

KRIMINALNA POLITIKA IN VPLIV
ORGANIZIRANEGA KRIMINALA NA
GOSPODARSTVO

Povzetek: Namen članka je opozoriti na nevarnost, ki jo kriminal, še posebej organizirani, s svojimi dejavnostmi predstavlja za varnost in stabilnost gospodarstev držav. Zato je v nadaljevanju opredeljena kriminalna politika kot politika zatiranja, preprečevanja kot tudi politika ukvarjanja s posledicami kriminalnih dejanj, ki mora določiti prednostne naloge, glavne usmeritve in načine delovanja institucij v boju zoper organizirani kriminal. Z izmikanjem državnih kontroli se v državi ustvarja ilegalni trg kot paralelni sistem trgu, ki ga s politiko nadzoruje država. Trga sta medsebojno povezana tako, da se spremembe na enem odražajo na drugem, kar se kaže v naslednjem: večje ilegalno tržišče pomeni večji izziv za ilegalne organizacije; večji pritisk fiskalne in regulatorne politike pomeni večje težnje podjetij za udejstvovanje na ilegalnih trgih; svarilne investicije s strani države povečujejo naložbe kriminalnih organizacij v korupcijo in nasilje.

Ključni pojmi: kriminalna politika, organizirani kriminal, pranje denarja, gospodarstvo, gospodarski kriminal, trg.

Uvod

Med pomembnejše vire ogrožanja sodobne družbe spada vsekakor problem razširjanja organizirane kriminalitete in z njim povezanimi pojavi kot so ekološki kriminal, pranje denarja in korupcija, če omenimo le nekatere. Namen članka je opozoriti na nevarnost, ki jo organizirani kriminal s svojimi dejavnostmi predstavlja za varnost in stabilnost gospodarstev držav, še posebej tistih, ki nimajo izdelane kriminalne politike. Mnogi kriminologi gledajo na organizirani kriminal kot vrsto ilegalnega podjetništva, s podobno strukturo in cilji kot jih ima legalno podjetništvo. Bistveni element, ki razlikuje ilegalno podjetništvo od legalnega se kaže v pridobivanju nezakonitega dobička z izmikanjem plačila davščin državi. Področja na katerih delujejo kriminalne organizacije se kažejo v oskrbi trga z ilegalnimi dobrinami, kraji legalnih proizvodov, goljufanju posameznikov, podjetij in

*Mag. Bojan Dobovšek, predavatelj na Visoki policijski varnostni šoli.

državnih institucij, ponarejanju proizvodov ipd., med vsemi pa je najpomembnejše pretvarjanje tako pridobljenega denarja v zakonit prihodek (Maver 1995).

Prav zaradi vsega navedenega je še kako pomembno, da ima država skrbno izdelano kriminalno politiko usklajeno z ostalimi politikami v državi. Ni veliko držav, ki bi imele izdelano tako varnostno kot tudi kriminalno politiko. Kolikor gre za varnostno politiko, je mišljena predvsem notranja varnost države, ki jo organizirani kriminal ogroža. Kriminalna politika se že po svojih izhodiščih in temeljnih pogledih vsake družbe, in tudi mednarodne skupnosti, kaže v zakonodajnih rešitvah upiranja kriminalu in kakršnikoli regulaciji v ta namen. Toda to je šele začetek vsega tistega, kar bi moralo nastati v celoviti urejenosti upiranja, ki poleg kaznovanosti zahteva še veliko ne le ukrepov, ampak tudi organiziranih pogledov, zbranih v celoto tako, da predstavlja kriminalno politiko, bodisi v celoti bodisi na posameznih področjih. Organizirani kriminal gotovo zasluži takšno pozornost, če ne za danes pa vsaj za jutri (Pečar, 1996).

Kriminalna politika

Kriminalno politiko¹ lahko opredelimo kot teorijo in prakso boja proti kriminaliteti oz. kot vse ukrepe, sprejete za omejitev kriminalnega obnašanja, pa tudi kot konsenz družbe na številnih področjih dejavnosti o tem, kako preprečevati, odkrivati, kontrolirati kriminaliteto, kako kaznovati in kako naj celoten sistem deluje. Kriminalna politika kot teorija se ukvarja predvsem z vprašanjem, kako in s kakšnimi sredstvi naj se družba v skladu s svojo družbenopolitično ureditvijo in z upoštevanjem družbene, materialne in duhovne razvitosti najuspešneje bojuje zoper kriminaliteto².

Kriminalna politika kot praktičen boj proti kriminaliteti obsega tudi politiko kazenskega pregona in kaznovanje politiko, politiko izvrševanja kazenskih sankcij in seveda tudi praktično izvajanje ukrepov za preprečevanje kriminalitete (L. Bavcon, A. Šelih 1978). Kriminalna politika se torej ne nanaša samo na dejavnost policije, sodišča ali zaporov, ampak tudi na politične reforme v družbi, ki vplivajo na družbeno življenje. Pojem kriminalne politike tako pokriva politiko zatiranja in politiko preprečevanja, obenem pa tudi politiko ukvarjanja s posledicami. Najbolj pomembni dejavniki, ki določajo kriminalno politiko kakšne države so naslednji:

- aktualna podoba kriminalitete;
- prevladujoča nazorska usmerjenost in mentaliteta kakšne družbe;
- aktualna politična klima v državi;
- zakonodaja ter implementacija pravnih norm v praksi.

Ti dejavniki nenehno učinkujejo drug na drugega, sam proces njihovega medsebojnega učinkovanja pa ni harmoničen, temveč je poln protislovij in dilem. Zato so analize dejavnikov, njihovih učinkov, protislovij in dilem za nazaj zanimive in

¹ Nekateri avtorji uporabljajo tudi izraz *kriminalitetna politika* (npr. dr. Darko Maver).

² Več o tem glej Janka Sterle, *Kriminalna politika v svetu in pri nas*, Revija Policija, 5-6, 1994, str. 220.

poučne za oblikovanje nacionalne strategije boja proti kriminaliteti (Bavcon 1996).

Pojem kriminalna politika obsega kompleks teoretičnih zamisli in praktičnih prizadevanj, katerih skupni imenovalac je prizadevanje za zmanjšanje vsakovrstnega nasilja in prisil. Izhodišče je v presoji, kaj je škodljivo, problematično in protipravno. Tej oceni sledi analiza vzrokov, nato pa lahko pristopimo k političnim predlogom. Kriminalna politika ni usmerjena proti posameznikom, temveč proti problematičnim družbenim kriminogenim dejavnikom, kar je možno le v okviru splošne državne politike.

Kriminalna politika naj bi bila podlaga za določitev konkretne poti in ukrepov za boj proti kriminaliteti. Pomemben dejavnik pri določanju takšne politike ni le stroka, ampak tudi politične odločitve, ki so pri njeni izvedbi bistvenega pomena. Paziti moramo, da so te odločitve dolgoročno načrtovane, seveda ob upoštevanju vseh mednarodnih stališč.

Namen raziskovalcev kriminalitete je ponuditi znanstveno teoretična in empirično utemeljena izhodišča za kriminalno politiko, ki bi lahko bila podlaga in strateška usmeritev za delovanje vlade, zakonodajalca, policije, državnega tožilstva in sodstva. Ta izhaja iz spoznanja o omejenih možnostih kaznovalno pravnega sistema na vplivanje gibanja kriminalitete. Zato je treba upoštevati tudi druge možne institucije in družbene kontekste formalnega in neformalnega družbenega nadzorstva. Njeni dejavni nosilci torej niso samo organi državne represije, marveč vsi državni in civilnopravni mehanizmi, ki prispevajo k preprečevanju kriminalitete. Takšna politika naj ne bi bila odvisna od sprotih nihanj v javnem mnenju in od neprehtanih, strokovno neutemeljenih, močnih političnih pritiskov. Moramo pa poudariti, da ne more biti uspešna takšna kriminalna politika, ki je rezultanta spontanih in sprotih reagiranja na izzive kriminalnih pojavov, ki jo je moč identificirati kot politiko za nazaj. Za uspešno delo je potrebno najprej ugotoviti dosedanje stanje ter na podlagi analize sedanjega stanja planirati politiko za naprej.

Kot vemo, je kriminal je zelo kompleksna in raznovrstna družbena spremenljivka. Prav zato bi morali biti kriminalnopolitični ukrepi usmerjeni zoper vzroke problematičnih pojavov. Ti vzroki naj bi bili ekonomski, kulturni in civilizacijski. Iz navedenega zato izhajajo priporočila, po katerih bi bilo potrebno zmanjšati neenakost, obdavčiti luksuz, povečati zaposlenost in pravice delavcev, pospešiti policentričen razvoj družbe in učinkovitost nadzora s pravili igre, da bi s tem dosegli zmanjšanje kriminalno problematičnih pojavov (Izhodišča kriminalne politike v RS, 1995).

Pri tem se poraja dilema, ali naj sledimo modelu demokratične in liberalne kriminalne politike ali naj z zaostrovanjem represije, povečanjem policijskih pooblastil, z vse bolj številčnimi inkriminacijami, postopoma uvajamo sistem nadzorovanja vseh in vsakogar s strani organov državne represije. Menimo, da je najboljša uravnotežena kriminalna politika, ki jo morajo voditi strokovni, po ustavi in zakonodaji pristojni organi po pravilih pravne države in demokratičnega kazenskega prava (Bavcon 1995).

Kljub nekaterim postopkom proti organiziranemu kriminalu še nimamo ustreznih sodb, kaj se v resnici dogaja in kakšen pomen ima organizirani kriminal za slovensko državo. To kaže na dejstvo, da Slovenija nima koncepta, ne kriminalnoproprečevalne ne kriminalnokaznovalne dejavnosti niti načrta kriminalne politike in notranjevarnostne politike. Boj zoper kriminal, celo organizirani, pa je prepuščen stihiji (Pečar 1996).

O kriminalni politiki tako pri nas kot tudi drugod po svetu ni dosti napisano. Kot smo videli, uspešna kriminalna politika zahteva sodelovanje policije, pravosodnega sistema in vseh družbenih dejavnikov po načelu medresorskega sodelovanja. Politiki se morajo s kriminaliteto soočiti, ne pa jo izkoriščati za promocijo. Če že hočemo ustvariti učinkovito kriminalno politiko, mora biti domišljena tako na nacionalni kot tudi na lokalni ravni, s tem, da je kriminaliteto potrebno tudi preprečevati, ne pa se proti njej le boriti. Predvsem je treba poudariti, da je pri kreiranju takšne politike treba upoštevati tudi mednarodna stališča v boju zoper kriminaliteto. Politika sodobnega zatiranja organiziranega kriminala zahteva ne samo notranje sodelovanje vseh državnih organov, temveč tudi zunanje sodelovanje. Politika je torej tista, ki mora določiti prednostne naloge, glavne usmeritve, načine delovanja, pa tudi ustrezno organizacijo policije in pravosodja ne le zato, ker ima bolj objektivni pregled nad problematiko kot neposredno vpleteni, pač pa zaradi podpore, ki naj jo nudi izvrševalcem (Maver 1996).

Zavedati se moramo, kako zelo pomembna je enotna opredelitev organiziranega kriminala, saj so od te opredelitve odvisni tudi pristopi za njegovo zatiranje. Prvi in najlažji pristop, po katerem problem organizirane kriminalitete ni problem države, v kateri deluje, temveč problem države, iz katere izhaja, se je pokazal za nepravilnega. Ta pristop izhaja iz stališča, da je kriminaliteta posledica prihoda etničnih skupin v urejena okolja, v katerih hočejo ohraniti svoje navade. Potrebno je opozoriti, da priseljenci v novih okoljih sodelujejo s prebivalci novega okolja, navezujejo stike z ljudmi v tem okolju ter iščejo oporo v kriminalnem okolju, podkupljivih uradnikih, politikih in poslovnežih. Vendar moramo vedeti, da ni vsaka etnična skupnost nujno že organizirano kriminalna skupina, saj vnaprejšnja obsodba posamezne etnične skupine predstavlja veliko nevarnost za združevalne procese v Evropi. Zato se je potrebno sprijazniti z dejstvom, da je organizirana kriminaliteta predvsem problem države, v kateri deluje. Preden se lotimo ukrepov zoper njo, moramo ugotoviti za kakšno organizirano kriminaliteto gre (Fijan 1990).

Republika Slovenija se mora infrastrukturno, gospodarsko, kulturno in politično toliko navezati na EU, da bodo njene povezovalne prednosti na relaciji med vzhodom in jugozahodom Evrope ter Sredozemljem prišle z vidika varnosti do pravega izraza. EU se mora zavedati, da bo Slovenija postala tranzitna država pri legalnem in ilegalnem preseljevanju in postala tudi ciljna država selitev tako z vzhoda proti zahodu kot tudi z juga proti severu⁵.

S transformacijo socialističnega družbenolastninskega sistema v normalen lastniski sistem in s konsolidacijo demokracije, je Slovenija naredila prvi korak k

⁵ Več o tem glej Predlog smernic zunanje politike Republike Slovenije, Poročevalec, št. 32/95.

približevanju EU. Zavedati se moramo, da je le s pravno, politično in gospodarsko preobrazbo, ki bo po vsebini in uporabnosti primerljiva s pravom EU, mogoče stopiti v evropske integracije. Zaradi vse večje prepletenosti slovenskih gospodarskih in finančnih tokov z mednarodnimi in vse večjega deleža zasebnega sektorja v bruto domačem proizvodu, se srečujemo na kazenskopravnem področju z enakimi problemi kot sodobne demokratične družbe. Z nezaokroženostjo in necelovitostjo ekonomsko-pravnega sistema so kaznovalni organi, policija, tožilstvo in sodišča včasih nemočni, ker nimajo zarisane jasne črte med tistim, kar je dovoljeno in tistim, kar je prepovedano. To pa je tudi splošno pravilo družb v tranziciji, ki so se otresele planirane ekonomije in sprejele ekonomijo svobodnega trga. Zato si v nadaljevanju oglejmo kakšne posledice imajo dejavnosti organiziranega kriminala na gospodarstvo države.

Vpliv organiziranega kriminala na gospodarstvo

Pri opredeljevanju pojma organizirani kriminal je potrebno razločevati organizirani kriminal od organiziranega poslovnega kriminala. Organizirani kriminal obsega klasična področja kot so tatvine in vlomi, mamila, igre na srečo, orožje, prostitucija itd. z uporabo nasilja in podkupovanja. Organizirani poslovni kriminal pa je najbolje organiziran kriminal, s poznavanjem organizacije in "businessa", z visokim poklicnim znanjem ekonomije in prava, povezovanjem z upravnimi strukturami, vladnimi institucijami ter tržiščem dela, vse te dejavnosti pa so povezane s pranjem denarja (Pečar 1993). Zato pri organiziranem poslovnem kriminalu žrtev skoraj ni videti, s tem pa izginejo viri podatkov, pomembni za nadaljne raziskave. Takšen organizirani kriminal predstavlja večjo nevarnost od konvencionalnega, saj ima večjo moč, je bolj organiziran in uporablja učinkovitejša sredstva, ker nastopa v okviru legalnih trgov. Opraviti imamo s kriminalnimi pojavi, katerih žrtve so številne, nemalokrat celo nevidne, škodljive posledice pa precejšnje in večplastne za celoten družbeni sistem.⁹ V tem delu bomo pod pojmom organizirani kriminal obravnavali tako klasičen, kot tudi poslovni organizirani kriminal.

Ker je za organizirani kriminal značilna visoka profesionalnost, organiziranost in skorajda neomejena finančna sredstva, se situacija na tem področju nenehno zaostruje. Dobički predstavljajo naraščujočo nevarnost za državo in družbo, saj jih investirajo v povsem legalne posle (pranje denarja), obenem pa predstavljajo velikanski korupcijski potencial. Kot bomo videli kasneje, imajo vse kriminalne dejavnosti velik vpliv na ekonomska gibanja v svetu, zato si je potrebno pojav pranja denarja, kot ene izmed spremljajočih dejavnosti organiziranega kriminala, podrobneje ogledati.

⁹ Podatki konference ministrov v Neaplju kažejo, da je letni promet mafijskih organizacij po svetu ocenjen na 3.000.000.000.000 dolarjev (3 trilijone dolarjev, kar je več kot državni proračun ZDA). Zato se vsi strokovnjaki strinjajo, da je mednarodni organizirani kriminal najdonosnejša poklicna dejavnost, ki preti zaradi uničenja ekonomskih sistemov v svetu.

S pojmom pranje denarja⁵ opisujemo vsako tehniko pretvarjanja nepošteno in nezakonito pridobljenega bogastva v pošten in zakonit prihodek. Primaren cilj pranja denarja je prikrivanje nezakonito pridobljenega dohodka in izmikanje odkrivanju kriminalnih finančnih malverzacij ter s tem izogibanje plačevanja davščin. Oprani denar namreč postane del legalnega plačilnega prometa. Ocene Britanske tajne službe so, da je bilo v letu 1993 oprano 500 milijard USD, polovico tega prihodka pa je bilo pridobljenega na račun nedovoljene trgovine z drogo⁶. Zaradi prepletenosti kriminalnih dejavnosti in finančnih malverzacij v sodobnem svetu, je na področju pranja denarja potrebno tesno sodelovanje vseh institucij v družbi, da se uspešno zoperstavimo tej dejavnosti organiziranega kriminala. Pri tem mislimo predvsem na policijo, banke in vlado (Home Affairs Committee, 1994-95).

Največji problem pri odkrivanju pranja denarja predstavljajo države z neurejeno zakonodajo tako na finačnem kot na kazenskem področju, poleg tega pa tudi države v katerih velja tajnost bančnih računov. Z vložitvijo denarja v banko v eno zgoraj omenjenih držav, lahko takšen denar porabimo kot polog za legalni kredit v drugi državi. Ali pa denar uporabimo za nakup lažnega podjetja, katerega glavna dejavnost postane pranje denarja. V državah, kjer je pranje denarja zakonsko regulirano, se za pranje denarja uporabljajo igralnice, restavracije, pralnice, menjalnice in podobne dejavnosti, v katerih je težko spremljati dejanski promet.

Prav zaradi nevarnosti, ki jo pomeni pranje denarja za sodobno družbo in ker se največ denarja opere v državah v razvoju, je največji pritisk na ureditev ustrezne zakonodaje, ki bi preprečevala pranje denarja v teh državah. Svet Evrope je sprejel Konvencijo o pranju denarja št. 141. z namenom uskladiti zakonodajo na področju pranja denarja in možnostjo zasega tako pridobljenih sredstev. Poleg tega so bila sprejeta priporočila, ki naj bi jih upoštevale predvsem države v tranziciji in države v razvoju. Pri tem je bilo opozorjeno, da morajo takšne države poskrbeti za transparentnost finančnih sistemov in odpravo monopolov ter zakonsko ureditev konfiskacije nelegalno pridobljenih sredstev. V zakonodajo morajo uvesti kazniva dejanja pranja denarja, sprejem politike in ustrezne zakonodaje za boj proti korupciji, zakonsko ureditev t.i. posebnih operativnih metod in sredstev ter s tem v zvezi zaščito informatorjev in prič. Poskrbeti pa morajo tudi za mednarodno institucionalno pomoč in sodelovanje povezano z izobraževanjem kadrov, ki se ukvarja jo z organiziranim kriminalom in pranjem denarja.

Kriminalci se s pranjem denarja vse bolj poredko ukvarjajo sami, temveč za to najemajo strokovnjake (white collar crime), ki imajo na tem področju izkušnje in

⁵ Sam termin "money laundering" se je udomačil v medijih v osemdestih letih v povezavi z afero Watergate in razmahom kolumbijskega organiziranega kriminala. Pojem pa izvira iz dvajsetih let, ko so v času prohibicije kriminalci, kot je Al Capone, denar, ki so ga pridobili s prepredajo alkohola prikazovali kot dobiček pralnic perila, ki so jih imeli v lasti.

⁶ Postopek pranja denarja poteka v treh fazah. Prva faza "plasmaja" v kateri se nezakonito pridobljen denar spremeni v negotovinske vrednote (ponavadi se naloži v banke v tujini), druga faza "stratifikacije" v kateri se opravijo številne finančne transakcije kot so vlaganja v podjetja, najemanje kreditov ipd., katere namen je prikritje lastnika denarja in tretja faza "integracije" ko se že oprani denar iz prejšnje faze naloži v legalne posle ali uporabi za korupcijo.

pranje denarja opravljajo v okviru svoje temeljne dejavnosti, njihovo delovanje pa tako ni sumljivo. Kot vidimo se pranje denarja prepleta s trgovanjem z drogo, kjer se finančna sredstva pridobijo ter uporabo strokovnjakov s tako imenovanega področja kriminala belegih ovratnikov, ki takšna sredstva spremenijo v legalna. Prav zaradi takšne prepletenosti je potrebno sodelovanje in seznanjanje vseh institucij v družbi, ki lahko kakorkoli pripomorejo v boju zoper takšno obliko organiziranega kriminala. Ker se tako opran denar nemalokrat uporabi za podkupovanje državnih uslužbencev, je pranje denarja tesno povezano z korupcijo, ki najeda stabilnost vsake družbe. Kako organizirani kriminal s svojimi aktivnostmi, predvsem pa s pranjem denarja, vpliva na gospodarstvo držav si oglejmo v nadaljevanju.

Organizirani kriminal je večkrat opisan kot paralelni sistem državnemu in s tem ogroža dve temeljni funkciji države: monopol nad uporabo sile in pravico pobiranja davkov.⁷ Tako organizirani kriminal pomeni hkrati nevarnost za vsak politični sistem in gospodarstvo v državi. Do leta 1960 dobički iz kriminalnih dejavnosti še niso bili tako veliki, da bi lahko škodili državnim ekonomijam. To se je spremenilo s povečanjem trgovanja z drogo. Tako so v osemdestih letih dobički od tako imenovanih "narco dolarjev" preseгли dobičke "petro dolarjev" iz sedemdesetih let. Tako pridobljen denar se ni več trošil samo za luksuzne dobrine, temveč se je začel investirati v gospodarstvo in legalne dejavnosti. Po poročilu Task Force of Money Laundering iz leta 1990 je bila letna vrednost prodaje drog v Evropi in ZDA okoli 122 milijard dolarjev, kar je znašalo več kot je znašal delež trgovanja z nafto. Na svetovnem trgu kapitala je opaziti, da delež zasebnega kapitala, ki je izven dosega vlad, narašča, s tem pa se tudi geopolitična moč prenaša iz držav na privatne lastnike kapitala. Pri tem je kontrola takšnega kapitala ob uporabi sodobne tehnike zelo vprašljiva.

Delež sive "kriminalne" ekonomije v legalni ekonomiji države je težko določiti. Po podatkih italijanskega raziskovalnega instituta Censis, kriminalna ekonomija v Italiji dosega 12 % državne. V državah kot so Burma, Jamajka in Meksiko je proizvodnja droge glavna gospodarska dejavnost. Kako vplivajo kriminalne dejavnosti in pranje denarja na stabilnost države, si pogledajmo na primeru Kolumbije.

Kolumbija kot tradicionalna pridelovalka kave v osemdesetih letih, se je spremenila v pridelovalko kokaina in heroina v devetdesetih, tako je kolumbijsko kavo zelo težko dobiti na tržišču. Leta 1991 je bilo ocenjeno, da je bilo preko 200 ton kokaina izvoženega v Evropo, kar je preseglo izvoženo količino kave. Letni prihod Cali kartela je bil tako ocenjen na 30 bilionov dolarjev.⁸ Vse to je imelo posledice na razvoj gospodarstva v državi in vpliv na zunanjo podobo države, ki se je izoblikovala v tem času. Seveda je pri spremljanju navedenih podatkov potrebna posebna previdnost, saj so podatki bolj ali manj nezanesljivi, vendar so skupne ocene, ki izhajajo iz številnih virov zaskrbljujoče.

⁷ Tako se je na primer v Hong Kongu udomačil izraz "TAI" Triad Added Tax, ki ga pobirajo organizirane kriminalne skupine Triade za zaščito podjetij in je podoben "VAT" Value Added Tax, ki ga pobira država.

⁸ Washington Post, 9 March, 1993.

Prav tako je zaznati povezave med organiziranim kriminalom in bankami. Banke so za organizirani kriminal zanimive zaradi možnosti prikrivanja izvora denarja s pomočjo bančnih transakcij. Pri tem so najbolj zanimive države v tranziciji z neurejeno zakonodajo in željo po denarnem prilivu iz tujine ter države, ki spoštujejo bančne skrivnosti, kot sta Švica in Luksemburg. Finančne institucije se boje konflikta, ki bi lahko nastal, vkolikor bi država z restriktivnejšimi ukrepi finančne kontrole posegla na finančni trg, saj bi banke izgubile svoje kliente, ki bi svoja sredstva prenesli v države, kjer takšna kontrola ne obstaja. Zato gredo prizadevanja Evropske skupnosti v smeri harmonizacije zakonodaje in transparentnosti sredstev.

V Ruski federaciji je v zadnjem času nastalo veliko število bank, ki so pod kontrolo kriminalnih organizacij. V bivši Sovjetski Zvezi so 1982. leta obstajale štiri banke, danes pa jih obstaja preko 2 000, od katerih ima po podatkih notranjega ministrstva organizirani kriminal pod kontrolo 35 % bank. V letu 1993 je bilo ubitih 120 bankirjev, v letu 1994 pa v povprečju dva na teden. Prav tako je ocenjeno, da je 40 % bruto družbenega produkta ustvarjenega z organiziranim kriminalom. Podoben primer je Japonska, kjer si je Yakuza sposodila v bankah veliko denarja, ki pa ga noče vračati pod dogovorjenimi pogoji, kot opozorilo pred bančnimi pritiski za vračanje denarja pa je Yakuza ubila direktorja ene izmed bank, kar je bilo v opozorilo ostalim, da so znižali zahteve.

V nekaterih državah se je ilegalni trg izmaknil državni kontroli in se ga ne da kontrolirati. Kot vemo, so gospodarstva Tajске, Singapurja in Hong Konga doživela svoj razcvet prav na podlagi vpliva denarja pridobljenega s trgovanjem z drogo. Prav zato se pojavlja večkrat zagovarjano stališče, da je tudi umazan denar in da kot tak stimulira gospodarstvo. Če si pogloblje ogledamo gospodarsko situacijo v takšnih državah lahko ugotovimo naslednje:

- *Dotok kriminalnega denarja vodi v renominacijo lokalnih denarnih enot in ima s tem vpliv na inflacijo.*
- *Spodbuja se spekulativno investiranje. (Vlaganje opranega denarja v neprofitna podjetja)*
- *Ustvarja se nasilna klima v državi, kar negativno vpliva na tuje vlagatelje.*
- *Kriminalne organizacije kapital vlagajo v še dobro stoječa podjetja, ki jih nato uporabljajo za tihotapljenje droge.*
- *Povečujejo se stroški za varnost podjetij.*
- *Država se postopno umika s svetovnega gospodarskega in finančnega trga.*

Kot vidimo, z vlaganjem v legalna podjetja ali z ustvarjanjem svojih podjetij, organizirani kriminal vpliva na celotno gospodarstvo države. Ustvarja se ilegalni trg kot paralelni sistem trgu, ki ga nadzoruje država s svojo politikom. Kot primer lahko navedemo prohibicijo v ZDA. Kljub zmotnemu prepričanju, da je organizirani kriminal v ZDA nastal s prihodom mafijcev iz Italije, obstajajo dokazi, da je organizirani kriminal obstajal v ZDA že pred prohibicijo v večjih mestih, kot sta New York in Chicago (Abadinsky 1981).

Središče dogajanj so bili lokali za zabavo in igralništvo, kjer so se zbirali tudi politiki, tako se je v njih lahko začela razvijati korupcija. Zaradi zaostritve odnosov med politiki in lastniki lokalov so politiki 1920. leta izglasovali zakon o prohibiciji (prepoved proizvodnje in prodajanja alkoholnih pijač). Prav ta zakon je razmahnil organizirani kriminal do neslutene razsežnosti. Organizirani kriminal je namesto trga, ki ga je prepovedala država, postavil ilegalni trg, nad katerim je imel organizirani kriminal monopol. Zaradi velikega povpraševanja so bili dobički zelo visoki. Metode dela so postale bolj nasilne, kriminalci so se začeli povezovati v sindikate in nastalo je več močnih organizacij. Takšno stanje je trajalo 14 let, do leta 1933, ko je zakon o prohibiciji prenehal veljati in z vzpostavitvijo legalnega trga alkoholnih pijač je vlada začela pobirati nove davke na alkoholne pijače. Zaradi upada tržišča je prišlo do nujne reorganizacije in organizirane skupine so si na novo razdelile teritorij in aktivnosti. Tako so odkrili novo ilegalno tržišče z velikim povpraševanjem, trg droge, ki je še danes največji ilegalni trg z neslutnimi dobički. Pri tem moramo omeniti nizozemski pristop v boju zoper ilegalni trg droge, po katerem gre za dekriminalizacijo uživanja nekaterih drog. Z dostopnostjo tako imenovanih lahkih drog (odprtje coffe shopov) na trgu, ki ga kontrolira država, država pobere davke in hkrati zmanjšuje monopolni položaj organiziranih kriminalnih skupin na trgu. Primer je vreden premisleka, kar se kaže v razpravah na številnih posvetovanjih o organiziranem kriminalu.

Kot vidimo sta legalni in ilegalni trg tesno povezana. Spremembe, ki jih narekuje politika na legalnem trgu, se nujno odražajo tudi na ilegalnem trgu, ki ga kontrolirajo kriminalne organizacije. Tako so aktivnosti kriminalnih organizacij odvisne od tistih, ki kreirajo politiko v državi, kar se kaže v naslednjih aktivnostih:

- *Večje kot je tržišče za katerega vlada meni, da so na njem transakcije ilegalne, večji je izziv za kriminalne organizacije, da tekmujejo na njem in vzpostavljajo lokalne monopole s pomočjo prisile.*
- *Večji ko je pritisk fiskalne in regulatorne politike na legalna tržišča, večja je spodbuda za podjetja, da premestijo svoja sredstva na ilegalne trge ali da se lotijo transakcij ki jih ni moč kontrolirati s strani države.*
- *Investicije v svarilne aktivnosti s strani države imajo destabilizacijske efekte na lokalne monopole, ki jih vzdržujejo kriminalne skupine, saj le te povečajo naložbe v korupcijo in nasilje, kar ima posredno posledice za vse upletene na trgu.*

Iz naštetega sledi, da tisti, ki kreirajo ekonomsko politiko ne morejo mimo dejstva, da poleg legalnih trgov obstajajo tudi ilegalni trgi, na katerih so regulatorni ukrepi neučinkoviti. Ker se na takšnih trgih obračajo velika sredstva, ki jih ni moč natančno registrirati, so pod vprašaj postavljene vse primerljive statistike, ki temelje na uradno pridobljenih podatkih. Pri obravnavi gospodarskih značilnosti posameznih držav se srečujemo s problemom kazalcev, ker so primerjave večkrat nepregledne in slabo primerljive.

V kolikor bruto družbeni proizvod narašča, se država smatra za gospodarsko zdravo in okrevajočo. Vkolikor bi hoteli podrobneje primerjati gospodarsko razvitost držav, bi si morali poleg rasti bruto družbenega proizvoda ogledati tudi druge

kazalce kot so stopnja brezposelnosti, stopnja inflacije, rast realnega outputa, rast storilnosti in življenjski standard.

Prav zaradi vsega omenjenega se kazalec bruto družbenega proizvoda kaže kot nezanesljiv in bi bilo v bodoče potrebno razmisliti, kako bi se vključili tudi drugi pokazatelji. Zato se vedno bolj uveljavljajo primeri kombiniranja različnih kazalcev, kar pa lahko vodi v nepreglednost.

V zadnjem času se vedno bolj uveljavljajo kazalci, ki upoštevajo vpliv gospodarske dejavnosti na okolje. Okoljevarstveni problemi se pojavljajo predvsem v državah v razvoju, katerih gospodarstva so vezana na naravne vire, ki jih te države prekomerno trošijo. Izginjanje naravnih bogastev ni zapisano v državnih računih, izkoriščanje le teh pa pomeni povečevanje bruto družbenega proizvoda, kar povzroči večje trošenje, kot bi si ga država ob realnejšem narodnogospodarskem računovodstvu lahko privoščila (Ferfila 1996). Prav tako velik problem v svetu predstavlja okoljevarstveni organizirani kriminal, ki ogroža kakovost življenja v državah, ki nimajo urejene okoljevarstvene zakonodaje (napr. izvoz radioaktivnih ali strupenih odpadkov).

Zato je potrebno spremeniti računanje družbenega proizvoda tako, da se upoštevajo tudi drugi kazalci, ki upoštevajo med drugimi tudi vpliv varstva okolja in vpliv kriminalnih dejavnosti v državi. Kot novejša kazalca gospodarske razvitosti se vedno bolj uporabljata indeks človeške razvitosti in indeks vzdrževane ekonomske blaginje. Pri obeh kazalcih se pojavlja problem zbiranja in obdelave podatkov, kar je možno izvesti le za najbolj razvite države.

Indeks človeške razvitosti (HDI) poleg kosmatega družbenega proizvoda, izraženega s pariteto kupne moči, vključuje še dva kazalca: izobrazbeno raven prebivalstva in pričakovano življensko dobo ob rojstvu. Indeks vzdrževane ekonomske blaginje pa poleg povprečne potrošnje upošteva še razdelitev in onesnaženost okolja. V obeh indeksih posredno odraža tudi kriminogenost družbe vendar se dejanskega vpliva v teh indeksih ne da izraziti.

Če analogno primerjamo vplive, ki jih ima organizirani kriminal s svojimi dejavnostmi na gospodarstvo držav, lahko ugotovimo, da bi bilo potrebno upoštevati tudi vpliv organiziranega kriminala kot enega izmed kazalcev, ki se neposredno nanaša na ocenjevanje mednarodne gospodarske učinkovitosti. Z vlaganjem v varnost, bruto družbeni proizvod ne narašča kakor, če bi ta sredstva vlagali v nove objekte, vendar se s temi vlaganji viša kakovost življenja. Kot smo videli so sredstva, ki se obračajo na ilegalnih trgih zelo velika in jih ni moč natanko oceniti imajo pa velik vpliv na gospodarske tokove. Zato ne moremo direktno meriti vplivov kriminalnih dejavnosti na gospodarstvo, kljub temu, da razpolagamo z določenimi podatki. Kot edini pokazatelj kriminogenosti družbe nam služi primerjava gibanja kriminalitete, ki pa ima določene pomanjkljivosti.⁹

Poseben problem pa predstavlja porast gospodarskega kriminala, saj v omenjenih državah nimajo tradicije tržnega gospodarstva in ni izdelane zakonodaje, ki obravnava tržno gospodarstvo. Pri tem ni vprašljiva tehnična in strokovna pomoč

⁹ Več o merjenju organizirane kriminalitete glej v članku Bojan Dobovšek: Ali kriminaliteta narašča, Zbornik strokovno-znanstvenih razprav, VP-VŠ, Ljubljana 1996.

Zahoda, temveč neizgrajene institucije, ki bi morale urediti stanje na gospodarskem področju.¹⁰ Prav tako se kaže pomanjkanje izkušenj na področju tožilstva in sodstva. Največjo nevarnost pomeni razvoj organiziranega kriminala, katerega možnosti so podobne razvoju organiziranega kriminala v Italiji. Država s tem pridobiva karakterizacijo države organiziranega kriminala, kar pripelje do vprašljivosti demokratizacije v državi, ki si jo je komaj izborila. Velik problem pri tem predstavlja privatizacija in razvoj podjetništva, ki sledi načelu - obogateti na vsak način za vsako ceno. Prav to novonastajajoče podjetništvo pa se ukvarja s posli, ki so značilni za organizirani kriminal po svetu (Gregory, 1995).

Razmere, v katerih smo, ne trpijo odlašanja. V danih spreminjajočih okoliščinah mora kompromise usmerjati široka in podrobna družbenopolitična analiza, ki je podlaga za nadaljnje delo. Analize in izkušnje kažejo, da je prav na organizirano kriminaliteto potrebno gledati kot na zrcalno podobo konkretne politične, gospodarske in družbene situacije, ki pogojuje nastanek in razvoj organiziranega kriminala. Če je organizirani kriminal zares zrcalna podoba družbene situacije, je že v osnovi oteženo njegovo preprečevanje zaradi kompromisov, ki jih je v vsaki družbi potrebno usklajevati.

Menimo, da je pravočasna preventiva učinkovitejša od represije. V Italiji in ZDA so se tako na primer preventivnih ukrepov lotili šele, ko je bilo že prepozno. Organizirane strukture so bile v tistem času že tako globoko zakoreninjene v družbo, da jih organi kazenskega pregona niso mogli več razbiti. Novonastale države, ki šele vzpostavljajo celovit družbenoekonomski sistem, so po eni strani zelo primerne za razvoj organiziranega kriminala, po drugi strani pa imajo to prednost, da lahko hkrati z graditvijo poličnega, ekonomskega idr. sistema predvidijo in vzpostavijo ustrezne mehanizme za zatiranje organiziranega kriminala. Vse te nevarnosti postavljajo pred celotno družbo nove naloge, ki jih bo moč rešiti le ob pravilni politični odločitvi. Pravočasne ukrepe je potrebno sprejeti še preden se dejavnost organiziranega kriminala inkorporira v družbeno tkivo. Celovit sistem nacionalne varnosti bi preprečil, da bi do tega v bodoče prišlo.

Politika je tista, ki mora določiti prednostne naloge, glavne usmeritve, načine delovanja pa tudi ustrezno organizacijo institucij ne le zato, ker ima bolj objektivni pogled nad problematiko kot neposredno vpleteni, pač pa zaradi podpore, ki naj jo daje izvrševalcem. Kriminalna politika mora biti grajena za prihodnost in mora upoštevati vse dejavnike, ki bodo vplivali na razvoj kriminalitete v prihodnje. Ukrepi, sprejeti v boju zoper organizirani kriminal, ki bi jih morala zajeti kriminalna politika, bi morali vsebovati prevencijo¹¹, ustrezno kazensko zakonodajo, usklajeno delo institucij, vse ob upoštevanju mednarodnih priporočil in sodelovanja. Poleg tega je pomembno, da v boju zoper organizirani kriminal pridobimo javno podporo z informiranjem javnosti o obsegu in delovanju organiziranega kriminala, njegovimi nevarnostmi in možnostmi za njegovo preprečevanje. Skratka,

¹⁰ Problem predstavljajo predvsem banke, ki distribuirajo kredite, katerih vsota močno presega denarne rezerve.

¹¹ Pri prevenciji mislimo predvsem na zastraševanje potencialnih kriminalcev, zmanjševanje možnosti za storitev kaznivga dejanja in oteževanje samega kaznivga dejanja.

kriminalna politika naj vsebuje tako preprečevalno kot tudi kaznovavno in napovedovalno komponento.

Za kreiranje uspešne kriminalne politike je potrebno najprej analizirati sedanje stanje in dosedanjo kriminalno (ne politiko) v boju zoper organizirani kriminal, pri tem so nam lahko v veliko pomoč izkušnje držav, kjer je organizirani kriminal tradicionalno že dalj časa prisoten. Na podlagi analize stanja bi bilo v strokovnih službah potrebno pristopiti k izdelavi ustreznih predlogov, ki naj bodo podlaga za politično odločanje o kriminalni politiki. Prav močna stroka, podprta z ustreznimi argumenti, lahko prepriča politiko o pravilnosti določene politične usmeritve. Ob tem je potrebno k izvajanju uravnotežene kriminalne politike pritegniti tudi javnost (neprecenljivo vlogo igrajo gotovo tudi množični mediji). Zaradi specifičnosti, ki jo zahteva zoperstavljanje organiziranemu kriminalu, javnost ni izpostavljena samo učinkom delovanja organiziranega kriminala, ampak je velikokrat izpostavljena tudi kršenju človekovih pravic in svoboščin s strani države, kar negira načela pravne države. Glede na trenutno stanje v Sloveniji lahko pričakujemo politični konsenz sil ob podpori javnosti za načrtovano, racionalno in učinkovito kriminalno politiko, kar bi kriminalni politiki na nek način zagotovilo potrebno legitimnost. Vendar se bo pri tem potrebno izogniti pritiskom političnih sil, ki organizirani kriminal izrabljajo za ustvarjanje afer, ki ustvarjajo psihozo ogroženosti.

Naj na koncu omenim besede s katerimi se je zagovarjal Al Capone, največkrat opisovani boss Chikaškega podzemlja za časa prohibicije. Na sojenju se je branil z izgovorom, da je pač javnosti nudil svoje usluge in s tem hkrati služil denar, saj je s tem samo zadovoljeval javno povpraševanje, ki ga je prepovedovala država. Če je on s tem kršil zakon so njegovi kupci krivi enako kot on.

LITERATURA

- Abadinsky, Howard. 1981. *The Mafia in America, An Oral History*, New York, Praeger.
- Abadinsky, Howard. 1988. *Organized Crime*, Chicago, Nelson Hall.
- Bavcon, Ljubo. 1995. Priporočila za oblikovanje kriminalitetne politike v RS, v *Izhodiščih kriminalne politike v RS*, Ljubljana.
- Bavcon, Ljubo, ŠELIH Alenka. 1978. *Kazensko pravo, splošni del*, Ljubljana, UR. L. SRS.
- Ferfila Bogomil. 1996. *V osemdestih dneh okrog sveta*, Radovljica, Didakta.
- Fijnaut, Cyrille. 1990. *Organized crime: a comparison between the United States of America and Western Europe*. London, *The British Journal of Criminology* 1990.
- First World Conference on New Trends in Criminal Investigation and Evidence. 1995. The Hague.
- Gregory, Frank. 1995. *Transnational Crime and Law Enforcement Cooperation: Problems and Processes Between East and West in Europe*, Transnational Organised Crime, UK.
- Home Affairs Committee. 1994-95. *Organised Crime, Minutes of Evidence*, London.
- Izhodišča kriminalne politike v RS. 1995. Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti, Ljubljana.
- Maver, Darko. 1995. *Kriminalitetna politika in policija*, v *Izhodiščih kriminalne politike v RS*, Ljubljana.
- Maver Darko. 1996. *Ekonomika kriminala, ekonomski vidiki upravljanja*, 3. srečanje Zveze ekonomistov Slovenije.
- National Security Strategy of the United States. 1996. Washington D.C.:GPO, feb.
- Organized Crime. 1994. Agenzia ANSA, UN Conference, Naples, November.
- Pečar, Janez. 1996. *Družbeno nadzorstvo in organizirani kriminal*, Ljubljana, Revija za kriminalistiko in kriminologijo.
- Pečar, Janez. 1996. *Dojemanje organizirane kriminalitete*, Ljubljana, Revija za kriminalistiko in kriminologijo.
- Predlog smernic zunanje politike Republike Slovenije. 1995. Poročevalec, št. 32/95.
- Resolucija o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti RS. 1993. (Ur.l. RS, št. 71/93).
- Sterle, Janka. 1994. *Kriminalna politika v svetu in pri nas*, Ljubljana, Revija Policija, 5-6, 1994.
- Temelji nacionalne varnosti Slovenije (TNVS). 1991. IDV, ORC, Ljubljana.
- Zakon o preprečevanju pranja denarja (Ur.l. RS, št. 36/94)