

Korupcija in kriminalni prevzem države

Bojan Dobovšek¹

Matija Mastnak²

Prispevek analizira in opredeljuje pojem kriminalni prevzem države, ali angleško *state capture*, ki je nov in povzročja teoretikom veliko težav. Pojem kriminalni prevzem države vedno obsega tri prvine. Prva je tisti, ki prevzema, lahko je tako v zasebni sferi kot v javnem sektorju, druga je tisti oziroma tisto, kar je prevzeto, prevzemajo se zakoni, odloki in regulativa, ali če povemo krajše – država, tretja prvina pa je javnost, ki je oškodovana, čeprav navadno ne neposredno. S pojmom prevzem države označujemo stanje, ko nekdo uporablja državo v zasebne namene namesto v javnem interesu. Če govorimo v okviru tega koncepta, mora biti prevzem storjen z nelegalnimi oziroma netransparentnimi sredstvi. Ugotovitve kažejo na to, da ima sedanji koncept kriminalnega prevzema države določene pomanjkljivosti in ga bo treba še dopolniti. Ravno v tranzitnih državah, kjer pogosto ni jasne meje med zasebnim in javnim delovanjem, je težko ugotavljati, kdo prevzema koga. Pri tem se izpostavlja problem implementiranja reform v tranzicijskih državah in težavnosti raziskovanja pojava kriminalnega prevzema države, tako v Sloveniji kot v drugih državah.

Ključne besede: korupcija, kriminalni prevzem države, institucionalizirana korupcija, tranzicija, reforme.

UDK: : 343.352

Uvodna razmišljanja

V državah v tranziciji prihaja do številnih anomalij in koruptivnih dejanj, ki jih zelo težko razložimo s klasičnimi modeli proučevanja korupcije in ostalih oblik kriminala. Problem nastopi zlasti tedaj, ko v državi (zaradi razpada prejšnjega sistema in še ne do konca dodelanega novega sistema) ni jasno postavljena ločnica med javnim in zasebnim delovanjem oziroma interesom, ali z drugimi besedami, ko se izvršna oblast (država) in gospodarstvo prepletata. Pogosto se zgodi, da v takšni situaciji ena stran prevlada nad drugo. Ni nujno, da je ravno država tista, ki si podreja gospodarstvo, lahko je tudi narobe. Nekateri industrijski mogotci si lahko z raznimi netransparentnimi sredstvi zagotovijo vpliv nad državo. Ravno s povezovanjem visokih vladnih predstavnikov in bogatih poslovnežev³ nastajajo nekatere netransparentne odločitve, ki škodujejo javnemu interesu, a jih je težko dokazati. S pojmom kriminalni prevzem države⁴ se skušajo prav ta, težko dokazljiva koruptivna dejanja, spraviti v določen okvir. Zaradi navedenih problemov se skuša izoblikovati metodologija, s katero bi najprej natančno določili vsebino teh pojavov.

Analiza literature pokaže, da poznamo številne opredelitve korupcije, zato je nemogoče naštetati vse. Za osnovo izgradnje

pojma kriminalni prevzem države pa je pomembna definicija, ki pravi, da imamo s korupcijo opraviti ko: »1. državni uslužbenec⁵ (A), deluje v osebno korist, 2. krši norme javne uprave in 3. škoduje interesom javnosti (B), 4. deluje v korist tretje stranke (C), ki nagradi (A) za dostop do dobrin ali uslug, ki jih (C) sam ne bi mogel drugače pridobiti.«⁶ Ob tem je treba poudariti, da neko dejavnost lahko ovrednotimo kot koruptivno, četudi niso izpolnjeni vsi štirje pogoji.

Včasih lahko delovanje A-ja vključuje spremembo uradnega postopka tako, da posledice tega procesa bolj koristijo C-ju kot B-ju. Ne moremo govoriti, da A krši zakon, a je vseeno storil koruptivno dejanje v širšem smislu. So tudi primeri, ko A in C delujeta skupaj in v političen proces spravita takšne zakone in druge predpise, ki A-ju in/ali C-ju omogočajo pridobivanje koristi. To kaže na to, da včasih z veljavnimi definicijami korupcije ne zajamemo nekaterih najhujših oblik koruptivnih dejanj. Tako lahko koruptivno delovanje v državi in gospodarstvu postane institucionalizirano.⁷ Takšno stanje pa je že zelo blizu pojavu, ki ga imenujemo kriminalni prevzem države. Pri tem moramo opozoriti na dejstvo, da se pojem kriminalni prevzem države nanaša predvsem na institucionalizirana koruptivna dejanja.

¹ Docent dr. Bojan Dobovšek, Fakulteta za Policijsko-varnostne, član Komisije za preprečevanje korupcije, v katero je bil imenovan kot predstavnik sodne veje oblasti.

² Matija Mastnak, diplomirani varstvoslovec.

³ To povezovanje poteka na različnih temeljih: lahko je državni predstavnik nadrejen gospodarskemu, lahko gospodarstvenik v šahu drži državnika, ali pa sta si enakovredna.

⁴ State capture v tuji literaturi.

⁵ S tem so mišljeni javni uslužbenci na vseh ravneh, tudi v politiki (obsega tudi sodnike). Ta izraz smo vpeljali, da ne bi na vsakem koraku naštevati vseh uslužbencev, ki delujejo v imenu države.

⁶ Philip, 2001: 1 in 2.

⁷ Philip, 2001: 3.

Definicija pojma kriminalni prevzem države

Večina raziskav o korupciji se sprašuje, kako se spoštujejo oz. ne spoštujejo veljavni zakoni in pravila na splošno in v kolikšni meri na to vplivajo podkupnine oziroma korupcija. Pri definiranju pojma kriminalni prevzem države pa si zastavljamo vprašanje, kako razna korupcijska dejanja vplivajo na nastanek zakonov, pravil in splošne regulative. V to kategorijo sodijo pojavi, kot so kupovanje glasov v parlamentu, podkupnine za sprejem želenih vladnih predpisov, podkupovanje pri sprejemanju sodnih odločitev in nelegalno financiranje političnih strank.

Raziskava Svetovne banke BEEPS (Business Environment and Enterprise Performance Survey) razlikuje med pojmom administrativna korupcija in kriminalni prevzem države. Administrativna korupcija zajema dejanja, ko podjetja dajejo nezakonite in netransparentne provizije državnim uslužbencem, da bi spreminjali predpisane postopke, določene z administrativnimi uredbami države, ki urejajo področja delovanja podjetij. Kriminalni prevzem države pa pomeni, da podjetja dajejo nezakonite in netransparentne provizije državnim uslužbencem⁸, da bi vplivali na formuliranje zakonov, pravil in odlokov, ki jih postavljajo državne institucije.⁹ Tako ločimo med koruptivno dejavnostjo, ki želi sprevačati izvajanje pravil, postopkov in navad (administrativna korupcija), in koruptivno dejavnostjo, ki sprevača osnovna pravila v političnem sistemu (kriminalni prevzem države).¹⁰

Raziskovalec Mark Philip ločuje pojma kriminalni prevzem države in *regulatory capture*. Izraz *capture* je mišljen kot prenos mesta kontrole z A-ja k C-ju (glej zgoraj).¹¹ Tako se nam zdi smiselno besedo *capture* prevajati kot prevzem. Zaradi lažjega razumevanja bomo v tem poglavju pojem *regulatory capture* nadomestil s pojmom z zakonom urejen prevzem.

O z zakonom urejenem prevzemu govorimo takrat, ko so predpisi, ki urejajo industrijo in osebe, ki te uredbe izvajajo ali jih izdajajo, podrejeni interesom industrije. Zakonodajca je sestavljena tako, da primarno deluje v korist industrije. A (zakonska enota) je ustanovljena, da ureja in nadzoruje delovanje industrije v javnem interesu. O prevzemu A-ja pa govorimo takrat, ko njegovo delovanje postane odvisno od skupin in posameznikov znotraj industrije, ki bi jo moral urejati. Zakonit prevzem ni nujno nelegalen, niti ni nujno, da gre za korupcijsko dejanje. O korupcijskem dejanju govorimo takrat, ko se je zaradi podkupnin, drugih nelegalnih spodbud ali groženj državnim uslužbencem, oblikovala takšna zakonodaja, ki služi interesom industrije (C).¹² Pojem zakonitega prevzema ne smemo

mešati z legitimnimi političnimi procesi, kot so lobiranje¹³, pogajanje ter sklepanje kompromisov. Obstaja npr. mnogo zakonov, ki urejajo industrijske odnose in se tičejo posebnih skupin (npr. invalidov). Proces sprejemanja takšnih zakonov zahteva mnogo posvetovanj in tudi pogajanj s predstavniki teh skupin. Te posebne skupine skušajo vplivati na zakonodajalca tako, da bo sprejeta takšna zakonodaja, ki bo ščitila njihove interese. V teh primerih ne moremo govoriti o korupciji, saj za dosego njihovih interesov niso bila uporabljena sredstva, kot je podkupnina ali grožnja. Prav tako ne moremo govoriti o prevzemu saj: *pojem prevzem, če smo natančni, pomeni, da zaradi vpliva industrije, državni organi izgubijo samostojnost pri svojem odločanju in ravnanju*.¹⁴

Koncept kriminalni prevzem države po eni strani razširi pojem zakonitega prevzema države s strani industrije do obvladovanja državnih institucij s strani posameznikov in skupin, ki zasledujejo svoje zasebne interese, po drugi strani pa pomeni zožitev v smislu, da se nanaša na sprejemanje nezakonitih provizij državnih uslužbencev, neformalnih, nepreglednih in visoko preferenčnih kanalov dostopa ali pa prek zameglenih meja med političnimi in poslovnimi interesi državnih funkcionarjev. Kriminalni prevzem države se nanaša na vplivanje posameznikov, skupin ali pa družb, (ki so v zasebnem ali javnem sektorju) na formulacijo zakonov, predpisov, odlokov in drugih politik vlade (s tem so mišljena osnovna pravila igre), z nezakonitimi in netransparentnimi provizijami, namenjenimi državnim uslužbencem in funkcionarjem, z namenom, da si pridobijo določeno korist.¹⁵

Če povzamemo pojem kriminalni prevzem države, obsega ta tri entitete. Prva entiteta je tisti, ki »prevzema« (lahko je tako v zasebni sferi kot v javnem sektorju), druga entiteta je tisti oziroma tisto, ki je »prevzeto« (prevzemajo se vedno zakoni in odloki, ali če povemo krajše – država), tretja entiteta pa je javnost, ki je oškodovana (čeprav ponavadi ni neposredno). S pojmom prevzem označujemo stanje, ko nekdo državo (zakone ter ostalo regulativo) namesto za javni interes uporablja (zlorablja) v zasebne namene. Če govorimo v okviru tega koncepta, mora biti to storjeno z nelegalnimi oziroma netransparentnimi sredstvi.

¹³ Lobiranje lahko opredelimo kot vrsto vplivanja, ki je usmerjeno na odločevalce, pri čemer pa so ti odločevalci pripadniki zakonodajne ali izvršne veje oblasti. Iglčar na primer lobiranje definira kot: »Lobiranje označuje posebne načine uveljavljanja interesov v procesih političnega odločanja, ki potekajo v zakonodajni in izvršilni oblasti. Posebnost lobiranja je v tem, da ga uporabljajo interesne skupine, ne pa politične stranke kot glavni subjekt političnih procesov v moderni družbi.« (Iglčar, 1996: 36).

¹⁴ Philip, 2001: 3.

¹⁵ Philip, 2001: 4.

⁸ S tem so mišljeni tako politiki, sodniki, kot tudi javni uslužbenci

⁹ Hellman, Jones in Kauffman, 2000: 5.

¹⁰ Philip, 2001: 4.

¹¹ Philip, 2001: 6.

¹² Philip, 2001: 3.

Kriminalni prevzem države in države v tranziciji

Tranzicija je sinonim za mnoge negativne pojave, ki pestijo sodobno družbo. Korupcija je prav gotovo eden izmed takšnih pojavov in po marsikaterem mnenju največja rak rana tranzicijskih držav. Zaradi možnosti hitrega in preprostega zaslужka ima korupcija globalne razsežnosti, zato nikakor ne bi smeli misliti, da je to nekaj, kar se tiče samo revnih in postsocialističnih držav. Gotovo pa ima v okolju, ki je značilno za tranzicijo (mnoge pravne praznine, še ne urejena razmerja med posameznimi javnimi institucijami ter organi, izguba starih vrednot, ne da bi ji nadomestile nove, in še mnogo ostalih neurejenih področij), naravnost idealne pogoje za svoj razvoj.

Postavlja se vprašanje, koliko in zakaj, če sploh, so tranzitne države bolj dovzetne za korupcijo od držav, ki imajo že dalj časa sistem parlamentarne demokracije. V zadnjem času se ugotavlja, da je korupcija v tranzitnih državah dobila novo obliko – tako imenovani kriminalni prevzem države. Vprašanje pa je, ali je to nov pojav, ki se je zaradi tranzicije pojavil v postsocialističnih državah šele sedaj, ali pa je obstajal že prej in so ga šele sedaj zaznali. Večina raziskav, ki je obravnavala ta pojav kriminalni prevzem države, se je v glavnem osredotočila na proučevanje tranzitnih držav. Vprašati se je potreba ali je res, da je ta pojav vezan le na postsocialistične tranzitne države, ali pa je prav tako značilen za države, ki imajo že dolgo parlamentarno tradicijo.

Procesi, ki so poznani pod skupnim imenom tranzicija, niso samo omejeni na obdobje med leti 1989 in 1993 ali na ozemlje Evrope, ampak se še sedaj dogajajo na vseh celinah sveta. Tako je začetek procesa tranzicije danes viden tudi v mnogih drugih državah Azije in Afrike.¹⁶ Tranzicija je izraz, ki ga lahko razumem kot prehod iz enega sistema družbene organizacije in proizvodnje v drugo, oziroma iz ene stabilne faze družbenega razvoja v drugo potencialno stabilno. Nekateri avtorji pa izhajajo iz razumevanja tranzicije kot spremembe v istem sistemu in s tem nakazujejo na različnost tipov tranzicije. Po mnenju Leszek Blacerowicza se tranzicija deli na 1) **klasično**, ki označuje širjenje v naprednih kapitalističnih državah med leti 1860 in 1920; 2) **neoklasično**, ki označuje demokratizacijo kapitalističnih držav po koncu druge svetovne vojne; 3) **tržno usmerjeno reformo** nekomunističnih držav od 1960 do 1990; 4) **azijsko postkomunistično tradicijo** in 5) **postkomunistično tranzicijo evropskih držav** s konca osemdesetih in začetka devetdesetih let prejšnjega stoletja.¹⁷

Čeprav poznamo več tipov tranzicij, se bomo ukvarjali s tisto obliko tranzicije, ki jo označujejo dogodki izpred petnajstih let in so dramatično spremenili geopolitični zemljevid srednje in vzhodne Evrope. Razpad Sovjetske zveze, propad central-

noplanskih gospodarstev ter nastanek novih neodvisnih držav je skupaj s padcem berlinskega zidu povzročil negotovo zgodovinsko obdobje transformacije.¹⁸ Tranzicija, razumljena kot sprememba sistema, namreč predpostavlja transformacijo družbenih delov kot namerno in željeno. Je pa obenem proces spreminjanja, ki se ne more specializirati na eno določeno področje in zato vedno zajema več družbenih področij delovanja. V praktičnem in funkcionalnem pogledu deluje koncept tranzicije na večanje tržne integracije med ponudniki in povpraševalci in zmanjšuje pomen države, še posebno klasične nacionalne države, ki temelji na teritorialni lojalnosti državljanov in monopolu uporabe sile. V tem pa se vidi nezdružljivost socialističnega sistema in procesa tranzicije, ki ne moreta obstajati eden ob drugem.¹⁹

Po podatkih nevladne organizacije Freedom House je v svetu 72 držav, ki jih lahko uvrstimo v skupino tranzicijskih. Kot smo že omenili, bomo obravnavali postsocialistične evropske in nekatere azijske države, ki so nastale na področju nekdanje Sovjetske Zveze. Raziskava Svetovne Banke BEEPS iz leta 1999 je zajela naslednje države: Albanijo, Armenijo, Azerbajdžan, Belorusijo, Bolgarijo, Hrvaško, Češko, Estonijo, Gruzijo, Madžarsko, Kazahstan, Kirgizijo, Latvijo, Litvo, Moldavijo, Poljsko, Romunijo, Rusijo, Slovaško, Slovenijo, Ukrajino in Uzbekistan.

Države, ki so nekoč imele podoben družbeni sistem, imajo sedaj podobne probleme. Na ekonomskem področju so se morale soočiti z visoko stopnjo brezposelnosti, ki je ustvarjala tudi velik socialni problem, nadalje z gospodarskim preoblikovanjem in prilagajanjem tržnemu gospodarstvu kot tudi z zapiranjem tovarn, ki niso bile dobičkonosne. Politično stabilnost so pretresale na novo oblikovane institucije, ki niso imele legitimnosti in avtoritete za svoje delovanje.²⁰ Gospodarska anarhija in tranzicijski procesi ustvarjajo neslutene možnost za korupcijo. Namreč *za države, ki svoje gospodarstvo šele prilagajajo tržni ekonomiji, je organizirani kriminal s korupcijo kot metodo še posebej nevaren.*²¹ Takšno stanje pa je tudi podlaga za veliko korupcijo, posebno obliko korupcije, ki jo imenujemo **kriminalni prevzem države.**²²

Kriminalni prevzem države

V tranzitnih ekonomijah je korupcija v novi podobi – tako imenovani oligarhični manipulativni politični formaciji, ki celo oblikuje pravila igre po svoje in si tako pridobiva odločilno prednost. Takšno obnašanje razumemo kot kriminalni prevzem

¹⁶ Derleth, 2000: 4.

¹⁹ Freedom House, 2005.

²⁰ Derleth, 2000: 9.

²¹ Pečar v MNZ, 1999: 8.

²² Hellman in Kaufmann, 2001.

¹⁶ Freedom House, 2004.

¹⁷ Švob-Dokič, 2000.

države²³ Čeprav koncept kriminalni prevzem države predvideva močnega oligarha, je zanimivo, da so prevzeta podjetja iz zelo širokega področja in v zelo različnih sektorjih. Presenetljivo je, da so takšna podjetja najverjetneje nova na trgu. *Veliko držav začne tranzicijo kot šibke države, ki so nezmožne zagotoviti osnovne javne dobrine, s številnimi podjetji (takšna podjetja so večinoma v lasti držav ali pa na novo privatizirana), ki dominirajo na individualnih trgih, ne da bi se zatekala k podkupninam.*²⁴ Ravno zato morajo nova podjetja, če hočejo biti konkurenčna, uporabiti strategijo kriminalni prevzem države. Posamezna podjetja sprejmejo to strategijo in si ustvarijo cono relativne varnosti in prednosti zase, kar pa po drugi strani pomeni mnogo večje stroške za druge.

Ne glede na nekatere različnosti in posebnosti med različnimi tranzicijskimi ekonomijami lahko definiramo in hkrati ločimo med podjetji, ki prevzemajo (podjetja, ki dajejo državnim uslužbencem in funkcionarjem nezakonite in netransparentne provizije, z namenom vplivati na pravila igre) in podjetji, ki vplivajo (podjetja, ki vplivajo na pravila igre, ne da bi uporabljala nezakonite in netransparentne provizije). Obstaja jasna razmejitev med dobičkom teh dveh skupin podjetij. V skupini podjetij, ki jih imenujemo podjetja z vplivom, se navadno znajdejo tista, ki izhajajo iz prejšnjega komunističnega režima. To so navadno podjetja, ki so velika, v državni lasti, z večjim tržnim deležem od povprečja v svojem sektorju, z relativno varnimi lastninskimi pravicami, in ki imajo tesne formalne ter neformalne veze z državo. Podjetja, ki prevzemajo, pa imajo ravno nasproten profil. Navadno so to privatna nova²⁵ podjetja, z manj varnimi lastninskimi pravicami in šibkejšimi vezmi z državo.²⁶

Raziskava Svetovne banke BEEPS govori o administrativni korupciji in kriminalnem prevzemu države (glej zgoraj), ter še o tretjem pojavu, ki ga imenuje vpliv. Pojem vpliv²⁷ je definiran kot obseg, v katerem imajo podjetja vpliv na formacijo zakonov, pravil in odlokov postavljenih s strani državnih institucij, brez dajanj nezakonitih in netransparentnih provizij državnim uslužbencem. (Hellman, Jones in Kauffman, 2000: 6). O omenjeni problematiki so bile opravljene raziskave v mednarodnem okolju, zato si jih v nadaljevanju oglejmo.

Raziskava Business Environment and Enterprise Performance Survey

Vprašalnik za to raziskavo, ki je obravnavala tranzitne ekonomije, so sestavili v okviru Svetovne banke²⁸ s pomočjo pisarne »Chief Economist« v okviru EBRD²⁹. Raziskava je temeljila na osebnih intervjujih z visokimi menedžerji in lastniki podjetij. Intervjuji so potekali med junijem in avgustom leta 1999. Raziskava je zajela naslednje države: Albanijo, Armenijo, Azerbajdžan, Belorusijo, Bolgarijo, Hrvaško, Češko republiko, Estonijo, Gruzijo, Madžarsko, Kazahstan, Kirgizijo, Latvijo, Litvo, Moldavijo, Poljsko Romunijo, Rusijo, Slovaško, Slovenijo, Ukrajino in Uzbekistan.

V vsaki izmed teh držav so intervjuvali predstavnike od 125 do 150 podjetij, razen v treh državah (Poljska – 246, Rusija – 552 in Ukrajina – 247), kjer so vzeli večji vzorec. V vzorec so zajeli predvsem podjetja v zasebni lasti (čeprav so tudi bile kvote za državna podjetja in podjetja v tuji lasti) in določili kvote glede na velikost, sektor, lokacijo in izvozno usmerjenost.

Raziskava je vključevala vprašanja, ki so merila tri različne tipe interakcij med podjetji in državo:

- **administrativna korupcija:** obseg dajanj nezakonitih in netransparentnih provizij javnim uslužbencem, z namenom spreminjati predpisane postopke, določene z administrativnimi uredbami države, ki urejajo področja delovanja podjetij.
- **kriminalni prevzem države:** obseg dajanj nezakonitih in netransparentnih provizij državnim uslužbencem in funkcionarjem z namenom vplivati na oblikovanje zakonov, pravil in odlokov, postavljenih s strani državnih institucij.
- **vpliv:** obseg vplivanja podjetij na nastajanje zakonov, pravil in odlokov, postavljenih s strani državnih institucij, brez dajanja nezakonitih in netransparentnih provizij državnim uslužbencem in funkcionarjem.

Merjenje pojava kriminalni prevzem države³⁰ je bilo zahtevno, saj je pojav zelo kompleksen. Eden glavnih merskih problemov je, da obseg, v katerem so državne institucije prevzete ni nujno v korist številnim podjetjem, ki delujejo v okolju, kjer vlada kriminalni prevzem države. V najbolj ekstremnih primerih lahko en močan monopolist povzroči mnogo večjo stopnjo kriminalnega prevzema države kot pa številna manj močna podjetja, ki tekmujejo med seboj.

²³ To trditev je potrebno postaviti pod vprašaj, saj ni nobenega dokaza, da korupcija tudi drugod ni v podobni obliki.

²⁴ Hellman in Kaufmann, 2001.

²⁵ S pojmom nova označujemo tista podjetja, ki niso bila ustanovljena na podlagi prejšnjih državnih podjetij ali združb iz komunističnega sistema.

²⁶ Hellman, Jones in Kauffman, 2000: 3.

²⁷ Angleško *influence*.

²⁸ Skupino raziskovalcev so sestavljali: Daniel Kaufman, Homi Kharas, Syamm Khemani, Guy Pfefferman, Andy Stone, Geeta Batra in Randi Ryterman

²⁹ Skupino raziskovalcev so sestavljali: Steven Fries, Joel Hellman in Mark Schankerman

³⁰ Za podrobnejše podatke (tudi meritev administrativne korupcije in podjetij »vpliva«) glej Hellman, J., Jones, G., Kaufman D. (2000), »Size the State Seize the Day«, State Capture, Corruption, and Influence in Transition, The World Bank.

Raziskovalci so uporabili dva pristopa merjenja: 1) **merjenje udarca**: merjenje deleža podjetij v vsaki izmed držav, ki jih je prizadel vpliv ostalih podjetij na zakonodajo, odloke ter regulativo in 2) **merjenje obnašanja**: nanaša se na kriminalni prevzem države s strani podjetij, ki so poročala, da so se posluževala nezakonitih provizij državnim uslužbencem in funkcionarjem, z namenom vplivati na zakonodajo, odloke ter regulativo.³¹

Za izgradnjo indeksa prevzema ekonomije so podjetja prosili za oceno obsega šestih različnih oblik dejavnosti, ki so imele neposreden vpliv na njihovo poslovanje:

- kupovanje parlamentarnih glasov pri sprejemanju zakonodaje za doseg zasebnih koristi,
- kupovanje zakonskih odlokov za doseg privatnih koristi,
- napačno ravnanje s sredstvi centralne banke,

- kupovanje sodnih odločitev v kazenskih primerih,
- kupovanje sodnih odločitev v gospodarskih primerih,
- dajanje netransparentnih in nezakonitih prispevkov političnim strankam in za volilne kampanje.

Tabela 1 predstavlja delež podjetij v vsaki izmed držav, ki so se odzvale in priznale, da je določena stopnja pojava kriminalni prevzem države pomembno vplivala na njihovo poslovanje. Indeks prevzema gospodarstva je definiran kot povprečje šestih indikatorjev.

Indeks prevzetega gospodarstva, ki je izračunan kot povprečje vsote vseh šestih indikatorjev, razvršča države v dve ostro ločeni skupini tranzitnih držav. Države, ki sodijo v skupino z nizko stopnjo prevzema gospodarstva so: Albanija, Armenija, Belorusija, Češka republika, Estonija, Kazahstan, Litva, Madžarska

Tabela 1: Merjenje prevzema gospodarstva (odstotek podjetij, na katere je korupcija vplivala, v vsaki izmed dimenzij na poslovanje³²)

Država	Parlamentarna zakonodaja	Zakonski odloki	Centralna banka	Kazenska sodišča	Trgovska sodišča	Financiranje strank	Indeks prevzetega gospodarstva	Klasifikacija
Albanija	12	7	8	22	20	25	16	nizek
Armenija	10	7	14	5	6	1	7	nizek
Azorbajdžan	41	48	39	44	40	35	41	visok
Belorusija	9	5	25	0	5	4	8	nizek
Bolgarija	28	26	28	28	19	42	28	visok
Češka rep.	18	11	12	9	9	6	11	nizek
Estonija	14	7	8	8	8	17	10	nizek
Gruzija	29	24	32	18	20	21	24	visok
Hrvaška	18	24	30	29	29	30	27	visok
Kazahstan	13	10	19	14	14	6	12	nizek
Kirgizija	18	16	59	26	30	27	29	visok
Latvija	40	49	8	21	26	35	30	visok
Litva	15	7	9	11	14	13	11	nizek
Madžarska	12	7	8	5	5	4	7	nizek
Moldavija	43	30	40	33	34	42	37	visok
Poljska	13	10	6	12	18	10	12	nizek
Romunija	22	20	26	14	17	27	21	visok
Rusija	35	32	47	24	27	24	32	visok
Slovaška	20	12	37	29	25	20	24	visok
Slovenija	8	5	4	6	6	11	7	nizek
Ukrajina	44	37	37	21	26	29	32	visok
Uzbekistan	5	4	8	5	9	4	6	nizek

Vir: Hellman, J., Jones, G., Kaufman D. (2000), »Size the State Seize the Day«, State Capture, Corruption, and Influence in Transition, The World Bank.

³¹ Merjenje udarca je sicer manj zanesljivo kot merjenje obnašanja, saj temelji na sodbi podjetij o drugih podjetjih, vendar so ga kljub temu uporabili za izgradnjo indeksa kriminalnega prevzema države, ki je prikazan v tabeli 1.

³² Podjetja so bila vprašana, koliko v vsaki izmed dimenzij korupcija vpliva na njihovo poslovanje: nič, malo, veliko, zelo veliko.

ska, Poljska, Slovenija in Uzbekistan. V tej skupini so se znašle države, ki so dosegle najvišjo stopnjo reform v političnem in gospodarskem smislu in države, ki so dosegle najnižjo stopnjo reform. Pričakovati je bilo, da bodo države, ki so dosegle najvišjo stopnjo reform, imele najnižji odstotek prevzema gospodarstva, medtem ko sta rezultata indeksov Belorusije in Uzbekistana na prvi pogled težko razložljiva. Možna razlaga je, da se v takšnih državah še ni razvil zasebni sektor do te mere, da bi lahko prišlo do pojava kriminalnega prevzema države.

Razlika med državami, ki so bile uvrščene v razred z visoko stopnjo prevzema gospodarstva, in tiste z nizko stopnjo gospodarstva, je očitna. V državah, ki so se znašle v razredu z visoko stopnjo prevzema gospodarstva, je več kot 25 % podjetij poročalo, da je določena stopnja pojava kriminalnega prevzema države pomembno vplivala na njihovo poslovanje. Te države so: Azerbajdžan, Bolgarija, Gruzija, Hrvaška, Kirgizija, Latvija, Moldavija, Romunija, Rusija, Slovaška in Ukrajina.

Tarče, nosilci in sredstva prevzema, vpliva³³, ter administrativne korupcije

Politiki in državni uslužbenci so lahko tako nosilci kot tarče prevzema države. Tarče prevzema so takrat, ko zasedajo državne službe, katerih delovanje hočejo ostali spodkopati. Nosilci prevzema pa so takrat, ko spodkopajo svojo lastno vlogo ali pa si z nelegalnimi sredstvi podrejajo ostale, z namenom vplivati na zakonodajo, tako da si posredno ali neposredno zagotovijo lastno korist. Ločujemo med institucijami, ki so prevzete oziroma na katere se vpliva (izvršni, zakonodajni in sodni državni organi) in med institucijami, ki izvajajo prevzem oziroma vpliv (npr. zasebna podjetja, interesne skupine, politični voditelji,...). Prav tako obstajajo različna sredstva, s katerimi se doseže prevzem, vpliv oziroma se izvaja administrativna korupcija (podkupnine, grožnje, lobiranje,...). Pokazalo se je, da je kombinacija grožnje in ponudbe skupinam, ki nadzorujejo zakonodajo (naredi X in boš dobil Y, če pa to ne boš naredil, te bo doletela sankcija Z), ena najmočnejših in pogosto visoko uspešnih oblik spodbude, zlasti to velja za okolja, kjer vlada zmešnjava.

Prevzem lahko poteka tudi prek državnih meja s strani tujih podjetij in investorjev ali pa celo z aktivnostjo tujih vlad. Obstajajo tudi razlike med trajanjem in globino prodora v strukture

Tabela 2: Mehanizmi korupcije, prevzema in vpliva

Mehanizmi korupcije, prevzema in vpliva		
Tarče:	Nosilci:	Sredstva:
Mediji	Vodilni posamezniki privatnih podjetij	Prosto jezdenje
Volilci	Uradniki	Vplivno lobiranje
Politične stranke (državne, lokalne)	Politiki	Pogajanja
Vodstvo političnih strank	Znotraj države:	Zakonit prevzem
Državni uslužbenci	Kriminalne združbe	Koruptivne podkupnine
Politiki (državni, lokalni)	Podjetja	Izsiljevanje
Zakonodajca	Politične klike	Grožnje
Regulativa	Državne klike	Grožnje v povezavi s provizijami
Inšpektorji	Politične stranke	Podkupnine za državni prevzem
Sodstvo	Zunaj države:	Nasilje in zastraševanje
Zakonodajne, izvršne in sodne institucije (državne, lokalne)	Tuja podjetja	Internacionalni državni prevzem:
	Tuje vlade	Podkupnine
	Tuje oz. mednarodne kriminalne združbe	Vojaške grožnje
		Trgovske grožnje
		Pomoč
		Sankcije

Vir: Philip, M. (2001), Corruption and State Capture: An Analytical Framework; Department of Politics and International Relations; University of Oxford

³³ Zaradi lažjega razumevanja smo iz tuje literature capture prevajali kot prevzem, influence pa kot vpliv.

državnih institucij. Glede globine prodora lahko rečemo, da je manj škodljivo, če nekdo kupi parlamentarne glasove pri samo eni temi, kot pa če je nekdo sposoben oblikovati zakon v celoti. Glede na trajanje pa je na primer bolj škodljivo, če ima nekdo možnost vsakič kupiti parlamentarne glasove, kot če ima nekdo možnost storiti to enkrat (naključno). Tako lahko ločimo med globokim in plitvim ter med ustaljenim in občasnim prevzemom. Kadar gre za globok in ustaljen prevzem, je manj verjetno, da bo šlo za velike direktne provizije javnim uslužbencem, ampak bo prevzem potekal preko neformalnih mrež in izmenjav med njimi, kjer denarna menjava nima pomembne vloge.

Izraz prevzem je mišljen kot prenos mesta kontrole iz A-ja k C-ju.³⁴ Ni pa popolnoma jasno, kaj oziroma koga se prevzema. Formalno so objekti prevzema zakoni, politike ali regulative in ne osebe, ki oblikujejo te zakone ali regulative. Poudarek je na artefaktih in ne na nosilcih, ki proizvajajo artefakte. Istočasno pa so javni uslužbenci nosilci, in sicer v tolikšni meri, v kakršni je njihovo obnašanje spodkopano. Vseeno pa to še ni zadosten pogoj, da bi o javnih uslužbencih govorili kot o komponentah prevzema. C si lahko zagotovi uslužnost številnih nosilcev zakonodajnih procesov z bilateralnimi (simetričnimi) enkratnimi finančnimi transakcijami. V takšnih primerih je prevzem omejen na proizvod artefakta. Izkušnje pa kažejo, da prevzem v številnih državah poteka na podlagi asimetričnih odnosov med A-jem in C-jem. Na primer A deluje grabežljivo v razmerju do javnosti, ki uporablja usluge njegove službe, ali C kontrolira A-jevo ponavljajoče se delovanje, ali pa se A in C ujameta v bolj stalen in stabilen odnos. O globokem in ustaljenem prevzemu govorimo takrat, ko je državna služba in njena zakonodajna moč popolnoma podrejena zasebnim interesom posameznikov, skupin ali organizacij.

Odnosi, v katerih se koruptivne zahteve srečajo s koruptivnimi zalogami in kjer posledično vlada informacijska simetrija med A-jem in C-jem (drug o drugem imata dokaze, o nelegalnem delovanju) ter imata različne možnosti vplivanja na ostale dimenzije političnega procesa (kot so mediji, policija, tožilstvo ali sodstvo) in/ali kjer imata različne možnosti groziti ali uporabljati nasilje, kar lahko dramatično deformira simetrijo izmenjave in samo cena dobrin ter lahkotnost njihove pridobitve, vodijo v sistematičen vzorec dominiranja.³⁵

Te ugotovitve kažejo na to, da ima sedanji koncept kriminalnega prevzema države določene pomanjkljivosti in ga je potrebno dopolniti. Ravno v tranzicijskih državah, kjer pogosto ni jasno postavljena meja med zasebnim in javnim delovanjem, je težko ugotavljati, kdo prevzema koga.

Potrebno se je tudi vprašati, ali je takšno delovanje oziroma opustitve vlad rezultat kriminalnega prevzema države ali pa je

nenamerna posledica pomanjkljive zakonodaje; in če je res prišlo do prevzema države, je naslednje vprašanje, na katerega bi bilo treba odgovoriti, kdo je prevzemal koga? Glede na model kriminalnega prevzema države, ki ga je ponudila Svetovna banka, lahko rečemo, da so v primeru načrtnih naporov politikov za podporo zaveznikov pri osvajanju gospodarstva nosilci prevzema: 1) člani vlade ter njeni uslužbenci (ki so svoj položaj izrabili v svojo osebno korist na račun javnega interesa) ali 2) posamezniki – tajkuni (ki so članom vlade ali javnim uslužbencem v zameno za vpliv ponudili določene provizije). Ravno pri preučevanju tranzitnih ekonomij se pokaže, da ima sedanji model kriminalnega prevzema države določene pomanjkljivosti. Ta model vztraja na jasni razliki med tistim, ki prevzema in tistim, ki je prevzet. V Svetovni banki so spregledali dva pomembna dejavnika, ki sta značilna za tranzicijske države:

- tisti, ki prevzemajo, in tisti, ki so prevzeti, lahko izhajajo iz iste socialne mreže. Javni uslužbenci oziroma politiki lahko svojim prijateljem nudijo usluge, ki so del zapletenih ter kompleksnih medsebojnih odnosov, nimajo pa od tega neposredne osebne koristi;
- člani vlade in javni uslužbenci redko ločujejo med zasebnim in javnim.

Izkazalo se je, da model kriminalnega prevzema države ni najbolj primeren za preučevanje tranzitnih procesov in okoriščanja vladnih zaveznikov. Dva dejavnika kažeta na to, da posameznikom v tranzitnih ekonomijah ni bilo treba uporabljati strategije prevzema ali administrativne korupcije. Prvič, pravne praznine in nejasnosti so bile tolikšne, da so jih določene neformalne mreže zlahka izrabile v svojo korist, in drugič, tajkunom ni bilo treba prevzemati državnih voditeljev, saj so bili ti zainteresirani, da jim pomagajo.³⁶

Kot kaže, bi bilo treba za pojasnjevanje negativnih posledic tranzicije v postsocialističnih državah, v prihodnje več časa nameniti preučevanju neformalnih mrež. To pa ne pomeni, da je model kriminalnega prevzema države, ki ga je pripravila Svetovna banka, neuporaben. Kazalo bi ga uporabiti v razvitejših demokracijah, kjer je v veljavi ustrezen legalni sistem in kjer je jasno, kdo postavlja zakone in kako je mogoče nanje vplivati.

Ukrepi za omejevanje pojava kriminalnega prevzema države

Dosedanji represivni ukrepi organov kazenskega pregona pri pojavih korupcije niso obrodili sadov. Zato bi bilo treba povečati preventivne ukrepe pri odpravljanju neformalnih mrež in korupcijskem delovanju. Preventiva je v zadnjem času usmerjevalna ideja sodobne kriminalitetne politike, ki si trdno prizadeva,

³⁴ Glej poglavje Definicija pojma state capture.

³⁵ Philip, 2001.

³⁶ Barret, 2004.

da bi čim bolj preprečevala škodljive posledice koruptivnih dejanj.³⁷

Pri najvišji obliki korupcije, ki ji pravimo kriminalni prevzem države, je zaradi njene narave (težje jo je odkrivati, kaj šele dokazovati) preventiva še toliko bolj pomembna. Glavna mehanizma, ki ju je treba vzpostaviti za boj proti pojavu kriminalnega prevzema države, sta transparentnosti in tekmovalnost. Transparentnost pomeni okolje, v katerem so informacije odprte in dostopne vsem, kjer se redno poroča javnosti, kjer čim več državljanov sodeluje pri sprejemanju odločitev, kjer je transparentno financiranje in delovanje političnih strank, kjer civilna družba nadzoruje nasprotnost interesov in z njimi povezane provizije. Tekmovalnost pa označuje okolje, v katerem se preprečujejo monopoli, kjer se vzpodbujata konkurenčnost in tržno gospodarstvo ter ki je podjetništvu naklonjeno okolje.³⁸

Tranzicija zahteva od države, da prevzame novo vlogo. Država se mora odpovedati centralnemu planiranju in direktnemu nadzoru nad proizvodnjo, kar pa zahteva reforme na številnih področjih. Prvi ukrep, ki so ga države storile, je bila liberalizacija cen. Nato se je bilo treba ustrezno odzvati na proračunske omejitve, tako da so se zmanjšale subvencije države. Banke so morale prevzeti vlogo kanalizadorja kapitala od varčevalcev k investitorjem. Glede na to, da je bilo gospodarstvo v prejšnjem sistemu relativno zaprto, so države morale povečati mednarodno konkurenco in olajšati dostop na izvozne trge. Ravno zaradi

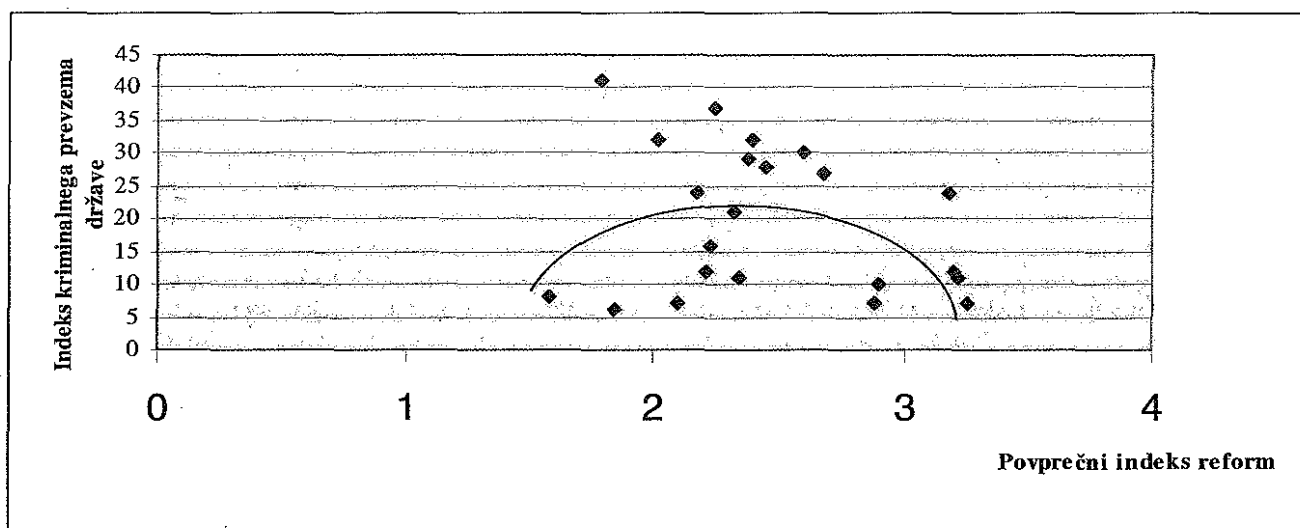
tako obsežnih sprememb so v času tranzicije, zaradi ne dodelanih predpisov, nastale velike možnosti za tiste, ki so v danem trenutku imeli vpliv, da jim strategija kriminalnega prevzema države prinese velike koristi.

Reforme lahko razumemo kot delne v dveh smereh. Lahko so delne glede na dejansko stopnjo, ki se meri z indeksom reform, ali pa jih ocenjujemo glede na njihovo razširjenost na vsa področja. Na primer, neka država lahko doseže popolne reforme na enem ali dveh področjih, vendar na ostalih področjih doseže majhen ali celo ničelni napredek. Prav tako štejemo reforme kot delne, če na vseh področjih dosežejo srednjo (povprečno) stopnjo napredka.

Center za konfliktno študije in raziskave je analiziral zvezo med delnimi reformami glede na pojav kriminalnega prevzema države, za vsako individualno reformno spremenljivko. Pri analizi so posebej obravnavali države z visoko in z nizko stopnjo prevzetega gospodarstva. Upoštevali so šest ključnih področij reform: privatizacijo malega obsega, privatizacijo velikega obsega, trgovsko in mednarodno izmenjavo, bančne reforme in liberalizacijo cen.³⁹

Analiza, ki je bila opravljena na Centru za konfliktno študije in raziskave, ki se je opirala na podatke iz BEEPS⁴⁰ raziskave, je ugotovila, da je pojav kriminalnega prevzema države posledica reform, ki niso bile dovolj vsestranske. Iz tabele 1⁴¹ ugo-

Graf 1: Povezava med reformami in kriminalnim prevzemom države



Vir: The Conflict Studies Research Center (2003), State capture, Royal Military Academy Sandhurst, Camberly, Englad

³⁷ Več o tem glej, Dobovšek, 2005.

³⁸ Anti-Corruption Resorce Center, 2003: 3.

³⁹ Za več glej The Conflict Studies Research Center (2003), State capture, Royal Military Academy Sandhurst, Camberly, Englad.

⁴⁰ Glej prejšnja poglavja.

⁴¹ Glej prejšnja poglavja.

toavimo, da so bile države klasificirane z visoko ali z nizko stopnjo prevzetega gospodarstva. V grafu zgoraj je prikazano razmerje med reformami in stopnjo prevzetega gospodarstva.

Kakor kaže graf 1 se povezava med pojavom kriminalnega prevzema države in reformami realizira v obratni U krivulji. Kot visoko prevzete države označujemo tiste, ki imajo indeks prevzetega gospodarstva 18% ali več. Reforme v teh državah so navadno počasne ali delne (npr. Rusija in Romunija). Nizka prevzeta gospodarstva pa so tista, ki imajo indeks pod 18%. V tej skupini so države, ki so uvajale vsestranske reforme in pa tiste, ki dejansko še sploh niso začele z reformami. Med slednje sodita na primer Belorusija in Uzbekistan, ki sta ostali v vseh pogledih diktaturi. V teh dveh državah ni veliko možnosti za kriminalni prevzem države, ker ni zasebnega sektorja, ki bi bil nosilec prevzema.

Pokazalo se je, da povezava med prevzemom in reformami poteka v obeh smereh, kar povzroča veliko težav pri pretrganju začaranega kroga konspiracije med finančnimi mogotci ter državo.⁴²

Sklepna razmišljanja

Pojem kriminalni prevzem države, vedno obsega tri prvine. Prva je tisti, ki prevzema (lahko je tako v zasebni sferi kot v javnem sektorju), druga je tisti oziroma tisto, kar je prevzeto (prevzemajo se vedno zakoni, odloki in regulativa, ali če poveemo krajše, država), tretja prvina pa je javnost, ki je oškodovana (čeprav ponavadi ne neposredno). S pojmom prevzem označujemo stanje, ko nekdo državo namesto v javnem interesu (zakone ter ostalo regulativo) uporablja (zlorablja) v zasebne namene. Če govorimo v okviru tega koncepta, mora biti to storjeno z nelegalnimi oziroma netransparentnimi sredstvi.

Ugotovitve kažejo na to, da ima sedanji koncept kriminalnega prevzema države določene pomanjkljivosti in ga bo treba še dopolniti. Ravno v tranzitnih državah, kjer pogosto ni jasne meje med zasebnim in javnim delovanjem, je težko ugotavljati, kdo prevzema koga.

Pri obravnavi postsocialističnih držav se moramo namreč vprašati, ali je netransparentno delovanje vlad oziroma držav rezultat kriminalnega prevzema države ali pa je nenamerna posledica pomanjkljive zakonodaje. Obstajata dva dejavnika, ki kažeta na to, da posameznikom v tranzitnih državah ni bilo treba uporabljati strategije prevzema ali administrativne korupcije. Prvič, obstajale so tolikšne pravne praznine in nejasnosti, da so jih določene neformalne mreže zlahka izrabile v svojo korist. Drugič pa, tajkunom ni bilo treba prevzemati državnih voditeljev, saj so ti bili zainteresirani, da jim pomagajo.

Kot kaže, bi bilo treba za pojasnjevanje negativnih posledic tranzicije v prihodnje več časa nameniti preučevanju neformalnih mrež. To pa ne pomeni, da je model kriminalnega prevzema države, ki ga je pripravila Svetovna banka, neuporaben. Kazalo bi ga uporabiti v razvitejših demokracijah, kjer je v uveljavi ustrezen legalni sistem in kjer je jasno, kdo postavlja zakone in kako je mogoče vplivati nanje.

Na koncu naj poudarimo, da je pri najvišjih oblikah korupcije, ki ji pravimo kriminalni prevzem države, zaradi njene narave (težko jo je odkrivati, kaj šele dokazovati), najbolj pomembna preventiva. Glavna mehanizma za boj proti pojavu kriminalnega prevzema države sta transparentnost in tekmovalnost. Transparentnost pomeni okolje, v katerem so informacije jasne in dostopne vsem, v katerem se redno poroča javnosti in kjer čim več državljanov sodeluje v procesu odločanja. Financiranje in delovanje političnih strank je transparentno, civilna družba pa nadzoruje nasprotnost interesov in z njimi povezane provizije. Tekmovalnost pa označuje okolje, v katerem se preprečujejo monopoli, kjer se vzpodbujata konkurenčnost in tržno gospodarstvo in ki je naklonjeno podjetništvu.

Področje, ki ga imenujemo kriminalni prevzema države v Sloveniji še ni bilo podrobno raziskano. Treba bi bilo poskusiti z modelom, ki ga predlaga Svetovna banka, saj je Slovenija bližje zahodnim državam, kjer so jasno postavljene meje med javnim ter zasebnim delovanjem. Kot kaže, bi se ta model bolje obnesel pri raziskovanju najvišjih oblik korupcije v razvitih državah kot pa v državah v tranziciji.

Literatura

1. Anti Corruption Resorce Center (2003): **Mesures addressing State Capture in Russia/Ukraine/Central Asia**, Helpdesk Query in Helpdesk Reply, <http://www.u4.no/document/helpdesk/queries/query18.cfm>, dne, 14. 2. 2005
2. Barret, L. (2004): **The Role of Informal Networks in the Privatisation Process in Croatia. Integrating the Balkans in the European Union: Functional Borders and Sustainable Security**. WP 3: The Informal Sector. Working Paper, št. 3, http://www.eliamep.gr/admin/upload_research/874649499_29_RESEARCH.PDF, dne, 2. 5. 2005
3. Derleth, J. W. (2000): **The Transition in Central and Eastern European Politics**. New Jersey: Prantice Hall.
4. Dobovšek, B. (2005): **Korupcija in politika**. Zbornik prispevkov, predgovor. Ministrstvo za notranje zadeve, Ljubljana.
5. Freedom House (2005), <http://www.freedomhouse.org>, dne, 15. 3. 2005
6. Hellman, J. in Kaufmann, D. (2001): **Confrontin the Challenge of State Capture in Transition Economics**,
7. <http://www.epric.ncl.ac.uk/statecapture1.pdf#search='state%20capture'>, dne, 10. 3. 2005
8. Hellman, J., Jones, G., Kaufmann, D. (2000): **»Size the State Seize the Day«, State Capture, Corruption, and Influence in Transition, The World Bank**, <http://www.ebrd.com/pubs/econo/wp0058.pdf>, dne, 11. 2. 2005

⁴² Anti-Corruption Resorce Center, 2003.

9. Hellman, J., Jones, G., Kaufmann, D. (2000): »State Capture in Transition«: Summary Findings, The World Bank, <http://www.worldbank.org/wbi/governance> dne, 10. 3. 2005
10. Hellman, J., Jones, G., Kaufmann, D. (2002): Far From Home: Do Foreign Investors Import Higher Standards of Governance In Transition Economies, <http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/farmhome.pdf>, dne, 14. 3. 2005
11. Hellman, J., Jones, G., Kaufmann, D., Schankerman, M. (2000): Measuring Governance Corruption, and State Capture, How Firms and Bureaucrats Shape the Business Environment in Transition Economies, <http://www.econ.worldbank.org/docs/1006.pdf#search='state20%capture>, dne, 8. 3. 2005
12. Igljčar, A. (1996): Vpliv lobiranja na parlamentarno odločanje. Drugo strokovno srečanje pravnikov, Inštitut za javno upravo, Ljubljana.
13. Kudmatsu, M. (2002): State capture and Reform Progress. Graduate School of Economics, University of Tokio, <http://www.e.u-tokyo.ac.jp/cirje/research/workshops/micro/micropaper01/kudamatsu.pdf>, dne, 18. 2. 2005
14. Philip, M. (2001): Corruption and State Capture: An Analytical Framework; Department of Politics and International Relations; University of Oxford. <http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/praguecorruptcapture.pdf#search='state%20capture%20definition'>, dne, 10. 3. 2005
15. Ping-Ngoh Foo, J. in Chein-Hsing Sung, J. (2001): The Impact of Governance Obstacles and State Capture of Transition Countries of Foreign Direct Investment, <http://www.rh.edu/jobhdn/jbdnv601.pdf#search='state%capture'>, dne, 14. 3. 2005
16. Švob – Đokić, N. (2000): Tranzicijski procesi i međunarodni položaj novih europskih država. Zagreb.
17. The Conflict Studies Research Center (2003): State capture, Royal Military Academy Sandhurst, Camberly, England, <https://da.mod.uk/CSRC/documents/CBE/G125>, dne, 11. 3. 2005.

Corruption & state capture

Bojan Dobovšek, LL.D., Faculty of Criminal Justice, University of Maribor, Kotnikova 8, 1000 Ljubljana, Slovenia, A Member of the Commission for the Prevention of Corruption, Ljubljana, Slovenia

Matija Mastnak, Graduated Security Studies Specialist, 1000 Ljubljana, Slovenia

The term *state capture* is a new expression whose definition is causing scientists a lot of trouble. In the Slovene scientific literature, its translation equivalent, *kriminalni prevzem države*, has only been used a few times so far. We defined it in terms of three entities for our analyses: the first is the one taking over the private or the public sector; the second is what is taken over, e.g. the laws or state; and the last which public loses and suffers. We shed light on some specific characteristics of the transition countries (especially the post-communist countries) and give reasons why wide acceptance of the concept of state capture is necessary for studying non-transparent activities in these countries. We also present a BEEPS study (Business Environment and Enterprise Performance Survey) made by the World Bank and highlight some individual entities constituting this phenomenon. We criticise the existing state capture model and why it is not suitable for transition countries. Finally, we emphasise the importance of the reforms in transition countries and raise some questions about the results of such research in Slovenia and in other countries.

Key words: corruption, state capture, institutionalised corruption, transition, reforms

UDC: 343.352