

ВРАЋАЊЕ ЛОПТЕ (“KICKBACKS”)

Александар ФАТИЋ

Враћање лопте подразумева нарушавање интегритета јавне службе путем доношења одлука у складу са јавним овлашћењем које нису мотивисане интересима службе или јавним интересом, већ појединачним или корпоративним интересом неког лица или организације, при чему, заузврат за одређену одлуку, јавни службеник добија директну или индиректну услугу клијента. Реч је о појави која се без остатка уклапа у дефиницију корупције, јер се, кроз противуслугу, прима директна или индиректна корист као компензација за доношење одлуке немајући превасходно у виду интерес јавности. Међутим, иако је реч о лако дефинљивој форми корупције, враћање лопте се врло тешко открива и доказује. Оно се догађа на свим нивоима власти, од локалне власти у осиромашеним државама, до највиших нивоа одлучивања у земљама које опредељују токове светске политике.

Једина суштинска разлика између примања и давања мита, које је најтрадиционални облик корупције који је санкционисан у кривичном законодавству, и враћања лопте, лежи у природи користи која се размењује, дакле у случају враћања услуга није реч о новцу, већ о услугама. Пошто услуга има монетарну вредност, корумпираност се може квантификовати на исти начин као да је реч о директном примању мита.

У неким случајевима, пре свега у случајевима ситне корупције, не постоји довољан интерес јавности да се контролне службе ангажују у откривању случајева корупције. Јавни службеник који решава предмете грађана брже него што би иначе дошли на ред за решавање заузврат за ситне занатске услуге странака чини кривично дело корупције, али се гоњење, па ни истраживање, таквих дела, практично никада

не предузима због мале штете коју наносе друштву и због ниског степена друштвене опасности. Кривично законодавство је пре свега усмерено на заштиту друштва од оних дела која носе највиши степен друштвене опасности, па стога кривично гоњење није примерен поступак у случајевима ситне размене услуга. С друге стране, шпијунирање националних делегација при великим међународним организацијама за рачун великих земаља, заузврат за именовање „својих” функционера на утицајне међународне дужности, које спроводе тајне службе данас најразвијенијих земаља, на пример у Уједињеним нацијама, је случај крупне размене услуга која носи изузетно висок степен друштвене опасности. Ипак, имајући у виду умешаност државе у таква дела, она се подједнако ретко откривају и гоне као и дела ситне размене услуге.

У начелу, размена услуга (која је синоним за враћање лопте) је форма корупције која се ретко гони јер подразумева заверу више починилаца. Наиме, организација враћања лопте, посебно на високим нивоима, подразумева подешавање читавог система односа, како индивидуалних, тако и институционалних, тако да је откривање отежано. Шпијунирање страних делегација се одвија у сложеном склопу односа између тајних служби, органа извршне власти и националних представника у међународним организацијама, при чему сви они, „у националном интересу” саучествују у извршењу кривичног дела, при томе, често, уопште не доживљавајући своје поступке као кривична дела. Финансирање националног буџета кроз операције прања новца из иностранства које спроводе националне банке, заузврат за толерисање сумњивих послова тих банака од стране државних агенција, такође је крупно враћање лопте иза кога стоји држава, па је стога откривање ове форме корупције практично онемогућено.

Враћање лопте је, такође, изузетно присутан облик корупције у операцијама организованог криминала уз учешће државе, и управо то је разлог због кога се оно практично не истражује. Стога је опортуно размотрити неке опште околности и форме враћања лопте и његову улогу у делатностима организованог државног криминала, како би се испитале структурне претпоставке за формирање тела и политике за борбу

против овог типа корупције, која се често одвија уз учешће највиших државних званичника.

СИТНО ВРАЋАЊЕ ЛОПТЕ

„Ситна” корупција уопштено посматрано, укључује ситне поклоне и противуслуге који се у народу обично означавају фразама „част због добро обављеног посла” (ова врста поклона и услуга се граничи са напојницама), или пак „знак захвалности”, обично за добро обављене медицинске услуге.

Деструктивни ефект ситне корупције се обично своди на угрожавање интегритета професије. Наиме, примање поклона у полицији, адвокатури, судству и сличним службама је изузетно осетљиво и нема исту етичку димензију као примање поклона у услужним делатностима. Док је, рецимо, у културном миљеу многих југоисточноевропских (балканских) друштава сасвим прихватљиво однети ситан поклон лекару после успешне интервенције (овде је битно да је реч о ситном поклону, не о крупном или о новцу), давање таквог поклона судији који води нечији предмет је кривично дело. Стога се може закључити да ситна корупција носи различите степене друштвене опасности у различитим службама у друштву. Узимајући у обзир те разлике, може се говорити о већој или мањој штети за јавни поредак вредности, за дисциплину и објективност у обављању појединих професија, за јавни морал, а у много мањој мери о неким великим материјалним штетама за друштво.

Све наведено се односи и на ситно враћање лопте као облик ситне корупције. На исти начин на који давање ситног поклона има различито значење када се поклон да судији и када се да директору неког хотела за бољи смештај, и понуда ситног враћања лопте има различит карактер у различитим контекстима. Најчешћи случајеви ситног враћања лопте се дешавају на нивоу локалне управе и у раду јавне администрације која свакодневно решава захтеве и спорове грађана, дакле ова врста услуга се размењује на нивоу рада шалтерских службеника и непосредно изнад њих у хијерархији јавне администрације.

Ситно враћање лопте као форма бартера је карактеристично за изузетно сиромашна друштва, у којима нема финансијског потенцијала да се понуди мито у новцу, као и за кризне периоде, попут ратова, санкција и сличних ситуација у којима долази до велике контракције привреде и драстичног смањења количине и вредности новца у оптицају. Стога ситно враћање лопте, у начелу, не представља дело високе друштвене опасности, у смислу да је потребно са њом се обрачунавати најтежим и истовремено најоштријим методама, које укључују кривично гоњење.

Истовремено, ова врста корупције еродира интегритет службе и њен значај, када се посматра са тачке гледишта менаџера једне јавне службе, сасвим је различит од ниског степена друштвене опасности који јој се приписује посматрано глобалније, са тачке гледишта укупних друштвених односа. Наиме, у организацији јавне службе враћање лопте има разоран утицај на ефикасност и праведност у функционисању административног апарата, јер руши дисциплину и законитост у раду. Менаџер једне општинске службе за решавање захтева за издавање различитих исправа, на пример, ако има службеника који је склон враћању лопте заузврат за ефикасније, или чак повољније, решавање предмета, има озбиљан проблем, јер се поступањем тог службеника руши општи морал читаве службе, наводе се остали службеници на истоветно поступање, угрожава се углед службе код становника општине, и нарушава се принцип законитости у раду јавне администрације. Стога је, са тачке гледишта организације јавне администрације, потребно најодлучније се супротставити сваком враћању лопте.

Уместо примене кривичног гоњења, довољно је предузети оштре дисциплинске мере и обезбедити руководећа начела која би била уграђена у статутарна документа и кодове поступања за одговарајућу службу, а која би омогућавала одговарајућу контролу. То подразумева да би практично целокупна контролна функција у односу на ситну корупцију, и конкретну на ситно враћање лопте, била у рукама менаџера саме службе, што је у складу са општим начелима ефикасног организовања контроле у јавним институцијама.

ВРАЋАЊЕ ЛОПТЕ НА НИВОУ „СРЕДЊЕ КОРУПЦИЈЕ”

У претходном одељку је поменуто основно одређење ситне корупције. Други екстрем, „крупна корупција”, подразумева милионске трансакције, намештање великих пословних договора, трговину оружјем, синергизам са организованим криминалом, итд. То су кривична дела која, сама по себи, наносе огромну штету друштву и често постављају велике безбедносне изазове, али она су по природи врло уочљива и могуће их је починити само у ретким ситуацијама. Крупна корупција подразумева велику злоупотребу читавих политичких система, што се повремено дешава, али је у таквим ситуацијама у корумпирани ланац укључен велики број појединаца и постоји висока вероватноћа да ће неки од њих проговорити о томе шта се дешава. Стога крупна корупција цвета у кризним периодима за друштвене институције, рецимо, она је цветала за време Милошевићевог режима у Србији, али због ње пре или касније избију скандали и одговорни буду позвани на одговорност. Из тога проистиче ограниченост друштвене штете од крупне корупције, која је повезана са ограниченошћу могућности да се у корупцију укључи читава структура институција. Србија је, на неки начин, контрапример уобичајеној ситуацији, јер је у њој више од десет година постојала ситуација у којој је крупна корупција вероватно била пре правило него изузетак, пошто је систем функционисао управо механизмима повезаним са крупном корупцијом. Због тога су и друштвене штете које су у Србији настале од крупне корупције неуобичајено велике, али су оне делимично надокнадиве, јер је један део новца, ресурса и других добара која су изнета из земље могуће вратити (пример је сто осамдесет килограма злата које је, према наводима медија, Милошевићева породица изнела из земље у Швајцарску). Када се једном промене политичке околности које омогућавају крупну корупцију, обично замиру и та кривична дела, или се дешавају изузетно ретко.

Претходно речено осликава контекст за одређење корупције средњег обима. Када се има у виду дијапазон корупције између ситне и крупне корупције, све оно у међупростору

спада у такозвану средњу корупцију. У највећем броју случајева, ради се о примању мита, које је у Србији санкционисано у кривичном закону, члановима 254–255, и о делима која се могу подвести под кривично дело злоупотребе службеног положаја, али у тај дијапазон дела корупције спадају и случајеви враћања лопте. Штете од ових дела, у кумулативном збиру, су изузетно велике, поготово за релативно сиромашна друштва у којима средња корупција и посебно враћање лопте на нивоу средње корупције, по правилу, бујају.

Друштва у којима су примање мита у стандардном смислу, као и враћање лопте као форма неофицијелног наплаћивања услуга из домена јавне администрације, распрострањени, у принципу су врло сиромашна, са истањеном средњом класом, подложна моралној ерозији и свеопштој криминализацији. Као по правилу, у таквим друштвима постоје озбиљни проблеми повезани са политичким и социјалним менаџментом.

Основна структурна последица корупције средњег обима је тзв. клијентелизам, јер се институционализација неформалног наплаћивања или размене услуга показује могућном једино у једном систему узајамности. Другим речима, институционализација средње корупције у било ком делу јавне администрације или јавног сектора шире посматрано зависи од политичке толеранције врха власти, док истовремено врх власти у сиромашним друштвима располаже хроничним дефицитом средстава за реализацију демократски датих обећања јавности.

Да би се омогућило функционисање појединих делова државног апарата, уместо недовољних официјелно расположивих буџетских средстава, користе се алтернативни системи размене услуга, трговине политичком толеранцијом, као и отвореног подмићивања новцем. Када се институције упуте овим путем, оне корумпирају политичаре, или пак политичари корумпирају њих. Успостављањем корумпиране везе постаје тешко изаћи из корумпираног ланца, јер излажење једног актера подразумева угрожавање оног који преостаје. Стога је политички и финансијски моћнији актер стављен у позицију спонзора, а онај мање моћан и утицајан у

положај клијента. Њихов однос је пословни, али клијент не може променити начин свог пословања без сагласности спонзора, нити спонзор то може учинити без сагласности клијента. Тако се ствара структура корупције у којој лични обзир и вредности играју све мању улогу, и потребно је да сруши цео систем да би се променила пракса.

У сфери клијентелизма, поготово када у њему учествују представници институционалне власти у једном друштву, размена услуга је посебно значајан модел корупције. Наиме, тешкоћа у откривању средње, па и крупне корупције која се одвија на начин размене услуга није карактеристична само за релативно институционално слаба друштва. Када се погледа систематизација процесуираних кривичних дела коју сваке године припрема канцеларија државног тужиоца Сједињених америчких држава, дакле једне државе за коју се сматра да има изузетно јаке институције, види се да листа кривичних дела уопште не садржи дела корупције, да се не говори о посебним формама корупције у које спада и враћање лопте, већ искључиво једно посебно дело корупције, а то је подмићивање и примање мита.¹

У Извештају о раду јавних тужилаштва на сузбијању криминалитета и заштити уставности и законитости у 2003. години, који је представљен априла 2004. у Београду, проблематика из области враћања услуга се разматра кроз појам „привредног криминалитета”. Наиме, поред употребе термина „криминалитет” који је само помпезни синоним за уобичајену реч „криминал”, овај извештај показује одсуство дискриминације између дела против привреде и службене дужности, уопштено посматраних, и специфичних дела корупције. Систематизација према кривичним делима је од ограничене користи за теоријску анализу, јер она не

1 Видети статистике у: “Dataset: Suspects in matters concluded by U.S. Attorneys, fiscal year 2001” — Интернет, http://fjsrc.urban.org/noframe/wqs/e_q_cross.cfm?var1=SUB_CAT&agency=EO_MAT&value1='All'&saf=out&var2=FILEFLAG&value2='1'&year=2001&cat=1&q=q13, и: “Dataset: Suspects in matters received by U.S. Attorneys”, fiscal year 2001” — Интернет, http://fjsrc.urban.org/noframe/wqs/e_q_freq.cfm?var1=SUB_CAT&agency=EO_MAT&value1='All'&saf=in&year=2001&cat=1&q=q4.

разврстава кривична дела из ове групе према томе у којима од њих је реч о појединим формама корупције. Другим речима, поменути извештај, иако је далеко више од помоћи него статистике америчког државног тужиоца, ипак је и даље недовољно дискриминативан да би се могло закључивати о заступљености форми корупције у укупном броју кривичних дела против привреде и службене дужности.

Извештај наводи посебне проблеме у борби против напредних форми привредног криминала, попут сложених операција прања новца, и истиче нове мере које је српска држава предузела од 2001. године, укључујући формирање посебних специјализованих тимова у оквиру Министарства унутрашњих послова, буџетској инспекцији при Министарству финансија, и Одељења за борбу против прања новца при Републичкој управи јавних прихода. Уз све ове знаке специјализације контролних служби, јасно се види да корупција остаје недовољно захваћена статистикама, а посебне, мање уочљиве форме корупције од самог подмићивања, практично и не фигурирају у анализама. Из реченог се може, прелиминарно, извући радни закључак да је степен присуства враћања лопте, као једног од најмање „ухватљивих” облика корупције, у укупном волумену процесуираних кривичних дела, толико низак да је оно практично неприметно. Стога је враћање лопте једна од најопаснијих и друштвено најштетнијих форми корупције.

Извештај српског тужилаштва наводи да се међу узроцима дела привредног криминала налазе и широка управљачка овлашћења директора предузећа, који практично без икаквог ограничења могу располагати имовином предузећа, а да је методологија извршења кривичних дела специфична утолико што су извршиоци ових кривичних дела „повезани (...) истим или сличним интересима стицања против-правне имовинске користи. Највећи број ових кривичних дела и даље се открива по протеклу једне године или више година, што додатно отежава откривање и прикупљање материјалних доказа.”²

2 Републичко јавно тужилаштво Србије, *Извештај о раду јавних тужилаштва на сузбијању криминалитета и заштити уставности и законитости у 2003. години*, Београд, април 2004, стр. 16.

Узајамна повезаност извршилаца кривичних дела подразумева начин извршења у међузависности више извршилаца, при чему се дешава специфична размена или „враћање” услуга. Извештај даље укључује и следеће:

Приметно је да се код ових кривичних дела, када су извршена у неком ранијем периоду, врши прикривање незаконитог пословања пословног органа, одлукама управног одбора или извршног одбора, па се на први поглед не може уочити чијом „вољом” је дошло до одливања средстава, присвајања или злоупотреба:

(..) откривени су и процесуирани случајеви злоупотреба у коришћењу буџетских средстава од стране одговорних лица у највишим државним органима. Ради се о кривичним делима извршеним пре октобра 2000. године, као што су злоупотребе око доделе станова и кредита и незаконито располагање имовином Републике Србије. Откривена су и кривична дела учињена у извештајној години искоришћавањем привилегија од стране одговорних лица у највишим државним органима.³

Када је реч о злоупотребама привилегија одговорних лица у државним органима, онда се, иако у самом извештају тужилаштва кривична дела нису тако класификована, ради о кривичним делима из домена корупције, јер корупција по дефиницији подразумева употребу јавног овлашћења ради остваривања приватне користи за себе или друга лица. Пошто поменута кривична дела у 2003. години укључују и злоупотребе у вези са доделом станова, вероватно је у тој количини кривичних дела у значајнијој пропорцији заступљено и враћање лопте. Наиме, додела станова не спада у класично подмићивање, јер се при злоупотребама у поступку доделе станова користи легално право на стан, али се критеријуми модификују или лажно представљају како би се пореметио редослед или погрешно интерпретирало то право. У принципу, у највећем броју случајева, овлашћено лице злоупотребава процедуру за доделу станова, не да би доделило стан себи, већ неком другом, а разумно је претпоставити да

3 Op. cit., стр. 17.

заузврат то службено лице добија неку другу, такође нелегитимну, услугу лица коме је додељен стан, осим ако не претпоставимо да се ово кривично дело чини из чистог алтруизма. Дакле, очигледно је да неке од најзначајнијих злоупотреба описане у извештају тужилаштва укључују размену, а самим тим и враћање, услуга.

Свака форма корупције која не укључује остваривање непосредне користи за самог извршиоца или лица која су му блиска по сродству или неком другом фактичком личном односу, ствара основану сумњу да се ради о враћању лопте. Пошто је корупција која се чини за корист неког другог лица самим тим теже доказива од оне корупције од које профитира сам извршилац или њему очигледно блиска лица, првој прибегавају софистициранији и вештији извршиоци који, у време чињења кривичног дела, детаљно планирају избегавање откривања, или бар доказивања дела у случају да буду откривени. Поред тога, они избегавају директне трансфере новчаних износа, већ настоје да размењују услуге еквивалентне новчане или употребне вредности, чиме додатно отежавају доказивање корупције. Уколико, уз претходна два метода, воде рачуна и о томе да у службеном поступању, иако фактички враћају лопту, не излазе из својих формалних овлашћења, они остварују битну самозаштиту од откривања, јер је, при постојећим методама и пракси контроле корупције, такво враћање лопте практично немогуће открити.

ВРАЋАЊЕ ЛОПТЕ НА НИВОУ КРУПНЕ КОРУПЦИЈЕ

Један од најпрофитабилнијих модела враћања лопте, истовремено и један од најкрупнијих облика организованог криминала, је прање новца од стране великих банака. Мала прљава тајна о масовном прању новца опљачканог из земаља у развоју, од стране диктатора, или пак стеченог чињењем тешких кривичних дела, обично делима организованог криминала, у различитим деловима света, односи се на највеће европске и америчке банке, које, заузврат за високе провизије и штедњу „великих штедиша” обезбеђују криминалне услуге. Реч је, дакле, о класичном враћању лопте, при чему је присутан и други елемент који иначе олакшава инкриминацију, а то

је директно новац. Ипак, банке које се баве овом врстом криминала све до сада нису позване на одговорност.

Према процени америчких конгресмена и независних стручњака, годишње се у свету преко европских и америчких банака опере око 1000 милијарди америчких долара прљавог новца, а половину тог износа, дакле око 500 милијарди долара, опере десет водећих америчких банака, међу којима предњачи Citibank из Њу Јорка.⁴ Износ који се на овај начин „пере” кроз америчке банке премашује укупне приходе комплетне индустрије повезане са информационом технологијом у САД, као и комплетан промет свих нафтних компанија у САД, комплетне војне индустрије, и свих произвођача авиона и других летелица.⁵ Из ових процена се јасно може закључивати о значају који масовно прање новца које спроводе америчке банке има за укупну америчку привреду и друштво.

Занимљиво је размотрити начин на који прање новца функционише по моделу размене услуга, и са каквим „клијентима” банке раде. Један од значајнијих случајева прања новца односио се на средства Раула Салинаса (Raul Salinas), брата бившег председника Мексика, који је преко Citibank опрао 200 милиона америчких долара опљачканих из мексичких државних фондова, због чега је касније ухапшен. Након његовог хапшења, менаџер његовог рачуна у Citibank, Ејми Елиот (Amy Elliot) изјавила је: „ово иде до самог врха корпорације, то је било познато (...) на самом врху. Ми смо мали пиони и целој овој ствари.”⁶ Остали клијенти Citibank укључују, на пример, Асифа Али Зардарија (Asif Ali Zardari), мужа

- 4 James Petras, “Dirty Money: The Foundation of US Growth and Empire”, у: Petras, *The New Development Politics*, Ashgate, Aldershot, 2003, p. 33; такође видети: Raymond Baker “Private Banking and Money Laundering: A Case Study of Opportunities and Vulnerabilities”, *Hearings Before the Permanent Subcommittee of Investigations of the Committee on Governmental Affairs of the United States Senate*, 9–10 November 1999, Testimony Raymond Baker, p. 85.
- 5 James Petras, “Dirty Money: The Foundation of US Growth and Empire”, op. cit., p. 34.
- 6 Raymond Baker “Private Banking and Money Laundering: A Case Study of Opportunities and Vulnerabilities”, op. cit., p. 35.

бивше премијерке Пакистана, који је опрао више од 40 милиона долара, Ел Хаџ Омара Бонгоа (El Hadj Omar Bongo), диктатора Габона од 1967. године, који је опрао више од 130 милиона долара, синове генерала Абаше (Abacha), бившег диктатора Нигерије, који су опрали више од 110 милиона долара.⁷

У свим овим случајевима, Citibank је била законски и статутарно обавезна (према својим сопственим интерним правилима) да предузме све следеће мере:

1. да формира профил клијента (да испита порекло средстава клијента и његово раније пословање);
2. да одреди порекло новца;
3. да се распита о томе да ли је било нарушавања закона земље из које новац води порекло, у вези са стицањем новца.

У свим случајевима, банка је пропустила да спроведе и један од наведена три поступка.⁸ Уместо настојања да спречи прање новца, банка је активно помогла да се новац опере, и то користећи један или оба од два класична начина, наиме такозвану „манипулацију приватног банкарства” и употребом „кореспондентних банака”.

Манипулација приватних банака: оснивање „приватних инвестиционих корпорација”

Под речју „приватно банкарство” подразумева се понуда банкарских услуга изузетно богатим клијентима, власницима рачуна вредним више од милион америчких долара. Те услуге подразумевају не само инвестирање и чување новца уз исплату камате, што је стандардна банкарска услуга, него и услуге саветовања у личном инвестирању, планирања имовине, помоћ у обрачунавању и плаћању пореза, отварање тзв. офшор рачуна, као и формирање компликованих схема трансакција које служе маскирању токова новца и очувању

7 Ibid., pp. 935–9.

8 James Petras, “Dirty Money: The Foundation of US Growth and Empire”, op. cit., p. 36.

анонимности његових власника. У принципу, банке „продају тајност прљавим клијентима” заузврат за профит који износи између 20 и 25 одсто укупне вредности трансакција, што је енормна провизија за банкарске услуге. Да би клијент пристао на такве услове, банка му враћа лопту у виду прања новца.

Први метод прања новца подразумева да банка оснива лажно предузеће, такозвану приватну инвестициону корпорацију или инвестициони фонд, у некој „офшор” земљи у којој постоје строги закони који регулишу тајност банкарског пословања, попут Кајманских острва или Бахама. Сви оснивачи, директори и чланови управних одбора тих „корпорација” су повезани са самом банком, или су чак њени службеници, и они формално контролишу рачуне у „оф шор” земљама. Новац, у начелу прљав, који клијенти депонују на своје Citibank рачуне у некој од пословница банке у 100 земаља света, преноси се на рачуне „корпорација” које је банка основала у „оф шор” земљама, где он постаје формално власништво тих корпорација. Затим се тај новац преноси у велике финансијске центре на такозване концентрационе рачуне великих банака, у којима се меша новац у власништву клијената и новац у власништву банке, чиме се ствара „гулаш” од папира, и „пресеца се папирнати траг” порекла новца, јер практично ни једна спољашња контрола не може више да утврди шта је новац клијента а шта новац банке у истој маси. Затим се новац, у мањим дискретним сумама, преноси на рачуне банке у различитим земљама и ту се депонује. Постоје тврдње у литератури да приватни банкарски банака попут Citibank имају унапред обезбеђене документе за различите инвестиционе корпорације у „оф шор” зонама које држе на полицама, и када затребају неком клијенту, они их само „активирају”.⁹

Примера ради, у случају Раула Салинаса, Citibank је основала „оф шор” компанију, затим пребацила 90–100 милиона долара Салинасовог новца на рачун те компаније, а Салинасу обезбедила тајно кодно име за приступ рачуну, као и лозинку за треће лице — посредника, које је депоновало новац на Citibank рачун у Мексику. Потом је новац пребачен на концентрациони рачун у Њу Јорку, а након тога пренесен

⁹ Ibid., p. 35.

на рачуне у Швајцарској и у Лондону.¹⁰

Упркос саслушањима која је спроводио амерички Конгрес, законима који су доношени да спрече ову праксу, и кодовима поступања које су банке морале да усвоје под притиском Конгреса и Сената, велике банке игноришу сва правила, а може се закључити да америчка извршна власт намерно толерише описану активност, или чак у њој учествује, јер до сада нико од функционера великих банака, упркос свим прописима и истрагама, није оптужен за описане злоупотребе.

Употреба „кореспондентних банака”

Велике банке омогућавају банкама из других делова света да отворе сопствене рачуне, што омогућава тим банкама, које нису регистроване у великим финансијским центрима у Европи и Америци, да без физичког присуства, канцеларија или подлегања контролама служби у тим центрима, практично користе највећи део услуга великих банака као да су њихове сопствене, и да на рачуне депонују „прљава средства” и инвестирају их, перу и користе за различите трансфере преко тих рачуна. Велика банка се у таквом односу назива „кореспондентом”, а мала банка која има рачун код ње се назива „респондентом”. Многе од великих банака имају хиљаде респондентата. Само током 1999. године, пет највећих кореспондентних банака у САД су на рачунима својих респондентата имале више од 17 милијарди долара, а 75 највећих америчких кореспондентних банака је на рачунима респондентата имало 34,9 милијарди долара. Према проценама из 1998. године, у 60 „оф шор јурисдикција”, попут Кајманских или Бахамских острва, било је регистровано око 4000 банака које су на рачунима које су имале код великих кореспондентних банака контролисале око 5 хиљада милијарди долара имовине. Наведени бројеви илуструју финансијску моћ која се процесуира прањем новца преко кореспондентних рачуна.¹¹

10 Raymond Baker “Private Banking and Money Laundering: A Case Study of Opportunities and Vulnerabilities”, *op. cit.*, pp. 11–35.

11 *Op. cit.*, p. 36.

Понуда описане врсте услуга великих банака за процесуирање и легализацију средстава чије је порекло проблематично, уз заобилажење примене предвиђених поступака за откривање порекла новца, заузврат за штедњу богатих клијената, представља форму враћања лопте која се директно може лоцирати у сферу озбиљног криминала. Постоје, међутим, и врсте корупције по моделу враћања лопте које имају озбиљне политичке последице, а које је теже окарактерисати као класични криминал.

ВРАЋАЊЕ ЛОПТЕ У ОБЛАСТИ ПОЛИТИЧКЕ КОРУПЦИЈЕ

У области политичке корупције, која је у највећем броју случајева „крупна”, бар према последицама које производи за друштво и политички систем, пре свега у области рушења легитимитета институција и смањења поверења јавности у државу, враћање лопте је вероватно најчесталији облик корупције. То се поготово односи на политичко одлучивање које се спроводи у „ходницима моћи”, далеко од очију јавности, у коме су договори између појединачних одлучилаца и трговина услугама недоступни институционалном надзору.¹²

Једна од најпознатијих форми враћања услуга за погодне политичке одлуке, укључујући и гласање о законима, је такозвана трговина намештењима, коју спроводе политичке странке које, при формирању владајућих коалиција и расподељивању „политичких” функција, оне посланике или чланове владе који су поступали у њиховом интересу награђују исплативим или на други начин атрактивним или престижним јавним функцијама.

Други распрострањен облик трговине услугама у области политичке корупције је обезбеђивање услуга приватног сектора јавним званичницима заузврат за погодне одлуке. Приватне компаније тако могу обезбеђивати спонзорства или запошљавати рођаке чланова или службеника владе који у свом службеном поступању пре свега штите интересе тих компанија.

¹² Видети: Срђан Кораћ, „Политичка корупција на Балкану”, *Пулс*, новембар–децембар 2004, стр. 26–31.

Трећи и најопаснији облик враћања услуга је онај у коме се као један од партнера у трговини услугама појављује организована криминална мрежа, често маскирана приватним предузећима. У тим ситуацијама је реч о претећој „отмици” или „заробљавању државе”, којом се онда управља руководећи се приватним, корпоративним или интересима криминалне групе. Према истраживању Светске банке и Европске банке за реконструкцију и развој у периоду од 1999. до 2002. године у тзв. државама у транзицији, „(од) 27 (...) држава обухваћених истраживањем највише вредности тзв. ‘индекса заробљене државе’ забележене су у четири земље са југоистока Европе — у Македонији, Босни и Херцеговини, Бугарској и Албанији”.¹³

Међутим, када је реч о заробљавању државе као једној од последица размене услуга у сфери политичке корупције, потребно је имати у виду довољну ширину захвата самог појма заробљавања државе. Став да се „о постојању механизма политичке корупције може говорити када највиши државни званичници користе поверена овлашћења како би јавну политику и законе обликовали у корист сопствених интереса и интереса њима блиских појединаца и група” уопштено је исправан.¹⁴ Међутим, интерпретација према којој се под заробљеном државом као последицом политичке корупције подразумева „противзаконито плаћање појединаца из власти како би се остварио утицај на израду и усвајање закона, прописа и одлука државних органа” је преуска.¹⁵ Наиме, из раније наведених разлога, софистицирани извршиоци дела политичке корупције у начелу ће избегавати да буду „плаћени” у

13 Op. cit., стр. 27.

14 Ibid; Inge Amundsen, “Corruption — Definitions and Concepts”, *Development Studies and Human Rights*, Chr. Michelsen Institute, 2000, Интернет, <http://www.u4.no/document/showdoc.cfm?id=23>, 26 јануар 2004.

15 Срђан Кораћ, „Политичка корупција на Балкану”, op. cit., стр. 27; Joel S. Hellman, Geraint Jones & Daniel Kaufmann, *Seize the State, Seize the Day*, Policy Research Working Paper 2444, The World Bank and the European Bank for Reconstruction and Development, 2000, Интернет, <http://econ.world-bank.org/docs/-1199.pdf>, 14 април 2004, pp. 5–6.

новцу, и опредељиваће се за размену најразличитијих услуга, од политичких намештења до фаворизовања интереса корпорација и других корпоративних ентитета. У свим тим случајевима, у којима углавном нема директног плаћања, може бити реч о далеко озбиљнијим облицима заробљавања државе него у многим случајевима у којима је заступљено поткупљивање плаћањем. Ако се појам заробљавања државе ограничи на подмићивање, а при томе не укључи враћање лопте, тиме се практично толерише највећи волумен заробљавања државе који може отети дневни ред државних институција практично без остатка, чак и ако се спречи потплаћивање.

Четврта форма размене услуга се односи на финансирање политичких странака, које потом делегирају донатора за посланика или га постављају на утицајне државне функције. Према једном прегледу последица политичке корупције „(п)рема политичким последицама законитих новчаних прилога странкама, Хрватска и Македонија су земље са средњим, а Румунија и Бугарска са високим степеном присуства политичке корупције”.¹⁶ Реч је, то треба приметити, само о корупцији која, по моделу враћања лопте за донацију, проистиче из процедурално *законитих* донација. Може се само претпостављати какве су коруптивне последице враћања лопте за незаконите, поготово неоткривене, донације.

При разматрању резултата емпиријских истраживања треба, наравно, имати у виду чињеницу да њих готово увек наручују имућне међународне организације са циљем да се спроводе у мање имућним, у начелу „транзиционим” земљама, па стога она у јавни дискурс редовно уводе паралеле са стањем у различитим земљама Балкана и другим недовољно развијеним деловима света. Треба, истовремено, имати у виду и чињеницу да нема принципијелних разлога за претпоставку да је враћање лопте на било који начин суштински карактеристично само за земље са slabим институцијама. Као што се може видети из емпиријских налаза у вези са прањем новца, за који се, рецимо, унутар ЕУ и САД најчешће оптужују „сумњиви странци” из „транзиционих” земаља, највећи перачи новца су најутицајније америчке банке, уз прећутну подршку

16 Срђан Кораћ, „Политичка корупција на Балкану”, *op. cit.*, стр. 27.

извршних власти своје земље, противно упутствима својих законодавних органа (Конгреса и Сената), па и законима, који се, у тим случајевима, очигледно не примењују, као што се не примењују ни правила о банкарском пословању која су банке усвојиле у складу са законима и као резултат притиска представника грађана у поменутиим представничким телима.

Враћање услуга је присутно далеко више тамо где су ресурси обилнији, и недостатак емпиријских истраживања која спроводи Светска банка и сличне међународне финансијске и истраживачке организације није никаква индикација да је проблем мање изражен у земљама које су њихови најзначајнији финансијери. Враћање лопте је, у целини посматрано, најраширенији облик корупције на средњем и високом нивоу, односно на нивоу средње и крупне корупције, пре свега у свим оних социјалним срединама у којима се окупљају одлучиоци било ког нивоа, дакле службеници или функционери било државе било приватних корпорација, који имају дискрециона овлашћења и могу њима да тргују као услугама. Ту чињеницу треба задржати у виду заједно са увидом да у краткорочном и средњорочном периоду вероватно није могуће ефикасно сузбити враћање лопте и трговину услугама, због непримерености контролних механизма и метода којима се они служе потребама откривања широке лезе појавних облика ове врсте корупције.