

СЛАВИША ВУКОВИЋ*
ГОРАН БОШКОВИЋ
Криминалистичко-полицијска академија
Београд

УДК 343.85:343.9.02
ИД БРОЈ 192625420
Монографска студија
Примљен: 27.03.2012
Одобрен: 18.05.2012

ОСНОВНИ ПРИСТУПИ И МОГУЋНОСТИ ПРЕВЕНЦИЈЕ САВРЕМЕНОГ ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛА**

Сажетак: У раду се полази од претпоставке да спречавање савременог организованог криминала треба да се заснива на три основна приступа. Први приступ се односи на класично превентивно деловање, које обухвата превентивне мере и радње усмерене ка спречавању појединих кривичних дела којима организоване криминалне групе или организације стичу примарну имовинску корист (то могу бити различита кривична дела из домена класичног криминала – крађе, тешке крађе, разбојништва и разбојничке крађе итд.). Дакле, у питању су класичне превентивне активности које се примењују у односу на општи криминал, а које се најчешће класификују као активности из домена социјалне и ситуационе превенције. Преостала два правца превенције организованог криминала су усмерена ка спречавању обезбеђивања незаконито стечене имовинске користи и њеног укључивања у легалне изворе прихода. То су активности усмерене ка спречавању корупције и прања новца. Циљ рада је да кроз анализу домаћих и страних искустава у превенцији организованог криминала укаже на оправданост таквог приступа и његове реалне могућности, односно проблеме који се јављају у спровођењу појединих превентивних активности.

Кључне речи: превенција, организовани криминал, социјална превенција, ситуациона превенција, корупција, прање новца.

* slavisa.vukovic@kpa.edu.rs

** Овај рад је резултат реализовања научноистраживачког пројекта под називом „Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција”. Пројекат финансира Министарство просвете и науке Републике Србије (број 179045), а реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду (2011–2014). Руководилац пројекта је проф. др Саша Мијалковић.

Уводна разматрања

Традиционални начин реаговања државе на организоване криминал¹ подразумева ослањање на активности институција система кривичног правосуђа, по правилу активности специјализованих организационих јединица у полицији, јавном тужилаштву, судовима и установама за извршење кривичних санкција. Ако се узму у обзир штета коју незаконите активности организованих криминалних група и организација наносе држави и друштву и све тешкоће које се јављају и које могу настати током откривања, расветљавања и доказивања кривичних дела из области организованог криминала, проналажења и привођења правди њихових учинилаца, као и током надокнаде штете, јасно је да се као императив намеће потреба за интензивнијим и обимнијим превентивним активностима не само државних органа, већ и недржавних субјеката. У први мах, чини се претенциозном идеја да се превенције савременог организованог криминала разматра у једном раду ове врсте. Такав утицај изазива сама помисао на разноврсност криминалних делатности којима се баве организоване криминалне групе и организације, почев од најчешће заступљених облика у литератури, као што су илегална трговина опојним дрогама, трговина људима и кријумчарење миграната, илегална трговина оружјем, облици организованог криминала у привредно-финансијском пословању, високотехнолошки криминал, корупција, прање новца итд. Наравно да би се у односу на сваки од тих облика криминала или кривичних дела могле посебно разматрати могућности превентивног деловања, међутим, мало дубља анализа показује да се заправо могу идентификовати основни или кључни приступи у превенцији савременог организованог криминала, без обзира на то о којој врсти организованог криминала је реч.

У раду се полази од претпоставке да спречавање савременог организованог криминала може обухватити три основна приступа деловања. Први се односи на тзв. класично превентивно деловање, које обухвата све превентивне мере и радње које имају за циљ спречавање појединих

¹ Организовани криминал можемо дефинисати као имовински (профитно) оријентисану континуирану криминалну делатност, коју врше криминалне организације у различитим областима погодним за „криминалну експлоатацију”, а одликују га висок степен интеракције између чланова организације, диференцијација задатака и организациони модели који се прилагођавају потребама деловања на криминалном тржишту, као и коришћење криминалних метода (насиље, застрашивање и корупција) и некриминалних метода (деловање у сфери легалних економских токова), којима се успостављају везе, врши утицај на носиоце власти и остварују криминални циљеви (Бошковић, 2011: 9).

(конкретних) кривичних дела којима организоване криминалне групе или организације стичу примарну имовинску корист, што могу бити различита кривична дела из домена класичног криминала (крађе, тешке крађе, разбојништва и разбојничке крађе, изнуде, отмице, убиства, неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога итд.). Дакле, у питању су класичне превентивне активности које се примењују у односу на општи криминал, а које се најчешће класификују као активности из домена социјалне и ситуационе превенције. Тако, на пример, мере социјалне превенције које имају за циљ смањивање сиромаштва или повећање нивоа образовања могу допринети спречавању разноврсних кривичних дела, у првом реду могу спречити приступање криминалној групи или организацији, али и пре тога вршењу различитих прекршаја и испољавању различитих облика девијантног понашања које може бити увод у развој каријере организованог криминалца. Преостала два правца превенције организованог криминала су усмерена ка спречавању обезбеђивања незаконито стечене имовинске користи и њеног укључивања у легалне изворе прихода. То су активности усмерене ка спречавању корупције и прања новца. Циљ овог рада је да анализом домаћих и страних искустава у превенцији организованог криминала укаже на оправданост таквог приступа и његове реалне могућности, односно проблеме који се јављају у спровођењу појединих превентивних активности.

Неопходност истраживања етиологије организованог криминала и основни приступи превентивног деловања

Чиниоци који доприносе развоју организованог криминала су многобројни. Анализа актуелних појавних облика организованог криминала, његових кретања, карактеристика група и организација које се баве том криминалном делатношћу и окружења у којем се оне појављују и делују треба да омогући идентификовање кључних криминогених чинилаца који доводе и доприносе таквој врсти криминалне делатности како на подручју појединих држава, тако и на ширем подручју. За изучавање етиологије организованог криминала посебно је занимљива анализа закона понуде и потражње на сивом и црном тржишту, где се организоване криминалне групе и организације појављују у улози снабдевача потрошача дефицитарним робама и услугама, а такође и периодична процена прописа и административне праксе који треба да омогуће правовремено идентификовање евентуалних погодности за уплив организованог криминала. Подсећања ради, забране доступности појединих

роба и услуга које потражује значајан број грађана и итекако представљају погодан чинилац за уплив организованог криминала, који може снабде-ти тржиште тим робама и услугама. Примера за то је много, почев од увођења Прохибиције у Сједињеним Америчким Државама 1919. године, којом су проглашене илегалним производња, дистрибуција и продаја алкохолних пића, што је довело до наглог развоја новог типа илегалне делатности: увоз, производња, флаширање, трговина на велико, дистрибуција и продаја алкохолних пића на мало (Игњатовић, 1998: 35). Други пример је процес транзиције у земљама Источне Европе, односно прелазак с планске на капиталистички облик привреде и прелазак с једнопартијског система на вишепартијски политички систем. Нагло отварање граница и промене, пре свега, у привредној и политичкој сфери подстакле су многобројне облике организоване криминалне делатности, чему је допринео и настали правни вакуум у смислу недовољно брзе законодавне активности, неусклађености правних прописа и недовољно транспарентне процедуре усвајања и спровођења прописа, као и многобројни проблеми везани за неодговарајуће спровођење прописа. Тако бурне промене, праћене процесом превођења друштвене својине у приватну својину, допринеле су у одређеној мери и стварању вишка радне снаге, односно појави незапослености и сиромаштва, што је такође условило настанак појединих облика организованог криминала. Дефицитарне робе и услуге на обе стране нагло отворених државних граница постале су предмет кријумчарења којим се баве организоване криминалне групе и организације. Међутим, и раније су у бившим социјалистичким земљама постојали рудиментарни облици организованог криминала, који су почивали на корупцији и скривеној економији (сивом и црном тржишту) (Игњатовић, 1998: 140). Трећи пример уплива организованог криминала у снабдевање тржишта забрањеним добрима и услугама јесу државе које су се због различитих разлога суочиле са санкцијама међународне заједнице.

За разлику од многобројних теорија које помажу објашњењу криминала и криминалног понашања које су пружили социолози, ретке су теорије које су посебно усмерене ка објашњењу организованог криминала. Међутим, неке теорије криминала и девијантности пружају увид у организовани криминал, као што су теорија аномије, теорија диференцијалне асоцијације, теорија поткултуре и социјалне дезорганизације, теорија различитих могућности и теорија социјалне контроле (Abadinsky, 2003: 33–51). Објашњење етиологије организованог криминала у светлости наведених теорија треба сагледати у њиховом јединству. Тако, према теорији аномије, као чинилац који доводи до развоја организова-

ног криминала издваја се притисак друштвене структуре на појединце да остваре економски успех као основни циљ, посебно на припаднике нижих друштвених слојева лишених легалних средстава за остваривање тог циља. С друге стране, теорија диференцијалне асоцијације пружа објашњење зашто неки појединци под теретом аномије излаз налазе у криминалном деловању, док други то не чине, објашњавајући да је свако понашање – законито или криминално – научено у оквиру појединих друштвених група (Abadinsky, 2003: 33–34). Наравно, коначна реч, тј. објашњење настанка и развоја организованог криминала још није дато, јер захтева сагледавање мноштва карактеристика у сваком конкретном друштву, на шта указују и међународни документи од значаја за превентивно деловање према организованом криминалу. Истраживање које су спровели холандски аутори показује да учиниоци кривичних дела организованог криминала имају одређене разлике у односу на учиниоце кривичних дела општег криминала, односно кривичних дела која нису у домену организованог криминала. Они се не разликују толико с обзиром на године почетка или учесталост њихових контаката с правосуђем, већ с обзиром на озбиљност њиховог криминалног понашања. Упркос озбиљности њихових деликата и релативно једнакој стопи вршења кривичних дела, они свој први контакт с правосуђем имају средином својих двадесетих година, што значи да се учиниоци кривичних дела из домена организованог криминала не уклапају у стандардну слику перзистентних учинилаца, као индивидуа које немају самоконтролу или проблематичне деце чије је антисоцијално понашање расло од лошег ка горем како су постајали старији. Уместо тога, резултати наведених аутора из Холандије чини се да подржавају идеју усмерену ка теоријама средњег приступа: учиниоци кривичних дела из домена организованог криминала нису рођени криминалци, већ пре то постају захваљујући приликама и околностима које им постају доступне (Van Koppen, de Poot, Blokland, 2010: 371). Другим речима, поред мера социјалне превенције, мере (и теорије) ситуационе превенције су веома важне приликом осмишљавања превентивног деловања. То показују и одредбе најзначајнијих међународних докумената који уређују превенцију организованог криминала.

Иако поједини аутори (Gottfredson, Hirschi и др.) не прихватају тезу да различити типови учинилаца кривичних дела чине различита кривична дела, односно заступају тезу да постоји само један тип учиниоца кривичног дела који је способан да чини све типове кривичних дела, други аутори (Kocsis, Ressler и др.) сматрају да постоје разлике између учинилаца кривичних дела: на пример, разлике између организованих и

дезорганизованих учинилаца (наведено према: Van Koppen, de Poot, Blokland, 2010: 358). Тако први посебно дискутују о самоконтроли као црти личности и њеном односу с девијантним понашањем. Међутим, треба додати неколико запажања у вези с могућношћу разликовања појединих типова учинилаца кривичних дела. Пре свега, учиниоце организованог криминала, и то посебно његових тежих облика, карактерише тежња ка стицању профита, односно финансијске и друге врсте материјалне моћи током одређеног периода. Остваривање тог циља, по правилу, подразумева вршење већег броја кривичних дела, у чему значајну улогу имају и ситуациони чиниоци, процена напора да се изврши кривично дело, процена ризика од откривања и хапшења од стране полиције, као и процена добити која ће бити стечена кривичним делом, односно већим бројем кривичних дела. То обично захтева одговарајућа знања и вештина учинилаца такве врсте кривичних дела, али и одговарајућу позицију на друштвеној лествици.

Дакле, у случају учинилаца кривичних дела из домена организованог криминала, по правилу, посебан значај имају ти ситуациони чиниоци како би се, с једне стране, остварила финансијска корист и, с друге стране, тако стечена моћ сачувала. У питању је рационално, односно прорачунато понашање, иако из објашњења чинилаца који доводе до испољавања организованог криминала не треба потпуно искључивати ни значај црта личности као што су самоконтрола, односно недостатак самоконтроле, импулсивност и склоност авантуризму. Чини се да те карактеристике треба посебно узети у обзир при разматрању вршења кривичних дела с елементима насиља у оквиру организоване криминалне делатности када је неопходно уклонити конкуренцију или на други начин заштитити материјалну позицију криминалне групе и организације, али не само код таквих кривичних дела, већ и код кривичних дела без елемената насиља када криминалне групе и организације за таква кривична дела могу користити услуге лица из шире криминалне и делинквентне средине, дакле лица која се формално налазе изван њихових редова (нпр., малолетник ангажован да испоручи опојну дрогу). Такав приступ иде у прилог тези да приликом осмишљавања превентивних мера против организованог криминала посебан значај треба посветити откривању и уклањању ситуационих чинилаца који погодују организованом криминалу, али и да је неопходно упоредо деловати на плану социјалне превенције.

Посматрано из међународног правног аспекта, могућности превенције организованог криминала су највећим делом предвиђене у две конвенције: Конвенцији Уједињених нација против транснационалног

организованог криминала из 2000. године² и Конвенцији Уједињених нација против корупције из 2003. године³. Иако Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминала највећим делом уређује репресивно поступање држава у супротстављању том облику криминала, мањим делом, али не и мање значајно, уређује и превенцију тог облика криминала. У члану 31 државе потписнице су се обавезале да ће настојати да израде и процене националне пројекте и утврде и унапреде најбољу праксу и политику превенције тог облика криминала. Притом, тежиште превентивног деловања треба да буде на смањивању могућности да организоване криминалне групе с добити од криминала учествују на законитим тржиштима применом законодавних, административних или других мера. У Конвенцији се даље указује на то да те мере треба да буду усмерене ка: јачању сарадње између органа унутрашњих послова или тужилаца и релевантних приватних субјеката, укључујући индустрију; изради стандарда и процедура за очување интегритета јавних и релевантних приватних субјеката и кодекса понашања за одговарајуће професије (правнике, јавне бележнике, пореске консултанте и рачуновође); спречавању злоупотребе процедура лицитација које спроводе државни органи од стране група за организовани криминал, као и дотација и дозвола које дају државни органи за комерцијалну делатност; спречавању злоупотребе правних лица од стране група за организовани криминал. Последњи наведени приступ усмерен ка спречавању злоупотребе правних лица треба да обухвати: успостављање јавне евиденције о правним и физичким лицима која учествују у оснивању, руковођењу и финансирању правних лица; дисквалификавање лица осуђених за кривична дела из те конвенције у разумном периоду за вршење функције директора правних лица; успостављање националне евиденције о таквим лицима и размену информација из тих евиденција с органима других држава потписница. У вези с наведеним мерама указује се и на потребу периодичне оцене правних прописа и административне праксе

² Конвенција дефинише групу за организовани криминал као организовану групу од три или више лица, која постоји у извесном периоду и која делује споразумно, с циљем чињења једног или више тешких злочина (кривичних дела за која се може изрећи казна затвора у трајању од 4 године или више година) или кривичних дела утврђених у складу с том конвенцијом (учешће у групама за организовани криминал, прање добити стечене криминалом, корупција и ометање правде), ради задобијања, посредно или непосредно, финансијске или друге материјалне користи (Закон о потврђивању Конвенције Уједињених нација против транснационалног организованог криминала и допунских протокола, *Службени лист Савезне Републике Југославије*, Међународни уговори, број 6/01).

³ Закон о ратификацији Конвенције Уједињених нација против корупције, *Службени лист Србије и Црне Горе*, Међународни уговори, број 12/05.

ради спречавања њихове злоупотребе од стране група за организовани криминал.

Поред обавезе инкриминисања прања новца, државе потписнице се обавезују у члану 7 да предузимају још једну значајну групу превентивних мера, тј. мере за спречавање прања новца, које подразумевају успостављање свеобухватног националног регулаторног и надзорног режима за банке и небанкарске финансијске институције и, ако је потребно, остале органе подложне прању новца. Тај режим треба да обухвати: утврђивање идентитета клијената; вођење евиденције и пријављивање сумњивих правних послова; размену информација између органа који се баве борбом против прања новца на националном и међународном нивоу, уз разматрање оснивања националне финансијско-обавештајне јединице; откривање и праћење кретања готовог новца и одговарајућих преносивих инструмената плаћања преко државне границе, уз обавезу да физичка и правна лица пријављују такав пренос. Република Србија је уредила тај режим Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма из 2009. године.

Очигледно је да су предложени приступи у превенцији транснационалног организованог криминала усмерени првенствено ка спречавању корупције и прања новца, јер се тежиште превентивног деловања везује за смањивање могућности коришћења добити од криминала у легалном пословању, посебно у пословима приватних фирми с државним. Међутим, у другом делу Конвенције се указује и на значај ширих превентивних активности, као што су подизање нивоа свести јавности о постојању, узроцима и озбиљности транснационалног организованог криминала и унапређивање учешћа јавности у спречавању и борби против њега, затим сарадња с релевантним међународним и регионалним организацијама, посебно учешћем у међународним пројектима и обавештавањем Генералног секретара Уједињених нација о називима и адресама органа који могу да помогну другим државама у разради превентивних мера, као и пружање подршке реинтеграцији у друштво лица осуђених за кривична дела из те конвенције. У чл. 28, 29 и 30 Конвенција прописује и друге обавезе потписница значајне за превенцију и то: анализу кретања организованог криминала на својој територији у консултацији с научним и академским удружењима, као и анализу околности у којима делује и професионалних група и технологија које у томе учествују; разраду и размену аналитичких стручних знања с другим државама и међународним организацијама; пружање финансијске и помоћи у обуци и техници земљама у развоју.

На опасност повезаности организованог криминала, посебно привредног криминала, корупције и политике, указано је и у Ситуационом извештају о организованом и привредном криминалу Савета Европе из 2005. године (*Organised crime situation report*, 2005: 6). Наиме, иако деле многе заједничке карактеристике и вредности, европске земље се међусобно и разликују у погледу развоја и управљања, а такве разлике иду у прилог организованом криминалу. Корупција је идентификована као кључни проблем у Европи и важан чинилац који подржава организовани, као и привредни криминал. У 2005. години забележено је више пријава корупције у приватном сектору. У истом Извештају се указује на то да покушаји криминалаца да изврше неприкладан утицај на политичаре није новија појава, али да добија на значају с повећањем ризика контроле, доводећи до већег привредног криминала који може остати неоткривен. Због тога је вероватно да ће у Европи у блиској будућности забринутост због утицаја корупције на демократију расти. Све већу пажњу треба посветити финансијама политике, укључујући финансирање политичких партија и изборних кампања, односно питању политичке корупције уопште (*Organised crime situation report*, 2005: 6). Због тога одредбе другог поглавља Конвенције Уједињених нација против корупције из 2003. године, које уређују превентивне мере против корупције, треба посматрати као допуну и разраду одредби Конвенције Уједињених нација против транснационалног организованог криминала, иако Конвенција против корупције има за циљ и унапређивање репресије корупције, међународне сарадње и повраћаја средстава. Према Конвенцији Уједињених нација против корупције, од држава уговорница се тражи да спроводе делотворну политику спречавања корупције, редовно процењују примереност правне регулативе и управних мера, сарађују међусобно и с међународним и регионалним организацијама и да оснују једно тело, или више њих, за спречавање корупције, надзор и координацију примене политике и унапређење и ширење знања о спречавању корупције.

Посебно су разрађене превентивне мере у односу на јавни и приватни сектор. У јавном сектору су одређене превентивне мере у односу на државне службенике и друге незабране јавне функционере, јавне функционере, рад државне управе, судство и тужилаштво, као и две јавне делатности – јавне набавке и управљање јавним финансијама. У погледу државних службеника и других незабраних јавних функционера од држава се тражи да њихово запошљавање, задржавање, унапређивање и пензионисање буде транспарентно и да зависи од њихових резултата рада, правичности и стручности, да врше избор и обуку појединаца за јавне функције подложне корупцији и њихов премештај на друге функ-

ције, да обезбеде одговарајуће награђивање и правичан распон плата и да спровode програме образовања и обуке за часно и правилно вршење јавне функције и повећање свести о ризицима корупције. Државе су дужне да размотре: могућност прописивања критеријума за кандидовање и избор на јавну функцију; унапређење транспарентности финансирања кандидатура за изборну јавну функцију и, када је потребно, финансирања политичких странака; установљење и јачање система за бољу транспарентност и спречавање сукоба интереса. У погледу јавних функционера, државе треба да унапреде њихов интегритет, часност и одговорност применом кодекса понашања у вршењу јавних функција (нпр., Међународни кодекс понашања за јавне функционере Генералне скупштине Уједињених нација из 1996. године), применом дисциплинских и других мера због кршења кодекса, олакшавањем пријављивања корупције од стране функционера и захтевањем изјава функционера о њиховим активностима, запослењу, инвестиционим улагањима, имовини и поклоњима знатне вредности или користима из којих може проистећи сукоб интереса. Повећање транспарентности се захтева и у раду државне управе (омогућити јавности приступ информацијама које су за њу значајне, уз заштиту приватности и личних података, поједноставити управне поступке и олакшати приступ надлежним органима, обезбедити могућност објављивања периодичних извештаја о ризицима корупције у државној управи), као и спречавање корупције у судству и тужилаштву (нпр., применом правила понашања носилаца тих функција).

У две јавне делатности – јавним набавкама и управљању јавним финансијама – такође се захтева повећање транспарентности. У области јавних набавки транспарентан треба да буде цео процес надметања (нпр., поступак, уговори, благовремени позиви за учешће, услови учешћа и објективни критеријуми за избор понуде), да постоји делотворан систем унутрашње ревизије, укључујући систем жалбе, као и да се регулишу питања запослених надлежних за набавке (изјаве о постојању интереса код одређених набавки, поступци провере и услови обуке). У управљању јавним финансијама транспарентност треба да се односи на поступке за усвајање државног буџета, благовремено подношење извештаја о приходима и расходима, систем књиговодствених и ревизорских стандарда и надзора, делотворне системе управљања ризиком и интерне контроле и корективне мере у случају непоштовања тих услова. Државе треба да предузму потребне грађанско-правне и управне мере за очување интегритета књиговодствених евиденција, података, финансијских извештаја или других докумената о јавним расходима и приходима и спрече њихово фалсификовање.

И у приватном сектору се тражи од држава да спрече корупцију побољшањем књиговодствених и ревизорских стандарда и казни за непоштовање тих мера. Уместо да гледа на спољашње претње, као што то традиционално чини полиција, ревизија гледа примарно на унутрашње зоне ризика са становишта њиховог затварања за било какве претње (унутрашње или спољашње). Такав приступ је нарочито користан, што показује и глобално истраживање ставова представника бизниса о привредном криминалу, спроведено 2005. године⁴. Најчешћи начин откривања превара су били непредвиђен догађај или случајност – 34%, а затим унутрашња контрола – 26%. Што више контроле има компанија, веће су шансе за откривање превара и повраћај губитака, потврдило је наведено истраживање. Компаније с већим бројем контрола су боље откривале колико су преваре штетне, односно откривале су три пута више губитака од компанија с мање контрола. Уз то, компаније с више од пет мера за контролу превара су биле способније да поврате своје губитке (52%) од компаније које су имале мање од пет мера за контролу (43%). Унутрашња ревизија је најуспешнија мера од свих процеса и контрола у откривању превара (*Organised crime situation report*, 2005: 98).

Остале мере које се разрађују у превенцији корупције у приватном сектору, поред обезбеђивања довољне ревизорске контроле, обухватају: унапређење сарадње полиције и релевантних приватних субјеката; унапређење поступака за очување интегритета приватних тела, укључујући кодексе понашања; повећање транспарентности у односима приватних тела, укључујући мере у вези с идентитетом лица која оснивају и управљају корпорацијама; спречавање злоупотребе поступака који регулишу приватне субјекте, укључујући поступке у вези са субвенцијама и дозволама јавних органа за пословне делатности; спречавање сукоба интереса увођењем ограничења, где је потребно и у разумном року, за вршење професионалних делатности бивших јавних функционера или њихово запошљавање у приватном сектору након напуштања јавних функција или пензионисања, када су те делатности или запослење у непосредној вези с функцијама на којима су били или су их надгледали за време свог мандата; забрану отварања нерегистрованих рачуна, обављања нерегистрованих или непримерено идентификованих трансакција, евидентирања непостојећих расхода, уношења у евиденцију трошкова, уз нетачно

⁴ Према истраживању PriceWaterhouseCoopers из 2005. године, 45% компанија широм света су жртве привредног криминала, укупни губици су већи од 2 милијарде америчких долара, а према истом извору, од 2003. године 50% више компанија је известило о финансијским губицима (New York/London: PricewaterhouseCoopers, 29 November, pp 2–3. Navedeno према: *Organised crime situation report*, 2005: 98).

приказивање на шта се односе, коришћења лажних докумената и намерног уништавања књиговодствених докумената пре него што је то предвиђено законом.

Мере за активно подстицање учешћа грађанског друштва, појединаца, невладиних организација и организација локалних заједница треба да обухвате подизање свести јавности о постојању, узроцима, озбиљности и претњи корупције, што подразумева: јачање транспарентности и већи допринос јавности у одлучивању; обезбеђење делотворног приступа јавности информацијама; јавно информисање с циљем нетолерисања корупције и предузимање програма јавног образовања укључујући школске и факултативне наставне програме; поштовање, унапређивање и заштиту слободе тражења, примања, објављивања и ширења информација у вези с корупцијом, која може бити ограничена законом ради поштовања права или угледа других и заштите националне безбедности, јавног реда, јавног здравља или морала; упознавање јавности с надлежним телима за борбу против корупције и омогућавање приступа тим телима ради пријављивања корупције, укључујући и анонимно. Иако се Конвенција односи на корупцију, у њој се налаже и предузимање мера за спречавање прања новца, у суштини сличне онима које се предлажу у Конвенцији Уједињених нација против транснационалног организованог криминала.

У Стратегији Европске уније под називом „Превенција и контрола организованог криминала: стратегија Европске уније за почетак новог миленијума”, која је усвојена 2000. године, одређене су политичке смернице и препоруке у једанаест области, од којих су за превенцију организованог криминала значајне смернице и препоруке у четири области (The prevention and control of organised crime, 2000). У првој области су одредбе везане за јачање прикупљања и анализе података о организованом криминалу. Ту се препоручује укључивање механизма евалуације и временског оквира за спровођење препорука у годишње извештаје о организованом криминалу, успостављање једнообразног концепта Европске уније о темама и појавама у вези с организованим криминалом, идентификовање нових кретања и охрабривање академских и научних кругова да својим студијама и истраживањима допринесу разумевању појаве организованог криминала. У другој области се налазе одредбе о превенцији укључивања организованог криминала у јавни и легитимни приватни сектор, где се препоручује доношење закона којима ће понуђач у процедури јавног тендера који је учинио дело повезано с организованим криминалом бити искључен из даље такве процедуре, као и лица против којих се води кривични поступак за такво дело, уз остављање

могућности да такву одлуку преиспита суд. Уз то, препоручују се доношење закона који би онемогућио додељивање субвенција и дозвола владе таквим лицима, прикупљање, анализа и размена података о физичким лицима која оснивају и управљају правним лицима на територији држава чланица, као и развијање законских инструмената за борбу против организованог криминала повезаног с фискалним преварама у складу с релевантним правилима заштите података. Сличне одредбе су садржане и у Препоруци Савета Европе о водећим начелима у борби против организованог криминала, која је усвојена 2001. године (*Recommendation R, 2001*).

У трећој области – јачање превенције организованог криминала и партнерства између система кривичног правосуђа и цивилног друштва, указано је на то да се организовани криминал, као и општи криминал, не шире случајно, и да обим таквих дела, као што су трговина дрогом, трговина људима, корупција и привредни криминал, у великој мери зависи од присуства мотивисаног учиниоца, постојања прилике за злочин и оријентације оних који контролишу организовани криминал. Зато се од држава чланица тражи да истраже начине како би извршење злочина било отежано, како би повећали ризик за учиниоца од откривања и хапшења, као и да умање или елиминишу могуће добити учиниоца од извршења злочина. Уз то се тражи и подстицање свих сегмената друштва да смање захтев за илегална добра и услуге, спречавање маргинализације смањивањем лоших животних услова, побољшање система образовања и обуке, мере против незапослености и сиромаштва и јачање превенције криминала урбаним планирањем, спречавање рецидивизма уз помоћ незаторских мера и помоћ социјалној реинтеграцији учиниоца. У четвртој области су дате препоруке за надзор и побољшање законодавства, као и контролних и регулаторних политика на националном и нивоу Европске уније.

На значај превенције организованог криминала, поред репресивног поступања, указује се и у раније усвојеном Акционом плану Европске уније за борбу против организованог криминала из 1997. године. У том акционом плану у члану 5ф се наглашава да борба против организованог криминала подједнаку пажњу посвећује репресији и превенцији и наводе се најважније мере против организованог криминала, а које се односе на: развијање антикорупцијске политике унутар државног апарата; омогућавање искључивања лица осуђиваних за кривична дела организованог криминала из постојећих процедура (јавне набавке и сл.); прикупљање информација, као и размена информација између земаља чланица о правним и физичким лицима – у складу с прописима о зашти-

ти личних података, с циљем спречавања продора организованог криминала у јавни и приватни легални сектор; усмеравање средстава из европских фондова с циљем спречавања ширења организованог криминала у већим градовима Европске уније; развијање присније сарадње између држава чланица и Европске комисије за борбу против превара у сфери финансијских интереса Европске уније; успостављање акционог програма, како би се инвестирало у обуку лица која треба да одиграју кључну улогу у формулисању и спровођењу мера превентивне политике у областима деловања организованог криминала; увођење мера за унапређење заштите појединих угрожених група (нотари, адвокати, рачуновође и др.) против утицаја организованог криминала, на пример, преко правила понашања.

Ситуациони приступ у превенцији организованог криминала

Током XX века класично реаговање на криминал кроз систем кривичног правосуђа није довело до жељеног резултата. Наиме, репресивно поступање полиције и других органа кривичног правосуђа није у довољној мери смањило мотивацију потенцијалних преступника, јер је стопа криминала у западним земљама непрестано расла. Зато се у последње две деценије XX века у Великој Британији почео развијати нов приступ у контроли криминала – ситуациона превенција, која се заснива првенствено на теорији рационалног избора и теорији рутинских активности. Творци теорије рутинских активности Коен (Cohen) и Фелсон (Felson) су указали на то да је кривично дело последица испуњења три елемента у простору и времену: мотивисаног учиниоца, подесне мете и одсуства способног чувара, односно да највероватније неће доћи до извршења кривичног дела ако не постоје сва три елемента (наведено према: Игњатовић, 2009: 398). То значи да мере превенције треба усмерити ка смањивању мотивације потенцијалног учиниоца, смањивању привлачности мете и побољшању способности чувара да заштити мету напада. Наведеним елементима Фелсон је додао и постојање „интимног радника”, тј. лица које познаје мотивисаног учиниоца прилично добро и које може спречити његове активности пре извршења кривичног дела, док је Кларк (Clarke) указао на значај контроле тзв. „олакшивача криминала” (аутомобили, кредитне картице, оружје, дрога, алкохол и сл.) за превенцију криминала (Clarke, 2000: 191). Представници теорије рационалног избора сматрају да је кривично дело резултат рационалног поступања учиниоца, који током процеса доношења одлуке да учини кривично дело

узима у обзир напор, очекивану корист и трошкове које изискује такав чин (Cornish, Clark, 1986). То значи да је кривично дело последица волунтаристичког и утилитаристичког приступа учиниоца, које он предузима ради задовољавања својих потреба, при чему прикупља информације и процењује да ли да предузме радњу извршења на основу: напора који треба уложити да би се извршила криминална радња, ризика који постоји да учинилац буде ухваћен и добити која се може стећи извршењем кривичног дела. Мере ситуационе превенције криминала обухватају различите интервенције у непосредном окружењу, с циљем смањења прилика за извршење кривичног дела кроз повећање напора да се злочин изврши, повећавање шанси да преступник буде ухваћен, смањивање добити, уклањање изговора (изазивање осећања стида и кривице) и смањење провокација (Cornish, Clarke, 2003: 91).

У вези с применом мера ситуационе превенције неизбежно се поставља питање могућности измештања криминала на подручја где се оне не примењују. Измештање криминала не подразумева само промену територије на којој учинилац предузима радњу извршења кривичног дела, већ и промену модела понашања учиниоца као резултат напора у превенцији криминала, па се може говорити о постојању пет типова измештања: просторно, временско, објектно, тактичко и функционално (Eck, 1997). Објектно је резултат модификације критеријума за селекцију објеката или лица као мета напада од стране учиниоца. Тактичко измештање је резултат коришћења алтернативних стратегија или промене начина извршења (*modus operandi*) од стране учиниоца ради постизања истих криминалних циљева и често је резултат учења, односно стицања нових вештина. Функционално измештање је резултат ангажовања учиниоца у вршењу различитих врста кривичних дела, често као резултат промена прилика, односно могућности за извршење. Ипак, измештање криминала није тако изражено као што се мисли, а често постоји и друго позитивно дејство које се зове дифузија погодности, када потенцијални учинилац опажа опасност и на местима или у околностима где она не постоји, а под утицајем превентивних мера за које учинилац зна (Милић, 2010: 325–326).

Популарност превентивног приступа криминалу се појавила заједно с окретањем пажње ка организованом криминалу раних деведесетих година XX века. Већи обим истраживања организованог криминала је омогућио идентификовање прилика које нормативно окриље пружа за олакшање криминалних активности, а уплитање у те прилике како би се спречила њихова злоупотреба за криминалне активности деловало је као користан приступ у контроли организованог криминала. Због тога је

Савет Европске уније предузео неопходне кораке како би подстакао размену знања и информација везаних за превенцију организованог криминала међу државама чланицама и у том смислу покренуо два програма (*Falcone and Hippocrates Programmes*) (Van der Schoot, 2006). Посредством тих програма Европска унија нуди финансијску помоћ иницијативама њених држава чланица да развијају стратегије за борбу против организованог криминала. Штавише, форум Европске комисије за превенцију организованог криминала је основан у оквирима програма *Hippocrates*. Циљ тог форума је саветовање заинтересованих страна о прихватљивости и квалитету превентивних мера у домену организованог криминала. Својим препорукама и активностима Европска унија покушава да обезбеди неопходне услове за превенцију организованог криминала и развијање средстава и понуди платформе које би омогућиле размену најпрактичнијих решења.

Холандија је била позитиван пример развоја превентивног приступа организованом криминалу. Начин коришћења ситуационе превенције у тој земљи (измена законодавства) добро илуструје холандска ауторка ван дер Шут (Van der Schoot, 2006: 20). Наиме, како она наводи, прве превентивне мере у Холандији су биле засноване на искуствима Њујоршке радне групе за организовани криминал. Документом из 1992. године под називом „Организовани криминал у Холандији: претње и акциони план” уводе се прве мере за спречавање злоупотребе прилика које су олакшавале делатности организованог криминала. Приступ је био двостран – дефанзиван и офанзиван (Van der Schoot, 2006: 20). С једне стране, дефанзивни приступ је усмеравао ка увећању дефанзивности и интегритета јавне управе против претње укључивања криминалних организација у легалне привредне токове, уз помоћ релевантних професија као што су адвокати и рачуновође, не би ли се спречила њихова умешаност у организовани криминал. Та стратегија је била саставни део кампање холандског Министарства унутрашњих послова како би се повећала свест о неопходности интегритета на свим државним нивоима. С друге стране, офанзивни приступ је подразумевао појачане напоре јавне управе како би се криминалне организације држале подаље од привредних сектора, тако што им се нису издавале дозволе ни субвенције, као и искључивањем из конкурсних процедура. Међутим, у то време управно право није било прилагођено таквим искључењима, тако да су две битне препреке испливале на видело. Као прво, закон је нудио незнатно правног основа за одбијање, а као друго, ни јавна управа није имала правног основа уз помоћ којег би долазила до неопходних информација. Да би се открила могућа криминална прошлост физичког

лица, државна управа је морала имати на располагању полицијске и судске податке, тј. податке који су заштићени прописима о приватности. Због тога је било неопходно створити нови правни оквир како би се ојачала средства управног права. Министарство унутрашњих послова и Министарство правде су представили 1996. године свој план за нови акт (акт *БИБОБ*), како би се поставили темељи за одбијање или повлачење дозвола и субвенција и искључење учесника из тендерских процедура. Након годину дана расправе између политичких партија о опсегу и легитимности процедуре надзора, акт *БИБОБ* је ступио на снагу тек средином 2003. године (Van der Schoot, 2006: 20).

У другој половини деведесетих година прошлог века, постојала је значајна политичка подршка стратегији за превенцију организованог криминала у Холандији. Министар правде је успоставио посебан Програм за превенцију организованог криминала 1998. године, који је био усредсређен на две главне теме (Van der Schoot, 2006: 20–21). Прво, испитују се сва подручја подложна злоупотреби од стране криминалних група и, друго, развијају се нова средства и методе за размену информација и њихову оптималну употребу, с циљем што делотворнијег супротстављања организованом криминалу. Као резултат тога, постављена су нова тела у Министарству правде како би се спречила непримерена употреба јавних и приватних ограничених компанија. Законом о судским подацима (*Wet Justitiële Gegevens*) из 2003. године, та нова тела се баве уверењима о исправном понашању и то не само за приватна, већ и за правна лица. Та нова тела приступају апликацијама о потврди без приговора при оснивању друштава с ограниченом одговорношћу или у ситуацијама када се промени статус компаније. Поред политичких идеја и планова, идеја о спречавању организованог криминала је подржана и на локалном нивоу у Холандији. Најочигледнији пример је превентивни приступ примењен у Амстердаму. Озбиљни проблеми везани за криминалне организације у кварту бордела позивали су градску владу да предузме акцију. Као реакцију на те проблеме, локална влада је развила административне мере како би обновила и одржала ред. Градска управа је успоставила сопствене стратегије надзора како би се онемогућило укључивање организованог криминала у легалне привредне токове. Временом, различите општине су започеле сличне приступе. То важи за веће градове као што су Ротердам и Хаг, али и за општине средње величине као што су Алмело, Венло и Гауда (Van der Schoot, 2006: 21). У складу с популарношћу превентивног приступа у Амстердаму, комесар полиције у Амстердаму је представио концепцију заустављања крими-

нала која је осмишљена тако да се бави олакшавајућим околностима и ремећењем логистичких операција криминалних група.

Ауторка ван дер Шут (Van der Schoot, 2006: 23) поставља занимљива питања у вези с превенцијом организованог криминала. С обзиром на то да превентивне стратегије подразумевају интервенције које претходе могућим кривичним делима с циљем њиховог спречавања, оне су проактивне за разлику од репресивних. Иако наизглед једноставно, тврди она, то разликовање је сложено јер кривична дела често обухватају ланац активности и поставља следећа питања: „Може ли се онда рећи да превенција треба да се деси пре прве активности? Или се превенција може десити било када у ланцу докле год претходи последњој активности?” Тај проблем је значајан у превенцији организованог криминала, који често подразумева ланац активности. Трговина илегалном робом најчешће обухвата куповину примарног производа, производњу финалног производа, транспорт и продају производа. Исто тако, нелегални приходи стечени тим криминалним активностима морају бити опрани како би се новац уложио у легалне економске токове.⁵ Активности прања новца подразумевају и друге активности: прикривање новца, депоновање новца, преношење новца с многобројних банковних рачуна, улагање новца у легалне токове и сл. Уколико превентивне интервенције подразумевају само интервенције које се спроводе на почетку тих ланаца, онда се мере спречавања прања новца не могу тумачити као превенција. Чини се, ипак, да те мере треба посматрати као део превенције организованог криминала јер претходе многобројним кривичним делима чије би извршење било веома извесно уколико би изостала њихова примена.

Могући проблеми у остваривању основних превентивних приступа

Група стручњака за кривичноправне и криминолошке аспекте организованог криминала (PC-S-CO) основана је 2000. године како би израдила преглед најбоље праксе у државама чланицама Савета Европе у области борбе против организованог криминала. Студија превентивних

⁵ Прање новца можемо дефинисати као врсту имовинског криминала, чији су циљеви прикривање постојања и порекла нелегално стечених средстава, и то укључивањем тих средстава трансформацијом, пребацавањем, размењивањем, прикривањем намене мешањем с легалним средствима или на други начин у легалне финансијске токове, чиме се, осим порекла нелегално стечених средстава, прикрива криминална делатност и остварује крајњи циљ прања новца – несметано коришћење прихода од криминалне делатности и избегавање казне за извршена кривична дела (Бошковић, 2005: 23).

законских мера против организованог криминала је спроведена 2002. године у три државе Савета Европе: Естонији, Холандији и Шведској. Посебан аспект превенције организованог криминала је усмерен ка смањивању постојећих или будућих могућности за организоване криминалне групе да учествују на легалним тржиштима с приходима од криминала, кроз одговарајуће законодавне, административне или друге мере на унутрашњем и спољашњем нивоу, обе предвиђене у међународним правним инструментима и документима који су претходно наведени (Preventive, 2003). У тој студији је закључено да не постоји један једнообразан приступ у превенцији организованог криминала, односно да различита друштва имају различите могућности утицаја и уплива делатности организованих криминалних група на легално пословање, па зато имају и различите нивое ослањања на интегритет својих јавних институција. Тако, земље у транзицији имају потребу за већим напорима у превенцији организованог криминала него у класичној репресији криминала кроз систем кривичног правосуђа. Шведска је, рецимо, мање привлачна за дроге и секс-туризам од Холандије, али је посебно заокупљена економским злоупотребама против пореског система и има развијен, софистициран скуп мера за супротстављање том облику криминала, док Холандија има најобухватнији приступ традиционалним облицима ризика од организованог криминала (Preventive, 2003: 22). Интерно, владе реагују против организованог криминала јачањем интегритета јавних званичника (нпр., превенцијом корупције у јавним набавкама), док екстерно, државе покушавају да искључе организоване криминалне групе из одређених легалних активности или обављања послова с владом (нпр., закључивање уговора с владом, добијање дозвола за градњу итд.). Закључено је такође да делотворност таквог система превенције организованог криминала зависи од информација и њихове размене како би искључивање или дисквалификација у наведеним процедурама били могући.

Посебно је значајна наведена студија због идентификовања проблема који се јављају, или се могу јавити, у спровођењу постављених стандарда за превенцију организованог криминала. Начелно се могу издвојити следећа четири проблема (Preventive, 2003: 3–6). Прво, бирократизација у превенцији привредног и/или организованог криминала може, у појединим друштвима, довести до превеликог кочења локалних малих и средњих приватних предузећа, која су најпотребнија за развој домаћег приватног сектора. Вишеслојне контроле се могу користити као инструмент изнуђивања средстава од великих и малих предузећа како би добили дозволе за учешће у пословању. Други проблем се тиче ко-

ришћења личних података у превенцији организованог криминала и могућности кршења члана 8 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, који гарантује право на поштовање приватног и породичног живота. С тим у вези је и трећи проблем – коришћење обавештења појединих агенција која нису проверена у поступку пред супротном страном и осумњичених коме су ускраћена права без могућности побијања навода, што може бити злоупотребљено или средство изнуде у рукама јавних служби, понекад у савезу с криминалцима. Четврти проблем се тиче земаља Европске уније, тј. усклађености процедура за искључивање из пословања с државом с унутрашњим тржиштем и захтевима за слободно надметање. Члан 24 Директиве Савета ЕУ 93/37/ЕЕЦ од 14. јуна 1993. године, у вези с координацијом процедура за награђивање јавних уговора, наводи да сваки уговарач може бити искључен из уговора ако је правоснажном пресудом осуђен за дело у вези с његовим професионалним поступањем и ако је крив за озбиљно лоше професионално поступање доказано средствима која уговорне власти могу оправдати. Уколико су услови за искључивање у једној држави екстензивнији од оних у Директиви (нпр., искључивање засновано само на сумњи), онда то може довести у неравноправан положај учеснике на слободном тржишту роба и услуга (Preventive, 2003: 6).

Проблем коришћења личних података и уопште задирања у право на поштовање приватног и породичног живота треба сагледати у ширем контексту, а могућност његовог кршења често се може илустровати на примеру спречавања прања новца под утицајем притисака за енергичније супротстављање илегалној трговини опојним дрогама и другим актуелним облицима организованог криминала, а нарочито супротстављање тероризму. У таквим случајевима треба бити опрезан како наведени притисци не би подстакли примену мера контроле у односу на велики број грађана и организација који не морају имати везе с организованим криминалом и тероризмом. Пример за то је случај из 2006. године када је Друштво за светску међубанкарску финансијску телекомуникацију (*SWIFT*), након терористичких напада 11. септембра 2001. године, дозволило Министарству финансија САД приступ својим подацима без обавештавања белгијских власти, иако је на то била дужно према прописима којима се уређује заштита података у Белгији, где се и налази седиште те компаније (Gilligan, 2007: 110). Иако ширење овлашћења државних органа у супротстављању криминалу у савременој демократској држави има за циљ заштиту слобода и права грађана, треба имати у виду да та овлашћења треба користити само у случајевима када су те слободе и права неспорно угрожени (опширније видети у: Вуковић, 2010: 6–9).

Посебно треба бити пажљив када је у питању ограничавање слобода и права грађана ради превенције организованог криминала, када је иначе дозвољена примена многобројних специјалних истражних метода (Шкулић, 2003).

Занимљив је пример Велике Британије која је Законом о озбиљном криминалу, усвојеном 2007. године, прописала могућност издавања наређења за спречавање озбиљног криминала, односно да Високи суд Енглеске и Велса може издати такво наређење у трајању до чак пет година лицу које има 18 или више година живота за које је уверен да је укључено у озбиљан криминал и има разлоге да основано верује да ће то наређење заштитити јавност спречавањем, ограничавањем или прекидањем учешћа те особе у озбиљном криминалу у Енглеској и Велсу (Serious Crime Act, 2007). Наређење може садржати забране, ограничења, захтеве и сличне услове које суд оцени потребним за остваривање наведеног циља. Закон наводи да се укључивање у озбиљан криминал сматра извршењем озбиљног преступа у Енглеској и Велсу, као и олакшавање његовог извршења, па чак и понашање на начин који је вероватан да ће олакшати његово извршење без обзира на то да ли је извршен. Списак озбиљних преступа је дат у оквиру тог закона, а међу њима су: илегална трговина дрогом и оружјем, трговина људима, проституција и сексуално искоришћавање деце, оружана пљачка, прање новца, превара, утаја пореза и пореска кривична дела, корупција и подмићивање, уцењивање, кривична дела против интелектуалне својине и привредни криминал. Поступак за издавање таквог наређења може покренути Јавни тужилац, Тужилац за гоњење у области пореза и царине или директор Канцеларије за озбиљне преваре, као и Јавни тужилац Северне Ирске за њено подручје. Исти закон даје примере захтева који се могу наметнути у наредби, али се не ограничава само на њих, као и оних које се не могу наметнути. Наредба физичком лицу се може односити на његово пословање, имовину, радни аранжман, средства комуникације, коришћење просторија или ствари, као и путовање. Захтеви се могу упутити и правним лицима у вези с њиховим пословањем, споразумима које су потписали, просторијама које користе, као и у вези са запошљавањем особља. Лицу се не може наредити да информацију пружи усмено, нити да пружи информацију којом се крши законска професионална дужност. Непоштовање наредбе представља преступ за који су прописане новчане казне и/или казне затвора у трајању до чак пет година (Вуковић, Мијалковић, Бошковић, 2011: 128–129).

Поред наведених проблема повезаних с превенцијом организованог криминала, треба истаћи да на ширем плану постоје одређене диле-

ме које се односе на улогу државе, првенствено њених служби безбедности у контроли тог облика криминала. Јован Ћирић указује на те дилеме у једном од својих радова (Ћирић, 2005: 265), у којем говори о начинима на који се организовани криминал повезује с државом и њеним органима, посебно о ситуацијама када држава и њене тајне полицијске службе, зарад остваривања виших финансијско-политичких интереса и циљева, врше активности из домена организованог криминала. Исти аутор даље указује на то да ниједна полицијска, односно контраобавештајна служба не може дозволити потпуну транспарентност у свом раду, првенствено у финансијско-материјалном пословању, јер су јој потребна одређена средства ван цивилне, парламентарне контроле којима може најцелисходније располагати. Та средства се најлакше прикупљају од илегалне трговине опојним дрогама, оружјем и сличним илегалним пословима. Ако држава не би користила услуге организованог криминала, можда би тиме довела у опасност саму себе и нормално функционисање демократских друштвених односа, јер се друге државе и елите тога вероватно не би одрекле, па би оне онда могле дестабилизovati дату државу користећи мафијашке акције, чиме би она чак могла dospети у стање тоталитаризма (Ћирић, 2005: 287–288). То посебно треба имати у виду у контексту опасности од глобалног тероризма када инфилтрирањем својих људи и одређеним видом сарадње са светом организованог криминала држава благовремено треба да сазна за евентуалне претње за своју безбедност, иако то често може прерасти у обрнуту ситуацију: да организовани криминал има своје доушнике у редовима државе. С друге стране, нема демократије ни либерализма уколико се њихова начела не примењују и према онима које, можда у једном пејоративном смислу, можемо означити као непријатеље демократије (Ћирић, 2005: 287–288).

Закључак

Анализирана искуства показују да спречавање савременог организованог криминала треба да се заснива на комбинацији мера социјалне и ситуационе превенције, усмереним ка класичном или општем криминалу којима се баве организоване криминалне групе и организације, као и превенцији корупције и прања новца. Такав јединствен приступ опредељују сама природа организованог криминала, односно његова етиологија и феноменологија. У првој области, социјалне и ситуационе превентивне мере треба усмерити ка спречавању кривичних дела којима орга-

низоване криминалне групе или организације стичу примарну имовинску корист, што могу бити различита кривична дела из домена класичног криминала како насилничког, тако и имовинског (крађе, тешке крађе, разбојништва и разбојничке крађе итд.). С обзиром на то да је организовани криминал, по дефиницији, мотивисан тежњом ка стицању и увећању профита, приступи засновани на теоријама које су изнедриле ситуациону превенцију појављују се као неопходни у супротстављању двема кључним криминалним активностима које условљавају опстанак организованог криминала – корупцији и прању новца. Као што то показују кључни међународни уговори – Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминала и Конвенција Уједињених нација против корупције, као и искуства из праксе у превенцији организованог криминала више европских земаља (а нарочито пример Холандије), ситуациона превенција се, пре свега, испољава као смањивање прилика за коруптивно понашање и прање новца. У том делу су посебно значајне мере ситуационе превенције усмерене ка уклањању изговора за таква кривична дела и то повећањем транспарентности у раду органа јавне власти, али и приватних субјеката (нпр., банака и других финансијских институција), а нарочито успостављањем јасних и транспарентних стандарда за доношење одлука које ће на првом месту уважити јавни интерес. На тај начин треба спречити обезбеђивање незаконито стечене имовинске користи од кривичног прогона и њено укључивање у легалне изворе прихода.

Успешно спровођење такве превентивне стратегије подразумева одговарајуће нормативноправне промене, у законима и подзаконским актима, и доследно спровођење тих правних прописа. За то је неопходно обезбедити стручан и високопрофесионалан државни апарат, с једне стране, и одговарајућу едукацију јавности о опасностима организованог криминала и могућностима њиховог учешћа у супротстављању том облику криминала, с друге стране, што би пружило подршку спровођењу прописа. Ипак, треба имати у виду и многобројне проблеме који се могу јавити на том плану, пре свега у виду задирања у приватност грађана, посебно у функционисање легитимног привредног тржишта. Да би се избегле такве нежељене последице, превентивне интервенције треба да буду примерено осмишљене и то, пре свега, на основу анализе чинилаца ризика у различитим областима живота грађана и привредних субјеката, које организоване криминалне групе и организације могу злоупотребити. Коначно решење за превенцију организованог криминала није лако дефинисати имајући у виду потребу даљих научних истраживања организованог криминала, како би се установиле све његове карактеристике

значајне за одређивање превентивних интервенција. То подразумева мултиагенцијски приступ размени информација и њиховој анализи, па тек онда и спровођењу превентивних интервенција.

Литература:

1. Abadinsky, Howard (2003): *Organized crime*, Thomson Wadsworth, Belmont.
2. Bošković, Goran (2005): *Pranje novca*, Beosing, Beograd.
3. Bošković, Goran (2011): *Organizovani kriminal*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd.
4. Clarke, V. R. (2000): Situational Crime Prevention: Successful Studies. In W. R. Glensor, E. M. Correia, J. K. Peak (Eds.): *Policing Communities: Understanding Crime and Solving Problems: An Anthology*, Roxbury Publishing Company, Los Angeles.
5. Cornish, D. B., Clarke, R.V. (Eds.) (1986): *The Reasoning Criminal: Rational Choice Perspectives in Offending*, Springer-Verlag, New York.
6. Cornish, D. B., Clarke R. V. (2003): Opportunities, Precipitators and Criminal Decisions: a reply to Wortley's Critique of Situational Crime Prevention. In M. J. Smith, D. B. Cornish (Eds.): *Theory for Practice in Situational Crime Prevention*, Criminal Justice Press, Monsey.
7. Cohen, L., Felson, M. (1979): Social Change and Criminal Rate Trends: A Routine Activity Approach, *American Sociological Review*. U Đ. Ignjatović (2009): *Teorije u kriminologiji*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd.
8. Ćirić, Jovan (2005): Država i organizovani kriminal, *Sociološki pregled*, 39(3), 265–289.
9. Eck, E. J. (1997): Preventing crime at places. In W. L. Sherman, C. D. Gottfredson, D. MacKenzie, J. Eck, P. Reuter, S. Bushway (Eds.): *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising, A Report to the United States Congress prepared for the National Institute of Justice*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs.
10. Gilligan, P. G. (2007): Business, risk and organized crime, *Journal of financial crime*, 14(2), 101–112.
11. Ignjatović, Đorđe (1998): *Organizovani kriminalitet*, Policijska akademija, Beograd.
12. Milić, Nenad (2010): Koncept rada policije na kriminalnom žarištu, *Revija za kriminologiju i krivično pravo*, 48(3), 313–329.
13. *Organised crime situation report 2005 – focus on the threat of economic crime* (2005), Council of Europe, Strasbourg.
14. *Preventive legal measures against organised crime: organised crime – best practice survey n°9* (2003), Council of Europe, Strasbourg.
15. *Recommendation R (2001) 11 on guiding principles on the fight against organised crime* (2001), Council of Europe, Strasbourg.

16. *Serious Crime Act 2007*, preuzeto 20. juna 2011. sa:
http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2007/27/pdfs/ukpga_20070027_en.pdf
17. Škulić, Milan (2003): *Organizovani kriminalitet – pojam i krivičnoprocesni aspekti*, Dosije, Beograd.
18. The prevention and control of organised crime: A European Union strategy for the beginning of the new millennium (2000/C 124/01), *Official Journal of the European Communities*, 3. 5. 2000.
19. Van der Schoot, Cathelijne Rosalie Annemarie (2006): *Organised Crime Prevention in the Netherlands – Exposing the Effectiveness of Preventive Measures*, Boom Juridische uitgevers, Den Haag.
20. Van Koppen, Vere M.; de Poot, Christianne J.; Blokland, Arjan A. J. (2010): Comparing Criminal Careers of Organized Crime Offenders and General Offenders, *European Journal of Criminology*, 7(5), 356–374.
21. Vuković, Slaviša; Mijalković, Saša; Bošković, Goran (2011): Prevencija pranja novca i finansiranja terorizma – osnovne metode i mogućnosti, *NBP – Žurnal za kriminalistiku i pravo*, 16(2), 117–131
22. Vuković, Slaviša (2010): *Prevencija kriminala*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd.
23. Zakon o potvrđivanju Konvencije Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i dopunskih protokola, *Službeni list Savezne Republike Jugoslavije*, Međunarodni ugovori, broj 6/01.
24. Zakon o ratifikaciji Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije, *Službeni list Srbije i Crne Gore*, Međunarodni ugovori, broj 12/05.

Basic Approaches and Possibilities of the Prevention of Contemporary Organised Crime

Summary: The paper argues that prevention of modern organized crime should be based on three basic approaches. The first approach refers to the classical inhibition, which includes preventive measures and actions aimed at preventing classic, or general, crimes where organized criminal groups or organizations acquire primary gain, such as theft, burglary, robbery, etc. These are the classic preventive actions that apply to the general crime, and that preventivne actions are usually classified on the activities in the fields of social and situational prevention. The other two ways of prevention of organized crime have been aimed at preventing process of providing illicit gain and its infiltration into legal sources of income. These activities are aimed at preventing corruption and money laundering. Successful implementation of such preventive strategies include appropriate changes in the normative-legal field, in laws and regulations, and consistent implementation of legal regulations for what is necessary to provide competent and highly professional state apparatus, on the one hand and adequate public education about dangers of organized crime and possibilities for their participation in combating this sort of crime on the other hand. However, one should bear in mind numerous problems that can occur in this area,

primarily in form of intrusion into privacy of citizens, especially into legitimate operation of economic markets. To avoid such adverse effects preventive interventions should be appropriately designed and primarily based on analysis of risk factors in different areas of citizens life and businesses that may be abused by organized criminal groups and organizations.

Key words: Prevention, Organised Crime, Social Prevention, Situational Prevention, Corruption, Money Laundering