

- ▶ u RSD podleže ograničenju gotovinskog poslovanja tako da iznos ne može biti veći od 15.000 evra u dinarskoj protivvrednosti, saglasno članu 36. Zakona o SPN i FT;
- ▶ U EUR ili drugim deviznim sredstvima, posebno za transakcije koje su dopuštene saglasno članu 34. Zakona o deviznom poslovanju.

**NBS kao operater domaćeg kliringa**

Ukupna vrednost plaćanja (u milijardama RSD)	RTGS	Kliring	Kliring kao procenat
			ukupne vrednosti
2010.	32.808	501,1	1,51%
2011.	33.974	493,7	1,43%
2012.	39.234	467,0	1,18%

12. ▶ NBS je uložila veliki trud u usaglašavanje domaćih propisa u oblasti sistema plaćanja s propisima koji važe u EU. Zahvaljujući tim naporima, nastao je Nacrt zakona o platnim uslugama, kao i Nacrt zakona o konačnosti poravnanja u platnim sistemima i sistemima

za poravnanje hartija od vrednosti. U vreme pisanja ovog izveštaja, ti Nacrti zakona su dorađivani, posle konsultacija obavljenih s predstavnicima sektora. NBS očekuje da bi revidirani tekstovi zakona mogli biti usvojeni krajem 2013. ili početkom 2014, s tim što prethodno treba da ih usvoji Vlada, a potom i Narodna skupština, na čijem dnevnom redu treba da se nađu.

- ► potencijalni novi valutni sistemi i načini obrade plaćanja preko interneta.

### Prekogranični zvanični sistemi za prenos novca

13. ► Sledeći metodi predstavljaju legalne metode za slanje novca u Srbiju:
- a) **Banke**
- ► elektronski prenos na osnovu sistema *SWIFT*;
  - ► sistemi prenosa novca unutar bankarskih grupa (kojima upravlja jedna banka u stranom vlasništvu ili više njih);
  - ► korišćenje kreditno–debitnih kartica *VISA*, *Mastercard* i drugih, uključujući i *prijejd* kartice, u evrima ili drugoj stranoj valuti, kada izdavalac tih kartica nije pravno lice osnovano u Srbiji;
- b) **Banke kao zastupnici ili podzastupnici za pružaoce usluga prenosa novca**
- ► *Western Union*, *MoneyGram* i *RIA* (samo prijem novca, bez usluge slanja novca; doznake u EUR);
- c) **Pošta Srbije (PTT „Srbija”)**
- ► podzastupnik preduzeća *Western Union* (usluga prijema i slanja novca u RSD);
  - ► preko Banke „Poštanske štedionice”, kao zvaničnog zastupnika preduzeća *Western Union*;
- d) **Transfer novca preko interneta i sistemi plaćanja**
- ► *Moneybookers/SKRILL* i slični internet mehanizmi (uplaćena sredstva deponuju se na račune u banci odnosno mogu se podići u RSD na bankomatima u Srbiji);

### Procenjeni prekogranični prenos novca u Srbiju legalnim putem

2011.	EUR u milionima	Procenat ukupnog iznosa legalnim putem
<b>Bankarski transferi (<i>SWIFT</i>)</b>	407	66%
<b>Doznake (<i>MTO</i>)</b>	207	34%
<b>Ukupno legalnim kanalima</b>	<b>614</b>	<b>100%</b>

14. ► Po mišljenju predstavnika banaka s kojima je obavljen razgovor, značajan procenat elektronskih uplata iz inostranstva za fizička lica u Srbiji zapravo su penzije koje strane vlade ili strani poslodavci uplaćuju državljanima Srbije, pa se stoga smatra da je reč o uplatama koje sobom nose mali rizik od PN. Doznake koje se uplaćuju preko zastupnika koji rade za *MTO* operatore obično su mali iznosi (po pravilu je reč o iznosima od 300 do 600 EUR, tj. iznosi koji sasvim retko prekoračuju 2.000 EUR ili odgovarajuću protivvrednost). Iz toga bi se mogao izvesti zaključak da su ukupni rizici od PN ili FT relativno mali. Međutim, jedna banka u Srbiji koja ima značaj priliv doznaka iz pograničnih područja saglasna je sa stavom da se do 50 odsto doznaka koje dobija preko *MTO* može smatrati sumnjivima, što je odraženo i u velikom broju izveštaja o sumnjivoj transakciji (*IST*) koji se dostavljaju u *USPN*.
15. ► Uočeni pokazatelji rizika u vezi s formalnim, odnosno legalnim transferima novca obuhvataju sledeće:
- ► nudenje ili dobijanje iznosa koji ne deluju razumno s obzirom na poznate okolnosti koje važe za pošiljaoca, odnosno primaoca;

- 
- ► mnoge uputnice za jednog te istog primaoca, uz neuobičajeni obrazac različitih pošiljaoca;
  - ► obrazac po kojem jedno lice vrši uplate za čitav niz primalaca;
  - ► neočekivane kombinacije država i državljanstava;
  - ► korišćenje lažnih identifikacionih isprava;
  - ► nespremnost da se dostave tražene informacije ili da se odgovori na pitanja.
16. ► Sledeći formalni, odnosno legalni metodi prenosa stoje na raspolaganju za slanje novca iz Srbije:
- (a) **Banke**
- ► elektronski prenos na osnovu sistema *SWIFT*;
  - ► sistemi prenosa novca unutar bankarskih grupa (kojima upravlja jedna banka u stranom vlasništvu odnosno više njih);
  - ► korišćenje kreditno–debitnih kartica *VISA*, *Mastercard* i drugih uključujući i *pripejd* kartice, čiji su izdavaoci srpske banke;
  - ► korišćenje kreditno–debitnih kartica *VISA*, *Mastercard* i drugih, uključujući i *pripejd* kartice, u evrima ili drugoj stranoj valuti, kada izdavalac tih kartica nije pravno lice osnovano u Srbiji;
- (b) **Pošta Srbije (PTT „Srbija”)**
- ► Pošta Srbije kao podzastupnik preduzeća *Western Union* (usluga prijema i slanja novca u RSD);
- (c) **Plaćanja preko interneta i sistemi e–trgovine**
- ► *PayPal* – plaćanje za robu i usluge (samo usluga slanja novca na prekograničnoj osnovi).
17. ► Trenutno postoje neke neuobičajene karakteristike poslovanja u vezi sa slanjem doznaka iz Srbije:
- ► nije moguće poslati novac preko mreže *MTO* operatora ukoliko se koriste srpske banke. Jedino je Pošta Srbije ovlašćena da ponudi uslugu slanja doznaka u inostranstvo uz korišćenje mreže *MTO* operatora;

- ► u svrhu devizne kontrole, NBS je postavila mesečno ograničenje za iznos koji fizičko lice nastanjeno u Srbiji može poslati u inostranstvo (10.000 EUR, sem u izvesnim okolnostima);
- ► kada je reč o doznakama koje stižu iz inostranstva, sa izuzetkom Pošte Srbije, sredstva se isplaćuju samo u evrima. Pošta Srbije isplaćuje samo u dinarima (RSD);
- ► Neke banke su (pod)zastupnici više od jednog *MTO* operatora (*Western Union* i *MoneyGram*).

### Usklađenost s preporukom FATF br. 16

18. ► Izmenama i dopunama Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma koje su stupile na snagu u decembru 2010. godine, uneti su članovi 12a–12v kako bi se Srbija uskladila s preporukama FATF kada je reč o elektronskom transferu novca. Iako su donele značajno poboljšanje, te izmene i dopune možda nisu bile u potpunosti uspešne.
19. ► U ovoj fazi najznačajnija je usklađenost s revidiranom preporukom FATF br. 16, koja obuhvata jasno izražene zahteve bankama kao pošiljaocima, primaocima i posrednicima u procesu elektronskog prenosa novca. Dodati su zahtevi da banka koja šalje novac identifikuje korisnika, tj. primaoca, kao i da proveriti identitet pošiljaoca. Svi ti podaci treba da budu priloženi uz poruku o plaćanju (obično je reč o *SWIFT* poruci). Ukoliko se plaćanje odvija zasebnim putem (plaćanje uz privremeno pokriće), podaci takođe moraju biti priloženi uz uplatnicu.
20. ► Preporučuje se da dodatno izmeni član 12. Zakona o sprečavanju PN i FT kako bi se Srbiji omogućilo da postigne punu usaglašenost sa prep. 15. Predloženi nacrt teksta priložen je u aneksu 8.
21. ► Kada je reč o delotvornosti primene mera za SPN i FT u oblasti zvaničnih (legalnih)

---

transfera novca, treba reći da su domaći RTGS i kliring sistemi kojima upravlja NBS takvi da je apsolutno moguće ostvariti punu usklađenost. Međutim, treba otkloniti izveštan nedostatak usluge domaćeg prenosa novca koju pruža Pošta Srbije (taj nedostatak se ogleda u tome da se još uvek ne proverava identitet pošiljaoca).

#### **Usklađenost s preporukom FATF br. 14 – remitenti novca (lica koja pružaju usluge prenosa novca odnosno vrednosti – UPNV)**

22. ► U Izveštaju o uzajamnoj proceni *MONEYVALa* za 2009. Srbija je kritikovana zbog toga što nema objavljenih informacija koje bi sadržale spisak zastupnika (zasad je to, kada je reč o Srbiji, tehničko pitanje) i, što je važnije, zbog toga što nema nadzora nad delatnošću Pošte Srbije u smislu SPN i FT. Ni jedno ni drugo pitanje nije na zadovoljavajući način rešeno. USPN je poverena nadzorna uloga, ali nadzor se još uvek ne vrši u potpunosti.
23. ► Očekuje se izvesna liberalizacija kod usluga prenosa novca nakon što se usvoji i stupi na snagu nacrt Zakona o platnim uslugama (moguće je da će se to dogoditi početkom 2014. godine). Time bi u Srbiju bio uveden zakonodavni okvir koji bi bio u skladu s direktivama EU o platnim uslugama i o e-novcu.
24. ► Vlastima u Srbiji predstoji donošenje nekih teških odluka koje će se odnositi na opseg i implikacije liberalizacije sistema plaćanja, pa su s tim u vezi navedena neka zapažanja u aneksu 10. ovog dokumenta. U njemu je izneta i procena mogućih koraka koji će biti potrebni za ostvarivanje pune tehničke usklađenosti sa prep. br. 14, u vezi s nekim potencijalno važnim prazninama koje su uočene, i za koje će biti potrebno dodatno pojašnjenje, a možda i revizija zakonskih propisa (bilo u vidu zakonskih, bilo u vidu podzakonskih akata, npr. nekih od odluka NBS).

#### **Regulisanje i nadzor**

25. ► Vlasti Srbije treba da odrede kome će poveriti zakonsku odgovornost za nadzor u pogledu SPN i FT. Međutim, sa stanovišta delotvornosti, postojeća podela zaduženja i nadležnosti između NBS, Deviznog inspektorata i USPN (potonja u odnosu na Poštu Srbije) povećava rizik od nekonzistentnih nivoa regulisanja i nadzora poslovanja s novčanim doznakama. Taj problem bi se mogao rešiti tako što bi se sve navedene uloge ujedinile i poverile jedinstvenom organu. Ukoliko to u ovom trenutku nije izvodljivo, preporučuje se jača koordinacija kako bi se obezbedila dosledna primena mera za sprečavanje PN i FT u odnosu na sve *MTO* operatore.
26. ► Sagovornici su ukazali na izvestan broj nedoslednosti u pogledu zahteva nadzora pa bi bilo korisno da se vlasti time pozabave. Navedeni primeri obuhvataju preklapanje nekih zakonskih zahteva i protivrečna uputstva o izveštavanju o nekim sumnjivim transakcijama. Podrobnosti se mogu naći u delu II ovog izveštaja.

#### **Buduća liberalizacija**

27. ► Kada je reč o onome što nosi budućnost, sagledan je izvestan broj pitanja, uključujući, između ostalog, i sledeća:
- uticaj **koncepta kontrole u matičnoj državi** kao osnove za jedinstveno tržište finansijskih usluga u EEA (evropskom ekonomskom prostoru); pružaoci platnih usluga mogli bi da se opredele za to da budu ovlašćeni u jednoj državi-članici i da imaju poslovne jedinice ili pružaju prekogranične usluge u drugim državama-članicama bez daljeg ovlašćenja;
  - **širenje distributivne mreže** za poslovanje *MTO* operatora u pogledu doznaka, a možda



---

i za pružanje drugih finansijskih usluga, što bi potencijalno moglo obuhvatiti i poslovanje s nefinansijskim uslugama. Otvaranje tržišta povećalo bi konkurenciju, ali bi pojačalo postojeće i donelo nove izazove u pogledu usklađenosti propisa;

- ► **inovacije u modelu poslovanja MTO operatora**, uključujući, između ostalog, klijente koji šalju novac preko računa, poslovne linije koje podrazumevaju uplatu gotovine na kartice i gotovine na račun;
- ► **pojačani uticaj interneta** kao sredstva za slanje novčanih doznaka. Pružaoci usluga plaćanja preko interneta mogu da stvore pojačanu konkurenciju i da snize troškove, ali se može pokazati da je znatno teže regulisati i nadzirati njihovo poslovanje preko interneta;
- ► U slučaju relaksacije devizne kontrole, postoji potencijal za **uvođenje multivalutnih bankomata** i za povećanje obima doznaka poslatih iz Srbije – na delu je izvesno trvenje između zvanične politike, koja nalaže da glavovina transakcija bude u RSD, i interesa, o kome se izveštava u kako u Srbiji tako i u dijaspori koja šalje doznake, da se devizna sredstva primaju neizmenjena;
- ► **otvaranje prema e-trgovini**. U Srbiji je u aprilu 2013. godine ostvaren važan korak započinjanjem poslovanja *PayPala*. Mogu se očekivati novi događaji na tom putu;
- ► mada će okruženje po pristupanju u EU biti u najvećoj meri određeno odredbama EU o jedinstvenom tržištu, **upravljanje periodom prelaska** sa sadašnjeg restriktivnog okruženja na to novo okruženje predstavljaće pravi izazov.

#### Alternativni sistemi slanja novčanih doznaka u Srbiju

28. ► U Izveštaju su uočeni i sagledani sledeći alternativni sistemi slanja novčanih doznaka:
- (a) aranžmani po uzoru na sistem *havala*;
  - (b) **gotovina**

- i) koju lično donose članovi porodice ili prijatelji,
- ii) koju donose (*keš*) kuriri, među koje spadaju i vozači autobusa i kamiona.

#### Alternativni sistemi slanja doznaka po uzoru na havalu

29. ► Predstavnici policije pomenuli su da se na jugu Srbije odvijaju neke transakcije tipa *havala*, mada nisu uočene nikakve veze između njih i međunarodnog terorizma.
30. ► Organi Ministarstva unutrašnjih poslova i pre svega BIA treba i dalje da budu svesni prisustva aranžmana tipa *havala* i da ih budno nadziru u okviru svojih uobičajenih policijskih i obaveštajnih operacija. Nadzorni organi u Srbiji (NBS i, pre svega, Devizni inspektorat) treba da nastave da prate situaciju kako bi uočili bilo kakvu indikaciju neovlašćenog prenosa novca. Treba voditi evidenciju o naporima koji se na tom planu ulažu. Koordinaciona grupa bi, s vremena na vreme, trebalo na svoj dnevni red da uvrsti to pitanje i da potom dokumentuje ishod diskusija kako bi se pratile sve eventualne promene u postojećoj situaciji.

#### I dalje postoji sklonost prema gotovinskim transakcijama

31. ► Gotovinske transakcije se mogu obavljati tako da budu potpuno anonimne i da im se praktično uopšte ne može ući u trag – što su transakcije u većoj meri gotovinske, to je lakše zaobići kontrole u smislu SPN i FT. Zajednički cilj svih organa koji se bave borbom protiv PN i FT jeste da nastoje da oporezivanjem, budžetskim finansiranjem, borbom protiv korupcije i ostvarivanjem vladavine prava pokušaju da razumeju gotovinske tokove u privredi i da stalno podstiču korišćenje zvaničnog finansijskog sektora.
32. ► U Srbiji se van bankarskog sistema nalazi znatna količina gotovinskih sredstava (pro-

---

cenjuje se da je reč o 20–30 procenata BDP-a). To može da podriva delotvornost mera koje se preduzimaju na planu SPN i FT.

33. ► Trgovci plemenitim metalima i dragim kamenjem više nisu podvrgnuti zahtevima koje u pogledu poznavanja i praćenja stranke propisuje Zakon o SPN i FT. Oni su skinuti sa spiska obveznika nakon uvođenja zabrane za prihvatanje gotovinskih transakcija u iznosu jednakom ili većem od 15.000 evra. Taj pristup se ne može smatrati delotvornim, sem ako zaista ne postoje dokazi za efikasno sprovođenje ove zabrane. Taj argument za ponovno svrstavanje trgovaca plemenitim metalima i dragim kamenjem u kategoriju obveznika ne odnosi se samo na gotovinska sredstva već na ukupni rizik od njihovog uvlačenja u sisteme pranja novca ili finansiranja terorizma ili manipulacije njima u sklopu tih shema.
34. ► Sve je više država koje uočavaju pozitivne strane primene gornje granice na gotovinske transakcije. Njihovi ciljevi se uglavnom odnose na smanjenje mogućnosti izbegavanja plaćanja poreza i suženje prostora za sivu ekonomiju. U nekim slučajevima, uvode se ograničenja („plafoni”) koji su znatno niži od 15.000 evra koliki je maksimalni dopušteni nivo u Srbiji. U aneksu 12. dat je rezime postojećih ograničenja u državama-članicama EU.
35. ► U kontekstu izražene opredeljenosti fizičkih i pravnih lica u Srbiji za to da sredstva čuvaju i da finansijska sredstva dobijaju u devizama, prvenstveno u evrima, a ne u dinarima, NBS nastoji da sprovede strategiju dinarizacije.

#### **Prijavljivanje novčanih sredstava u prekograničnom saobraćaju**

36. ► Saglasno članu 67. Zakona o SPN i FT, svako fizičko lice koje prelazi granicu i pritom prenosi fizički prenosiva sredstva plaćanja u

iznosu 10.000 evra ili više, dužno je da to prijavi nadležnom carinskom organu. Kako Uprava carina tako i pogranična policija imaju svoju ulogu u sprovođenju tog propisa u sklopu integrisanog upravljanja granicom.

37. ► NBS je povećavala raniji maksimalno dozvoljeni iznos prvo sa 2.000 na 5.000 evra, potom sa 5.000 na 10.000 evra. Zahvaljujući tome više se ne prijavljuje veliki broj manjih novčanih iznosa koji se prenose. Ukoliko se, na osnovu pregleda doznaka ili na neki drugi način utvrdi da postoje snažne indicije da gotov novac koji ulazi u Srbiju obuhvata materijalni deo imovinske koristi ostvarene kriminalom, vlasti bi mogle da snize propisani maksimalno dozvoljeni iznos kako bi dobile tačnije informacije o prirodni gotovinskih sredstava koja ulaze u Srbiju.
38. ► Kao što je navedeno u Nacionalnoj proceni rizika, ako neko lice ne prijavi fizički prenosiva sredstva plaćanja u iznosu većem od 10.000 evra pri prelasku granice, ili ako postoji osnovana sumnja u vezi s poreklom novca ili njegovom namenom, taj novac će biti oduzet. Carina je 2011. godine objavila sledeći broj potvrda o oduzimanju fizički prenosivih sredstava plaćanja i hartija od vrednosti koje glase na donosioca:
- ► 70 potvrda za sredstva u ukupnoj vrednosti od 2,17 miliona evra;
  - ► četiri potvrde za ukupni iznos od 1,07 miliona dolara.
39. ► Od gore navedenih iznosa, više od 1,9 miliona evra i gotovo 1,1 milion dolara oduzeti su prilikom izlaska iz Srbije. Prema podacima Carine, vrednost prijavljenih fizički prenosivih novčanih sredstava i hartija od vrednosti koje glase na donosioca pri ulasku u zemlju, tranzitu ili izlasku iz države tokom 2011. godine, ako se računaju samo sredstava u evrima, iznosila je više od 23 miliona evra.

---

## Usaglašenost s preporukom FATF br. 32 – keš kuriri

40. ► Postojeće srpske zakonske odredbe u potpunosti, u smislu operativnih zakona i ovlašćenja, odgovaraju sadržaju preporuke br. 32, a pogranična policija svota preko koje se sredstva moraju prijaviti iznosi 10.000 evra (što odgovara nivou u EU), odnosno kreće se unutar okvira maksimalne dozvoljene svote od 15.000 evra prema prep. 32. Pravni osnov za oduzimanje i zaplenu nije razmatran, zato što to ne spada u delokrug ove studije.
41. ► Teško je odrediti delotvornost sistema prijavljivanja fizički prenosivih novčanih sredstava na granici. Srpske vlasti evidentiraju statističke podatke o prijavama gotovinskih sredstava i o oduzetim sredstvima, i ti statistički podaci predstavljaju koristan pokazatelj delotvornosti.

### Međutim, uočena su sledeća otvorena pitanja u vezi s delotvornošću:

- ► **Ograničenja resursa** – delotvornost bi bila veća ako bi se nabavila dodatna sredstva, odnosno resursi (to bi moglo da obuhvati više službenika kako bi se povećao kapacitet traženja, nabavku vozila, skenera i specijalno obučениh pasa);
  - ► **Uloga tužilaštva i sudstva** – pravni ishod slučajeva u kojima su sredstva oduzeta ili zaplenjena otvara neka pitanja u pogledu delotvornosti;
  - ► **Zakonska ograničenja** – dok su Carini, kako izgleda, priznata velika ovlašćenja u sprovođenju mera, pogranična policija (kao policijski organ) dužna je da predoči *prima facie* dokaze izvršenog krivičnog dela kako bi se odobrila dalja policijska istraga;
  - ► **Nedosledna primena** pravila o oduzimanju, odnosno zapleni na različitim graničnim prelazima.
42. ► Pored svega toga, ne bi se moglo sa sigurnošću zaključiti da su kontrole kretanja

gotovinskih sredstava robe i ljudi između Srbije i Kosova u ovom trenutku delotvorne.

### Alternativne doznake – uloga dijaspore

43. ► Osnovni tip sistema alternativnih doznaka, odnosno neformalnog transfera novčanih sredstava u Srbiju odvija se u vidu prekograničnih doznaka srpske dijaspore, kao i poklona u robi srednje i velike vrednosti. Glavni koridori za doznake vode iz Nemačke, Austrije i Švajcarske.
44. ► Model doznaka koje šalje dijaspora može se, u širokim potezima, prikazati u vidu mape koja bi odgovarala različitim talasima emigracije, uz neke dodatne uticaje, kao što su:
- ► godine provedene van Srbije (svejedno da li u privremenom ili trajnom statusu);
  - ► da li je reč o prvoj generaciji emigranata ili deci, unucima emigranata;
  - ► da li je ijedan član porodice ostao u Srbiji i kakva je priroda tih porodičnih odnosa;
  - ► nivo obrazovanja (što je po pravilu u neposrednoj vezi sa sposobnošću zarađivanja);
  - ► fizička udaljenost sadašnjeg boravišta od Srbije;
  - ► da li iseljenik vodi poreklo iz seoskih ili gradskih sredina u Srbiji.
45. ► Srpska privreda u velikoj meri zavisi od doznaka dijaspore. Na temelju procena platnog bilansa, priliv doznaka u Srbiju 2012. godine – zvaničnim i nezvaničnim kanalima, uzetim zajedno – premašio je ukupni iznos od 2,7 milijardi evra (ako se uzme široka definicija koja obuhvata i poklone, novčane poklone, odnosno dotacije i socijalna davanja fizičkim licima). Kako izgleda, i 2013. godine zadržan je taj visok nivo doznaka. Da bismo razmere doznaka sagledali u aktuelnom kontekstu, poslužićemo se procenama NBS, prema kojima doznake višestruko premašuju iznos direktnih stranih ulaganja u Srbiju i

---

odgovaraju vrednosti od 35 do 50 procenata godišnje vrednosti nacionalnog izvoza. Mereno po stanovniku, doznake iz inostranstva premašuju prosečnu mesečnu zaradu.

### Ograničenja postojeće statistike

46. ► Metod izračunavanja doznaka koje primenjuje NBS, iako je usaglašen s metodologijom MMF-a za izračunavanje platnog bilansa, verovatno nije pogodan za svrhu ove studije. Podaci o platnom bilansu mogu ukazivati i na ponovnu pojavu „novca iz slamarice” (devize koje su ranije skupljane u Srbiji) pored deviznih sredstava koja su sada pristigla kroz formalne i neformalne kanale, čime se uvećavaju brojke koje se odnose na doznake.
47. ► Iako se to ne može uočiti zasebno u odnosu na statističke podatke, podaci o platnom bilansu obuhvataju i zaradu od krivičnih dela počinjenih u državi i van nje koja je oprana kroz finansijski sistem Srbije.
48. ► S obzirom na to da nema pouzdanih izvora podataka koji bi pomogli da se testiraju sve te hipoteze i da se jasnije sagledaju stvarni nivoi – i obrazloži osnov – za doznake pristigle u Srbiju, možemo preporučiti da se, čim to bude izvodljivo, sprovede sadržajno istraživanje javnog mnjenja o doznakama.
50. ► Priliv deviznih sredstava u Srbiju treba pozdraviti i nijedna regulatorna, odnosno policijska intervencija ne bi smela da kazni pošiljaoca legitimnih doznaka, niti da se meša u to. Sve dodatne regulatorne odnosno policijske akcije treba da budu srazmerne i usmerene ka izolovanju zarade od kriminalnih aktivnosti.
51. ► U idealnom svetu, radi pomoći u izolovanju zarade ostvarene kriminalom, bilo bi korisno da se legitimne doznake ne unose u Srbiju u gotovini, posebno da ih ne unose keš-kuriri. To bi se na najbolji način moglo podstaći pomoću raznih podsticajnih mera, u kontekstu liberalizacije postojećih zahteva koji se postavljaju u okviru sistema plaćanja i deviznih ograničenja.
52. ► Poslednjih godina srpske vlasti su, u saradnji s privatnim sektorom, preduzele mnoštvo inicijativa ne bi li podstakle dijasporu da pređe na zvanične kanale za slanje doznaka. Čini se, međutim, da su te inicijative do sada imale ograničeno dejstvo.
53. ► Među verovatnim razlozima za to odsustvo uticaja ističe se pitanje konvertovanja sredstava u RSD (u skladu s politikom NBS) ili zadržavanja u evrima ili drugim devizama (što bi najviše odgovaralo pošiljaocima, odnosno primaocima). To je dodatni činilac, pored svih onih koji su već navedeni u predašnjim studijama, što obuhvata:

### Analiza rizika alternativne prakse slanja doznaka

49. ► U Izveštaju se razmatra da li zaista postoji problem s postojećom alternativnom praksom slanja doznaka. U preporukama FATF (i ekvivalentu EU) ne zahteva se više od onoga što se već čini u Srbiji. Međutim, na temelju dostupnih informacija, nije moguće utvrditi opseg zloupotrebe postojeće prakse u vezi s doznakama u pogledu pranja novca ili finansiranja terorizma.
  - ► **nedovoljno poverenje** u banke u Srbiji;
  - ► **navika i inercija** – privrženost oprobanim metodima u koje postoji veliko poverenje;
  - ► **pragmatizam** – „ako mi treba potvrda radi poreza, poslaću novac preko banke. U svim ostalim slučajevima, osloniću se na vozača autobusa, jer su njegove usluge jeftinije”;
  - ► **dostupnost i pogodnost uslova**, kako u jurisdikciji iz koje se šalje, tako i u Srbiji;

- ▶ **Relativno veliki troškovi** zvaničnih, legalnih metoda slanja doznaka;
- ▶ Ljudi se **radije opredeljuju za neposrednu kontrolu** u tom procesu, a nju postižu korišćenjem gotovinskih sredstava;
- ▶ visok nivo **anonimnosti** koji se postiže ako se koriste neformalni metodi slanja doznaka.

54. ▶ Anonimnost je privlačna i kada je reč o prenošenju prihoda ostvarenog kriminalnom aktivnošću, pranju novca i finansiranju terorizma. Međutim, malo je raspoloživih podataka o razmerama u kojima postojeća praksa u vezi s doznakama može pogodovati kriminalcima olakšavajući im da ostvare prihod od svojih kriminalnih radnji.

#### **Podsticaji koji treba da ohrabre na korišćenje zvaničnih kanala za slanje doznaka**

55. ▶ Podsticaji koji bi mogli da ohrabre preokret s nezvaničnih na zvanične metode obuhvataju sledeće:
- ▶ Preduzimanje daljih **koraka za ulivanje poverenja** u finansijski sistem Srbije i u legalne kanale za slanje doznaka;
  - ▶ Traganje za načinima koji bi omogućili **smanjenje troškova slanja doznaka** (i nezvesnost u pogledu neto iznosa koji se može očekivati na prijemu). Tu bi mogla da bude delotvorna pojačana konkurencija. U ovom izveštaju analiziramo i čitav niz drugih mogućnosti;
  - ▶ **širenje pristup** finansijskim uslugama i pogodnostima njihovog korišćenja, za šta bi trebalo da budu stvorene mogućnosti planiranom liberalizacijom.

#### **Mere koje treba da obeshrabre dalje korišćenje alternativnih metoda slanja doznaka**

56. ▶ Valjalo bi da vlasti razmisle i o mogućnosti primene mera koje bi trebalo da obeshrabre neformalne metode slanja doznaka, posebno angažovanje kurira koji prenose gotovinu:

- ▶ Moglo bi se tvrditi da vozači autobusa koji nude usluge prenošenja doznaka time krše Zakon o platnom prometu. Vlasti treba da odluče da li su tu primerene mere izvršenja;
- ▶ ako slobodnije sagledamo tu temu, mogli bismo doći na pomisao kako bi, ako su vozači autobusa tokom godina uspeli da steknu reputaciju pouzdanih pružalaca platnih usluga od jednog lica drugom licu i to čine na način koji opravdava troškove, možda vredelo razmisliti o njihovom uvođenju u zakonski okvir;
- ▶ iako bi moglo izgledati da je to u suprotnosti sa orijentacijom FATF i sektorskom politikom EU, bilo bi izvesne koristi od vraćanja na jedan od ranijih zvanično proglašanih maksimalnih iznosa fizički prenosivih sredstava plaćanja koji se moraju prijaviti na granici. Na primer, primena maksimalnog dozvoljenog iznosa od 2.000 evra koji je ranije važio u Srbiji dovela bi do značajnog povećanja obima statističkih podataka o gotovinskim tokovima;
- ▶ valjalo bi razmotriti mogućnost pružanja neke vrste podsticaja kako bi se stanovnici ohrabрили da dobrovoljno prijave sredstva pri ulasku u zemlju, i onda kada ona ne dosežu maksimalni dozvoljeni nivo predviđen za unos u zemlju.

57. ▶ Preporučuje se preduzimanje izvesnih koraka u vezi sa sledećim:

- ▶ U meri u kojoj vlasti Srbije prihvataju da nezvanične (gotovinske) doznake predstavljaju paravan za prenos zarade od krimi-

---

nalnih radnji, taj rizik bi što je pre moguće trebalo uvrstiti i u delokrug Nacionalne procene rizika Republike Srbije. Nadležni organi bi trebalo da razmotre mogućnost preduzimanja odgovarajućih koraka i da usaglase akcioni plan za preduzimanje srazmernih mera radi izolovanja tokova kriminalnog novca od legitimnih doznaka;

- ► u idealnoj varijanti, trebalo bi obaviti dodatno ciljano istraživanje kako bi se procenile razmere u kojima je novac koji se prebacuje preko granice Srbije povezan s kriminalnim aktivnostima;
- ► kao što je već primećeno, ako se želi premošćenje praznina na planu informisanja, trebalo bi obaviti istraživanje javnog mnjenja u vezi s doznakama kako bi se proverila aktuelna validnost i trenutni značaj objavljenih istraživanja i tačnost, odnosno primerenost procena obima doznaka na osnovu platnog bilansa.

### **Predloženo istraživanje o doznakama**

58. ► Sugestije koje se odnose na opseg jednog takvog istraživanja sadržane su u aneksu 14, zajedno s prvim nacrtom detaljnog upitnika o doznakama, što je sve ponuđeno na razmatranje vlastima Republike Srbije. Među pitanjima koja bi valjalo razmotriti nalaze se i sledeća:

- ► **pitanje geografske disperzije** – prilikom odabira lokacija za uzorkovanje, trebalo bi težiti tome da se istraživanjem obuhvate one lokacije za koje je poznato da imaju čvrste emigrantske veze sa čitavim nizom stranih država;
- ► **stratifikacija** – na temelju ranijih istraživanja, obrazac doznaka znatno se razlikuje ako su te doznake namenjene primaocima na selu i ako su namenjene primaocima u gradu, što bi trebalo da bude odraženo u odabiru

uzorka. Da bi se pomoglo da se utvrdi da li u Srbiji postoje ili ne postoje transakcije tipa *havala*, valjalo bi razmotriti mogućnost da istraživanjem bude obuhvaćeno i neko područje s većinskim muslimanskim stanovništvom;

- ► **tajming** – valjalo bi razmisliti o povećanom nivou doznaka o Božiću, Uskrsu i u leto;
- ► **valuta** – trebalo bi iskoristiti mogućnost da se testira stepen otpora prijemu doznaka koje su u RSD, a ne u devizama i, pored toga, kako bi se mogla razmotriti i mogućnost „merenja” deviznih sredstava u evrima i drugim valutama koja se ne drže u bankama („novac iz slamarica”);
- ► **gotovina** – takvim istraživanjem bi se moglo pokušati utvrđivanje razmera i razloga zbog kojih se ljudi radije opredeljuju za čuvanje i korišćenje gotovinskih sredstava, umesto za korišćenje zvaničnog finansijskog sektora;
- ► **liberalizacija** – bilo bi zanimljivo saznati postoje li neki oblici usluga u vezi s doznakama za koje bi primaoci voleli da budu uvedene.

---

# Deo I – uvod, delokrug i kontekst

## Uvod

- I.1 ► Ovu istraživačku studiju sistema za prenos novčanih sredstava u Republici Srbiji naručio je Projekat MOLI–Srbija Saveta Evrope, a sproveo ju je u periodu od aprila do jula 2013. godine stručnjak s kratkoročnim angažmanom Terens (Terence) Donovan. Ovde izneti zaključci su zaključci samog autora i ne moraju nužno odražavati stavove Saveta Evrope.
- I.2 ► Projektne zadatke ove studije utvrdio je Savet Evrope, u konsultaciji sa srpskim vlastima, i oni su navedeni u aneksu 1. uz ovaj izveštaj.
- I.3 ► Istraživački postupak obuhvatio je detaljno razmatranje raspoložive literature i prethodno putovanje u Beograd od 22. do 24. maja 2013. kako bi se postavio osnov za obuhvatnije studijsko putovanje koje je organizovano od 12. do 19. juna 2013. To istraživanje je takođe obuhvatilo procenu na visokom nivou usklađenosti zakonodavstva Republike Srbije s preporukom FATF br. 14. o remitentima novca, preporukom br. 16. o elektronskom prenosu novca i preporukom br. 32. o kuririma koji prenose gotovinu (u daljem tekstu to su preporuke prep. 14, 16 i 32). Projektni uslovi su takođe predvideli izradu nacрта predloženih izmena i dopuna postojećih zakona amandmanima, tamo gde se oni smatraju neophodnima.
- I.4 ► Tokom svoja dva boravka u Beogradu, autor se sastao s mnogim predstavnicima nadležnih organa i aktera u finansijskom sektoru. Jedan broj međunarodnih pružalaca finansijskih usluga koji posluju u Srbiji takođe je pozvan da učestvuje u ovoj studiji; dve pozvane preduzeća su prihvatile poziv, pa se stoga van Srbije razgovaralo s predstavnicima kompanija *Western Union* i *PayPal*. Korisne osnovne informacije dobijene su i u kontaktima s predstavnicima Svetske banke, kao i u razgovorima s jednim brojem stručnjaka za sprečavanje PN i FT u Zapadnoj Evropi.
- I.5 ► Autor bi želeo da izrazi zahvalnost svima onima koji su mu pružili podršku i dali informacije potrebne za ovaj istraživački projekat, posebno im zahvaljujući na strpljenju i velikodušnosti koju su ispoljili u često veoma dugim i detaljnim razgovorima. Posebnu zahvalnost autor duguje zaposlenima u srpskoj finansijsko–obaveštajnoj službi – Upravi za sprečavanje pranja novca (USPN) – i u Narodnoj banci Srbije (NBS) koji su mu sve vreme pružali podršku. U mnogim razgovorima sagovornici su autoru izneli veoma detaljne, a dosad neobjavljene informacije i stoga je prilikom rada na ovom izveštaju uloženo mnogo truda da se zaštiti potencijalna poverljivost takvih informacija. U aneksu 2. naveden je kompletan spisak sagovornika.

### Opseg i ciljevi studije

- I.6 ► Saglasno projektnim zadatkom, cilj ovog istraživanja i ove studije izvodljivosti jeste sveobuhvatno istraživanje sistema prenosa finansijskih sredstava u Srbiju, uključujući formalne i neformalne komponente tih sistema, kako bi se identifikovali rizici od pranja novca i finansiranja terorizma (PN i FT), kao i zakonodavne i institucionalne praznine, i kako bi se, tamo gde je to primereno, predložile suštinske ispravke kako bi se otklonile uočene ranjivosti i slaba mesta; reč je o ispravkama

---

koje je moguće postići zakonodavnim predlozima i predlozima u domenu sektorske politike. To je složena tema za koju je postavljen izazovan set ciljeva, posebno ako se imaju na umu postojeći rokovi za njihovo ostvarivanje.

- I.7 ► Utvrđeno je da istraživanje treba da bude zasnovano na kombinaciji kvalitativne i kvantitativne analize zvaničnih i nezvaničnih podataka o prenosu novca, a opseg same studije obuhvatio je sledeće:
- (i) Zvanični (legalni) sektor elektronskog prenosa novčanih sredstava (domaći i prekogranični) koji se sastoji od elektronskih transfera kroz bankarski sistem (prep. 16) i novčanih doznaka (prep. 14).
  - (ii) Alternativni sistemi za slanje doznaka u Srbiju i iz nje, uz poseban naglasak na najvećem izvoru (a to su prekogranična sredstva i roba koje šalje srpska dijaspora) i nadzor nad prekograničnim tokovima gotovinskih sredstava (prep. 32).
- I.8 ► Budući da je upotreba gotovinskih sredstava, bilo u dinarima (RSD) ili u devizama – prvenstveno u evrima (EUR) – i dalje široko rasprostranjena u Srbiji, i kada se gotovina koristi za razmenu, i kada se koristi za štednju, kako u državi, tako i za prekogranične doznake, ova studija obuhvata upotrebu i kretanje gotovinskih sredstava, posebno u kontekstu sive ekonomije.

### Raspoloživost relevantnih podataka

- I.9 ► Gotovo svi državni organi s kojima se razgovaralo, kao i većina partnera u finansijskom sektoru koji su takođe bili sagovornici autora, dostavili su raspoložive statističke podatke. Ti podaci su potom uvršteni u tabele i tako, u tabelama, navedeni su u ovom izveštaju. Međutim, posebno u istraživanju alternativnih

sistema za slanje doznaka, mnogo truda i vremena posvećeno je pitanju da li raspoloživi podaci predstavljaju razumnu procenu nivoa aktivnosti. Kao što se može videti iz analize koja sledi, u ovom izveštaju nismo mogli da zaključimo da raspoloživi zvanični podaci tačno odražavaju priliv doznaka iz inostranstva (iako ti podaci mogu, ipak, biti pogodni za korišćenje u svojoj osnovnoj nameni u kontekstu procene platnog bilansa).

- I.10 ► Prema tome, bilo bi korisno – što je i preporučeno kao mogućnost u projektnom zadatku – da se što je pre moguće pristupi sprovođenju jednog ciljanog istraživanja o doznakama kako bi se otklonili postojeći nedostaci, odnosno premostile postojeće praznine u pogledu raspoloživih informacija. Kao polazište koje bi se moglo koristiti u planiranju takvog istraživanja priložen je u aneksu 14. uz ovaj izveštaj mogući koncept upitnika koji bi se tu mogao koristiti.

### Rezultat

- I.11 ► Ovaj izveštaj sadrži čitav niz preporuka, od kojih su neke vrlo konkretne (npr. predloženi nacrti zakonskih propisa), dok ostale ukazuju na potrebu za dodatnim istraživanjima. Međutim, mnogi predlozi su tako koncipirani da podstaknu dalju diskusiju i debatu među akterima u Srbiji.
- I.12 ► Saglasno projektnom zadatku, izveštaj obuhvata:
- ► rezime i analizu veza između prenosa novčanih sredstava u Srbiju i iz nje i pranja novca odnosno finansiranja terorizma, posebno u vezi sa organizovanim kriminalom koji je povezan s Balkanom;
  - ► popis svih uočenih načina za legalni prenos novčanih sredstava u Srbiju i iz nje (deo II);



- ► popis svih uočenih načina za legalni prenos novčanih sredstava – legalni prekogranični prenos u Srbiju i iz nje (deo II).
- ► raspravu o predloženoj liberalizaciji finansijskih usluga u kontekstu budućeg pristupanja EU i članstva u Svetskoj trgovinskoj organizaciji (STO) (deo II);
- ► detaljni predlozi nacрта zakonskih odredbi koje bi trebalo da pomognu Srbiji da postigne punu usaglašenost sa prep. 16. – elektronski prenos novca i prep. 14 – Remitenti novca (aneks 8, odnosno aneks 10);
- ► popis uočenih mogućnosti za alternativno slanje doznaka u Srbiju i iz nje (deo III);
- ► kratka analiza sistema *havala* i detaljna diskusija o (keš) kuririma koji prenose gotovinska sredstva u kontekstu srpske dijaspore (deo III);
- ► detaljni popis literature o doznakama koje šalje dijaspora;
- ► prvi nacrt mogućeg upitnika koji bi se koristio u istraživanju o doznakama.

## Osnovni podaci

- I.13 ► Saglasno preporukama FATF, onako kako su te preporuke revidirane 2012. godine, države treba da primenjuju međunarodne standarde kroz mere koje usvajaju primereno svojim specifičnim okolnostima. Pre no što pređemo na celovitu analizu sistema za prenos novčanih sredstava u Srbiju i iz nje i načina koji se u Srbiji primenjuju prep. 14, 16. i 32, u ovom odeljku ćemo navesti neke osnovne podatke i opšti kontekst koji treba da pomognu u razumevanju specifičnih okolnosti karakterističnih za Republiku Srbiju. To obuhvata:
- ► činjenice o Srbiji koje su značajne za osnovne teme ovog izveštaja;
  - ► ključne ekonomske pokazatelje;
  - ► opšti pregled finansijskog sistema, uz poseban naglasak na prenos novčanih sredstava.
- I.14 ► Srbija se nalazi u centralnom delu Balkanskog poluostrva u jugoistočnoj Evropi, a graniči se s Bugarskom na istoku, Rumunijom i Mađarskom na severu, Hrvatskom na severozapadu, Bosnom i Hercegovinom (BiH) i Crnom Gorom na zapadu, kao i Albanijom i Bivšom Jugoslovenskom Republikom Makedonijom na jugu. Srbija je na raskršću centralne, južne i istočne Evrope, na glavnim putevima koji povezuju Zapadnu Evropu s Turskom i Bliskim istokom<sup>3</sup>. Ulaskom Hrvatske u EU 1. jula 2013, Srbija se graniči sa četiri države–članice EU. Geografski položaj Hrvatske i dužina njenih granica sa EU ukazuju na pojačanu ranjivost te države u odnosu na prekogranični kriminal, uključujući razne oblike krijumčarenja, kao i trgovinu ljudima.
- I.15 ► Pored toga, na regionalnom nivou, Autonomna Pokrajina Kosovo je proglasila nezavisnost, iako srpske vlasti ne priznaju postojanje granice s Kosovom. Odnosi su napeti, a situacija je u prelaznoj fazi. Sklopljen je sporazum između EU i vlasti u Prištini i u Beogradu, koji je bio dovoljan da krajem juna 2013. Evropska Unija prihvati kandidaturu Srbije za buduće članstvo u EU.
- I.16 ► Prema statističkim podacima iz 2011. godine objavljenim u statistikama Svetske banke, Srbija je u tom trenutku bila na 86. mestu u svetu po jačini privrede; njen bruto domaći proizvod (BDP) iznosio je 37,5 milijardi dolara. Svetska banka je svrstala Srbiju u države s višim srednjim prihodom na osnovu bruto nacionalnog dohotka po stanovniku, koji je iznosio 5.280 USD, čime joj je obezbeđeno 116. mesto u svetu, mereno prema tom kriterijumu (101. mesto ako se merenje vrši prema paritetu kupovne moći). Navedeni podaci ukazuju na izvestan pad u rangiranju Srbije u poslednjih nekoliko godina.

<sup>3</sup> Preuzeto i prilagođeno iz Izveštaja o uzajamnoj proceni MONEYVALa, Savet Evrope, 2009. godine.

I.17 ► Sledeći ključni statistički podaci koje nam je dostavila NBS pomažu da se shvati privreda Srbije.

	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	Kv.1 2013.
<b>Deficit tekućeg platnog bilansa (u milionima EUR)</b>	-5.053	-7.054	-1.910	-1.887	-2.870	-3.155	-615
<b>Deficit tekućeg platnog bilansa (% BDP-a)</b>	-17,7%	-21,6%	-6,6%	-6,7%	-9,1%	-10,5%	-8,1%
<b>Uvoz robe, neto (u milionima EUR)</b>	13.451	15.917	10.924	11.984	13.758	14.272	3.410
<b>Izvoz robe, neto (u milionima EUR)</b>	6.383	7.416	5.978	7.403	8.440	8.822	2.265
<b>Strana direktna ulaganja (u milionima EUR)</b>	1.821	1.824	1.372	860	1.827	232	155
<b>Doznake iz inostranstva,<sup>4</sup> godišnji priliv po stanovniku (EUR)</b>	360	319	444	419	399	378	393
<b>Prosečna zarada, neto mesečno (EUR)</b>	347	402	338	331	372	366	371
<b>BDP (u milionima EUR)</b>	28.468	32.668	28.954	28.006	31.472	29.932	7.592
<b>Inflacija (indeks cena na malo – IPC %)</b>	11,0%	8,6%	6,6%	10,3%	7,0%	12,2%	11,2%
<b>Broj stanovnika (u milionima)</b>	7,38	7,35	7,32	7,29	7,26	7,24	/

Izvor: Narodna banka Srbije i Statistički zavod Republike Srbije.

I.18 ► MMF je u junu 2013. na sledeći način opisao srpsku privredu,<sup>5</sup> „Srpska privreda se oporavlja od recesije, ali je suočena s mnogobrojnim izazovima. Snažan rast izvoza automobila osnov je oporavka u 2013, a dvocifrena inflacija jenjava. Međutim, stopa nezaposlenosti, koja znatno premašuje 20 procenata, predstavlja težak socijalni problem, dok veliki fiskalni deficit i deficit tekućeg platnog bilansa čine najranjivije tačke. Strukturna uska grla i dalje podrivaju ukupnu konkurentnost i ograničavaju potencijal rasta za Srbiju“.

I.19 ► Krajem 2012. godine bankarski sektor u Srbiji sastojao se od 32 banke (31 među tim bankama nalazi se na sajtu NBS, prema datumu ovog izveštaja) i u njima su zaposlena 28.394 lica. Neto aktiva bankarskog sektora ukupno je iznosila 2.880 milijardi RSD, dok je kapital iznosio 591 milijardu RSD. Od ukupnog broja banaka, 21 je u stranoj, a 11 u domaćoj svo-

jini. Među bankama u domaćoj svojini, njih osam su državne (tako što država ima većinski udeo, odnosno najveći je pojedinačni imalac akcija), dok se tri banke nalaze u svojini pojedinaca (privatnih lica).

I.20 ► Banke u stranom vlasništvu zauzimaju dominantno mesto na tržištu – one imaju 75 odsto od ukupnih sredstava, 74 odsto ukupnog kapitala i 72 odsto svih zaposlenih u bankarskom sektoru. Banke u stranom vlasništvu koje posluju u Srbiji zapravo su članice bankarskih grupa iz 11 stranih država. Sa stanovišta udela u ukupnim sredstvima bankarskog sektora, najznačajnije mesto zauzimaju italijanske banke (23 odsto), slede austrijske (15 odsto), grčke (15 odsto) i francuske (10 odsto). Banke iz drugih država imale su udeo od 12 odsto u ukupnoj aktivi bankarskog sektora. Domaće banke u državnom i privatnom vlasništvu

<sup>4</sup> Ovi podaci ne moraju nužno odgovarati novčanim sredstvima koja su stvarno bila predmet prekograničnog prometa u navedenom vremenu – videti kasnije raspravu o tome kako NBS prikuplja podatke o doznakama u svrhu utvrđivanja platnog bilansa.

<sup>5</sup> MMF – Informacija za javnost Izvršnog odbora u sklopu konsultacija po članu IV Statuta, jun 2013.

učestvovala su sa 25 odsto u ukupnoj aktivni bankarskog sektora.

I.21 ► Finansijski sistem Srbije se, prema onome što je izneto na sajtovima NBS, Komisije za hartije od vrednosti i Deviznog inspektorata<sup>6</sup> pri Poreskoj upravi, sastoji od:

- ► 31 banke za čiji je rad dozvolu objavila NBS;
- ► 28 osiguravajućih društava za čiji je rad dozvolu objavila NBS;
- ► 34 brokersko-dilerske kuće i raznih drugih učesnika na finansijskom tržištu za čiji je rad dozvolu objavila Komisija za hartije od vrednosti;
- ► više od 1.800 menjača, odnosno menjačnica;<sup>7</sup>
- ► dva zastupnika preduzeća *Western Union* (ovo preduzeće ne posluje neposredno s javnošću,

već se njihova aktivnost obavlja preko banaka i Pošte Srbije, kao njihovih zvaničnih zastupnika, ali imaju široku distributivnu mrežu, što će kasnije u ovom izveštaju biti detaljno objašnjeno);

- ► Pošta Srbije, koja ima više od 1.500 ekspozitura i 240 filijala širom države.

I.22 ► Pitanje finansijske uključenosti postalo je važno u kontekstu koncipiranja delotvornih mera za sprečavanje PN i FT i za obezbeđivanje ostvarljivih opcija u zvaničnom finansijskom sistemu, sve u cilju smanjenja zavisnosti od neformalnih metoda prenosa novca.<sup>8</sup> Kao mera finansijske uključenosti, sledeća tabela sadrži neke relevantne pokazatelje dostupnosti bankarskog sektora:

Pokazatelj pristupa (podaci prema stanju iz 2011)	Srbija	Hrvatska	Bugarska	Mađarska	Nemačka (podaci za 2010)	Austrija
<b>Račun u zvaničnoj finansijskoj instituciji</b> (% uzrast 15+)	62,2%					
<b>Račun u zvaničnoj finansijskoj instituciji žensko</b> (% uzrast 15+)	62,3%					
<b>Procenat malih i srednjih preduzeća koja imaju račun u zvaničnoj finansijskoj instituciji</b> (5–99 zaposlenih)	100%					
<b>Kredit od finansijske institucije u protekloj godini</b> (% uzrast 15+)	12,3%					
<b>Bankomati</b> (na 1.000 km <sup>2</sup> )	32,4	71,0	49,3	54,2	248,2	99,0
<b>Bankomati</b> (na 100.000 odraslih)	47,1	105,9	83,2	57,7	122,3	113,4
<b>Ekspoziture poslovnih banaka</b> (na 1.000 km <sup>2</sup> )	6,6	23,4	35,1	14,8	31,9	15,1
<b>Ekspoziture poslovnih banaka</b> (na 100.000 odraslih stanovnika)	9,6	34,9	59,2	15,7	15,7	13,2

Izvor: Podaci iz Istraživanja MMF-a o pristupu finansijama.

<sup>6</sup> Pored naziva *Foreign Currency Inspectorate*, na engleskom jeziku upotrebljava se i naziv *Foreign Exchange Inspectorate*.

<sup>7</sup> Kao izvor je poslužio Izveštaj o uzajamnoj proceni *MONEYVAL* za 2009 – 1.811 menjača koji organizuju poslovanje u 2.370 menjačnica.

<sup>8</sup> 'Strengthening Financial Integrity through Financial Inclusion' (Jačanje finansijskog integriteta kroz finansijsku uključenost) *FATF*, jun 2013, [www.fatf-gafi.org/documents/documents/unsgsa-20-june.html](http://www.fatf-gafi.org/documents/documents/unsgsa-20-june.html)

---

I.23 ► Ovi podaci, kako izgleda, ukazuju na to da se u Srbiji ne može tako lako pristupiti ni tradicionalnim, ni elektronskim bankarskim uslugama (verovatno u onim područjima u državi koja su izrazitije seoska po svojoj prirodi) za razliku od država s kojima je vršeno poređenje, a koje su odabrane tako da budu mogući regionalni reperi ili predstavljaju razvijenije finansijske sisteme koji su za Srbiju posebno važni. Kao što je to postalo uobičajeno i u drugim državama, usled finansijske krize i sve većeg udela elektronskog bankarstva, koje počinje da dominira u sektoru bankarskih usluga, broj ekspozitura banaka i njihovo radno vreme smanjuju se u proteklih nekoliko godina, što može prouzrokovati izvesno pogoršanje kada je reč o finansijskoj dostupnosti i mapi područja u kojima su finansijske institucije dostupne. Međutim, prema podacima Pošte Srbije, broj poštanskih poslovnica nije smanjen.

#### **Perspektiva organa reda – tipologija finansijskog kriminala**

I.24 ► Iako se najveći deo istraživanja u ovom izveštaju odnosi na poslovanje domaćeg i prekograničnog sistema slanja doznaka i pitanja velikih prekograničnih kretanja gotovinskih sredstava, glavni cilj istraživanja jeste pre svega jačanje mera koje Srbija preduzima u pogledu sprečavanja PN i FT. Da bismo celu tu raspravu stavili u odgovarajući kontekst, projektom smo obuhvatili razgovore s predstavnicima čitavog niza službi i sektora u srpskoj policiji, sagledavanje tipologije pranja novca i finansiranja terorizma, kao i poređenje s drugim izvorima osnovnih informacija o nivou i prirodi PN i FT za koje vlada uverenje da se odvija u Srbiji, ili preko Srbije. U težištu rada bilo je nastojanje da se utvrdi opseg u kome su elektronski prenos novca, korišćenje remitenata novca i

gotovinskih sredstava – posebno kada se ta gotovinska sredstva prenose preko granice – značajni u sklopu šablona pranja novca i finansiranja terorizma u Srbiji. Ne pretendujemo da ono što sledi u ovom izveštaju predstavimo kao sveobuhvatnu analizu. Međutim, to pomaže da se makar stekne izvestan uvid u postojeću situaciju i kontekst iz perspektive policije.

I.25 ► U razgovorima s predstavnicima policijskih službi u skladu sa izveštajem Tipologije pranja novca u Republici Srbiji<sup>9</sup> koji je USPN objavila 2011, kao i u skladu s Nacionalnom procenom rizika iz 2013:

- ► **Zloupotreba službenog položaja** (korupcija) – Prema indeksu percepcije organizacije *Transparency International (TI)*, Srbija je 2012. bila rangirana na sredinu tabele, sa 39 od mogućih 100 poena, čime je došla na 80. mesto među 174 države obuhvaćene istraživanjem. Prema Barometru globalne korupcije koji je *TI* objavila 2013. godine, građani Srbije koji su anketirani imali su podvojena mišljenja o tome da li se situacija poboljšava, tako da je 34 odsto ispitanika odgovorilo da je korupcija znatno smanjena, i, ukupno uzev, više od 70 odsto ispitanika ocenilo da korupcija i dalje predstavlja ozbiljan problem u Srbiji.

Prema Nacionalnoj proceni rizika za 2013, na osnovu operativnih podataka i neposrednog uvida u slučajeve, može se zaključiti da ukupna dobit od korupcije u javnim preduzećima, sektoru zdravstva, pravosuđu i realnom sektoru (tu je reč o krivičnim delima davanja i primanja mita i zloupotrebi službenog položaja) premašuje 75 miliona evra.

- ► **Izbegavanje plaćanja poreza** – prema Nacionalnoj proceni rizika za 2013. godinu – predstavlja jedan od najšire rasprostranjenih oblika nepoštovanja finansijskih propisa koji je karakterističan za pravna lica u Srbiji.

---

<sup>9</sup> Tipologije pranja novca u Republici Srbije, USPN, 2011.

---

Plaćanje poreza i drugih doprinosa najčešće se izbegava tako što se prijavljuje lažni promet preko „fantomskih preduzeća”, falsifikovanjem isprava i unošenjem krijumčarene ili ilegalno proizvedene robe u legalne trgovinske tokove, preko preduzeća. Visok nivo poreske evazije takođe je u vezi s činjenicom da se znatan deo poslovne aktivnosti odvija u gotovinskim sredstvima.

- ► **Krivična dela u vezi s narkoticima** – nezakonita proizvodnja i rasturanje narkotika – U Nacionalnoj proceni rizika za 2013. ukazuje se na to da se prihod od protivzakonitih radnji u toj oblasti, po pravilu, koristi za kupovinu nepokretnosti (kuća, stanova, poslovnog prostora, građevinskog zemljišta), pokretnih dobara (putničkih i teretnih motornih vozila, luksuzne robe) i, u manjoj meri, hartija od vrednosti. Nema ničega što bi ukazalo na razmere u kojima korišćenje gotovinskih sredstava ili doznaka može biti povezano s krivičnim delima koja su povezana s narkoticima;
- ► **Ilegalna imigracija** predstavlja složeno pitanje za Srbiju. Neke prekogranične novčane transakcije povezane su sa shemama pružanja pomoći ilegalnim imigrantima kako bi im se omogućio ulazak u EU;
- ► **Krijumčarenje robe**, posebno akcizne robe, uključujući cigarete, iz susednih država, uključujući Bugarsku i BiH, kao i u njih.
- ► **Korišćenje ofšor zona**, koje je relevantno za ovde pomenuto pitanje izbegavanja plaćanja poreza, posebno je osvetljeno u ovom izveštaju zato što krivična dela o kojima je tu reč mogu znatno premašiti okvire poreske utaje. Relevantne jurisdikcije koje su srpske vlasti identifikovale obuhvataju Kipar, SAD (saveznu državu Delaver i druge savezne države koje nude sličan vid anonimnosti stvarnim vlasnicima), Britanska Devičanska Ostrva, Švajcarsku, Lihtenštajn i, otnedavno, Liberiju. To što postoje transakcije s tim jurisdikcijama

nije, međutim, samo po sebi dokaz neke nezakonite radnje i mnoge među tim transakcijama su potpuno zakonite. Fizičkim licima u Srbiji zabranjeno je posedovanje bankovnih računa u inostranstvu, ali je to u izvesnim okolnostima dopušteno pravnim licima iz Srbije. Razmere u kojima srpska pravna lica koriste ofšor zone predstavljaju izazov za srpske banke i njihovu delotvornu kontrolu u smislu sprečavanja PN i FT i postoji mogućnost da to korišćenje ofšor struktura bude povezano s predikatnim krivičnim delima.

- ► **Mehanizam koji omogućuje korišćenje gotovinskih sredstava za „pozajmice osnivača za likvidnost” pravnih lica, odnosno u svrhu izgradnje nekretnina** omogućava da se u Srbiji izbegne plaćanje poreza i da se, potencijalno, opere novac zarađen kriminalnim radnjama.

I.26 ► Korišćenje institucija koje se bave prenosom novca (*MTO* operatora), prvenstveno firme *Western Union*, istaknuto je kao pitanje, zbog obima njenog poslovanja, koje izaziva zabrinutost u izvesnim koridorima za prenos novca (posebno se tu radi o koridoru Grčka–Srbija, ali i putu od Pakistana i Avganistana). Pojavile su se sumnje da je to povezano s planovima za omogućavanje ilegalne imigracije u sklopu kojih su kriminalci iz Srbije dobijali novac za prebacivanje ilegalnih imigranata u EU.

I.27 ► Nema indicija da su u domaćim policijskim istragama otkrivene velike svote novca koji se prenosi, mada su pronađene manje količine gotovine.

I.28 ► Sagledano iz međunarodne perspektive, povremeno se zapleni velika količina gotovinskih sredstava – mahom u evrima – na granicama Srbije, na osnovu intervencije srpske carine i granične policije. Neke od

---

tih aktivnosti sprovedene su na temelju informacija dobijenih preko regionalnih i međunarodnih mreža carinskih i policijskih organa, kao i zahvaljujući tehnikama profilisanja koje su korišćene u lokalnim okvirima. Pored gotovine neobjašnjenog porekla koja je unošena u Srbiju, u tim zaplenama je takođe ustanovljeno da se Srbija koristi kao koridor za prenos gotovine sa Zapada na Istok, pre svega u Tursku.

- I.29 ► Srbija odavno slovi za tranzitnu rutu za krijumčare droge koji snabdevaju tržišta u Zapadnoj Evropi. Iz razgovora koji su vođeni u cilju izrade ovog izveštaja, nije sasvim jasno da li se te rute i u ovoj fazi koriste onoliko intenzivno koliko uverenje vlada. U svakom slučaju, ova analiza nije posvećena kretanju narkotika niti druge zabranjene robe, već kretanju zarade od prodaje takve robe. Srpske policijske službe nisu ukazale na obimne operacije s narkoticima od kojih bi se dobit koristila u sklopu sistema za prenos novca u Srbiji, iako su identifikovani slučajevi u kojima se plaća izvesna „naknada za uslugu” Srbima koji pomažu u krijumčarenju droge.
- I.30 ► Na osnovu Izveštaja Ministarstva unutrašnjih poslova o glavnim rezultatima rada u 2011. godini, može se steći izvestan uvid u razmere problema. Nije ukazano na opseg u kome su u tim slučajevima korišćena ili prebacivana gotovinska sredstva. Sledeće informacije potiču iz odeljka izveštaja koji je posvećen privrednom kriminalu:
- I.31 ► U oblasti suzbijanja privrednog kriminala, otkriveno je 9.279 krivičnih dela i napisane su krivične prijave za ukupno 6.234 lica. Akcenat u radu u toj oblasti bio je na otkrivanju složenijih krivičnih dela privrednog kriminala i dela s većom materijalnom štetom, o čemu svedoči podatak o tome da je visina štete

pričinjene izvršenjem tih krivičnih dela (više od 50 milijardi dinara), kao i pribavljene imovinske koristi (oko 40 milijardi dinara) znatno veća nego što je bila šteta od krivičnih dela privrednog kriminala 2010. godine (materijalna šteta – 22 milijarde dinara, a pribavljena imovinska korist oko 20 milijardi dinara);<sup>10</sup>

- I.32 ► Ukupno uzev, samo jedna srpska policijska služba smatra da je opseg gotovinskih sredstava unetih u Srbiju toliki da izaziva zabrinutost. Međutim, ako bismo parafrazirali NPR za 2013. godinu, rekli bismo da su znatne one investicije u državi čiji su nosioci lica za koja je poznato da su bila u sukobu sa zakonom; to posebno važi za proces privatizacije, spoljnu trgovinu i građevinarstvo. Nisu date nikakve informacije u vezi sa obimom upotrebe doznaka ili gotovine, ali se razumno može pretpostaviti koliki je bio taj opseg u nekoj od faza tog postupka.
- I.33 ► U NPR za 2013, prenos novca u sklopu međunarodnih plaćanja ocenjen je kao sektor srednjeg rizika. Prema NPR, usluge prenosa novca najčešće zloupotrebljavaju lica koja su povezana s krijumčarenjem narkotika i ljudi.
- I.34 ► U Tipološkom izveštaju USPN za 2011. godinu identifikovano je da se gotovinska sredstva koja predstavljaju dobit od kriminala konvertuju u „čist” novac najčešće u menjačnicama, jer u njima lica mogu razmeniti gotovinska sredstva za drugu valutu a da pritom, po pravilu, ne budu legitimisana. Na tu mogućnost anonimnog pranja novca ukazano je i u Nacionalnoj proceni rizika za 2013. i istaknuto da to zahteva akciju vlasti. Rizici od PN i FT koji mogu prosteći iz vlasništva nad menjačnicama, kojih u Srbiji ima mnogo, kao i od vođenja menjačnica, ne spadaju u delokrug ovog izveštaja, već

---

<sup>10</sup> Ministarstvo unutrašnjih poslova „Najznačajniji rezultati MUP-a Republike Srbije u 2011”.

---

su oblast koja zavređuje da bude zasebno proučena. Međutim, u ostatku ovog izveštaja izvesna pažnja se posvećuje i tom pitanju prilikom razmatranja moguće buduće liberalizacije mreže remitenata, zato što iskustvo iz drugih država svedoči da menjačnice često postaju i zastupnici institucija za prenos novca. Na osnovu izražene brige srpskih vlasti i iskustava stečenih u drugim državama, u ovom izveštaju postavljamo pitanje da li je primereno da Srbija dozvoli da menjačnice počnu da nude i usluge prenosa novca, barem dotle dok se ne bude mogao zajemčiti odgovarajući nivo ispunjenja zahteva koji se postavljaju u pogledu SPN i FT.

- I.35 ► Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju je 2006. godine, radi sticanja nezavisnog uvida u situaciju, sproveda je opsežnu studiju o finansijskom kriminalu u Srbiji.<sup>11</sup> Mada je sam taj izveštaj u izvesnoj meri zastareo u odnosu na aktuelnu fazu, rezime predikatnih krivičnih dela koja su u njemu uočena saglasan je, u celini gledano, s predikatnim krivičnim delima koja su dosad navedena u ovom izveštaju. Istraživači OEBS su posebnu pažnju posvetili tome da prepoznaju neobjašnjena prekogranična kretanja novca koristeći podatke o platnom bilansu i druge slične podatke. Najznačajniji njihov nalaz odnosi se na veličinu „uvoznih” i „izvoznih” transakcija između Srbije i jednog broja jurisdikcija koje nude ofšor pogodnosti za osnivanje preduzeća i banaka. To je u skladu sa informacijama koje su sadržane u ovom izveštaju. Neki ofšor centri koji se sada koriste zauzimaju istaknuto mesto u toj studiji OEBS iz 2006; drugi centri su ovde dodati iz Nacionalne procene rizika za 2013. godine – Kipar, SAD (savezna država Delaver i druge koje nude sličan vid anonimnosti stvarnim vlasnicima), Belize, Britanska Devičanska Ostrva, Švajcarska, Lihtenštajn i, odnedavno, Liberija.

Kada je reč o transferima stranim kompanijama i iz stranih kompanija koje mogu biti pod kontrolom građana Srbije, vidno mesto zauzimaju i Velika Britanija i Holandija. To ne znači da su sve te transakcije povezane s kriminalnim aktivnostima (bilo da je reč o poreskoj evaziji, kršenju srpskih deviznih propisa ili pranju novca). Međutim, veze s aktivnostima kao što su korišćenje fantomskih preduzeća, lažno fakturisanje (fakturišu se, na primer, nepostojeće konsultantske usluge ili ugovori o nekim drugim uslugama) i cena prenosa zauzimaju istaknuto mesto u istragama koje vlasti sprovode. Kao što je već primećeno, veze s programom privatizacije u Srbiji takođe su često pominjane u razgovorima obavljenim u sklopu izrade ovog izveštaja.

- I.36 ► Srpske vlasti su uočile opasnosti koje proističu iz prekograničnog regionalnog kriminala. Prema svežim izveštajima iz medija (jun 2013), policije Srbije i Crne Gore su se dogovorile da formiraju zajedničke radne grupe za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije, zato što su, kako su naveli direktori policija, svesni činjenice da su mnoga krivična dela koja se dogode u Srbiji povezana s Crnom Gorom, i obrnuto.
- I.37 ► Sa stanovišta regionalnih pitanja, organi policije Republike Srbije su izrazili veliku zabrinutost zbog toga što dileri narkotika i drugi pripadnici organizovanog kriminala koriste područje Kosova ili oblasti blizu Kosova kako bi izbegli da budu otkriveni i gonjeni.
- I.38 ► U aneksu 3. uz ovaj izveštaj navedeni su konkretni primeri uticaja organizovanog kriminala u Srbiji (i, šire gledano, na Balkanu), koji su uglavnom prikupljeni na osnovu izveštavanja medija. Pomenuti slučajevi odnose se na period 2009–2013. godine, a među njima se nalazi i slučaj Darka Šarića.

---

<sup>11</sup> Izveštaj o pranju novca i predikatnim krivičnim delima u Srbiji za 2000–2005, OEBS, oktobar 2006.

---

# Deo II – zvanični sistemi za prenos novca

## Ciljevi dela II

*Dovršavanje istraživanja i studije izvodljivosti zvaničnog sektora elektronskog prenosa novca, što obuhvata sledeće:*

*Opis i analizu zvaničnog sektora prenosa novca i njegove osnovne karakteristike (npr. veličinu i strukturu tog sektora, način na koji se vrši međunarodni i domaći prenos i šalju doznake, kao i demografski, geografski i tipološki aspekt tog sektora);*

*Procenu rizika od pranja novca i finansiranja terorizma povezanih s tržištem zvaničnog prenosa novca;*

*Analizu zakonodavnog i regulatornog okvira u odnosu na novu preporuku FATF br. 16 (elektronski prenos novca) u vidu studije izvodljivosti kako bi se izradio opseg potrebnih izmena i dopuna zakonskih propisa kojima se uređuje elektronski prenos novca; predloge nacрта zakonodavnih predloga i propisa kojima bi se ispunili zahtevi međunarodnih standarda u oblasti elektronskog prenosa novca, kao i preporuke u pogledu sektorske politike, gde je to potrebno.*

## Struktura analize

II.1 ► Ova analiza zvaničnog sektora prenosa novca u Srbiji organizovana je na sledeći način:

- ► Domaći prenos novčanih sredstava
- sažetak činilaca koji utiču na praksu domaćih plaćanja u Srbiji,
- popis raspoloživih domaćih kanala za prenos novca i razmatranje tih kanala;
- ► Prekogranični prenosi novčanih sredstava
- popis raspoloživih prekograničnih kanala za unos novčanih sredstava u zemlju i iznošenje istih iz nje;
- ► Procena rizika od pranja novca i finansiranja terorizma u vezi s tržištem zvaničnog prenosa sredstava;
- ► Elektronski prenos – ocena tehničke usklađenosti sa Specijalnom preporukom (SP) VII i preporukom br. 16 (prep. 16).
- ► Predložene izmene zakona kako bi se postigla puna tehnička usklađenost sa prep. 16.
- ► Procena delotvornosti primene (mera) shodno SPVII i prep. 16;
- ► Usluge prenosa novca ili vrednosti – analiza novčanih doznaka koje stižu u Srbiju i koje iz nje odlaze;
- ► Procena usklađenosti sa SPVI i prep. 14;
- ► Regulisanje i nadzor postojećih operacija prenosa novca u Srbiji;
- ► Sagledavanje budućnosti: planirana liberalizacija, nove tehnologije i pristupanje EU.

## DOMAĆI PRENOSI SREDSTAVA

### Opseg analize

II. 2 ► Ova analiza pruža sveobuhvatan pregled domaćih sistema prenosa novca u Srbiji i nastoji da obuhvati sve načine koji se u Srbiji koriste za prenos novca ili vrednosti na teritoriji Srbije, uključujući formalne sisteme plaćanja. Za ovaj pristup smo se opredelili imajući na umu potrebu za celovitošću, želeći da predstavimo postojeću fazu razvoja domaćeg finansijskog sistema i da pružimo čvrstu osnovu za čitav niz preporuka za ono šta bi valjalo preduzeti kako bi se osnažile mere koje se sada u Srbiji preduzimaju radi sprečavanja PN i FT. U izvesnom smislu, opseg ove analize je stoga širi od onoga što je potrebno, ako se strogo tumači prep. 16. i relevantan je i za druge preporuke FATEF, posebno za prep. 14. koja se odnosi na prenos novca i vrednosti, kao i za prep. 15, koja se bavi novim tehnologijama.

II. 3 ► Mada je glavna ova analize čvrsto utemeljena na zakonskim propisima i statističkim podacima dobijenim od srpskih vlasti, jedan njen deo sadrži i pozivanje na stavove koje su izneli pojedinci s kojima smo razgovarali u Beogradu; ti stavovi odražavaju realnost ambijenta plaćanja onako kako je oni vide – takve slučajne i subjektivne informacije, iako se ne sumnja u njihovu iskrenost, nisu bile predmet šire utemeljene ili



standardizovane metodologije istraživanja, pa je im treba pristupati uz izvesnu dozu opreza.

## Rezime činilaca koji utiču na praksu domaćih plaćanja u Srbiji

II. 4 ► Kada se opisuju i analiziraju zvanični mehanizmi za prenos novca u domaćim okvirima u Srbiji, korisno je da se prvo utvrde neki osnovni temelji:

- ► po zakonu, odgovornost za uređenje, kontrolu i unapređenje nesmetanog funkcionisanja platnog prometa u državi snosi NBS;

*Jedna od ključnih, zakonom utvrđenih funkcija Narodne banke Srbije jeste da uređuje, kontroliše i unapređuje nesmetano funkcionisanje platnog prometa u zemlji u skladu sa zakonom – sa internet sajta NBS.*

- ► važeći zakoni su u fazi preispitivanja kako bi se uskladili sa odgovarajućim direktivama EU, kao što je to dalje u tekstu naznačeno;
- ► iako banke u Srbiji nude širok dijapazon različitih opcija za elektronsko plaćanje koje postepeno dobijaju na popularnosti, mnogi se u Srbiji i dalje radije opredeljuju za gotovinske transakcije;
- ► smatra se da to što ne postoji poverenje u banke može u mnogome objasniti obrasce korišćenja gotovinskih sredstava i izbora finansijskih usluga, kao što vlada uverenje da se znatna količina novca drži van depozita u bankama, mahom u vidu banknota u evrima („novac iz slamarica”).
- ► kada je reč o valuti, i dalje postoji snažna opredeljenost stanovništva za čuvanje novca u banknotama u evrima, a ne u dinarima, s tim što se konverzija iz EUR u RSD vrši za potrebe domaćih transakcija;
- ► građani Srbije krše zakon ako domaće transakcije obavljaju u bilo kojoj drugoj valuti sem u RSD, ali tu postoji i čitav niz izuzetaka, koji dopuštaju da se domaće transakcije obavljaju i u devizama. Ti izuzeci su pobrojani u članu 34. Zakona o deviznom poslovanju, koji je poslednji put menjan i dopunjavan krajem 2011. godine. Među izuzecima koji su utvrđeni u članu 34. stav 5. nalaze se i sledeći –

- plaćanja po osnovu prodaje i davanja i uzimanja u zakup nepokretnosti,
- premije osiguranja koje se uplaćuju stranoj kompaniji,
- humanitarne svrhe (na primer, zdravstveni troškovi),
- „robni zajmovi” – zajmovi koji se daju rezidentima, pravnim licima kako bi platili cenu uvoza,
- zarade radnicima koji žive u inostranstvu,
- zajmovi fizičkim licima za kupovinu nekretnina u Srbiji;
- ► ima onih koji kažu da nije neuobičajeno da se u Srbiji i transakcije između dva lica odvijaju u evrima, što obuhvata i transakcije velike vrednosti. Međutim, čak i u samom Zakonu, kao što je već rečeno, postoji znatna mogućnost da se organizuju domaće transakcije u evrima;
- ► po definiciji, sistem domaćih plaćanja kojima upravlja NBS odvija se transakcijama u dinarima (uz jedan izuzetak koji će ovde biti zabeležen); transakcije u gotovini, pre svega, a posebno u evrima, odvijaju se van tog zvaničnog sistema;
- ► saglasno članu 36. Zakona o sprečavanju PN i FT, lice koje prodaje robu ili vrši uslugu u Republici Srbiji ne sme od stranke ili trećeg lica da primi gotov novac za njihovo plaćanje u iznosu od 15.000 evra ili većem, u dinarskoj protivvrednosti;
- ► iz sporadičnih informacija saznaje se da ta zabrana gotovinskih transakcija većih od 15.000 evra u dinarskoj protivvrednosti nije, kao što izgleda, opšte poznata, niti je dosledno shvaćena, pa nije ni delotvorna, niti je sveobuhvatno primenjena;
- ► NBS takođe, na osnovu sporazuma, obezbeđuje kliring za plaćanja u sredstvima koja nisu dinarska, već su, po pravilu, u evrima, za one banke u Srbiji i BiH koje su potpisale taj sporazum, koristeći pritom račun obezbeđen kod Deutsche Banke. Zahvaljujući tome obezbeđeni su znatno niži troškovi transakcije za klijente banaka obuhvaćenih tim sporazumom.<sup>12</sup> U ane-

<sup>12</sup> Videti: [http://www.nbs.rs/export/sites/default/internet/english/35/rlinks/20072103\\_prezentacija\\_kliring.pdf](http://www.nbs.rs/export/sites/default/internet/english/35/rlinks/20072103_prezentacija_kliring.pdf)

ksu 4. naveden je spisak banaka učesnica u tom sporazumu. Pored tog sporazuma, transakcije između srpskih banaka koje su denominovane u evrima (te transakcije čine znatan deo bankarskog poslovanja) ostvaruju se preko uobičajenih korespondentskih bankarskih aranžmana s bankama koje nisu srpske, po pravilu, na sistemu *SWIFT* poruka, ali uz veće troškove transakcija koje snose klijenti banaka.

## Popis raspoloživih domaćih kanala za prenos novčanih sredstava i njihova analiza

II. 5 ► *(Tačnost i potpunost ove analize podleže proveri srpskih vlasti; smatra se da je ovaj vid dovoljan za svrhu analize u smislu Zakona o SPN i FT.)*<sup>13</sup>

### e) Banke:

- ► **obračun u realnom vremenu po bruto principu (RTGS) koji obavlja NBS – kreditni i debitni transferi u dinarima,**
- ► **kliring sistem koji obavlja NBS – kreditni i debitni transferi u dinarima,**
- ► **sporazum o kliringu kreditnih i debitnih transfera u evrima i drugim devizama u Srbiji i BiH,**
- ► **ostali nedinarski domaći bankarski transferi (pomoću SWIFT formata),**
- ► **korišćenje kreditnih i debitnih kartica Dina čiji su izdavaoci banke, za plaćanja u dinarima,**
- ► **korišćenje kreditnih i debitnih kartica VISA, Mastercard i drugih čiji su izdavaoci srpske banke,**
- ► **korišćenje kreditnih i debitnih kartica VISA, Mastercard i drugih u evrima ili drugim devizama kada su izdavaoci tih kartica banke koje nisu srpske,**
- ► **korišćenje čekova i menica,**
- ► **ograničene usluge e-bankarstva i m-bankarstva,**
- ► **podizanje u gotovini (u dinarima ili evrima, odnosno ostalim devizama);**

### f) Pošta Srbije (PTT „Srbija”):

- ► **poštanskim uputnicama (novac stiže sutradan),**
- ► **PostNet novčanim uputnicama (sredstva su odmah na raspolaganju);**

### g) Plaćanja preko interneta i sistemi e-trgovine (sadašnji i budući):

- ► **elektronska plaćanja za komunalne usluge i druge račune,**
- ► **PayPal** – još se ne može koristiti za domaća plaćanja,
- ► **potencijalne nove „valute” i sistemi plaćanja** (kasnije će biti više govora o tome);

### h) Gotovina:

- ► **u dinarima,** podleže ograničenju gotovinskog poslovanja, tako da, saglasno članu 36. Zakona o SPN i FT, iznos ne može biti veći od 15.000 evra u dinarskoj protivvrednosti;
- ► **u evrima ili drugim devizama,** posebno za transakcije koje su dopuštene shodno članu 34. Zakona o deviznom poslovanju.

Detaljnija verzija ovde navedenog spiska, koja sadrži i dodatnu analizu, nalazi se u aneksu 5.

## NBS: pregled domaćih platnih sistema

II. 6 ► NBS na svome veb-sajtu navodi sledeći pregled domaćih platnih sistema :

Narodna banka Srbije je operator tri platna sistema –

- ► **obračun u realnom vremenu po bruto principu (RTGS) – platni sistem za velike transakcije u dinarima (najmanje 250.000 RSD);**
- ► **kliring sistemi, kod kojih se neto poravnanje obavlja tri puta dnevno, za transakcije male vrednosti (do 250.000 RSD). Kliring mehanizam takođe služi kao sredstvo za poravnanje u hartijama od vrednosti na osnovu istovremenog plaćanja i isporuke (DVP), gde se jednovremeno obavlja prenos hartija od vrednosti i novčanih sredstava;**

<sup>13</sup> Ovaj odeljak sadrži opšti pregled raspoloživih sistema i mehanizama kao osnov za analizu „praznina” iz perspektive Zakona o SPN/FT i, u tu svrhu, koristi terminologiju preporuka FATF. Nije izneta detaljna tehnička prezentacija sistema plaćanja zato što premašuje obim postavljenog zadatka ovog rada. Kompletnu analizu sistema plaćanja u Srbiji (prema stanju u vreme objavljivanja, 2007. godine) moguće je naći u dokumentu BIS „Payment systems in Serbia” (*Sistemi plaćanja u Srbiji*), koju su zajednički sačinili NBS i Komitet za sisteme plaćanja i poravnanja centralnih banaka i Grupe deset zemalja (<http://www.bis.org/publ/cps79.pdf>), publikacija je dostupna i na veb-sajtu NBS, što se može uzeti kao znak da NBS smatra da je sadržaj te publikacije i dalje validan.

- ▶ Sistem međubankarskog i međunarodnog klirunga plaćanja u devizama za banke u Srbiji i BiH koje su potpisale pomenuti sporazum uz korišćenje računa koji obezbeđuje *Deutsche Bank*, kao što je to ranije objašnjeno.

Ukupna vrednost plaćanja (u milijardama RSD)	Kliring kao procenat ukupne vrednosti		
	RTGS	Kliring	
2010.	32.808	501,1	1,51%
2011.	33.974	493,7	1,43%
2012.	39.234	467,0	1,18%

Izvor: NBS.

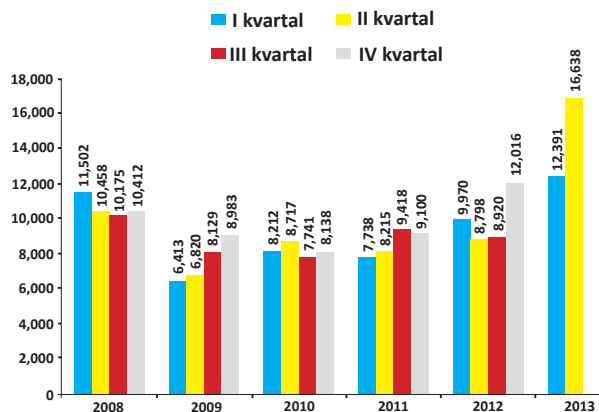
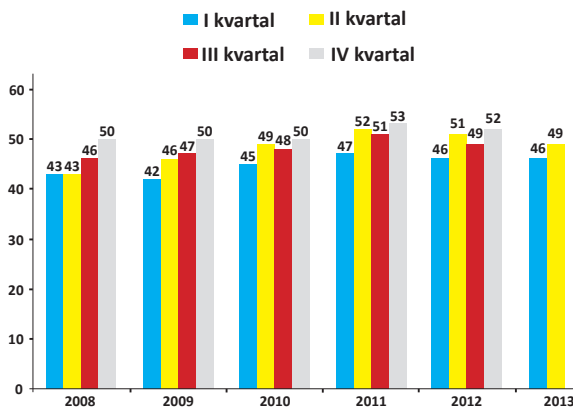
II.7 ▶ Razmena podataka u RTGS i klirinškim sistemima odvija se elektronskim porukama u SWIFT formatu preko mreže same NBS ili, alternativno, preko mreže SWIFT – izbor mreže je individualan i rukovodi se odgovarajućom poslovnom politikom svakog učesnika u sistemu. U gotovo svim slučajevima srpske banke se opredeljuju za mrežu same NBS. Budući da te mreže imaju isti format, mreža SWIFT može služiti kao rezervno rešenje za mrežu NBS, i obrnuto.

II.8 ▶ Od januara 2005. godine, NBS nudi učesnicima i dodatnu uslugu koja se odnosi na izvršenje (na osnovu formata MT 102 SWIFT) klirinškog plaćanja male vrednosti u sistemu RTGS, po tarifi koja se primenjuje za klirinško plaćanje. To je omogućilo bankama s boljom likvidnošću da svoja plaćanja obavljaju preko sistema RTGS po nižoj tarifi i ne čekajući da se uklope u klirinški ciklus.

II.9 ▶ Na sledećim grafikonima detaljno su prikazani podaci o obimu (broju i vrednosti) domaćih transakcija koje su obrađene kroz sisteme NBS. Dodatni statistički podaci i analiza nalaze se u aneksu 6.

## NARODNA BANKA SRBIJE SEKTOR ZA PLATNE SISTEME

MEĐUBANKARSKA PLAĆANJA U  
SISTEMU RTGS I KLIRINŠKOM SISTEMU  
NBS SAGLEDANO KVARTALNO OD  
JANUARA 2008. DO JUNA 2013. godine



Izvor: Payment System Department

---

II. 10 ► Učesnici u sistemu RTGS i klirinškom sistemu su sledeći:

- ► NBS;
- ► srpske banke članice;
- ► Ministarstvo finansija (Uprava Trezora);
- ► Centralni registar, depo i kliring hartija od vrednosti;
- ► Udruženje banaka Srbije.

#### Usaglašavanje s direktivama EU

II. 11 ► NBS ulaže znatne napore u usaglašavanje nacionalne regulative u oblasti platnih sistema sa odgovarajućim propisima EU. Kao rezultat tih napora izrađeni su Nacrt zakona o platnim uslugama i Nacrt zakona o konačnosti poravnanja u platnim sistemima i sistemima za poravnanje hartija od vrednosti. Ti nacrti zakona su tako koncipirani da su usaglašeni s glavnim direktivama EU kojima se stvara usklađen, moderan i sveobuhvatan skup pravila za pružanje platnih usluga na nivou EU:

- ► Direktiva 2007/64/EC o platnim uslugama na unutrašnjem tržištu – direktiva o platnim uslugama (DPU);
- ► Direktiva 98/26/EC o konačnosti poravnanja i platnim sistemima i sistemima hartija od vrednosti;
- ► Direktiva 2009/110/EC o osnivanju, poslovanju i prudencijalnom nadzoru institucija koje izdaju elektronski novac – direktiva o e-novcu.

II. 12 ► U vreme kada smo privodili kraju rad na ovom izveštaju, pomenuti nacrti zakona bili su u procesu daljeg rada, usavršavanja posle konsultacija u sektoru. U zavisnosti od toga kada će Vlada utvrditi predloge tih zakona i od rasporeda rada Narodne skupštine, NBS predviđa kako bi izmenjeni i dopunjeni zakoni mogli biti usvojeni krajem 2013. ili početkom 2014. godine.

#### Uloga Pošte

II. 13 ► Za prenos sredstava u domaćim okvirima pored banaka koristi se i čitav niz drugih

mogućnosti za direktne domaće transfere novca u dinarima preko Pošte Srbije; to se može videti na gore navedenoj tabeli i opisano je u daljem tekstu. Prema podacima Pošte Srbije, njene usluge obuhvataju 60 procenata svih domaćih transfera novca fizičkih lica.

#### – Usluge transfera novca

II. 14 ► Pošta Srbije obezbeđuje dva metoda za prenos novca fizičkim licima u dinarima u granicama Srbije:

- (i) Usluga **prenosa novca poštanskom uputnicom** omogućuje fizičkim i pravnim licima da šalju novac primaocu (fizičkom licu) na bilo kojoj adresi u Srbiji, i to tako da poslati novac bude dostupan sledećeg radnog dana.
- (ii) Usluga **slanja novca PostNet uputnicom**, uz dodatnu naknadu, što omogućuje najbrži domaći prenos novca i namenjena je isključivo fizičkim licima. Poslati novac na raspolaganju je primaocu odmah nakon što ga uplati pošiljalac i može ga podići na šalteru bilo koje pošte, ili mu se dostavlja na naznačenu adresu.

#### – Plaćanje računa i obavljanje kupovina

II. 15 ► Pošta Srbije prima gotovinske uplate iznosa na ime plaćanja računa za porez i razne naknade, školarinu, vrtiće i druge obaveze. Takođe, moguće je plaćati račune za komunalne usluge, telefon, električnu energiju i druge originalne račune koje izdaju pravna lica koja su prethodno zaključila odgovarajući ugovor s Poštom Srbije. Za one veb-sajtove koji podržavaju uslugu *PostFin*, mogu se vršiti uplate za kupovinu na internetu preko Pošte Srbije.

#### PREKOGRANIČNI PRENOSI SREDSTAVA

##### Obim analize

II. 16 ► U analizi koja sledi utvrđuje se opseg zvaničnih sistema za prekogranični prenos novčanih sredstava u Srbiju i iz nje odnosno kapacitet tih

sistema za prenos novca ili drugih vrednosti na teritoriju Srbije ili iz nje. U većini slučajeva, raspoloživa sredstva za prenos novca istovetna su kao ona u razvijenijim finansijskim sistemima, a jedini izuzetak je to što vlasti i dalje u izvesnoj meri ograničavaju raspoložive kanale za direktan prenos novca. Kao i u ranijim razmatranjima domaćih platnih sistema, opseg predstojeće analize je, u izvesnoj meri, širi od obima koji nalaže strogo tumačenje *prep.* 16 pa je relevantan i za druge preporuke FATE, posebno za preporuku br. 14, koja se bavi prenosom novca ili vrednosti, kao i za preporuku br. 15, koja se bavi novim tehnologijama.

### Statistički podaci

II. 17 ► Podaci navedeni u sledećoj tabeli omogućuju da se sagleda kontekst analize koja sledi.

### Procenjeni prekogranični prenos novca u Srbiju zvaničnim putem

	2011. (sve države)		2004. (samo Nemačka)
	u milionima EUR	Procenat ukupnih zvaničnih transfera	Procenat ukupnih zvaničnih transfera
<b>Bankarski transferi (SWIFT)</b>	407	66%	80%
<b>Doznake (MTO operatori)</b>	207	34%	20%
<b>Ukupno, zvaničnim kanalima</b>	<b>614</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Izvori: Podaci za 2011: Ukupni priliv: NBS; doznake: Devizni inspektorat; Bankarski transferi: rezidualni obračun. Podaci za 2004. navedeni su iz studije Svetske banke o koridoru za slanje doznaka koji vodi od Nemačke do Srbije i odnose se isključivo na novčana sredstva dobijena iz Nemačke.

II. 18 ► Sve ukazuje na to da se modeli odvijanja transfera i odgovarajući podaci za 2012. i 2013. godinu (do danas) neće drastično razlikovati od situacije u 2011. za koju su ovde podaci prikazani. Ukoliko su podaci za nemački koridor, kao najveći pojedinačni izvor doznaka, reprezentativni za poziciju koju su u to vreme imale sve države, to bi moglo ukazivati na znatno povećanje tržišnog udela doznaka preko MTO operatora tokom sedam godina, od 2004. do 2011.

### Popis raspoloživih zvaničnih sistema za prenos novca u Srbiju

#### e) Banke:

- elektronski prenos na osnovu sistema *SWIFT* poruka,
- sistemi prenosa novca unutar bankarskih grupa (kojima upravlja jedna banka u stranoj svojini ili više njih),
- korišćenje kreditno-debitnih kartica *VISA*, *Mastercard* i drugih, uključujući i pripejd kartice, u evrima ili drugoj stranoj valuti, kada izdavalac tih kartica nije pravno lice osnovano u Srbiji;

#### f) Banke kao zastupnici ili podzastupnici za pružaoce usluga prenosa novca:

- *Western Union* (samo prijem novca, bez usluge slanja novca; prijem u EUR),
- *MoneyGram* (samo prijem novca, bez usluge slanja novca; prijem u EUR),
- *i Western Union i MoneyGram* – neke srpske banke su zastupnici/podzastupnici i jedne i druge preduzeća,
- *RIA* (samo prijem novca, bez usluge slanja novca; prijem u EUR),
- *ostali* – nijedan nije uočen, mada je *Unistream* izrazio zanimanje za Srbiju.

#### g) Pošta Srbije (PTT „Srbija”):

- prekogranična poštanska mreža *Žiro* (još nije u funkciji),
- podzastupnik preduzeća *Western Union*

- 
- (usluga prijema i slanja novca u RSD);
- ▶ preko banke „Poštanske štedionice”, kao zvaničnog zastupnika preduzeća *Western Union*;
- h) prenos novca i sistemi plaćanja preko interneta:**
- ▶ *Moneybookers, SKRILL i slični internet mehanizmi* (uplaćena sredstva deponuju se na račune u banci ili mogu se podići u dinarima na bankomatima u Srbiji),
  - ▶ **potencijalni novi valutni sistemi** i načini obrade internet plaćanja.

#### Popis raspoloživih sredstava za prenos novca iz Srbije

- (d) **Banke:**
- elektronski prenos na osnovu sistema *SWIFT*,
  - sistemi prenosa novca unutar bankarskih grupa (kojima upravlja jedna banka u stranom vlasništvu ili više njih),
  - korišćenje kreditno–debitnih kartica *VISA, Mastercard* i drugih, uključujući pripejd kartice čiji su izdavaoci srpske banke,
  - korišćenje kreditno–debitnih kartica *VISA, Mastercard* i drugih, uključujući pripejd kartice, u evrima ili drugoj stranoj valuti kada izdavalac tih kartica nije pravno lice osnovano u Srbiji;
- (e) **Pošta Srbije (PTT „Srbija”):**
- Prekogranična poštanska mreža *Žiro* (još nije u funkciji),
  - Pošta Srbije kao podzastupnik preduzeća *Western Union* (detaljnije dalje u tekstu),
- (f) **Internet plaćanja i sistemi e–trgovine**
- Npr. *PayPal* – plaćanja za robu i usluge (usluga „isključivo slanje” na prekograničnoj osnovi) i, verovatno, u budućnosti postoji mogućnost da se dobije dozvola za plaćanja između dva lica; sistem je uveden u Srbiju u aprilu 2013. i već dobija na popularnosti,
  - Potencijalne nove valute i platni sistemi (vidi niže u tekstu osnovne odlike nekih novih ili tek obelodanjenih platnih sistema i tehnologija).

#### Procena rizika od pranja novca i finansiranja terorizma u vezi sa zvaničnim tržištem prenosa novca

- II. 19 ▶ Kao što je gore već prikazano, zvanični sektor prenosa novca u domaćim okvirima i preko granice obuhvata sledeće:
- ▶ spektar usluga koje pružaju srpske banke, mahom za svoje deponente, vlasnike računa, ali potencijalno i za one stranke koje nisu vlasnici računa;
  - ▶ usluge slanja novčanih doznaka koje pružaju *MTO* operatori u sklopu utvrđenih poslovnih aranžmana o zastupanju – u Srbiji to čine samo banke i Pošta Srbije, ali u državama iz kojih doznake pristižu postoji podjednaka verovatnoća da to budu nebankarske institucije, a u nekim državama i nefinansijske institucije.
- II. 20 ▶ U meri u kojoj se usluge prenosa novčanih sredstava pružaju vlasnicima računa u bankama ili drugim finansijskim institucijama koje podležu zahtevima iz Zakona o SPN i FT, postupci koji podrazumevaju preduzimanje mera u cilju poznavanja i praćenja stranke već bi trebalo da su sprovedeni. Veća je osetljivost u smislu rizika od PN i FT kada je reč o gotovinskim transakcijama namenjenim povremenim strankama.
- II. 21 ▶ Kao što je već rečeno, mogućnosti za prenos novca u Srbiju zasad su ograničene na banke i Poštu Srbije. Mnoge banke su nagovestile da ograničavaju mehanizme elektronskog slanja novca isključivo na one klijente koji u tim bankama već imaju otvorene račune. Po rečima predstavnika nekih banaka s kojima su vođeni razgovori, znatan udeo u ukupnim elektronskim uplatama za fizička lica u Srbiji predstavljaju penzije iz stranih država, od vlada ili poslodavaca, pa se stoga smatraju transakcijama malog rizika. Transakcije s doznakama, na osnovu zastupništava *MTO* operator, po pravilu podrazumevaju male iznose (tipično je reč o iznosu od 300 do 600 EUR, a retko o

iznosu većem od 2.000 EUR ili odgovarajućem iznosu u nekoj drugoj valuti). Na osnovu toga bi se moglo pretpostaviti da su ukupni rizici od PN ili FT relativno mali. Međutim, veliki deo transfera u Srbiju stiže iz drugih država (više stotina hiljada individualnih transfera godišnje). Kod tih prenosa novca, rizici od PN i FT zavise od kvaliteta kontrole u cilju SPN i FT koja se primenjuje u državi iz koje doznake potiču, odnosno koje na centralizovanoj osnovi primenjuje sam MTO operator. Sem toga, jedna banka u Srbiji koja prima znatna sredstva po osnovu doznaka u pograničnim regionima iznela je stanovište da se do 50 odsto njenih doznaka preko MTO operatora može smatrati sumnjivima, što se vidi i iz velikog broja izveštaja o sumnjivim transakcijama koji stižu u USPN.

II. 22 ► Tokom razgovora, kako u Srbiji tako i van nje, banke i druge finansijske institucije ukazale su na sličan opseg rizika od PN i FT. Ti rizici obuhvataju:

- ► nuđenje ili primanje iznosa sredstava koji ne deluju racionalno sa stanovišta okolnosti u kojima je poznato da se nalaze pošiljalac, odnosno primalac (npr. reč je o nekome za koga se zna da zavisi od socijalne pomoći ili penzije);
- ► mnoge uplate stižu na jednog primaoca, uz neuobičajene obrasce (npr. uputnice stižu iz većeg broja država ili od većeg broja različitih pošiljalaca na jednoj istoj lokaciji);
- ► model plaćanja u sklopu koga jedno lice šalje uplate velikom broju primalaca, a da pritom, kada mu se zatraži objašnjenje za takav postupak, nije u stanju da navede neko razumno objašnjenje;
- ► neočekivane kombinacije država i državljanstava, posebno u nekim pograničnim područjima, koje se verovatno može dovesti u vezu s finansiranjem shema za ilegalne imigracije;
- ► korišćenje lažnih identifikacionih isprava;

- ► oklevanje da se daju tražene informacije ili da se odgovori na pitanja.

II. 23 ► USPN je potvrdila da redovno i nesmanjenim intenzitetom dobija izveštaje o sumnjivim transakcijama u vezi s transferima sredstava koji su neposredno povezani s nekim od ovde pobrojanih pitanja. Budući da u Zakonu o SPN i FT nema razlike između njihovih uloga, nije jasno da li se zahtevi iz Zakona o SPN i FT odnose na zastupnika koji šalje doznake ili na njegovog podzastupnika. Posledica te nejasnoće je to da se događa da i jedni i drugi dostave izveštaj o istoj sumnjivoj transakciji, što onda nepotrebno uvećava brojke koje ulaze u sastav statističkih podataka USPN.

II. 24 ► Možda je najdelotvorniji metod rezimiranja postojećih tipologija za prenos novčanih sredstava onaj koji podrazumeva pozivanje na spisak objavljen u zajedničkoj studiji FATF/MONEYVAL 2010,<sup>14</sup> čija se sažeta verzija nalazi u aneksu 7. Pored toga, treba imati na umu analizu najčešćih oblika finansijskog kriminala u Srbiji datu u delu I ovog teksta, kao što treba voditi računa i o Pregledu organizovanog kriminala na Balkanu, koji je iznet u aneksu 3.<sup>15</sup>

### **Elektronski transferi – Procena tehničke usklađenosti sa SPVII i prep. 16**

II. 25 ► Iz razloga koje ćemo detaljnije objasniti, delotvorna kontrola elektronskih transfera predstavlja važan činilac mera koje se sprovode radi SPN i FT. Bez zahteva kontrole elektronskih transfera u pogledu SPN i FT u to vreme, Srbija je u proceni MONEYVAL za 2009. godinu bila kritikovana i dobila je za SPVII ocenu „delimična ispunjenost”. Kao odgovor na to, između velikog broja izmena i dopuna srpskog Zakona o SPN i FT koji je stupio na snagu u decembru 2010, uneti su i članovi 12a–12v kako

<sup>14</sup> „Money Laundering through Money Remittance and Currency Exchange Providers” (*Pranje novca preko remitenata i menjača*), FATF/MONEYVAL, jun 2010.

<sup>15</sup> Dodatni relevantan materijal o tipologiji krivičnih dela može se naći na veb-sajtu FATF, između ostalog i „Money Laundering Using New Payment Methods” (*Pranje novca pomoću novih metoda plaćanja*), FATF, oktobar 2010.

---

bi se Srbija uskladila s preporukama FATF i, uporedo s tim, sa odgovarajućom Uredbom EU (EC/1961/2006). Iako je na taj način postignuto suštinsko poboljšanje u odnosu na prethodno odsustvo zahteva u vezi sa ovom temom, nije sasvim jasno u nekoliko aspekata (barem u engleskom prevodu) da li su članovi 12a–12v u potpunosti uspeali da ostvare cilj kome se težilo. U ovoj fazi je značajnije to što članovi 12a–12v nisu u potpunosti usklađeni s revidiranim međunarodnim standardom (prep. 16) niti sa ekvivalentnim nacrtom uredbe EU.

- II. 26 ► Potrebne su neke dodatne izmene i dopune srpskog Zakona o SPN i FT kako bi se postigla puna usklađenost s najnovijim međunarodnim standardom (prep. FATF br. 16 iz 2012, uporedo s revidiranom direktivom EU o informacijama kojima treba da bude praćen prenos novčanih sredstava; nacrt te revidirane direktive je u izradi). Dole su navedeni predlozi za izmene i dopune. U većini slučajeva, cilj predloženih promena jeste poboljšanje preciznosti i tačnosti postojećih odredbi Zakona o SPN i FT i otklanjanje preostalog osnova za sumnju ili zbrku u pogledu toga da li Srbija u potpunosti poštuje prep. 16.
- II. 27 ► Zamenjujući SPVII revidiranom prep. 16, FATF je pojednostavio i razjasnio zahteve u pogledu pitanja koje je bilo izrazito tehničko, komplikovano i koje je, na način kako je bilo formulisano u prethodnim preporukama, unosilo pometnju, posebno kada je reč o različitom tretmanu prekograničnih i domaćih transfera. Pored znatno jasnije razlike koja sada postoji između uloga i odgovornosti lica koje pružaju usluge plaćanja i naplate, odnosno uloge i odgovornosti primaoca, prep. 16 takođe nastoji da postavi određene zahteve za svaku posredničku kariku u lancu plaćanja. Nasuprot tome, članovi 12a–12v kombinuju zahteve i u pogledu slanja i u pogledu prijema novca na način koji bi mogao

da zbuni. Nema dokaza da sadašnje zakonske odredbe stvarno u praksi izazivaju teškoće za srpske banke. Međutim, radi pravne jasnoće, u ovom izveštaju preporučujemo da srpske vlasti preispitaju članove 12a–12v kako bi se jasno precizirale uloge lica koja pružaju usluge plaćanja i naplate, onda kada postupaju u ulozi (i) onoga koji plaća, (ii) onoga koji prima uplatu, odnosno (iii) (potencijalnog) posrednika u pružanju usluge.

### **Cilj FATF u donošenju revidiranih odredbi preporuke br. 16 (prep. 16)**

- II. 28 ► Ovde bi moglo biti korisno podsetiti se da je cilj primene kontrole na elektronske transfere bilo to da te kontrole budu konkretnije od opštih zahteva koji se postavljaju u pogledu SPN i FT. Prema napomeni s tumačenjima uz preporuku FATF br. 16, ona je formulisana kako bi se teroristi i drugi kriminalci sprečili da uživaju neograničen pristup elektronskim transferima za prebacivanje svog novca, kao i kako bi se sprečili takve zloupotrebe sprečili kada do njih dođe. Sasvim konkretno, njen cilj je da osnovne informacije o nalogodavcu i primaocu elektronskih transfera budu odmah, bez odlaganja dostupne:
- (a) odgovarajućim policijskim, odnosno tužilačkim organima kako bi im se pomoglo da otkriju, istraže i gone teroriste ili druge kriminalce kao i da uđu u trag njihovoj imovini;
  - (b) finansijsko–obaveštajnim službama kako bi analizirale sumnjive ili neuobičajene aktivnosti, kao i kako bi prosledile rezultate te analize tamo gde je to potrebno;
  - (c) finansijskim institucijama koje šalju sredstva, posreduju u njihovom prenosu i primaju ih, kako bi mogle lakše uočiti sumnjive transakcije i prijaviti ih, kao i radi primene zahteva za zamrzavanje i postupanje u skladu sa zabranom vršenja transakcija s licima i ustanovama koje su konkretno označene u vezi s terorizmom ili terorističkim aktivnostima.



---

II. 29 ► Odredbe u vezi sa zamrzavanjem, zaplenom, prijavljivanjem, evidentiranjem i nadzorom, koje se zahtevaju saglasno međunarodnom standardu, nisu ovde obrađene zato što se nalaze na drugom mestu u Zakonu, a ne u članu 12. Međutim, u drugim delovima ovog izveštaja ukazujemo na potrebu da Srbija donese zakon kojim će urediti zamrzavanje novčanih sredstava potencijalno povezanih s terorizmom.<sup>16</sup> Dalje u tekstu ćemo takođe detaljnije razmotriti temu nadzora.

II. 30 ► Da bi se svi ti ciljevi ostvarili, države treba da budu u stanju da uđu u trag svim elektronskim transferima. Zbog potencijalne opasnosti od finansiranja terorizma koja je karakteristična za male novčane transfere, države bi trebalo da maksimalno umanje dozvoljeni prag, uzimajući u obzir rizik od toga da sve te transakcije u potpunosti pređu u ilegalne tokove, i vodeći računa o važnosti finansijske uključenosti. Evropska komisija opisuje cilj izmene svoje Uredbe o elektronskom transferu novca kao „uvođenje minimalnih zahteva koji su od suštinskog značaja kako bi se obezbedila mogućnost praćenja novčanih transfera, a da se pritom ne ide izvan neophodnog minimuma za ostvarivanje utvrđenih ciljeva”.

II. 31 ► Ključna izmena koju je uneo FATF odnosi se na proširenje zahteva identifikacije u elektronskim transferima, i to u svim fazama postupka plaćanja, kako bi se obuhvatili i primalac i pošiljalac.

II. 32 ► Postoji još jedno važno razjašnjenje koje se ogleda u tome da informacije o pošiljaocu i primaocu tamo gde se u plaćanju koriste posrednici (npr. gde se koriste korespondentski bankarski odnosi) moraju da prate ne samo instrukcije u pogledu plaćanja (poruka *SWIFT*), već i samo plaćanje (plaćanje na koje se odnose instrukcije u poruci *SWIFT*).

II. 33 ► Prep. 16 treba da se primeni i na prekogranične i na domaće elektronske transfere. Međutim, u preporuci je naveden i čitav niz izuzetaka (to je uglavnom paralelno onome što postoji u Nacrtu uredbe EU). Pomenute odredbe odražene su i u preporukama koje slede.

### **Predložene izmene i dopune zakonskih propisa kako bi se postigla puna tehnička usklađenost sa prep. 16**

#### **Srpski Zakon o SPN i FT, član 12.**

##### **– Analiza i preporuke**

II. 34 ► Prilikom analize članova 12a–12v Zakona o SPN i FT, uočen je izvestan broj područja u kojima je moguće sprovesti poboljšanja; između ostalog, ta područja obuhvataju sledeće:

- ► područje primene člana 12. je preširoko i moglo bi se tumačiti u tom smislu da se licima koja pružaju platne usluge u Srbiji nameću obaveze u vezi sa onim elementima prekograničnih transfera nad kojima oni nemaju nikakvu kontrolu. Navođenjem jasnih uslova primerenih ulozi lica koja u Srbiji pružaju usluge plaćanja i naplate, kada deluju u ulozi pošiljaoca, primaoca ili (potencijalno) posrednika – uz korišćenje jezičkih formulacija koje su slične onima iz prep. 16 i Nacrta uredbe EU – obezbedila bi se veća jasnoća i pravna sigurnost;
- ► podatke koje bi trebalo saznati o nalogodavcu elektronskog transfera (čl. 12a, stavovi 2. i 3) treba uskladiti s prep. 16 i Nacrtom uredbe EU. Treba dodati zahteve kojima će se obuhvatiti podaci o primaocu transfera. Trebalo bi izričito navesti i zahteve koji se postavljaju u vezi sa samim plaćanjem;
- ► neophodna je veća jasnoća u razlikovanju između klijenata koji imaju račun i onih koji nemaju račun kada se određuje kakve podatke treba prikupiti;
- ► u slučajevima u kojima podaci o nalogodavcu elektronskog transfera nisu potpuni, zahtevi navedeni u članu 12b nisu u potpunosti u skladu sa uobičajenom

---

<sup>16</sup> Postoji nacrt tog zakona, ali zakon još nije donet.

---

praksom i uvode obavezu da se prime, a ne da se pruže neophodni podaci u pome nutom roku od tri dana – time se potpuno izokreću obaveze iz prep. 16 i Nacrta ure dbe EU, i to je nešto što bi se u složenijim slučajevima moglo smatrati neopravdanim i nerealnim zahtevom.

- II. 35 ► Na tom osnovu, srpskim vlastima preporučujemo da razmotre tekst naveden u aneksu 8 kao osnovu za postizanje pune formalne usklađenosti sa prep. 16 i to na način koji je u skladu s Nacrtom uredbe EU. Da bi postigle punu usklađenost sa prep. 16, biće potrebno takođe da ispolje delotvorno sprovođenje zakona, za šta će posle donošenja izmenjenog i dopunjenog Zakona biti potrebno da prođe odgovarajuće vreme.
- II. 36 ► Nacrtu izmena i dopuna predloženom u aneksu 8. prethode neki važni komentari sa objašnjenjima, koje bi trebalo pročitati u kombinaciji s ponuđenim nacrtom novih članova 12a–12Ee\*

### **Procena delotvornosti primene sa stanovišta SPVII i prep. 16**

- II. 37 ► Pošto smo opisali domaće okruženje kada je reč o transferu novčanih sredstava i platnim sistemima, u ovom odeljku ćemo razmotriti da li su sadašnji aranžmani takvi da se može govoriti o posebnoj izloženosti riziku od PN, odnosno FT, i iznećemo procenu delotvornosti primene mera u cilju SPN i FT. Tamo gde je to primereno, u tekst ćemo uneti i preporuke za eventualne dalje korake.
- II. 38 ► Prvo ćemo izneti ocenu usklađenosti Srbije s preporukom prep. FATF br. 16 u meri u kojoj se ona odnosi na domaće novčane transfere.

### **Domaći novčani transferi – nivo usklađenosti s prep. FATF br. 16<sup>17</sup>**

#### **Cilj**

- II. 39 ► Ključni cilj međunarodnog standarda za novčane transfere jeste da se obezbedi da celoviti i tačni podaci o tim transferima – a pre svega informacije na osnovu kojih je moguće identifikovati lice koje je novac uplatilo i lice koje novac prima – budu bez odlaganja dostupni kada ih zatraže finansijsko–obaveštajne službe i policijski organi. Ti podaci mogu biti posebno značajni u istragama mogućeg finansiranja terorizma. Taj cilj, zajedno sa elementima prep. 16, koji su u većoj meri tehnički, u ovom tekstu će biti zasebno analiziran sa stanovišta platnih si-stema kojima upravlja NBS i usluga koje pruža Pošta Srbije. Sledeće informacije zasnovane su na opsežnim razgovorima vođenim sa zapo-slenima u NBS, Pošti Srbije, predstavnicima Udruženja banaka i jednog broja odabranih banaka. Analiza je, gde god je to moguće, po-tkrepljena citatima i referencama.

### **Usklađenost (domaćih) sistema plaćanja NBS s prep. 16**

- II. 40 ► Kada je pristupila tehničkom projektovanju nacionalnih platnih sistema, NBS je pre-dvidela da će celokupan projekat zasnovati na sistemu *SWIFT*. Ta odluka ne samo što je obezbedila Narodnoj banci Srbije delo-tvoran aranžman rezervnih resursa za (retke) slučajeve tehničkih problema u ne-kome od njihovih sistema, već je omogućila i da se osnovni elementi prep. 16 relativno jednostavno poštuju. Budući da i sistem *RTGS* i sistem kliringa rade u skladu sa istim info-rmacionim specifikacijama, oni se u ovoj analizi zajednički analiziraju.

---

\*Autor originala koristi oznake prema abecedi, prevodeći ćirilski redosled u latinički, umesto da ga je samo preslovio. U Zakonu o SPN/FT sve oznake date prema ćirilicom rasporedu slova. Da bi se zadržala veza sa Zakonom, u prevodu su sve oznake vraćene na ćirilčni raspored, pa je ono što je u izvorniku A, B, C, D, E, F, G, u prevodu na srpski označeno sa A, B, V, G, D, Đ, E. (prim. prev.)

<sup>17</sup> Ova analiza takođe važi za ocenu usklađenosti Srbije sa SP VII *FATF* (u svrhu nastavka uzajamne procene MONEYVAL za 2009) i u vezi s Nacrtom uredbe EU o informacijama koje moraju pratiti prenos novca.

<sup>18</sup> [www.nbs.rs/export/sites/default/internet/english/20/plp/instruction\\_swift\\_format\\_messages.pdf](http://www.nbs.rs/export/sites/default/internet/english/20/plp/instruction_swift_format_messages.pdf) Uputstvo o formatu i nameni poruka za razmenu podataka u obavljanju poslova platnog prometa, „Službeni glasnik RS”, broj 57/04.

- 
- II. 41 ► Detaljne specifikacije sistema NBS objavljene su u „Službenom glasniku RS”, u vidu Odluke NBS<sup>18</sup>, kojima se potvrđuje zahtev za obavezno popunjavanje standardnih polja u poruci SWIFT u kojima se identifikuju nalagodavac, odnosno platilac i primalac (obezbeđeno je 3×35 slovnih mesta). Međutim, ako je suditi po Uputstvu NBS, čini se da nije obavezno da formular sadrži i pitanje o broju računa nalagodavca, odnosno njegovu adresu (ili prihvatljivu alternativu). To je u suprotnosti sa izričitom odredbom sadržanom u članu 12a, stav 2, Zakona o SPN i FT<sup>19</sup>.
- II. 42 ► NBS i jedan broj banaka s kojima smo razgovarali potvrdili su da se, u praksi, popunjavaju sva relevantna polja u formularu. Nije bilo moguće nezavisno proveriti tu tvrdnju u okviru ove analize, ali u razgovorima s bankama o praktičnim pitanjima u vezi sa identifikacijom nalagodavca, odnosno primaoca za prijem domaćih doznaka nisu uočena nikakva pitanja koja bi s tim u vezi izazvala zabrinutost.
- II. 43 ► Srpske vlasti nisu obezbedile alternativni blaži pristup koji bi bio prihvatljiv za domaća plaćanja saglasno preporukama 16.5 i 16.6 i nisu izrazile zainteresovanost da to učine. Uvođenje povoljnijeg tretmana za domaće transfere nije nešto što mi u ovom izveštaju preporučujemo. Međutim, u nekoj docnijoj fazi, u kontekstu budućeg članstva u EU, srpske vlasti bi trebalo da provere konzistentnost na osnovu zahteva drugih država-članica evropskog ekonomskog prostora. Tada bi mogla biti doneta odluka o tome da li treba redefinisati zahteve u pogledu informacija za domaće transfere u Srbiji. U svakom slučaju, prihvatljiv blaži pristup za domaće transfere mogao bi se koristiti tek onda kada na drugi način, bez ikakvog odlaganja, budu dostupne celovite informacije o strankama koje učestvuju u prenosu sredstava. Pre no što se razmotri bilo kakva mogućnost ublažavanja postojećih aranžmana, treba se postarati da tako brz pristup informacijama uvek bude moguć.
- II. 44 ► U ograničenoj meri u kojoj se višestruki serijski transferi obrađuju kroz domaće platne sisteme, NBS je pismeno potvrdila da se svi detalji o nalagodavcu i primaocu mogu dobiti iz evidencionog dosijea cele partije. U tim dosijeima mogu se naći podaci na osnovu pojedinačnih poruka.
- II. 45 ► Što se tiče delotvornosti primene, nisu uočena nikakva konkretna otvorena pitanja. Jedan broj banaka je ukazao na to da raspoložive veličine polja u formularu nisu uvek pogodne da prihvate imena nalagodavca i primaoca, posebno kada je reč o nekim pravnim licima. Zbog toga se upisuju skraćenice, što može zahtevati dodatni rad na preciznom identifikovanju stranaka, posebno kada treba razlučiti fizička od pravnih lica. Međutim, polja su već standardizovana po SWIFT-u i banke nisu ukazale na to da smatraju da je ograničenje tih polja neki posebno velik problem, pre bi se reklo da je to samo smetnja.
- II. 46 ► NBS je potvrdila da njihov sistem za obradu uplata ne skraćuje informacije i ne odvaja ih od uplatne poruke. Svi detalji se čuvaju u celosti na rok od preko pet godina, kako to nalaže međunarodni standard.
- II. 47 ► Manji broj banaka ukazao je na jedno dodatno pitanje u vezi s poljima za klasifikaciju uplata, odnosno šifri plaćanja koje je NBS uključila kao elemente naloga za prenos za analitičke i statističke svrhe.<sup>20</sup> Iako to nije značajno samo za raspravu o elektronskim transferima, NBS će se možda odlučiti za to da pomogne bankama u vezi sa uočenim znacima nedostatka tačnosti u popunjavanju ovih statističkih polja. Može se pokazati kako bi bilo korisno doneti dodatne smernice, odnosno uputstva, kao i organizovati obuku.

---

<sup>19</sup> Iako se u Zakonu o SPN i FT ne govori izričito o domaćim transferima, svi elektronski transferi, bez obzira na valutu u kojoj se odvijaju, uvršteni su u delokrug tog zakona, što sledi iz člana 12a, stav 1.

<sup>20</sup> Uređenje jedinstvene strukture za identifikaciju i klasifikaciju platnih naloga detaljno je utvrđeno u Uputstvu za sprovođenje Odluke o uslovima i načinu obavljanja platnog prometa sa inostranstvom, saglasno članovima 31. i 45. Zakona o Narodnoj banci Srbije.

- 
- II. 48 ► Preporučuje se da NBS razmotri mogućnost proširenja obima polja koja se obavezno moraju popuniti saglasno Uputstvu o formatu i nameni poruka za razmenu podataka u obavljanju poslova platnog prometa, kako bi se obezbedila puna saglasnost sa članom 12a Zakona o SPN i FT.
- II. 49 ► Sem toga, preporučuje se da NBS preduzme korake za procenu i, ako se ukaže potreba, poboljšanje tačnosti u načinu na koji banke podnose izveštaj prilikom popunjavanja svih polja za klasifikaciju šifre plaćanja u platnom nalogu.

#### **Usklađenost ostalih domaćih sistema za prenos sredstava sa prep. 16 – Pošta Srbije**

- II. 50 ► Ostali sistemi prenosa novca koji obuhvataju elektronski transfer u Srbiji jesu sistemi kojima upravlja Pošta Srbije.
- II. 51 ► Posle kritika iznetih u izveštaju *MONEVVAL*-a o uzajamnoj proceni iz 2009. godine, promeñjeni su nosioci odgovornosti za nadzor nad SPN i FT u pogledu relevantnih aktivnosti Pošte Srbije. Međutim, ti aranžmani su i dalje komplikovani i još nisu potpuno delotvorni. Saglasno članu 83. Zakona o SPN i FT, Upravi za SPN je poveren nadzor nad domaćim platnim operacijama Pošte Srbije. Iako su predstavnici Pošte Srbije ukazali na to da su često u kontaktu sa USPN, u ovoj fazi nema dokaza da je USPN započela program neposrednog nadzora nad poštanskom mrežom. Saglasno članu 84. Zakona o SPN i FT, Pošta Srbije je pod nadzorom (prema ažuriranim podacima) Ministarstva za spoljnu i unutrašnju trgovinu i telekomunikacije (kada je reč o vrednosnim pošiljkama), odnosno Deviznog inspektorata,<sup>21</sup> koji sada radi u okviru Poreske uprave pri Ministarstvu finansija i privrede (kada je reč o međunarodnim platnim transakcijama). Iz perspektive SPN i FT, ta podela nadzornih odgovornosti u pogledu platnih transakcija nije

idealno rešenje, potencijalno je nedelotvorna i na taj način se pojavljuje opasnost od nedoslednog tretmana rizika od PN i FT, sem kada se uspostavi izuzetno bliska i stalna koordinacija između SPN i Deviznog inspektorata.

- II. 52 ► Prepoznaje se da Pošta Srbije ima veoma detaljne zahteve koji se odnose na mere i radnje poznavanja i praćenja stranke u cilju SPN i FT, nadzora nad transakcijama, izveštavanja o sumnjivim transakcijama i obuke zaposlenih. Kao što je preporučeno u izveštaju *MONEYVAL*-a o uzajamnoj proceni za 2009. godinu, razrađen je i uveden u praksu skup pokazatelja sumnjivih transakcija. Informaciono-tehnološki sistem nadzire transakcije i tendencije i označava potencijalno sumnjive aktivnosti, o kojima se potom podnosi izveštaj Upravi za sprečavanje pranja novca.
- II. 53 ► Kada je reč o prekograničnim transakcijama, jedini sistem koji se sada koristi jeste usluga slanja doznaka preko preduzeća *Western Union*, čiji je podzastupnik Pošta Srbije. Napreduje se u radu na projektu koji treba da poveže Poštu Srbije s međunarodnom poštanskom žiro mrežom, ali se to ne može očekivati pre kraja 2013. najranije. Kao što je već primećeno, Pošta Srbije je jedina finansijska institucija koja je trenutno ovlašćena u Srbiji za to da se novac može poslati iz države preko sistema *MTO* operatora. Karakteristična obeležja te usluge su:
- ► trenutno se plaćanja prema inostranstvu prihvataju samo u dinarima;
  - ► za razliku od srpskih banaka, novac koji se prima preko preduzeća *Western Union* stvarno se i šalje u dinarima, a ne u evrima;
  - ► Pošta Srbije je razradila tekst predloga da joj se dozvoli da ubuduće i šalje i prima devize;
  - ► uslugu slanja doznaka u inostranstvo mogu da koriste i fizička i pravna lica, ali isključivo za plaćanja prema fizičkim licima (plaćanja prema pravnim licima moraju biti ostvarena preko banke);

---

<sup>21</sup> U prevodu na engleski koristi se i izraz *Foreign Exchange Inspectorate*.

- ► Zakon ograničava mesečne iznose koje fizička i pravna lica mogu slati u inostranstvo, a u izvesnim okolnostima to ograničenje podleže i zahtevu da se dostavi prateća dokumentacija. Budući da ta ograničenja nisu u vezi sa SPN i FT, njih ovde dalje nećemo razmatrati.
- II. 54 ► Kada je reč o usaglašenosti sa prep. 16 (u čijoj napomeni s tumačenjima stav 22. obuhvata u svoj delokrug i lica koja se bave pružanjem usluga prenosa novca ili vrednosti), uloga posrednika nije suštinski važna zato što pružalac usluge slanja uplate (u ovom slučaju Pošta Srbije) podatke unosi direktno u centralni sistem preduzeća *Western Union*. Pošta Srbije potvrđuje da je pošiljalac (nalogodavac) identifikovan, i da se je identifikacija proverena pre no što se sredstva pošalju. Prema standardnim procedurama preduzeća *Western Union*, evidentira se i ime primaoca. Takođe, u skladu sa standardnom procedurom, agent preduzeća *Western Union* zadužen za prijem pošiljke zahteva od primaoca da se identifikuje ispravama, pre no što mu se predaju sredstva. Pošta Srbije je potvrdila da deset godina zadržava i čuva evidenciju o međunarodnim transakcijama. Čini se kako bi ovde bila izvodljiva mogućnost zamrzavanja uplata, ako bi to naložili nadležni organi, ali ta mogućnost još nije razmatrana (s obzirom na to da do danas ne postoje ni odgovarajuća zakonska ovlašćenja). Osim tog nedostatka, nisu uočeni nikakvi drugi nedostaci kada je reč o usklađenosti trenutnog režima međunarodnih transfera s prep. 16, odnosno u njenoj delotvornoj primeni.
- II. 55 ► Kada je reč o domaćim transferima, sa stanovišta usklađenosti s prep. 16, ne postoji jasna razlika između remitenta, posrednika i primaoca u smislu pruženih usluga, budući da sve te uloge obavlja Pošta Srbije i podaci ostaju u njenom sistemu. Jedino pitanje koje se po-

stavlja jeste to da li su pošiljalac i primalac identifikovani u obimu koji nalaže Preporuka prep. 16. Prema onome što navodi Pošta Srbije, od pošiljaoca se traži da popuni upitnik u kome obavezno mora da navede identifikacione podatke i za pošiljaoca i za primaoca, iako nije sasvim jasno da li to uvek sadrži i informaciju o adresi boravišta ili o bilo kojem drugom obliku jedinstvenog identifikatora. Međutim, još ne postoji praksa provere identiteta pošiljaoca, iako je planirano da se i to uvede u redovno poslovanje. Identifikacija primaoca proverava se neposredno pred isplatu, iako ni tu nije jasno da li se uvek zadržavaju svi podaci proistekli iz mera i radnji poznavanja i praćenja stranke (što obuhvata i adresu). Takođe nije sasvim jasno da li se evidencija o domaćim transferima zaista čuva u propisanom roku od najmanje pet godina. Iako se sve te navedene nejasnoće mogu lako rešiti i iako je moguće pooštriti procedure tamo gde je to neophodno, sama činjenica da se ne proverava identitet pošiljaoca predstavlja materijalni problem i nedostatak kojim se treba neodložno pozabaviti kako bi se postigla usklađenost sa odredbama člana 12. Zakona o SPN i FT, odnosno s preporukom FATF br. 16.

- II. 56 ► Dodatnu komplikaciju u vezi s Poštom Srbije predstavlja činjenica da ta institucija pruža širok dijapazon usluga koje podrazumevaju neposredni kontakt sa strankom u ime banke „Poštanske štedionice“, koja je od NBS dobila dozvolu da radi kao banka. Banka „Poštanska štedionica“ je takođe neposredni agent za prijem novčanih transfera preko preduzeća *Western Union*, koji se isplaćuju u evrima.

### Sistemi za prekogranični transfer

#### – Nivo usklađenosti s preporukom FATF br. 16.<sup>22</sup>

- II. 57 ► Na sastancima s predstavnicima Udruženja banaka Srbije i odabranih srpskih banaka

<sup>22</sup> Ova analiza vredi i za procenu usklađenosti Srbije s Preporukom SRVII FATF (u svrhu nastavka uzajamne procene MONEYVAL za 2009), kao i u odnosu na Nacrt uredbe EU o informacijama kojima treba da budu propraćeni novčani transferi.

nisu uočeni materijalni problemi i manjkavosti u pogledu delotvornosti primene člana 12. Zakona o SPN i FT (i, samim tim, prep. 16). Ne može se, međutim, reći da je ovde reč o sveobuhvatnoj proceni i to se ne može smatrati konačnom ocenom.

### Usluge prenosa novca ili vrednosti – analiza novčanih doznaka u Srbiju i iz nje

II. 58 ► Pošto smo analizirali elektronske prenose shodno prep. 16, sada prelazimo na proučavanje druge glavne komponente formalnog sistema prenosa novčanih sredstava, korišćenje *MTO* operatora, što spada i u delokrug preporuke FATF br. 14. (prep. 14)

II. 59 ► Kao što je zapaženo u Izveštaju *MONEYVAL* o uzajamnoj proceni za 2009, shodno Zakonu o platnom prometu, jedino srpske banke i Pošta Srbije imaju ovlašćenje da pružaju usluge slanja novca. Takva je situacija bila i u vreme kad je pisan ovaj izveštaj, ali se predviđa izvesna liberalizacija ako Nacrt zakona o platnim uslugama bude blagovremeno donet. Na taj način bi se u Srbiji uspostavio zakonodavni okvir koji bi bio usklađen s direktivom EU o platnim uslugama kao i direktivom o e–novcu.

II. 60 ► Kako zasad stoje stvari, međunarodni *MTO* operator ne mogu nezavisno da posluju u Srbiji, već to mogu da učine samo preko ugovora sa srpskim bankama i Poštom Srbije. Međutim, postojeće radno okruženje je komplikovano i unosi pometnju. Najveći pružalac takvih usluga, sa znatnim udelom na tržištu jeste kompanija *Western Union*, koja posluje preko pet zastupnika, od kojih su tri zastupnika banke. Dva zastupnika koji nisu banke (*EKI Transfers* i *TenFore*) ne pružaju usluge neposredno javnosti, već posluju preko čitavog niza podzastupnika koji su svi banke, uz jedan izuzetak. Taj izuzetak je Pošta Srbije, koja pruža usluge slanja novca kao

podzastupnik preduzeća *TenFore*. Pored toga, Pošta Srbije pruža izvesne kontrausluge banci „Poštanska štedionica”, ovlašćenoj banci koja je i sama zvanični agent preduzeća *Western Union*.

II. 61 ► Aranžmani za kompaniju *MoneyGram*, drugog po veličini *MTO* operatora, u većoj su meri konvencionalni, jer pet srpskih banaka posluje po ugovoru kao direktni zastupnici te preduzeća. Treći operater, firma *RIA* ima jednog bankarskog zastupnika u Srbiji. Celokupan spisak zastupnika za sva tri *MTO* operatora, prema stanju u julu 2013, naveden je u aneksu 9.<sup>23</sup>

II. 62 ► Posao sa doznakama u Srbiji ima neke neuobičajene odlike:

- Prema Uputstvu NBS, banke (koje posluju kao zastupnici ili podzastupnici) mogu da ponude samo usluge prijema za *MTO* doznake. Nije moguće poslati novac preko mreže *MTO* koristeći za to srpske banke.
- Jedino Pošta Srbije ima dozvolu da ponudi neposredne remitentske usluge koristeći *MTO* mrežu.
- U sklopu svog upravljanja deviznim rezervama Republike Srbije, NBS je ustanovila mesečna ograničenja za iznos koji fizičko lice rezident Srbije, može da transferiše u inostranstvo (reč je o iznosu od 10.000 evra, sem u okolnostima koje su utvrđene u Odluci NBS iz 2009. i koje podležu proveru na temelju isprava).<sup>24</sup> Postojeći aranžmani u odnosu na *MTO* operatore mogu se, barem delimično, objasniti brigom za kontrolu deviznih sredstava.
- Kada je reč o doznakama koje stižu iz inostranstva, sa izuzetkom Pošte Srbije, sredstva se isplaćuju samo u evrima. Pošta Srbije isplaćuje sredstva samo u dinarima.
- Neke banke su (pod)zastupnici više od jednog *MTO* operatora (*Western Union* i *MoneyGram*).

<sup>23</sup> Ruska *MTO* Unistream objavila je 2010. da namerava da uđe na tržište Srbije, ali izgleda da ti planovi nisu urodili plodom.

<sup>24</sup> Odluka o uslovima za lične i fizičke prenose sredstava plaćanja u inostranstvo i iz inostranstva, shodno članu 31. Zakona o deviznom poslovanju iz 2006. Ta odluka je poslednji put izmenjena i dopunjena 2009. godine.

---

## Procena usklađenosti sa SP VI i prep. 14

II. 63 ► U izveštaju o uzajamnoj proceni *MONEYVAL*-a za 2009, Srbija je ocenjena kao zemlja koja delimično ispunjava SPVI u vezi sa uslugama prenosa novca i vrednosti, između ostalog i na osnovu sledećih zamerki:<sup>25</sup>

- ► poslovnice Pošte Srbije ne podležu nadzoru u pogledu SPN i FT;
- ► ne postoji konkretan zahtev za vođenje ažurnog spiska zastupnika, pružalaca usluga prenosa novca, koji bi morao biti dostupan određenom nadležnom organu.

II. 64 ► U potonjim izveštajima o napretku, vlasti Srbije su dostavile detaljan odgovor na pitanje o nadzoru, ali se na osnovu razgovora vođenih u okviru priprema za izradu ovog izveštaja može zaključiti da to pitanje tek treba da bude u celosti rešeno. U daljem tekstu naći će se preporuke u vezi s nadzorom nad poslovima pružanja usluga slanja novca.

II. 65 ► S obzirom na to da posao *MTO* operatora mogu obavljati samo banke i Pošta Srbije, kritike u vezi s tim što ne postoji spisak zastupnika mogu se tretirati kao čisto tehničko pitanje. Međutim, u vreme kada je pisan ovaj izveštaj, moglo se ustanoviti da je ta tehnička manjkavost i dalje izražena, u iščekivanju izmene i dopune zakonskih propisa.

II. 66 ► Specijalna preporuka SPVI zamenjena je preporukom FATF br. 14 iz 2012, i na toj osnovi se očekuje da će biti sprovedena naredna procena Srbije sa stanovišta SPN i FT.

II. 67 ► Već je istaknuto da vlasti Srbije (pre svega NBS) rade na izradi i donošenju novog zakona o platnim uslugama, koji bi bio u skladu s direktivom EU o platnim uslugama i direktivom o e-novcu. Nacrt iz 2012. bio je predmet konsultacija i rasprave u branši i sada je u postu-

pku prerade. Iako će vreme donošenja konačne verzije Zakona biti stvar o kojoj će odlučiti Vlada i Narodna skupština Republike Srbije, NBS bi želela da završi rad na Nacrtu zakona do kraja 2013, tako kako bi Zakon mogao da bude usvojen početkom 2014. godine.

II. 68 ► Uvođenje režima platnih usluga po modelu EU moglo bi podrazumevati znatnu liberalizaciju pristupa koji sada postoji u Srbiji – predstoji donošenje nekih težih odluka, i izvesna zapažanja s tim u vezi navedena su u aneksu 10; između ostalog, tu je i procena mogućih koraka koje će biti potrebno preduzeti kako bi se postigla puna tehnička usklađenost sa prep. 14. Može se ispostaviti da postoji namera da se ta usaglašenost postigne na osnovu Odluke NBS o ovlašćenjima, koja će biti usvojena saglasno Zakonu o platnim uslugama. S obzirom na to da nismo imali nikakav dodatni materijal u vezi s Nacrtom zakona, procenu iznetu u aneksu 10. pripremili smo isključivo na osnovu Nacrta novog zakona iz 2012. godine.

II. 69 Neka dodatna zapažanja koja su značajna za pripremu budućih procena sa stanovišta SPN i FT:

- ► U analizi datoj u aneksu 10. identifikovan je jedan broj potencijalno značajnih praznina za koje će biti potrebna dalja pojašnjenja i, kao što je istaknuto, moguće preformulisane postojećih propisa (ili kroz zakonske, ili kroz podzakonske akte, na primer kroz Odluku NBS);
- ► Analiza u aneksu 10. odnosi se na Nacrt zakona i biće značajna za svaku buduću procenu samo ako taj nacrt zakona bude stvarno usvojen;

Delotvornost primene biće jedan od ključnih elemenata svih budućih procena. Da bi zaslužile ocenu „pune usklađenosti” na temelju izmenjenih i dopunjenih zakonskih propisa, države moraju biti u stanju da tokom određenog perioda (često se navodi period od 12 meseci) dokažu kvalitet primene zakona, i da

---

<sup>25</sup> Ostale kritike iz izveštaja *MONEYVAL* o uzajamnoj proceni za 2009, koje se odnose na nezvanične sisteme slanja novca, razmotrene su u Trećem delu ovog izveštaja.

---

tu tvrdnju potkrepe statističkim podacima, gde god je to moguće. To je ono što treba imati na umu kada se utvrđuju rokovi za donošenje novog zakona;

- ▶ Biće potrebno da se izmeni i dopuni Zakon o SPN i FT naporedo s donošenjem predloženog Zakona o platnim uslugama da ne bi bilo kolizije među odredbama tih zakona;
- ▶ U praksi, primena predloženog člana 178. o pravnim ili fizičkim licima koja se bave neovlašćenim pružanjem platnih usluga, premda je izvodljiva kada je reč o pružaocima konvencionalnih finansijskih usluga, mogla bi se pokazati kao veliki izazov ako bi bila primenjena i na pružaoce neformalnih platnih usluga (aktivnosti tipa havala). Poseban izazov će biti nastojanje da se primene i da se u praksi, uz učešće policije, preduzmu koraci koje su vlasti Srbije preduzele za prepoznavanje slučajeva neformalnog prenosa novca. Taj zadatak verovatno ne bi trebalo da bude isključiva odgovornost NBS, što bi se inače moglo zaključiti na osnovu predložene formulacije člana 178. nacrta zakona;
- ▶ Dok se ne donese novi zakon o platnim uslugama, pretpostavljamo da će pružanje usluga slanja novca i dalje biti ograničeno na banke i Poštu Srbije, što daje osnov barem za racionalan standard primene zahteva koji se postavljaju u pogledu SPN i FT. U slučaju da se ispostavi da u vreme kada bude sprovedena naredna procena još ne bude promena u zakonskim propisima kojima se uređuju platni sistemi, NBS bi mogla, kao pragmatičan korak, da razmotri mogućnost da objavi spisak zastupnika i podzastupnika MTO operatora na internetu.

### **Uređenje postojećeg poslovanja prenosa novčanih sredstava u Srbiji i nadzor nad njima**

II. 70 ▶ Odgovornost za nadzor nad funkcijama plaćanja u bankarskom sistemu snosi NBS.

NBS takođe ima centralnu ulogu u razvoju i sprovođenju propisa o platnim sistemima i deviznoj kontroli i deviznim operacijama. Delokrug NBS obuhvata i aktivnu ulogu u nadzoru nad SPN i FT, kao što je to utvrđeno Zakonom o SPN i FT.

II. 71 ▶ Odgovornost za nadzor nad nebankarskim pružaocima platnih usluga dele ostali organi vlasti. Nadzor nad menjačnicama i nekim elementima poslovanja MTO operatora spada u delokrug Deviznog inspektorata,<sup>26</sup> koji je u decembru 2012. postao deo Poreske uprave. Mada poslovanje menjačnica ne spada u utvrđeni opseg ovog izveštaja, poslovanje MTO operatora jeste relevantno – njih čine zastupnici preduzeća *Western Union* koji sami ne posluju neposredno s javnošću. Kompanije o kojima je reč su *EKI Transfers* i *TenFore*, dva od pet zastupnika preduzeća *Western Union* u Srbiji, i one imaju 20 podzastupnika, odnosno četiri podzastupnika među bankama, s tim što kompanija *TenFore* takođe za jednog od podzastupnika ima i Poštu Srbije.

II. 72 ▶ Izmeštanje Deviznog inspektorata bilo je posledica donošenja Zakona o izmenama i dopunama Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji („Službeni glasnik RS”, broj 93/12), na osnovu koga je takođe omogućeno da kompanija *PayPal* započne izvesne poslovne operacije u Srbiji. Druga posledica je, kako se čini, uklanjanje svakog pravnog osnova za dozvolu za rad kompanija *EKI Transfers* i *TenFore* kao zastupnika MTO operatora. Ipak, one su i dalje pod nadzorom zaposlenih u Deviznom inspektoratu, baš kao što je i ranije bio slučaj. To što ne postoji formalni osnov za njihovu dozvolu za rad kao pružalaca platnih usluga nije zadovoljavajuće i to je problem koji bi trebalo rešiti. Koliko shvatamo, kada 2014. godine bude donet i stupi na snagu Zakon o platnim uslugama, rešiće se i to pitanje.

---

<sup>26</sup> Na engleskom jeziku koristi se i izraz Foreign Exchange Inspectorat, pored izraza Foreign Currency Inspectorate.



---

II. 73 ► U izveštaju *MONEYVAL*-a za 2009. ukazano je na jedan nedostatak: *MTO* operacije Pošte Srbije – i one koje se odvijaju korišćenjem internih sistema za prenos novca i one koje Pošta obavlja kao podzastupnik preduzeća Western Union – nisu ni na koji način podlegale nadzoru u pogledu SPN i FT. Prema Zakonu o SPN i FT, odgovornost za to snosi Ministarstvo finansija. U podnesku dostavljenom *MONEYVAL*-u za potrebe drugog izveštaja o napretku u decembru 2012, vlasti Srbije su naznačile da će se nadzorom Pošte Srbije u smislu SPN i FT baviti USPŃ (ona je deo Ministarstva finansija), ali se čini da u vreme kada je pisan ovaj izveštaj, to još nije započelo. Takođe, nije jasno kako će se ta nadzorna uloga USPŃ koordinisati sa ulogom koju Devizni inspektorat ima u odnosu na devizne operacije Pošte Srbije. U celini gledano, pitanje nadzora nad Poštom Srbije sa stanovišta SPN i FT zahteva celovito rešenje. Ovim ni u kom slučaju ne želimo da sugerišemo kako Pošta Srbije već nema sveobuhvatan program SPN i FT – postojanje tog programa istaknuto je i u izveštaju *MONEYVAL*-a i potvrđeno je u opsežnom razgovoru vođenom u sklopu rada na izradi ovog izveštaja.

II. 74 ► Preporučujemo da sveobuhvatan aranžman za nadzor nad Poštom Srbije u pogledu SPN i FT bude konačno uspostavljen i bez odlaganja sproveden u praksi. Trebalo bi razjasniti uloge nadzornih organa, ako postoji više od jednog takvog organa, i potrebno je utvrditi sadržajne mehanizme saradnje.

II. 75 ► Srpske vlasti treba da odluče o tome kome će poveriti zakonsku odgovornost za nadzor nad sprovođenjem mera u cilju SPN i FT. Međutim, sa stanovišta efikasnosti, možemo reći da postojeća podela odgovornosti između NBS, Deviznog inspektorata

i, kad za to dođe vreme, USPŃ (u odnosu na Poštu Srbije) povećava rizik od primene nekonzistentnih nivoa regulative i nadzora nad *MTO* operatorima, čime se suštinski podriva efikasnost. Taj problem se može rešiti kombinovanjem nadležnosti u jedinstvenom telu ili, ako to u ovom trenutku nije izvodljivo, barem tako što će se uvesti koordinacioni mehanizam koji će nastojati da uspostavi sveobuhvatan i konzistentan sistem nadzora nad svim *MTO* operatorima u smislu SPN i FT.

II. 76 ► Preporučujemo da vlasti razmotre pitanje efikasnosti postojećeg određenja nadzornih uloga kada je reč o SPN i FT, da konsoliduju te uloge, ako je to izvodljivo ili da, ako to zasad nije izvodljivo, obezbede zvanične i delotvorne mehanizme za koordinaciju.

II. 77 ► NBS, kako sada stoje stvari, ne organizuje zaseban neposredan nadzor monetarnih operacija banaka sa stanovišta SPN i FT. Relevantne inspekcije koje organizuje NBS obuhvataju i perspektivu SPN i FT i pitanja plaćanja – što je pristup koji ima svoje dobre strane, s obzirom na znatno preklapanje dveju navedenih tema. U razgovorima vođenim tokom pripreme ovog izveštaja, jasno se iskristalisalo to da postoje i značajne razlike u kulturi rizika (stavu prema riziku) među bankama sa čijim smo predstavnicima razgovarali (što je pojava karakteristična i za mnoge druge države). Štaviše, u svojim pripremama za moguće članstvo u EU, Srbija je ušla u period promena i verovatne liberalizacije platnih sistema. S obzirom na sve to i u tom kontekstu, bilo bi korisno ako bi NBS organizovala niz kratkih tematskih inspekcija u relevantnim bankama kako bi analizirala njihovo poslovanje u vezi s novčanim doznakama (to bi se moglo kombinovati i sa analizom drugih pitanja u vezi sa SPN i FT ili u vezi s platnim

---

sistemima) kako bi uporedila delotvornost mera koje se sprovode i kako bi uočila eventualne pra-znine i nedoslednosti. U drugim državama se pokazalo da je takav horizontalni pristup dragoceno i veoma delotvorno dodatno sredstvo nadzora, i kao sredstvo za poboljšanje praktičnog znanja zaposlenih koji se bave nadzorom, i kao sredstvo za uočavanje i osvetljavanje slabosti koje je teže identifikovati kada se primenjuju šire postavljene inspekcije individualnih banaka.

II. 78 ► NBS bi zato mogla da razmotri da, kao dopunu svom postojećem pristupu neposrednih nadzora banaka u pogledu SPN i FT (uključujući i nadzor onog dela poslovanja banaka koje se odnosi na zastupanje *MTO* operatora), organizuje niz horizontalnih tematskih inspekcija u svim bankama, odnosno u odabranim kategorijama banaka.

II. 79 ► Pored pitanja nadzora o kome je gore već bilo reči, u jednom broju razgovora vođenih tokom pripreme ovog izveštaja iskrsla su i pitanja u vezi s koordinacijom među relevantnim organima koji se bave SPN i FT. Slede neki od primera takvih pitanja:

- i) Protivrečna uputstva bankama koja se odnose na izveštavanje o sumnjivim transakcijama – NBS je prilikom vršenja nadzora, kako se navodi, kritikovala neprijavlivanje izvesnih transakcija koje su odgovarale spisku pokazatelja, dok USPNI u isto vreme daje Uputstvo obveznicima u kojem traži da budu selektivniji u svome izveštavanju kako bi ona sama dobila manji broj izveštaja o sumnjivim transakcijama;
- ii) Kada je reč o kaznama, NBS primenjuje administrativne kazne ne samo prema pojedinačnim počiniocima već i prema ovlašćenim predstavnicima banaka; može se dogoditi da lica o kojima je reč potom budu suočena s dugotrajnim krivičnim postupkom

u sklopu pravosudnog sistema za isto krivično delo. Postavlja se pitanje da li je takav pristup srazmeran ili je pak kontraproduktivan.

- iii) Čini se da nedostatak povratnih informacija od vlasti u svim fazama lanca SPN i FT predstavlja opštu pojavu. Što je najvažnije, to se odnosi i na tužilačke i sudske organe (s kojima se nije razgovaralo tokom pripreme ove studije, što znači da oni nisu bili u prilici da odgovore). U celini gledano, međutim, taj nedostatak povratnih informacija potvrđuje da način na koji se dalje prate predmeti u kojima postoji sumnja na PN i FT negativno utiče na percepcije efikasnosti celog sistema.
- iv) Kada je reč o propisima, identifikovan je jedan broj mogućih neusklađenosti i preklapanja koje otvaraju prostor za pometnju i kontradiktorna tumačenja. Slede neki primeri koji su pomenuti u razgovorima:

- ► ograničenja na prekogranični prenos novca utvrđuje NBS, ali su ta ograničenja sadržana i u Carinskom pravilniku – bilo bi mnogo bezbednije i efikasnije ako bi postojala samo jedna referenca;
- ► banke su izvestile da neki elementi Zakona o SPN i FT nisu sasvim u skladu s pravilima NBS, usled čega je teško istovremeno ispuniti i jedne i druge zahteve.

II. 80 ► Preporučuje se snažnija koordinacija između organa vlasti zaduženih za SPN i FT kako bi se obezbedila konzistentnost pristupa. Sem toga, preporučuje se da se otkloni svaka eventualna kolizija između zakonskih odredbi, kao i da se, gde god je to moguće, izbegnu i otklone preklapanja.

#### **Pogled u budućnost: Planirana liberalizacija, nove tehnologije i pristup Evropskoj uniji**

II. 81 ► Sledeća analiza je okrenuta ka budućnosti i u njoj smo nastojali da uzmemo u obzir sledeće:

- ► zahteve iz revidiranih preporuka FATF 2012, čije prve procene mogu da se očekuju počev od 2014. godine;
- ► opredeljenost srpskih vlasti za liberalizaciju u sklopu podrške zahtevu za prijem u punopravno članstvo u Svetskoj trgovinskoj organizaciji (STO) kao i za donošenje zakona u skladu sa odredbama EU, a u cilju konačnog pristupanja Evropskoj uniji.

II. 82 ► Opredeljenost za liberalizaciju podrazumeva da će biti potrebno doneti odluke u vezi s razmerama ublažavanja postojećih ograničenja u pogledu razmene deviza, platnih sistema, doznaka i e-trgovine. To je široka tema koja otvara mnogobrojna politička pitanja, ali se ovde razmatra samo u meri u kojoj je relevantna za delokrug ovog izveštaja, posebno u vezi s prekograničnim doznakama i elektronskim prenosima, prevashodno sagledanim iz perspektive SPN i FT.

II. 83 ► U daljem tekstu analiziramo mnoštvo važnih pitanja, pod sledećim zaglavljima:

(i) **Uticaj koncepta kontrole u državi domaćinu kao osnova za jedinstveno tržište finansijskim uslugama u sklopu EEP**

Kao što je to predviđeno direktivom EU o platnim uslugama (u daljem tekstu: DPU) (što je izraženo i u Nacrtu zakona o platnim uslugama), pružaoci platnih usluga mogli bi da se opredele za to da budu ovlašćeni za rad u jednoj državi-članici i da imaju poslovne jedinice ili pružaju prekogranične usluge u drugim državama-članicama bez potrebe za zasebnim ovlašćenjem države domaćina.

(ii) **Širenje distributivne mreže za poslovanje MTO operatora u pogledu slanja doznaka i pružanja drugih finansijskih usluga, što potencijalno može obuhvatiti i poslovanje s nefinansijskim uslugama**

Ovaj vid poslovanja u Srbiji sada je ograničen na banke i Poštu Srbije. Otvaranje tržišta povećalo bi

konkurenciju, ali bi pojačalo i postojeće izazove i donelo nove u pogledu usklađenosti propisa.

(iii) **Inovacije u modelu poslovanja MTO operatora, uključujući, između ostalog, klijente koji posluju preko jednog poslovnog računa, kao i poslovne linije koje podrazumevaju uplatu gotovine na karticu i gotovine na poslovni račun**

Poslovanje s doznakama u međunarodnim okvirima sve se manje oslanja na gotovinske transakcije i sve više prelazi na elektronske metode, što donosi izvesne prednosti u pogledu usklađenosti, ali otvara i neke dodatne izazove.

(iv) **Jačanje uticaja interneta kao sredstva za slanje novčanih doznaka**

Pružaoци usluga preko interneta mogu da stvore pojačanu konkurenciju i da snize troškove, ali se isto tako može pokazati da je znatno teže regulisati i nadzirati poslovanje preko interneta.

(v) **U slučaju relaksacije devizne kontrole, postoji potencijal za uvođenje multivalutnih bankomata i za povećanje obima doznaka iz Srbije**

Postoji izvesna kolizija između zvanične poslovne politike, koja nalaže da se glavnina transakcija odvija u dinarima, i zainteresovanosti, kako u Srbiji, tako i u dijaspori koja šalje doznake, da se zadrže devizna sredstva.

(vi) **Otvaranje za e-trgovinu**

U Srbiji je u aprilu 2013. ostvaren važan korak napred započinjanjem poslovanja *PayPala*. Mogu se očekivati dalji događaji na tom putu.

(vii) **Složenost tranzicione faze u prelasku na jedinstveno tržište EU u finansijskim uslugama**

Iako će okruženje po pristupanju Evropskoj uniji biti u najvećoj meri određeno odredbama EU o jedinstvenom tržištu, upravljanje u periodu prelaska sa sadašnjeg restriktivnog okruženja na to novo okruženje predstavljaće pravi izazov.

---

II. 84 ► Teme koje su gore navedene u daljem tekstu su detaljnije razrađene.

### Uticaj koncepta kontrole u državi–domaćinu kao osnova za jedinstveno tržište finansijskim uslugama u sklopu EEP

II. 85 ► Pristupanje Evropskoj uniji otvoriće Srbiju za jedinstveno tržište finansijskim uslugama. Jedan od temelja tog jedinstvenog tržišta je koncept „kontrole u državi domaćinu”, u skladu s kojim dozvola za rad izdata u jednoj državi–članici omogućuje otvaranje ogranka ili pružanje usluga na prekograničnoj osnovi u drugim državama–članicama uključujući, u slučaju njenog budućeg pristupanja Uniji, i Srbiju. Taj model se već naširoko koristi u EEP.

II. 86 ► Banke koje imaju evropske vlasnike i koje rade na osnovu dozvola za rad koje im je objavila NBS u budućnosti bi imale mogućnost da se odreknu tih svojih dozvola za rad i umesto toga posluju u Srbiji kao ogranci ili filijale banaka koje su dozvolu za rad dobile u nekoj drugoj državi–članici. Na osnovu direktive EU o platnim uslugama (DPU) i direktive EU o e–novcu, istu mogućnost imali bi i remitenti novca i ostala lica koja pružaju platne usluge.

II. 87 ► Preduzeće *Western Union* sistematski seli svoje poslovanje u EU, iz države u zemlju, do svoje centralizovane baze za EU u Irskoj (*WUPSIL*), na prekograničnoj osnovi, na osnovu ovlašćenja, odnosno dozvole za rad koju je objavila Centralna banka Irske. Puni opseg centralizovane EU mreže *Western Uniona* može se videti na osnovu širokog spiska zastupnika na adresi [www.registers.centralbank.ie](http://www.registers.centralbank.ie). Prema navodima preduzeća *Western Union*, to već obuhvata njeno poslovanje u Hrvatskoj, koja je nedavno postala članica

EU, pa se osnovano može pretpostaviti da će isti aranžman biti blagovremeno primenjen i na poslovanje u Srbiji. To bi moglo dovesti do suštinskih promena u mreži srpskih zastupnika preduzeća *Western Union*.

II. 88 ► U skladu sa direktivom EU o platnim uslugama, država–domaćin ima priliku, pre nego što ovlasti za rad svakog novog zastupnika (ili spiska zastupnika), da izrazi primedbu. Ukoliko primedbi ili takvog odgovora nema, onda dozvolu za rad izdaje nadležni organ u državi–domaćinu. Među regulatornim telima u EU vođene su opsežne diskusije u vezi s pitanjem praktičnosti primene pravila države domaćina na agente *MTO* operatora u drugim državama–članicama, posebno u pogledu SPN i FT. Čini se da zaključak glasi kako se zahtevi države domaćina u pogledu SPN i FT primenjuju i na takvo poslovanje zastupnika. Pored toga, uspostavljeni su pragmatični aranžmani i pružaoci platnih usluga su ustanovili odgovarajuće lokalne strukture kako bi izašli u susret zahtevima nekih organa države domaćina – reč je o potrebama koje se odnose na mogućnost komunikacije na lokalnom jeziku, prihvatanje zahteva potrošača u državi–domaćinu, način poslovanja i ispunjavanje zahteva u pogledu zaštite podataka, kao i primenu procedura koje u državi–domaćinu važe na planu SPN i FT, prvenstveno kada je reč o prijavljivanju sumnjivih transakcija domaćoj finansijsko–obaveštajnoj službi. Tako je, na primer, *Western Union* stvorio „superagente” u nekim državama (uključujući Španiju) koji upravlja lokalnim aranžmanima sa podzastupnicima i preuzeli su ulogu mesta za kontakt s finansijsko–obaveštajnom službom.

II. 89 ► Ni *MoneyGram* ni *RIA* nisu odgovorile na pozive da neposredno dostave informacije potrebne za izradu ove studije,<sup>27</sup> pa

---

<sup>27</sup> Neki od njihovih zastupnika u Srbiji su, međutim, bili spremni da nam posvete svoje vreme i iznesu informacije odgovarajući na pitanja o lokalnom tržištu.

---

ne možemo ništa reći o njihovim budućim planovima u vezi s mehanizmima jedinstvenog evropskog tržišta.

- II. 90 ► S obzirom na veličinu tržišta doznaka u Srbiju, verovatno će se pojaviti novi igrači koji će ući na tržište i koji bi mogli odabrati da posluju na prekograničnoj osnovi, efikasnosti radi. Kompanija *Unistream*, sa sedištem u Rusiji, koja je već izrazila zainteresovanost za poslovanje preko zastupnika u Srbiji, poslednjih godina je dobila dozvolu za rad u Grčkoj i Nemačkoj. Načelno gledano, to bi moglo da pruži osnov za buduće poslovanje preko zastupnika u Srbiji, na osnovu dozvole za rad u jednoj, odnosno drugoj državi-članici EU.
- II. 91 ► Iz perspektive SPN i FT, primena načela kontrole u matičnoj državi donela je izazove u pogledu nadzora na nekim tržištima. Stalni nadzor u matičnoj državi nije uvek praktično rešenje zbog jezičkih prepreka i razloga koji se odnose na zaštitu lokalnih potrošača. Usled toga su države-članice, primenivši izuzetak, 2010. donele Odluku o meri praktične primene, po kojoj, uprkos tome što se dozvola za rad izdaje u matičnoj državi, moraju da se primenjuju odredbe SPN i FT koje važe u državi-domaćinu. Usled toga nadležni organi države domaćina (finansijsko-obaveštajna služba i nadzorni organi za SPN i FT) zadržavaju snažnu poziciju s koje mogu da uređuju i kontrolišu poslovanje s doznakama u svojoj državi.
- II. 92 ► Sadašnje poslovanje preduzeća PayPal u Srbiji, koje tu postoji od pre nekoliko meseci, vodi singapurski ogranak te preduzeća. Međutim, poslovanje preduzeća *PayPal* u EU centralizovano je u jednoj ovlašćenoj banci u Luksemburgu i obezbeđene su prekogranične usluge u drugim državama-članicama. Može se očekivati

da će, po prijemu Srbije u EU, i poslovanje u Srbiji da se preseli i priključi centralizovanom EU poslovanju, tako da će se usluge u Srbiji pružati na prekograničnoj osnovi, bez potrebe za zasebnom lokalnom dozvolom za rad.

### **Širenje distributivne mreže za poslovanje MTO operatora u pogledu slanja doznaka i pružanja drugih finansijskih usluga, što potencijalno može obuhvatiti i poslovanje s nefinansijskim uslugama**

- II. 93 ► Jedan od potencijalnih izazova koji proističu iz primene DPU jeste priroda tipa distributivne mreže i dijapazon zastupnika koje mogu angažovati lica koja pružaju platne usluge. To može biti posebno važno pitanje za države kao što je Srbija, koje ograničavaju poslovanje s doznakama na banke i pošte, na primer. U drugim državama uobičajeno je da s doznakama ovlašćeno mogu da posluju i druge finansijske institucije (menjačnice, zastupnici osiguranja itd), a možda, u onim poslovnim segmentima koji su vezani za putovanja, i turistički zastupnici i hoteli. U nekim državama, dijapazon zastupnika je toliki da obuhvata i lance samoposluga, dućana u kojima se prodaju bakaluk i osnovne kućne potrepštine, odnosno benzinskih pumpi. Takva mreža ima tu prednost da je lako dostupna (i sa stanovišta radnog vremena, i sa stanovišta geografske blizine) i rasprostranjene distributivne kanale koji mogu biti od pomoći za rešavanje svih eventualnih pitanja finansijske isključenosti. Međutim, dopuštanje nefinansijskim institucijama da pružaju finansijske usluge pruža razlog za zabrinutost sa stanovišta SPN i FT, i to je istaknuto u mnogim diskusijama u kojima su učestvovali nadzorni organi EU – tako je, na primer, naglašeno da nije pouzdano osloniti se na to da je radnik koji radi sa skraćenim radnim vremenom na benzinskoj pumpi, na primer, na odgovarajući način obučen kada je reč o procedurama SPN i FT, pa će na osnovu

---

tog svog znanja efikasno primenjivati sve kontrole. U takvim slučajevima, lica koja pružaju platne usluge se, kada je reč o SPN i FT, mahom oslanjaju na mehanizme kontrole koji su ugrađeni u njihov centralizovani informaciono-tehnološki sistem – međutim, IT sistemi ne mogu lako da provere valjanost ličnih isprava stranke, odnosno ne mogu da utvrde da li te isprave stvarno pripadaju licu koje tvrdi da mu pripadaju i koje pokazuje na šalteru. Zato se na srpske vlasti apeluje da budu oprezne kada donose odluku o tome kojim će kategorijama poslovnih delatnosti biti dopušteno da pružaju remitentske usluge pošto se donese i stupi na snagu predloženi Zakon o platnim uslugama.

II. 94 ► Drugi izazov koji se postavlja u sprovođenju DPU jeste to što se treba postarati da budu uvedeni svi mehanizmi koji omogućuju da sumnjive aktivnosti budu prijavljene tako što će preko tih centralizovanih usluga plaćanja biti obavestena ona finansijsko-obaveštajna služba koja je najbolje pozicionirana da postupi u skladu s dobijenim informacijama. To pitanje nije u celosti rešeno na nivou EU, ali je postignut izvestan napredak, koji će verovatno zahtevati da lica koja pružaju platne usluge dostave izveštaj o sumnjivoj transakciji finansijsko-obaveštajnoj službi u državi-domaćinu (a u nekim slučajevima takođe i finansijsko-obaveštajnoj službi u matičnoj državi). To stavlja znatan administrativni teret na pleća pružaoca platne usluge, zahtevajući od njega stručnost u oblasti prava, jezika odnosno lokalnih zahteva koji se državi-domaćinu postavlja kada je reč o prijavi sumnjive transakcije. Alternativa bi bila da sve sumnjive transakcije budu prijavljene finansijsko-obaveštajnoj službi u matičnoj državi MTO operatora, a da se između raznih finansijsko-obaveštajnih službi potpišu memorandum o razumevanju kako bi se ti izveštaji odmah, bez odlaganja, umnožavali i dostavljali odgovarajućoj službi u državi-domaćinu.

II. 95 ► Možemo se samo nadati da će to pitanje biti dodatno razjašnjeno u vreme kada Srbija bude pristupila Evropskoj uniji. U međuvremenu, postavlja se pitanje koji je najbolji način na koji USPN može da dobije informacije o sumnjivim aktivnostima koje su uočili centralizovani sistemi provere kompanija *Western Union*, *MoneyGram* i *RIA*, u meri u kojoj je to značajno za prenos sredstava u Srbiju i iz nje. Iz razgovora s lokalnim agentima u Srbiji nije bilo jasno da li im se te informacije već dostavljaju iz centralizovanih sistema kako bi im se omogućilo da popune izveštaj o sumnjivoj transakciji i upute ga Upravi za SPN (pored izveštaja koje sami šalju o sumnjivim transakcijama koje lokalno identifikuju). Sem toga, u slučaju preduzeća *PayPal*, oni će, kako smo shvatili, dostaviti izveštaj o sumnjivoj transakciji u svom poslovanju u Srbiji singapurskoj finansijsko-obaveštajnoj jedinici, što jasno ukazuje na potrebu da sklope memorandum o razumevanju sa USPN, ako to već dosad nisu učinili.

### Tehnologije za prenos novca i tehnologije plaćanja

II. 96 ► Sledeće kratko razmatranje ni u kom slučaju ne pokušava da iznese sveobuhvatan pregled novih tehnologija, što je tema kojom smo se bavili u ranijim prezentacijama za USPN u okviru projekta MOLI Serbia.<sup>28</sup> Međutim, bilo bi korisno ako bi se ukratko razmotrili neki praktični primeri novih poslovnih modela u vezi s plaćanjem i transferom novca koji su odnedavno na raspolaganju javnosti u Srbiji, odnosno koji će to biti. Zajednički imenitelj svih tih novih ponuda je njihovo korišćenje tehnologije (e-novac, e-trgovina ili e-valuta). U nekim slučajevima, te usluge se mogu obavljati nezavisno od nacionalnih vlasti i od zahteva za izdavanje dozvole za rad – takve usluge imaju potencijal da ugroze i podriju kontrolu deviznog poslovanja u Srbiji i zato bi, kad se bude privodio kraju rad na izradi Zakona o platnim uslugama, možda bilo korisno

---

<sup>28</sup> „New Payment Methods” (*Novi metodi plaćanja*), MOLI-Serbia, prezentacija namenjena USPN čiji je autor Simon Goddard, septembar 2012.

---

da srpske vlasti razmotre njihov potencijalni uticaj na primenu novih zakonskih propisa.

**Inovacije u modelu poslovanja MTO operatora, uključujući klijente koji posluju preko jednog poslovnog računa, kao i poslovne linije koje omogućuju uplatu gotovine na karticu i gotovine na poslovni račun**

II. 97 ► Među inovacijama koje su MTO operateri uveli na nekim tržištima jesu transferi preko interneta (s računa na račun, na karticu ili na bankomat, ili, alternativno, gotovinski transferi na karticu ili na račun). U razgovoru vođenom u okviru ovog istraživanja, predstavnici preduzeća *Western Union* izrazili su opredeljenost za prelazak s postojećeg modela dobijanja gotovinskih sredstava za transfer od povremenih „stranaka” na potpisivanje sporazuma o doznakama s klijentima koji imaju otvoren račun, jer bi se na potonje od samog početka uspostavljanja poslovnog odnosa mogao primeniti ceo spektar mera i radnji poznavanja i praćenja stranke. Stoga bi, u nastojanju da se preuredi model slanja doznaka u Srbiju, valjalo uključiti mogućnost inovacija koje donose MTO operateri, a da se pritom ničim ne ugroze osnovni principi kontrole, uključujući primenu srazmernih zahteva za SPN i FT.

**Pojačani uticaj interneta kao sredstva za slanje novčanih doznaka**

II. 98 ► Donja analiza sadrži izvestan broj primera prelaska sistema slanja doznaka i pružanja platnih usluga na radni ambijent na internetu.

II. 99 ► *Skrill* (ranije: *Moneybookers*) [www.skrill.com](http://www.skrill.com) kojeg je ovlasila za rad britanska Uprava za kontrolu i nadzor finansijskog sektora (FCA), već pruža usluge prenosa novčanih sredstava na svoje klijente koji poseduju račune u Srbiji, po znatno nižoj ceni od cene koja važi za bankarske tra-

nsfere ili za fizički prenos novčanih sredstava. Novčana sredstva na računu mogu se koristiti za kupovinu preko interneta, odnosno povući u vidu gotovinskih sredstava s bankomata pomoću pripejd kartice *Mastercards*. Potencijalno ograničenje se ogleda u tome da su srpski bankomati ograničeni na podizanje novca u dinarima, dok korisnicima možda više odgovaraju devize. Takođe, pored toga što su troškovi korišćenja usluga tih pripejd kartica već visoki, oni bi bili dodatno opterećeni naknadom za konverziju iz deviza u dinare.

II. 100 ► Ostali internet remitenti koji promovišu prenos novčanih sredstava u Srbiju (mahom za poslovne klijente) uključuju sajtove **Payoneer.com**, **Transfermate.com**, i mnoge druge, kao što su **Money2Anywhere.com**, koji tvrde da nude usluge po znatno nižoj ceni nego konvencionalni kanali. Modeli koji se koriste za takve internet usluge slanja novčanih sredstava obuhvataju:

- ► Slanje s računa ili kartice na (bankovni) račun na internetu, preko korespondentske bankarske mreže;
- ► Slanje s računa na karticu ili s kartice na karticu na internetu, uključujući pripejd debitne kartice, uz mogućnost pristupa na lokalnim bankomatima. Na primer, preko interneta se unose detaljni podaci o uplati kako bi se poslao novac primaocu koji će tada dobiti pripejd karticu *Visa* ili *Mastercard* koju može da iskoristi na bilo kom bankomatu ili bilo gde drugde gde prihvataju takve pripejd kartice. Taj model postaje sve uobičajeniji na međunarodnom planu i već je, barem u izvesnoj meri, dostupan u Srbiji. Poznato je, na primer, da je *Mastercard* insistirao na tome da se trećim licima dopusti da ulažu sredstva na kartice srpskih vlasnika kartica, ali je tu propisan prilično nizak prag.

- 
- II. 101 ► Primena delotvorne SPN i FT kontrole na takve vidove poslovanja može predstavljati izazov. Međutim, ako je poslovanje stacionirano u nekoj jurisdikciji koja je čvrsto opredeljena za primenu standarda FATF, ti modeli imaju pozitivnu stranu koja se ogleda u tome što zahtevaju registrovanje stranke i poslovanje može biti tako postavljeno da se na početku poslovnog odnosa sprovodi postupak provere. Takođe, budući da su svi transferi elektronski, a ne gotovinski, lakše je ući u trag kretanju sredstava ako to budu nalagale potrebe policije.
- II. 102 ► Oni *MTO operatori* koje sada posluju u Srbiji uvode uslugu slanja internet doznaka i na mnogim drugim tržištima na kojima posluju. Tako je kompanija *Western Union*, za potrebe ove studije, saopštila da će njena buduća strategija obuhvatiti nastojanje da se sve više napuste gotovinske operacije u kojima se posluje s povremenim klijentima koji nemaju svoj račun i da se umesto toga pređe na privlačenje stranaka preko interneta koje poseduju račun i na koje je moguće primeniti sve mere i radnje poznavanja i praćenja stranke za potrebe SPN i FT. Očekuje se ekspanzija poslovanja s računa na računa i s računa na karticu, zato što će se u budućnosti sve više smanjivati zavisnost od gotovinskih sredstava.

#### **U slučaju relaksacije devizne kontrole, postoji potencijal za uvođenje multivalutnih bankomata i za povećanje obima doznaka iz Srbije**

- II. 103 ► Liberalizacija u postupanju rezidenata s deviznim transakcijama posebno brine srpske vlasti. Međutim, kao što je istaknuto i na drugim mestima u ovom izveštaju, jedan od činilaca koji utiču na postojeći visok nivo gotovinskih doznaka jeste to što se u Srbiji mnogi radije opredeljuju za držanje novca u evrima ili drugim devizama nego za čuvanje novca u dinarima. Ukoliko se građanima dopusti da s lokalnih bankomata podižu doznake iz

inostranstva u stranoj valuti, to će možda u izvesnoj meri uticati i na dijasporu da pređe s gotovinskih na elektronske doznake.

#### **Otvaranje za e-trgovinu**

- II. 104 ► Kompanija *PayPal* je počela ograničeno poslovanje u Srbiji u aprilu 2013. i veoma brzo je proširila bazu svojih klijenata, nudeći prekogranično plaćanje za internet kupovinu uvozne robe i usluga. Medijski izveštaji iz juna 2013. ukazuju na kašnjenja u carinskoj obradi zbog velikog obima pošiljki koje pristižu u okviru internet kupovine plaćene preko *PayPala*. Imajući na umu postojeća zakonska ograničenja u Srbiji, koja sprečavaju mogućnost deviznog plaćanja preko kuće kao što je *PayPal* za domaće transfere u Srbiji, ta kompanija je odlučila (iz sistemskih razloga) da svoju ponudu zasad ograniči samo na usluge koje podrazumevaju plaćanja prema inostranstvu. U budućnosti bi se mogle uvećati mogućnosti srpskog izvoza ukoliko bi se našao osnov da se preko *PayPala* vrše uplate primaocima u Srbiji.
- II. 105 ► *PayPal* i *e-Bay*, koji je s njim u vezi, verovatno su najpoznatiji provajderi te vrste usluga, ali postoje i mnogi drugi pružaoci usluga rešenja za e-trgovinu; neki od njih će se verovatno u dogledno vreme pojaviti na srpskom tržištu.

#### **Primer nove valute**

- II. 106 ► *Bitcoin* ([www.bitcoin.org](http://www.bitcoin.org)) nije nimalo lako objasniti. On se definiše kao kriptovaluta, s tim što se nastanak i transfer bitkoina bazira na kriptografskom protokolu iz otvorenog izvora koji ne zavisi ni od jedne centralne vlasti. Bitkoini se mogu preneti preko kompjutera ili „pametnih“ telefona, a da za to nije potrebno posredovanje nijedne finansijske institucije. Reč je o mreži ravnopravnih učesnika (*peer-to-peer*), sistemu elektronske gotovine, za koji ne važi niti je potrebna dozvola nijedne vlade.



---

Bitcoin prihvataju kao sredstvo plaćanja neki trgovci i pojedinci u mnogim delovima sveta. Kao i ostale valute i bitcoin se ponekad koristi za operacije s narkoticima ili nezakonito kockanje. Iako se bitcoin promovise kao digitalna valuta, mnogi komentatori kritikuju njegov nestabilan devizni kurs, relativno nefleksibilnu ponudu i minimalno korišćenje u trgovini, barem u ovoj ranoj fazi. U ovom izveštaju pominjemo i bitcoin samo iz želje da stvorimo svest o tome da postoje načini za prenos sredstava, koja mogu koristiti i građani Srbije, a nad kojima srpske vlasti ne mogu da imaju kontrolu. Sistemi kao što je Bitcoin mogli bi da imaju ozbiljne implikacije za primenu SPN i FT, mada rešenje za taj problem tek treba da bude pronađeno (vidi članak iz medija).<sup>29</sup>

II. 107 ► Liberty Reserve je bio pružalac usluge transfera sajber-novca preko interneta. Bila je to centralizovana digitalna devizna služba sa sedištem u Kostariki, koja je imala više od milion klijenata. U maju 2013. godine američki savezni tužilac je sastavio optužnicu na osnovu Patriotskog zakona (Patriot Act) posle istrage sprovedene u 17 država. SAD su optužile osnivača Artura Budovskog (Arthur Budovsky) i još šest lica za pranje novca i vođenje preduzeća koje se bavila neovlašćenim finansijskim transakcijama. Tvrdi se da je kompanija Liberty Reserve tokom svog postojanja oprala više od šest milijardi dolara proisteklih iz krivičnih dela. To je očigledan primer rizika koje nose neovlašćene operacije transfera novčanih sredstava preko interneta.

### **Složenost faze prelaska na jedinstveno tržište finansijskih usluga u EU**

II. 108 ► Vlasti su uložile mnogo truda u izmene i dopune zakonskih propisa o finansi-

jskim uslugama kako bi ih uskladile sa odgovarajućim poglavljem pravnih tekovina EU, kao korak ka konačnom članstvu u EU. To bi, međutim, moglo da stvori praktične teškoće u međuvremenu, pod pretpostavkom da zakoni, kako je to planirano, stupe na snagu pre pristupanja EU. Zakonske odredbe su tako koncipirane da se omogući prilagođavanje jedinstvenom tržištu čiji Srbija još nije član, pa bi s tih razloga mogli nastupiti problemi i haotično stanje ako takvi zakoni budu doneti pre no što se budu mogli realno primeniti. Možda bi bilo razumno, ako bi se utvrdilo da razni propisi mogu stupiti na snagu u različito vreme, da ukazi o stupanju na snagu pojedinih propisa, ako je to moguće na osnovu srpskog zakonodavstva, budu potpisani tek onda kada njihova primena postane realno izvodljiva. Jedan primer bi mogla da bude odredba o kontroli u matičnoj državi i pružanju finansijskih usluga na prekograničnoj osnovi – budući da Srbija još nije član EU, države koje su članice EU ne mogu dozvoliti srpskim bankama da pružaju usluge u EU bez zasebne dozvole za rad, pa bi stoga bilo besmisleno ako bi se ta odredba u ovom trenutku primenjivala u okviru srpskog prava.

II. 109 ► Kada se donose zakoni koji odgovaraju odredbama EU o jedinstvenom tržištu, treba se postarati da odgovarajući zahtevi koji se sada postavljaju u Srbiji ne budu isuviše brzo ukinuti, već da mogu delotvorno da se primenjuju u periodu koji prethodi pristupanju Uniji.

---

<sup>29</sup> <http://www.itnews.com.au/News/345325,bitcoin-supporters-seek-anti-money-laundering-approval.aspx>

---

# Deo III - Alternativni sistemi doznaka

## Ciljevi Dela III

Istraživačka studija o alternativnim sistemima novčanih doznaka u Srbiji, koja obuhvata sledeće:

Uočavanje i analizu činilaca od značaja za alternativne doznake (veličina i struktura sive ekonomije, specifičnosti prekogranične regionalne poslovne prakse, etnički činiooci i činiooci vezani za dijasporu itd.);

Opis i analizu sistema prekograničnog prijavljivanja novca i analizu gotovinskih tokova kao činioaca koji se koristi u alternativnim sistemima novčanih doznaka;

Tipološke odlike alternativnih sistema koji se koriste za prenos različitih kategorija dobiti (dobit stečena kriminalom naspram dobiti koja nije stečena kriminalom i sl.), uključujući razmere u kojima je prenos novca i vrednosti izložen kriminalnoj aktivnosti, uključujući tu mogućnost da ga organizovane kriminalne mreže u regionu koriste za PN;

Sektorsku politiku i praktične preporuke organima vlasti koji su nadležni za regulisanje i kontrolu alternativnih sistema novčanih doznaka.

### Struktura analize

III. 1 ► Ova analiza alternativnih sistema doznaka, srazmerno njihovom značaju za Srbiju, organizovana je na sledeći način:

- ► priroda alternativnih doznaka koje se koriste u Srbiji;
- ► popis raspoloživih neformalnih načina za unos, odnosno prenos novca ili vrednosti u Srbiju i iz nje;
- ► ekonomski i finansijski činiooci karakteristični za okruženje, uključujući uticaj sive ekonomije, regionalna/etnička pitanja i organizovani kriminal;
- ► važnost sistema prenosa novca po uzoru na *havalu*;
- ► važnost gotovine (u dinarima i devizama) u srpskoj privredi;
- ► sistemi prekograničnog prijavljivanja novca iz perspektive SRIX i R32;
- ► doznake koje se šalju u zemlju i uloga srpske dijaspore –
  - istorijska pozadina,
  - procena finansijskog značaja (doznaka dijaspore) za srpsku privredu,

- analiza činilaca koji utiču na doznake koje šalje dijaspora i mogući pravci akcije;
- ► naredni koraci;
- ► bavljenje informacionim prazninama – koncipiranje celovitog pregleda sistema doznaka.

### Priroda alternativnih sistema doznaka koji se koriste u Srbiji

III. 2 ► Izraz „alternativni sistemi doznaka” asocira na bezgotovinske aranžmane prenosa po uzoru na *havalu* (što spada u polje dejstva prep. 14 FATF o uslugama prenosa novca i vrednosti). Kada je reč o Srbiji, uočene su samo minimalne naznake postojanja aranžmana nalik na *havalu*. S tih razloga, kada u ovom izveštaju razmatramo neformalni prenos novca, naglasak pre svega stavljamo na veliki opseg prekograničnih gotovinskih tokova (što spada u polje dejstva prep. 32 FATF o keš kuririma).

### Popis raspoloživih neformalnih načina za unos, odnosno prenos novca ili vrednosti u Srbiju i iz nje

III. 3 ► Uočeni su sledeći alternativni metodi doznaka:

- (c) Aranžmani po uzoru na *havalu*;

- (d) **Gotovina –**
  - i) **novac lično prenose članovi porodice ili prijatelji,**
  - ii) **angažovanje kurira, što obuhvata i vozače autobusa i kamiona.**

### **Ekonomski i finansijski činioци karakteristični za okruženje**

III. 4 ► U istraživanju koje je organizovano za potrebe ovog izveštaja nije potkrepljen nalaz o tome da je obrazac pranja novca stečenog kriminalnim aktivnostima u Srbiji (bilo da je reč o organizovanom kriminalu ili drugim vidovima kriminala) verovatniji kroz alternativne sisteme novčanih doznaka. S tih razloga, analiza kriminalne tipologije u prvom delu ovog izveštaja može se smatrati relevantnom i za zvanične i za nezvanične metode prenosa novca. Međutim, saglasno projektnom zadatku koji je utvrđen za ovaj izveštaj kada je reč o alternativnim sistemima, u izveštaju se ponavljaju neke ključne tačke i objavljuje se neki dopunski materijal.

### **Siva ekonomija**

III. 5 ► Uprkos stalnim naporima Poreske uprave i ostalih struktura, siva ekonomija i dalje ima značajno mesto u Srbiji. Ne postoji precizna mera njene veličine, ali se smatra da je procena udela od 20 odsto BDP-a, plus ili minus pet procenata, prilično realistična, iako se u jednom nedavnom izveštaju procenjuje da je udeo sive ekonomije u BDP-u do 30 procenata. Neki elementi sive ekonomije (npr. ono što se odnosi na građevinski sektor), po opštem uverenju, rastu u postojećoj teškoj privrednoj klimi. Kako se bliže objašnjava u ovom izveštaju, ekonomska aktivnost i svojoj zoni velikoj meri je zasnovana na gotovini.

### **Organizovani kriminal na Balkanu**

III. 6 ► Međunarodni odbor UN za kontrolu narkotika u svom godišnjem izveštaju za 2010.<sup>30</sup> u

kome se detaljno iznose globalne tendencije na nezakonitom tržištu droge ukazuje na nekoliko zanimljivih aspekata u vezi sa aktivnostima organizovanog kriminala na Balkanu. U vezi s glavnim problemom heroina u Evropi, izveštaj pokazuje da gotovo sav evropski heroin potiče iz Avganistana, koji se uglavnom krijumčari u Evropu preko Turske i Balkana. Prema navedenom izveštaju, četiri glavna nacionalna tržišta u Evropi učestvuju sa 60 procenata u celokupnoj evropskoj potrošnji heroina. To su: Velika Britanija (21%), Italija (20%), Francuska (11%) i Nemačka (8%). Većina kriminalnih mreža koje krijumčare heroin na ta tržišta potiče s Balkana. U izveštaju Stejt departmenta SAD pod naslovom Međunarodna strategija kontrole narkotika, koji je objavljen u martu 2010, navodi se da balkanske države i dalje predstavljaju glavne tranzitne tačke avganistanskog heroina, a da rat koji se vodi protiv krijumčara droge biva otežan zbog korupcije i slabih državnih institucija. Prema tom izveštaju, krijumčari narkotika koriste Albaniju, Bugarsku, Kosovo, Srbiju, Hrvatsku i Bosnu i Hercegovinu kako bi prebacili avganistanski heroin iz centralne Azije na odredišta širom Zapadne Evrope.

III. 7 ► Kao što se navodi u aneksu 3, dobru ilustraciju veličine grupa organizovanog kriminala u regionu pruža primer Šarićeve mreže u Srbiji. Tvrdi se da je organizacija Darka Šarića „ulila” 1,3 milijarde evra u Srbiju, ali, po ocenama istražitelja, lako se može dogoditi da su oni prikupili čak pet milijardi evra. Šarić i njegovi kompanjoni su, kako se tvrdi, prali novac od narkotika preko preduzeća u Srbiji, Crnoj Gori i nekim zapadnoevropskim državama. Taj moćni kriminalni klan, koji se smatra jednim od glavnih snabdevača Evrope kokainom, učestvovao je u jesen 2009. u pokušaju da se u Evropu prokrijumčari 2,7 tona kokaina iz Latinske Amerike. Već na osnovu količine

<sup>30</sup> Citirano u: „Trends in Balkan Organised Crime Activities” (Tendencije u aktivnostima organizovanog kriminala na Balkanu) World Security Network, april 2011.

---

droge koju su u tom pokušaju nameravali da prokrijumčare, može se proceniti da veza između južnoameričkih kartela i kartela na Balkanu postaje sve jača i sve važnija za međunarodne policijske organe. U taj slučaj bili su umešani državljani Srbije i Crne Gore, kao i snabdevači iz Argentine i Bolivije koji već godinama rade zajedno i to na način koji podseća na poslovanje bilo kakve moderne multinacionalne korporacije.

### Privatizacija

- III. 8 ► U razgovorima koje smo vodili predstavnici srpske policije su podelili s nama izvestan broj primera zloupotreba procesa privatizacije, bilo kao sredstva za pranje dobiti stečene kriminalom (kao što se navodi u Šarićevom slučaju), bilo u vezi s navodnim malverzacijama i poreskom utajom, kao u sledećem primeru.
- III. 9 ► Primer navodne zloupotrebe procesa privatizacije, citiran prema vestima agencije Rojters iz maja 2013, odnosi se na srpskog maloprodajnog tajkuna Miroslava Miškovića, koji je optužen zbog jednog spornog privatizacionog ugovora, „što je poslednji trzaj u padu čoveka koji je tokom minule dve decenije bio jedan od najbogatijih i najuticajnijih ljudi u ovoj balkanskoj državi tokom minule dve decenije”. (...) Miškovića, njegovog sina Marka i još sedmoricu ljudi optužio je srpski tužilac za organizovani kriminal stavljajući im na teret zloupotrebu položaja i poresku utaju. Optuženi su da su izvukli ukupno 25 miliona evra iz jednog privatizovanog preduzeća za puteve koje je potom bankrotiralo. Miškovićeve kompanija „Delta Holding” neprestano tvrdi da tajkun nije prekršio ni jedan jedini zakon.

### Regionalna pitanja: Kosovo

- III. 10 ► Izvesnu perspektivu, kada je reč o Kosovu, stekli smo na nekim sastancima u Beogradu, na koji-

ma je izneto uverenje da se organizovane kriminalne aktivnosti (u vezi s drogom, nezakonitim oružjem i krijumčarenjem ljudi) odvijaju van domašaja policijskih snaga, posebno na severu Kosova. Međunarodni medijski izvori umnogome potkrepljuju takvo viđenje situacije.

- III. 11 ► Taj problem je odavno uočen i poznat je na međunarodnom planu, uključujući i nivo EU, ali je delotvorna rešenja teško postići u praksi. U junu 2013. potpisan je tehnički sporazum o razmeni obaveštajnih podataka između kosovskih policijskih službi i EULEX-a i očekuje se da se zahvaljujući njemu poboljšaju napori za sprečavanje organizovanog kriminala i korupcije. Kako se bude povećavao broj slučajeva koje zajednički istražuju EULEX i islednici kosovske policije, taj sporazum će omogućiti razmenu obaveštajnih podataka, što će unaprediti saradnju u borbi protiv organizovanog kriminala i drugih krivičnih dela na Kosovu, koje nije član Interpola ni Evropa. Vreme će pokazati da li je ta najnovija inicijativa delotvornija od prethodnih policijskih inicijativa u regionu.

### Granice EU – Ilegalna imigracija

- III. 12 ► Finansiranje ilegalne imigracije – svejedno da li u EU ili, sve više, iz jedne države-članice EU u drugu<sup>31</sup> – povezano je, kako izgleda, u najmanju ruku podjednako i s formalnim i s neformalnim metodima prenosa novca. Banke u Srbiji saopštavaju da je to značajan problem, posebno zbog toga što se preko *MTO* operatora prenosi novac koji vodi poreklo iz određenih država i stiže u izvesne pogranične regione u Srbiji. Zbog te aktivnosti u USPN stižu mnogobrojni izveštaji o sumnjivim transakcijama.

### Krijumčarenje

- III. 13 ► Srpske policijske službe identifikovale su čitav niz aktivnosti iz oblasti krijumčarenja, u koji-

---

<sup>31</sup> Na primer, to je slučaj s mnogim ilegalnim imigrantima u Grčku koji nastoje da se prebace u druge zemlje-članice EU, gde postoje bolje ekonomske perspektive.

---

ma se, zavisno od granice, primenjuju različiti obrasci. Kako su se uvećale granice Srbije sa EU pošto je u EU nedavno ušla Hrvatska, očekuje se kako bi se krijumčarenje moglo pojačati.

### Dijaspora

III. 14 ► Značajna uloga dijaspore i njeno opredeljenje za neformalne kanale slanja novca (prekogranični gotovinski transferi) predstavlja jednu od glavnih karakteristika na koje se ukazuje u ovom izveštaju.

### Gotovina u privredi

III. 15 ► Iako je Srbija razvila modernu infrastrukturu u finansijskom sektoru, korišćenje gotovine i dalje je značajno u kontekstu ovog izveštaja; gotovina je i dalje glavno sredstvo razmene u sivoj ekonomiji i za nju se u najvećoj meri opredeljuje dijaspora kada šalje doznake. Dalje u tekstu bliže ćemo analizirati upotrebu gotovine.

### Korišćenje evra i drugih stranih valuta

III. 16 ► Karakterističnu odluku i formalne i neformalne finansijske aktivnosti u Srbiji predstavlja opredeljenje, iz istorijskih razloga, za korišćenje strane valute (prvenstveno evra), i kao sredstva za razmenu, i kao sredstva u kome se čuva ušteđevina. Nije poznato koliko deviza ima „u slamaricama”, ali, kao što će se dalje u tekstu videti, verovatno je reč o velikoj svoti i to, između ostalog, doprinosi neizvesnosti i pometnji u nastojanjima da se izmeri stvarni iznos prekograničnih novčanih doznaka.

### Važnost transfera po uzoru na *havalu*

III. 17 ► Kao što je već rečeno, srpski policijski izvori ne smatraju da su sistemi prenosa novca po uzoru na *havalu* značajni za Srbiju. Međutim, u jednom delu ovog istraživanja razmotrena je mogućnost funkcionisanja

*havale* u Srbiji, posebno u određenim geografskim područjima, i zaključci do kojih smo tom prilikom došli izneti su dole.

III. 18 ► Razjašnjenja radi, treba reći da se uže značenje izraza neformalni sistemi po uzoru na *havalu* (postoji još nekoliko imena koja se koriste) odnosi na ilegalni bankarski sistem zasnovan na poverenju preko koga je moguće doznaciti novac preko granice iako se taj novac, praktično, ne prenosi fizički i ne ostaje nikakav pismeni trag transakcije. Neformalna *havalu* u određenim područjima predstavlja mehanizam za prenos novca koji je izuzetno star, pouzdan, efikasan i isplativ. Međutim, zbog karakteristične anonimnosti i zbog toga što nema pismenog traga, odnosno knjiga u kojima bi transakcija bila zabeležena, taj sistem može biti izuzetno pogodan kao način prenosa sredstava za finansiranje terorističkih aktivnosti. Više o toj temi može se naći u raspoloživoj literaturi, pre svega u zajedničkom tekstu MMF-a i Svetske banke „Informal Funds Transfer Systems: An Analysis of the Informal Hawala System” (*Neformalni sistemi za prenos novca: Analiza neformalnog sistema havala*) (2003), koji sadrži i preporuke u pogledu registracije lica koja pružaju taj tip usluge, jer je to bolji način od opredeljivanja za nedelotvorne opcije prisiljavanja koje bi samo podstakle učesnike u tom sistemu da pređu još dublje u ilegalu.

III. 19 ► U izveštaju *MONEYVAL-a* za 2009. prihvaćeno je stanovište vlasti po kome u tom trenutku nije bilo dokaza da sistem *havalu* postoji u Srbiji. Međutim, taj izveštaj je završen sledećom preporukom:

„Vlasti Srbije nisu ničim nagovestile da stvarno pokušavaju da razotkriju aktivnosti na planu nezakonitog prenosa novca i nadležna ministarstva i nadzorni organi na to pitanje obraćaju vrlo malo pažnje – ako

---

je uopšte obraćaju. Preporučuje se da nadzorni organi, prilikom obavljanja inspekcije iz drugih razloga, nika-ko ne gube iz vida mogućnost da je možda na delu aktivnost nezakonitog prenosa novca. Pored toga, vlasti Srbije treba šire da se usredsrede na traganje za znaci-ma koji bi ukazali na postojanje ilegalnog bankarstva kao i za znacima alternativnih sistema slanja doznaka.”

### **Dopuna teksta novim podacima o sistemima tipa *havala* u Srbiji**

III. 20 ► U razgovorima s predstavnicima policijskih or-gana vođenim u sklopu ovog istraživanja iznete su neke ograničene indikacije da se na jugu Srbije odvijaju izvesne transakcije tipa *havala*, iako nije uočena nikakva veza između tih tran-sakcija i međunarodnog terorizma. Jedan broj sagovornika ukazao je na rastući priliv finansi-ja i ulaganja (uključujući tu ulaganja u islamske škole i džamije) iz bliskoistočnih država Turske i Azerbejdžana. Međutim, nema nijedne konk-retne naznake da su pomenuta sredstva bitna za razgovor o PN ili FT.

III. 21 ► U NPR za 2013. nema ni pomena o *haval*i, ali se o njoj detaljno govori u Nacionalnoj strategiji za SPN i FT (poslednji put izmenjena i dopunjena 2008). Iako, po svemu sudeći, u Srbiji postoji iz-vesna ranjivost u odnosu na zloupotrebu siste-ma po uzoru na *havalu*, raspoloživi obaveštajni podaci ukazuju na to da je pomenuti rizik ograničen. Ipak, valjalo bi preispitati to što se u NPR uopšte ne pominju neformalni sistemi za slanje novčanih doznaka.

III. 22 ► Preporuka br. 14. FATF o uslugama prenosa novca i vrednosnih pošiljki (UPNV), čiji je opseg toliki da obuhvata i sistema tipa *hav-ala*, precizira da „države treba da preduzmu mere kako bi uočile fizička ili pravna lica koja obavljaju UPNV bez odgovarajuće licence ili registracije i da primene primerene kazne”. Kada je reč o poštovanju tog zahteva, važno je da državni organi Srbije mogu da ukažu na praktične korake koje sprovode, redovno

i kontinuirano kako bi identifikovali sve koji neovlašćeno pružaju takve usluge. Predu-zimanje takvih koraka i svi dokazi koji se otkriju treba da budu dokumentovani, a evi-dencija mora biti neprestano ažurirana. Kada se identifikuju takvi slučajevi, treba primen-iti odgovarajuće kazne za obavljanje prenosa sredstava bez dozvole; u tom slučaju, treba pripremiti pisani rezime činjenica i okolnosti karakterističnih za svaki pojedinačni predmet i omogućiti da ta evidencija bude dostupna tokom budućih procena, pored jasnih, tačnih i ažurnih statističkih podataka.

III. 23 ► Radna grupa FATF za tipologiju upravo je u postupku (prema stanju u vreme kada je pisan ovaj izveštaj, u julu 2013) sprovođenja dodatnih istraživanja o implikacijama *havale* u oblasti PN i FT, kao i o implikacijama sličnih neformalnih aranžmana, sve na osnovu studija slučaja. Kada to istraživanje bude završeno i njegovi rezultati postanu dostupni, ono će biti od koristi i srp-skim vlastima u primeni sledeće preporuke.

III. 24 ► Srpski organi unutrašnjih poslova (Ministarst-vo unutrašnjih poslova i, pre svega BIA) treba da nastave da pomno vode računa o pojavi bilo kakvog aranžmana tipa *havala* i da neprestano nadziru to stanje; to treba da bude deo njihovih standardnih policijskih i obaveštajnih operaci-ja. Nadzorni organi u Srbiji (NBS i, pre svega, Devizni inspektorat) treba i dalje da pomno prate sve naznake neovlašćenog poslovanja s doznakama. Treba voditi evidenciju o tim stalnim naporima. Preporučuje se, sem toga, da Koordinaciona grupa, s vremena na vreme, postavi to pitanje na dnevni red i da dokumen-tuje ishod diskusija, kako bi pratila mogu li se uočiti neke promene u sadašnjoj situaciji.

### **Važnost gotovine (u dinarima i devizama) za srpsku privredu**

III. 25 ► Ovo što sledi ne može se predstaviti kao sveobuhvatna analiza svih nivoa korišćenja

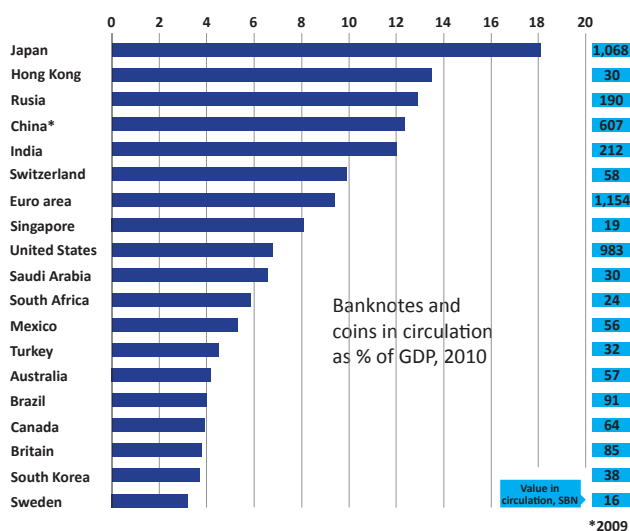
gotovinskih sredstava u Srbiji. U svakom slučaju, izvodljivost jedne takve studije bila bi pod sumnjom zbog nedostatka pouzdanih podataka. Međutim, važno je imati na umu da pitanje korišćenja gotovine može predstavljati činilac koji značajno utiče na opseg i delotvornost kontrole u cilju SPN i FT. Gotovinske transakcije mogu se obavljati na takav način da budu potpuno anonimne i da praktično ne ostave nikakvu mogućnost da im se uđe u trag – što se veći deo transakcija u jednoj privredi obavlja u gotovini, to je lakše izbeći sve kontrole koje se u cilju SPN i FT sprovode u zvaničnom finansijskom sistemu. Upravo zbog toga među državnim organima koji su nadležni za SPN i FT, ubiranje poreza, finansiranje vlasti, borbu protiv korupcije i sprovođenje zakona postoji zajednički interes da nastoje da spoznaju gotovinske tokove u privredi i da, gde god je to moguće, pruže podsticaje kako bi ohrabile korišćenje zvaničnog finansijskog sektora.

III. 26 ► Na sledećem dijagramu, objavljenom u internet izdanju časopisa *The Economist*<sup>32</sup> sačinjenom na osnovu podataka Banke za međunarodna poravnanja (BIS), daje se međunarodno poređenje na osnovu relativnog nivoa korišćenja gotovine u čitavom nizu privreda.

III. 27 ► Iako metodologija verovatno nije direktno uporediva, internet izvori sugerišu da korišćenje gotovine u Srbiji (u dinarima), izraženo kroz procenat BDP-a, može iznositi između 20 i 30 procenata BDP-a, što je znatno iznad nivoa razvijenijih privreda, kao što se vidi iz grafikona, ali u isto vreme predstavlja srednju vrednost na Balkanu. Na osnovu objavljenih podataka NBS i koristeći pojednostavljeni vid metodologije koju su razmotrili *Schneider* i *Enste* (2000), autor je pripremio pregled po godinama, iz koga se može zaključiti da korišćenje gotovine u Srbiji uglavnom ostaje u okviru od 20 do 25 odsto

BDP-a. Iako se ne treba previše oslanjati na navedene procene, može se pouzdano zaključiti da se u Srbiji znatan nivo gotovinskih sredstava čuva van bankarskog sistema, što je jedan od mnogih činilaca koji predstavljaju pravi izazov za vlasti kada treba rešavati čitav niz monetarnih i fiskalnih pitanja, a istovremeno je i faktor koji utiče na delotvornost mera SPN i FT.

### HARD CASH



Source: Bank for International Settlements

III. 28 ► Imajte na umu da dole navedeni podaci ne obuhvataju deviznu gotovinsku ušteđevinu (mahom u evrima) za koju svi ukazuju da je poseduju stanovnici Srbije. Tokom ovog istraživanja nismo naišli ni na jednu procenu veličine te ušteđevine „iz slamarica”, jedino se pominjalo čvrsto i široko rasprostranjeno uverenje da je reč o znatnim iznosima. Iz priča (što su neproverene informacije) takođe se čuje da su ti devizni iznosi verovatni izvori finansiranja kupovina dobara velike vrednosti, što obuhvata i stanove i druge nepokretnosti u Srbiji.

<sup>32</sup> "Cash in hand („Gotovina u ruci“), *The Economist* online, 2. april 2012.

## Siva privreda

III. 29 Za ovu diskusiju su takođe od značaja i nivoi poreske discipline u Srbiji, veličina i priroda sive privrede i njene veze s kriminalnom aktivnošću, u celini uzev. Prema nekim procenama, siva privreda obuhvata blizu 30 procenata ukupne ekonomske aktivnosti. Verovatno nešto realističnija procena izneta je u razgovorima koje smo vodili u Beogradu: ona iznosi oko 20 procenata BDP-a.

III. 30 ► U jednoj nedavnoj studiji FREN<sup>33</sup> zaključeno je da siva ekonomija predstavlja jedan od najvećih izazova s kojima se srpska privreda suočava, njene posledice su vidljive u oblastima utaje poreza, poremećaja tržišta, neobjavljene konkurencije i neefikasne raspodele resursa. U studiji se zaključuje da su među relevantnim fiskalnim uzrocima sive ekonomije relativno visoko fiskalno opterećenje rada, komplikovane i skupe poreske procedure, komplikovan i netransparentan poreski sistem, neadekvatno organizovana, nedovoljno obučena i opremljena poreska administracija, nizak kvalitet usluga javnog sektora i visok nivo tolerancije prema

sivoj ekonomiji. Zaključuje se, takođe, da su najvažniji finansijski činioci veliko učešće gotovinskih transakcija u ukupnim plaćanjima, neformalni izvori finansiranja i neregistrovane doznake radnika-migranata.

III. 31 ► Prema rezultatima tog istraživanja FREN, 28 procenata svih privrednih subjekata u Srbiji bavi se sivom ekonomijom. To su preduzeća i preduzetnici koji imaju neformalno zaposlene odnosno plaćanja obavljaju gotovinski, a obveznici su PDV-a. Preduzetnici, novoosnovane firme, privredni subjekti u građevinarstvu, kao i oni sa sedištem u centralnoj Srbiji skloniji su sivoj ekonomiji od ostalih.

III. 32 ► U studiji FREN izneto je i mnoštvo detaljnih preporuka o tome koje akcije treba preduzeti kako bi se smanjila siva privreda i umanjio njen značaj, uključujući tu i fiskalne mere i mere na tržištu rada. Kada je reč o merama u oblasti finansijskog sektora, preporučuje se smanjenje gotovinskih plaćanja i podsticaji bezgotovinskog plaćanja. Pritom bi naglasak trebalo da bude na stimulativnim merama koje će podstaći bezgotovinske transakcije. Na

## U nastojanju da se proceni nivo korišćenja gotovinskih sredstava u srpskoj privredi

	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
Devizni kurs EUR/RSD u avgustu	79,98	81,47	93,94	102,90	101,96	113,00
<b>BDP (u milionima EUR)</b>	28.468	32.668	28.954	28.006	31.472	29.932
<b>M1 (12 meseci proseki u milionima RSD)</b>	152.768	208.907	227.205	226.147	237.754	247.098
<b>M1 (u milionima EUR, ekv.)</b>	1.910	2.564	2.419	2.198	2.332	2.187
<b>BDP u odnosu na M1 = koeficijent obrta (A)</b>	6,7	7,8	8,4	7,8	7,4	7,3
<b>Gotovina u opticaju (B)</b>	62.865	74.787	83.670	89.128	88.606	107.141
<b>Procena korišćenja gotovine (C = A x B)</b>	421.798	587.024	698.915	699.418	656.494	782.721
<b>Procena korišćenja gotovine (C) EUR ekv.</b>	5.274	7.205	7.440	6.797	6.439	6.927
<b>Koeficijent procenjenog korišćenja gotovine (samo u RSD) (C) prema GDP</b>	19%	22%	26%	24%	20%	23%

Procene sačinio autor, na osnovu podataka NBS.

<sup>33</sup> „Siva ekonomija u Srbiji – Novi nalazi i preporuke za reformu” Fondacija za razvojne ekonomske nauke (FREN), mart 2013.



---

primer, plaćanje elektronskim novcem može se podstaći uvođenjem mogućnosti elektronskog plaćanja i u onim sektorima u kojima inače dominira plaćanje gotovinom (ugostiteljstvo, taksi usluge i sl.). Ostale stimulatívne mere obuhvatile bi subvencionisanje terminala za mala i mikro preduzeća, ograničene poreske podsticaje za elektronska plaćanja i uvođenje pripejd kartica licima koja nemaju račun u bankama, kako bi im se omogućilo da se uključe u formalni sektor. Na makro nivou, državne subvencije i pomoć mogli bi se slati elektronskim putem, kao i uplate doprinosa po raznim osnovama. Sem toga, može se uvesti ograničenje na sva državna plaćanja, tako da se ona mogu obavljati samo elektronski. Da bi se osiguralo da se sve preostale gotovinske transakcije odvijaju u formalnim okvirima, pored još značajnije upotrebe fiskalnih kasa treba pojačati i terensku kontrolu izdavanja računa. Sem toga, potreban je jasan konsenzus ekonomskih vlasti oko primene strategije „deevrizacije”, što bi moglo značajno da doprinese smanjenju velikog dela neformalnih gotovinskih plaćanja u celom sistemu. Izveštaj takođe sadrži i preporuke da se smanji opredeljenost za slanje gotovinskih doznaka; te preporuke, uz druge rezultate pomenutog istraživanja, navodimo u aneksu 11.

III. 33 ► U izveštaju FREN ukazuje se na to kako bi rešavanje pitanja „feniks” preduzeća i neloyalne konkurencije (a tom pitanju bi se moglo dodati i pitanje „fantomskih” preduzeća), moglo veoma mnogo da koristi kod hvatanja u koštac sa sivom ekonomijom. Rešavanje problema „feniks” preduzeća pospešilo bi smanjenje likvidnosti, pre svega malih i srednjih preduzeća, koja često ne mogu da naplate potraživanja od „feniks” preduzeća, pa bivaju primorana da jedan deo svog poslovanja prebace u sivu ekonomiju, ne bi li opstala. Jedno moguće rešenje bilo bi formiranje posebnog registra zabrana izrečenih

direktorima i vlasnicima privrednih društava u krivičnim i drugim postupcima. Dodatne mere koje se preporučuju posebno se bave zloupotrebama u građevinskom sektoru.

III. 34 ► Ti u velikoj meri negativni nalazi studije FREN-a donekle su u suprotnosti sa stavom koji su predstavnici nekih srpskih organa izrazili u razgovorima vođenim u okviru istraživanja za ovaj izveštaj. Istine radi, mora se reći da je preduzet širok dijapazon koraka u nastojanju da se smanji opseg sive ekonomije. Iako su mere, po svemu sudeći, imale izvestan uticaj neposredno pošto su uvedene, ima mnogo indikacija da je veličina sive ekonomije dosegla stabilan nivo, kao i da se, s povratkom recesije, verovatno uvećava – što je tendencija koja nije karakteristična samo za Srbiju. Korisne inicijative do sada preduzete obuhvatile su isplate plata državnim službenicima elektronskim putem, napredak koji je Poreska uprava ostvarila u automatizovanoj kontroli terminala na mestu prodaje i uvođenje sistema domaće *DinaCard* i opseg njenog korišćenja, posebno onda kada se ona koristi kao debitna kartica ili kartica za podizanje novca na bankomatu.

#### **Ograničenja gotovinskih transakcija i trgovci luksuznom robom**

III. 35 ► Kao što je istaknuto u izveštaju *MONEYVAL* za 2009, trgovci plemenitim metalima i dragim kamenjem prestali su da budu predmet primene mera i radnji poznavanja i praćenja stranke na osnovu zahteva utvrđenih u Zakonu o SPN i FT, kada su skinuti sa spiska obveznika zbog toga što je uvedena zabrana da se u tom poslu (trgovanje plemenitim metalima i dragim kamenjem ili drugom sličnom robom) prima gotovina za iznose veće od 15.000 evra odnosno odgovarajuće dinarske protivvrednosti.

III. 36 ► Konkretno, član 36. Zakona o SPN i FT u stavu 1. utvrđuje:

- 
- (1) Lice koje prodaje robu ili vrši uslugu u Republici Srbije ne sme od stranke ili trećeg lica da primi gotov novac za njihovo plaćanje u iznosu od 15.000 evra ili više u dinarskoj protivvrednosti;
- (2) Ograničenje iz stava 1. ovog člana važi i u slučaju ako se plaćanje robe i usluge vrši u više međusobno povezanih gotovinskih transakcija u ukupnom iznosu od 15.000 evra ili više u dinarskoj protivvrednosti.
- III. 37 ► Vlasti Srbije smatraju da je članom 36. otklonjena potreba da lica koja trguju plemenitim metalima i dragim kamenjem budu obveznici u smislu Zakona o SPN i FT. Tim koji je radio procenu *MONEYVAL* izrazio je ozbiljnu zabrinutost u pogledu sistema i efikasnosti nadzora kako bi se obezbedilo da privredni subjekti zaista ispunjavaju zahteve člana 36. Zakona o SPN i FT. Moglo bi se ispostaviti da, zbog toga što ne postoji odgovarajući režim nadzora, lica koja trguju plemenitim metalima i dragim kamenjem budu ostavljena potpuno van okvira Zakona o SPN i FT.
- III. 38 ► Postojeći zakonodavni stav kada je reč o trgovcima plemenitim metalima i dragim kamenjem ostaje kakav je ovde iznet. Vlasti nisu ukazale ni na kakve posebne korake preduzete prema licima koja trguju plemenitim metalima i dragim kamenjem, kako bi testirali primenu ovog ograničenja iznosa, sem one standardne elektronske kontrole na mestu prodaje koju sprovodi Poreska uprava za sve vrste poslovanja. Na osnovu tih informacija, nije moguće formirati mišljenje o tome da li su postojeći aranžmani delotvorni u pogledu sprečavanja pranja novca ili obrazaca za finansiranje terorizma kupovinom robe velike vrednosti. Ukoliko se to ocenjuje kao sektorska politika, čini se da je to rešenje isuviše blisko filozofiji koja počiva na načelu „ako je zločin protivzakonit, onda nema zločina“. Drugačije rečeno, budući da je nezakonito da privredni subjekt primi gotovinu u iznosu od 15.000 evra ili više u dinarskoj protivvrednosti, onda on i ne prihvata taj novac i samim tim ne može biti umešan u poslove pranja novca. Ukoliko nema dokaza da postoji neki sadržajni metod za nadzor nad ispunjenjem ove odredbe, posebno kada je reč o trgovcima robom velike vrednosti, malo je verovatno da će se prilikom buduće procene stanja utvrditi kako je taj postojeći pristup delotvoran.
- III. 39 ► Iz izveštaja srpskih policijskih organa vidi se da u Srbiji, kao i u drugim državama, postoji sve više dokaza o tome da kriminalci koriste plemenite metale, drago kamenje i skupi nakit kao sredstvo za pranje odnosno prenos dobiti stečene kriminalom, što pruža dodatni razlog za zabrinutost. Ne bismo mogli sa sigurnošću da zaključimo da se sve to radi bez ikakvog učešća (svesnog ili nesvesnog) trgovaca.
- III. 40 ► Argumentacija koja se mogu navesti za vraćanje trgovaca plemenitim metalima i dragim kamenjem u kategoriju obveznika u smislu Zakona o SPN i FT je, prema tome, znatno šira i ne svodi se samo na pitanje velikih gotovinskih plaćanja i računa, već se odnosi na ukupni rizik od toga kako bi ta vrsta trgovine mogla biti uključena ili korišćena u obrascima za pranje novca ili finansiranje terorizma.
- III. 41 ► Preporučujemo da vlasti razmotre mogućnost ponovnog uvođenja kontrole u smislu SPN i FT kojom bi bili obuhvaćeni i trgovci plemenitim metalima i dragim kamenjem, ili da obezbede dokumentovanu bazu za testiranje efikasnosti postojećeg ograničenja gotovinskih plaćanja, posebno kada je reč o trgovcima robom naročito velike vrednosti.
- III. 42 ► Nezavisno od toga, i iz dodatnih razloga, a ne samo zbog potreba SPN i FT, sve više država smatra da je korisno uvesti maksimalna ograničenja za trgovinske transakcije. Ciljevi o kojima se pritom govori uglavnom se odnose na smanjenje poreske utaje i veličine sive ekonomije. U nekim slučajevima, ograničenja na gotovinske transakcije koja se uvode znat-
-

no su niža nego što je to slučaj u Srbiji, gde to ograničenje iznosi 15.000 evra. Sumarni pregled ograničenja koja se trenutno primenjuju ili čije se uvođenje planira u jednom broju država-članica EU nalazi se u aneksu 12. Budući da se situacija u toj oblasti neprestano menja, trebalo bi pratiti njen razvoj, kako bi se ažurirali podaci o ograničenjima (kada dođe do uvođenja novih ograničenja ili kada se uvedu nova smanjenja plafona); očekuju se nove takve promene, između ostalog i u Francuskoj i Španiji.

- III. 43 ► Srpske vlasti će možda odlučiti da razmotre mogućnost ograničenja gotovinskih transakcija do nivoa koji se sada primenjuje u nekim drugim državama-članicama EU. Ukoliko žele bitno da utiču na sivu ekonomiju, ta ograničenja treba da budu predmet delotvorne kontrole i da budu efikasno sprovedena.

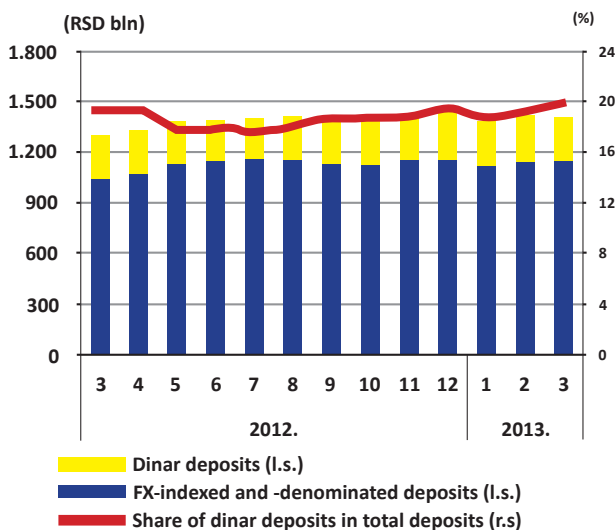
#### Politika „dinarizacije” NBS

- III. 44 ► U atmosferi u kojoj se većina fizičkih i pravnih lica u Srbiji opredeljuje za to da imovinu čuva u devizama, a ne u dinarima, i radije prima devize, nego dinare, Narodna banka Srbije nastoji da sprovede strategiju „dinarizacije”. Vidi *Izveštaj o dinarizaciji finansijskog sistema Srbije*, NBS, najnovija verzija koja je bila dostupna prilikom izrade ovog izveštaja je ona iz marta 2013. Tu temu pominjemo kako bismo pomogli boljem razumevanju razloga finansijskih tokova u Srbiji i valute u kojoj se čuva ušteđevina; ona je relevantna i zato što osvetljava statističke podatke o neformalnim tokovima i prilivu deviza u Srbiju.

- III. 45 ► Na sledećem dijagramu, koji je preuzet iz pomenutog izveštaja NBS, ukazano je da depoziti u RSD iznose gotovo 20 procenata ukupnih depozita u srpskim bankama, što su podaci za 2012–2013. godinu. Koliko shvatamo, najveći deo preostalih 80 odsto čuva se na računima u evrima. Pored toga, smatra se da postoji velika verovatnoća da dodatne i

verovatno značajne iznose novca u devizama klijenti banaka čuvaju u bankarskim sefovima, mada se ti podaci ne mogu proveriti.

**Chart I.3.1.**  
**SHARE OF DINAR DEPOSITS IN TOTAL CORPORATE AND HOUSEHOLD DEPOSITS**



Source: National bank of Serbia

#### Udeo dinarskih štednih uloga u ukupnim ulozima privrednih subjekata i domaćinstava

#### Sistem prijavljivanja novca prilikom prelaska državne granice iz perspektive SP IX i preporuke FATF b4. 32

- III. 46 ► U izveštaju *MONEYVAL* za 2009. sadržan je podroban opis kontrola prenosa gotovine preko državne granice, i tome je data ocena „delimična ispunjenost”. Pritom su se autori izveštaja pozvali na sistem prijavljivanja novca koji je sada na snazi, ne uzimajući u obzir u izveštaju za 2009. da taj sistem u tom trenutku još nije stupio u dejstvo. Odredbe o kojima je reč stupile su na snagu krajem 2009, što znači da se primenjuju nešto više od tri godine.

---

III. 47 ► Saglasno članu 67. Zakona o SPN i FT, svako fizičko lice koje prelazi državnu granicu i pritom prenosi fizički prenosiva sredstva plaćanja u iznosu od 10.000 EUR ili više, dužno je da to prijavi carini.

III. 48 ► Pravila se mogu rezimirati na sledeći način:

- ► **Strani državljani i srpski državljani koji žive i rade u inostranstvu** mogu uneti neograničeni iznos deviza i mogu izneti iznos do 10.000 evra u evrima ili nekoj drugoj protivvrednosti. Ukoliko se iznos deviza koje se unose u Srbiju prijavi cariniku i za to dobije potvrda, na osnovu te potvrde može se izneti isti iznos prilikom prvog izlaska iz države. Devize koje su podigli sa svog deviznog računa u državi, mogu izneti iz države uz potvrdu banke. Dinare mogu uneti i izneti u iznosu koji odgovara protivvrednosti od 10.000 evra, dok veće svote mogu uneti samo ako su kupljene od banke uz potvrdu te banke. Ukoliko se istovremeno iznose devize, dinari i putnički čekovi ukupna suma ne može biti veća od 10.000 evra.
- ► **Strani državljani koji žive i rade u državi duže od jedne godine** mogu izneti do 10.000 EUR (u evrima ili u protivvrednosti) u gotovini ili putničke čekove do te sume.
- ► **Srpski državljani koji žive i rade u Srbiji** mogu uneti u zemlju neograničen iznos deviza i mogu izneti iz države do 10.000 evra u gotovini ili putničke čekove do tog iznosa. Dinari se mogu izneti i uneti do iznosa dinarske protivvrednosti od 10.000 EUR. Iznosi veći od 10.000 evra u dinarskoj protivvrednosti mogu se uneti samo ako su kupljeni kod strane banke i uz potvrdu te banke.

III. 49 ► Odredbe koje se primenjuju u pogledu zahteva za prijavljivanje prilikom prelaska državne granice utvrđene su u Pravilniku o prijavi prenosa fizički prenosivih sredstava plaćanja preko državne granice (objavljenom u „Službenom glasniku RS”, broj 78/09), koji je doneo mini-

star finansija u septembru 2009. u cilju primene mera koje odgovaraju Uredbi EU 1889/2005 o prenosu gotovinskih sredstava preko granice. Pravilnik sadrži i obrazac za prijavu na srpskom i engleskom jeziku i ti obrasci se dele na graničnim prelazima. Plakati sa osnovnim informacijama o pravima i dužnostima putnika istaknuti su na vidljivim mestima na graničnim prelazima, pre mesta carinskog pregleda. Međutim, iako su slike na tim plakatima lako vidljive, poruke bi delovale jasnije ako bi se uvećala veličina fonta kojim je ispisan tekst.

III. 50 ► Saglasno članu 69. Zakona o SPN i FT, Carina privremeno zadržava gotovinska sredstva ili druga fizički prenosiva sredstva plaćanja koja nisu prijavljena i deponuje ih na odgovarajući račun kod NBS. O oduzetim fizički prenosivim sredstvima plaćanja izdaje se potvrda. Saglasno članu 90. stav 2. Zakona o SPN i FT, svako fizičko lice koje nadležnom carinskom organu ne prijavi prenos fizički prenosivih sredstava plaćanja preko granice u iznosu od 10.000 evra ili odgovarajućoj protivvrednosti (u RSD ili stranoj valuti) kazniće se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 5.000 do 50.000 RSD (član 67. stav 1). Ukoliko fizičko lice prijavi fizički prenosiva sredstva plaćanja, ali ne navede sve potrebne podatke, kazniće se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 500 do 50.000 RSD (član 67, stav 2).

III. 51 ► Kako Carina, tako i Pogranična policija imaju uloge u primeni propisa u okviru integrisanog upravljanja granicom. Carina je prevashodno služba za ubiranje prihoda Ministarstva finansija i privrede; već je ukazano na to da Carina ima neposrednu odgovornost shodno Zakonu o SPN i FT. U uloge Pogranične policije spada i suzbijanje organizovanog kriminala, ilegalne imigracije i krijumčarenja ljudi. Njen rad je usredsređen na prekograničnu kriminalnu aktivnost, uključujući krijumčarenje, ilegalni prenos oružja, kao i luksuzne robe i

---

gotovinskih sredstava. To je u skladu sa centralizacijom uloga koje je ranije obavljala lokalna (okružna) policija.

- III. 52 ► Zanimljivo je zapažanje Carine o tome da, kada je reč o organizovanim kriminalnim grupama, kriminalci u sve manjoj meri preuzimaju rizik kada prenose novac preko granice. Spremniji su da prijave iznos koji nose, shodno zakonu, i da na taj način izbegnu opasnost da im novac bude oduzet.
- III. 53 ► Carina od 2009. vodi bazu podataka o oduzetim gotovinskim sredstvima i o prijavama gotovinskih sredstava, čuvajući tu sve potvrde izdate za gotovinu i druga fizički prenosiva sredstva plaćanja koja su privremeno oduzeta; u toj bazi podataka nalaze se i osnovni podaci o ličnosti putnika i prijavljeni iznosi. Kopije informacija o svim oduzetim sredstvima i o svim prijavama dostavljaju se Upravi za SPN radi analize. Informacije se dostavljaju i regionalnim carinskim organima, i čini se da među njima postoji blizak i plodonosan odnos saradnje.
- III. 54 ► Uočeno je da je NBS povećala raniji dozvoljeni prag preko koga se iznos koji se prenosi mora prijaviti, tako da je sa 2.000 EUR povećala taj iznos na 5.000 EUR, a potom sa 5.000 EUR na 10.000 EUR. Usled toga više se ne prijavljuje veliki broj prenosa manjih iznosa, zbog čega se gube dragoceni statistički podaci. Ukoliko, na osnovu rezultata pregleda doznaka koji se preporučuje u ovom izveštaju ima snažnih indicija da gotovinska sredstva koja ulaze u Srbiju po svoj prilici obuhvataju materijalnu imovinsku korist stečenu kriminalom, vlasti bi možda mogle da razmotre mogućnost privremenog snižavanja tog praga kako bi se dobile preciznije informacije o prirodi gotovinskih sredstava koja ulaze u Srbiju.
- III. 55 ► U NPR je već primećeno da u slučaju da ne bude prijavljen prenos zakonom propisanog iznosa od 10.000 evra ili više ili u slučaju da

postoji opravdana sumnja u vezi s poreklom novca ili njegovom namenom, sredstva o kojima je reč podležu oduzimanju. Carina je 2011. objavila sledeći broj potvrda o oduzetim fizički prenosivim sredstvima plaćanja:

- ► 70 potvrda za ukupnu vrednost od 2,17 miliona EUR i
- ► četiri potvrde za ukupnu vrednost od 1,07 miliona USD.

- III. 56 ► Od gore navedenih iznosa, više od 1,9 miliona EUR i gotovo 1,1 milion USD oduzeti su prilikom izlaska iz Srbije. Prema podacima Carine, vrednost prijavljenih fizički prenosivih sredstava plaćanja i novca na ulasku u zemlju, prilikom tranzita ili izlaska iz države u 2011. godini, kada je reč samo o evrima, iznosila je više od 23 miliona evra.

#### **Tehnička usklađenost sa prep. 32**

- III. 57 ► Ne spada u opseg zadataka ove studije da iznese kompletnu procenu usklađenosti Srbije s preporukom FATF br. 32. Na osnovu letimičnog pregleda zakona i razgovora koje smo vodili u Beogradu, čini se da sadašnje srpske odredbe u smislu operativnih zahteva i ovlašćenja odgovaraju sadržaju prep. 32, pošto funkcionišu na osnovu maksimalnog iznosa od 10.000 evra (što je ekvivalent nivoa u EU) i što je sasvim u okviru maksimalno dopuštenog iznosa prema prep. 32 od 15.000 evra. Pravni osnov za privremeno oduzimanje i konfiskaciju nije razmatran u okviru ove studije.

#### **Delotvornost primene – prep. 32**

- III. 58 ► Teško je odrediti u kojoj je meri delotvoran sistem prijavljivanja sredstava plaćanja na državnoj granici. Srpske vlasti vode statistike o prijavama gotovinskih sredstava i privremenim oduzimanjima i ti podaci mogu poslužiti kao korisna mera delotvornosti. Međutim, kako se ne pretresa svako fizičko

---

lice, svaka torba i svako vozilo (što bi bilo nerazumno očekivati), nijedan carinski sistem ne može da pretenduje na stoprocentnu efikasnost. U diskusijama sa predstavnicima Carine i Pogranične policije iskristalisala su se sledeća pitanja koja se u slučaju Srbije odražavaju na delotvornost:

- ▶ Ograničenje resursa – delotvornost bi bila veća ako bi se nabavila dodatna sredstva (što bi moglo da obuhvati veći broj ljudi kako bi se povećao njihov kapacitet pretresa, veći broj vozila, skenera i specijalno obučanih pasa);
- ▶ Uloga tužilaštva i sudstva – pravni ishod slučajeva privremenog oduzimanja takav je da se otvaraju izvesna pitanja u pogledu delotvornosti. Iako te kazne nisu bliže ispitivane za potrebe ovog izveštaja, čini se da one nisu uvek srazmerne niti imaju zadovoljavajući efekat odvracanja, jer podrazumevaju administrativnu novčanu kaznu i povraćaj privremeno oduzetih sredstava;
- ▶ Pravna ograničenja – dok Carina, po svemu sudeći, ima velika ovlašćenja, Pogranična policija (kao organ unutrašnjih poslova) dužna je da predoči *prima facie* dokaze izvršenja krivičnog dela kako bi bila dozvoljena dalja policijska istraga u odnosu na sumnjiva sredstva koja su privremeno zadržana. Čini se da je to *contradictio in adjecto* – slučaj se ne može formirati bez istrage; istraga je blokirana ako ne može da bude formiran slučaj, i sve to ima za posledicu obavezu da se „oslobode” sredstva koja su bila privremeno oduzeta osumnjičenom. Tu situaciju bi valjalo rešiti.
- ▶ Nedosledna primena pravila o privremenom oduzimanju na različitim graničnim prelazima – u drugoj polovini 2013. biće pokrenuta inicijativa da se usaglasi zajednički pristup koji će se primenjivati u praksi na svim graničnim prelazima, odnosno mestima ulaska u Srbiju.

III. 59 ▶ Pored toga, očigledno je da praćenje kretanja između Srbije i Kosova predstavlja osetljivu temu. U medijskim izveštajima govori se o nekim paralelnim carinskim aktivnostima, ali se situacija u najboljem slučaju može opisati kao tranziciona, s tim što ishod još nije izvestan. S obzirom na to, ne može se sa sigurnošću zaključiti da su kontrole na terenu kada je reč o prekograničnom kretanju gotovog novca, robe i ljudi između Srbije i Kosova već delotvorne.

#### **Doznake koje se šalju u Srbiju i uloga srpske dijaspore**

III. 60 ▶ Kada je reč o Srbiji, osnovni tip alternativnog sistema doznaka ili neformalni transfer novčanih sredstava odvija se u vidu prekograničnog slanja gotovine koju šalje srpska dijaspora, pored toga što šalje i poklone u vidu robe srednje i velike vrednosti. Glavni neformalni koridori za slanje novca i vrednosti idu iz Nemačke, Austrije i Švajcarske, mada su neki izvori ukazali i na druge države, kao što su Francuska, Italija, SAD, Kanada i skandinavske države.

U sledećem odeljku daćemo skicu srpske dijaspore i izvesti zaključke koje je moguće izvesti o glavnim koridorima za slanje doznaka na osnovu raspoloživih izvora. U aneksu 11. detaljnije su objašnjeni glavni zaključci tih studija. Mada su studije mahom organizovane od 2006. do 2009, sagovornici u razgovorima vođenim za ovu studiju izrazili su stanovište da poslednjih godina nije bilo nekih suštinskih promena u slanju doznaka iz inostranstva.

III. 61 ▶ Razmatraju se razlozi opredeljenosti dijaspore za korišćenje gotovinskih doznaka. Razmatraju se, takođe, i moguće inicijative za podsticanje prelaska dijaspore na zvanične kanale slanja novca.

---

## Istorijat

- III. 62 ► Kao što je uobičajeno za mnoge slabije razvijene i tranzicione privrede, ekonomske migracije u Srbiji već odavno su realnost; od 19. veka nadalje zabeleženo je nekoliko talasa emigracije, iz različitih razloga. Mada se istorija srpske emigracije u mnogim aspektima ne razlikuje od iskustava drugih država, postoje i neke specifične okolnosti koje treba imati u vidu ako želimo da shvatimo uticaj dijaspore na srpsku privredu.
- III. 63 ► Srpska dijaspora je velika, a mnogi građani Srbije koji žive u inostranstvu zadržali su bliske veze s matičnom zemljom, posebno kroz porodične odnose. Studije pokazuju da postoji značajna matrica slanja doznaka u Srbiju – kako preko zvaničnih tako i preko nezvaničnih kanala – a sve te doznake potiču od srpske dijaspore. Statistika platnog bilansa koju NBS objavljuje ukazuje na to da nivo doznaka iznosi devet do deset procenata BDP-a Srbije, zahvaljujući čemu je to jedan od najvećih izvora devizne zarade.
- III. 64 ► U ovom delu izveštaja nastojimo da analiziramo doznake koje stižu u Srbiju iz perspektive karakteristika dijaspore, onako kako su te karakteristike identifikovane u ranijim objavljenim studijama. Tačnost i pouzdanost raspoloživih statističkih podataka o doznakama testira se na osnovu pojednostavljenog modela koji se koristi za procenu očekivanog nivoa doznaka. Osnovni cilj jeste da se dobije izvestan osnov kako bi se moglo utvrditi da li se u zvaničnim statistikama precenjuje ili potcenjuje nivo doznaka – na osnovu međunarodnih poređenja (Svetske banke i drugih) smatra se da je verovatno reč o potcenjivanju; međutim, možda postoje činiooci koji su specifični za to što se građani Srbije opredeljuju da devize drže van bankarskog sistema („novac iz slamarica”), što znači da

se u statističkim podacima možda precenjuje stvarni iznosi prekograničnih gotovinskih doznaka. Cilj ove analize u svakom slučaju jeste stimulisanje diskusije, a ne donošenje bespogovornih zaključaka.

- III. 65 ► U kontekstu SPN i FT, treba postaviti teška pitanja o tome da li i u kojoj meri neke od tih doznaka, zvanične ili nezvanične, mogu u stvarnosti predstavljati dobit stečenu nezakonitim radnjama. Razmatra se pitanje prijavljivanja gotovog novca na granici i analizira se način na koji Srbija poštuje preporuku FATF br. 32 (prep. 32). Raspravu o SPN i FT trebalo bi čitati u kontekstu tipologije krivičnih dela koja je analizirana u prvom delu ovog izveštaja, između ostalog i sa stanovišta veza sa dobiti ostvarenom kroz organizovani kriminal na Balkanu i mogućih veza s programom privatizacije u Srbiji.

## Procena finansijskog značaja za privredu Srbije

III. 66 ► Podaci u sledećoj tabeli preuzeti od NBS ukazuju na to da je, na osnovu procena platnog bilansa, priliv doznaka u Srbiju – i formalnim i neformalnim kanalima – premašio 2,7 milijardi evra 2012. godine (kada se pođe od široke definicije koja obuhvata poklone, novčane poklone i priloge date fizičkim licima). Priliv doznaka nastavio se na tom nivou i 2013. godine. Mada podaci ukazuju na to da je ukupni iznos doznaka ukupno smanjen u odnosu na najviši zabeleženi godišnji nivo od preko tri milijarde evra u ranijim godinama, ipak je zadivljujuće to što su nivoi, po svemu sudeći, u velikoj meri zadržani uprkos dubini međunarodne finansijske krize.

III. 67 ► Da bi se razmere doznaka stavile u realan kontekst, treba reći da prema proceni NBS one predstavljaju vrednost koja je višestruko veća od nivoa direktnih stranih ulaganja u Srbiju, i iznosi 35–50 procenata nivoa godišnje zarade od izvoza. Mereno po stanovniku, doznake koje stižu u Srbiju premašuju mesečnu prosečnu zaradu. Očigledno je, dakle, da srpska privreda umnogome zavisi od svoje dijaspore.

III. 68 ► Ova analiza je izneta na osnovu uverenja da su gore navedene procene platnog bilansa pouzdane. U svrhu ovog istraživanja, NBS je pružila objašnjenje složene metodologije koja je korišćena kako bi se došlo do procene doznaka i ukazala je na to da je potvrđeno da je takav pristup konzistentan s priručnikom MMF-a o platnom bilansu (BPM5 i BPM6, kako je primereno u datoj situaciji).

### Srbija: Priliv doznaka i drugi pokazatelji

Stavka	2009.	2010.	2011.	2012.	Q1 2013.
Doznake, priliv, definicija BPM6 (u milionima EUR) <sup>1</sup>	3.248	3.056	2.795	2.735	654
Doznake, priliv, definicija BPM5 (u milionima EUR) <sup>2</sup>	2.668	2.422	2.110	1.989	470
<i>od toga doznačeno formalnim kanalima<sup>3</sup></i>	588	594	614	658	145
Doznake, priliv (% BDP-a)	11,2%	10,9%	8,9%	9,1%	8,6%
Tekući platni bilans (u milionima EUR)	-1.910	-1.887	-2.870	-3.155	-615
Tekući platni bilans (% BDP-a)	-6,6%	-6,7%	-9,1%	-10,5%	-8,1%
Izvoz robe, neto (u milionima EUR)	5.978	7.403	8.440	8.822	2.265
Strana direktna ulaganja (u milionima EUR)	1.372	860	1.827	232	155
BDP (u milionima EUR)	28.954	28.006	31.472	29.932	7.592
Doznake, priliv po stanovniku (EUR)	444	419	399	378	393
Prosečna zarada, neto (EUR)	338	331	372	366	371
Indeks potrošačkih cena (CPI)	6,6%	10,3%	7,0%	12,2%	11,2%
Stanovništvo	7.320.807	7.291.436	7.258.753	7.241.295	/

Izvor: Narodna banka Srbije i Republički zavod za statistiku.

1) Doznake, kako su definisane u Priručniku MMF-a za izradu platnih bilansa, šesto izdanje (BPM6), obuhvataju poklone, novčane poklone i priloge fizičkim licima.

2) Doznake, kako su definisane u Priručniku MMF-a o platnih bilansa, peto izdanje (BPM5), obuhvataju samo čiste doznake.

3) Formalni kanali obuhvataju novac doznačen preko bankovnih računa i MTO operatora.



III. 69 ► Mogao bi se oprobati i jedan alternativni pristup, kao dodatni uporedni test validnosti podataka o doznakama u odnosu na platni bilans. Procena priliva doznaka mogla bi se izračunati pomoću sledeće formule<sup>34</sup>:

$$\text{Doznačeno } ij = \Sigma(\text{Migrant } ij * \text{Procenat } ij * \text{Godišnji iznos } ij)$$

Gde:

*i* = zemlja domaćin migranta

*j* = zemlja porekla migranta

Prema tome:

Doznake *ij* = Ukupni iznos koji doznače migranti poreklom iz države *j* koji rade u državi *i*

Migrant *ij*: Broj migranata poreklom iz države *j* koji rade u državi *i*

Procenat *ij* = Procenat migranata iz države *j* koji rade u državi *i* koji šalju doznake

Godišnji iznos *ij* = Godišnji iznos koji doznače migranti poreklom iz države *j* koji rade u državi *i*

III. 70 ► Na primer, sledeća grupa pretpostavki mogla bi se smatrati opravdanima:

- Nije verovatno da će dijaspora koja nema (ili više nema) srpsko državljanstvo slati znatne iznose doznaka u Srbiju – to znači da relevantna globalna dijaspora broji oko 1,5 miliona ljudi.
- Na osnovu izveštaja Svetske banke o koridorima iz 2006. godine, pretpostavka je da je svaki treći pripadnik dijaspore zaposlen (to su nemački podaci iz 2006), a mnogi među njima izdržavaju porodicu u državi u koju su se doselili.
- Kao procena raspoloživog dohotka i iznosa koji bi jedan emigrant mogao da dozvoli sebi da pošalje u matičnu zemlju uzima se srednja vrednost između minimalne zarade u EU i prosečne industrijske zarade, što bi trebalo da odrazi kako fizičke radnike, tako i industrijske radnike/stručnjake u dijaspori. Pretpostavlja se da efektivna poreska stopa iznosi 25 procenata.
- U svrhu ovog istraživanja, pretpostavlja se da neće biti doznačeno više od 20 odsto raspoloživog dohotka.

Doznake Globalno u RS =  $\Sigma(1,5m \text{ srpskih državljana} * 30\% \text{ koji su zaposleni i šalju doznake} * 2.000 \text{ EUR} * 20\% \text{ od prosečnog nego prihoda})$

III. 71 ► Na osnovu sledeće tabele može se videti da rezultat daje očekivani nivo ukupnih godišnjih doznaka u Srbiju od 900 miliona EUR godišnje, što je sasvim daleko od 2,7 milijardi EUR koje dobijamo iz statističkih podataka prema platnom bilansu.

Dijaspora: (državljeni) 1.500.000	Procenat pripadnika dijaspare koji šalju doznake:			
		30%	40%	50%
<b>Procena</b>	<b>500</b>	225,0	300,0	375,0
<b>EUR</b>	<b>1.000</b>	450,0	600,0	750,0
<b>Doznačeno</b>	<b>1.500</b>	675,0	900,0	1.125,0
<b>godišnje</b>	<b>2.000</b>	900,0	1.200,0	1.500,0
	<b>2.500</b>	1.125,0	1.500,0	1.875,0
	<b>3.000</b>	1.350,0	1.800,0	2.250,0
	<b>3.500</b>	1.575,0	2.100,0	<b>2.625,0</b>
	<b>4.000</b>	1.800,0	2.400,0	3.000,0
	<b>4.500</b>	2.025,0	<b>2.700,0</b>	
	<b>5.000</b>	<b>2.250,0</b>	<b>3.000,0</b>	
	<b>5.500</b>	<b>2.475,0</b>		
	<b>6.000</b>	<b>2.700,0</b>		

III. 72 ► Pojednostavljeno tumačenje koje sledi nastoji da sve te procene stavi u određeni kontekst.

Postoje sledeće mogućnosti na osnovu kojih bi se mogao dostići nivo od 2,7 milijardi EUR na osnovu gore navedenih pretpostavki:

- 50 procenata svih državljana Srbije u inostranstvu godišnje pojedinačno šalje 3.500 EUR u proseku;
- 40 procenata svih državljana Srbije u inostranstvu godišnje pojedinačno šalje 4.500 EUR u proseku;
- 30 procenata svih državljana Srbije u inostranstvu godišnje pojedinačno šalje 6.000 EUR u proseku.

<sup>34</sup> Estimating Global Remittance Flows: A Methodology („Procena globalnih tokova doznaka: Metodologija“), Dr Manuel Orozco, Inter-American Dialogue [www.ifad.org/remittances/maps/methodology.pdf](http://www.ifad.org/remittances/maps/methodology.pdf)

III. 73 ► Iako ništa od toga nije nemoguće, čini se da te brojke deluju izuzetno veliko u poređenju, na primer, s prosečnom godišnjom platom po stanovniku u Srbiji, koja u 2012. iznosi EUR 4.500 u dinarskoj protivvrednosti. Gore je navedena pojednostavljena analiza, ali je ona ipak dovoljna da se vidi kako su doznake izračunate na osnovu platnog bilansa verovatno preceњjene, što znači da je potrebno alternativno objašnjenje kako bi se sagledalo odakle potiču neki evri i druge devize koje se ulažu u banke ili se konvertuju u RSD.

III. 74 ► Dodatnu ilustraciju predstavljaju podaci o državljanima Srbije u Nemačkoj koji se mogu proceniti na sledeći način:

*Doznake iz Nemačke u RS =  $\Sigma(0,7m$  srpskih državljana \* 30% koji su zaposleni i šalju doznake \* 2.000 EUR 20% od prosečnog nego prihoda)*

Dijaspora u Nemačkoj (državlјani)	Procenat pripadnika dijaspore koji šalju doznake:	Procenat pripadnika dijaspore koji šalju doznake:		
		30%	40%	50%
<b>700.000</b>				
<b>Procena</b>	<b>500</b>	105,0	140,0	175,0
<b>EUR</b>	<b>1.000</b>	210,0	280,0	350,0
<b>Doznačeno</b>	<b>1.500</b>	315,0	420,0	525,0
<b>godišnje:</b>	<b>2.000</b>	420,0	560,0	700,0
	<b>2.500</b>	525,0	700,0	<b>875,0</b>
	<b>3.000</b>	630,0	840,0	1,050,0
	<b>3.500</b>	735,0	980,0	1.225,0
	<b>4.000</b>	<b>840,0</b>	1.120,0	1.400,0
	<b>4.500</b>	945,0	1.260,0	
	<b>5.000</b>	1.050,0	1.400,0	
	<b>5.500</b>	1.155,0		
	<b>6.000</b>	1.260,0		

Da bi se došlo do nivoa od 0,9 milijardi EUR, kako se vidi u donjoj tabeli koja sadrži analizu po državama, i na temelju istih pretpostavki, realno postoje sledeće mogućnosti:

- ► 50 procenata svih državlјana Srbije u Nemačkoj prosečno pojedinačno godišnje šalje između 2.500 i 3.000 EUR godišnje;
- ► 40 procenata svih državlјana Srbije u Nemačkoj prosečno pojedinačno godišnje šalje između 3.000 i 3.500 EUR godišnje;
- ► 30 procenata svih državlјana Srbije u Nemačkoj prosečno pojedinačno godišnje šalje između 4.000 i 4.500 EUR godišnje.

III. 75 ► Zanimljiva je ova razlika u rezultatima između procena za Nemačku i globalne procene – to sugerise da građani Srbije iz drugih država doznačuju po jednoj osobi veće novčane iznose. Jedno moguće objašnjenje (mada je tu u velikoj meri reč o spekulaciji) glasi da dijaspora koja živi u državama relativno blizu Srbije (npr. u Austriji i Nemačkoj) šalje – ili donosi kući – manje iznose, ali to čini redovno, dok građani Srbije koji žive dalje od matične države (u SAD, Kanadi i Australiji), gde postoji veća verovatnoća da je reč o emigrantima novije generacije koji su bolje obrazovani i imaju veću neto zaradu, mogu, zahvaljujući položaju u kome se nalaze, da dostavljaju veće iznose.

III. 76 ► Kako se može objasniti razlika između statistike platnog bilansa i (svakako okvirnih) procena koje su gore navedene? Sugerisaćemo sledeće moguće činioce (ili neku njihovu kombinaciju):

- ► pretpostavke na kojima su zasnovane procene iznete u ovom radu su možda netačne – to bi značilo da je srpska dijaspora zapravo u poziciji da bude tako darežljiva prema porodici u Srbiji odnosno investira veći deo svog raspoloživog dohotka u Srbiju, prekoračujući pretpostavljenih 20 odsto;

### Priliv doznaka, poklona i novčanih poklona upućenim fizičkim licima u Srbiji, po državama<sup>1</sup>

ZEMLJA U milionima EUR	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.
Nemačka	858	764	1188	1063	859
Austrija	423	318	560	501	479
Švajcarska	256	240	348	336	322
Francuska	206	177	275	253	218
Švedska	109	89	146	135	111
Hrvatska	78	84	85	91	94
Ruska Federacija	86	83	79	73	68
SAD	86	77	75	75	74
Italija	61	59	67	59	50
Grčka	40	32	47	44	38
Ostale države	455	417	377	425	482
<b>Ukupno</b>	<b>2.657</b>	<b>2.342</b>	<b>3.248</b>	<b>3.056</b>	<b>2.795</b>

Izvor: Narodna banka Srbije.

Napomena:

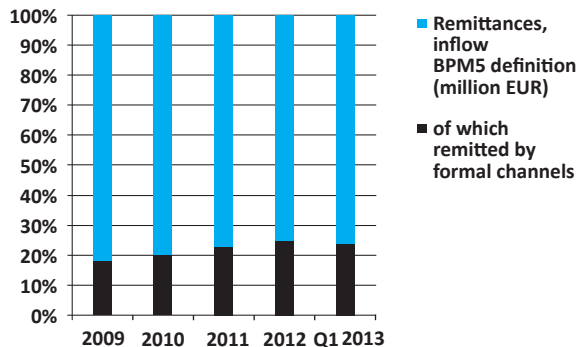
1) Doznake prema definiciji iz Priručnika platnog bilansa MMF-a, šesto izdanje (BPM6) obuhvataju poklone, novčane poklone i socijalne priloge fizičkim licima.

- ► podaci o platnom bilansu možda obuhvataju i „novac iz slamarice” koji se ponovo pojavio (to su devize koje su ranije gomilane u Srbiji) pored deviza iz novih doznaka koje stižu formalnim i neformalnim kanalima u nameri da se što pre plasiraju u potrošnju, čime se drastično uvećavaju pokazatelji doznaka;
- ► uprkos zakonskim ograničenjima na domaće devizne transakcije i gotovinske transakcije u protivvrednosti od 15.000 evra i više, procena doznaka bi mogla predstavljati indikaciju značajnog nivoa (verovatno velikih) gotovinskih transakcija, uključujući tu devizne transakcije koje se obavljaju u Srbiji, kako bi se dobit od tih transakcija potom uložila u srpske banke ili konvertovala u RSD.
- ► u podacima o doznakama u okviru podataka o platnom bilansu ne obuhvata se samo legitimno zarađen devizni novac koji se doznačuje u Srbiju već i imovinska korist stečenu domaćim i međunarodnim kriminalom koja se pere preko stranog odnosno

domaćeg finansijskog sistema (na primer, poreska utaja, zloupotreba službenog položaja – uključujući zloupotrebe koje se odnose na privatizacije – organizovani kriminal, uključujući trgovinu ljudima, obično krijumčarenje i promet narkotika).

III. 77 ► Budući da nema izvora pouzdanih podataka koji bi pomogli da se navedene hipoteze testiraju i da se jasnije sagledaju stvarni nivoi doznaka koje stižu u Srbiju – kao i razložno objašnjenje za njih – možemo samo preporučiti da se što je pre moguće sprovede jedno sadržajno istraživanje. Dalje u ovom izveštaju biće razmotreni činioci koje bi valjalo uzeti u obzir prilikom projektovanja jednog takvog istraživanja.

## FORMALNI I NEFORMALNI KANALI ZA PRENOS DOZNAKA



Izvor: Podaci NBS. svetlo-plavo: priliv doznaka po definiciji BPM5; crno: od čega doznačeno formalnim kanalima

III. 78 ► Iz gore navedenih podataka NBS, može se zaključiti da najviše 20 procenata procenjenih doznaka ulazi u Srbiju preko formalnih kanala (uglavnom međubankarski SWIFT elektronski transferi i prenos novca preko MTO operatora – preko *Western Union*, *MoneyGram* i *RIA*, navedenim redosledom). Kao što se vidi, gotovo 80 odsto doznaka stiže neformalnim kanalima, bilo da je reč o gotovini koja se lično prenosi ili se za to koriste kuriri koji prenose gotovinu, uključujući vozače autobusa i kamiona. Ukoliko je dati grafički prikaz tačan, to ima veoma značajne političke implikacije za srpske vlasti, o čemu ćemo kasnije nešto više reći. Time se takođe otvaraju pitanja koja su značajna za SPN i FT. U tom kontekstu, bilo bi podesno da se u tom temom pozabavi nova Nacionalna proceni rizika sa stanovišta SPN i FT u Srbiji.

### Srpska dijaspora – novija istorija

III. 79 ► Prema najnovijim informacijama dobijenim od diplomatskih i konzularnih misija Republike Srbije u inostranstvu, iako nikada nije ni pokušano da se organizuje popis celokupne srpske dijasporu, procenjuje se da ukupno

oko 3,5 miliona ljudi iz Srbije živi u rasejanju. Od tog broja, oko milion i po su državljani Srbije, znatan je broj onih koji imaju dvojno državljanstvo, što znači da imaju i državljanstvo neke druge države. Tako velika dijaspora u inostranstvu posledica je duge istorije iseljavanja stanovništva Srbije iz otadžbine u različitim periodima i usled različitih razloga, koji su se kretali u širokom dijapazonu od ekonomskih, političkih, verskih, kulturnih i porodičnih razloga, pa sve do iseljavanja koje je bilo posledica nasilja i progona.

III. 80 ► U geografskom smislu, emigranti iz Srbije locirani su mahom u sledećim državama, a u nekim slučajevima su koncentrisani u pojedinim gradovima i regionima ili oko njih (npr. Minhen, Dizeldorf, Beč itd). Na donjoj tabeli navedeni su indikativni podaci kada je reč o veličini srpske dijasporu u glavnim državama u koje su emigrirali. Podaci su aproksimativni, ali sasvim odgovaraju za potrebe ove studije. Ukoliko je potrebno, precizniji podaci mogu se dobiti iz nacionalnih popisnih podataka.

**Država/Region**                      **Veličina srpske dijasporu**  
(Indikativni nivoi – poslednje procene, u hiljadama ljudi)

Nemačka	700
Austrija	300
Švajcarska	200
Četiri skandinavske države <sup>35</sup>	320
Francuska	>100
Velika Britanija	100
Italija	70
Države Beneluksa	50
SAD i Kanada, kombinovano	300 (u novijim talasima doseljavanja) <sup>36</sup>

Izvor: Razgovor vođen u Kancelariji za saradnju s dijasporom i Srbima u regionu.

<sup>35</sup> Švedska, Norveška, Finska i Danska

<sup>36</sup> Ukupno u Severnoj Americi ima oko milion ljudi koji imaju veze sa Srbijom, ali većinom nisu državljani Srbije.

---

III. 81 Može se identifikovati jedan broj talasa emigracije:

Srpska dijaspora je bila posledica ili dobrovoljnih odlazaka, ili prinude, odnosno prisilnih migracija ili proterivanja; može se izdvojiti šest velikih talasa:

1. na zapad i sever, uglavnom zbog postupaka Osmanlija;
2. na istok (Čehoslovačka, Rusija i Ukrajina) od Prvog svetskog rata, sve do pada komunizma 1990;
3. u Severnu Ameriku (Sjedinjene Američke Države i Kanada), Australiju, Novi Zeland zbog ekonomskih migracija;
4. tokom rata, pre svega tokom Drugog svetskog rata i posleratna politička emigracija, mahom u prekomorske države (veliki talasi Srba i drugih Jugoslovena emigrirali su u SAD, Veliku Britaniju, Kanadu, Australiju i Novi Zeland);
5. odlazak u inostranstvo u svojstvu gastarbajtera i stranaca s boravkom i radnom dozvolom koji su tokom turbulentnih šezdesetih i sedamdesetih godina 20. veka odlazili u „nove krajeve“ (u Austriju, Belgiju, Dansku, Francusku, Nemačku, Grčku, Italiju, Holandiju, Portugal, Španiju, Švedsku i Ujedinjeno Kraljevstvo); međutim, neki građani Srbije su se vratili u Jugoslaviju tokom osamdesetih godina;
6. bekstvo od neizvesne situacije (1991–1995) prouzrokovano raspadom Jugoslavije, obnovom etničkih sukoba i građanskog rata, kao i katastrofalnom ekonomskom krizom, koja je u velikoj meri pogodila obrazovanu ili visokokvalifikovanu radnu snagu (to jest, „odliv mozgova“) kada su se ljudi u sve većoj meri iseljavali u Zapadnu Evropu, Severnu Ameriku, Australiju i na Novi Zeland.

III. 82 ► Matrica doznaka iz inostranstva može se, široko gledano, formirati prema navedenim talasima iseljavanja, uzimajući u obzir i čitav niz dodatnih uticaja, u koje, između ostalog, spadaju:

- ► godine provedene van Srbije (svejedno da li u privremenom ili trajnom statusu);
- ► da li je reč o prvoj generaciji emigranata ili deci, odnosno unucima emigranata;
- ► da li su u Srbiji ostali neki članovi porodice i kakva je priroda tih porodičnih odnosa;
- ► nivo obrazovanja (što je po pravilu povezano s mogućnošću zarađivanja);
- ► geografska udaljenost sadašnjeg mesta boravka od Srbije;
- ► da li emigrant potiče iz seoske ili gradske sredine u Srbiji.

Pitanja koja proističu iz raspoloživih studija o koridorima za slanje doznaka

III. 83 ► Kao što je već rečeno, relevantni izvori iz raspoloživih studija o doznakama srpske dijaspore mogu se naći u aneksu 11. Dole ćemo bliže razmotriti neka od glavnih pitanja koja su uočena u tom istraživanju.

III. 84 ► Jedna od stvari koje se ponavljaju u raspoloživoj literaturi jeste potreba za daljim istraživanjima. Iako takva tvrdnja uvek može biti izneta ako se želi da se pokriju ograničenja bilo kog istraživačkog projekta, takođe se može reći da istraživanja sprovedena u periodu 2006–2009. godine, ako se sagledaju zajedno, već pružaju osnov za trezveno sagledavanje potke i modaliteta tokova doznaka poslatih u Srbiju. Razume se, protok vremena će neminovno uticati na neke od zaključaka. Na primer, ako su autori istraživanja sprovedenog 2006. godine u Dizeldorfu sreli nekog sredovečnog sina koji je posećivao svog obudovelog oca u istočnoj Srbiji četiri puta godišnje i slao mu dovoljno gotovog novca da on zadovolji svoje potrebe, u međuvremenu su se potrebe tog oca mogle promeniti ili je on možda i preminuo od tada; ekonomske i porodične okolnosti u kojima živi sin u Nemačkoj – i njegove mogućnosti pružanja pomoći ocu –

---

takođe su se mogle promeniti. Prema tome, zaključcima ranijih istraživanja moramo pristupati oprezno i bilo bi svrsishodno sprovesti dodatno istraživanje radi testiranja i ažuriranja prethodnih rezultata.

### **Analiza činilaca koji utiču na doznake iz dijaspore i mogući pravci akcije**

III. 85 ► Posebno u kontekstu SPN i FT postavljaju se sledeća pitanja:

i) **Tačnost statistike** – koliko su validni raspoloživi podaci o:

- ► **dijaspori**, sagledanoj u celini i od države do države (s obzirom na razlike u definicijama i merilima koja se koriste – državljanstvo, stalni boravak, porodične veze);
- ► **nivou doznaka koje stižu formalnim kanalima** (da li postoji potreba da se preispita osnova na kojoj srpske banke podnose izveštaj Narodnoj banci Srbije kako bi se obezbedilo da samo ona sredstva koja stižu iz inostranstva u Srbiju budu obuhvaćena navedenim brojkama i kako bi se pružile garancije da se vodi sasvim tačna i precizna evidencija u bankama);
- ► **nivoima doznaka koje stižu neformalnim kanalima** – ovo će uvek biti samo procena, ali bi se jedno dobro koncipirano istraživanje moglo napraviti kako bi se testirala pouzdanost postojeće baze procene;
- ► **neobjašnjenom elementu** – uzimajući u obzir gore navedene statistike i uvid u situaciju nastalu na osnovu njihovog tumačenja, može li se formirati mišljenje o udelu doznaka (koje stižu zvaničnim i nezvaničnim kanalima), a koje se mogu smatrati legitimnim. Da li postoji neki neobjašnjeni „ostatak” koji bi mogao predstavljati dobit stečenu krivičnim delom?

(ii) **Da li stvarno postoji problem?**

- ► Preporuke FATF (i njihov ekvivalent u EU) ne zahtevaju više od onoga što se u Srbiji već

traži – postoji zahtev da se prijavi svaki iznos od 10.000 EUR ili veći, odnosno njegova protivvrednost, i taj zahtev je potkrepljen delotvornim zakonskim i operativnim merama. Postoji li potreba da se uradi nešto više?

- ► Na temelju raspoloživih informacija, nije moguće utvrditi opseg zloupotreba u cilju PN ili FT u sklopu postojeće prakse slanja doznaka.
- ► Iako prema ekonomskoj literaturi, visok i konstantan nivo doznaka može da se sagleda kao nešto što ima mnogo pozitivnih, ali i negativnih strana, ukupni priliv deviza u Srbiju jeste nešto što treba pozdraviti i regulatorne intervencije ne treba da budu takve da kažnjavaju legitimne doznake ili da se mešaju u njih, ometajući ih.
- ► Svaka dodatna regulatorna ili policijska aktivnost treba da bude srazmerna i usmerena samo na izolovanje dobiti stečene kriminalnom aktivnošću.
- ► U idealnom svetu, kako bi se pomoglo u izolovanju dobiti stečene kriminalnom aktivnošću, bilo bi korisno kada legitimne doznake ne bi bile prenošene u Srbiju u gotovini, posebno ne preko kurira koji prenose gotovinu. Promene u postojećoj praksi ponajbolje bi se podstakle odgovarajućim podsticajnim merama, u kontekstu izvesnog stepena liberalizacije postojećih zahteva u sklopu platnih sistema i liberalizacije deviznih ograničenja.
- ► Srpske vlasti su poslednjih godina preduzele mnoštvo inicijativa, u saradnji s privatnim sektorom, ne bi li podstakle dijasporu da pređe na zvanične kanale za slanje doznaka. Po svemu sudeći, te inicijative su imale samo ograničeno dejstvo.
- ► Među verovatnim razlozima za to što nema uticaja nalazi se pitanje konverzije u RSD (u skladu s politikom NBS) umesto da se novac može zadržati u evrima ili nekim drugim devizama (na šta bi se radije opredelili i pošiljaoci, odnosno primaoci). Taj činilac

---

samo dopunjuje činioce uočene u prethodnim studijama, koji obuhvataju sledeće:

- ▶ nepoverenje u srpske banke, iz jakih istorijskih razloga kao i – kada je, na primer, reč o primaocima na selu – nezainteresovanost za prolaženje kroz ceo postupak dobijanja pristupa finansijskim uslugama;
- ▶ navika i inercija – ljudi ne vide razlog da promene obrazac koji se ranije pokazao uspešnim kada je reč o slanju doznaka;
- ▶ troškovi slanja doznaka mogu biti nerazmerni nivou pružene usluge; ako neko već planira da se vrati u zavičaj ili da poseti Srbiju, jeftinije mu je da lično donese gotovinu (ili da tu istu gotovinu donese neki njegov član porodice ili prijatelj ili komšija u koga ima poverenja);
- ▶ kontrola – neformalni načini prenosa doznaka (uključujući ličnu isporuku) pružaju veću kontrolu i otklanjaju neizvesnost u pogledu vremena isporuke i neto iznosa koji se predaje, za razliku od bankarskih transfera koji podležu naknadi za korespondentske bankarske usluge, kašnjenjima i celokupnom administrativnom postupku;
- ▶ neformalni načini prenosa omogućuju visok nivo anonimnosti.
- ▶ Anonimnost je privlačna i kada se prenosi imovinska korist stečena kriminalom, radi pranja novca i finansiranja terorizma. U tom smislu, ako bismo pokušali da odgovorimo na izvorno pitanje, mogao bi se pojaviti određeni problem, ali nema dovoljno podataka koji bi mogli da potvrde razmere u kojima postojeća praksa slanja doznaka iz inostranstva može olakšati kriminalcima da uživaju u plodovima svojih krivičnih dela.
- ▶ Nema mnogo indicija da se u Srbiji koriste i bezgotovinski neformalni aranžmani za slanje doznaka (na primer, prenos po uzoru na *havalu*); ti malobrojni dokazi koje su otkrili organi unutrašnjih poslova nisu ukazali ni na kakve veze s međunarodnim terorizmom.

### Dijaspora daje prednost gotovinskim doznakama

- III. 86 ▶ U pređašnjim studijama i istraživanjima uočena je hijerarhija razloga koji objašnjavaju zbog čega pripadnici srpske dijasporne pretpostavljaju gotovinske doznake drugim vidovima doznaka. Dalje u tekstu analiziraćemo validnost najvažnijih činilaca. Biće govora i o sredstvima pomoću kojih bi se možda moglo suprotstaviti tim faktorima. Međutim, s obzirom na to da ne postoji nijedno novije istraživanje prakse, cela ta analiza je okvirna, zato što je moguće da je došlo do nekih promena u činocima koji poslednjih godina bitno utiču na donošenje odluka o slanju doznaka.

### Pragmatizam

- III. 87 ▶ Da bismo odredili osnovni ton analize koja sledi, bilo bi korisno da posebno naglasimo jedan odgovor sadržan u prethodnom istraživanju o pošiljaocima doznaka, „ukoliko mi je potrebna priznanica radi dobijanja poreskih olakšica, onda ću novac slati preko banke. Ukoliko nije, korišću vozača autobusa, pošto je tako jeftinije.” To je veoma indikativno za pragmatizam korisnika usluge i ukazuje na postojanje potencijala za uvođenje podsticaja koji bi pospešili češću upotrebu zvaničnih kanala za slanje doznaka.

### Privrženost oprobanim metodima koji ulivaju poverenje

- III. 88 ▶ Mada se među pripadnicima različitih talasa srpske emigracije mogu uočiti različiti karakteristični obrasci slanja doznaka, u celini su ranija istraživanja pokazala izuzetnu konzistentnost kada je reč o opredeljenosti izvesnih podgrupa dijasporne da i dalje pružaju finansijsku podršku rodbini u Srbiji i da to čine tokom dugih perioda – u nekim slučajevima radi se o nekoliko decenija. U nekim državama, pre svega u Nemačkoj, napravljeni su čitavi aranžmani kako bi se pomoglo dijaspori da

---

doznake šalje koristeći zvanične metode (pre svega preko posebnih bankarskih mehanizama), taj tip aranžmana je ukinut kada su 1992. godine Srbiji uvedene sankcije UN. Prazninu koja je na taj način nastala delimično su popunili vozači autobusa na redovnim autobuskim linijama u Srbiju iz vodećih evropskih država u kojima živi srpska dijaspora; vozači su tako pružali neformalne usluge, pouzdano i po prihvatljivoj ceni. Saznaje se da mnogi pripadnici dijaspore ne vide nikakav razlog da prestanu da koriste taj metod koji im je tako dobro i tako dugo služio. Sem toga, bankarski mehanizmi koji su ranije postojali i koji su služili za podsticanje korišćenja zvaničnih kanala nikada nisu ponovo uvedeni.

III. 89 ► Pored svega toga, postoje i jaki istorijski razlozi (uključujući propasti banaka u prošlosti i blokiranje deviznih računa tako da klijenti nisu mogli da podignu svoj novac) zbog kojih mnogi građani Srbije koji žive u inostranstvu i dalje nemaju poverenja u srpske banke.

III. 90 ► Kada je reč o primaocima doznaka, imajući na umu njihov prosečni uzrast i finansijske okolnosti, možemo reći da oni nisu zainteresovani da posluju preko srpskih finansijskih institucija.

III. 91 ► Iako se stanovišta koja su ovde izneta mogu shvatiti u istorijskom kontekstu, treba reći da je ambijent finansijskih usluga proteklih godina doživeo ozbiljnu promenu. Većina srpskih banaka sada je u većinskom stranom vlasništvu. Uveden je širok dijapazon proizvoda utemeljenih na karticama, i postoje mehanizmi e-bankarstva. Povećan je broj MTO operatora. U celini gledano, ima osnova za jačanje poverenja u kapacitet formalnih sistema da relativno bezbedno i

pouzdana pruže uslugu prenosa doznaka. Kao što je sada slučaj u mnogim finansijskim sistemima širom Evrope i drugde, to priznanje ostvarenog napretka<sup>37</sup> podložno je delovanju nepredvidljivih posledica trajne finansijske krize. Pre svega se može dogoditi da neke banke u stranom vlasništvu budu na grupnom nivou izložene pritisku da restrukturiraju i ograniče svoje poslovanje, što bi moglo uticati na njihovo poslovanje u Srbiji.

III. 92 ► Trebalo bi nastojati, o čemu će kasnije biti više reči, da se dijaspori ulije sigurnost da će njihove doznake poslate zvaničnim kanalima, onda kada je reč o zakonitim novčanim sredstvima, bezbedno stići u Srbiju, u dogovorenom iznosu i u utvrđenom roku, bez straha od negativnih posledica koje bi mogle prosteći iz eventualne zloupotrebe tih sredstava ili podataka o ličnosti kojima su doznake praćene.

### **Troškovi doznaka (i stepen sigurnosti u pogledu konačne cene)**

III. 93 ► Kada analiziramo prethodna istraživanja i druge izvore podataka, ispostavlja se da oni ukazuju na to da su troškovi zvaničnog slanja doznaka u Srbiju preko najčešćih koridora (pre svega Nemačke i Švajcarske) veliki i da su viši od međunarodnog proseka. Podaci za Austriju su nešto manje pouzdani budući da se raspoloživo istraživanje poziva na nekoliko aranžmana s popustima koji su bili aktuelni u vreme kada je to istraživanje sprovedeno, preko austrijskih banaka koje posluju u Srbiji.

III. 94 ► Na sledećoj tabeli dato je svedeno i indikativno poređenje relativnih troškova raspoloživih metoda slanja doznaka.

---

<sup>37</sup> "Konsultacije sa MMF-om saglasno članu IV Statuta: Selected Issues Paper, jul 2013, izvod: *Na početku krize, bankarski sistem Srbije imao je jednu od najviših stopa kapitalizacije među zemljama sličnog nivoa razvoja. Udeo problematičnih kredita je značajan, ali su ti krediti dobro pokriveni. Od 2008. kapitalizacija opada (što je delimično i posledica uvođenja nadzornog standarda Bazel II krajem 2011), ali je ona i dalje znatno veća nego što je regulatorni minimum i veća i jača nego u mnogim zemljama sličnog nivoa razvoja. Nivo likvidnosti bankarskog sistema je adekvatan, a sam bankarski sistem – ako se izuzme nekoliko izuzetaka, tj. slučajeva koje treba rešiti – i dalje je profitabilan.*



Metod slanja	Aproksimativni troškovi (procenat iznosa doznake)	Da li je na samom početku operacije poznat neto iznos koji će primalac dobiti?	Novac se obično dobija u:
Gotovina koju ljudi samostalno prenose, ili je daju rođaku ili prijatelju da je prenese	Ništa ili minimalni	Da.	EUR ili druge devize.
<b>Korišćenje vozača autobusa/kamiona</b>	Od 3 odsto	Da, zato što se naknada unapred dogovara.	EUR ili druge devize.
<b>Internet remitenti</b> (npr. Skrill <sup>38</sup> )	Od tri odsto na temelju utvrđene skale naknade	Da, budući da pošiljalac plaća naknadu.	Ukoliko se novac čuva na računu, u EUR ili drugim devizama. Ukoliko se povlači preko bankomata, u RSD
<b>Banke</b> (uglavnom elektronski transfer preko sistema SWIFT)	Postoje velike razlike. Po pravilu 5-10 procenata, ali mogu biti i veći. Povremeno su niži ako se dijaspori ponudi neki specijalni aranžman.	Nije uvek poznat na samom početku operacije zato što posredničke naknade mogu biti odbijene u tranzitu, a i banka primalac može da zaračuna proviziju. Po pravilu se primenjuju i devizne provizije.	RSD ili EUR (ili druge devize) zavisno od instrukcija i valute u kojoj srpski klijent drži svoj račun.
<b>MTO operatori</b> (Western Union, Moneygram, RIA)	Na osnovu utvrđene skale naknade 5-10 odsto.	Da, zato što pošiljalac plaća naknadu.	EUR (sem ako se prijem vrši preko Pošte Srbije, koja doznake isplaćuje u RSD).

III. 95 ► Svetska banka vodi bazu podataka za međunarodno poređenje troškova slanja doznaka, koji sadrži sledeće informacije o Srbiji kada je reč o transferu iznosa od 345 EUR/400CHF u februaru 2013. kroz glavne koridore za slanje. Obratite pažnju na to da je, prema izveštajima, standardna doznaka poslata formalnim kanalima u Srbiju nešto veća od tog iznosa. Isto tako, treba imati na umu da su, po pravilu, bankarski elektronski transferi manje rentabilni za male iznose, što znači da podaci Svetske banke možda nisu reprezentativni za stvarne naknade i provizije koje se naplaćuju u praksi (pod pretpostavkom da će dijaspora verovatnije koristiti bankarske

elektronske transfere za doznačavanje većih novčanih iznosa). Kada se koriste MTO operatori, premija je uključena u cenu, kako bi se postigla blagovremena i pouzdana isporuka. Ceo taj izvod iz baze podataka nalazi se u aneksu 13.

<sup>38</sup> Ranije Moneybookers, [www.skrill.com](http://www.skrill.com)

<sup>39</sup> Svetska banka, veb-sajt <http://remittanceprices.worldbank.org>

Baza podataka Svetske banke, februar 2013. – Izvodi	Slanje u Srbiju iz:	Nemačke	Austrije	Švajcarske
	Doznačeni iznos:	EUR 345	EUR 345	CHF 400
Naknada kao procenat doznačenog iznosa:				
<b>Western Union</b>		6,23%	7,25%	14,42%
<b>MoneyGram</b>		4,64%	3,19%	4,64%
<b>Ria</b>		3,77%	/	3,77%
<b>MoneyBookers / Skrill</b>	Nepotpuni podaci		/	3,10%
<b>Voiccash</b>		/	2,32%	/
<b>Postbank (via Western Union)</b>		9,68%		
<b>Banke (raspon)</b>		3,6–14,5% (što ne obuhvata proviziju za deviznu konverziju)	3,6–6,2% (kada se isključe netipične vrednosti)	1,3–6,3% (kada se isključe netipične vrednosti)

III. 96 ► Gore navedeni podaci Svetske banke ukazuju na širok dijapazon varijacija koje je veoma teško objasniti i koje nisu u celosti prihvatljive. Međutim, ako te podatke uzmemo zdravo za gotovo, ne udubljujući se posebno, na osnovu njih možemo izvesti sledeće okvirne zaključke:

- ► isplati se običi nekoliko remitenata kako bi se utvrdilo ko naplaćuje koliku proviziju i troškove slanja;
- ► bankarski elektronski transferi ne moraju nužno biti najskuplji način za slanje doznaka (npr. iz Švajcarske), ali su u nekim slučajevima sasvim nekonkurentni ako se šalju manji novčani iznosi;
- ► *Western Union* (koji još uvek dominira na tržištu u Srbiji) naplaćuje, po svemu sudeći, veću naknadu od konkurencije;
- ► ovde to nije prikazano, ali se u bazi podataka Svetske banke može uočiti da su troškovi poslednjih godina smanjeni, mada ne mnogo, što odražava izvesno povećanje konkurencije za poslovanje u Srbiji, ali istovremeno ukazuje na to da ima prostora za jačanje konkurencije kada je reč o tim koridorima;
- ► Po svemu sudeći, internet pružaoci usluga, kao što je *Skrill*, znatno su jeftiniji.

III. 97 ► Međutim, s obzirom na već izražene rezerve u pogledu svih navedenih podataka, nije sasvim sigurno da će oni potvrditi konačne zaključke.

#### Dostupnost i pogodnost ... u jurisdikciji iz koje se šalje

III. 98 ► Mada u pređašnjim studijama mogu da se uoče izvesne varijacije od države do države, kao i one koje potiču od ekonomskog, finansijskog i obrazovnog profila dijaspore, srpskim emigrantima, u celini gledano, uglavnom su dostupne bankarske i finansijske usluge u državama u kojima žive, što posebno važi za one koji žive u Nemačkoj. Neki istovremeno imaju i bankovne račune u Srbiji. Međutim, ranije studije su u žiži pažnje imale legalne emigrante, pa je za većinu njih funkcionisanje preko bankovnog računa bilo obavezno kada je reč o primanju zarade, penzija ili nekog drugog vida državne podrške.

III. 99 ► Nigde nismo naišli na procenu broja građana Srbije koji u inostranstvu žive bez isprava („stranci koji borave i rade bez dozvole”), a koji takođe možda šalju doznake u Srbiju. Kada je o njima reč, teško im je, ako

ne i nemoguće da otvore račun u banci, što znači da oni ne bi mogli da obave postupak otvaranja bankarskog računa, niti da pruže podatke koji su u vezi sa SPN i FT. Sem toga, da ne bi bili otkriveni, oni se trude da ostanu „nevidljivi” vlastima. Zato je jedina mogućnost koju imaju to da koriste neformalne metode doznaka.

### ... U Srbiji, prilikom prijema doznake

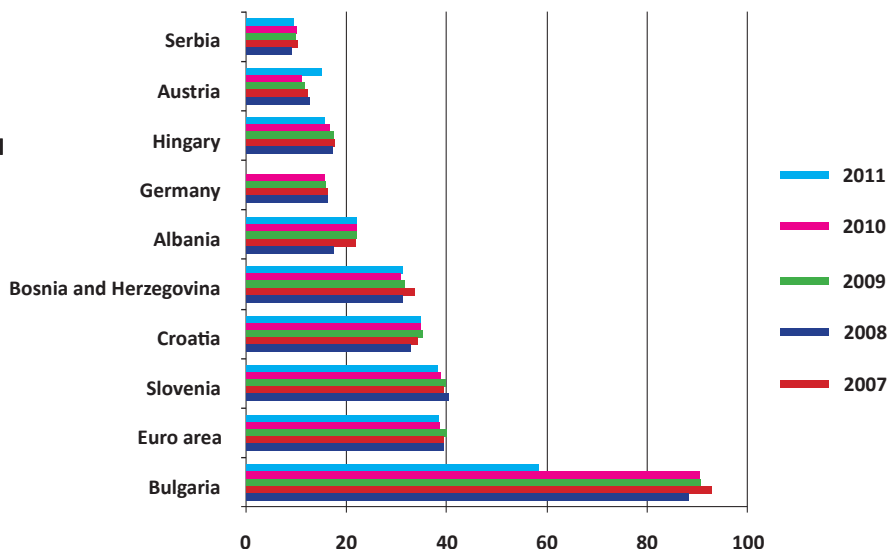
III. 100 ► Da li teškoće u mogućnosti pristupa (zbog geografske udaljenosti ili nekih proceduralnih komplikacija) remitentima koji koriste zvanične kanale primoravaju primaocima u Srbiji da se opredeljuju za neformalne metode? Na to pitanje ne može se dati generalizovan odgovor, niti se iz njega može izvesti uopšten zaključak zato što se okolnosti u kojima se primaju doznake razlikuju od jednog do drugog kraja u Srbiji.

III. 101 ► Neke studije sadrže dokaze o tome da postoje prepreke za pristup, posebno kada je reč o udaljenim selima i primaocima kojima bi bilo teško da popune formular ili ispune druge

zahteve koje banke postavljaju u pogledu dokumentacije. To je važno i saznaje se da takvi slučajevi možda predstavljaju i značajan deo ukupnog broja primljenih doznaka.

III. 102 ► S druge strane, statistički podaci koji su u vezi s celokupnim bankarskim sistemom u Srbiji ukazuju na to da se verovatno ne može govoriti da u državi nema dovoljno banaka; činjenica je, sem toga, da banke već nude širok dijapazon modernih platnih usluga, uključujući usluge bazirane na karticama i mogućnost korišćenja bankomata. Na osnovu međunarodnih poređenja zasnovanih na statističkim podacima koje daju Svetska banka i MMF, pristup poslovnica banaka (pa samim tim i zastupnicima *MTO* operatora) jeste možda nešto teži u Srbiji nego u susjednim državama i postaje utoliko teži ukoliko se veći broj poslovnica zatvara. Podaci u sledećoj tabeli ne obuhvataju poslovnice Pošte Srbije, koje pružaju remitentske usluge na osnovu zastupništva preduzeća Western Union. Poštanska mreža je obimna i poštanske poslovnice se ne zatvaraju.

**POREĐENJE BROJA  
BANKARSKIH POSLOVNICA  
NA 100.000 ODRASLIH  
STANOVNIKA – SRBIJA IMA  
10 POSLOVNICA, ŠTO ZNAČI  
DA ZAUZIMA NISKO I SVE  
NIŽE MESTO:**



Izvor: Svetska banka – Pokazatelji razvoja u svetu.

III. 103 ► Drugi činilac koji možda odvraća ljude od korišćenja banaka prilikom slanja doznaka i na koji je ukazano u nekim razgovorima jeste opseg administrativnih procedura koje treba obaviti kako bi se sredstva poslala preko banaka, uključujući sve ono što treba učiniti u kontekstu kontrole SPN i FT. Mada ne bi bilo primereno opštem kontekstu ovog izveštaja da kritikujemo primenu snažnih SPN i FT mera, i dalje se opravdano može postaviti pitanje da li su sve procedure koje se u nekim bankama primenjuju zaista srazmerne, zasnovane na procenjenom riziku i u tom smislu delotvorne; ili je samo reč o prekomernoj birokratizaciji, što takve mere čini kontraproduktivnima. Nije bilo moguće bliže proceniti to pitanje u ovoj studiji, ali postoje jasne naznake velikih varijacija u praksi primene mera SPN i FT u bankama u Srbiji. Pomenuta tema može biti zanimljiva nadležnim organima, koji bi možda

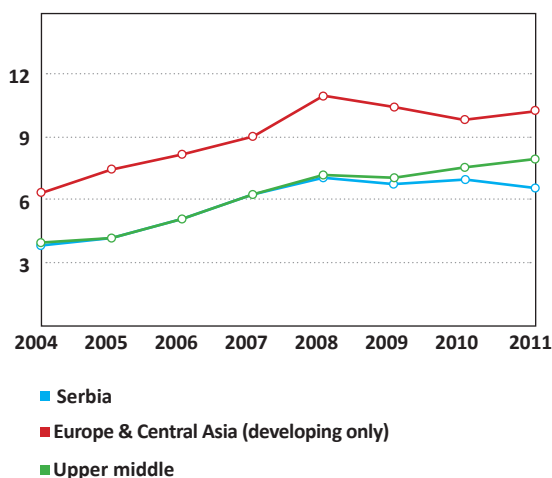
mogli da razmotre pitanje da li bi se veća konzistentnost mogla postići ako bi se organizovala obuka ili preduzeli neki drugi koraci. Opšti cilj treba da bude da banke primenjuju procedure koje su delotvorne, ali su istovremeno srazmerne riziku i podsticajne za nova preduzeća koja rade u zakonskim okvirima.

#### Finansijska inkluzija<sup>40</sup>

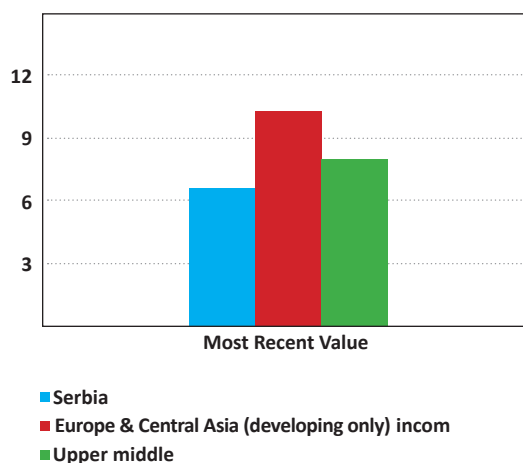
III. 104 ► Takođe, valjalo bi razmotriti mogućnosti za približavanje zajednicama u kojima nema dovoljno bankarskih poslovnica, možda tako što će se primeniti neposredna pomoć zajednice u objašnjavanju procedure otvaranja računa i primeni te procedure, s obzirom na to što se može očekivati da upravo takve zajednice budu primaoci doznaka. Takođe bi bilo značajno razmotriti i potencijalnu ulogu Pošte Srbije u sklopu razmišljanja o inicijativama za pospešivanje finansijske uključenosti.

### POKRIVENOST BANKARSKIM EKSPOZITURAMA (POSLOVNE BANKE – EKSPOZITURE NA 1.000 km<sup>2</sup>)

Commercial bank branch penetration (per 1000 sq km):



Commercial bank branch penetration (per 1000 sq km):



Izvor: MMF, Pregled finansijske dostupnosti.

<sup>40</sup> Detaljniji podaci o pokazateljima finansijske uključenosti u Srbiji mogu se dobiti od Svetske banke <http://data.worldbank.org/country/serbia> i <http://microdata.worldbank.org/index.php/catalog/1156>

---

### **Brzina doznačavanja i poverenje u blagovremenost doznake**

- III. 105 ► Već je utvrđeno da, onda kada je doznaka neodložno potrebna, tu potrebu mogu da zadovolje *MTO operatorima* i zato nije neosnovano što oni zaračunavaju premiju za mogućnost podizanja doznačene svote u roku od 30 minuta, u većini slučajeva. Iako su prijavljena izvesna kašnjenja (verovatno u vezi sa sprovođenjem „pozadinske” provere SPN i FT, mada to nije bilo moguće potvrditi), u celini gledano može se imati poverenja u rokove koje oni navedu kao rokove u kojima će obaviti ceo proces doznačavanja.
- III. 106 ► Velike varijacije mogu se uočiti kod rokova za doznake koje se šalju preko banaka, elektronskim putem. Iako je ponekad moguće računati na isporuku u roku od dva do tri dana, banke često procenjuju znatno duže rokove i ispostavlja se da se na njihove procene nije moguće osloniti. Pored toga, u razgovorima vođenim u Srbiji saznali smo da banke ponekad mogu uzeti i dodatno vreme (ponekad dosta dugo) pre no što pokažu spremnost da sredstva stave na raspolaganje onome kome su bila namenjena. Nije sasvim jasno postoji li valjan razlog za takva kašnjenja (npr. da se utvrdi savesnost transakcije), ali je očigledno da su neki klijenti bili veoma nezadovoljni time.

### **Konverzija valuta**

- III. 107 ► Pitanje koje se neprestano ponavlja kada je reč o izboru između formalnih i neformalnih sistema doznaka (a verovatno i kada je reč o izboru između banaka i *MTO operatora*), jeste ono koje se odnosi na izraženu spremnost korisnika da novac zadrže u devizama, prvenstveno u evrima, a ne da ga zamene u dinare, kako se to od njih traži. Moglo bi se razmisliti o tome da li bi bilo bolje pružiti građanima više mogućnosti da zadrže novac u devizama, ako je alternativa tome kontinuirano korišćenje neformalnih

metoda zahvaljujući kojima novac u svakom slučaju ostaje u devizama (barem dotle dok se ne potroši na lokalnom nivou). Jasno je da će omogućavanje da se zadrže devize biti u suprotnosti s proklamovanim ciljem NBS koji se odnosi na podsticanje dinarizacije, ali bi možda bilo u nacionalnom interesu da se omogući izvesno prilagođavanje situaciji.

### **Postoje li stvarne alternative podsticanju dijaspore da pređe na formalne metode doznaka?**

- III. 108 ► Pre no što razmotrimo pozitivne aspekte moguće akcije, možda bi bilo korisno da za trenutak zastanemo i pokušamo da sagledamo da li stvarno postoji problem koji treba rešiti. Sledeći nalazi pružaju osnov za razmatranje mogućih pristupa.
- III. 109 ► Opšti cilj treba da bude izbegavanje svakog koraka ili radnje koji bi mogao da dekurazira dijasporu od slanja novca koji je ostvarila kroz legitimnu, oporezovanu zaradu u Srbiju, bilo zato što želi da pošalje nekome poklon i zato što želi da ulaže – privreda Srbije i dalje zavisi od prihoda od doznaka, što je ilustrovano i poređenjima platnog bilansa koja su ovde ranije navedena. Na ličnom nivou, osnovni životni standard mnogih državljana Srbije zavisi od kontinuiranog priliva doznaka.
- III. 110 ► Gotovinske i druge neformalne doznake same po sebi nisu nešto na šta treba izraziti primedbe, ali mogu, onda kada se kombinuju s drugim činiocima, biti sredstvo za nagrađivanje kriminaliteta. Postoje takođe i mnoge implikacije toga na planu javne politike; ovde ćemo pomenuti samo neke takve implikacije:
- ► anonimnost gotovinskih tokova pospešuje poresku utaju, pranje novca i, potencijalno, finansiranje terorizma;
  - ► prekogranične gotovinske doznake olakšavaju da se na mestima ulaska u zemlju pomešaju zakonito stečena sredstva s nezakonitom dobiti

stećenom od kriminala, usled čega je još teže identifikovati nezakonita sredstva;

- ▶ gotovinski transferi mogu podstaći dalji rast sive ekonomije;
- ▶ veliki opseg gotovinskih transakcija može podriti monetarnu politiku i druge ciljeve javne politike, usled čega je još teže upravljati privredom;
- ▶ celovitost i pouzdanost zvanične statistike ugrožena je gotovinskom privredom, što stvara dodatne izazove za ponašanje vlasti. Time se ograničava i umanjuje vrednost ekonomskih pokazatelja tako što se potcenjuju činioци koji utiču na određene ekonomske agregate, uključujući nacionalne račune<sup>41</sup> i, što je za ovaj izveštaj posebno važno, platnobilansne podatke.

III. 111 ▶ U celini gledano, dakle, bilo bi korisno i svrshodno nastojati da se uveri dijaspora da se opredeli za formalne metode slanja novca. Pored toga, kada je reč o onim pripadnicima dijaspore koji donose gotovinu kada lično dolaze u Srbiju, bilo bi korisno razmotriti mogućnost nekog sveobuhvatnijeg i delotvornijeg metoda evidentiranja na granici.

III. 112 ▶ Kada se, međutim, razmatraju mogućí koraci u pravcu podsticanja ili, s druge strane, u pravcu obeshrabrivanja, najbolje bi bilo da se nikako ne gubi iz vida ljudska priroda. Citiraćemo ovde jednu ocenu iz studije Mohameda El-Korčija (Mohammad El-Qorchi), stručnjaka MMF-a, koja glasi da dokle god postoje razlozi zbog kojih se ljudi opredeljuju za neformalne sisteme, ti sistemi će i dalje postojati, pa će se čak i proširivati. Ukoliko zvanični bankarski sektor želi da se nadmeće s neformalnim sistemima slanja doznaka, onda treba da se usredsredi na poboljšanje kvaliteta svojih usluga i na smanjenje provizije i naknade koju zaračunava. Prema tome, dugoročni i

istrajni naponi treba da budu usmereni ka modernizovanju i liberalizovanju formalnog finansijskog sektora kako bi se otklonile njegove neefikasnosti i slabosti.<sup>42</sup>

III. 113 ▶ Na tom fonu, ovde ćemo navesti neke mogućnosti koje bi mogle pružiti konstruktivan podsticaj dijaspori za prelazak na formalne metode slanja doznaka, možda u kombinaciji sa izvesnim merama koje bi imale efekat odvratanja od daljeg korišćenja neformalnih metoda (pristup „štapa i šargarepe“). Sledeće ideje nisu formalne preporuke, već ih treba shvatiti kao predloge za razmišljanje i za podsticanje debate među srpskim vlastima iz koje bi mogli da proisteknu konkretni i realistični predlozi.

#### **Neki podsticaji za korišćenje zvaničnih metoda slanja doznaka**

##### **Uliti ljudima poverenje u srpski finansijski sistem**

III. 114 ▶ Bankarski sistem Srbije u celini se ocenjuje kao stabilan,<sup>43</sup> ali je izložen rizicima sličnima onima koji danas pogađaju mnoge bankarske sisteme, posebno širom Evrope. Dubinska analiza bankarskog sistema nije u domenu ovog izveštaja. Međutim, posebno indikativan činilac predstavlja percepcija dijaspore u pogledu pouzdanosti bankarskog sistema u Srbiji, a ta percepcija je formirana na osnovu istorijskog iskustva. Sadašnji stepen stranog vlasništva i angažovanost jednog broja dobro poznatih međunarodnih bankarskih grupa mogao bi imati pozitivan uticaj na percepciju dijaspore. Od većeg značaja i uticaja mogao bi biti skorašnji značajan napredak na putu ka članstvu u EU.

III. 115 ▶ Ukoliko oni koji šalju doznake ne mogu da odagnaju brigu o tome da li će njihov novac bezbedno stići onima kojima je namenjen u Srbiji, valjalo bi razmisliti o mogućnosti da im se ponudi neka vrsta nezavisne garancije

<sup>41</sup> Citirano prema *Informal Funds Transfer Systems: An Analysis of the Informal Hawala System* („Neformalni sistemi za prenos novca: Analiza neformalnog sistema havala“) MMF, mart 2003.

<sup>42</sup> *Hawala*, Mohammad El-Qorchi, IMF Finance and Development, decembar 2002.

<sup>43</sup> Izveštaj MMF za konsultacije na osnovu člana IV Statuta 2013, jun 2013.

---

ili osiguranja, slična onom mehanizmu koji postoji za osiguranje depozita, kako bi se pokrio taj pretpostavljeni rizik.

III. 116 ► Ukoliko oni koji šalju doznake strahuju kako bi vlasti Srbije mogle da blokiraju mogućnost podizanja ili da privremeno zabrane pristup doznačenim devizama, i na neki drugi način, a ne samo u vezi s mogućom krivičnom istragom, onda bi se možda moglo razmisliti o mogućnosti davanja sadržajnih uveravanja koja bi otklonila te strahove koji postoje na nivou percepcije; ta vrsta garancija bi pokrivala onaj kratki period tokom koga su doznačena sredstva u tranzitu za Srbiju.

#### Smanjiti troškove

III. 117 ► Teško je doneti konačne zaključke na osnovu poređenja troškova u gore iznetoj tabeli, jer je jedino što se s pouzdanošću može konstatovati to da su neformalni metodi slanja novca (prekogranični prenos gotovine) u celini gledano znatno jeftiniji od formalnih sistema, posebno onda kada lice koje šalje novac donosi gotovinu sa sobom prilikom dolaska u Srbiju. Međutim, bilo bi korisno za dijasporu i za srpsku privredu u celini ako bi se mogli smanjiti troškovi zvaničnih sistema slanja doznaka. Postavlja se pitanje da li su postojeći nivoi naknada i provizija koje zaračunavaju banke i *MTO operatori* razumni ili oni zapravo predstavljaju trošak neefikasnog sistema prenosa odnosno ostvarivanja posebno ekstraprofita za one koji pružaju tu vrstu usluga? Na osnovu postojeće literature i razgovora koje smo vodili, iako je bilo izvesnih istorijskih indikacija da su banke nastojale da izgrade svoj udeo na tržištu tako što će ponuditi određene podsticaje kako bi privukle dijasporu i poslovale sa njom, takođe postoji i svest o tome da se cene određuju prema onome što tržište može da izdrži (čime se potencijalno stvara ekstraprof-

it). To ukazuje na to da, iako je poslednjih godina donekle povećana konkurencija u nekim važnim koridorima za slanje doznaka, i dalje nema dovoljno konkurencije koja bi mogla da snizi cene do privlačnijeg nivoa iz perspektive dijaspore.

III. 118 ► Tokom istraživanja za ovaj izveštaj, naši sagovornici su identifikovali izvestan broj inicijativa pokrenutih poslednjih godina radi privlačenja dijaspore da doznake u Srbiju šalje zvaničnim sistemima. Neki primeri na koje nam je ukazano obuhvataju sledeće<sup>44</sup>:

- ► jedna banka koja je u srpskom vlasništvu imala je predstavništvo u Frankfurtu (u međuvremenu zatvoreno);
- ► kao promotivni korak, jedna srpska banka je pristala da se odrekne svoje naknade za prijem doznaka (mada se i dalje zaračunavaju naknade banke-remitenta);
- ► zahvaljujući aranžmanu sa *RIA* (postoji mogućnost da se takvi aranžmani sklope i s drugima) novac se može doznačiti direktno na srpske *DinaCards*. Ta inicijativa nije uspeła jer je podrazumevala konverziju u dinare. Ta ponuda se više ne promovise.

III. 119 ► Bilo bi korisno kada bi vlasti napravile kompletan popis svih takvih inicijativa i podsticaja jer bi neke od njih vredelo proširiti ili ih ponovo uvesti. Mada se u ovom izveštaju postavljaju izvesna pitanja u pogledu tačnosti procene od 2,7 milijardi na ime godišnjih doznaka (u okviru statistike platnog bilansa), ipak vredi posebno istaći da srpske banke, kako izgleda, ne ciljaju to potencijalno tržište, jer se čini da ono ima značajan potencijal za profit i za stvaranje novog biznisa. Jedno moguće objašnjenje leži u tome što to možda nije u njihovom finansijskom interesu – razmere sadašnjih veza između srpskih banaka i *MTO operatora*, od kojih one već ostvaruju stalni priliv kao zastupnici (zastupnici) mogle bi

---

<sup>44</sup> Ovaj spisak nije iscrpan – verovatno postoje i drugi primeri.

---

biti ugrožene ako bi se uveo konkurentniji vid pružanja usluge slanja novca ili neki drugi novi poslovni podsticaj.

III. 120 ► Napredovanje ka članstvu u EU moglo bi obezbediti uvećane mogućnosti za privlačenje novih vidova poslovanja finansijskog sektora u Srbiji (čime bi se verovatno povećala konkurencija) i, ako je to ostvarljivo, za uvođenje režima određivanja cena koji postoji u EU kada je reč o doznakama; idealno bi bilo da to bude što pre, a svakako pre ulaska u EU. Takav pristup je sugerisan još 2006. godine, između ostalog i u studiji Svetske banke o koridoru za slanje doznaka između Nemačke i Srbije, ali napredak još nije uočen. Finansijske institucije EEP ne smeju da zaračunavaju više za prenos sredstava preko državne granice nego što zaračunavaju za domaće transakcije. Ukoliko je to ostvarljivo, proširenje tog cenovnog ograničenja tako da ono obuhvati i koridor koji vodi od EEP do Srbije moglo bi doneti bitno smanjenje troškova za doznake iz dijaspore. To bi zahtevalo od banaka u EEP da, na primer, potpišu dobrovoljni sporazum o cenama, što bi za njih bilo važno i korisno sa stanovišta privlačenja veće klijentele (povećani broj klijenata s kojima se transakcije obavljaju po nižoj ceni i uz manje troškove još uvek može doneti povećanje neto profita, prvenstveno ako se uzmu u obzir mogućnosti unakrsne prodaje).

III. 121 ► Najbolji način za smanjenje cene jeste onaj koji podrazumeva podsticanje veće konkurencije. U kontekstu predloženih izmena i dopuna Zakona o platnim uslugama (u skladu s direktivom EU o platnim uslugama) i u cilju postizanja punopravnog članstva u STO, srpske vlasti imaju priliku da ohrabre nove igrače koji bi bili spremni da uđu na tržište doznaka. Čini se da internet pružaoci usluga nude najbolju mogućnost za slanje doznaka po nižim cenama.

III. 122 ► Za one pripadnike dijaspore koji su zainteresovani za ulaganja u Srbiju, postoji i jedna druga opcija koja je sugerisana u literaturi: prodaja obveznica koje su tako koncipirane da zadovolje investicione apetite nerezidentnih privatnih investitora. To bi moglo biti povezano s planovima vlasti da razviju tržište dinarskih hartija od vrednosti, ali bi ipak valjalo razmisliti i o mogućnosti da te obveznice budu denominovane u EUR, jer je očigledno da to privlači veće interesovanje dijaspore.

### **Povećati dostupnost i pogodnost**

III. 123 ► Liberalizacija koja je inherentna tekstu predloženog novog zakona o platnim uslugama pruža mogućnost da se razmotri ideja o davanju dozvole za rad jednom širem dijapazonu zvaničnih pružalaca usluge slanja doznaka i, samim tim, jačanja konkurencije. Na osnovu ranijeg poređenja troškova, jasno je kako bi povećano korišćenje internet usluga, posebno u kombinaciji sa široko dostupnim lokalnim mogućnostima podizanja gotovine (na primer, s bankomata, u maloprodajnim objektima ili, možda, poslovnica Pošte Srbije, između ostalih mogućnosti) moglo da pomogne u pogledu finansijske pokrivenosti, kao i u pogledu prelaska s neformalnih na formalne pružaoce usluga prenosa novca.

III. 124 ► Ima dokaza da sporovi i protivrečnosti u sklopu javne politike utiču na efikasnost bankarskih usluga prenosa novca, uključujući ono što se odnosi na ispunjavanje zahteva koji se odnose na poreze i na SPN i FT. Kao što je gore već istaknuto u vezi s primenom srazmerne kontrole SPN i FT, imalo bi smisla da se dodatno ispituju razlozi za sprovođenje postojećih administrativnih procedura za bankarsko slanje doznaka, na koje se utroši mnogo vremena, zato što bi generalni cilj trebalo da bude postojanje takvih bankarskih procedura koje



---

su srazmerne rizicima, a istovremeno deluju ohrabrujuće i podsticajno za legitimna nova preduzeća. Izbegavanje kašnjenja i poremećaja legitimnih tokova poslovanja trebalo bi zajednički da prihvate i banke i organi vlasti kao vredan cilj čijem ostvarenju treba težiti, svakako bez žrtvovanja suštinski važne kontrole.

### **Primena mera odvrćanja za angažovanje lica koja prenose gotovinu („keš kurira“)**

#### **Težište treba da bude na vozačima autobusa i kamiona**

- III. 125 ► Iz ranijih studija jasno je da u svim izveštajima veoma značajno mesto kao neformalni metod slanja doznaka zauzimaju vozači autobusa i kamiona (u daljem tekstu, jednostavnosti radi, vozači autobusa) koji voze na redovnim linijama u Srbiju. Međutim, prema jednom statističkom pregledu samo pet odsto doznaka stiže tim putem.
- III. 126 ► Vozači autobusa, kao i svi ostali, podležu zahtevu da prijave prenos iznosa od 10.000 evra ili više kada ulaze u Srbiju. Međutim, malo je toga što ukazuje da carina obraća posebnu pažnju na vozače autobusa u vezi s tom poznatom praksom njihovog prenošenja novca.
- III. 127 ► Moglo bi se tvrditi da pružanjem usluge prenosa novca bez licence NBS, vozači autobusa krše Zakon o platnom prometu. Sem toga, moglo bi se tvrditi da, kada je reč o doznakama iz država EEP, vozači autobusa verovatno čine prekršaj i po osnovu Uredbe EU o kontroli gotovine 1889/2005, kada napuštajući zemlju porekla, prenose više od 10.000 EUR u gotovini ili u hartijama od vrednosti koje odgovaraju gotovini. Vlasti treba da odluče da li su tu primerene mere prinude, ali, ako jesu, bilo bi korisno da se prvo obezbede rentabilne alternative kako bi se izbegla opasnost da se neformalni sistemi za prenos novca oteraju dublje u ilegalu.

### **Razmotriti mogućnost regulisanja aktivnosti vozača autobusa**

- III. 128 ► Kao primer, nešablonskog razmišljanja, mogli bismo navesti kako bi, s obzirom na to da su vozači autobusa tokom niza godina stekli uspešno, pouzdano i rentabilno (isplativo) iskustvo u pružanju usluga prenosa novca u ličnom kontaktu, moglo bi da se razmisli o tome da se oni uvedu u zvanične tokove – ako su za to spremni – a da se istovremeno preduzmu mere prinude protiv onih koji nisu spremni da ozvaniče svoju delatnost. To bi, u najmanju ruku, značilo da im treba obezbediti odgovarajuću obuku u domenu SPN i FT i zahtevati od njih da primenjuju osnovne mere poznavanja i praćenja stranke i vođenja evidencije (možda bi se moglo tražiti i da tu evidenciju predaju Carini na ulasku u zemlju). U tom smislu bi onda trebalo unekoliko izmeniti predloženi Nacrt zakona o platnim uslugama kako bi se obezbedila zakonska mogućnost za nešto lakšu primenu zahteva (uključujući, na primer, ono što se odnosi na minimalni kapital). Ukoliko se ta ideja o zasebnom licenciranju vozača autobusa smatra nepraktičnom, druga moguća opcija bila bi da im se dopusti da posluju kao zastupnici provajdera usluga prenosa novca koji ima srpsku licencu za rad. Sve ove sugestije iznose se prvenstveno radi stimulisanja debate. Međutim, iskustvo u drugim državama pokazuje da вреди raditi na ozvaničenju i kontroli nečega što je već postalo dobro utvrđena praksa (sem ako to ne nanosi štetu javnom ili nacionalnom interesu) umesto da se nastoji da se ta praksa ukloni, budući da taj cilj na kraju najčešće rezultira autogolom.

### **Smanjiti iznos koji se obavezno prijavljuje prilikom prelaska granice**

- III. 129 ► Iako na prvi pogled može izgledati da je to u suprotnosti s politikom FATF i EU, moglo bi

---

se pokazati kako bi bilo korisno vratiti se na jedan od prethodnih zakonskih „pragova” za prijavljivanje novca, pod uslovom da Carina ima kapaciteta da posluje u takvom sistemu i da ga kontroliše. Kao što je rečeno u drugim delovima ovog izveštaja, među državama–članicama EU sve je izraženija tendencija da se ograničavaju gotovinske transakcije. U nekim državama se već primenjuju odredbe o nižem dopuštenom maksimalnom iznosu gotovine koji se može preneti preko granice nego što je to slučaj u Srbiji. Ukoliko bi u Srbiji važio prag od 2.000 EUR, na primer, to bi bitno povećalo statističke podatke o kretanju gotovinskih sredstava, mada bi cena koju bi putnici platili za to bila izvesna neudobnost i potencijalno kašnjenje, a bilo bi potrebno zaposliti i nove ljude koji bi prikupljali i obrađivali popunjene upitnike. Neke države (npr. Azerbejdžan) opredelile su se za uvođenje elektronskih uređaja za prijavljivanje gotovine na državnoj granici kako bi celokupan sistem prijavljivanja učinile efikasnijim.

#### **Ponuditi mere podsticaja kuririma koji prenose gotovinu da dobrovoljno prijave šta nose**

III. 130 ► Ukoliko su pređašnja istraživanja tačna, većina „neformalnih” transakcija sastoji se od davanja novca ili robe, njegovog rođaka i prijatelja koji lično donosi gotovinu ili robu u Srbiju. Čini se da nema mnogo razloga za mešanje u tu praksu, čije se glavno negativno dejstvo ogleda u nepotpunim zvaničnim podacima i u mogućnosti da se dobit od kriminala pomeša s prilivom legitimno stečenog novca. Preporučuje se da se, umesto da se primeni obimna prinuda, razmotri mogućnost davanja neke vrste podsticaja kako bi se oni koji prenose novac ili vrednosti koji ne dosežu dozvoljeni prag ohrabрили da to dobrovoljno prijave prilikom prelaska granice. Mogući podsticaji mogli bi se bazirati na sledećim idejama:

- ► odricanje od naknade ili kazne (pod pretpostavkom kako bi nešto od toga inače bilo izrečeno ako novac ili vrednosti ne bi bili prijavljeni);
- ► davanje neke vrste poreske olakšice licu koje prima doznaku;
- ► omogućavanje povoljnijeg deviznog kursa, tako da za primenu takvog kursa preduslov bude prijavljivanje novca na granici;
- ► traženje carinske deklaracije kada neko lice želi da uloži u banku određenu svotu novca, uz primenu nižeg dozvoljenog praga (možda bi se tu mogao primeniti iznos od 2.000 EUR u dinarskoj protivvrednosti).

III. 131 ► Ukupni cilj celog ovog odeljka jeste podrška razvoju metoda i sistema za pružanje podsticaja onima koji koriste nezvanične sisteme doznaka kako bi se oni dobrovoljno opredelili da koriste zvanične sisteme ili kako bi, ako i dalje ne koriste zvanične sisteme, barem prijavili gotovinu koju unose u Srbiju. Ideje koje smo naveli ne moraju biti ostvarljive u svom sadašnjem vidu, ali bi se zajedničkim razmatranjem i kombinovanjem stavova javnog i privatnog sektora mogle uočiti bolje alternative.

#### **Preporučeni naredni koraci**

III. 132 ► Preporučuju se aktivnosti po sledećim tačkama:

- ► U meri u kojoj srpske vlasti prihvataju da neformalne (gotovinske) doznake služe kao paravan za transfer imovinske koristi stečene kriminalom, taj rizik bi trebalo što je pre moguće uključiti u NPR Srbije. Među relevantnim organima trebalo bi razmotriti preduzimanje odgovarajućih koraka i usaglasiti akcioni plan srazmernih mera kojima bi cilj bio da se sredstva stečena kriminalom izoluju i odvoje od prenosa legitimno stečenih novčanih sredstava.
- ► Bilo bi idealno kada bi se moglo sprovesti dodatno ciljano istraživanje kako bi se pro-

---

cenio opseg u kome je novac koji se prenosi preko granica Srbije povezan s kriminalnim aktivnostima. To je prvenstveno stvar organa unutrašnjih poslova (uključujući Carinu, Ministarstvo unutrašnjih poslova i BIA), budući da je malo verovatno kako bi oni koji bi bili obuhvaćeni jednim istraživanjem remitenata i doznaka otkrili bilo kakve kriminalne veze. Povezivanjem podataka o gotovinskim tokovima iz postojećih slučajeva, profilisanjem svih osumnjičenih i jačanjem regionalne i drugih vidova prekogranične saradnje organa unutrašnjih poslova bilo bi moguće produbiti bazu znanja o pitanju doznaka i samim tim povećati delotvornost mera koje već sada primenjuje Carina, i tamo gde je to primereno, Pogranična policija.

- ▶ U nastojanju da se reši problem postojanja širih informativnih praznina, trebalo bi što je pre moguće organizovati istraživanje o doznakama kako bi se proverila aktuelna valjanost i značaj objavljenih istraživanja i kako bi se testirala tačnost i primerenost procena doznaka na osnovu platnog bilansa. Neke sugestije u vezi sa obimom tog istraživanja navedene su u ovom izveštaju.

III. 133 ▶ Nalazi tih dodatnih istraživanja trebalo bi takođe da budu od pomoći za usmeravanje državnih organa i nadležnih institucija (prvenstveno NBS) kada odlučuju o razvoju srpskog finansijskog sektora i o razmerama dodatne liberalizacije koja se može pokazati kao potrebna u njihovim razmatranjima najpogodnijih kanala za plaćanja, slanje doznaka i deviznih sredstava koje bi valjalo ohrabriti ili, u najmanju ruku, dozvoliti, u kontekstu predloženih izmena i dopuna zakona radi usaglašavanja s Direktivom EU o platnim uslugama, što sve treba da doprinese pozitivnom rešavanju zahteva Srbije za članstvo u Svetskoj trgovinskoj organizaciji (STO).

## **Rešavanje problema informacione praznine – koncipiranje istraživanja doznaka**

III. 134 ▶ Ovde su već izneti argumenti za novo istraživanje koje bi trebalo organizovati kako bi se dobio ažuriran profil ponašanja u vezi s doznakama i odgovarajući obrasci ponašanja i kako bi se testirale hipoteze koje su iznete u ovom i ostalim istraživačkim projektima.

III. 135 ▶ Sugestije u vezi sa obimom takvog istraživanja iznete su u aneksu 14, pored prvog nacrt detaljnog upitnika o doznakama kako bi ga razmotrile vlasti Srbije. Među stvarima o kojima bi valjalo razmisliti prilikom koncipiranja tog istraživanja nalaze se i sledeće:

### **Geografska disperzija**

- Prilikom odabira lokacija za uzorkovanje, cilj bi trebalo da bude da se uvrste sve one lokacije za koje se zna da imaju iseljeničke veze s nizom stranih država. Koristan vodič do takvih veza mogu da budu redovne autobuske linije.

### **Stratifikacija**

- ▶ Na temelju nekih ranijih istraživanja, vidi se da se obrazac doznaka bitno razlikuje između primalaca na selu i primalaca u gradu – trebalo bi uključiti i jedan i drugi uzorak u istraživanje.
- ▶ Da bi se dobile dodatne indikacije o tome da li u Srbiji postoje ili ne postoje transakcije po uzoru na *havalu*, valjalo bi razmotriti mogućnost da istraživanjem bude obuhvaćeno i jedno područje u kome žive pretežno muslimani.

### **Tajming**

- ▶ Trebalo bi voditi računa o tome da je nivo doznaka povećan o Božiću, Uskrsu i tokom leta.

### **Valuta**

- ▶ Trebalo bi iskoristiti mogućnost da se testira stepen otpora prijemu doznaka u dinarima, umesto u devizama.

- Valjalo bi razmotriti mogućnost uključivanja pitanja o uštedevini u evrima ili drugim devizama koja se ne drži u bankama („novac iz slamarica”) tako da se dobiju odgovori o visini tih iznosa i o razlozima za čuvanje gotovine.

#### Korišćenje gotovine

- Moglo bi se razmotriti da se uključe dodatna pitanja kako bi se utvrdio opseg i dokučili razlozi za čuvanje gotovine/korišćenje gotovine umesto korišćenja formalnog finansijskog sektora.

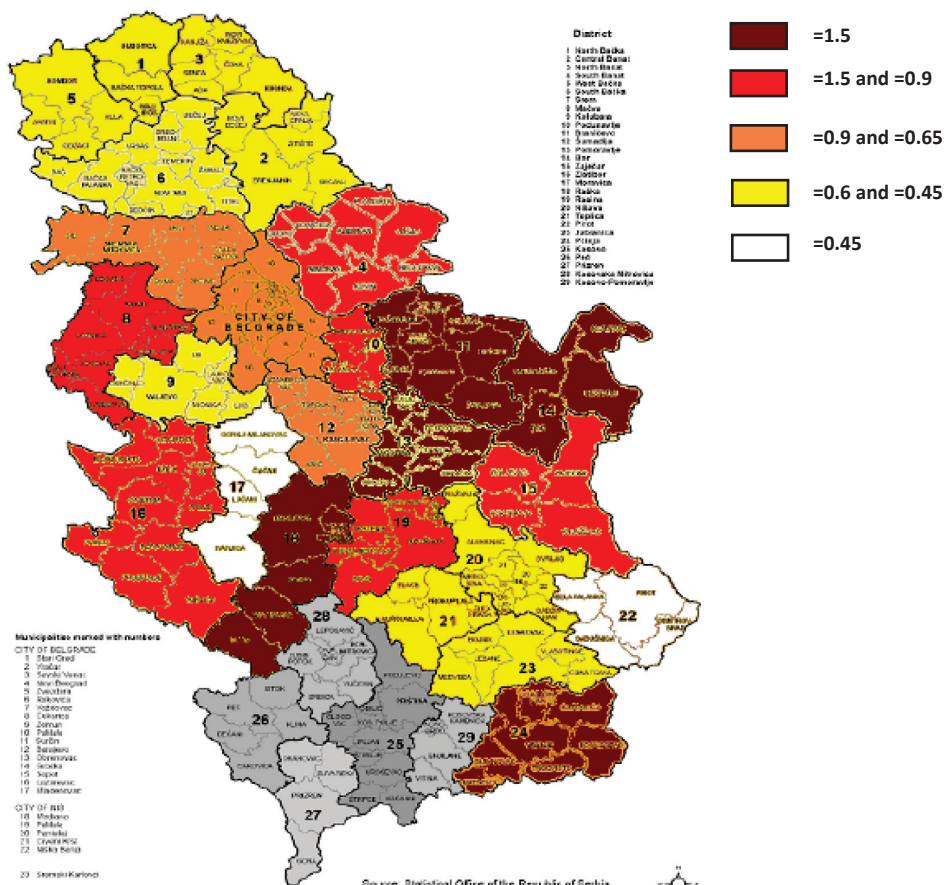
#### Mogućnost buduće liberalizacije usluga slanja novca i vrednosti

- Bilo bi zanimljivo saznati da li postoje neki oblici usluga u pogledu slanja novca i vrednosti za koje bi korisnici voleli da budu uvedeni.

III. 136 ► Na sledećoj mapi regiona Srbije navedeni su podaci o broju migracija iz svakog regiona u odnosu na udeo tog okruga u BDP-u. Ta mapa može poslužiti kao koristan vodič pri likom odabira lokacija na kojima bi trebalo sprovesti istraživanje o doznakama.

### REPUBLIC OF SERBIA - DISTRICTS AND MUNICIPALITIES

State as of 1. January 2005



**NAPOMENA:** na mapi su različitim bojama označeni koeficijenti procenta migranata u inostranstvu iz nekog okruga i procenta stanovništva u tom okrugu. Najviši koeficijent ukazuje na najveći broj odlazaka migranata u inostranstvo u odnosu na udeo tog okruga u BDP-u.  
**IZVOR:** Republički zavod za statistiku.

---

# Nalazi i zaključci

## Pokazatelji pranja novca i finansiranja terorizma

1. Rezultati jedne analize kriminalne aktivnosti u Srbiji, koja bi bila sprovedena posebno u kontekstu organizovanog kriminala na Balkanu, stavili bi Srbiju u kategoriju jurisdikcija koje su izložene potencijalno velikom riziku od pranja novca. Informacije kojima raspolažemo ne podržavaju konačni zaključak o razmerama u kojima se dobit stečena tim kriminalnim radnjama „obrađuje” kroz finansijski sistem u Srbiji, ali postoji mogućnost da iznos opranih novčanih sredstava bude znatan.
2. Smatra se da se pranje novca u Srbiji odvija na mnoštvo različitih načina, počev od novca koji se anonimno menja u menjačnicama, pa sve do korišćenja pravnih lica (sa sedištem u Srbiji i ošfor) u shemama koje su vezane za dobit od:
  - poreske utaje, lažnog fakturisanja, prevara i drugih fiktivnih transakcija;
  - zloupotrebe službenog položaja, korupcije i zloupotrebe procesa privatizacije;
  - ilegalne imigracije i krijumčarenja ljudi;
  - krijumčarenja narkotika, cigareta i druge akcizne robe, plemenitih metala itd.
3. Malo je dokaza koji bi ukazali na to da u Srbiji postoje alternativni sistemi doznaka nalik na havalu. Ipak, vlasti bi trebalo i dalje da motre na mogućnost pojave takvih aktivnosti i da, u svrhu procene, dokumentuju napore i nalaze u vezi s tom temom.
4. Srpski državni organi su završili svoju prvu Nacionalnu procenu rizika (NPR) 2013. godine i taj dokument sadrži detaljnu analizu rizika od PN, kao i tipologije. Jedan od zaključaka glasi da ima malo indicija da se Srbija koristi za finansiranje međunarodnog terorizma. NPR je živi proces koji se stalno odvija i nalaze treba redovno ažurirati. Taj izveštaj predlaže da se u

NPR dodaju i pitanja načina korišćenja gotovine, doznaka dijaspore i stalnog nadzora kako bi se uočile pojave havale.

### Usklađenost s relevantnim preporukama FATF

5. prep. 16 – Izmenama i dopunama Zakona o SPN i FT krajem 2010. unete su odredbe (kao što su članovi 12a–12v) o elektronskim transferima, što je u skladu sa Specijalnom preporukom VII FATE. Otkako su 2012. revidirane preporuke FATF, Preporuka br. 16. je još izričitija u poveravanju odgovornosti, a uvedeni su i neki novi elementi (npr. o plaćanju pokrića po prethodnom korespondentskom sporazumu). Biće potrebne dodatne izmene i dopune Zakona o SPN i FT kako bi se obezbedila puna tehnička usklađenost s preporukom br. 16. U ovaj izveštaj uneli smo i predložene nacрте tih odredbi.
6. Prep. 14 – Srbija je ušla u postupak liberalizacije kontrole razmene deviza i elemenata svog platnog sistema radi punopravnog članstva u Svetskoj trgovinskoj organizaciji i priprema za buduće pristupanje EU. Izrađeni su nacrti zakona koji to omogućuju i ti nacrti su razmotreni prilikom pripreme ovog izveštaja u meri koja je relevantna za analizu prenosa novčanih sredstava. Na temelju nacрта zakona teško je formirati mišljenje o tome kakva će biti buduća usklađenost s preporukom prep. 14 FATF u vezi s pravnim i fizičkim licima koja vrše usluge prenosa novca. Međutim, identifikovan je određen broj potencijalnih materijalnih pitanja za koja je u ovom izveštaju ukazano kako bi valjalo da ih razmotri NBS.
7. Prep. 32 – Srbija primenjuje zahteve u pogledu prijavljivanja novca na granici koji su ekvivalentni zahtevima u državama–članicama EU (i to u okvirima onoga što je predloženo kao

---

maksimum u preporuci FATF br. 32). I dalje, međutim, ostaju nerešena pitanja u vezi s nekim aspektima delotvornosti tih procedura, uključujući postupak koji se odvija posle privremenog oduzimanja gotovine. Na ta pitanja je ukazano u ovom izveštaju, kao i na pitanja koja bi dalje trebalo da razmotre vlasti.

8. Delotvornost primene zahteva SPN i FT u pogledu elektronskih transfera, novčanih doznaka i prekograničnog prijavljivanja novca takođe je razmatrana u ovoj studiji. Iako su nalazi, u celini gledano, pozitivni, u ovaj izveštaj su unete i preporuke za neka strukturna poboljšanja, uključujući ona što se odnose na aspekte nadzora.

#### **Razumevanje načina na koji sredstva stižu u Srbiju**

9. Kao što se može videti iz prethodnih studija, građani Srbije koji žive i rade u inostranstvu (dijaspora) imaju dugu istoriju slanja novca u zemlju radi izdržavanja članova porodice i podrške rodbini i, u nekim slučajevima, radi investiranja u kuće i druga dobra u otadžbini. U ovom izveštaju rezimiramo pređašnje nalaze kako bismo pokušali shvatiti šta je racionalni osnov tih doznaka – kako iz perspektive pošiljalaca, tako i iz perspektive primalaca – kao i razloge zbog kojih se veliki deo (možda polovina) doznačuje u gotovini, za šta se između ostalog koriste i kuriri, odnosno prenosioци novca (često su to vozači autobusa).
10. Ima malo raspoloživih informacija o razmerama u kojima imovinska korist ostvarena kriminalom možda ulazi u Srbiju pod plaštom doznaka dijaspore.
11. Opređenost za korišćenje gotovinskih doznaka mogla bi da podrije delotvornost mera SPN i FT i da olakša kriminalcima da uživaju u plodovima svojih zločina. Radi stimulanja diskusije među srpskim vlastima, u ovom izveštaju se detaljno razma-

tra izvestan broj mogućih podsticaja i mera odvracanja koje bi mogle pomoći da se utiče na dijasporu da pređe s neformalnih na formalne kanale za slanje novca.

12. Znatna pažnja u ovom izveštaju posvećena je pokušaju da se objasne vrlo visoki navodni nivo (2,7 milijardi evra 2012. godine) doznaka koje šalje srpska dijaspora. Nije bilo moguće verifikovati navedene podatke o obimu doznaka. Podaci koji se uobičajeno navode u te svrhe prikupljeni su primenom metodologije platnog bilansa koja, iako je pogodna za svrhu za koju je izrađena, ne mora biti pouzdana osnova za procenu količine gotovinskih sredstava koja ulaze u Srbiju, kao i sredstava koja stižu kroz formalni finansijski sektor.
13. Jedno moguće objašnjenje glasi da procene platnog bilansa možda „hvataju” i ponovno pojavljivanje izvesnog dela velike količine gotovinskih sredstava (mahom u evrima) koju građani Srbije navodno drže van sistema srpskih banaka – takozvanog „novca iz slamarice”.

#### **Otklanjanje praznina u dotoku informacija**

14. Da bi se bolje shvatio uticaj doznaka dijaspore i razlozi zbog kojih i dalje postoji izrazito opredeljenje za korišćenje gotovinskih sredstava, u ovom izveštaju predlažemo da se sprovede jedno ciljano istraživanje. Prilažemo nacrt obrasca upitnika kako bi vlasti mogle da ga razmotre.

#### **Rezime glavnih preporuka**

15. Sledi tabela preporuka, organizovanih po temama. Budući da je ovo prevashodno istraživački rad, mnoge teme koje se nalaze u tabelama s preporukama po svojoj prirodi su pre predlozi ili sugestije, kojima je cilj podsticanje diskusije. Čak i tamo gde se pokaže da te preporuke nisu ostvarljive u praksi, ako ih vlasti budu razmotrile, možda će na taj način prepoznati više ostvarive alternativne načine za rešavanje pitanja na koja je u ovom referatu ukazano.

---

# Preporuke

---

Budući da je ovo pre istraživački rad nego formalna procena, mnoge preporuke koje on sadrži po svojoj prirodi su zapravo preporuke koje bi vlasti mogle da razmotre. Ipak, neke od njih su konkretnije, što se odnosi i na pitanja proistekla iz Izveštaja MONEYVAL-a za 2009. o uzajamnoj evaluaciji, a još nisu na zadovoljavajući način rešena, kao i na sve korake koje je potrebno preduzeti kako bi se postigla usklađenost s relevantnim preporukama FATF u verziji iz 2012.

Neke konkretne sugestije navedene su i u vezi s postizanjem tehničke usklađenosti s relevantnim Preporukama FATF prema revidiranom tekstu iz 2012. Iako su malobrojne, te sugestije su od materijalnog značaja:

## A. Relevantna pitanja iz Izveštaja o uzajamnoj evaluaciji MONEYVAL 2009.

Ref.	KATEGORIJA	PRIRODA PROBLEMA	PREDLOŽENA AKCIJA	Ko sprovodi aktivnost	ROK	RIZIK
A.1	Nadzor i prep. 26	Nepotpuni nadzor SPN i FT Pošte Srbije.	Pristupiti delotvornom nadzoru SPN i FT poslovnih segmenata kod kojih to pitanje još nije rešeno.	USPN	Čim bude izvodljivo	Srednji
A.2	Gotovina i prep. 28	Trgovci plemenitim metalima i dragim kamenjem nisu obveznici prema Zakonu o SPN i FT (zato što je uzimanje gotovine u iznosu većem od 15.000 EUR nezakonito).	Razmotriti mogućnost da se oni vrate u kategoriju obveznika.	USPN	Naredna revizija Zakona o SPN i FT	Srednji
A.3	Alternativne doznake i prep. 14	Nema dokaza usredsređenosti na <i>havalu</i> .	Razmotriti mogućnost <i>havalu</i> kada se sprovede operacije. Dokumentovati ishod.	Organi unutr. poslova / USPN	U toku, kontinuirano	mali/srednji
A.4	Zastupnici MBO operatera i prep. 14	Ne postoji zahtev da se navede spisak zastupnika MBO.	Zakonodavno urediti.	NBS	Prvi kvartal 2014.	Nizak

## B. Ostala pitanja tehničke usklađenosti s preporukama FATF 2012.

Ref.	KATEGORIJA	PRIRODA PROBLEMA	PREDLOŽENA AKCIJA	Ko sprovodi akciju	ROK	RIZIK
B.1	Elektronski prenos i prep. 16	Član 12. Zakona o SPN i FT treba ažurirati.	Razmotriti predloženu izmenu Zakona navedenu u aneksu 8	Uglavnom USPNI i NBS	Do kraja 2013.	Srednji/visok
B.2	Remitenti novca prep. 14	Nije jasno da li će predloženi nacrt zakona o platnim uslugama biti potpuno u skladu sa prep. 14.	Pozabaviti se pitanjima navedenim u aneksu 10.	Uglavnom NBS	Do kraja 2013.	Srednji/visok
B.3	prep. 14	Sada nema pravnog osnova za davanje ovlašćenja nebankarskim zastupnicima MTO operatora (npr. EKI Transfers i TenFore).	NBS i Devizni inspektorat	NBS and FCI	Do kraja 2013.	Srednji/visok
B.4	prep. 14	Mogućnost da se ubuduće dopusti menjačnicama da se bave doznakama.	Treba biti oprezan, na osnovu međunarodnih iskustava.	NBS	U toku, kontinuirano	Visok

Tokom istraživanja obavljenih za izradu ovog referata, uočene su potencijalno važne praznine u pogledu raspoloživih podataka. Cilj sledećih preporuka jeste otklanjanje tih problema:

## C. Otklanjanje informativnih praznina

Ref.	KATEGORIJA	PRIRODA PROBLEMA	PREDLOŽENA AKCIJA	Ko sprovodi akciju	ROK	RIZIK
C.1	Podaci o doznakama	Nije poznat opseg gotovinskih sredstava koja pređu granicu u vidu doznaka. Teško je proveriti tačnost procena.	Obaviti istraživanje doznaka.	NBS/ Statistički zavod	Nov. 2013.	Visok
C.2	Gotovina povezana s kriminalnim aktivnostima	Očigledno je da ima malo dostupnih obaveštajnih informacija.	Sprovesti dodatno tipološko istraživanje.	MUP/ BIA/ Carina	Kraj 2013.	Srednji
C.3	Polja za klasifikaciju u obrascu o platnom prometu	Ima nekih indicija lošeg kvaliteta podataka.	Proveriti tačnost i preduzeti korake u pravcu poboljšanja, tamo gde je to potrebno.	NBS	U toku/ kontinuirano	Srednji

Identifikovan je i izvestan broj pitanja koja bi mogla da utiču na delotvornost primene kontrole SPN i FT. Relevantne su sledeće preporuke:



**D. Pitanja koja utiču na delotvornost primene preporuka FATF 2012.**

Ref.	KATEGORIJA	PRIRODA PROBLEMA	PREDLOŽENA AKCIJA	Ko sprovodi akciju	ROK	RIZIK
D.1	Prep. 14 i prep. 16	Pošta Srbije još uvek ne proverava pošiljaoce sredstava.	Zahtevati proveru i primenu testa.	USPN	Što je pre moguće	Visok
D.2	Prekogranični prenos gotovine – prep. 32	Postojeće ograničenje preko koga je propisano prijavljivanje sredstava je validno, ali je taj iznos visok za životni standard u Srbiji.	Razmotriti mogućnost vraćanja na neki od prethodnih graničnih iznosa („pragova”) kako bi se poboljšalo ubiranje podataka.	NBS/Carina	Sugestija koju treba razmotriti	
D.3	Korišćenje gotovine za poravnanje transakcija	Nije jasno da li se radnja izvršenja primenjuje za postojeće ograničenje od 15.000 EUR, posebno kada je reč o trgovcima veoma vrednom i luksuznom robom.	Razmotriti mogućnost snižavanja graničnog iznosa.	Poreska uprava	U toku/kontinuirano	Srednji/ visok
D.4		Sadašnji granični iznos od 15.000 EUR viši je nego u nekim državama-članicama EU (vidi aneks 12).	Razmotriti mogućnost snižavanja graničnog iznosa	USPN/ Poreska uprava	Sugestija koju treba razmotriti	
D.5	Oduzimanje gotovine prilikom prelaska granice	Pitanje u vezi s delotvornošću postupaka koji se na nivou tužilaštva i suda primenjuju posle oduzimanja novca.	Preispitati postojeće zakone i utvrđene postupke. Ispraviti gde treba radi poboljšanja efikasnosti. Obezbediti obuku.	Organi unutr. poslova	Čim bude izvodljivo	Srednji/ visok

Od značaja su i neki slučajevi gde strukturna, operativna pitanja ili pitanja resursa mogu negativno uticati na delotvornost relevantnih organa:

### E. Ograničenja na strukturnom i operativnom planu, kao i na planu resursa

Ref.	KATEGORIJA	PRIRODA PROBLEMA	PREDLOŽENA AKCIJA	Ko sprovodi akciju	ROK	RIZIK
E.1	SPN i FT nadzor prep. 14	Pravi je izazov održavati doslednost primene kada su tu uključeni mnogobrojni nadzorni organi – NBS, Devizni inspektorat i USPN (za Poštu Srbije)	Razmotriti mogućnost konsolidovanja uloge u okviru jedinstvenog nadzornog organa za SPN i FT. Ukoliko to nije moguće, uvesti mehanizme za koordinaciju.	Nadležni organi	Sugestija	
E.2	Nadzor nad prep. 16	Nije jasno da li se elektronskim transferima i poslovima s doznakama pridaje dovoljno pažnje u neposrednim inspekcijama (na terenu).	Razmotriti mogućnost sprovođenja programa horizontalne tematske inspekcije (vidi izveštaj u delu II).	NBS	Sugestija	
E.3	Resursi	Ograničenje resursa utiče na Carinu i Pograničnu policiju.	Zadovoljiti potrebe za resursima kada je reč o zaposlenima, vozilima i specijalističkoj opremi.	Nadležni organi	Čim to bude ostvarljivo u svakom pojedinačnom slučaju	Srednji
E.4		Neodgovarajuće prostorije utiču na USPN.	Dodeliti prostorije koje imaju odgovarajuću bezbednost.	Mini-stars. finansija		Srednji
E.5		Biće potrebno dodatno zapošljavanje za primenu novog zakona o platnim uslugama.	Planirano radno angažovanje.	NBS		Srednji

Srbija je izradila prvu detaljnu Nacionalnu procenu rizika (NPS) 2013, shodno Preporuci br. 1. FATF. Biće potrebno da se NPR neprestano preispituje i ažurira. U ovoj studiji identifikovano je nekoliko dodatnih pitanja koja bi trebalo da budu uključena u naredno izdanje NPR.

### F. Dodatne teme koje treba da budu uključene u Nacionalnu procenu rizika

Ref.	KATEGORIJA	PRIRODA PROBLEMA	PREDLOŽENA AKCIJA	Ko sprovodi akciju	ROK	RIZIK
F.1	<i>Havala</i>	U sadašnjoj NPR ne pominju sistemi tipa <i>havala</i> .	Dodati u NPR.	USPN		Srednji
F.2	Korišćenje gotovine	U aktuelnom NPR nedovoljno pažnje posvećuje se rizicima od korišćenja gotovine (kod prekograničnih doznaka i domaćih transakcija).	Proširiti NPR.	USPN	U narednom izdanju	Srednji

Ključna tema istraživanja jeste značajna uloga doznaka koje šalje dijaspora i opseg oslanjanja na gotovinu. preporuke koje iznosimo u vezi s tom temom treba tretirati samo kao sugestije i njihov osnovni cilj jeste podsticanje na debatu u traganju za konstruktivnim i ostvarljivim predlozima:

#### G. Podsticanje dijaspore da s neformalnih pređe na formalne metode slanja doznaka

Ref.	KATEGORIJA	NATURE OF PROBLEM	PRIRODA PROBLEMA (primeri)	Ko sprovodi akciju	
G.1	Doznake iz dijaspore stižu u gotovini ili se za njihovo dostavljanje koriste kuriri koji prenose gotovinu	Prekomerno oslanjanje na alternativni sistem doznaka (gotovina/kuriri), što bi moglo da prikriva veze sa PN i FT.	Razmotriti dodatne inicijative za jačanje poverenja u finansijski sistem Srbije; razmotriti i mogućnost davanja garancija / osiguranja (vidi Deo III ovog izveštaja)	Čim bude ostvarljivo u svakoj kategoriji	Sugestija za razmišljanje
G.2			Tragati za načinima pomoću kojih je moguće poboljšati pristup finansijskim uslugama i stići do svakog dela Srbije u kome nema filijale neke banke.		Sugestija za razmišljanje
G.3			Napraviti popis inicijativa (i onih koje su ranije oprobane, i onih koje nisu) kako bi se ohrabrila dijaspora da koristi formalne metode doznaka; razmotriti koje od njih treba (ponovo) uvesti.		Sugestija za razmišljanje
G.4			Nastojati da se pojača konkurencija u sektoru doznaka, radi smanjenja troškova; težiti sklapanju sporazuma među provajderima kako bi se postigla sigurnost u pogledu neto iznosa doznake koju će primalac dobiti, pošto se oduzmu naknade.		Sugestija za razmišljanje

---

# Prilozi

---

1. ▶ Projektni uslovi
2. ▶ Sastanci s partnerima i drugim učesnicima u projektu
3. ▶ Bliži uvid u organizovani kriminal
4. ▶ Spisak banaka iz Srbije i BiH koje učestvuju u sporazumu NBS o kliringu međunarodnih plaćanja
5. ▶ Popis raspoloživih načina za prenos sredstava unutar Srbije
6. ▶ Opšti pokazatelji *RTGS* i sistema kliringa u 2012.
7. ▶ Pranje novca preko fizičkih i pravnih lica koja pružaju usluge slanja novca i razmene valuta *FATF/MONEYVAL*, 2010
8. ▶ Preporučene zakonodavne odredbe u Zakonu o SPN i FT kako bi se postigla usklađenost sa prep. 16 u vezi sa elektronskim transferima
9. ▶ Lica koja vrše usluge prenosa novca (*MTO operatori*) u Srbiji – jul 2013.
10. ▶ Analiza usklađenosti sa prep. 14 o remitentima novca
11. ▶ Studije koridora za slanje doznaka – Pregled međunarodne literature
12. ▶ Države–članice EU u kojima za gotovinske transakcije važi neki drugi dozvoljeni maksimum, a ne 15.000 evra ili u kojima se postavljaju još stroži zahtevi
13. ▶ Troškovi slanja iz Nemačke u Srbiju 345 evra – podaci od 4. februara 2013.
14. ▶ Kriterijumi za ciljano istraživanje doznaka

---

# Bibliografija

## Aneks 1.

### Projektni zadatak

#### Cilj

1. ► Sprovesti do kraja istraživanje i studiju izvodljivosti o sektoru zvaničnih elektronskih transfera, što obuhvata:

- ► Opis i analizu formalnog sektora prenosa novca i njegovih osnovnih karakteristika (veličina, struktura, način na koji se obavljaju domaći i međunarodni transferi i šalju doznake, demografska, geografska i tipološka raznovrsnost);
- ► Procenu rizika od pranja novca i finansiranja terorizma u vezi s tržištem zvaničnog prenosa novca;
- ► Analizu zakonodavnog i regulatornog okvira u odnosu na novu Preporuku 16. FATF (elektronski transferi) u vidu studije izvodljivosti, kako bi se utvrdio opseg potrebnih izmena i dopuna postojećih zakonskih propisa o elektronskom transferu novca, odnosno nacрта zakona i predloga uredaba kako bi bili obuhvaćeni zahtevi koji se postavljaju međunarodnim standardima u oblasti elektronskih transfera, kao i preporuke u domenu sektorske politike, tamo gde je to potrebno.

2. ► Istraživačka studija o alternativnim sistemima slanja novca u Srbiju, koja obuhvata:

- ► Uočavanje i analizu činilaca bitnih za alternativno slanje doznaka (veličina i struktura sive ekonomije, specifičnosti prekogranične regionalne poslovne prakse, etnički faktori i faktori karakteristični za dijasporu itd.);
- ► Opis i analizu sistema prijavljivanja novca prilikom prelaska granice i analizu gotovinskih tokova kao indikatora korišćenja alternativnih sistema za slanje doznaka;

- ► Tipološke odlike alternativnih sistema koji se koriste za prenos različitih kategorija dobiti (onih koje vode poreklo od kriminalnih radnji naspram onih koje nemaju takvo poreklo itd.), uključujući i opseg u kome su usluge prenosa novca i vrednosti potencijalni predmet delovanja kriminalne aktivnosti, kao i opseg u kojem ih organizovane kriminalne mreže u regionu upotrebljavaju za pranje novca;
- ► Političke i praktične preporuke organima vlasti u cilju regulisanja i kontrole alternativnih doznaka.

---

## Aneks 2.

### Sastanci s partnerima i drugim učesnicima u projektu

Autor izražava zahvalnost svima koji su doprineli realizaciji ovog istraživačkog projekta, uključujući:

Upravu za sprečavanje pranja novca (USPN)  
Narodnu banku Srbije (NBS)  
Graničnu policiju  
Upravu carina  
Devizni inspektorat Poreske uprave  
Ministarstvo unutrašnjih poslova – policiju  
Kancelariju za saradnju s dijasporom i Srbima u regionu  
Kancelariju za saradnju sa crkvama i verskim zajednicama  
Bezbednosno-informativnu agenciju (BIA)  
Poresku upravu  
*EKI Transfers*  
Udruženje banaka Srbije  
*Alfa* banku  
Čačansku banku  
*Credy* banku  
Komercijalnu banku  
Banku *Poštanska štedionica*  
PTT „Srbija”  
*Société Générale* Srbija  
Međunarodni monetarni fond (MMF)  
Organizaciju za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS)  
Svetsku banku  
*Western Union*  
*PayPal*

Autor takođe želi da se zahvali zaposlenima u Kancelariji Saveta Evrope u Beogradu, pre svega onima koji su angažovani na projektu MOLI Srbija, čija je podrška bila neprocenjiva.

## Aneks 3.

### Bliži uvid u organizovani kriminal

- I. 39 ► Sledeći podaci o organizovanom kriminalu u Srbiji i na Balkanu prikupljeni su iz internet izvora i nisu nezavisno proveravani prilikom izrade ovog izveštaja. Zato ih treba smatrati samo indikativnim podacima. Vredi istaći da je, u mnogim slučajevima, srpski organizovani kriminal teško razlikovati od balkanskog organizovanog kriminala u celini, jer on može da pređe sve granice i podele, kako geografske, tako i kulturne, verske i etničke. Dodatni primer pruža banda kradljivaca nakita „Pink Panter”.<sup>45</sup> Dokazi veza srpskog organizovanog kriminala pronađeni su u svim delovima sveta, uključujući Australiju i Južnu Ameriku.
- I. 40 ► Tu reputaciju Srbije (i Balkana u celini) u odnosu na organizovani kriminal potkrepljuju razni medijski izveštaji iz izvora sa interneta; ovde smo naveli neke od tih izveštaja. Obratite pažnju na to da se sve to odnosi uglavnom na period od 2009. do sredine 2010. i posebno na potvrđeni uticaj operacije „Balkanski ratnik”.
- U januaru 2009, Ivica Dačić, u to vreme ministar unutrašnjih poslova Srbije, procenio je da u Srbiji deluje između 30 i 40 organizovanih kriminalnih grupa. Tu ne spadaju manje kriminalne grupe, već samo one koje su organizovane i koje se bave krijumčarenjem narkotika i oružja, kao i krijumčarenjem ljudi, ubistvima i reketiranjem.
  - U septembru 2009, srpska policija je uhapsila 22 pripadnika Elezove grupe, koja je označena kao najopasnija grupa na Zapadnom Balkanu. Vođa grupe Darko Elez uhvaćen je s još petori-

---

<sup>45</sup> Medijski izveštaji za 26. jula 2013 – Pripadnik ozloglašene bande kradljivaca nakita „Pink Panter” pobeo je iz švajcarskog zatvora pošto su njegovi saučesnici probili zaštitnu kapiju i pucali na stražare, saopštila je policija. Milan Poparić, državljanin BiH, izdržavao je kaznu od šest godina i osam meseci na koju je osuđen zbog pljačke jedne juvelirnice u švajcarskom gradu Nešatel 2009. godine. Policija kaže da je Poparić povezan s mrežom „Pink Panter”, glavnim osumnjičenima u čitavom nizu spektakularnih provalnih krađa. Prema podacima Interpola, grupa je specijalizovana za luksuzne prodavnice satova i nakita u Evropi, na Bliskom istoku, u Aziji i Sjedinjenim Državama, a od 1999. ukrala je robu u vrednosti od preko 330 miliona evra. Interpol im je dao naziv banda „Pink Panter”. Pretpostavlja se da banda ima tvrdo jezgro od četrdesetak ljudi, od kojih mnogi dolaze s Balkana.

- 
- com drugih članova u Srbiji, 13 članova je uhvaćeno u Bosni i Hercegovini, a od tog broja trojica su bili policajci.
- ► Policija je zaplenila 2,8 tona, (vrednih 120 miliona evra) kokaina u jednom tovaru iz Urugvaja. Bila je to zajednička operacija BIA i američke DEA (Agencije za borbu protiv narkotika) izvedena 17. oktobra 2009. Srpska policija je 31. oktobra 2009. uhapsila 500 ljudi u najvećoj akciji koja je ikad preduzeta protiv trgovaca narkoticima u Srbiji. Ministarstvo unutrašnjih poslova organizovalo je operaciju „Morava” kako bi izašla na kraj s preprodajom droge učenicima osnovnih i srednjih škola, kao i omladini u klubovima i kafićima; u akciji je učestvovalo 2.000 policajaca koji su pretražili celu zemlju.
  - ► U novembru 2009, argentinska policija je uhapsila petoricu srpskih kurira koji su prenosili drogu i od njih zaplenila 492 kilograma kokaina u Buenos Ajresu; bila je to jedna od najvećih zaplena droge u 2009. godini. Putevi kojima se droga prenosila išli su od Urugvaja i Argentine preko centralne i južne Afrike do severne Italije i Turske i na kraju do Crne Gore. Srpski eksperti za organizovani kriminal takođe procenjuju da postoji oko 10.000 sitnih dilera koji rade za pet velikih grupa organizovanog kriminala koje posluju u Srbiji. Na putu iz Paragvaja presretnuta je kurirska pošiljka s pet kilograma kokaina i uhapšena su četvorica Beograđana.
  - ► Hapšenja su obavljena u okviru operacije „Balkanski ratnik”; bio je to slučaj međunarodnog krijumčarenja narkotika u kome su uglavnom učestvovali mahom pripadnici Zemunskog klana, zaključeno je da je vođa te bande za krijumčarenje narkotika Željko Vujanović.
  - ► U decembru 2009, ministar Dačić je rekao: „polovinu sportskih klubova u Srbiji vode ljudi koji imaju veze sa organizovanim kriminalom.” U jednom stanu u Beogradu koji je u zakup uzimao državljanin Crne Gore pronađen je 21 kilogram heroina (vrednosti 1,5 miliona USD). Droga je bila doneta iz Turske.
  - ► U januaru 2010, u Šilerovoj ulici u Zemunu oduzet je plac od 20 ari, koji je nezakonito posedovao vođa Zemunskog klana. Na tom placu je bilo sedište klana.
  - ► Ministar unutrašnjih poslova Ivica Dačić je 19. februara 2010. rekao da je više od 50 osumnjičenih uhapšeno u operaciji obračuna s finansijskim kriminalom i pranjem novca; operacija je sprovedena u Valjevu, Novom Sadu, Beogradu, Šapcu, Sremskoj Mitrovici, Čačku i Somboru.
  - ► 19. marta 2010, Tadašnji predsednik Srbije Boris Tadić objavio je opšti rat srpskoj mafiji, posebno krijumčarima narkotika jer se taj vid kriminala smatra najvećom opasnošću po društvo. Tadić je rekao da ima dokaza da su srpski karteli pokušali da prodru u državne institucije i destabilizuju vlast. „Najnovije zaplene imovine dokazuju da su te grupe prale novac od droge ne samo tako što su kupovale kuće i zemljište za sebe, već i ulaganjem u turizam, fabrike i distribuciju štampē”, kazao je Tadić.
  - ► Dvojica Bošnjaka iz Novog Pazara, državljana Srbije, uhapšena su 28. marta 2010. na zagrebačkom aerodromu. Kod sebe su imali najmanje 1,7 kilograma kokaina namenjenog tržištu droge u Srbiji. Čisti kokain doneli su iz Lime, u Peru, gde su proveli mesec dana, došavši iz Beograda. Drogom je bila natopljena njihova odeća. Procenjuje se da je ulična vrednost te droge u Hrvatskoj iznosila 70.000 EUR.
  - ► Godine 2010. saopšteno je da je Šarićeva banda 2008. i 2009. u Italiji istisnula Ndrangetu s tržišta droge. Kada se pojavila na italijanskom tlu, Šarićeva banda je ponudila kvalitetniji kokain po nižoj ceni, čime je praktično preuzela tržište u periodu 2007-2009; kokain je krijumčarila iz Južne Amerike. Operacija „Balkanski ratnik” u Italiji se odvijala uspešno i uhapšeno je više od 80 ljudi.
  - ► Ministarstvo unutrašnjih poslova je u svom
-

---

izveštaju za 2009. saopštilo da je policija otkrila sedam organizovanih kriminalnih grupa i uhapsila 86 ljudi. Krajem 2009. bilo je utvrđeno da postoji 27 organizovanih kriminalnih grupa koje su u tom trenutku bile aktivne; svaka od njih imala je više od 200 pripadnika.

- ► Zaključeno je da je sredinom 2010. operacija „Balkanski ratnik” bitno smanjila nivo kriminala u Srbiji.

I. 41 ► Drugačija perspektiva može se steći na osnovu aktuelnog slučaja Darka Šarića. Po ocenama srpskih državnih organa, Šarić je bio vođa jedne moćne balkanske kriminalne organizacije koja je godinama krijumčarila kokain iz Južne Amerike preko Balkana, Italije i Slovenije u Zapadnu Evropu i svake godine ostvarivala dobit od oko milijardu evra. Privredna evidencija pokazuje da je Šarić veliki deo novca prao tako što je ulagao u privatizaciju važnih hotela u Srbiji i kupovao preduzeća od ljudi koji su bili optuženi ili osuđeni za učešće u organizovanom kriminalu, mahom za krijumčarenje cigareta. Sem toga, Šarić je dobio 30 miliona evra kada je jednom nemačkom koncernu prodao vodeće preduzeće za distribuciju štampe u Srbiji. Šarić je u Srbiji i Crnoj Gori kontrolisao mnoga druga preduzeća koja su se bavila najrazličitijim aktivnostima, od medija, proizvodnje cementa i građevinarstva, do dečjih vrtića i noćnih klubova. Pobegao je pred hapšenje, ali su neki njegovi saradnici bili uhapšeni i protiv njih je pokrenut krivični postupak. Neki pripadnici njegove grupe sada žive u Crnoj Gori, gde vlast do sada nije preduzela ništa kako bi ih uhapsila i izručila u države koje ih traže. Nekretnine Darka Šarića u Srbiji vlasti su zaplenile, ali on i dalje navodno ima imovinu u Crnoj Gori. Taj primer smo naveli kao pokazatelj razmera dobiti od kriminala koja potencijalno ulazi u Srbiju i to samo od jedne kriminalne organizacije i kao pokazatelj veza s programom privatizacije u Srbiji. U nekim razgovorima bilo je naznaka da u Srbiji možda postoje i drugi slični scenariji.

#### **Aneks 4.**

#### **Spisak banaka iz Srbije i BiH koje učestvuju u sporazumu NBS o kliringu međunarodnih plaćanja**

##### **Srpske banke**

1	AIK banka a. d. Niš
2	<i>Piraeus</i> banka a. d. Beograd
3	<i>Credy</i> banka a. d. Kragujevac
4	Čačanska banka a.d. Čačak
5	<i>Banca Intesa</i> a.d. Beograd
6	<i>Hypo-Alpe-Adria Bank</i> a. d. Beograd
7	<i>Alpha bank</i> a. d. Beograd
8	JUBMES banka a. d. Beograd
9	Komercijalna banka a. d. Beograd
10	<i>Findomestic</i> banka a. d. Beograd
11	<i>Eurobank</i> a. d. Beograd
12	Privredna banka a. d. Beograd
13	<i>Raiffeisen</i> banka a. d. Beograd
14	Univerzal banka a. d. Beograd
15	Srpska banka a. d. Beograd
16	NLB banka a. d. Beograd
17	<i>Opportunity</i> banka a. d. Novi Sad
18	NBS – Račun za operacije Deviznog sektora

##### **Bosna i Hercegovina (BiH) banke**

1	<i>Balkan Investment Bank</i> AD Banja Luka
2	<i>Procredit bank</i> DD Sarajevo
3	Sberbank ad Banja Luka
4	<i>Pavlovic International</i> AD Slobomir. Bijeljina
5	Sberbank d. d. Sarajevo



## Aneks 5.

### Popis raspoloživih načina za prenos sredstava u Srbiju

(Kada je reč o tačnosti i potpunosti, ova analiza podleže proveru srpskih vlasti; smatra se dovoljnom za svrhu analize u pogledu SPN i FT)<sup>46</sup>:

#### (a) Banke

Tip:	Metod:	Pokazatelji troškova:	Relevantno za prep. 16?
(i) Domaći „elektronski transfer“	<b>RTGS – kreditni i debitni transferi u RSD pomoću<sup>47</sup> RTGS sistema NBS</b> (u slučaju da je iznos veći od 250.000 RSD i da je potrebno hitno poravnanje), kompatibilno sa standardom SWIFT poruka.	<i>Nema indicija da su troškovi neopravdani ako se izvrši poređenje na međunarodnom nivou</i>	Da
(ii) Domaći „elektronski transfer“	<b>Kliring – kreditni i debitni transferi u RSD pomoću<sup>48</sup> kliring sistema NBS</b> (ako iznos ne prelazi 250.000 RSD odnosno je odabrano periodično poravnanje), kompatibilno sa standardom SWIFT poruka.	<i>Nema indicija da su troškovi neopravdani ako se izvrši poređenje na međunarodnom nivou</i>	Da
(iii) Domaći/prekogranični „elektronski transferi“	<b>Kliring međunarodnih plaćanja – kreditni i debitni transferi u EUR ili drugoj stranoj valuti u Srbiji i BiH</b> , na osnovu ugovora sa NBS preko računa <i>Deutsche Bank</i> , kompatibilno sa standardom SWIFT poruka.	<i>Troškovi niži od standardnih korespondentskih/SWIFT troškovi</i>	Da
(iv) Domaći „elektronski transferi“ <sup>49</sup>	<b>Druga domaća plaćanja koja nisu u RSD – kreditni i debitni transferi u EUR i drugoj stranoj valuti za banke u Srbiji koje nisu sklopile ugovor sa NBS iz (iii) gore, pomoću standardnih korespondentskih bankarskih aranžmana, na temelju standarda SWIFT poruka.</b>	<i>Visoke naknade</i>	Da
(v) Na osnovu platnih kartica	<b>Korišćenje DinaCard koju je objavila banka</b> (domaća debitna i kreditna kartica) za plaćanje u RSD; popularan način posebno za plaćanja manjih iznosa.	<i>Naknade i provizije su, kako se izveštava, niže od uobičajenih za debitne i kreditne kartice</i>	Nije <sup>50</sup>
(vi) Na osnovu platnih kartica	<b>Korišćenje kreditno-debitnih kartica VISA, Mastercard i drugih koje su izdale srpske banke</b> , za podizanje novca s bankomata, isključivo u dinarima; sve se više primenjuje.	<i>Naknade i provizije su uobičajene za debitne i kreditne kartice</i>	Nije <sup>51</sup>
(vii) Na osnovu platnih kartica	<b>Korišćenje kreditno/debitnih kartica VISA, Mastercard i drugih, uključujući pripejd kartice, u evrima ili drugoj stranoj valuti<sup>52</sup></b> kada izdavalac tih kartica nije pravno lice osnovano u Srbiji, za podizanje novca sa srpskih bankomata isključivo u dinarima; nivo korišćenja je, prema izveštajima, sada nizak, ali brzo raste.	<i>Naknada i provizije su visoke zbog toga što postoji verovatnoća da se primenjuju provizije koje se inače primenjuju kod zamene jedne u drugu valutu i „roming“ provizije.</i>	Nije <sup>53</sup>
(viii) Plaćanja na osnovu HoV	<b>Korišćenje čekova, menica i drugih HoV za transfer sredstva</b> , više nije popularno (kliring obavlja Udruženje banaka).	<i>Naknade i provizije kakve su uobičajene za takve instrumente.</i>	Nije
(ix) Internet elektronski	<b>Ograničene usluge e-bankarstva i internet bankarstva i povećano korišćenje mehanizama za pružanje usluga u m-bankarstvu za postojeće stranke<sup>54</sup></b>	<i>Naknade niže nego kod elektronskih transfera ili kreditno-debitnih kartica.</i>	Nije
(x) Gotovina	<b>Podizanje gotovine</b> (RSD ili EUR / druge devize) u srpskoj banci A i prebacivanje te gotovine u srpsku banku B.	<i>Nema naknade ili je ona minimalna, ali se može dogoditi da je prilikom ulaganja novca potrebno pokazati potvrdu o izvoru.</i>	Nije

<sup>46</sup> U ovom odeljku dat je sveden pregled raspoloživih mehanizama koji mogu da posluže kao osnov za analizu praznina (*gap analysis*) iz perspektive SPN/FT i u te svrhe koristi terminologiju Preporuka FATF. Detaljna tehnička prezentacija platnog sistema prevazilazi zadate okvire ovog rada. Celovitu analizu platnog sistema u Srbiji (prema stanju u vreme objavljivanja tog dokumenta 2007) možete naći u dokumentu BIS „Payment systems in Serbia“, koju su zajednički sačinili NBS i Komitet za sisteme plaćanja i poravnanja centralnih banaka Grupe deset zemalja (<http://www.bis.org/publ/cps979.pdf>), koji se takođe može naći i na veb-sajtu NBS, što shvatamo kao naznaku da NBS smatra da je sadržaj tog dokumenta i dalje važeći.

<sup>47</sup> Sem u slučaju da se transfer odvija s jednog na drugi račun koji su otvoreni u istoj banci.

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> Obično se poravnanja vrše preko korespondentskih bankarskih mehanizama van Srbije.

<sup>50</sup> Sem kakako bi ubuduće bilo moguće koristiti taj metod za plaćanja jednog fizičkog lica drugome.

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> *Payment Card Operations of Banks in the Republic of Serbia „Međunarodna naučna konferencija“, Gabrovo, novembar 2010, izvor [www.singipedia.com](http://www.singipedia.com).*

<sup>53</sup> Sem kakako bi ubuduće bilo moguće koristiti ovaj metod za plaćanja jednog fizičkog lica drugome.

<sup>54</sup> Ti mehanizmi su se (2007, prema Crvenoj knjizi BIS) koristili samo za prenos informacija o stanju na računu stranke i o svim transakcijama koje su obavljene s njenog računa, kao i za prenos opštih informacija (npr. devizni kurs), ali ne za izdavanje platnih naloga. Usluge m-bankarstva će se, kako se očekuje, znatno proširiti novim ponudama jednog broja banaka i najavom Telenora iz aprila 2013. da namerava da uđe na tržište m-bankarstva u Srbiji kupovinu KBC Banke i u dogovoru koji je podrazumevao i kupovinu dobara banke *Societe Generale*.

(b) Pošta Srbije (PTT „Srbija”)

Tip	Metod:	Relevantno za prep. 16?
(i) Interni sistem – elektronski	<b>Poštanska uputnica</b> – sutradan se sredstva u dinarima isplaćuju u bilo kojoj poslovnici pošte;	Jeste
(ii) Interni sistem – elektronski	<b>PostNet novčana uputnica</b> – novac dostupan odmah u dinarima u bilo kojoj poslovnici pošte.	Jeste

(c) Internet plaćanja i sistemi e-trgovine (uključujući neke očekivane buduće događaje)

(i) Bilateralni aranžmani	Mogućnosti za elektronsko plaćanje računa za komunalne usluge i niza drugih ugovornih obaveza preko srpskih banaka i Pošte Srbije.	Nije
(ii) E-trgovina (još nije dostupno za domaća plaćanja)	<b>npr. PayPal – plaćanje za robu i usluge i, potencijalno, plaćanje jednog fizičkog lica drugome;</b> (još) nije dostupno za domaću upotrebu – vidi dole, pod odrednicom prekogranični sistemi.	Nije
(iii) Potencijalni budući elektronski sistemi	<b>Potencijalne nove valute i platni sistemi</b> (vidi dole za osnovne podatke o nekim novijim platnim sistemima i tehnologijama ili onima koji se tek pojavljuju)	Zasad nije

(d) Gotovina

(i) Plaćanja u domaćoj valuti	<b>U RSD</b> , shodno članu 36. Zakona o SPN, postoji ograničenje za gotovinske transakcije u iznosu od 15.000 evra ili više u dinarskoj protivvrednosti. Međutim, otvoreno je pitanje koliko je to ograničenje delotvorno	Nije
(ii) Devizna plaćanja	<b>Kada se plaćanja vrše u evrima ili drugoj stranoj valuti</b> , podložna su ograničenju u tom smislu da, prema zakonu, samo dinari mogu da se koriste za plaćanje transakcija, sem kada je reč o izuzecima dopuštenim članom 34. Zakona o deviznom poslovanju (npr. kada je reč o prodaji, zakupu ili iznajmljivanju nepokretnosti, između ostalog). Nije jasno koliko se široko primenjuje ili sprovodi to ograničenje, posebno za transakcije između fizičkih lica.	Nije

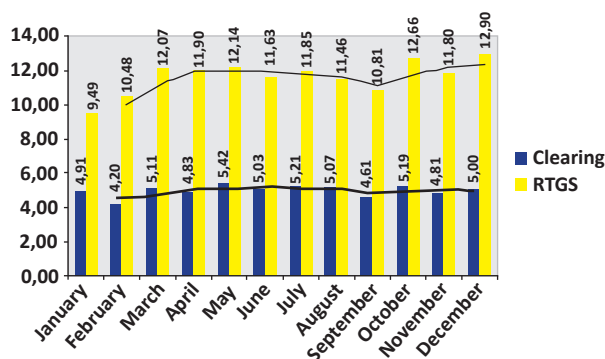
## Aneks 6.

### Opšti pokazatelji RTGS i sistema kliringa u 2012. godini

(Izvor: Narodna banka Srbije, Sektor za platni sistem)

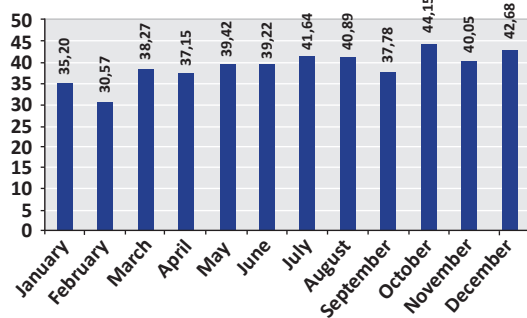
Tokom 252 radna dana 2012. godine, u sistemu RTGS i klirinškom sistemu NBS obrađeno je 198,6 miliona plaćanja (139,2 miliona ili 70 odsto RTGS) i (59,4 miliona ili 30 odsto kroz klirinški sistem). Prosečan broj plaćanja iznosio je 787.965 dnevno, od toga 552.256 u RTGS i 235.709 u klirinškom sistemu.

Monthly overview of RTGS and clearing payments in 2012  
(in million payments)



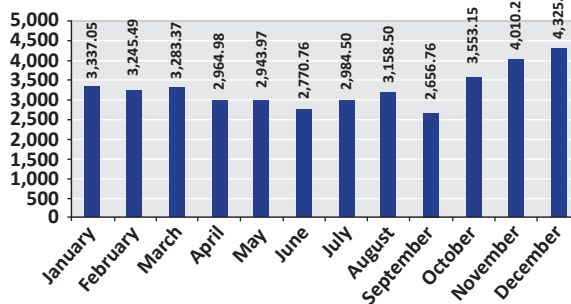
Value of turnover in clearing system

RTGS system - value of turnover per month 2012  
(RSD billion)



Value of turnover in RTGS system

RTGS system - value of turnover per month 2012  
(RSD billion)



(Source: National Bank of Serbia, Payment System Department)

Vrednost prometa u sistemu RTGS iznosila je 39,234 milijarde RSD, dok je promet u klirinškom sistemu iznosio 467 milijardi ili samo 1,18 odsto ukupnog iznosa. Dnevni promet u RTGS i klirinškom sistemu iznosio je, u proseku 155,7 milijardi RSD, odnosno 1,9 milijardi RSD.

---

---

## Aneks 7.

### Odabrane tipologije za poslove prenosa novca

#### Pranje novca preko lica koja pružaju usluge prenosa novca i razmene valuta

##### *FATF, MONEYVAL, 2010*

- ▶ Transfer, odnosno prijem novca bez nekog očiglednog ekonomskog razloga ili veze s bilo kakvom transakcijom koja bi ležala u osnovi tog prenosa;
- ▶ Veliki gotovinski transferi u vidu različitih iznosa tokom kraćeg perioda;
- ▶ Neuobičajeno velike gotovinske isplate u okolnostima u kojima isplata obično ne bi bila u gotovini;
- ▶ Transfer novca u jurisdikcije visokog rizika bez razumnog objašnjenja, što nije u skladu sa uobičajenim poslovima stranke u pogledu transakcija sa inostranstvom; isto važi i za prijem novca iz tih jurisdikcija;
- ▶ Lične doznake poslate u države u kojima stranka očigledno nema porodicu ili poslovne veze ili doznake primljene iz takvih jurisdikcija.
- ▶ Doznake van uobičajenih koridora za slanje iseljeničkih doznaka;
- ▶ Lična novčana sredstva poslata u vreme koje se ne može povezati sa uplatom zarade;
- ▶ Čini se da pošiljalac ne zna koliki se iznos transferiše, sve dok se novac ne izbroji;
- ▶ Pošiljalac se uopšte ne zanima za troškove transfera i proviziju;
- ▶ Pošiljalac/primalac nema nikakve veze sa zemljom transakcije i ne može valjano da obrazloži zbog čega se novac tamo šalje ili se odatle dobija;
- ▶ Pošiljalac/primalac ima kod sebe belešku s podacima primaoca, ali, kada mu se o tome postavi pitanje, okleva ne znajući da li da pomene svrhu plaćanja;
- ▶ Veliki ili ponovljeni transferi s računa nekog pravnog lica na privatni račun, posebno ako to pravno lice nije rezident;
- ▶ Veliki ili česti transferi/doznake novčanih sredstava;
- ▶ Korišćenje grupa ljudi za slanje novca;
- ▶ Prijem novca od mnoštva ljudi u različitim delovima sveta ili slanje novca takvim ljudima;
- ▶ Više pošiljalaca jednom istom pojedincu u isto vreme;
- ▶ Oklevanje stranke da predoči lične isprave;
- ▶ Pokušaj stranke da iskoristi falsifikovanu ispravu ili izmišljeno ime;
- ▶ Česte transakcije u iznosima koji su jedva nešto ispod iznosa koji se mora prijaviti;
- ▶ Transferi iz koridora poznati po kriminalnoj aktivnosti, kao što su krijumčarenje narkotika, organizovanje prostitucije, prevare, ilegalna imigracija i tako dalje, ili transfer u takve koridore;
- ▶ Izvestan broj transakcija za jednu istu stranku ali uz korišćenje različitih načina pisanja imena, lažne adrese ili isprava u kojima se po neki podatak menja (npr., adresa);
- ▶ Jedna ista stranka istog dana šalje novac na različite lokacije, istim ili različitim primaocima.

---

---

## Aneks 8.

### Preporučene odredbe kojima bi se dopunio Zakon o SPN i FT radi usklađivanja sa prep. FATF br. 16 Predloženim izmenama zakonskog teksta prethodne napomene sa objašnjenjima, koje slede:

- (i) Izraz „pružalac platnih usluga” koristi se u nacrtu zakonske odredbe radi konzistentnosti s međunarodnim standardom i nacrtom Uredbe EU.
- (ii) Prep. 16 FATF i Nacrt uredbe EU, iako su u velikoj meri kompatibilne među sobom, na različite su načine strukturisane. Pristup EU je u većoj meri imperativan i nacrt odredbi koje mi ovde iznosimo koncipiran je dobrim delom prema Nacrtu uredbe EU, uz neke razlike kako bi se isključile one odredbe koje se odnose isključivo na sadašnje države-članice EU.
- (iii) Kurzivom su navedeni oni ustupci i povlastice u Nacrtu uredbe EU koje vlasti Srbije mogu odlučiti da prihvate ili da odbace.
- (iv) U slučaju da srpske vlasti odluče da izričito obezbede okvir u kome će pružaoci platnih usluga primenjivati strože zahteve (što znači da u ovoj fazi ne omoguće korišćenje izvesnih dopuštenih ustupaka), u donjem tekstu su kurzivom navedene izvesne sugestije.
- (v) Alternativne ili opcione sugestije navedene su u uglastim zagradama.
- (vi) Predviđeni tekst prilagođen je periodu pre stupanja u članstvo EU. Po stupanju u članstvo, svaki propis EU koji je tada na snazi biće, zbog svog pravnog statusa, automatski primenljiv direktno u Srbiji (kao što je slučaj i u svim ostalim državama-članicama EU) bez potrebe da se posebno transponuje u unutrašnje pravo Srbije.<sup>55</sup>
- (vii) Obratite pažnju da prep. 16 u svom polju primene (u stavu 22. napomene s tumačenjima uz prep. 16) takođe pominje pružaocce usluga prenosa novca ili vrednosnih pošiljki (to jest, provajdere ili remitente) i njihove agente. To bi trebalo uzeti u obzir u Zakonu o SPN, kada se definiše izraz „lice koje pruža usluge plaćanja i naplate” za potrebe člana 12. Zakona.

- (viii) Predložena formulacija člana 12b, stav 1. i 12d,\* stav 1. izričito pruža mogućnost plaćanja pokrića po prethodnom korespondentskom sporazumu (cover payments), što je u skladu sa prep. 16.<sup>56</sup> Pritom je tekst, takođe, u skladu sa uputstvom BIS o porukama uz plaćanje pokrića po korespondentskom sporazumu,<sup>57</sup> što obuhvata koristan osnovni materijal i objašnjenja razlike između serijskih aranžmana i aranžmana s plaćanjem pokrića, uz posebno stavljanje težišta na implikacije koje to ima za SPN i FT. [Izvodi iz dokumenta BIS navedeni su, radi lakšeg pozivanja na tekst, kao aneks XX uz ovaj izveštaj].
- (ix) Usklađenost sa prep. 16 nalaže da se uvedu odgovarajuće zakonske odredbe za zamrzavanje sredstava i zabranu transakcija sa označenim licima, radi povinovanja obavezama iz Rezolucije SB UN 1267. i 1373. Srbija je kritikovana u izveštaju MONEYVAL-a 2009. zbog toga što nije uvela takve odredbe o zamrzavanju i zato je ocenjeno da ne ispunjava obaveze saglasno Specijalnoj preporuci III. To pitanje je još u fazi rešavanja u vidu Nacrta zakona o zamrzavanju imovine u cilju sprečavanja terorizma, i tu se predlažu široko zasnovani zahtevi za zamrzavanje. Preporučuje se da se što skorije usvoje zakonske odredbe koje će omogućiti zamrzavanje sredstava za koja postoji sumnja da su povezana s terorističkom aktivnošću.
- (x) Zahtevi u skladu sa prep. 16 treba da budu primenjeni na finansijske institucije. Prema sadašnjem stanju u Srbiji, čini se kako bi od institucija u praksi bile obuhvaćene banke i Pošta Srbije. Međutim, to će se u budućnosti verovatno proširivati i biće potrebno da sve dodatne kategorije finansijskih institucija kojima je dopušteno da pružaju usluge elektronskog transfera sredstava budu uključene u polje dejstva člana 12. Pored remitenata novca, to bi potencijalno moglo da obuhvati i neke firme koje se bave HoV, zavisno od njihovih metoda rada i računa preko kojih obavljaju transakcije u ime svojih klijenata.

<sup>55</sup> Taj korak (transponovanja u unutrašnje pravo) bio bi, međutim, potreban da je reč o nekoj direktivi EU.

<sup>56</sup> Ovo je jedina materijalna promena u odnosu na nacrt koji je ranije već predočen srpskim vlastima.

<sup>57</sup> „Mere i radnje poznavanja i praćenja stranke i transparentnost u vezi s porukama uz plaćanje pokrića koje se odnose na prekogranične elektronske transfere”, BIS, maj 2009.

\* Prema ćirilici, kao u Zakonu (prim. prev.).

---

## ZAKON O SPREČAVANJU PRANJA NOVCA I FINANSIRANJA TERORIZMA (Zakon SPN)

### Polje primene

#### Predloženi član 12a („Polje primene”)

- (1) Zahtevi iz ovog člana primenjuju se na prenos novca, u bilo kojoj valuti, koji daje ili prima pružalac usluga plaćanja osnovan u [Republici] Srbiji.
- (2) Zahtevi iz ovog člana ne primenjuju se na prenos sredstava ostvaren pomoću kreditne ili debitne kartice, ili mobilnog telefona ili bilo kakvog drugog digitalnog ili informacionotehnološkog uređaja, ako su ispunjeni sledeći uslovi:
  - (a) kartica ili uređaj iskorišćeni su za plaćanje robe i usluga;
  - (b) registarski broj kartice ili uređaja iz tačke a) ovog stava prati sve transfere koji proističu iz date transakcije.
- (3) Zahtevi iz ovog člana primenjuju se onda kada se kreditna ili debitna kartica, ili mobilni telefon, ili bilo kakav drugi digitalni ili informacionotehnološki uređaj koriste radi prenosa novca između fizičkih lica.
- (4) Zahtevi iz ovog člana ne primenjuju se na prenos sredstava:
  - (a) kada za prenos sredstava uplatilac podiže gotovinu sa svog računa;
  - (b) kada se sredstva prenose na račun državnih organa kao naknada za poreze, novčane kazne ili druga obavezna plaćanja u [Republici] Srbiji;
  - (c) kada su i pošiljalac i primalac pružaoci platnih usluga koji postupaju u sopstveno ime.

## OBAVEZE LICA KOJE PRUŽA PLATNE USLUGE NALOGODAVCU

#### Predloženi član 12b („Odlazeća plaćanja”)

- (1) Lice koje nalogodavcu [uplatiocu elektronskog transfera] pruža usluge plaćanja i naplate [a koje je osnovano u Republici Srbiji] dužno je da [prikupi tačne i potpune podatke o nalogodavcu koji su dovoljni da] obezbedi da transfer sredstava bude praćen sledećim informacijama o nalogodavcu, kao i da poruka koja se odnosi na transfer sredstava sadrži te informacije:<sup>58</sup>
  - (d) ime nalogodavca;
  - (e) broj računa nalogodavca ako se taj račun koristi za obradu prenosa sredstava, ili jedinstveni identifikacioni broj transakcije ako se takav račun ne koristi u te svrhe;
  - (f) adresu nalogodavca ili [ako pružalac platnih usluga nije u mogućnosti da nabavi adresu nalogodavca] jedan ili više sledećih podataka o nalogodavcu:
    - nacionalni identifikacioni broj [JMBG, prim. prev];
    - (jedinstveni) identifikacioni broj stranke;
    - datum i mesto rođenja.
- (2) Pružalac platnih usluga [koji je osnovan u Republici Srbiji] nalogodavcu [pošiljaocu sredstava elektronski putem] dužan je da obezbedi da prenos novca bude praćen sledećim informacijama o primaocu [korisniku]:
  - (g) ime primaoca;
  - (h) broj računa primaoca u svim slučajevima kada se taj račun koristi u postupku transakcije ili jedinstveni identifikacioni broj transakcije ako se takav račun ne koristi u te svrhe.
- (3) Pre transfera sredstava, pružalac platnih usluga dužan je da proveri tačnost podataka

---

<sup>58</sup> Ovaj predloženi tekst odnosi se i na neposredne transfere u vezi s porukama *SWIFT* i na plaćanja pokrića, dok se poruka *SWIFT* prenosi zasebno (licu koje primaocu pruža usluge plaćanja i naplate) dok se stvarna uplata šalje indirektno preko jednog ili više posrednika u pružanju usluge.

---

iz člana 12b, stav 1. ovog zakona na osnovu isprava, podataka ili informacija dobijenih iz pouzdanog i nezavisnog izvora, osim u okolnostima iz člana 12b, st. 4. i 5. ovog zakona.

- (4) Kada se sredstva prenose s računa otvorenog kod pružaoca platnih usluga [koji je osnovan u Republici Srbiji], smatraće se da je provera iz člana 12B, stav 1. ovog zakona obavljena ako je identitet nalagodavca utvrđen u skladu sa čl. 13–18. ovog zakona, a podaci dobijeni u toj proveru sačuvani su [uskladišteni su] kod lica koje pruža usluge plaćanja i naplate saglasno članu [XX] ovog zakona;
- (5) U slučaju da se transfer sredstava obavlja s nekog drugog računa, a ne s računa kod pružaoca platnih usluga koji je nalagodavac otvorio, ne primenjuje se zahtev iz člana 12B stav 3. ovog zakona o proveru informacija iz člana 12B stav 1. ovog zakona ako:
- (a) iznos transfera nije veći od 1.000 evra u dinarskoj protivvrednosti;
  - (b) nema podataka koji ukazuju pružaocu platnih usluga da je predmetni transfer povezan s drugim transferima koji bi, ako bi se njihova vrednost sabrala sa vrednošću tog transfera, ukupno iznosili više od 1.000 evra u dinarskoj protivvrednosti;
  - (c) ne postoji osnov sumnje u vezi s pranjem novca ili finansiranjem terorizma.
- (6) Bez obzira na odredbe člana 12b, stav 5. ovog zakona, pružalac platnih usluga može, u sklopu primene pristupa zasnovanog na proceni rizika, da odluči da proveri informacije iz člana 12b stav 1. ovog zakona i onda kada iznos transfera ne prelazi 1.000 evra u dinarskoj protivvrednosti.

#### **Opcioni član 12v (Povlašćeni tretman za domaća plaćanja)**

- (1) *Ukoliko su i pružalac platnih usluga nalagodavcu [pošiljaocu] i primalac [korisnik] transfera osnovani u [Republici] Srbiji:*
- (a) *pružalac platnih usluga nije dužan ali može da ispuni zahteve iz člana 12B stav 1. ovog zakona;*
  - (b) *pružalac platnih usluga dužan je da:*
    - *uz transfer dostavi barem broj računa nalagodavca ili jedinstveni broj transakcije;*
    - *na zahtev lica koje primaocu pruža usluge plaćanja i naplate ili bilo kog drugog posrednika dostavi informacije o nalagodavcu ili primaocu u skladu sa članom 12b, st. 1. i 2. ovog zakona u roku od tri radna [poslovna] dana po prijemu tog zahteva.*

#### **Opcioni član 12g (Povlašćeni tretman za serijska plaćanja)**

- (1) *U slučaju serijskih transfera u ime jednog nalagodavca, pružalac platnih usluga nije dužan da primeni zahteve iz člana 12b st. 1. i 2. ovog zakona na pojedinačne transfere koji su povezani po partijama ako partije sadrže informacije propisane u članu 12b i ako pojedinačni transferi nose broj računa nalagodavca ili jedinstveni identifikacioni broj transakcije;*
- (2) *Bez obzira na odredbe člana 12d stav 1. ovog zakona Pružalac platnih usluga nije dužan ali može da primeni zahteve iz člana 12b st. 1. i 2. ovog zakona na pojedinačne transfere povezane u serijski transfer u ime jednog nalagodavca.*

---

## OBAVEZE LICA KOJE PRUŽA PLATNE USLUGE PRIMAOCU

### Predloženi član 12d („Dolazeća plaćanja”)

- (1) Lice koje primaocu pruža platne usluge [i koje je osnovano u Republici Srbiji] dužno je da proveri da li su u polja koja se odnose na informacije o nalogodavcu i o primaocu u sistemu za slanje poruke i, u slučaju plaćanja pokrića, u sistemu za plaćanje i poravnanje koji se koriste radi transfera sredstava, upisani slovni znaci ili drugi ulazni podaci koji su dopušteni pravilima tog sistema.
- (2) Lice koje primaocu pruža platne usluge dužno je da ima utvrđene delotvorne procedure za proveru potpunosti informacija o nalogodavcu i o primaocu utvrđenih je potrebna prema čl. 12a–12G ovog zakona.
- (3) Ukoliko elektronski transfer iznosi 1.000 evra ili više u dinarskoj protivvrednosti, pružalac platnih usluga je dužan da proveri identitet primaoca ako taj identitet već nije proveren shodno članovima 13. do 18 ovog zakona.
- (4) Ukoliko elektronski transfer iznosi 1.000 evra ili manje u dinarskoj protivvrednosti, pružalac platnih usluga nije dužan da proverava identitet primaoca, sem kada postoje osnovi sumnje da se radi o pranju novca ili finansiranju terorizma.
- (5) *Bez obzira na odredbe člana 12e stav 4. ovog zakona, pružaoci platnih usluga mogu, u sklopu primene svog pristupa zasnovanog na proceni rizika, da odaberu da provere identitet primaoca ako taj identitet već nije proveren shodno čl. 13–18. ovog zakona kada iznos transfera nije veći od 1.000 evra u dinarskoj protivvrednosti.*

### Predloženi član 12đ (Informacije koje nedostaju)

- (1) Lice koje primaocu pruža platne usluge dužno je da utvrdi *i dokumentuje* delotvorne procedure zasnovane na proceni rizika kako bi utvrdilo kada treba da izvrši, odbaci ili obustavi (suspenduje) transfer sredstava za koja nedostaju tražene informacije o nalogodavcu i primaocu, kao i o odgovarajućoj akciji koja treba da usledi.
- (2) Ukoliko pružalac platnih usluga sazna, prilikom prijema zahteva za transfer sredstava, da informacije koje je potrebno dostaviti shodno članu 12B ovog zakona nedostaju ili da su nepotpune, dužan je da:
  - (a) odbije transfer; ili
  - (b) suspenduje transfer i bez odlaganja pošalje zahtev licu koje nalogodavcu pruža usluge plaćanja i naplate da dostavi potpune informacije o nalogodavcu i primaocu u skladu sa članom 12B, st. 1. i 2. ovog zakona.
- (3) *Ukoliko pružalac platnih usluga ne dostavi informacije iz člana 12B st. 1. i 2. ovog zakona odgovarajući na zahtev iz člana 12Đ stav 2. tačka b) ovog zakona u roku od [pet]<sup>59</sup> radnih dana od dana kada mu je zahtev upućen, lice koje primaocu pruža usluge plaćanja i naplate dužno je da odbije transfer.*
- (4) Ukoliko pružalac platnih usluga učestalo ne dostavlja tražene informacije o nalogodavcu iz člana 12B stav 1. ovog zakona, lice koje primaocu pruža platne usluge dužno je da izda upozorenje i utvrdi rokove za dostavljanje traženih informacija, pre no što ili odbije svaki budući transfer sredstava od lica koje pruža usluge plaćanja i naplate ili pre no što odluči da ograniči ili prekine poslovni odnos s licem koje pruža usluge plaćanja i naplate, o čemu je dužan da obavesti USPN.

---

<sup>59</sup> Rok od pet dana ovde preporučujemo kao realističniji od postojećeg roka koji prema srpskim zakonima iznosi tri dana tokom kojih banka mora da pribavi nedostajuće podatke – primena fiksnog roka je već mnogo stroža nego što to nalaže prep. 16, koja u stavu 15. zahteva „sektorsku politiku zasnovanu na proceni rizika i odgovarajuće procedure kako bi se moglo utvrditi (a) kada treba realizovati, kada odbiti ili suspendovati elektronski transfer kod koga nedostaju ... traženim informacijama ... i (b) koja je akcija primerena posle takve odluke”. Ako će se utvrđivati fiksni rokovi prema zakonodavstvu u Srbiji za banke od kojih se traži dostavljanje podataka, preporučuje se da im se odobre još barem dva radna dana za slanje zahteva i razmatranje odgovora, kao realističnije rešenje. Alternativa je da se bankama ostavi izvestan prostor za diskreciono odlučivanje, na osnovu procenjenog rizika, o tome koje će akcije preduzeti i u kom roku će biti pribavljene informacije.



- 
- (5) Lice koje primaocu pruža platne usluge dužno je da nedostajuće ili nepotpune informacije o nalogodavcu i o primaocu smatra činiocem koji je važan za procenu toga da li transfer sredstava, ili bilo koja transakcija u vezi s tim transferom, pruža razlog za sumnju da je reč o pranju novca ili finansiranju terorizma. Ukoliko postoji osnov za sumnju, dostavlja se izveštaj Upravi saglasno zahtevima Zakona o SPN i FT.
- (6) Ukoliko pružalac platnih usluga utvrdi da nedostajuće ili nepotpune informacije o nalogodavcu i primaocu ne predstavljaju razlog za sumnju da je reč o pranju novca ili finansiranju terorizma, on je dužan da sačini i čuva službenu belešku o sprovedenoj analizi i osnovi na kojoj je utvrđeno da ne treba podneti izveštaj Upravi.
- (b) suspenduje transfer i bez odlaganja pošalje zahtev licu koje nalogodavcu pruža usluge plaćanja i naplate da dostavi potpune informacije o nalogodavcu i primaocu u skladu sa članom 12b, st. 1. i 2. ovog zakona.
- (4) Ukoliko pružalac platnih usluga nalogodavcu ne dostavi informacije iz člana 12B st. 1. i 2. ovog zakona odgovarajući na zahtev iz člana 12B stav 2. tačka b) ovog zakona u roku od [pet] radnih [poslovnih] dana od dana kada je zahtev upućen, lice koje primaocu pruža platne usluge dužno je da odbije transfer.
- (5) Ukoliko pružalac platnih usluga učestalo ne dostavlja tražene informacije o nalogodavcu iz člana 12b stav 1. ovog zakona, lice koje primaocu pruža platne usluge dužno je da izda upozorenje i utvrdi rokove za dostavljanje traženih informacija, pre no što ili odbije svaki budući transfer sredstava od tog lica koje pruža usluge plaćanja i naplate ili pre no što odluči da ograniči ili prekine, o čemu je dužno da obavesti USPN.

## **OBAVEZE POSREDNIKA U LANCU PLAĆANJA**

### **Predloženi član 12e (Posrednik u lancu plaćanja)**

- (1) Posrednici u lancu plaćanja [osnovani u Republici Srbiji] dužni su da obezbede da sve informacije dobijene o nalogodavcu i o primaocu kojima je proračun transfer sredstava budu sačuvane uz transfer.
- (2) Posrednik u lancu plaćanja dužan je da utvrdi i dokumentuje delotvorne procedure zasnovane na proceni rizika kako bi odredio kada treba da izvrši, odbaci ili obustavi (suspenduje) transfer sredstava za koja nedostaju tražene informacije o nalogodavcu i primaocu kao i o odgovarajućoj akciji koja treba da usledi.
- (3) Ukoliko pružalac platnih usluga sazna, prilikom prijema zahteva za transfer sredstava, da informacije koje je potrebno dostaviti shodno članu 12B ovog zakona nedostaju ili da su nepotpune, dužan je da:
- (a) odbije transfer; ili
- (6) Lice koje primaocu pruža platne usluge dužno je da nedostajuće ili nepotpune informacije o nalogodavcu i o primaocu smatra činiocem koji je važan za procenu toga da li transfer sredstava, ili bilo koja transakcija u vezi s tim transferom, pruža razlog za sumnju da je reč o pranju novca ili finansiranju terorizma. Ukoliko postoji osnov za sumnju, dostavlja se izveštaj Upravi saglasno zahtevima Zakona o SPN i FT.
- (7) Ukoliko pružalac platnih usluga utvrdi da nedostajuće ili nepotpune informacije o nalogodavcu i primaocu ne predstavljaju razlog za sumnju da je reč o pranju novca ili finansiranju terorizma, dužan je da sačini i čuva službenu belešku o sprovedenoj analizi i osnovi na kojoj je utvrđeno da ne treba podneti izveštaj Upravi.

---

## Aneks 9.

### Lica koja se bave prenosom novca (MTO operatori) u Srbiji – jul 2013.

*Western Union*, i dalje najveći MTO operator u Srbiji, posluje u Srbiji preko pet zastupnika, od kojih su tri banke:

Banka „Poštanska štedionica”  
*Societe Generale* banka Srbija  
*Unicredit Bank Serbia Jsc*

Druga dva zastupnika su preduzeća koja upravljaju velikim brojem ugovora sa podzastupnicima. Oni su i dalje pod nadzorom Deviznog inspektorata ali, posle zakonodavnih promena koje su stupile na snagu u decembru 2012, nemaju ovlašćenje za obavljanje platnih usluga. Očekuje se da ta pravna praznina bude rešena kada, verovatno 2014, stupi na snagu Zakon o platnim uslugama. Neke od dole pobrojanih banaka posluju i kao zastupnici za *MoneyGram* (npr. *Eurobank*) ili *RIA* (npr. *Credy* banka). Slede nazivi preduzeća i njihovih podzastupnika:

- ► **EKI Transfers** pruža usluge preduzeća *Western Union* (prijem, ali ne i slanje sredstava; novac se isplaćuje u evrima) preko sledećih podzastupnika:

AIK banka	<i>Banca Intesa</i>	<i>Credit Agricole</i>
<i>Credy</i> banka	Čačanska banka	Dunav banka
ERSTE banka	<i>Eurobank</i>	<i>Findomestic</i>
<i>Hypo Alpe Adria Group</i>	Jubmes banka	Komercijalna banka
Marfin banka	NLB Banka	OTP Banka
<i>Piraeus</i> banka	Privredna Banka Beograd	<i>Raiffeisen</i> banka
Univerzal banka	Vojvodjanska banka	

- ► **TenFore** nudi usluge preduzeća *Western Union* preko sledećih pet podzastupnika:

Samo prijem,  
u EUR: Moskovski bank *Opportunity Bank*

---

Srpska Banka *Volksbank*

Prijem i slanje u RSD: Pošta Srbije (PTT „Srbija”)

- ► **MoneyGram** pruža usluge doznaka samo za prijem sredstava, u evrima, preko pet zastupnika:

Alpha Bank	<i>EuroBank EFG</i>	<i>Piraeus Bank</i>
Privredna banka	SberBank a.d. Beograd	

- ► **RIA** pruža usluge doznaka samo za prijem sredstava, u evrima, preko jednog zastupnika: *Credy* banka.

## Aneks 10.

### Analiza usklađenosti sa prep. 14 o licima koja vrše usluge prenosa novca

Tekst Preporuke FATF br. 14. (tekst je raščlanjen i označen rednim brojevima radi lakšeg snalaženja)	Relevantne odredbe u srpskom Nacrtu zakona o platnim uslugama	Analiza tehničke usklađenosti sa prep. 14
(1) <i>Države treba da preduzmu mere da obezbede da fizička ili pravna lica koja pružaju usluge prenosa novca ili vrednosti (UPNV)</i>		
(1)(a) <i>budu licencirana i registrovana,</i>	Za rad u platnom sistemu operateru je potrebna dozvola (dozvola za rad platnog sistema) Narodne banke Srbije (predloženi član 154).	Usklađeno sa 1(a)
	Predložena je sveobuhvatna procedura podnošenja zahteva za davanje dozvole i određen neophodan početni kapital (članovi 155, odnosno 156).	Dalja podrška članu 1(a)
(1)(b) <i>podležu efektivnim sistemima praćenja i obezbeđivanja ispunjavanja relevantnih mera koje su sadržane u preporukama FATF.</i>	Široka ovlašćenja NBS u pogledu nadzora nad poslovanjem platnih institucija, uključujući njihove agente, predložena je u članovima 172–177. U Nacrtu zakona ne pominje se izričito usklađenost sa obavezama SPN i FT.	Moglo bi biti relevantno za (1)(b), ali treba videti i sledeći zaključak. Moglo bi se tvrditi da nema potrebe da se izričito pomenu obaveze SPN i FT dokle god se Zakon o SPN ne izmeni i dopuni u isto vreme, kako bi se u njemu našli i nosioci dozvola za rad u platnom sistemu kao obveznici shodno tom zakonu (u meri u kojoj već nisu uključeni kao banke ili neka druga kategorija finansijskih institucija):
(2) <i>Države treba da preduzmu korake kako bi identifikovale fizička ili pravna lica koja obavljaju UPNV bez odgovarajuće licence ili registracije, i da preduzmu primerene sankcije.</i>	U članu 178. Nacrta zakona ovlašćuje se NBS da proverí (ima li nepravilnosti ili nedostataka) i da zabrani neovlašćeno pružanje platnih usluga.	Ovo bi moglo pružiti osnov za usklađenost sa (2).
(3) <i>Svako fizičko ili pravno lice koje radi kao agent takođe treba da ima licencu za rad ili da bude registrovano kod nadležnog organa, dok lice koje pruža UPNV treba da vodi ažuran spisak svojih klijenata koji će biti dostupan nadležnim organima u državama u kojima posluje on kao pružalac UPNV i u kojima poslušuju njegovi zastupnici.</i>	Nacrt zakona ne razjašnjava da li zastupnici nosilaca dozvola za rad u platnom sistemu i sami treba da budu registrovani ili ovlašćeni. <sup>60</sup>	Nije jasan osnov za usklađenost s prvom opcijom pod (3).
	Mada nema izričite odredbe koja bi nalagala nosiocima dozvola za rad u platnom sistemu da „vode ažuran spisak svojih zastupnika koji će biti dostupan nadležnim organima”, NBS bi mogla da primeni taj zahtev koristeći ovlašćenja koja ima saglasno poslednjem stavu predloženog člana 160. Pored toga, predloženi član 168. obavezuje NBS da vodi evidenciju onih koji imaju dozvolu za rad u platnom sistemu i da, saglasno poslednjem stavu, bliže uređuje sadržaj i način vođenja te evidencije.	Ovo bi potencijalno moglo predstavljati osnov za usklađenost sa (3), iako bi bilo poželjno da formulacija bude izričitija kada je reč o zahtevu za zasebno ovlašćenje ili registrovanje zastupnika (zastupnika) ili o zahtevu za vođenje (najbolje bi bilo na bazi javne dostupnosti) registra zastupnika (zastupnika).
(4) <i>Države treba da preduzmu mere kako bi obezbedile da sva lica koja pružaju UPNV uključujući agente koje koriste u svoje programe SPN i FT i nadziru ih u pogledu ispunjavanja zahteva iz tih programa.</i>	Nema izričitog pominjanja „mera koje bi obezbedile da sva lica koja pružaju UPNV uključujući agente koje koriste u svoje programe SPN i FT i nadziru ih u pogledu ispunjavanja zahteva tih programa.”	Ovaj zahtev bi potencijalno mogla da primeni NBS koristeći ovlašćenja koja ima na osnovu poslednjeg stava predloženog člana 160. Dok se ovo pitanje ne razjasni, nije jasan osnov za usklađenost sa (4).

<sup>60</sup> U predloženim članovima 15. i 16. navodi se da banke mogu imenovati zastupnike (agente), ali nije jasno da li bi to moglo da obuhvati sve relevantne nosioce dozvola za rad u platnom sistemu. U tim članovima ne pominju se zahtevi koje bi zastupnici (zastupnici) trebalo da ispune kako bi sami bili registrovani ili ovlašćeni.

---

## Aneks 11.

### Studija koridora za slanje doznaka – pregled međunarodne literature

1. ► U sledećem tekstu selektivno su razmotrene analize koje su sprovedene, mahom u periodu 2006–2009, u vezi s glavnim koridorima za slanje doznaka – iz Nemačke, Austrije i Švajcarske. Mada su podaci koji su tu korišćeni stari nekoliko godina, ako je suditi po razgovorima vođenim s partnerima u radu na ovoj studiji, nalazi se, u celini gledano, mogu smatrati još uvek važećim – čini se da se malo toga promenilo tokom poslednjih godina, posebno kada je reč o kontinuitetu finansijske podrške koju pruža dijaspora i o metodima koji se koriste kako bi ta podrška stigla do onih kojima je namenjena. Takođe, pomenuta je još jedna studija (Velika Britanija / Srbija) u kojoj se osvetljava značajna razlika između seoskog i gradskog obrasca iskustva o emigraciji i tokovima doznaka.

#### Nemačka (2006)

2. ► U izveštaju Svetske banke<sup>61</sup> analiziran je koridor za slanje doznaka Nemačka–Srbija. U tom izveštaju se ispituje zašto se tokovi doznaka odvijaju van finansijskog sistema i predočava se niz praktičnih preporuka za podsticanje korišćenja finansijskih institucija radi slanja novca u stari kraj, smanjenja naknada i provizija, ohrabrivanja jače konkurencije kako bi se osnažio razvojni uticaj doznaka i poboljšanja uređenja i integriteta sektora slanja novca.
3. ► Studija Svetske banke o koridoru Nemačka–Srbija iz 2006. sadrži sledeći koristan rezime. Tokom poznih šezdesetih i ranih sedamdesetih godina emigrantski tokovi su znatno pojačani, posebno pošto su Nemačka i Jugoslavija potpisale Sporazum o gatar-

bajterima 1969. godine, na osnovu koga je Jugoslovenima dozvoljeno da privremeno rade u Nemačkoj u industrijama kojima su bili potrebni i nekvalifikovani i kvalifikovani radnici. Broj jugoslovenskih radnika u Nemačkoj povećan je sa 99.000, koliko je iznosio 1968, na 469.000 1971. Prva generacija stranih radnika uglavnom se sastojala od muškaraca samaca u uzrastu od 20 do 40 godina. Broj žena koje su same emigrirale u Nemačku potonjih godina se povećao. Godine 1973. jugoslovenski građani su činili 17,7 odsto stranaca koji žive u Nemačkoj, što znači da su bili druga po veličina grupa stranaca, posle Turaka. Većina stranih radnika našla je zaposlenje u pokrajinama Severna Rajna –Vestfalija, Baden–Virttemberg, Bavarska i Hesens, gde su koncentrisane industrijske aktivnosti.

4. ► Na osnovu Sporazuma o gatarbajterima, bilo je predviđeno da se strani radnici vrate u matične države i da budu zamenjeni novima, pošto im ugovori o radu isteknu. U praksi, međutim, mnogi strani radnici su trajno ostali u Nemačkoj. To je odgovaralo interesima poslodavaca, koji su želeli da zadrže iskusne radnike, kao i interesima samih radnika, koji su u sve većoj meri gledali na Nemačku kao na svoju domovinu i želeli su da iskoriste bolje mogućnosti zarade.
5. ► Usled naftne krize i potonjeg ekonomskog usporavanja početkom sedamdesetih godina, nemačka vlada je 1973. prestala da angažuje strane radnike koji nisu bili iz država–članica tadašnje EZ. Usled toga se broj jugoslovenskih radnika u Nemačkoj smanjio od 1973. do 1988. sa 471.000 na 295.000. Zabrana je ipak uticala na mnoge strane radnike da trajno ostanu u Nemačkoj, jer bi im bilo još teže ili čak nemoguće da se privremeno vrate u svoje otadžbine, kako

---

<sup>61</sup> *The Germany–Serbia Remittance Corridor – Challenges of Establishing a Formal Money Transfer System* („Koridor doznaka Nemačka–Srbija: Izazovi uspostavljanja formalnog sistema za prenos novca“), Svetska banka, 2006.

---

bi potom ponovo došli u Nemačku na rad. U tom periodu, usled spajanja porodica i rađanja srpske dece u Nemačkoj ukupni broj građana Srbije u Nemačkoj je povećan.

6. ► Padom socijalističkih režima u centralnoj i istočnoj Evropi koji je počeo 1989, došlo je do novog talasa migracija iz Srbije u Nemačku. Ta tendencija je dodatno pojačana brzim uvećanjem broja izbeglica zbog raspada bivše Jugoslavije i ratova vođenih u tom području početkom devedesetih godina.
7. ► U sklopu Sporazuma o gatarbajterima, bivša Savezna Republika Nemačka i bivša (SFR) Jugoslavija uspostavile su mehanizam koji je radnicima dozvoljavao da šalju novac svojim rođacima u Jugoslaviji preko bankarskih institucija. Na osnovu tog mehanizma, jugoslovenskim bankama je bilo dozvoljeno da otvore filijale (ili predstavništva) u Nemačkoj kako bi obrađivale taj prenos novca (uključujući isplate penzija) u Jugoslaviju. Banke su obično nudile tu uslugu po minimalnoj proviziji (ili bez ikakve provizije) u želji da privuku nove štedne uloge i devize. Taj mehanizam je dobro funkcionisao tokom sedamdesetih i osamdesetih godina prošlog veka, obezbeđujući brze i pouzdane usluge jugoslovenskoj zajednici u Nemačkoj.
8. ► Taj sistem je morao da bude ukinut 1992. godine. U sklopu ekonomskih sankcija koje su Ujedinjene nacije uvele Srbiji\* 1992. (Rezolucija UN 757), nemačke vlasti su morale da zatvore sve filijale i predstavništva srpskih banaka. To je srpsku dijasporu u Nemačkoj, kao i drugde, primoralo da krene u potragu za alternativnim načinima prenosa novca u matičnu zemlju, što je onda obuhvatilo i korišćenje „keš kurira” i vozača autobusa koji su prenosili gotovinu iz Nemačke i drugih evropskih država u Srbiju. Korišćenje

neformalnih kanala za prenos novca nije prekinuto ni pošto su 1995. godine ukinute ekonomske sankcije UN protiv Srbije.

9. ► Zbog toga što je izgubljeno poverenje u domaće bankarske institucije, prouzrokovano propašću banaka i zamrzavanjem štednih uloga 1991. godine, korišćenje neformalnih kanala je postalo znatno rasprostranjenije u srpskoj dijaspori. Da bi izbegli da njihov novac bude deponovan u banke u Srbiji, građani Srbije koji žive u inostranstvu oklevali su da šalju novac kući preko finansijskih institucija. Iako se poslednjih godina popravilo poverenje u bankarski sistem, što se može videti iz rastućeg iznosa štednih uloga, ono još nije u potpunosti vraćeno i većina srpske dijaspore se i dalje radije opredeljuje za neformalne mehanizme kada želi da pošalje novac kući.
10. ► Podaci o doznakama koje su 2004. godine upućene iz Nemačke u Srbiju ukazuju na to da je korišćenje neformalnih kanala i dalje najčešći način za koji se građani Srbije opredeljuju kada šalju novac u otadžbinu. Mnogi građani Srbije u Nemačkoj i dalje šalju novac preko vozača autobusa ili rođaka i prijatelja koji putuju u Srbiju. S obzirom na geografsku blizinu između tih dveju država, migranti donose gotovinu rođacima u Srbiji, posebno u vreme praznika i odmora. Štaviše, mnogi građani Srbije koji dobijaju penzije u Nemačkoj putuju u Nemačku kolima svaka dva ili tri meseca kako bi lično podigli svoje penzije.
11. ► U izveštaju Svetske banke tvrdi se da je, uprkos tome što su im na raspolaganju savremene platne platforme za prenos novca kroz finansijske institucije iz Nemačke u Srbiju i bez obzira na činjenicu da praktično svi strani radnici koji su evidentirani u Nemačkoj poseduju banko-

---

\* Tako u izvorniku (prim. prev.).

---

vni račun, u to vreme procenjeno da je samo 50 odsto svih doznaka iz Nemačke u Srbiju išlo preko banaka i preko lica koja su licencirana za usluge prenosa novca.

12. ► Obimna upotreba neformalnih kanala za slanje novca smanjuje razvojni uticaj doznaka u Srbiji, zato što doznake koje se šalju neformalnim kanalima nemaju isto ono multiplikatorsko dejstvo kakvo imaju bankarski depoziti. Kada bi više doznaka stizalo u Srbiju preko banaka i drugih finansijskih institucija, finansijski sistem Srbije bi bio dublji, što bi povećalo dostupnost resursa neophodnih za finansiranje ekonomskih aktivnosti u Srbiji. Štaviše, korišćenje finansijskih institucija za slanje novca omogućilo bi i samim domaćinstvima u Srbiji koja taj novac primaju da imaju na raspolaganju više kreditno-finansijskih usluga što bi im opet pomoglo da poboljšaju svoj životni standard.
13. ► U izveštaju Svetske banke se tvrdi da postoje različiti činioci koji odvrćaju emigrante od korišćenja finansijskih institucija za slanje novca u otadžbinu. Među te činioce spadaju:
  - ograničeno (mada rastuće) poverenje građana Srbije u njihove bankarske institucije;
  - visoke naknade i provizije za korišćenje proizvoda u vidu doznaka koje nude finansijske institucije;
  - slaba konkurencija na tržištu doznaka;
  - ograničeni (mada rastući) nivo bankarskog prodora, odnosno pokrivenosti teritorije bankarskim ekspoziturama, na tržištu u Srbiji.
14. ► U toj studiji se takođe tvrdi da postoji potreba za povećanjem ponude finansijskih proizvoda dostupnih građanima Srbije koji redovno šalju ili primaju doznake. Finansijske institucije ne nude Srbima u Nemačkoj atraktivne instrumente za investiranje u Srbiji, kupovinu nepo-

kretnosti ili doprinosu razvoju njihovih rodniih mesta. Ulaganja za koja se opredeljuje srpska dijaspora događaju se, prema toj studiji, van finansijskog sistema. Slično tome, srpske banke po zakonu ne mogu da ponude potrošačke kredite ili hipotekarne kredite domaćinstvima koja primaju doznake, sem ako ta domaćinstva nemaju redovni izvor prihoda u Srbiji. Na kraju, u tom izveštaju se ukazuje na to koliko je važno poboljšati kvalitet podataka o tokovima doznaka između Nemačke i Srbije.

15. ► S obzirom na veliki priliv doznaka u Srbiju svake godine, bolje informacije o doznakama potrebne su i kako bi bilo moguće proceniti njihov uticaj na potrošnju, štednju i ulaganja. Štaviše, potrebni su poboljšani podaci radi formulisanja sektorskih politika i procene uticaja doznaka na smanjenje siromaštva. Bolji podaci su potrebni i radi nadzora nad integritetom finansijskog sistema i uočavanja, kao i sprečavanja, zloupotreba u vezi sa PN ili FT.
16. ► U izveštaju Svetske banke istaknuto je da je 2003. godine 28 procenata građana Srbije u Nemačkoj radilo i plaćalo doprinos za socijalno osiguranje. Nije bilo moguće saznati da li je možda broj Srba koji rade u Nemačkoj zapravo veći, zbog onih radnika koji rade neprijavljeni. Prema podacima Kancelarije za registraciju stranaca u Nemačkoj, u proseku, građani Srbije su u Nemačkoj proveli 16,3 godine, a više od 65 procenata građana Srbije živelo je u Nemačkoj više od deset godina; to su podaci koji su važili u vreme kada je ta studija napravljena, 2006. godine.

#### **Austrija (2008/9)**

17. ► Sličan obrazac uočen je i u studiji o koridoru Austrija–Srbija,<sup>62</sup> iako je tu udeo korišćenja neformalnih kanala veći, što bi moglo biti i rezultat veće geografske blizine dveju država.

---

<sup>62</sup> "Remittances from Austria („Doznake iz Austrije“) Oesterreichische Entwicklungsbank AG, april 2009.

- 
18. ► U austrijskom izveštaju kao zaključak su navedeni sledeći zanimljivi nalazi o demografskim i socioekonomskim temama. Zaključak postojećeg istraživanja o doznakama poslatim u Srbiju glasi da porodice koje primaju doznake taj novac koriste za potrošnju, troškove lečenja, komunalije, telefonske usluge, gorivo za automobile i nameštaj i belu tehniku za domaćinstvo. Tokom proteklih 40 godina daleko najveća ulaganja, ukupno uzev, osim obične svakodnevne potrošnje bila su ulaganja u kuće i stanove, a potom u zemljište i poljoprivredne aktivnosti. Odnedavno su povećana ulaganja u kuće po gradovima, uključujući tu izgradnju stambenih zgrada u gradovima koji su u neposrednoj blizini sela iz kojih su emigranti rodom.
19. ► Zaključak tog istraživanja je da postoje četiri činioca koji bitno određuju način upotrebe doznaka i njihovo ulaganje: sociodemografski status; okruženje u kome su dobijene doznake; poznavanje investicionih mogućnosti, i, konačno, stavovi prema finansijskim uslugama. Ukoliko su domaćinstva mlađa, ona u manjoj meri strahuju od rizika i zato su sklona da ulažu u mala i srednja preduzeća. Najaktivniji investitori i štediši su domaćinstva koja ostvaruju prihod veći od prosečnog. Stariji ljudi veći deo doznaka koje dobiju troše na lečenje, dok sredovečni ljudi troše na stanovanje. Sem toga, u tom istraživanju je primećeno da okruženje u Srbiji ljudima nudi veoma malo mogućnosti da ulažu i u nešto drugo, a ne samo u kuće, odnosno stanove i zemljište. Sem toga, na investiciono ponašanje delimično utiče znanje koje primaoci doznaka imaju o finansijskom sistemu i raspoloživim uslugama. Iako mnogi među njima imaju račune u banci, po pravilu u ograničenoj meri koriste te račune, odnosno bankarske usluge generalno.
20. ► Ciljevi i akcenti navedenih studija obuhvataju čitav niz važnih socioekonomskih pitanja

i pitanja javne politike, uključujući pitanje važnosti državnog finansiranja i finansijskog sektora (doprinos doznaka deviznim rezervama i smanjenju siromaštva; fiskalna pitanja i potencijalno podsticanje sive ekonomije; raspodela dohotka i ulaganja u stanovanje, zdravstvo i obrazovanje, da pomenemo samo nekoliko takvih tema). Međutim, u studijama se veoma malo govori o pitanju imovinske koristi stečene kriminalnim radnjama koja bi mogla biti pomešana s gotovinskim doznakama od legalnih prihoda.

### Švajcarska (2006)

21. ► Prema studiji o koridoru Švajcarska–Srbija Instituta za migracije (IOM),<sup>63</sup> radnici iz nekoliko susednih država, uključujući bivšu Jugoslaviju, dobili su tokom sedamdesetih godina 20. veka ograničen broj privremenih dozvola za rad. Na osnovu tog plana za prijem stranih radnika veliki broj srpskih migranata stigao je u Švajcarsku na rad tokom dve decenije koje su usledile. Tokom devedesetih godina švajcarska vlada je počela postepeno da smanjuje program sezonskih gastarbajtera, kako bi ga zvanično okončala 2002. godine. Pod pritiskom da se uspostave tešnje veze sa Evropskom unijom, uveden je novi migracioni okvir kojim je dolazak stranih radnika na rad u Švajcarsku ograničen na državljane EU i na jedan mali broj visokokvalifikovanih radnika iz drugih krajeva, što je politika koja se i danas sprovodi. Samim tim, naglo su se promenile migracione mogućnosti državljana bivše Jugoslavije, jer je pristup švajcarskom tržištu rada bitno otežan. Međutim, u to vreme je velika srpska zajednica već stekla trajni boravak u Švajcarskoj, što je status u kome oni mogu da održavaju mali, ali konstantan priliv novih doseljenika zbog spajanja porodica, tako da srpska dijaspora u Švajcarskoj danas broji oko 200.000 ljudi.

---

<sup>63</sup> *A Study of Migrant-Sending Households in Serbia–Montenegro Receiving Remittances from Switzerland, International Organisation for Migration (IOM)* („Studija o domaćinstvima u Srbiji i Crnoj Gori iz kojih su se neki članovi iselili i koja sada primaju doznake iz Švajcarske“) Međunarodna organizacija za migracije, septembar 2006.

22. ► Osim toga što im se nude zakonite mogućnosti migracija i pored uloge socijalnih mreža u podsticanju migracije tim koridorom, istorijska je činjenica da su ljudi odlazili – i još odlaze – iz Srbije prvenstveno zbog nemogućnosti pronalaženja adekvatnih prilika za zapošljavanje kod kuće; dokaz za to je stopa nezaposlenosti.

**Razlozi koje navodi rodbina migranata prilikom emigriranja iz Srbije (anketa iz 2006)**

	Skup svih dobijenih podataka	1968 –1990.	1990 –2005.	2000 –2005.
<b>Ekonomske teškoće</b>	76%	78%	63%	55%
<b>Želja da se pridruže rodbini</b>	16%	8%	31%	36%
<b>Nove mogućnosti</b>	7%	12%	3%	4,5%
<b>Rat i ostalo</b>	1%	2%	3%	4,5%
<b>Ukupno</b>	100%	100%	100%	100%

23. ► Većina migranata iz Srbije koji žive u Švajcarskoj potiče iz seoskih područja; bile su to zajednice iz kojih je veliki broj muškaraca i žena bio zainteresovan i voljan da učestvuje u programima sezonskih gastarbajtera tokom sedamdesetih i osamdesetih godina prošlog veka, kada je zabeležen vrhunac migracionih kretanja tim koridorom, kako bi im se potom članovi njihovih porodica pridružili tokom narednih godina. Glave domaćinstava objašnjavaju da su njihovi rođaci došli u Švajcarsku, a ne na neko drugo odredište radnika migranata, kao što su Nemačka i Austrija, prvenstveno zbog društvene mreže prijatelja, rođaka i poznanika koji su se tu već nastanili i koji su radili u Švajcarskoj, pa su, dakle, mogli da im pomognu i olakšaju im doseljavanje.

24. ► To je porodično orijentisana dijaspora. Gotovo svi (90 odsto) rođaci migranata u Švajcarskoj su oženjeni, gotovo uvek je supružnik takođe iz Srbije i oni, u većini slučajeva, imaju jedno ili dvoje dece. U 13 odsto slučajeva bračni drug migranta živi u Srbiji, dok u 28 odsto slučajeva deca migranta žive u Srbiji, što im daje motiv za redovno putovanje i transnacionalne ekonomske aktivnosti, u koje spada i slanje doznaka.

25. ► Na čelu domaćinstava iz kojih se šalju migranti u inostranstvo u područjima obuhvaćenim istraživanjem najčešće se nalaze stariji muškarci nižeg nivoa formalnog obrazovanja. Svega oko pola njih učestvuje na tržištu rada, i uglavnom su to poljoprivredni radnici, dok su ostali penzionisani ili nezaposleni. Ukupni prihod njihovih domaćinstava u proseku iznosi 990 CHF – što je oko 600 EUR – mesečno, od čega 40 odsto potiče od doznaka. Rođaci migranata koji žive u Švajcarskoj, a potiču iz tih domaćinstava najčešće su njihova odrasla deca ili, u manjem broju slučajeva, roditelji tih srpskih glava porodica.

26. ► Na nivou domaćinstva, iz istraživanja IOM može se zaključiti da doznake imaju značajan uticaj. Gotovo sva domaćinstva iz kojih su migranti otišli u inostranstvo iz dva područja koja su obuhvaćena istraživanjem dobijaju doznake iz Švajcarske. U proseku, doznake iznose 4.800 CHF godišnje (3.600 EUR, otprilike), iako jedan manji broj domaćinstava dobija znatno veće doznake do 50.000 CHF (33.000 EUR, otprilike) – najčešće za kupovinu kuće ili popravku i sređivanje postojeće. Pored gotovinskih doznaka, mnoga domaćinstva dobijaju i nenovčane doznake u vidu robe.

27. ► Od anketiranih domaćinstava, njih 40 odsto dobija doznake više od 20 godina. Doznake im omogućuju redovnu potrošnju za koju je potrebna stalna finansijska podrška.



- 
28. ► Ogromna većina doznaka koje se šalju tim koridorom ide preko neformalnih kanala, bilo tako što ih nose sami migranti, prijatelji ili poznanici prilikom poseta kući i rodbini ili tako što se šalju preko vozača autobusa koji voze na redovnim linijama između Švajcarske i Srbije, što je praksa koja ima istorijske korene. Postoji veoma duga tradicija neformalnih transfera tim koridorom, o čemu rečito svedoči i činjenica da je 83 odsto svih ispitanika navelo da je novac uvek dobijalo na taj način.
29. ► Razlog se pre svega može naći u problemu poverenja. Ljudi imaju daleko više poverenja u neformalne metode nego u formalne mehanizme, kao što su banke, jer bankama sistematski ne veruju iz istorijskih razloga. Finansijski troškovi i udobnost su sekundarni činilac koji utiče na proces odlučivanja. Brzina je tercijarni činilac. Ta pitanja pomažu da se objasni zašto veći broj ljudi ne šalje novac preko banaka, iako gotovo polovina svih anketiranih domaćinstava poseduje račun u banci, i zašto ih ne šalju preko lica koja zvanično vrše usluge prenosa novca, gde se taj prenos može obaviti praktično odmah.
30. ► Kada je reč o učestalosti, trećina domaćinstava dobija doznake jednom mesečno, a druga trećina dobija doznake u novcu odnosno robi samo jednom ili dva puta godišnje.
31. ► Doznake poslate iz Švajcarske srpskim domaćinstvima uglavnom se koriste za finansiranje uobičajenih životnih troškova i zadovoljavanje osnovnih potreba, kao što su komunalije (voda, električna energija i gas), telefonske usluge, gorivo za automobile i poljoprivrednu mehanizaciju, hranu, lekove i zdravstvenu zaštitu, bela tehnika i nameštaj. Samo mali broj domaćinstava koristi doznake da plaća troškove školovanja, što odražava sastav mnogih domaćinstava koja primaju doznake: u većini njih žive stariji ljudi. Doznake se veoma retko koriste za plaćanje stavki koje nisu osnovne, kao što su zajmovi drugima ili otplate dugova. Doznake koje se koriste za investicione svrhe uglavnom odlaze na zadovoljavanje stambenih potreba ili rad u poljoprivredi.
32. ► Socioekonomski profil domaćinstva iz koga je neko otišao na rad u inostranstvo u onim delovima Srbije koji nisu bili obuhvaćeni istraživanjem, posebno u urbanim područjima, kao što je Beograd, mogu se znatno razlikovati po sastavu i obrascima migracionih tokova i tokova slanja novca.
33. ► Navedeni zaključci razlikuju se od zaključaka paralelne studije koju je nedavno sproveo Švajcarski forum za migracije i studije stanovništva (*SFM*) u Švajcarskoj<sup>64</sup>, u kome je telefonom razgovarano sa 600 Srba koji žive u Švajcarskoj. U studiji *SFM* zaključuje se da srpska domaćinstva koja žive u Švajcarskoj šalju, u poseku 3.000 CHF (2.400 EUR, otprilike) u Srbiju svake godine (izračunata srednja vrednost), ali samo 1.000 CHF (800EUR, otprilike) godišnje šalju pojedinačnim primaocima.
34. ► Jedno verovatno objašnjenje tako velike razlike u zaključcima dvaju istraživanja može se naći u uzorku. Uzorak koji je koristila *IOM* bio je ograničen na domaćinstva iz kojih je neko otišao u emigraciju, a koja žive u dva seoska regiona u Srbiji – to su područja s visokim nivoom siromaštva i nezaposlenosti u kojima mahom živi starije stanovništvo koje u velikoj meri zavisi od doznaka kao vida redovne ekonomske podrške. Uzorak koji je koristio *SFM* obuhvatao je šire zahvaćeni presek srpskih migranata, koji verovatno vode poreklo i sa sela i iz urbanih područja, i iz porodica koje su raznorodnije po svom

---

<sup>64</sup> "Remittance Behaviour of Serbian Migrants living in Switzerland – A Survey („Ponašanje srpskih migranata koji žive u Švajcarskoj: Pregled načina slanja novca u otadžbinu") Swiss Forum for Migration and Population Studies, septembar 2006.

socijalno-ekonomskom poreklu i demografskom sastavu, što znači da se njihove potrebe za doznakama i stepen oslanjanja na doznake kao redovnu mesečnu podršku može znatno više razlikovati.

35. ► Podaci SFM ukazuju na to da taj nivo zavisnosti nije nešto što se može generalizovati za celokupno stanovništvo, iz čega logično sledi da obrasci slanja doznaka drugom tipu domaćinstava mogu biti veoma različiti, posebno kada je reč o domaćinstvima u gradskim područjima, koja su u boljem socio-ekonomskom položaju odnosno koja su sastavljena od mlađih članova koji sami mogu da ostvare prihod i tako dopune doznake iz Švajcarske.
36. ► U izveštaju SFM mogu se naći sledeći zanimljivi statistički podaci o anketiranom stanovništvu:

#### Period u kome ispitanici dobijaju doznake iz Švajcarske

Broj godina tokom kojih dobijaju doznake (anketa obavljena 2006)	Ukoliko se obrazac nije menjao, ekvivalentne godine u 2013. bile bi:	Procenat domaćinstava koja ukazuju na toliku učestalost
20+	27+	40%
14–19	21–26	29%
5–13	12–20	14%
< 5	<12	6%
Nema raspoloživih podataka	Nema raspoloživih podataka	11%

#### Domaćinstva koja dobijaju robu (doznake u naturi) od rođaka u Švajcarskoj

Da	71%
Ne	21%
(Nema raspoloživih podataka: 8%)	

#### Vrsta robe koja se dobija

55%	Oprema za domaćinstvo (mašine za pranje rublja, frižideri, zamrzivači itd.)
11%	Roba široke potrošnje (odeća, mobilni telefoni, televizori itd.)
2%	Sredstva za proizvodnju (mašine itd.)

#### Osnovni način na koji domaćinstvima u Srbiji stižu doznake

74%	Lična dostava
11%	Bankarski transfer
5%	Vozači autobusa
1%	Pošta ili putnička agencija
9%	Nema raspoloživih podataka

*Napomena: U jedan odsto domaćinstava koja su navela da se dostava vrši lično, zapravo je primalac taj koji odlazi u Švajcarsku da preuzme novac.*

37. ► Procene Svetske banke pomažu da se ti brojevi postave u kontekst, što više naglašava činjenicu da ima veoma malo koridora za slanje doznaka u kojima je zabeležen tako visok postotak neformalnih transfera (Svetska banka, *Globalne ekonomske perspektive*, 2006).

#### Faktori od uticaja na izbor metoda transfera

46%	Pouzdanost/Poverenje/Sigurnost
12%	Pogodnost
11%	To je jedini izbor
10%	Troškovi
6%	Brzina

38. ► Te nalaze potvrđuje i paralelna studija koju je sprovedla Lenora Suki, konsultant EBRD, koja je istraživala bankarsku zajednicu u Srbiji i došla do sledećeg zaključka: (Suki, 2006: 1–2)<sup>65</sup> *Usled finansijske krize i ekonomske blokade države tokom rata, Srbi su se navikli da novac šalju na*

<sup>65</sup> Lenora Suki, *Remittances in Serbia and Financial Sector Development: Business Opportunities and Priorities for Investment* („Doznake u Srbiji i razvoj finansijskog sektora: Poslovne mogućesti i investicioni prioriteti”) The Earth Institute pri Columbia University, septembar 2006.

---

*neformalni način. Geografska blizina je pomogla da se ta praksa održava tokom godina, iako se finansijski sektor u Srbiji brzo razvijao i sada je mahom u rukama stranaca. Ipak, nizak stepen poverenja u finansijski sistem u Srbiji koji se još uvek održava odvraća Srbe koji žive u inostranstvu od slanja novca formalnim kanalima.*

39. ► Autobuske linije su veoma dugo bile osnovni vid transporta koji je Srbe povezivao sa Švajcarskom, a tokom rata u bivšoj Jugoslaviji te linije su predstavljale ključno značajnu žilu kucavicu između pripadnika dijaspore i njihovih rođaka u otadžbini. Budući da je praksa slanja doznaka među tim stanovništvom vezana za međuljudske odnose i da je zasnovana na poverenju, nije iznenađujuće što su se tokom godina mnogi migranti oslonili na te vozače autobusa, koje su često i lično poznavali, i poveravali im da dostavljaju novac i, u nekim slučajevima, robu njihovoj rodbini. Vozači zaračunavaju određenu proviziju za tu uslugu, što se ponekad smatra bakšišem, i to je ili procenat gotovine koja se prenosi ili fiksni iznos ako je reč o robi.
40. ► Doznake preko vozača autobusa smatraju se izuzetno pouzdanim, po ceni razumnim i komfornim. Čak je i brzina te transakcije za mnoge ljude prihvatljiva, sem onda kada je reč o hitnim slučajevima. Novac koji se šalje preko vozača autobusa stiže primaocima otprilike jedan dan pošto se preda vozaču autobusa u Švajcarskoj. Svetska banka ističe da srpske banke često traže od primalaca da doznaku podignu u lokalnoj valuti – dinarima – a ne u devizama.
41. ► Doznake su preobrazile stanovanje u nekim selima. Duž ulica se dižu ogromne kuće čija je izgradnja finansirana novcem od doznaka. Neke od tih kuća imaju tipično švajcarske arhitektonske odlike i podignute su od građevinskog materijala koji je dopremljen iz Švajcarske. U nekim slučajevima, te kuće imaju po 10 ili više soba, koje su mahom prazne i nekorišćene. Ostali primeri luksuza takođe se mogu naći u samim kućama u vidu, na primer, džakuzija, iako u kući nema tekuće vode.
42. ► Kada je reč o emigrantima iz Beograda, tu postoji veća verovatnoća da su obrazovaniji od svojih kolega iz seoskih područja. To je u vezi sa zaključkom da u Švajcarskoj veliki deo dijaspore radi na poslovima za koja su potrebna specijalistička znanja – rade kao zdravstveni radnici, vlasnici malih firmi itd. U studiji *SFM* navodi se da 71 odsto Srba u Švajcarskoj ima srednje ili visoko obrazovanje – što je znatno veći broj od onog do koje se dolazi u istraživanju *IOM*, sprovedenom među domaćinstvima u seoskim područjima. Slično emigrantima iz anketiranih seoskih područja, i migranti iz gradova koji žive u Švajcarskoj takođe održavaju transnacionalne veze sa svojim rođacima u Srbiji, ali možda malo ređe dolaze u zemlju. Kod njih takođe postoji verovatnoća da šalju manje novca odnosno da novac šalju ređe nego njihovi sunarodnici koji su na rad u Švajcarsku došli sa sela.
43. ► Ukoliko je ta hipoteza tačna, time bi se moglo objasniti zbog čega se u izveštaju *SFM* nalazi znatno niža procena prosečne veličine doznake i zašto se tu navodi da veći broj migranata ređe šalje novac u zemlju nego što bi se to moglo zaključiti na osnovu rezultata istraživanja *IOM*, kojim je bilo obuhvaćeno seosko stanovništvo. Povrh svega toga, migranti gradskog porekla možda češće šalju male doznake u vidu poklona za kupovinu artikala koji će se koristiti u slobodnom vremenu, ili veće iznose u slučaju nekih posebnih potreba ili hitnih situacija.

---

Razlog je u tome što doznake koje se šalju u gradska područja češće imaju ulogu mreže finansijske sigurnosti, nego redovnog priliva novca, iz razloga koji su već navedeni – zato što je domaćinstvo iz koga je iseljenik otišao verovatno bolje situirano, i verovatno ima i druge mlađe članove koji mogu da zarade novac i tako dopune ono što stiže od doznaka. Tu hipotezu podržava i nalaz iz izveštaja SFM, po kome, među emigrantima koji ne šalju doznake, najveći broj njih kaže da novac ne šalju zato što nikome u porodici u Srbiji novac nije potreban.

44. ► **Strategije koje SFM preporučuje za jačanje priliva doznaka i njihov uticaj na ekonomski razvoj**

**Strategija 1: Poboljšanje zvaničnih usluga transfera doznaka kako bi se povećao priliv formalnim kanalima**

- ► Smanjiti troškove formalnih transfera poboljšanjem/pojednostavljuvanjem bankarskih/finansijsko-sektorskih politika/i prakse kako bi se pomoglo u otvaranju tržišta za veći broj lica koja pružaju usluge prenosa novca i na taj način povećala konkurencija, čime će se, s druge strane, pored toga što će se smanjiti troškovi, istovremeno povećati i kvalitet usluge;
- ► Uspostaviti i promovisati nova partnerstva između lica koja pružaju usluge plaćanja i naplate u ključnim državama na koridorima sa Srbijom i same Srbije kako bi se povećalo poverenje naroda u finansijski sistem i kako bi on koristio finansijske institucije za potrebe slanja novca;
- ► Povećanje bankarske pismenosti, kako među primaocima, tako i među pošiljaocima, uz posebno naglašavanje načina na koji banke mogu da zadovolje određene potrebe različitih grupa;

- ► Dostavljati informacije pošiljaocima doznaka i njihovim primaocima o različitim mogućnostima transfera koje im stoje na raspolaganju – o relativnim troškovima, brzini itd., kao i o njihovim komparativnim prednostima i negativnim stranama. Identifikovati one pošiljaoce koji novac šalju redovno/jednom mesečno i koji ne koriste formalne usluge transfera i posebno se orijentisati na njih;

**Strategija 2: Poboljšati finansijske usluge koje su na raspolaganju emigrantima i emigrantskim porodicama kako bi se veći broj ljudi integrisao u formalni bankarski sistem, olakšati i podstaći više formalnih tokova, povećati uštede i proširiti ulaganja u srednja i mala preduzeća**

- ► Kreirati mehanizam koji će povezati transfer doznaka preko finansijskih institucija sa štednim računima, nudeći podsticaje primaocima doznaka da jedan deo prihoda od doznaka sačuvaju u vidu ušteđevine;
- ► Prilagoditi bankarsku praksu/ sektorsku politiku i finansijske propise kako bi se dozvolilo da primaoci podižu novac i u devizama;
- ► Obezbediti povoljne kredite za emigrante i njihove porodice kako bi mogli da osnuju lokalna i međunarodna mala i srednja preduzeća i da ih puste u pogon i dalje proširuju, i dozvoliti njihovim porodicama da prihod od doznaka koriste kao jednu vrstu zaloga;
- ► Orijentisati se na pošiljaoce doznaka i na domaćinstva koja te doznake primaju, a čije su socijalno-demografske karakteristike takve da se može očekivati da oni budu ponajviše zainteresovani za investiciono orijentisane finansijske usluge;
- ► Stvoriti nove / specijalne finansijske proizvode za one pošiljaoce i primaoce doznaka koji izražavaju zainteresovanost za ulaganje u obrazovanje i zdravlje;
- ► Stvoriti nove / specijalne finansijske proizvode za starije primaoce doznaka i emi-

---

grante koji im doznake šalju kako bi se na taj način izašlo u susret njihovoj potrebi da novac od doznaka troše na zdravstvenu negu. Jedna mogućnost jeste i to da se uvedu transnacionalne polise zdravstvenog osiguranja.

### **Opšte percepcije o dijaspori EBRD (2006)**

45. ► Tokom proteklih 40 godina, veliki talas emigranata Srba ili, preciznije, Jugoslovena (pre raspada Jugoslavije 1990) prešao je u Zapadnu Evropu, u SAD i Kanadu i Australiju, između ostalih destinacija. Veliki deo tih pripadnika srpske dijaspane sada živi u Zapadnoj Evropi, ali održava veoma bliske veze s porodicama u Srbiji.
46. ► Počev od kraja šezdesetih godina, građani Srbije, naročito oni u Zapadnoj Evropi, navikli su da novac šalju neformalnim kanalima, da putuju u matične države i rodne gradove i vraćaju se iz njih u nova mesta stanovanja. Posle raspada države, dubokih finansijskih poremećaja i ekonomske blokade države u vreme vojnih sukoba s drugim državama bivše Jugoslavije, građani Srbije su bili primorani da nastave tu praksu. Geografska blizina zapadnoevropskih destinacija pomogla je da se ta praksa održava tokom godina. Zamrzavanje devizne štednje stanovništva u periodu 1991–1992. i dalje snažno odjekuje u sećanju Srba, pothranjujući njihove sumnje u vitalnost banaka u državi.
47. ► Za razliku od mnogih drugih država u kojima su neformalni transferi uobičajena pojava, Srbija, kako izgleda, ima modernu i kvalitetnu platnu infrastrukturu. Isto tako, ne postavlja se pitanje geografske dostupnosti finansijskih usluga. U suštini, taj sektor se brzo razvijao posle ukidanja ekonomskih sankcija 1995, i to sve bržim tempom, posebno otkako su skorašnje privatizacije dovele do toga da se mnoge vodeće finansijske institucije u državi nađu u rukama stranaca. Sve finansijske institucije koje su učestvovalе u toj studiji ukazale su na to da platni sistemi dobro funkcionišu. Elektronska plaćanja i korišćenje platnih kartica u Srbiji zabeležili su jednu od najviših stopa rasta u Jugoistočnoj Evropi. Novi strani vlasnici u finansijskom sektoru i dalje će ulagati u proširenje svojih proizvodnih asortimana i usluga, radi konvergencije s proizvodima i uslugama koje nude drugi pripadnici njihove bankarske grupe (Svetska banka 2004).
48. ► Ključ za pojačanu formalizaciju slanja novca u Srbiju leži u snaženju svesti, boljim podacima, finansijskom obrazovanju i povećanoj pažnji vodećih banaka. Uprave glavnih finansijskih institucija u Srbiji svesne su koliko veliki finansijski priliv predstavlja doznake. Međutim, budući da je većina banaka usredsređena na korporativni biznis ili na reorganizaciju i privatizaciju, malo neposredne pažnje je posvećeno potencijalu Srba koji žive u inostranstvu i njihovim porodicama koje žive u državi. Pored toga, mnogi sagovornici ukazuju na to da primaoci doznaka – mahom ljudi koji žive na selu, neobrazovani su i stariji – nisu mnogo zainteresovani za bankarske usluge.
49. ► Da bi privatni sektor, vlasti na svim nivoima i organizacije civilnog društva povećali potencijal doznaka i doprinos srpske dijaspane, moraju razjasniti profil dijaspane i primalaca doznaka, poboljšati kvalitet statističkih podataka i informacije o tržištu, pojačati svest javnosti o vrednosti finansijskih usluga i prilagoditi postojeće proizvode i usluge tako da oni u većoj meri zadovoljavaju potrebe migranata i njihovih porodica. Srbija tu u svim aspektima ima izvanredan potencijal.
50. ► Podaci prikupljeni od finansijskih institucija ukazuju na to da postoji veća verovatnoća da će građani Srbije u Nemačkoj koristiti formalne kanale za prenos novca nego građani Srbije u bilo kojoj drugoj državi u kojoj postoji velika

srpska zajednica. U većini država iz kojih stižu doznake znatno manji procenat pošiljalaca i primalaca ima, kako izgleda, poslovni odnos s bankama radi slanja novca u otadžbinu. U Srbiji se za sasvim mali broj tih stranaka može reći da poslovni odnos s bankom koriste za nešto više od upravljanja gotovinom.

51. ► Nizak nivo obrazovanja, bliske transnacionalne veze, česta putovanja i nepoverenje u bankarski sektor – kao i ukorenjena navika razvijena tokom godina rata i ekonomske blokade – utiču na to da se građani Srbije i dalje radije opredeljuju za slanje novca preko prijatelja, rođaka i vozača autobusa. Posebno su osvetljeni sledeći izazovi u vezi s doznakama koje se šalju u Srbiju i sve većim posredovanjem formalnih institucija u tome:

- Visoki troškovi usluga formalnih institucija;
- Slaba konkurencija među institucijama koje vrše usluge prenosa novca;
- Pouzdanost i pristupačnost neformalnih kanala;
- Nepoverenje u finansijske institucije;
- Netransparentnost usluga naknada i provizija, kao i standarda usluga;
- Nepotpune informacije o tokovima i dijaspori;
- Regulatorna nesigurnost i drugi izazovi finansijskog sistema;
- Nemogućnost pristupa finansijskim institucijama;
- Opredeljenost za potrošnju koja je jednim delom podstaknuta naglim skokom tražnje tipičnim za situacije posle rata i ekonomske blokade i prekomernim ulaganjem u nepokretnosti.

52. ► Uz napomenu da je očigledno da neformalni transferi predstavljaju najpopularniju opciju, u izveštaju EBRD zaključuje se da u većini država u kojima se primaju doznake i koje su na maloj geografskoj udaljenosti od država iz kojih se te doznake šalju i uz to što ne postoji ograničenje putovanja, neformalni metodi transfera novca često su i pouzdani i rentabilni, pored toga što su anonimni.

Anonimnost je posebno važna za onaj aspekt te studije koji se odnosi na SPN i FT.

#### **MMF: Studije neformalnih sistema za slanje doznaka (MMF 2004 Maimbo)**

53. ► Jedan od ključnih zaključaka studije koju je MMF posvetio neformalnim sistemima doznačavanja po uzoru na *havalu* i drugim vidovima tih sistema glasi da se isplativost i brzina neformalnih sistema za slanje doznaka ne mogu ugasiti zakonskim regulisanjem, niti tome treba težiti. Umesto toga, njihovu transparentnost trebalo bi pojačati zahvaljujući kreativnoj primeni regulatornih i nadzornih standarda koji na minimum svode rizik od finansijskih zloupotreba.
54. ► U studiji MMF-a postavlja se sledeće pitanje: da li je izvodljivo ciljati nezakonite akte koji su počinjeni kroz neformalne kanale za dostavu novca, a da to ne pogodi mnogobrojne nevine ljude koji šalju pošteno zarađen novac svojoj rodbini i pritom ne remete trgovinu niti nanose štetu zakonitim preduzećima? Regulisanje neformalnih sistema doznačavanja na način koji bi ih potpuno ugasio nije put za otklanjanje osnovnih strahova i briga dijaspore u vezi s korišćenjem formalnih kanala i moglo bi imati neželjeno dejstvo u tom smislu što bi te neformalne kanale za dostavljanje novca oteralo još dublje u ilegalu.

#### **Srpske doznake u 21. veku<sup>66</sup>**

55. ► **Formalni kanali** – Jedno moguće objašnjenje velikog broja uplata iz inostranstva na bankovne račune u Srbiji moglo bi biti u tome što se na taj način šalju penzije penzionisanih gastarbajtera koji su se vratili u Srbiju.
56. ► **Neformalni kanali** – Procenjuje se da srpska dijaspora šalje barem onoliko novca neformalnim kanalima koliko šalje preko banaka i preko lica koja vrše usluge prenosa novca (MTO operatori). Postoje i dodatni činioci koji su

<sup>66</sup> *Serbian Remittances in the 21st century: Making sense of the interplay of history, post-communist transformation of social classes, development policies and ethnographic evidence* („Srpske doznake u 21. veku: Pokušaj da se razume međuigra istorije, postkomunističkog preobražaja društvenih klasa, razvojne politike i etnografskih dokaza“) European University Institute (Firenca), januar 2010.

---

povezani s neformalnim ekonomskim kolima – kao što su staranje, znanje, socijalni kapital i socijalna ulaganja – a ništa od toga ne može se postići nijednim formalnim kanalom. Treba voditi računa o tri druga veoma važna aspekta:

- (i) Kontinuirana zavisnost od doznaka. Za razliku od drugih postkomunističkih istočnoevropskih država, doznake su kontinuirano prisutne od sredine šezdesetih godina u tadašnjoj jugoslovenskoj i današnjoj srpskoj privredi.
  - (ii) Podela između sela i grada: postoji značajna razlika između načina na koji doznake šalju migranti koji su poreklom sa sela i migranti koji su poreklom iz gradskih područja u Srbiji; ta razlika je posledica dugotrajnih ekonomskih, političkih i socijalnih podela između Beograda i ostatka mahom ruralne Srbije (uključujući različite obrasce migracija iz Beograda i drugih delova Srbije). U izveštaju *IOM* o koridoru za slanje doznaka Švajcarska–Srbija priznaje se da ima razloga da se veruje kako se praksa slanja/primanja doznaka razlikuje u Beogradu i u dvama seoskim područjima u centralnoj i južnoj Srbiji gde je njihovo istraživanje sprovedeno.
  - (iii) Socijalne posledice doznaka. Svi ti izveštaji o razvoju ignorišu socijalne posledice doznaka. Jedan od ključnih činilaca za utvrđivanje tih posledica jesu preobražaji u osnovnom odnosu između roditelja i dece i načinu na koji su ti odnosi konstituisani i promenjeni materijalnom kulturom i odnosima koji počinjavaju na poklanjanju.
57. ► Od početka devedesetih godina, kao posredna i neposredna posledica urušavanja Jugoslavije, Srbija je postala zemlja masivnih kretanja stanovništva. S jedne strane, postojao je veliki emigracioni talas mladih, stručnih i posebno visokoobrazovanih stanovnika u traganju za poslom, političkom stabilnošću i sigurnošću u inostranstvu; uporedo s tim išao je jedan drugi tok emigranata koji se sastojao uglavnom od rođaka gastarbajtera koji su otišli pre 1990, iseljavajući se iz Srbije, na osnovu zahteva za

spajanje porodica. S druge strane, postojao je veliki imigracioni talas izbeglica i azilanata u Srbiju iz Slovenije, Hrvatske, Bosne i Hercegovine i Makedonije, kao i veoma veliki broj interno raseljenih lica s Kosova. Srbija je 2003. bila zemlja domaćin za 575.000 registrovanih izbeglica iz bivše Jugoslavije i interno raseljenih lica s Kosova (Grečić, 2003: 5–6). Za mnoge među tim emigrantima Srbija je bila samo privremeno pribežište, zato što je i ona sama bila u haosu i nije imala resursa da obezbedi stanovanje, finansijsku podršku i zapošljavanje tako velikom broju izbeglica i interno raseljenih lica. Drugačije rečeno, Srbija je devedesetih godina 20. veka istovremeno iskusila gotovo sve oblike migracija (ekonomska migracija, odliv mozgova, spajanje porodica, izbegništvo, interno raseljena lica, žrtve krijumčarenja ljudi, prisilni povratak).

58. ► Za srpske roditelje u Beogradu, od kojih su mnogi rođeni pre ili za vreme Drugog svetuskog rata i dele tradicionalne patrijarhalne vrednosti tipične za Srbiju u prvoj polovini 20. veka, nije prihvatljivo da primaju materijalnu pomoć i podršku od svoje dece. Oni prave jasnu distinkciju između novca koji bi njihov sin ili ćerka povremeno poslali i doznaka nalik na one koje su jugoslovenski gastarbajteri na privremenom radu u Nemačkoj slali porodicama tokom sedamdesetih i osamdesetih godina 20. veka.
59. ► Dijaspora može da bude izuzetno heterogena, što opet može ozbiljno da podrije svaki pokušaj da se izvedu neke čvrste generalizacije. Imigranti iz različitih migracionih talasa imaju različite razloge – političke, ekonomske i lične – za emigriranje; oni takođe potiču iz različitih društvenih klasa i imaju različita iskustva u državama domaćinima, što sve može uzrokovati veoma raznorodnu praksu slanja doznaka u zemlju.

---

## **Aneks 12.**

**Države članice EU u kojima za gotovinske transakcije važi neki drugi maksimum, a ne 15.000 evra, ili u kojima se postavljaju stroži zahtevi**

**Belgija:** Zabranjene su sledeće gotovinske transakcije: Gotovinska plaćanja u iznosu većem od 5.000 EUR prilikom kupovine jednog ili više artikala.

**Bugarska:** Mere i radnje poznavanja i praćenja stranke za gotovinske transakcije u iznosu od 10.000 BGN ili više (otprilike 5.113 EUR) i obaveza izveštavanja za svako gotovinsko plaćanje u iznosu od 30.000 BGN ili više (otprilike 15.339 EUR).

**Danska:** Trgovci na malo i aukcionari ne mogu primiti gotovinsku uplatu od 100.000 DKK (otprilike 13.417 EUR) ili više bez obzira na to da li se plaćanje obavlja jednokratno ili u vidu nekoliko plaćanja koja su uzajamno povezana.

**Francuska:** Zabranjene su sledeće gotovinske transakcije: Transakcije od preko 3.000 EUR kada dužnik ima mesto stanovanja u Francuskoj ili nastupa u profesionalnom svojstvu; transakcije preko 15.000 EUR kada dužnik nema mesto stanovanja u Francuskoj.

**Italija:** Zabranjeno je transferisati gotovinu, u evrima ili stranoj valuti, između različitih lica onda kada vrednost transakcije, čak i ako se podeli, iznosi 1.000 EUR ili više ukupno uzev.

**Letonija:** Trgovci koji posluju s plemenitim metalima, dragim kamenjem i proizvodima od njih moraju izvestiti kada klijent plati gotovinski iznos od 10.000 LATS (otprilike EUR 14.100) ili više.

**Rumunija:** Platne operacije između pravnih lica moraju biti isključivo bezgotovinske.

**Slovenija:** Lica koja prodaju robu ne mogu da prime gotovinske uplate u vrednosti većoj od 15.000 EUR od svojih klijenata ili trećih lica prilikom prodaje

pojedinačne robe. To obuhvata pravna i fizička lica koja organizuju ili vode aukcije, bave se prodajom umetničkih dela, dragog kamenja ili plemenitih metala ili njihovih proizvoda, kao i druga pravna ili fizička lica koja prihvataju gotovinska plaćanja za robu.

*Izvor: Evropska komisija, na osnovu Studije konsultanata Deloita o primeni direktive za sprečavanje pranja novca, februar 2013.*

**Obratite pažnju na to da je, ako je suditi po medijskim izveštajima, bilo novih zbivanja u vezi sa ovom temom (na primer u Španiji) i da se očekuje još takvih događaja (npr. Francuska).**



### Aneks 13.

#### Troškovi slanja doznaka iz Nemačke u Srbiju EUR 345

– podaci se odnose na 4. februar 2013.

Naziv preduzeća	Tip preduzeća	Naknada	Devizni kurs marža (%)	Ukupni troškovi (%)	Ukupni troškovi (%) <sup>▲</sup>	Brzina transfera
Ria (gotovina upl. – gotovina ispl. EUR)	MTO	13.00	0.00	3.77	13.00	Istog dana
MoneyGram (gotovina upl. – gotovina ispl. EUR)	MTO	16.00	0.00	4.64	16.00	Manje od jednog sata
Western Union (gotovina ispl. gotovina upl.)	MTO	18.00	1.01	6.23	21.49	Manje od jednog sata
Western Union (internet)	MTO	26.50	1.01	8.69	29.99	Manje od jednog sata
Postbank preko Western Uniona (gotovina ispl. gotovina upl.)	Banka/MTO	29.90	1.01	9.68	33.39	Manje od jednog sata
Moneybookers *	MTO	0.50	nije saopšteno	0.14	0.50	3-5 dana
Postbank *	Banka	1.50	nije saopšteno	0.43	1.50	3-5 dana
Postbank *	Banka	8.50	nije saopšteno	2.46	8.50	3-5 dana
CommerzbankAG *	Banka	12.50	nije saopšteno	3.62	12.50	3-5 dana
Hamburger Sparkasse *	Banka	15.00	nije saopšteno	4.35	15.00	6 ili više dana
Sparkasse KölnBonn*	Banka	25.00	nije saopšteno	7.25	25.00	6 ili više dana
Sparkasse KölnBonn*	Banka	30.00	nije saopšteno	8.70	30.00	6 ili više dana
HypoVereinsbank *	Banka	37.50	nije saopšteno	10.87	37.50	6 ili više dana
Deutsche Bank *	Banka	39.00	nije saopšteno	11.30	39.00	6 ili više dana
Berliner Volksbank *	Banka	40.00	nije saopšteno	11.59	40.00	6 ili više dana
Stadtsparkasse München *	Banka	50.00	nije saopšteno	14.49	50.00	6 ili više dana
<b>Banke prosek</b>		<b>25.90</b>	<b>0.00</b>	<b>7.51</b>	<b>25.90</b>	
<b>Banke/MTO operatori prosek</b>		<b>29.90</b>	<b>1.01</b>	<b>9.68</b>	<b>33.39</b>	
<b>MTO operatori prosek</b>		<b>14.80</b>	<b>0.40</b>	<b>4.69</b>	<b>16.20</b>	
<b>Ukupni prosek</b>		<b>22.68</b>	<b>0.19</b>	<b>6.76</b>	<b>23.34</b>	
<b>Ukupni prosek u trećem kvartalu 2012.</b>		<b>19.90</b>	<b>0.11</b>	<b>5.88</b>	<b>20.29</b>	

\* Devizni kurs nije saopšten u trenutku slanja. Usled toga, podaci odštampani kurzivom ne moraju predstavljati ukupne troškove.

Slanje doznaka iz Austrije u Srbiju u iznosu EUR 345 – podaci se odnose na 7. februar 2013.

Naziv preduzeća	Tip preduzeća	Naknada	Devizni kurs marža (%)	Ukupni troškovi (%)	Ukupni troškovi (%)▲	Brzina transfera
Volksbanken (s računa na račun)	Banka	9.80	-1.04**	1.80	6.23	3-5 dana
Voicecash (internet EUR)	MTO	8.00	0.00	2.32	8.00	2 dana
Voicecash (internet USD)	MTO	8.00	0.69	3.01	10.39	2 dana
MoneyGram (gotovina upl. gotovina ispl. EUR)	MTO	11.00	0.00	3.19	11.00	Manje od jednog sata
Erste Bank (s računa na račun)	Banka	6.00	1.89	3.63	12.53	Sutradan
Bank Austria (s računa na račun)	Banka	14.50	2.03	6.23	21.50	3-5 dana
Western Union (gotovina upl. gotovina ispl. EUR)	MTO	25.00	0.00	7.25	25.00	Less than one hour
<b>Banke prosek</b>		<b>10.10</b>	<b>0.96</b>	<b>3.89</b>	<b>13.42</b>	
<b>MTO operatori prosek</b>		<b>13.00</b>	<b>0.17</b>	<b>3.94</b>	<b>13.60</b>	
<b>Ukupni prosek</b>		<b>11.76</b>	<b>0.51</b>	<b>3.92</b>	<b>13.52</b>	
<b>Ukupni prosek u trećem kvartalu 2012.</b>		<b>13.83</b>	<b>0.94</b>	<b>4.95</b>	<b>17.08</b>	

\*\* Verovatno privremena promotivna stopa.

Slanje doznaka iz Švajcarske u Srbiju iznosa od CHF 400 – podaci se odnose na 6. februar 2013.

Naziv preduzeća	Tip preduzeća	Naknada	Devizni kurs marža (%)	Ukupni troškovi (%)	Ukupni troškovi (%)▲	Brzina transfera
Credit Suisse (internet CHF)	Banka	5.00	-1.45**	-0.20	-0.81	3-5 dana
Credit Suisse (internet EUR)	Banka	5.00	0.05	1.30	5.19	3-5 dana
Moneybookers (internet)	MTO	0.62	2.95	3.10	12.42	3-5 dana
Credit Suisse (s računa na račun)	Banka	25.00	0.05	6.30	25.19	6 ili više dana
Ria (upl. u CHF ispl. u EUR)	MTO	9.00	5.21	7.46	29.83	Istog dana
MoneyGram (upl. u CHF ispl. u EUR)	MTO	25.00	3.63	9.88	39.52	Manje od jednog sata
Western Union (gotovina upl. gotovina ispl., lokalna valuta)	MTO	40.00	2.68	12.68	50.73	Manje od jednog sata
Western Union (upl. u CHF ispl. u EUR)	MTO	40.00	4.42	14.42	57.69	Manje od jednog sata
<b>Banke prosek</b>		<b>11.67</b>	<b>-0.45</b>	<b>2.46</b>	<b>9.85</b>	
<b>MTO operatori prosek</b>		<b>22.92</b>	<b>3.78</b>	<b>9.51</b>	<b>38.04</b>	
<b>Ukupni prosek</b>		<b>18.70</b>	<b>2.19</b>	<b>6.87</b>	<b>27.47</b>	
<b>Ukupni prosek u trećem kvartalu 2012.</b>		<b>17.44</b>	<b>2.82</b>	<b>7.18</b>	<b>28.72</b>	

\*\* Verovatno privremena promotivna stopa.

Izvor: Internet sajt Svetske banke <http://remittanceprices.worldbank.org>

---

## Aneks 14.

### Kriterijumi za ciljano istraživanje doznaka

#### Istraživanje bi trebalo da uzme u obzir sledeće činioce:

- ▶ Republički statistički zavod ima iskustva u sprovođenju istraživanja po domaćinstvima. Projekat priloženog istraživanja mogao bi iskoristiti to iskustvo. Predlozi koji slede zamišljeni su kao polazište za postupak projektovanja i neke od tema za razmatranje.

#### Geografska disperzija

- ▶ Prilikom izbora lokacija za uzorkovanje, cilj bi trebalo da bude projekat lokacija koje imaju dobro poznate iseljeničke veze sa jednim brojem država. Kao koristan pokazatelj mogu poslužiti redovne autobuske linije.
- ▶ U zavisnosti od budžetskih ograničenja trebalo bi razmotriti mogućnost organizovanja nekih testova u okviru ovog istraživanja u glavnim državama iz kojih stižu doznake (Nemačka, Austrija i Švajcarska).

#### Stratifikacija

- ▶ Na temelju nekih ranijih istraživanja, može se zaključiti da se obrazac doznaka bitno razlikuje u zavisnosti od toga da li primaoci žive u seoskoj ili gradskoj sredini – trebalo bi uvrstiti uzorak i jedne i druge sredine.
- ▶ Da bi se dobile dodatne indicije o tome postoje li u Srbiji transakcije nalik na havalu, trebalo bi obuhvatiti istraživanjem i jedno područje u kome pretežno žive muslimani.

#### Tajming

- ▶ Treba voditi računa o povišenom nivou doznaka u vreme Božića, Uskrsa i tokom leta. S tim u vezi predviđeno je i jedno posebno pitanje koje je dole navedeno.

#### Valuta

- ▶ Trebalo bi iskoristiti mogućnost da se testira stepen otpora na prijem doznaka u RSD, umesto u devizama. S tim u vezi postavljeno je jedno pitanje koje je dole navedeno.
- ▶ Bilo bi dobro ako bi se razmotrila mogućnost postavljanja pitanja o ušteđevini u EUR ili drugim devizama koje se ne čuva u bankama (novac iz slamarica), u smislu iznosa i razloga za čuvanje gotovine.

#### Korišćenje gotovine

- ▶ Moglo bi se razmisliti o uključivanje dodatnih pitanja kako bi se ustanovio opseg korišćenja gotovine i štednje u gotovini i razloga zbog kojih se ljudi opredeljuju da koriste gotovinu umesto formalnog finansijskog sektora.

#### Mogućnost buduće liberalizacije usluga slanja doznaka

- ▶ Bilo bi korisno ako bi se saznalo postoje li neki oblici usluga slanja novca čije bi uvođenje primaoci želeli. S tim u vezi uključen je određeni broj pitanja.

---

# Uzorak upitnika<sup>67</sup>:

## ANKETA DOMAĆINSTAVA KOJA PRIMAJU DOZNAKE U SRBIJI 2013.

### Migranti i profil domaćinstva

- (1) Da li je neko iz vašeg domaćinstva napustio zemlju i otišao da živi/radi u inostranstvu?  
DA NE
- (2) Ukoliko je odgovor DA, ko je otišao da živi/radi u inostranstvu, gde sada živi i kada je prvi put otišao?

	Odnos emigranta sa ispitanikom	Pol	Godina rođenja	Godina prvog odlaska	Mesto trenutnog boravka	
					Zemlja	Grad/region
<i>Primer:</i>	<i>Ćerka</i>	<i>Žensko</i>	<i>1967</i>	<i>1997</i>	<i>Austrija</i>	<i>Beč</i>
Rođak (a)						
Rođak (b)						
Rođak (c)						

- (3) Zašto je vaš rođak (jedan ili više njih) odlučio da napusti Srbiju? (zaseban odgovor za svakog rođaka)

Ekonomске teškoće / potreba za novcem  
Politički razlozi / rat  
Traganje za novim mogućnostima  
Učenje  
Mogućnost da se pridruži rođaku / partneru  
Ostalo (precizirajte)  
Bez odgovora

- (4) Zašto je vaš rođak odabrao zemlju u kojoj sada boravi, a ne neku drugu?

(ispitanik može izabrati jedan od ponuđenih odgovora)

Ponuđen posao / verovatnoća da će naći posao  
Znao je nekoga ili se pridružio nekome ko je tamo već živeo  
U tu zemlju je lako otići / doći iz nje – geografska blizina  
Sličan jezik / kultura  
Ostalo (precizirajte)  
Bez odgovora

---

<sup>67</sup> Ovaj upitnik jednim delom koristi uzorak koji je upotrebljen u navedenoj studiji IOM 'A Study of Migrant-Sending Households in Serbia-Montenegro Receiving Remittances from Switzerland' 2006

(5) Da li vaši rođaci imaju stalni posao u državi u kojoj trenutno borave?

DA/NE/Ne znam

(6) Da li su vaši rođaci imali stalni posao u Srbiji pre no što su emigrirali?

DA/NE/Ne znam

(7) Koji je najviši nivo formalnog obrazovanja koji je vaš rođak (jedan ili više njih) stekao?

Nijedan

Osnovna škola

Srednja škola

Tehnička škola (posle srednje)

Fakultetska diploma

Završene postdiplomske studije  
Ostalo (precizirajte)  
Bez odgovora

(8) Bračno stanje vašeg rođaka?

Neoženjen/Neudata

U braku/živi s partnerom

Razveden

Veren

Udovac/Udovica

Ostalo

Bez odgovora

(9) Da li vaši rođak imaju dece? Ukoliko ima, koliko ih je, kog su uzrasta i u kojoj državi i gradu/regionu žive?

(10) Podaci o ispitaniku i njegovom domaćinstvu

	Muškarac/ Žena	Godina rođenja	Najviši dostignuti nivo obrazovanja	Zaposlen (sa stalnim primanjima) Da/Ne	Vrsta posla
Ispitanik					
Ostali članovi domaćinstva:					
1					
2					
3					
4					
5					

---

**Doznake**

(11) Da li vi ili neko u vašem domaćinstvu dobijate novac/doznake od rođaka koji žive u inostranstvu? DA / NE / Bez odgovora

(12) Ukoliko DA, iz koje države ili država (označite ih na sledećem spisku) dobijate doznake?

Nemačka  
Austrija  
Švajcarska  
Francuska

Italija  
Holandija  
Belgija  
Švedska  
Norveška  
Danska  
Hrvatska  
Velika Britanija  
SAD  
Kanada  
Australija  
Novi Zeland  
Ostalo (precizirajte)  
Bez odgovora

(13) Tokom proteklih 12 meseci, koliko je novca vaše domaćinstvo dobilo od rođaka u inostranstvu i koliko ste često dobijali taj novac?

Iznos	Valuta	Uobičajena učestalost doznaka (mesečno, dva puta godišnje, jednom godišnje)	Koliko doznaka u proteklih 12 meseci?	Da li je učestalost veća, manja ili ista kao u prethodnom periodu od 12 meseci?	Da li je iznos veći, manji ili isti u poređenju sa prethodnih 12 meseci?

(14) Koliko dugo vaše domaćinstvo dobija doznake od rođaka u inostranstvu?

Manje od dve godine  
2–4 godine  
5–7 godina

8–10 godina  
11–20 godina  
Više od 20 godina

---

(15) U tom periodu, da li je bilo promena u iznosu ili učestalosti doznaka?

Dobije više/manje. Češće/ređe.

Šta je razlog tih promena?

Promena zaposlenja / zarade / finansijskih potreba rođaka u inostranstvu?

Promena u potrebama ili finansijskoj situaciji vašeg domaćinstva?

Ostalo (precizirajte)

Bez odgovora

(16) Postoji li određeno vreme kada obično dobijate doznake? DA / NE

Ukoliko DA, odaberite jedan ili više odgovora sa sledećeg spiska:

Vreme Božića (decembar/januar)

Uskrs (april/maj)

Letnji odmori (jul/avgust)

Ostalo (precizirajte)

*Za ispitanike muslimanske veroispovesti mogu se navesti alternativni odgovori*

(17) Kako obično primate doznake? (Upišite 1 pored najčešćeg načina s ponuđenog spiska; upišite 2 kod sledećeg po učestalosti)

Lično od vašeg rođaka

Lično od drugog člana porodice

Lično od prijatelja ili suseda

Preko banke koja obavlja platne usluge (npr., *Western Union, MoneyGram, RIA* – precizirajte)

Pošta (npr., *Western Union* ili elektronski transfer preko pošte – precizirajte)

Bankarski transfer

Internet provajder (novac deponovan na račun u banci preko *Moneybookers/SKRILL* ili nekog drugog internet provajdera)

Uplata na debitnu ili kreditnu karticu; novac se može podići preko bankomata

Poštom

Preko vozača autobusa

Ostalo (precizirajte)

Bez odgovora

(18) Da li ste oduvek koristili taj metod ?  
DA / NE

Ukoliko NE, navedite koji ste metod ranije koristili? (sa gornjeg spiska)

(19) Zašto ste se opredelili za sadašnji metod?  
(odaberite jedan ili više odgovora)

Najniži troškovi

Pouzdan / siguran

Pogodna lokacija

Brz

Jedina raspoloživa mogućnost

Novac stiže na kuću

Najbezbedniji

Ostalo (precizirajte)

Bez odgovora

(20) Koliko vremena treba da novac stigne iz inostranstva?

Manje od jednog dana

1 dan

2–3 dana

4–7 dana

Više od 7 dana (u tom slučaju, precizirajte)

Bez odgovora

(21) Da li morate da platite naknadu ili proviziju kako biste dobili doznaku? DA / NE

Ukoliko DA, navedite tip naknade i iznos

(22) Da li biste radije dobijali novac u:

Dinarima

Evrima ili drugoj stranoj valuti?

Svejedno



(23) Da li ste ikada dobili sredstva od nekoga iz vaše zajednice koji je postupao u ime vašeg rođaka (jednog ili više njih) u inostranstvu ali tako da novac nije fizički donet u Srbiju (aranžman tipa *havala*)? DA / NE

Na račun primaoca u srpskoj banci  
Na račun primaoca u stranoj banci  
Čekom  
primalac mora da putuje u inostranstvo kako bi preuzeo penziju  
Ostalo (precizirajte)

(24) Da li iko u vašem domaćinstvu dobija penziju iz inostranstva? DA / NE

Ukoliko DA, iz koje države/država?  
Kako stiže penzija?

(25) Koji je ukupni mesečni prihod vašeg domaćinstva? (precizirajte da li je iznos u dinarima, evrima ili nekoj drugoj stranoj valuti)

Prihod od doznaka	Zarađeni prihod (plate, penzije, itd.)	Svi drugi vidovi prihoda	Ukupno
(Mesečni prosek)	(Mesečni prosek)	(Mesečni prosek)	(Mesečni prosek)

(26) Za šta koristite prihod od doznaka?

DODATI TABELU POTROŠNJE I INVESTICIONI  
MOGUĆNOSTI, KOJA TREBA DA BUDE POPUNJE  
NA PREMA REDOSLEDU PRIORITETA

(27) Ukoliko doznake dobijate u stranoj valuti, koji deo vaše domaćinstvo menja za dinare?

<10% razmenjeno  
11–25%  
26–50%  
51–75%  
76–99%  
100%

(28) Ko odlučuje kako će se doznake trošiti?

Primalac  
Rođak koji šalje novac iz inostranstva  
Oboje (zajedno)  
Ostalo (precizirajte)

(29) Imate li račun u banci? DA / NE

Ukoliko DA, za šta koristite taj račun? (odaberite jedan ili više odgovora sa sledećeg spiska):  
Slanje doznaka u inostranstvo – prijem doznaka iz inostranstva  
Upravljanje gotovinom  
Zajmovi – uzimanje ili otpлата  
Štednja  
Ostalo (precizirajte)

(30) Imate li kreditne ili debitne kartice? Ukoliko ih imate, koliko ih često koristite?

DinaCard	DA/NE	Korišćenje: Često / povremeno / retko / nikad
Druga dinarska debitna kartica	DA/NE	Korišćenje: Često / povremeno / retko / nikad
Dinarska kreditna kartica	DA/NE	Korišćenje: Često / povremeno / retko / nikad
Devizna debitna kartica	DA/NE	Korišćenje: Često / povremeno / retko / nikad
Devizna kreditna kartica	DA/NE	Korišćenje: Često / povremeno / retko / nikad

- 
- (31) Ukoliko nemate račun u banci, zašto ga nemate? (odaberite odgovor sa sledećeg spiska, jedan ili više njih)

Nema banke u blizini moje kuće ili posla  
Nemam poverenja u banke  
Bankarski procesi su isuviše komplikovani i zbunjujući  
Banke postavljaju previše ličnih pitanja. Više volim svoju privatnost.  
Nemam novac koji bih stavio u banku.  
Mogu da upravljam svojim finansijama i bez računa u banci.  
Neki drugi razlog (precizirajte)  
Bez odgovora

- (32) Ukoliko vi ili vaši rođaci ne koristite banke za slanje doznaka, da li biste ih radije koristili u nekom od sledećih slučajeva. (odaberite odgovor sa sledećeg spiska, jedan ili više njih):

Olakšan pristup bankama (bliže su vašem mestu boravka ili imaju duže radno vreme)  
Sigurniji način stizanja doznaka iz inostranstva.  
Veća sigurnost u pogledu neto iznosa doznake koji dobijate (što znači da je provizija unapred poznata):  
Snižena bankarska provizija.  
Smanjen nivo formulara koje treba da popuni primalac ili pismenih izjava koje treba da predoči kada preuzima novac.

- (33) Kao alternativa dobijanju gotovine od vašeg rođaka (jednog ili više njih) u inostranstvu, da li bi vam koristilo ako bi umesto toga on mogao da uloži novac na vašu DinaCard ili neku drugu debitnu karticu, kako biste vi to potrošili u dinarima? DA / NE

Ukoliko NE, zašto? (odaberite odgovor sa sledećeg spiska, jedan ili više njih)  
Radije poslujem s gotovinom  
Više volim da imam evre (ili neku drugu stranu valutu)  
Ostalo (precizirati)

- (34) Ukoliko ne volite da poslujete sa bankama, postoji li neki drugi lokalni pružalac finansijskih usluga sa kojim bi vam bilo ugodno da poslujete? DA / NE (Ukoliko DA, odaberite odgovor sa sledećeg spiska, jedan ili više njih)

Menjačnica  
Pošta  
Osiguravajuće društvo  
Ostalo (precizirajte)  
Bez odgovora

- (35) Pored novca, da li dobijate i drugu vrstu dobara od rođaka u inostranstvu? DA / NE

Ukoliko DA, koja je to vrsta dobara? (odaberite odgovor sa sledećeg spiska, jedan ili više njih)  
Aparati za domaćinstvo i oprema  
Roba široke potrošnje (uključujući odeću i elektronske uređaje)  
Sredstva za proizvodnju (mašine i alati za proizvodnju, poljoprivredna mehanizacija itd.)  
Ostalo (precizirajte)

- (36) Kakvo biste poboljšanje voleli da vidite u uslugama koje pružaju banke, pošta odnosno uslugama koje možete dobiti preko bankomata?

---

# Bibliografija

---

'Cash in hand' (Gotovina u ruci) *The Economist internet*, 2. april, 2012.

Internet sajt Narodne banke Srbije (NBS) – različiti dokumenti – [www.nbs.rs](http://www.nbs.rs)

između ostalog:

„Kliring međunarodnih plaćanja, Sektor za platni sistem NBS, januar 2011.  
[www.nbs.rs/export/sites/default/internet/english/35/rlinks/20072103\\_prezentacija\\_kliring.pdf](http://www.nbs.rs/export/sites/default/internet/english/35/rlinks/20072103_prezentacija_kliring.pdf)

„Izveštaj o dinarizaciji finansijskog sistema u Srbiji“ *NBS mart 2013*.  
[www.nbs.rs/internet/english/90/dinarizacija/index.html](http://www.nbs.rs/internet/english/90/dinarizacija/index.html)

„Uputstvo o formatu i nameni poruka za razmenu podataka u obavljanju poslova platnog prometa“ *NBS, Službeni glasnik RS, broj 57/04* [www.nbs.rs/export/sites/default/internet/english/20/plp/instruction\\_swift\\_format\\_messages.pdf](http://www.nbs.rs/export/sites/default/internet/english/20/plp/instruction_swift_format_messages.pdf)

'Significance of effective use of remittances in Serbia', NBS, 2009.

'Money Laundering Typologies in the Republic of Serbia' (Tipologije pranja novca u Republici Srbiji) *USPN, 2011*.

„Nacionalna procena rizika, *USPN 2013*.

'Report on New Payment Methods' (Izveštaj o novim platnim metodima) *FATF, oktobar 2006*.

'Money Laundering using New Payment Methods' (Pranja novca pomoću novih platnih metoda) *FATF, oktobar 2010*.

'Money Laundering through Money Remitters and Currency Exchange providers' (Pranje novca preko remitenata i menjača) *FATF/MONEYVAL jun 2010*.

'Trafficking in Human Beings and Smuggling of Migrants' (Trgovina ljudima i krijumčarenje migranata) *FATF, jul 2011*.

'Guidance for a Risk-Based Approach to Prepaid Cards, Mobile Payments and Internet-Based Payment Services' (Uputstvo za pristup zasnovan na proceni rizika kod pripejd kartica, plaćanja preko mobilnog telefona i platnih usluga zasnovanih na internetu) *FATF jul 2013*.

'FATF Guidance on the Risk-Based Approach for Money Services Businesses' (Uputstvo FATF za pristup zasnovan na proceni rizika kod poslovanja sa monetarnim uslugama) – *FATF oktobar 2012*.

'AML/CFT and Financial Inclusion' (SPN i FT i finansijska uključenost) *FATF, februar 2013*.

'Due diligence and transparency regarding cover payment messages relating to cross-border wire transfers' (Mere i radnje poznavanja i praćenja stranke i transparentnost u vezi s porukama s pokrivenim plaćanjem kod prekograničnih elektronskih transfera), *BIS, maj 2009*.

'Innovations in retail payments' (Inovacije u plaćanjima na malo) *BIS, maj 2012*.

'A New Perspective on Bill Payment—A Demand-Based Path to Financial Inclusion' (Novi pogled na plaćanje računa – Put ka finansijskoj uključenosti zasnovan na tražnji) *MasterCard Advisors, septembar 2012*.

'Proposal for a Regulation...on information accompanying transfers of funds' (Predlog za Uredbu ... o podacima koji moraju da prate transfer sredstava) *Evropska komisija, februar 2013*.

'Study on the application of the [EC 1781/2006] Regulation on information accompanying transfers of funds' (Studija o primeni Uredbe [EC 1781/2006] o podacima koji moraju da prate transfer sredstava), *Matrix Insight Ltd. septembar 2012*.

'Payment Card Operations of Banks in the Republic of Serbia' (Operacije s bankarskim platnim karticama u Republici Srbiji) *Međunarodna naučna konferencija, Gabrovo, novembar 2010, na [www.singipedia.com](http://www.singipedia.com)*

'Payment Systems in Serbia' (Red Book) *National Bank of Serbia and the Committee on Payment and Settlement Systems of the central banks of the Group of Ten countries, jun 2007. [www.bis.org/publ/cpss79.pdf](http://www.bis.org/publ/cpss79.pdf)*

---

'Shadow economies around the world: Size, Causes, and Consequences' (Sive ekonomije širom sveta: Veličina, uzroci i posledice) *Schneider and Enste, IMF Working Papers, februar 2000.*  
[www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp0026.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp0026.pdf)

'Forecasting Cash Use in Legal and Illegal Activities' (Prognoziranje upotrebe gotovine u legalnim i ilegalnim aktivnostima) *Norges Bank, novembar 2000.*  
<http://www.norges-bank.no/Upload/import/publikasjoner/arbeidsnotater/pdf/arb-2000-14.pdf>

'Report On the application of Regulation (EC) No 1889/2005 of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on controls of cash entering or leaving the Community pursuant to article 10 of this Regulation' (Izveštaj o primeni Uredbe (EC) br. 1889/2005 Evropskog parlamenta i Saveta od 26. oktobra 2005. o kontroli gotovine koja ulazi u Zajednicu i izlazi iz nje saglasno članu 10 te Uredbe)  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0429:FIN:EN:PDF>

'Financing transition through remittances in South-Eastern Europe: the case of Serbia' (Finansiranje tranzicije preko doznaka u Jugoistočnoj Evropi: Primer Srbije) *EBRD, jun 2006.*

'The Germany-Serbia Remittance Corridor' *World Bank, maj 2006.*

'A Study of Migrant-Sending Households in Serbia-Montenegro Receiving Remittances from Switzerland' *SECO, September 2006*

'Remittances in Serbia and Financial Sector Development: Business opportunities and Priorities for Investment' *Lenora Suki, Columbia University, septembar 2006.*

'Remittance Behaviour of Serbian Migrants living in Switzerland-A Survey' *SFM, septembar 2006.*

'Trends in Balkan Organised Crime Activities' (Tendencije aktivnosti organizovanog kriminala na Balkanu) *World Security Network, april 2011.*

'The Shadow Economy in Serbia - New Findings and Recommendations for Reform' *Foundation for the Advancement of Economics, mart 2013.*

'Macroeconomic Analysis of Causes and Effects of Remittances: A Panel Model of the SEE Countries and a Case Study of Serbia' (Makroekonomska analiza uzroka i posledica doznaka: Model panela za države Jugoistočne Evrope i studija Slučaja Srbije) *Global Development Network, jul 2006.*

'Estimating Global Remittance Flows: A Methodology' (Procena globalnih tokova doznaka: Metodologija) *Orozco, Inter-American Dialogue IFAD*

'Informal Funds Transfer Systems: An Analysis of the Informal Hawala System' *IMF mart 2003.*

'Hawala' *El-Qorchi, IMF Finance and Development, Izdanje za decembar 2002.*

'The Hawala Alternative Remittance System and its role in Money Laundering' (Alternativni sistem doznaka hawala i njegova uloga u pranju novca) *FinCen i INTERPOL*

'Bitcoin Virtual Currency: Unique Features Present Distinct Challenges for Detering Illicit Activity' (Virtualna valuta bitcoin: Jedinstvene odlike kao izazov za odvracanje nezakonite aktivnosti) *FBI, april 2012.*

'Virtual Currency Schemes' (Obrasci virtualnih valuta), *European Central Bank, oktobar 2012.*

'Serbia - economic update' (Srbija - ekonomske novosti) Izveštaj MMF za konsultacije po članu IV Statuta, jun 2013.



