



Пламен К. Георгиев

Корупционни мрежи в Югоизточна Европа Българската перспектива

■ Обезпокоителните тенденции за “заграбване на държави” и бизнес партизанството, упорстващите конфликти на интереси, непотизмът и др. най-често се свързват с податливостта на южните култури към корупционно поведение. Организираната в мрежи престъпност в много случаи действа като “временнонаети” клиенти на политически и квази-корпоративни патронажи, каквито се нароиха в годините на прехода на Балканите.

■ Неформалните взаимоотношения като средство за социално и политическо влияние следва да се имат предвид, когато се сблъскваме с корупционното поведение в неговата комплексност. Покровителите и патронажите разпределят не само материални ресурси. Те често оперират успешно чрез симпания, лоялност, власт, и/или покорство, познание и доверие. Тяхната обвързаност с формалните структури на обществата винаги е влияла върху вземането на решения, функционирането на институциите, или дори “висшата политика”.

■ Корупцията и престъпността могат и да изглеждат единствен доходносен “бизнес”, който процъфтява в несигурна среда. Организираната престъпност става все по-изобретателна и в определена степен изпреварва институциите по отношение способността им да ѝ противодействат ефективно. Това е ново предизвикателство към българската полиция и съдебните органи, които ЕС остро критикува за неефективност и корум-пираност.

■ Доколкото корупционните покровителства и техните мрежи от “приблизени” контролират значителни сектори от обществата или са оплетени в “голямата политика”, една нова институционална архитектура, изградена и поощрявана чрез взаимно отговорни европейски и национални политики, базирани на европейски стандарти, би могла да се счита за единствено надеждната стратегия за позитивна промяна в дългосрочен план.

Август 2009

СЪДЪРЖАНИЕ

Въведение.....	3
1. “Квази-демократиите”- полета за корупция?.....	3
2. Дефиниции и образци на корупционно поведение.....	5
3. Стратегии за борба и превенция на корупцията	7
4. Реципрочност и корупционен патронаж	10
5. Корупционни мрежи и заграбване на държавата	14
6. Корупционни мрежи и престъпност.....	15
7. На прицел – корупцията по “високите етажи”	17
8. Шансове за “управление на закона”	19
Заключение	22

“Между съгласието и принудата седят корупцията и измамата, което е характерно за определени ситуации, когато е трудно да се упражни хегемонистичната функция и когато изпозването на сила е твърде рисковано”
Антонио Грамши в “Бележки върху Макиавели”

Въведение

Балканите са пословични със своите роднинско-приятелски и непотистки отношения, обвързани в сложни, но малко познати взаимно облагодетелстващи взаимовръзки между покровител и клиент. Всеобхватният патронаж на партията-държава от годините на близкото тоталитарно минало формира твърде скованата структура на формални отношения, “малката” корупция, подкупите и дори “приятелствата”, поддържани чрез проста бартерова размяна на реципрочни услуги, в определена степен компенсирала тази даденост. Корупцията все още се възприема като добре “смазан” инструмент за оцеляване на индивида, в среда на системна злоупотреба с граждански права, ширеща се оскъдица и твърде деформирана представа за социална справедливост. Повратното разбиране за ред и законност, облагодетелстващи “силните на деня” или близките им роднини, формира култура на дълбоко недоверие към институциите и известен двуличен морал. Патронажите в многообразните им форми – етнически, религиозни, или корпоративни, бяха широко използвани като мрежи за влияние, за да гарантират оцеляването на елити в годините на преход.

Стратегията на централно отдавана “власт на лизинг”, ускорена чрез незаконни сделки, облагодетелстващи разпродажби, сенчест трансфер и преразпределение на значителни активи, акумулирани в годините на “реалния” социализъм, могат да се считат за общия фон на една силно замърсена социална среда. Този анализ има за цел да осветли както негативните дефицити, така и

позитивните достижения на сегашната ситуация в борбата с корупцията и измамите в Югоизточна Европа. Този процес може бъде ускорен единствено чрез системно “прочистване” на корупционни патронажи и покровителства, като своеобразни генератори на корупция и измама в един по-широк общоевропейски контекст. Насърчаването на ново качество на отношенията “патрон-клиент” и култура на нулева толерантност спрямо корупционното поведение, може да се окаже решаващо както за качеството на европейската интеграция, така и за европейското бъдеще на Балканите, което до голяма степен е изложено на риск.

1. “Квази-демократиите” - полета за корупция?

Бумът на корупцията, 20 години след промяната, отразява критична точка в опитите на балканските управляващи елити да овладеят „колата” (Гиденс, 1990) на един нетърпеливия капитализъм, който до голяма степен е излязал от контрол. Това застрашава общите цели на демокрацията и социалните достижения в повечето балкански страни. Една от причините за тази тенденция е качеството на взаимоотношенията патрон- клиент, основаващи се на *насилствени форми на власт*, които възпрепятстват устойчивия растеж и модерното развитие на региона. Корупцията би могла да бъде рационализирана по-добре чрез някои маркери на т.нар. “квази-демократии”, които се формираха в региона през последните десетилетия.

“Квази-демократиите” (Георгиев, 2007) се характеризират със специфични образци на изборно поведение, електорални процедури и институционален дисфункционализъм в контекста

“Corruptive Patterns of Patronage in South East Europe” (2008) от Пламен К. Георгиев, ; Настоящият откъс е редактиран от Марк Мейнардус, директор на Фондация “Фридрих Еберт”, Бюро България, с помощта на Десислава Кралева.

на прехода в Югоизточна Европа. Те генерират "критична маса" за незаконен контрол над значителни сегменти както от държавите, така и над мъчително развиващия се независим бизнес. Основаващи се на един ирационален и асоциален волунтаризъм, тези структури се охранват от ценностите на пост-тоталитаризма, насърчавана от властта пазарна инициатива и плагиатски взаимствана "политическа култура", несъвместима с присъщите на западната демокрация норми. Нейните оператори действат в най-различни "полета на доверие" и при променливи условия. Въпреки че се държат като обикновени "социални частици" (в смисъла на модерната квантова физика), те притежават ред необичайни свойства.

Квази-демокрациите се изявяват в парламентарни системи, но техните действителни властови структури оперират чрез собствени мрежи за влияние, които не са непременно институционално обвързани. Последните насърчават появата на граждански организации и дори направляват нововъзникващи движения в своя публична подкрепа. Те трудно могат да бъдат идентифицирани чрез конвенционалните параметри на представителната демокрация, тъй като използват директни и не напълно прозрачни форми за влияние. Те не притежават способността на реалната политика да генерира значима социална промяна, при все това техните "сфери" на влияние контролират социалната промяна и дори съумяват да я ускоряват в желана посока (медийни и ПР технологии, лобизъм).

Повечето млади демокрации (твърде щедро дефинирани като такива) бяха толерирани да поддържат подобна "хибридна" структурна промяна. В резултат на това мрежи от политически, етнически, корпоративни, институционални и пр. корупционни патронажи и покровителства буквално разкъсват региона. Те не само оперират като корупционни полета, но до голяма степен превърна-

ха институциите в частно контролирани терени на насилствена власт, често свързана с глобални мрежи на организираната престъпност. Това заплашва да отклони региона от началната европейска орбита, считана доскоро за гарант на модерното бъдеще на Балканите.

Концепцията за "въплътената и дефектирала демокрация" (Меркел, 2004), която използваме тук, е по-реалистична в сравнение с други, доколкото се базира върху *институционалната архитектура* на демокрацията и не използва понятия от типа на "изход", респ. резултати, при дефиниране характеристиките на конституционалната демокрация. "Установената" либерална демокрация се състои от пет частични режима: 1/ демократично електорален режим; 2/ политически права за участие; 3/ граждански права; 4/ възможност за търсене на отговорност по хоризонтала и 5/ гаранции, че ефективното управление е в ръцете на демократично избрани представители. Нито един от тези пет режима не оперира нормално (още по-малко убедително) в случая на новите демокрации в региона. По-точно казано – някои от тях само изглеждат като демокрации. Широко оспорваното качество на техните системни трансформации представя по-различна картина.

- Електоралните режими, регулирани чрез нехармонизирани закони за политическите партии и различни електорални системи, се използват като властов инструмент за промяна на електоралните регулации в полза на управляващите мнозинства
- Вторият режим, този на политическите права и участие, оперира по още по-непълноценен начин. Повечето конституционни права остават непознати на повечето граждани както по отношение на своето съдържание, така и по значението си

- Гражданските права са може би най-проблематичният режим, тъй като оскъдните икономически ресурси и липсата на реформи насърчиха крайно неконсистентни икономически, политически и културни покровителства. Последните системно игнорират основни човешки права и ограничават гражданските свободи
- Променливата на "хоризонталната отчетност" изглежда още по-малко предсказуема в ситуация на перманентни конфликти между институциите. Правителствата могат да реагират само чрез създаването на паралелни структури (агенции, посреднически публични оператори и пр.), докато старите йерархии се запазват и произвеждат нестабилност.

Квази демокрациите не следва да бъдат разбирани като генератори на някакво *ново значение на демокрацията* (либерални, или от друг тип). Недосягаемите елити, олигархичните групи, непрозрачните институции, мрежите за организирана престъпност, инфилтрирали системите на "реда и закона", корумпираните съдебни органи и пр., могат да илюстрират, но не и да обяснят тези иманентни структурни характеристики и странични ефекти. Повечето от тях са все още извън обсега на стандартните схеми за оценка, доколкото последните разчитат на непълни данни, събирани предимно чрез наблюдение на участниците. Както сочат сериозни проучвания, надеждна информация за корупционни схеми и практики може да бъде събрана единствено на базата на доброволни самопризнания на "приближени". Този случай се счита за идеален. Повечето системи за разкриване на корупция използват бихевиористични и/или функционалистки интерпретации на частично разкрити случаи, или агрегирани данни/кумулятивни индекси, които отразяват условно възприемани реалности. Това води до нови недоразумения.

2. Дефиниции и образци на корупционно поведение

Регресът в борбата с корупцията и организираната престъпност – както в случаите на България и Румъния – доведе до опростенчески заключения, че трансформацията в региона е едва ли не невъзможна. Това напомня с нещо за Елстър (1990) и неговата *"дилема на внезапността"*. Въпреки че не успя да предскаже невъзможността за трансформация в Източна Европа, той доста точно предвиди развитието по отношение липсата на устойчиви патронажи като фундаментална пречка за значима и желана промяна. *"Корумпирайте ме, моля ви"* е отчаяният зов на една саморазрушителна култура, която тласна значителни слоеве от населението като *"нови клиенти"* обратно в нишите на оскъдицата, изключвайки ги от възможностите за нормално съществуване и социално участие. Това е препятствие пред модерното развитие на региона и го откъсва от една и тъй късно открита западна перспектива за Югоизточна Европа, до голяма степен застрашена от новите глобални реалности.

Бумът на корупцията и организираната престъпност 20 години след промените е вкоренен в дълбоки асиметрии и дефицити в системите за патронаж и отношенията *"покровител - клиент"*, които се формираха в годините на прехода. Това се осъществи по твърде спорадични и по-малко рационално контролирани начини. Подобия на традиционни патронажи, като инструменти на бързо (спекулативно) забогатяване, незаконна приватизация и преразпределение на значителни обществени ресурси, акумулирани в годините на *"реалния социализъм"*, рентниерски стратегии за заграбване както на държавата, така и на независимия бизнес, рискованите глобални пазарни инициативи и пр. подхраниха среда на *"институционално"* толерирана корупция.

Объркаността на отслабената държава и нейните институции не може да бъде преодоляна само чрез натиск и повзискателна политика на ЕС. Съвместните стратегии за международно координирани и локално опериращи антикорупционни системи изглеждат като единствения надежден път да се излезе от сегашната задънена улица. Това, което стана – а и още става – в условията на преход на Балканите (незаконна приватизация, ембаргова търговия, трафик на хора, контрабанда с наркотици и пр.), не би могло да се разбере, а още по-малко да се постави под контрол чрез подходи *“стъпка по стъпка”*, колебливи законови процедури, текущ мониторинг, изследвания на отделни *“казуси”*, още по-малко чрез антикорупционна реторика в една повлияна от медиите виртуална реалност.

Повечето анализи в областта на борбата с корупцията и измамите се придържат към дефиницията на Дж. Най (1967). Корупцията се счита за отклонение от формалните задължения на дадена обществена роля, в интерес на лични или статусови придобивки или нарушаване на правилата по отношение на определени форми на лично влияние. Дж. Най включва в типологията си подкупите, непотизма (шуробаджанацията) и злоупотребите. Официалната корупция се разбира като акт на нарушаване нормите за поведение, който компрометира обществената служба, като при това нарушителят запазва своя пост. Концепцията акцентира върху бихевиористичния (поведенчески) елемент – съзнателното отклонение от предписаните норми за лична облага. Кейдън (1988) от друга страна различава 4 типа корупция: а/ спонсорирана от чужбина; б/ политически скандал; с/ институционализирана корупция и д/ административна злоупотреба. Той представя и значително по-отчетливи форми на официална корупция, като се ангажира с нейните идеологически, външни, икономически, политически, социо-културални и технологически

разновидности. Някои по-важни резултати от развитието на теорията и практиката си струва да бъдат обобщени:

- Опитите да се разкрият общи модели на корупционно поведение в различни географски региони (въпреки непълнотата на изследователските данни) най-често я свързват с фактори като относително богатство, политическа стабилност, социално сцепление, културни традиции, административна стабилност и степен на модернизация
- Както загубите, така и облагодетелстващите ефекти от корупцията са обект на интерес. Повечето обстоятелствени проучвания на случаи на корупционни практики отричат обаче предполагаемите облаги, които им се приписват
- Обществените служители, политиците, представителите на предоставящи и получаващи помощи държави, бюрократичните елити, бизнесмените и посредниците, дребните служители и заинтересовани индивиди, най-често биват дефинирани като *“актьори”* на различни форми на корупция
- Въпреки че широката общественост най-често схваща корупцията като проблем на социалната справедливост, повечето анализи я разглеждат като проблем на развитието (обикновено в тесния аспект на икономическото развитие)

По-нови опити да се компенсират тези и други дефицити (в едно като по Оруел всеобхватно параноично наблюдение) дефинират корупцията по значително по-реалистичен начин като злоупотреба с власт, която е *“в разрез с формалната справедливост”* и нарушение на *“задължението за честност”*, от страна на индивиди за тяхна лична облага, което включва злоупотреба с общественото доверие.

Корупцията, в смисъла на *“Теория на справедливостта”* (Роулз, 1971), би

могла да бъде оправдана само когато придобивките от т.нар. "субстанционална справедливост" се окажат достатъчно големи, за да натежат отчетливо над загубата на т.нар. "формална справедливост" и когато други алтернативи не са налице. С други думи – несправедливите правила, в смисъл на основни принципи на справедливост, или приложената компетентност и оперативност, биха могли да оправдаят отчасти корупцията като "самоотбрана". Оттук – несправедливите правила и институции неизбежно поражда институционална корупция.

Всяко облагодетелстване от корупционни действия се съпътства от негативни външни ефекти, като загубата за честните конкуренти и ерозията на социалното доверие. По този начин корупцията се счита за нефункционална за икономическата ефективност, както и за човешкото развитие в един по-дългосрочен план. Към този твърде мрачен дискурс в областта, би могло да се подходи чрез по-синтетична операционална концепция, "разкриваща" не толкова корупционното поведение само за себе си, а по-скоро образците на корупционни покровителства, респ. мрежи на неформална "обща и специфична размяна", известни в науката като патронажи. Налице са достатъчно емпирични доказателства, за да се обобщят тук няколко основни характеристики и последици от корупцията.

- Корупцията е по-висока в страни с икономики, доминирани от малък брой фирми, или там, където местните фирми са под закрила от чуждестранна конкуренция чрез високи данъци
- Корупцията е по-висока в страни, в които съдебните институции не са добре развити, или са зависими от политическо влияние
- Ефектът от зависимостта на съдебните органи от корупция се счита за негативен, макар и да е по-ограничен

- Широко се оспорва тезата, че корупцията се отразява положително върху социалното благоденствие, защото чрез нея се избягват негъвкави регулации и защото е система за стимулиране на лошо платени бюрократи
- Повечето проучвания свидетелстват, че корупцията намалява инвестициите, следователно води до спад на растежа

Тези общи дескриптори изглеждат недостатъчни, за да се осмисли корупцията в нейния балкански контекст. "Заразните" ефекти на корупцията се възприемат до голяма степен като солидарност (на равнище навици) и инструментална "находчивост" от страна на корупционни "агенти" или патронажи, които действат в традиционно антагонистична и неконсолидирана социална среда. Държавните бюрокрации се възприемат като инструмент на насилствена власт, използвана от повечето управляващи елити. Веберовата представа за рационална и отговорна бюрокрация не е позната и прилагана в тази част на Европа. Това още повече задълбочава разломите между формалните и неформални отношения, считани за противостоящи на "всеобхватната държава" и нейната машина на властта.

3. Стратегии за борба и превенция на корупцията

Деструктивната латентна "вътрешна съпротива" спрямо последните опити на ЕС да подкрепи модернизацията на местните бюрокрациите изглежда симптоматична за повечето балкански страни в преход. Електронните правителства до голяма степен се изолзваха като източник на допълнителни помощи и бяха бързо превърнати в "управленска" виртуална реалност, гарантираща по-малко отговорност за официалните органи, скрити зад законодателните "храсти". Могат да минат месеци, докато

обикновените граждани (или дори журналисти) получат отговор от държавните власти тук, на Балканите. Липсата на комуникация е наистина един от най-големите дефицити на местните административни реформи. Това резултира в култура на зле прикрито презрение към потребностите на обикновените хора. Повечето местни бюрокрации наследяват пост-тоталитарната култура на "класа за себе си". Те остават чужди на съзнанието, че са служители на обществото, на гражданството. Вместо това, повечето от тях действат като привилегирована каста, силно податлива на натиск и "заповеди отгоре". Процедурите за публични услуги са в още по-малка степен основани на рационални системи за контрол.

Ремонополизацията на пазарите, волунтаристичните политики и липсата на политическа воля да се защити собственото население от съмнителни патронажи и покровителства, ведно с незаконното облагодетелстване на ниско образовани, професионално неквалифицирани "пионери" на прехода - доведоха до дълбоко неверие в институциите и държавата. Последните, както пролича през последните години, абдикираха от своите социални отговорности. Това ерозира ценни достижения на демократичния напредък, в определена степен присъщи на първите години на прехода и една по-отворена политическа и културна перспектива пред Балканите. Гражданите на "държави джуджета" изглеждат още по-фрустрирани от формите на насилствената власт и своите "босизми – (англ. "boss"), които превърнаха обществените пространства във "феодално-контролирани терени" на недосегаемост.

Доколкото корупционните покровителства и техните мрежи от "довереници" контролират значителни сектори от обществата, или дори са вплетени в "политиката от висок ранг", една нова институционална архитектура, проектирана и управлявана чрез взаимноот-

говорни европейски и национални политики, основаващи се на европейски стандарти, би могла да се счита за единствено надеждната стратегия за позитивна промяна в дългосрочен план.

Главните предложения за контрол на корупцията гравитират около 3 подхода:

- *Икономическият подход* - свежда се до намаляване ролята на бюрокрацията чрез увеличаване на конкурентността в икономиката и изхожда от наблюдението, че корупционните действия по-рядко се извършват в ситуация на перфектна конкурентност
- *Въздържателен подход* - базира се на повишаване ефективността на правосъдната система чрез увеличаване вероятността да бъдат разкрити и изправени пред съда нарушителите на закона, както и ефективни наказания за корупционни деяния
- *Снижаване на риска* – цели да се избегнат прояви на корупция чрез ревизиране на заплатите на бюрократите, изложени на риск от корупционни действия. Такива стратегии предполагат, че бюрократите трябва да получават подобни по размер възнаграждения и компенсации, както приравнените към тях в частния сектор, за да се снижи рискът от корупция

Подобни стратегии могат и изглеждат подходящи или дори функционални за развити демократични общества с определени традиции. Има мнения, че опитът, върху който почиват повечето от тях, натрупан в годините на относителна стабилност и един в известна степен балансиран "двуполюсен" свят, бива значително предизвикан в новия глобален контекст. По ред причини Балканите остават все още "заредени" с икономически, геополитически и дори културални несигурности. Това поставя под въпрос повечето стандартни подходи от гледна точка на тяхната ефективност.

Как да се пребори корупцията в силно увредената социална среда, когато чиновници от най-висок ранг, явно злоупотребили с властта си за лични облаги, трябва да се ангажират да "възстановят господството на закона"? Как биха могли да се предпазят младите демокрации от "легализиранни престъпления" чрез институции, широко използвани, за да "пречистят" статуса на високопоставени личности, оплетени в корупционни мрежи и патронажи? Убеждението на обществеността, че "всички са корумпирани", отразява не само горчивия цинизъм на гражданството, до голяма степен превърнато в жертва, но и "задънената улица", в която управляващите елити, обвързани с олигахични групи, вкарва новите демокрации от Югоизточна Европа. Това е източник на един нов евроскептицизъм, свързан с твърде скъпия и протяжен "мониторинг", или системи за контрол, които рядко водят до значимо подобрение.

Един от начините да се овладеят тези противоречиви реалности е приложението на по-прости подходи, опиращи се на изпитани средства и глъбинно проникващи стратегии на анализ и оценка на качеството на действащите патронажи в повечето балкански страни. Това се отнася най-вече до тези, които генерират корупция и прибягват до корупционни практики, институционални измами и облагодетелстване в смайващо разнообразие от форми. Доколкото редица от тях са свързани с мрежи на организираната престъпност в глобален план, необходимо е да бъдат предприети законови мерки, за да се компенсират явните административни дефицити в работата на националните съдилища, прокуратурата, респ. институциите, ангажирани с правоприлагането. Само по този път може да се противодейства на девиантното поведение, което се оказва заплаха за европейската сигурност като цяло.

Общи и специфични мерки, като затагане на контрола върху регионал-

но опериращите банкови системи, прането на пари, данъчните измами, драстичните нарушения на договорни задължения, явните злоупотреби с фондове на ЕС за инфраструктурно развитие и пр. изискват нова система на регулативни мерки и специализирани политики в този сектор.

На пръв поглед изглежда, че само стриктната юридическа дефиниция за корупцията като акт на подкуп и/или трансфер на "невидими ресурси", съответства най-много на осмислянето на девиантното поведение. Корупцията обаче включва такова поведение от страна на официални служители както в обществения, така и в частния сектор, при което те незаконосъобразно се облагодетелстват (респ. свои близки), или подтикваат други да вършат това като злоупотребяват с позицията, на която са поставени (Световна банка, 1997). Доколкото глобалните сили на пазара обхващат цели нации и културни региони, корупцията в определена степен се превръща в своеобразен инструмент за "алтернативна интеграция" в един дезинтегриращ се свят.

Корупцията може и да изглежда нелицеприятна, но участието в малко прозрачни патронажи и покровителства, или дори такива с публично оспорвана репутация, изглежда приемливо. Повечето взаимно облагодетелстващи отношения между патрон и клиент се схващат като рискови полета на пазарна активност. Те компенсират в известна степен нарастващата несигурност в един глобализиран се свят. Причините, поради които общественото доверие е уязвимо на измяна, произтичат следователно не само от *формалните асиметрии*, основаващи се на информационни или технологични предимства, богатство, потенциални ресурси и пр. Те са свързани с по-дълбоки културални различия и разломи в системата на неформалните отношения, каквито са уязвимите полета на "общ и специфичен обмен" (Айзенщад, Ронигер, 1984). Неформалните взаимоотношения

като средство за социално и политическо влияние следователно трябва да се имат предвид, когато се атакува корупционното поведение в неговата комплексност.

Дефицитите на модела "принципал-агент" илюстрират казаното. Моделът на "принципал-агент" и този на "принципал-агент-клиент", колкото и да са полезни за осмислянето на корупцията в големи организации, до голяма степен се оказват неадекватни, когато се изправят лице в лице с модерните технологични мрежи и информационни ресурси. Последните широко се използват като предимства в един дигитализиран свят. Счита се, че моделът на "принципал-агент" се фокусира върху обясняването на опортюнистично и корумпирано поведение на агента, каквито са предаването на "доверието на принципала", като се предполага, че принципалът не е корумпиран, а правилата на организацията са честни и справедливи.

Корумпираността на агента, обаче, също е предаване на общественото доверие. Корумпираният клиент в не по-малка степен нарушава принципа за честност и върши измяна по отношение очакванията на други клиенти и обществеността. Нещо повече – правилата на дадена институция или организация също могат да бъдат несправедливи. А от тук и принципалите могат да бъдат корумпирани. Това води до нови недоразумения, доколкото повечето антикорупционни програми подхождат към реалностите едва ли не като към някакъв "социален резерват", заразен от корупция. Струва си да се изведат някои маркери за идентифициране на корупционно поведение в една "обичайна" концептуална рамка, каквато са корупционните патронажи и покровителства.

4. Реципрочност и корупционен патронаж

Патронажите се дефинират като аналитични конструкции, прилагани за осмислянето на широк спектър от най-различни социални взаимоотноше-

ния. Бог - човек, светец – поклонник, кръстник – кръщелник, господар – васал, земевладелец - ратай, политик – избирател и т.н. Подобни дихотомии най-често са "заредени" с различни семантични значения. При все това те могат да бъдат полезни, доколкото ни навеждат на едно Хегелово "изключено трето", или по-малко осмислена "другост" (Бауман, 2000).

Патронът и патронажите разпределят не само материални ресурси. Те често оперират успешно чрез симпатия, бащинска привързаност, лоялност, власт и/или подчинение, знание и доверие. Обикновено те се считат за идеални конструкции, които организират нашите вярвания, чувства, идеи, както и акцентират жизнените потребности и дори прости междуличностни отношения. Тяхното "преплитане" с формалните структури на обществата е повлиявало върху вземането на решения, институционалните функции или дори "голямата" политика. Повечето от тези взаимозависимости на отношенията "патрон-клиент", или дори приятелствата, значително се различават в контекста на различните култури и религии. Това положение следва да се има предвид, особено от експерти, вдъхновени от едно "шито по мярка" социално инженерство в областта на борбата с корупцията.

За да се разбере по-добре това, което обменят патронът и клиентът, тук си струва да разгледаме видовете реципрочност, както и какъв тип партньори практикуват тези реципрочности. Могат да бъдат идентифицирани три типа реципрочност (модерна и антично-Средиземноморска): 1. обща реципрочност - полюс на солидарността; 2. балансирана реципрочност - средно положение; 3. негативна реципрочност – несоциалният полюс.

- Общата, или т.нар. генерализирана реципрочност, се отнася до взаимодействия от алтруистичен характер, когато интересите на "другия" доми-

нират (напр. "солидарният полюс"). Обиковено тя се простира до членове на рода и роднинските връзки

- Балансираната реципрочност се ориентира към взаимни интереси в един по-прагматичен порядък (напр. кой какво дава на другия). Често тя включва съседи или съселяни
- Негативната реципрочност преследва личен интерес за сметка на "другия", който може да бъде чужденец или враг – от тук и определянето ѝ като "несоциален полюс".

Всеки човек, който директно или индиректно приеме, се съгласи, или предложи да приеме облага от друг човек, за да го облагодетелства, се счита за виновен в престъплението корупция. Макар че има активна и пасивна страна на това престъпление, и двете страни се считат за еднакво виновни за корупционното деяние.

Патронажите интегрират повечето от тези предпоставки по един дълбоко проникващ и "приемлив" начин. Техните корупционни качества могат да бъдат описани накратко тук:

- Те обхващат едностранни злоупотребни от страна на правителствени чиновници, каквито са измамите и непотизмът, както и злоупотребни, обвързващи публични и частни лица чрез подкупи, източвания на ресурси, злоупотреба с влияние и измама
- Корупционни покровителства могат да възникнат както в политическите, така и в административни служби и се определят в "малки", "големи", "организирани" или "неорганизирани" форми
- Макар че могат да съдействат за криминални действия (такива като контрабанда с наркотици, пране на пари и дори проституция), те не се ограничават само с тези дейности
- Наред с казаното, корупционните патронажи злоупотребяват с (обществе-

на) власт за лично облагодетелстване, което е в нашущение на обществения интерес. Те предполагат смесване на частната и публична сфера или незаконен обмен между тези две сфери

- По същество корупционните патронажи включват обществени служители, които действат в интерес на частни концерни (лични или такива на техни приближени) без да зачитат или изцяло срещу интересите на обществото.

Политически покровителства

Повечето тоталитарни режими в Югоизточна Европа компенсират уязвимостта на принудителната си власт и неспособността да догонят благоденстващите западните страни, чрез силно централизирани, всеобхватни държавнопартийни патронажи. Назначенията, извършвани в по-малка степен по заслуги и по-често съобразно политическата лояност (номенклатура, непотизъм), култивираха специфични типове клиента и множество разновидности на "флуидни" лоялности. Те още се считат за инструменти при купуването на влияние и съхраняването на властта. Вертикалните и хоризонтални отношения "патрон-клиент" по този начин станаха още по-зависими от мрежите на "довереници", опериращи на либерализирания пазар. Партиите окуражиха подобни покровителства като средство да се компенсират икономически или други дефицити и да се интегрират в международно утвърдени политически и други институции.

Повечето партии от ерата на прехода се формираха като колективни клиенти на насърчени от властта и глобални патронажи (групи по интереси) и по-малко като генератори на реални политики. Корупционната симбиоза между политика и бизнес доведе до масов отказ от социален ангажимент и породил своеобразна резистентност към усилията за рационална промяна.

Само в България, според независимия изследователски център ЦИД

(2009) криминалните групи са изразходвали между 150 млн. и 200 млн. лева за купуване на гласове. Около 20 членове на парламента, в рамките само на двата последни парламентарни мандата, активно са лобирали за приемането на законодателство в полза на икономически структури, свързани с организираната престъпност. Злоупотребите с купуването на гласове принудиха парламента да измени закона и да предвиди наказания за хора, които продават гласовете си. Ефектът от тези чисто законодателни мерки е твърде спорен поради редица причини. Една от тях е, че патронажите често се използват като инструмент за натиск върху маргинализирани групи в качеството им на "колективни клиенти" на партийни покровители или "бизнес" кръгове, близки до тях.

Непотизмът

Традиционният непотизъм (популярно бълг. шуробаджанащина) се оказва по-малко ефективен в контекста на свободна пазарна конкурентност и нови житейски шансове базирани върху индивидуалните заслуги. Това обяснява в известен смисъл защо значителни сегменти от модерно ориентираната, предимно градска интелигенция в Югоизточна Европа остана встрани от политиката или напуска редиците на традиционните партии, конкуриращи се за властта чрез непотизъм и стар тип лоялности. Подобията на стария "кадрови" тип патронаж намаляват влиянието си и могат да се считат за отшумяващи. Една по-прагматична кохорта от "класови наследници" на старите управляващи номенклатури практически изостави отслабения модел на държавата-патрон-клиент. Обхватът на непотизма значително се стесни, като преля и в определена степен се интегрира в новите корпоративни структури на независимия бизнес.

Т. нар. "кредитни милионери", които се възползваха от шанса да се облагодетелстват от либерализирания

банков сектор и незаконната приватизация на значителни активи при облекчени условия – се считат за превърнатото в жертва "ядро" на по-старите политически привилегировани кланове и фамилии. Когато хиляди представители на малкия и семейния бизнес банкрутираха по време на българската криза от 1997 г., мнозина от първата вълна нетърпеливи играчи на хаотично "направлявания" преход към пазарна икономика, просто прибегнаха към съществуване като рентиери. Повечето от тях успешно се интегрираха като акционери, а няколко дори станаха част от международно утвърдени бизнес групировки.

Дребните олигарси (за разлика от руските "тайкуни") в случая на повечето балкански страни изоставиха (ако не и предадоха) заветите на своите стари партийни патрони. Това увеличи социалната ентропия, доколкото култивираните в България патронажи и покровителства насърчиха дилетанството и дисфункционализма. Отношения "патрон-клиент" с подчертано непоследователен характер, податливи на корупция и институционална измама, запълниха този вакуум. Има малко съмнения, че повечето от тях са обречени на разпад в среда на високо конкурентни глобални пазари.

Кризата от късната есен на 2008 г. неизбежно ще разшири бездната между "патрони" и "клиенти" (и двете страни по своему приклучени в капан). Негативните последици от нарастващата безработица, декапитализацията на средни и малки семейни предприятия в допълнение към маргинализацията и разпространението на нова "метрополна бедност", могат да доведат единствено до нови вълни на престъпност, като отчаян опит за компенсиране на безотговорните политики, хазартно проиграни за незаконни печалби и обогатяване на определена част от новия елит.

Етнически покровителства

Един поглед върху структурата на престъпността сред икономически лишените роми, етнически турци, или помохамеданчени българи – би могъл да покаже, че етническите патронажи бяха активно използвани като “политически инструмент”. Местни барони, лидери на псевдо-неправителствени организации или дори организирани престъпни групи, оперират като “клиенти” на представители на правоналагащите органи и органите на сигурността. Трафикът на дрога, проституцията или използването на тинейджъри от малцинствата за вършене на „мръсната работа”, са показателни в това отношение. Приватизацията на сектора за сигурност, липсата на административен контрол, дерегулацията на пазарите, регионалните и етнически конфликти на интереси характеризират подобни образци на “мръсната ръка”, използвана от корпоративни патронажи и сенчести групи за влияние. Етнизацията на организираната престъпност, данъчните измами, контрабандата и пр. имат дори още по-дълбок ерозиращ ефект върху мантилитета на тези сегменти от населението.

Постиженията от една начална фаза на интеграция, и по-точно появата на известно съзнание за конституционни и граждански права (колкото и противоречиви) са изправени пред нови изпитания. Етническите групи се използват като политически “мюрета” и за злоупотреби със значителни фондове за помощи в сферата на образованието, културата и пр. Има достатъчно доказателства да се счита, че рационалният баланс в междуетническите отношения, установен в ранните фази на прехода, е опасно миниран. Това поражда вълни на нови разновидности на национализъм и ксенофобия с широко отекващо “ехо” в Европа (Италия, Испания, или Великобритания).

Един демократичен начин да се избегнат нарастващите опасения от етнически напрежения и възможни нови конфликти

би могъл на бъде по-силният натиск на ЕС за необходими промени в законодателството. Етническите патронажи и покровителства по месторабота, протекционистки, религиозни, иредентистки и пр. претенции, следва да бъдат разглеждани от по-взискателна гледна точка.

Квази-корпоративни покровителства

Квази-корпоративните патронажи включват сегменти от старата номенклатура, както и “малки олигарси”, които се облагодетелстваха в годините на ембарго срещу Сърбия по времето на режима на Милошевич. Мнозина от тях са свързани в мрежи на по-влиятелни корпоративни групи в по-широк европейски план (енергийният, финансово-инвестиционният и банков сектор, туризма, строителството, търговията с недвижими имоти и пр.). До скоро повечето от тях оперираха като привилегирована “клиентела” на задокоеански или офшорни патронажи. Доколкото източниците им за печалба се подхранват предимно от регионални пазари, те изглеждат по-уязвими на глобалните финансови заплахи в контекста на кризата от късната есен на 2008 г. Техният обхват на действие загуби своя евро-центриран начален моментум и днес отчаяно търси “втори дъх” на азиатски пазари, или дори тези от Близкия изток, за да компенсира рестриктивните политики на ЕС, в резултат от продължителното “замразяване” на значителни фондове за инфраструктурно развитие (България и Румъния). Това е ново предизвикателство за Балканите, като традиционен “сплит” на противоречиви геостратегически интереси между Запада и Изтока. Това едва ли ще доведе до промени в геополитическите позиции, но би могло да използва статуса на ново европейско членство като посредник за аспириращи, глобално конкуриращи се патронажи, търсещи “мега клиенти”(ЕС пазари). Това увеличава риска от политическа корупция “на високо равнище”.

5. Корупционни мрежи и заграбване на държавата

Емпиричните изследвания и разкриваните от тях тенденции обикновено казват твърде малко за *качеството на патронажите* като потенциални (и инструментални) генератори на корупционно поведение и *“заграбване на държавата”*. Мрежите за корупционен корпоративен патронаж се преплитат в по-широк Евроазиатски диапазон (Украйна, Русия, Албания, Сърбия). Някои от тях са интегрирани в утвърдени международни институции (финансови, офшорни компании, частни фондове, инвестиционни пулове и др.) Ситуацията поражда повече тревога, като се има предвид високият дял на сивата икономика, възлизащ на близо 1/3 от БВП. Този дял се оценява от някои експерти като дори по-висок в редица Балкански страни. Такова съотношение се счита за критично и може да доведе до обрати в *“правилата на играта”*.

Оценката на въздействието на индикатора *“заграбване на държавата”* дава значително по-реалистична представа за широко използваните корупционни практики като купуването на парламентарно влияние чрез *“осребряване”* на вота, плащания на държавни чиновници, които да повлияят върху съдържанието на правителствените нормативи, плащания на съдии, за да повлияят върху изхода от търговски спорове, или дори криминални процеси, плащания на служители на централната банка, за да повлияят върху монетарни политики и решения, незаконно донорство за политически партии или изборни кампании, за да се повлияе върху решенията на избраниците.

Някои общи маркери на Югоизточните квази-демокрации като своеобразни полета, генериращи корупция и измама, вече бяха посочени по-горе. При все това редица по-специфични критерии за оценка на качеството на патронажите трябва да бъдат посо-

чени в допълнение. Това разбира се е работа на експерти, ангажирани с развитието на приложни регулаторни рамки за превенция на нежелани промени в системите на патронажи и взаимоотношенията патрон - клиент. Прозрачността на публичните процедури за контрол чрез публикации в независимите медии, както и редовните консултации за развитието на икономическите, политически и финансови рискове, следва да бъдат насърчавани в по-достъпни форми и предлагани на обществеността. Внимание, обаче – много групи за интереси и натиск в региона използват монополизирани медийни канали, за да манипулират специфични групи от населението в полза на свои *“кампании”*, *“акции”* и други публично ориентирани инициативи. Много често те се оказват евтини инструменти за обществена измама и масово подвеждане.

Бизнесът схваща ефекта от *“заграбването на държавата”* като относително по-нисък в редица европейски страни, като Германия, Ирландия или Испания, но го оценява като значително по-висок в Португалия или Турция, и сходен с този на страните в преход и Гърция. От всички видове корупция, които се наблюдават, тази разновидност показва най-малки различия между страните в преход и развиващите се страни. Последните лобистки скандали в редица страни от ОИСР подценяват факта, че *“заграбването на държавата”* е постоянен проблем дори в най-напредналите икономики. При все това, новите демокрации в Югоизточна Европа са по-уязвими в това отношение, тъй като икономическата им зависимост от инвестиции от чужбина изглежда единственият ресурс за свежи капитали.

Наивно би било да се счита, че процесът на трансформация в Югоизточна Европа ще се реализира лесно ако не се извърши значима промяна в *политическите култури* на тези страни. Това се отнася преди всичко до насърчава-

нето на ново чувство за държавност и гражданска отговорност, компетентност на специфични групи, податливи на "изкусителни въвлечения". Ценностите на социална отговорност и солидарност следва да бъдат утвърдени наново, при това в една силно увредена образователна и морално объркана среда. Нерационалните нагласи и явно асоциално ориентирани образци на поведение до голяма степен вече са взели връх сред специфични групи от младото поколение. Нужни са патронажи от ново естество, като агенти на тази необходима качествена промяна. Това се отнася до стратегии за интегриране на икономически онеправдани слоеве от населението или такива, които практически са изключени от възможност за отговорно участие във формирането на собственото си бъдеще.

6. Корупционни мрежи и престъпност

Корупцията и престъпността изглеждат в определена степен единствения доходносен "бизнес", който процъфтява в среда, изправена пред една нова вълна от верижни банкрути и тотален колапс. Има влиятелни сили в правителствата и държавните органи, които нямат интерес да бъде наказани тези, които са обвързани в мрежи на престъпни групи и кръгове "на високи равнища". Поне дузина от "големите играчи" в местния български бизнес се оценяват от утвърдени експерти като свързани с международната престъпност.

Един от тях е кръгът около Людмил Стойков, понастоящем разследван за измами във връзка със злоупотреба с ЕС фондове, възлизащи на 6,5 млн. евро по проекта SAPARD, както съобщава Франц-Херман Брюнер, директор на европейския офис за борба с корупцията - OLAF, в писмо до българския вицепремиер г-жа Меглена Плулчиева. Писмото придружава критичен доклад, обобщаващ разследванията на екип на OLAF в България през 2008. Докладът

изброява проекти с обем от близо 32 млн. евро, при които OLAF е установил нередности, свързани със злоупотреби в усвояването им.

Експертите на ЕС за борба с корупцията описват т.нар. група около Николов/Стойков като "престъпна мрежа от компании, включваща повече от 50 български, европейски и офшорни компании". Докладът стига до заключението, че групата участва не само в публично известни тъмни сделки със старо оборудване, представено за ново, за да се получат субсидии по SAPARD, но и още две криминални сделки, възлизащи на около 20 млн. евро, с фалшиви оферти по проекта SAPARD. Има обвинения за незаконен внос и експорт на заешко месо от Китай с фалшив сертификат за здравна безопасност от Аржентина, както и злоупотреби около изкупуване на дълг от Националната електрическа компания, както и сенчести сделки с железопътни вагони.

Трафик на сексуслуги и наркотици

Балканският регион е важно средище на глобални мрежи, извършващи трафик на жени за целите на принудителна или доброволна проституция. Търговията със секс услуги, като всяка търговия със забранени стоки, избуява в среда с широко разпространена корупция, неефективно контролирани граници, нестабилност и слаби държавни институции. Появата на доходносната секс индустрия и нейните "пазари" на Балканите се счита за неразривно свързана с международното военно присъствие в региона. Персоналът на международни мироопазващи сили не само създава нарастваща потребност от "секс-работници", но в редица случаи поема ролята на звено в структури и вериги за трафик на секс. Оценяването на анти-трафика като проблем ускорява една политическа динамика, при която границата между правоприлагащите страни, а именно ЕС с Балканските страни-

износители на престъпност, укрепва. Осмислянето на секс-трафика в региона като част от по-обхватни глобални и регионални процеси трябва да се концентрира върху политики на по-тясно взаимоотношение между глобални и локални фактори. Те изглеждат по-обхватни от простата дихотомия на страни, "изнасящи законност" и такива, "изнасящи престъпност". Експертите очакват трафикът с хора да нарасне по значение, заемайки второ място след контрабандата с необмитени стоки. През 2004 г. местните съдебни органи са осъдили 1, 645 българи за подобни престъпления. През 2006 тази цифра нарасна на близо 2000, като бележи ръст с около 10 на сто годишно.

Бизнесът с трафик на хора се оценява на около 4,000 до 7, 000 млн. евро годишно и до голяма степен е "преплетен" с трафика на наркотици. Такива пари купуват значителна власт и влияние. Балканите остават главна транзитна зона за Европа. Всяка година през региона преминават около 100 т. хероин. Съществуването на редовни доставки на хероин от Афганистан позволи на бизнеса с наркотици да натрупа значителни капитали, които се задвижват главно от офшорни финансови центрове. Като най-голяма индустрия, в смисъла на продажби и печалби в Югоизточна Европа, се оценява Албанската мафия.

Налагането на санкции срещу Сърбия принуди трафикантите на наркотици да преместят каналите си от Сърбия през Румъния или Македония. Това доведе до увеличаване на транзита на наркотици през България. Трафикът на наркотици се счита за най-доходоносната престъпна дейност в страната. Многобройни доклади на полицията, включително годишният доклад на Държавния департамент на САЩ, посочват стратегическото значение на България в този сектор. Те посочват, че България е "входна врата" на поне два основни канала за

наркотици, предназначени за Европа. Злоупотребата с наркотици нараства, макар все още да е относително пониска от други страни. Официалните български власти отчитат от 3000 до 5000 души зависими от "твърди" наркотици, и около 15,000 до 20,000 частични потребители от една нация от 7,5 млн. (масивна имиграция на над 1 млн. българи в Европа, САЩ, Канада и др.) Българските власти също отбелязват нарастване на контрабандата през България до Турция на химикали, каквито са ацетния анхидрид, използван за производство на хероин. Според оценки на експерти, над 400 млн. евро, "реализирани" в България от нелегалната "черна" икономика, идват от наркотици.

Организираната престъпност става все по-рафинирана, изпреварвайки местните власти по отношение на възможностите им да ѝ противодействат. Това е ново предизвикателство пред българската полиция и съдебните органи, които ЕС остро критикува за неефективност и корупция. Докладите подчертават, че босовете на групи за организирана престъпност се възползват от протекцията на служители от Министерството на вътрешните работи, които всъщност трябва да ги преследват. Изтичането на информация към организирани престъпни групи хронично пречи за извършването на превантивни и ефективни операции срещу тях. Престъпниците често биват предупреждавани "навреме", както се отчита в един от последните доклади на Парламентарната комисия по вътрешните работи за борба с корупцията и търговията с наркотици в страната. Действията на престъпните синдикати по всяка вероятност са свързани с политическите среди. Това неизбежно води до активиране на реакцията на електората, който се счита за жертва на некомпетентността на централните правителствени органи да се преборят с престъпните групировки. От своя страна, ЕС

настойчиво се обявява за активиране борбата с организираната престъпност, но с твърде малък ефект.

Данъчни измами и пране на пари

Вторият най-доходоносен криминален бизнес в страната е трафикът с необмитени стоки. Малко след него се нарежда трафикът с хора, прането на пари и различни измами, свързани с данъчни машиниции. Сред местните експерти има широк консенсус, че измамите с данък добавена стойност ще нарастват през следващите години. Печалбите на страната от това перо паднаха рязко след 2007., след като членството в ЕС облекчи граничния контрол за вноса на стоки от страните в съюза. Правителството предвиди спад от 225 млн. евро в приходите от този източник в бюджета за 2007 г. Значителни финансови ресурси бяха натрупани в някои Арабски страни, които сега се опитват да установят свое влияние в региона, финансирайки различни групировки. Властите твърдят, че са способни да се справят с предизвикателствата, които произтичат от тази и други форми на незаконна дейност. Скорошни продажби на хотели по Черноморието на арабски клиенти, заинтересовани от драматично падащите цени на ипотекирани недвижими имоти и земеделски терени, са симптоматични за рисковото бъдеще на България като "свободна търговска зона" и разпределително средище за азиатски и източни пазари, дори отвъд Кавказ.

България не е водещ финансов център, но променящият се характер на финансовите институции и липсата на издържано законодателство и контрол създават нарастващи възможности за пране на пари от бизнес с наркотици. Последните разкрития за внушителни данъчни измами, обвинения на висши държавни служители, свързани с мрежи на организираната международна престъпност, не са в състояние да убедят ЕС (още по-малко българския електорат), че политическата корупция остава

същинската онова за институционални престъпления. Това убеждение се налага още по-ясно след кризата с доставките на газ от зимата на 2009, като резултат на конфликта между Украйна и Русия, както и първите ефекти от финансовата криза, които засегнаха повечето източноевропейски страни. Като се абстрахираме от наличните официални статистики за равнището на престъпността, които дават деформирана представа за дейностите на организираната престъпност – прането на пари е все по-ясно изразена опасност. В близко бъдеще може да се очаква нарастващ трансфер на капитали, генерирани от престъпна дейност, чрез квази-финансови институции (застрахователни компании, бюра за "лесни кредити", частни агенции за събиране на данъци и други задължения и пр.). Много от тях вече оперират като инструменти за изнудване, оказват натиск за незаконни разпродажби на ипотеки, недвижими имоти и земя от длъжници. Обърканата законодателна система се оказва непосилно предизвикана не само по отношение на липсата на капацитет и административни умения, но и от задълбочаващото се разминаване между професионализма и компетентността на нарастващ сегмент от "кадрите" и непригодността им да оперират адекватно в една усложнена модерна среда. Корупцията и институционалните измами само "добавят" към тази сложност, запазвайки стари и отваряйки нови ниши за престъпността, които до голяма степен се изплъзват от рационален контрол.

7. На прицел – корупцията по "високите етажи"

Според доклад на Центъра за изследване на демокрацията в София (CSD, 2009), който описва еволюцията на престъпните групи в България за периода 1989-2007, връзките между организирана престъпност, политици и бизнес групи бяха насърчени от хаотичния преход

след 1989. Силните държавни структури на комунистическия режим бяха премахнати и последвани от институционален вакуум, при който престъпването на закона и икономическите престъпления бяха превърнати едва ли не в политическа и икономическа необходимост.

Корупцията от "висш ранг" и организираната престъпност са един от най-сериозните проблеми, които възпрепятстват необходимите реформи в сферата на правосъдието и икономиката. Когато България се присъедини към ЕС (1 януари 2007), ЕС си запази правото да въведе предпазна клауза върху правосъдието, което означава, че ако не се отбележи значителен прогрес в реформата в този сектор, могат да бъдат спрени европейски фондове, както и да се ограничат за българите основни права и свободи, гарантирани за гражданите на ЕС. Тази мярка частично бе приложена за България чрез замразяването на около 800 млн. евро по различни предприсъединителни фондове. Комисията изпрати експерти, които да асистират при прилагането на план за борба срещу престъпността и корупцията, изрично посочени от ЕК в нейните междинни доклади от 2008 г. Но дълбоката връзка между висши държавни служители и организираната престъпност продължава да спъва усилията на българските лидери да реализират ефективни мерки в борбата срещу престъпността и корупцията.

България не съумява да представи убедителни резултати по отношение ареста на босове на мафията, както и изправянето пред съда на корумпирани министри. Вместо това, междинните доклади на ЕС посочват, че шест престъпни групи, извършващи незаконен трафик с хора и 16 организирани групи, извършващи икономически престъпления, са били "разбити или частично неутрализирани" през първите месеци на 2008 г. Фокусът бе поставен на административните и законодателни мерки като делегиране отговорности за усвояване-

то на европейски субсидии на равнище заместник министър-председател. Като позитивен резултат може да се посочи и изработването на закон за конфликта на интереси (който бе силно обструктиран и все още не действа), както и закриването на магазини в безмитни гранични зони и бензиностанции, допълненията към наказателния кодекс, респ. закона за използването на специализирани разузнавателни средства и др. Що се отнася до реформата в съдебната система, правителството залага главно на новия Инспекторат към ВСС и по-голямата прозрачност при назначаването на съдии, прокурори и следователи.

От 2000 г. насам, са извършени 150 убийства по улиците на българските градове. Към днешна дата едва половин дузина босове на криминални групировки са обвинени и задържани. Нито един висш чиновник не е осъден за корупция.

Повечето местни квази-патронажи до голяма степен оперират чрез лобизъм в полза на големи енергийни инвестиционни проекти, или тези за контрол върху фондове на ЕС за инфраструктура, развитие на земеделието или дори социалното дело, туризма, екологията. Това в определена степен хвърля сянка върху една конкурираща се с всички средства "политическа агора", в която политическата корупция често се използва като дълбоко проникващ инструмент. Раздухвани чрез медията обвинения и съдебни органи използвани за "индулгенция" на висши държавни служители, които са нарушили закона, съдействат за формирането на среда, която е силно податлива на корупция и измама. Като несекващ източник на тези "заразни" ефекти върху нормалните възприятия и респекта към реда и закона може да се счита старата гилдия на висши правни експерти и прокурори, мнозина от които оплетени в конфликти на интереси или дори бизнес-партньорства с престъпни кръгове и групи. Практически малко рационал-

ни решения могат да бъдат взети преди да получат "благословията" на една камарила публично дискредитирани и дълбоко корумпирани "магистрати".

Значителна част от тях са набрани от бившите служби за сигурност, полицията или дори бивши правителствени институции (вече в пенсия) и оперират като адвокати на публично известни босове на криминални групи и топ-гангстери. Навярно е необходим един нов, по-взискателен поглед от страна на институциите на ЕС по отношение на професионалните етични капацитети на подобни "слуги на Темида" в контекста на европейските правни рамки. Това се налага още повече, доколкото те не само се облагодетелстват незаконно от участието си в мрежи на организираната престъпност, но поддържат "критична маса" на недоверие както в държавата, така и в смисъла на "управление чрез закона". Международно признати правни и съдебни институции биха могли да се намесят по-решително в тези "посветени братства", за да издигнат професионалните стандарти в законодателството на всички южноевропейски страни чрез приемането на международни кодекси за професионална акредитация.

8. Шансовете за "управление на закона"

Критичният доклад на ЕС за България, който с очаква на 16 юли т.г. ще вземе предвид доклада на сегашния Кабинет (насрочени са избори за национален парламент на 5 юли 2009) и ще ги сравни с факти, събрани от експерти в Брюксел. Това е начин да се оцени степента, в която България е изпълнила шестте критерия в рамките на механизма за сътрудничество, приети в деня, когато страната се присъедини към ЕС.

Да се убеди българската общественост, че е налице възстановяване на "управление на закона" чрез прибиързани съдебни производства и "емблема-

тични" съдебни дела е малко вероятно. Дълбокото неверие изглежда вкоренено по-скоро в икономическите, политически и дори културни асиметрии и задълбочаващи се противоречия на днешното неконсолидирано общество.

Докладът на ЦИД (2009) описва формирането на три типа престъпни предприемачи, които до голяма степен контролират значителна част от българската икономика.

- Първо – охранители или "силови групировки" – повечето от които набрани от редиците на олимпийски борци и останали без работа полици в резултат от премахването на комунистическия режим, които намериха своето място в изнудване на частния бизнес, появил се след 1989
- Второ - "олигарси", набрани от бивши членове на висшата номенклатура и служители на службите за сигурност, които взеха контрол над държавни и финансови институции
- И накрая – т.нар. "рискови предприемачи" – довчерашни контрабандисти, които запазиха своя бизнес, или се включиха в спекулацията с капитали. Да се прокара разделителна черта между трите категории е почти невъзможно.

Сянка на съмнение надвисва дори над най-известни опоненти на корупцията и престъпността в България. Държавната агенция за национална сигурност (ДАНС), създадена, за да се бори с трафика на дрога, прането на пари и корупцията по "високите етажи" на властта, започна работата си през януари 2008. Създадена по инициатива на министър-председателя Сергей Станишев, тази институция интегрира специализирани служби от три действащи министерства, и има право да извършва мониторинг на лична информация, както на български граждани, така и на чужденци, респ. да разследва и задържа хора.

Протяжните дебати на повечето партии относно условията за парламентарен контрол над тази агенция, политическият натиск да се контролира нейният независим статус и професионална работа, заедно с нарастващите съмнения, че би могла да бъде използвана (както в годините на тоталитаризма) като инструмент срещу политическите опоненти – до голяма степен блокират нейния потенциал да допринесе за едно “самопочистване” на сегашното българско общество.

“Научаването на демокрация” може и да не е правилният подход за служителите, ангажирани в борба с корупцията, които са мотивирани да допринесат за модерно българско общество от европейски тип. Необходим е значително по-обхватен и интензивен обмен както на политически, така и на експерти по сигурността, за да се насърчат тези ценности, за разлика от използваните в момента “лице в лице” показни лекции и презентации. Това би могло да се постигне чрез техники за практическо обучение и стратегии от типа “прави като мен”. Полицейските и военни академии в развити демократични страни като Германия, Великобритания, Холандия, Франция и др. трябва да увеличат квотите си за прием от региона на Югоизточна Европа, за да рекрутират високо квалифицирани специалисти в областта на антикорупцията и борбата срещу тероризма и глобалната престъпност, контрабандата с наркотици и трафикът на хора.

В допълнение към казаното, следва да бъде активиран решителен тласък по посока на насърчаване на една нова култура и качество на отношенията “патрон – клиент”, основаващи се на европейски норми и хармонизирано законодателство, за да се ускори както политически, така и интелектуално усвояването на западните ценности на уважение към индивида, независимо от неговия религиозен, културен, или дори икономически статус, правото му да се възползва от благата на собствения си труд и творче-

ска инициатива. Тези ценности трябва да бъдат изведени като ядро на формиращата не нова европейска идентичност за хората в Югоизточна Европа.

Бъдещото на региона не трябва да бъде грижа на традиционни патронажи и покровителства или имитации на такива, оплетени в сенчести дейности и облагодетелстващи се от страховете и пазарното и демократично невежество на обикновените граждани. Контролът върху корупцията и организираната престъпност в региона трябва да се счита за основен стожер за възстановяване достойнството на балканските народи. Това е мисия, която си струва безсънните нощи.

Регионални антикорупционни системи

Комплексният подход към борбата срещу корупцията и организираната престъпност трябва да образува ядрото на всяка разследваща дейност на Балканите. Паралелните и добре конструирани методи на редица агенции в региона откриват добри възможности за създаването на специализирани бюра за разследване и събиране на информация. Това несъмнено ще съдейства да бъде навреме неутрализирана престъпността и последиците от нея. Това може да е полето на една нова политика, която изхожда от системен мониторинг, но и още повзискателна публична гледна точка. Парадигмата “кой е по-корумпиран”, си струва да бъде сменена с “кой кого корумпира и с какъв ефект”.

Това е причината политиките на ЕС да се концентрират в последно време върху насърчаване дейността на независими “наблюдатели на място”, профилирани в системен мониторинг на организираната престъпност (както в случая на Гърция). Тези звена могат да оперират като съветници както на местни, така и на европейски органи и институции. Мрежи от експерти със значителен опит, правоприлагащи агенти, криминолози, специалисти по международни отношения, и пр. могат да бъдат анга-

жирани в тази дейност. Такива независими институти биха могли да разкриват, събират, анализират и обменят навременна информация за престъпността, релевантна както за Балканите, така и в по-глобален контекст. По същество подобни "интелигентни единици" могат да предвиждат бъдещи тенденции в развитието на престъпността в широк спектър, както и да съдействат за различни инициативи за нейния рационален и ефективен контрол.

Трансформиране на отношенията "патрон-клиент"

Анализите в последно време обръщат внимание на това, че частният сектор по-рядко бива подлаган на мониторинг по отношение на корупцията. Обикновените хора, както и медиите, често използват термини като "корпоративна" корупция, за да опишат една разпространена форма на корупционно поведение в условията на конкуриращите се пазарни общества. Експертите използват обикновено термини като "бизнес етика", за да избегнат понятието корупция в частния сектор. Злоупотребата с лична власт до голяма степен се изключва от дебата и оценката на корупцията.

Подобна интерпретация може да бъде твърде подвеждаща, обаче, тъй като в корупционния обмен между обществен служител и клиент, предимно общественият служител се счита за корумпиран, докато клиентът - не. Нещо повече - ние идентифицираме определени видове корупционно поведение не само в публичния сектор, но и в частния и дори този на организациите с идеална цел. Съществува корупция в университетите, корпорациите, професионалните съюзи, медиите, банките и дори църквите.

Корупцията, схващана до голяма степен в един по-тесен смисъл, се изплъзва от традиционния подход на един формализъм, доминиращ в социалните изследвания през последните десетилетия. Как-

то посочихме по-горе, обаче, дълбинният анализ и неизбежна интервенция в "недосегаемите" сфери на патронаж и покровителства, за да се разкрият навреме и предотвратят негативни ефекти от техни корупционно-въвличащи действия, би могъл да се окаже по-ефективен начин да се осмисли противоречивата балканска реалност. Оценката за качеството на патронажите и взаимоотношенията патрон-клиент на основата на ясно дефинирани нормативни и етични критерии не е проста задача, която да се реши "за една нощ", още по-малко чрез радикално взети "мерки".

Корупционните патронажи обикновено "преобръщат" индивиди и дори по-големи социални общности, трансформирайки ценностни системи, или дори отклонявайки ги от нормални възприятия за цивилизован начин на живот и социален ред. Тези проблеми могат да бъдат от специален интерес за новосъздаваните антикорупционни системи и тези за по-ефективна борба с организираната престъпност. Насърчаването на насиетието, което би могло да се схваща като "модерна" перифраза на един въплътен патернализъм, съзнанието за недосегаемост на управляващите местни елити, глобално опериращи "пазарни агенти" и техните мрежи от "приближени", дават множество доказателства за подобни странични ефекти. Фазата на систематично "прочистване" на силно заразените институции или дори премахването на агенции, които в ред случаи "освобождават" административни и правителствени органи от пряката им отговорност, следва да бъдат взети предвид в контекста на региона.

Твърде ентузиазизираната представа за нео-либерализма на Балканите от началните фази на прехода до голяма степен се "изпари". Тя може все още да вдъхновява самоуверени политици и техните близки кръгове от съветници, от гледна точка на постигнатия макрофинансов комфорт и дори спекулативно инвестирани ценности, "активи"

и "ресурси". Нищо от това не може да бъде функционално в среда, дълбоко ерозирана от корупция и измама. Обикновено "клиентите" са тези, които са подсказвали на своя патрон необходимостта от смяна на старите тоги, символ на недосегаемост и необходимостта да се обърнат към реалностите. Тази по-малко облагодетелстваща, но взаимно отговорна реципрочност на един невидим обмен, може да се окаже най-голямото достижение на пробуждащото се ново политическо съзнание на гражданството тук, на Балканите. Тези, които могат, вече чува този зов. "Бог да благослови слепците - защото само те не видяха крадците".

Заклучение

"Висшата" и "дребна корупция", които до голяма степен ерозираха и поставиха на изпитание новите демокрации в Югоизточна Европа, трябва да бъдат в крайна сметка адресирани до техните преки носители и генератори. Ресурсите и инструментите за тази значима, но сякаш малко желана промяна, трябва да бъдат поставени под рационален контрол. Едно скорошно проучване на американски университет, посветено на престъпността на Балканите (ЦИД, 2009) стига до извода, че може да отнеме 30 г. докато се установи "управление на закона" в региона и се изкорени зловредното срастване между политици и организирани криминални групи, разпростиращи се в по-широк Евроазиатски контекст. Това е твърде спорно заключение, от гледна точка на нарастващата увереност на гражданството в повечето балкански страни, за необходимостта от радикални промени и нови конституционни рамки, чрез които да се преодолее сегашният институционален дисфункционализъм.

Няколко съображения биха могли да бъдат от полза за политиките в тази област:

- Корупцията и организираната престъпност са особено брутални в региона,

тъй като и двете се подхранват от бедността и опустошението на Балканските страни, както и от една пословична култура на нееманципирани взаимоотношения между "патрон и клиент"

- Подобни системи за корупционен патронаж бяха използвани широко от олигархични групи в помощ на политически покровителства, заинтересовани да отклонят региона от неговата европейска орбита
- Необходимо е ЕС да насърчи решително още по-активно мерки за ограничаване на сивата икономика чрез политики, насочени към възвръщане на "заграбените държави", както и изолацията на псевдо-пазарни (корпоративни, образователни, паралелни центрове за публично влияние) и пр. агенти на корупционно поведение в многообразните му форми
- Адекватни мерки, прилагани в други пост-комунистически страни, свързани с по-решителна интервенция на ЕС в съвместно контролирани антикорупционни системи и такива за борба с организираната престъпност в по-обхватен глобален контекст, биха могли да съдействат за решение на сегашната дилема.
- Координираните на европейско равнище политики за възстановяване на нормалността в контекста на Югоизточна Европа следва да отчитат порешително дефицитите на местното управление и тези на институциите, особено политическата корупция и инфилтрираното влияние на организираната престъпност върху тях.

В последния доклад за България, Европейската комисия отчита редица позитивни развития в опита на страната на усъвършенства координацията и сътрудничеството между три ключови правителствени институции. Това са Прокуратурата, Министерството на вътрешните работи и Държавната агенция за национална сигурност (ДАНС),

които са ангажирани със задачата да неутрализират корупцията и измамите. Докладът потвърди очакваните заключения, че засега не са налице достатъчно съдебни присъди срещу членове или лидери на организирани престъпни групи в България. Броят на неприключените съдебни производства бележи известен спад от гледна точка на бързи присъди срещу извършителите на организирани престъпления. През последните месеци публично известни съдебни казуси срещу организираната престъпност не приключиха с ефективни съдебни решения. Европейската комисия подчертава в своя доклад, че броят на осъдените е незначителен.

Учредяването на съвместни екипи, които да се борят с корупцията и организираната престъпност, е стъпка напред, както коментира по този повод Йохан Лаутенберг, говорител на Европейската комисия. ЕК отчита подобрения в България по отношение на реформата в правосъдната система. Инспекторатът към Висшия съдебен съвет има пълни правомощия върху тази дейност, позитивните резултати от разследванията за криминални деяния на магистрати са значими. Порешителни стъпки следва да се предприемат по отношение по-ясната регламентация между правомощията на различните институции, които да контролират дейността на ДАНС от страна на Народното събрание на Р България.

Това означава да се гласуват подготвените вече закони за укрепване на правосъдната система, така че да могат да се повдигат обвинения срещу висши държавни чиновници, лидери на криминални групи и участници в корупционни схеми и мрежи на организирана престъпност. Съдебната система следва да демонстрира, че може да прилага ефективно законодателството и да върши това независимо от външни влияния. Докладът посочва ясни препоръки относно спонсорството на политически партии и техните кандидати

в контекста на изборите за европейски и тези за национален парламент през лятото на 2009. Ведно с липсата на присъди и недостатъчно ефективните усилия за борба с корупцията и организираната престъпност в България, докладът отчита, че позитивните промени в правосъдната система се отнасят най-вече до учредяването на Инспектората към ВСС.

Насърчаването на култура на "нулева толерантност" към корупцията и институционалните измами има да извърви твърде дълъг път, докато се наложи в обществото. Това е малко вероятно да се осъществи в условията на отслабени държави и политически неконсолидирани общества. Ето защо прозрачните процедури за публичен контрол, настойчивият международен мониторинг и компетентен граждански натиск за по-дълбоки реформи, наред с тези за по-отговорна социална държава, могат да се считат за единствения верен път да бъде възстановено "управлението на закона", и да се насърчат устойчиви патронажи с ново качество и социална отговорност. Това е предпоставка, но и условие *sine qua non* за европейското бъдеще на региона, за сигурността и просперитета на хората.

Литература:

Bauman, Zygmund (2000) – Liquid Modernity, Polity Press, Cambridge стр.5-7

Caiden Gerald E. (1988) – "Toward a General Theory of Official Corruption", Asian Journal of Public Administration, Hong Kong, vol. 10, no. 1; стр. 3-26

Elster, Jon (1990) – "The Necessity and Impossibility of Simultaneous Economic and Political Reform", in: Palszajski, Piotr (ed.) Philosophy of Social Coice, Warsaw; стр. 309-316

Georgiev, Plamen (2008) - Corruptive Patterns of Patronage in South East Europe, Wiesbaden

Gramsci, Antonio (1971) - Selections from the Prison Notebooks, in: Quitin

Hoare and Geoffrey Nowell Smith, (eds.),
New York; стр. 77–80

Croissant, Aurel and Wolfgang
Merkel (eds.) (2004): Special Issue of
Democratization

“Consolidated or Defective Democracy?
Problems of Regime Change” 11 (5)

Giddens, Anthony (1992) The
Consequences of Modernity, Polity Press,
Cambridge, стр. 151

Weber, Max, §§ 3.4. Legale Herrschaft:
Reiner Typus mittels bürokratischen
Verwaltungsstabes und § 5. Die
bürokratische Verwaltung, in: Wirtschaft
und Gesellschaft, Volmedia,,
Paderborn, стр. 219 – 224

Rawls John (1971) A Theory of Justice:
Cambridge, Massachusetts: Belknap Press of
Harvard University Press, (revised Ed. 1999) .

Joseph S. Nye, “Corruption and Political
Development: A Cost-Benefit Analysis,”

American Political Science Review 61
(2, June 1967): стр. 419

CSD (2009) - Organized Crime in
Bulgaria: Markets and Trends, Center for
the Study of Democracy, Sofia

World Bank (2008), Doing Business
2009, Published September 2008 by
Palgrave Macmillan. Виж също Business
Environment and Enterprise Performance
Survey (BEEPS) - a joint initiative of the
European Bank for Reconstruction and
Development (EBRD) and the WB Group
на [http://web.worldbank.org/WBSITE/
EXTERNAL/COUNTRIES](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES)

World Bank (1997) Виж World Bank
1997, р. 8. Виж още Transparency
International. 1996. The TI Sourcebook,
edited by Jeremy Pope. Berlin: TI, стр.1.

Georgiev, Plamen (2007) – Adjusting
quasi-Democracies in SE Europe in: The
Bulgarian Political Culture, V&R, Göttingen,
стр.171

За автора:

Пламен К. Георгиев е завършил социология в университета Хумболт в Берлин. Той е гост-професор в университета в Хайделберг, старши сътрудник към университета във Фрайбург, и двата в Германия. Той е автор на „Българската политическа култура“, Гьотинген 2007, и „Корупционни модели на патронаж в Югоизточна Европа“, Висбаден 2008. По настоящем е професор към Центъра за оценка на риска към Нов Български Университет и колонист за различни независими медии в страната.



Адрес

Фондация Фридрих Еберт
Бюро България
П.К. 958
ул. Княз Борис I 97
1000 София, България

Заявки

Фондация Фридрих Еберт
Бюро България
Емилия Бургазлиева

e-mail: office@fes.bg
факс: (+359 2) 9802438

Всички текстове са достъпни онлайн
www.fes.bg

Мненията, изразени в тази публикация,
принадлежат на автора/авторите и не
отразяват непременно позицията
на Фондация Фридрих Еберт.