

## Д. ДИНАМИКА НА КОРУПЦИОННОТО ПОВЕДЕНИЕ И ПРОМЯНА НА ОБЩЕСТВЕНИТЕ НАГЛАСИ КЪМ КОРУПЦИЯТА

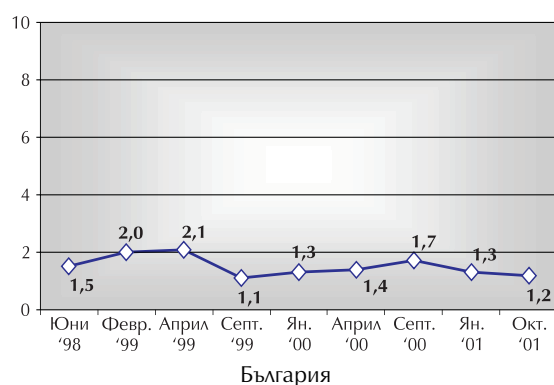
Резултатите, получени в рамките на Системата за мониторинг на корупцията (СМК) на *Коалиция 2000*, показват, че през 2001 г. развитието на този критичен за българското общество проблем навлезе в нова фаза. Тя се характеризира, от една страна, с факта, че **корупцията и нейните конкретни прояви трайно се настаниха в центъра на общественото мнение и гражданската критика**. От друга страна, **проблемът “корупция” и стратегиите за неговото решаване се превърнаха в ключов залог на политическото противопоставяне в страната**. В резултат на тези два ясно забележими в публичното пространство процеса настъпиха следните значими промени в обществените нагласи и действия на българските граждани:

**Тенденцията корупцията да бъде оценявана от общественото мнение като един от най-важните и трудно преодолими проблеми, пред които е изправена България, продължава да се задълбочава**. За това свидетелства фактът, че единствено безработицата и бедността са посочени от гражданите като по-съществени въпроси. Спрямо предходните две години се наблюдава чувствително покачване на нивото на оценките за обществената значимост на феномена „корупция“. Ако през 1999 г. средномесечният относителен дял на гражданите, посочили корупцията като един от трите най-важни проблеми, е бил 36%, през 2000 г. той е 39%, а през октомври 2001 г. е 45%. Безспорен принос в тази динамика на общественото мнение има кумулативният ефект на медийно отразяване на корупционни практики. От друга страна, това е и косвено свидетелство, че все още не се прилагат достатъчно ефективни средства за практическо ограничаване на корупцията до едно приемливо равнище в съответствие с повишената обществена чувствителност към проблема.

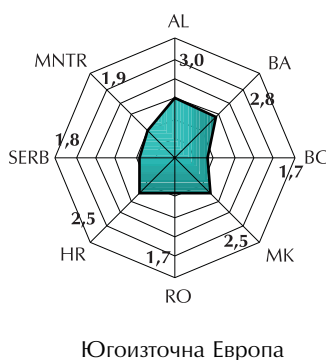
- **Според общественото мнение корупцията продължава да бъде широко разпространена в българското общество**. Липсата на значими изменения в стойността на индекса „Разпространение на корупцията“ показва, че в близка перспектива съществена промяна в тези масови оценки не може да се очаква. Това на практика означава, че корупцията е и продължава да се възприема като изключително **ефективен инструмент за решаването на частни проблеми**. Генералният извод, който може да бъде направен, е, че в **социалната действителност**, създаваща предпоставките за съществуването на корупция, и през 2001 г. не са настъпили съществени изменения.

- Въпреки тази инерционност на корупционната среда бе регистрирано началото на положителна тенденция към нарастване на моралната недопустимост и намаляване на обществената толерантност към корупцията. Системата за мониторинг на корупцията регистрира един двустранен процес, който определя актуалното състояние на общественото мнение: от една страна, негативното отхвърляне на ценностно-нормативно ниво на феномена „корупция“, от друга - значително изостряне на гражданската чувствителност към фактическите ѝ прояви през цялата година. Същевременно индексът „Податливост към корупция“ продължава да бъде два пъти по-висок от индекса „Принципна допустимост на корупцията“. Този факт показва, че формирането на корупционно поведение в българските условия има за своя предпоставка по-скоро натиска на всекидневните обстоятелства, отколкото ценностната система на обществото.

**ПРИНЦИПНА ДОПУСТИМОСТ НА КОРУПЦИЯТА**  
(БЪЛГАРИЯ 1998-2001; ЮГОИЗТОЧНА ЕВРОПА ЯНУАРИ 2001)

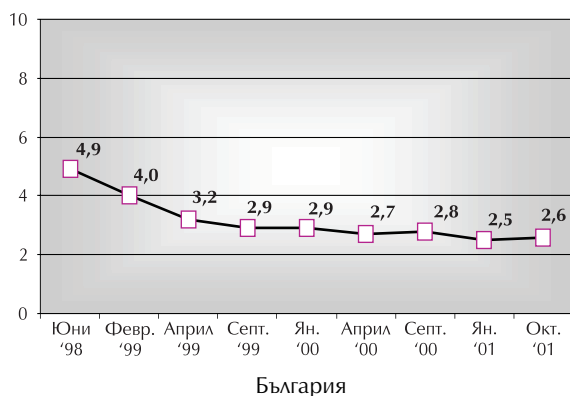


Източник: СМК на Коалиция 2000; SELDI

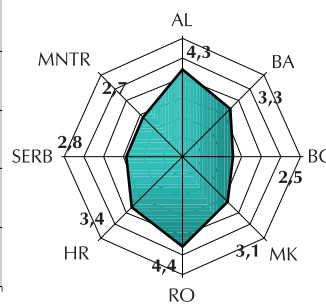


Югоизточна Европа

**ПОДАТЛИВОСТ НА КОРУПЦИЯ**  
(БЪЛГАРИЯ 1998-2001; ЮГОИЗТОЧНА ЕВРОПА ЯНУАРИ 2001)



Източник: СМК на Коалиция 2000; SELDI

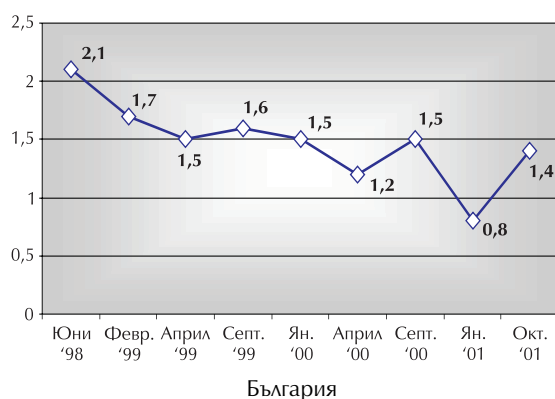


Югоизточна Европа

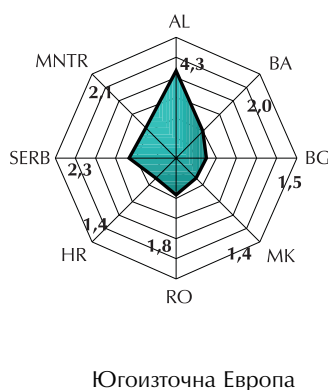
- Налице е слаб положителен ефект и по отношение на оказвания върху гражданите натиск за плащане на подкупи от страна на служителите в обществения сектор. И все пак в българското общество формирането на корупционно поведение до голяма степен продължава да е резултат на пряка и непряка принуда. Това е и въпрос на личен избор, свързан с конкретни практически интереси, обвързващи и двете страни на корупционното взаимодействие. Във връзка с реалната честота на корупционните действия, в които са въвлечени гражданите, може да се твърди, че техният брой е сравнително постоянна величина. В това отношение 2001 г. не прави изключение спрямо предходните години.

- Тенденцията за префокусиране на гражданската критика от всекидневната към „голямата“ корупция е

**КОРУПЦИОНЕН НАТИСК**  
(БЪЛГАРИЯ 1998-2001; ЮГОИЗТОЧНА ЕВРОПА ЯНУАРИ 2001)

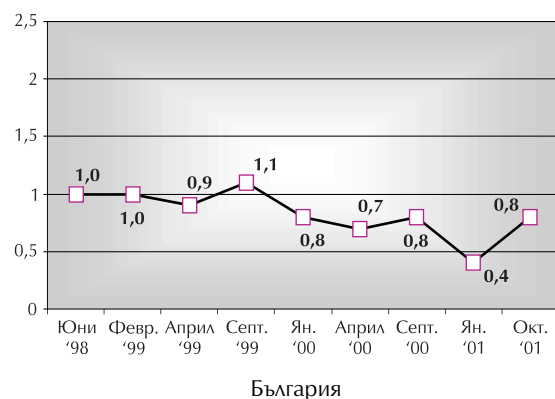


Източник: СМК на Коалиция 2000; SELDI

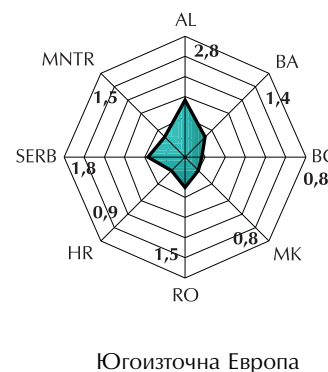


**последователна и устойчива.** През 2001 г. проявите на този феномен на по-ниските нива на държавната администрация остават на заден план за сметка на концентриране на общественото внимание към действията на политическата класа и високите етажи на държавната власт. Това означава, че явлението „корупция“ се разглежда най-вече като проблем на упражняването на властта и се осмисля в политически термини. На свой ред усилията за ограничаването на корупционните практики се възприемат като неразделна част от процеса на демократизиране на страната.

**КОРУПЦИОННИ ДЕЙСТВИЯ**  
(БЪЛГАРИЯ 1998-2001; ЮГОИЗТОЧНА ЕВРОПА ЯНУАРИ 2001)



Източник: СМК на Коалиция 2000; SELDI



Налице е и процес, свързан с разширяването на полето от корупционни практики, подложени на засилена гражданска критика. **За разлика от предходната година през 2001 г. политическата корупция придоби своите**

**конкретни измерения, устойчиви форми и публични персонализации.** Неин център се оказа приватизацията, „клиентелизъм“, начинът на финансиране и бюджетът на институциите, злоупотребите с ресурси и влияние в това число и непотизмът, както и политическите лица, осъществяващи подобен вид действия. Гражданският натиск за прозрачност и публичност се концентрира върху технологията на държавната власт и средствата за нейното контролиране.

- В резултат от преплитането на горните два процеса е налице и една **съществена промяна** във фокуса на общественото внимание към **дейността на държавните институции и степента на разпространение на корупцията в тях.** Въпреки че и през 2001 г. тяхната класация се оглавява от митниците, данъчната администрация, съдебната система и полицията, като **средища с „голяма корупция“ трайно се определят законодателната и изпълнителната власт** в

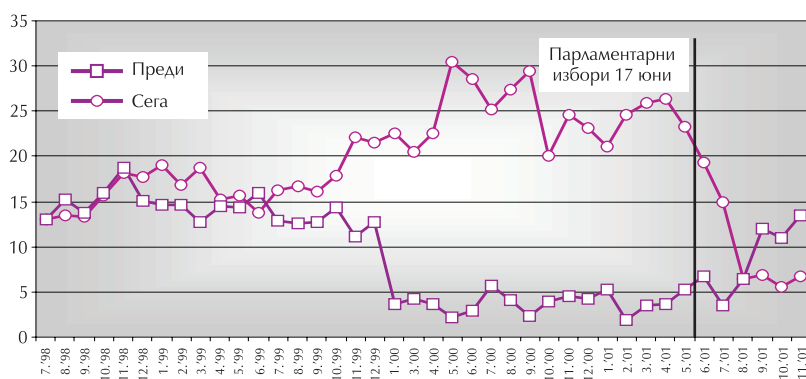
лицето на народните представители и министрите. Тези масови оценки, макар и да запазват високи нива, търпят положително изменение след парламентарните избори от юни 2001 г. и конституирането на нов парламент и правителство.

- Фокусирането на общественото внимание върху **технологията на държавната власт** има за свой резултат и известна промяна в оценките на гражданите за факторите, които влияят върху разпространението на корупцията в страната. През 2001 г. съществено нараства относителната тежест на водещия фактор, свързан с използването на държавната власт за лично облагодетелстване. От друга страна, причините за разпространението на корупцията, които се коренят в неефективността на социалния контрол - законодателен, съдебен и административен - запазват своя определящ характер. **Това на практика означава, че в българското общество все още липсват достатъчно надеждни инструменти за ограничаване на безконтролното използване на политическата власт за лични, групови и партийни интереси.**
- През 2001 г. обаче се случи нещо много симптоматично. Гражданите откриха в парламентарните избори един подходящ инструмент да упражнят своята възможност за контрол върху политическата класа. Ретроспективните данни от СМК показват, че в последните 12 месеца преди парламентарните избори обществените оценки за размерите на корупцията в страната в сравнение с предишни периоди след 1990 г. сочеха съотношение крайно неблагоприятно за управляващите. Независимо от успехите във външната политика, а също в областта на финансовата стабилизация политическата сила, доминираща законодателната и изпълнителната власт, бе възприемана като причастна към

корупцията в основните й измерения и преди всичко към „голямата корупция,“ реализирана в рискови зони, като приватизация, обществени поръчки, митници и пр. Ако сравним динамиката по индикатора „Кога беше по-голяма корупцията - преди или сега?“ с индикатори като ценностна приемливост, корупционен натиск, ще забележим, че нейните параметри са далеч по-драматично изменчиви.

- Изпреварващият ръст на гражданската чувствителност по отношение на „голямата корупция“ намери своето най-ярко отражение в парламентарните избори от юни 2001 г. Това бяха избори, в които **масовите антикорупционни нагласи**

**РАЗПРОСТРАНЕНИЕ НА КОРУПЦИЯТА: ОЦЕНКА НА СЕГАШНАТА СИТУАЦИЯ И СИТУАЦИЯТА ПРИ ПРЕДИШНОТО ПРАВИТЕЛСТВО**



**намериха политическия инструмент**, чрез който да „накажат“ политическите сили, които в най-голяма степен се асоциират с голямата корупция (чрез въвлеченост или пасивност в борбата срещу нея), и да дадат шанс на политически формирания, ангажирали се с антикорупционната кауза. Политическата сила, която спечели парламентарните избори - НДСВ, превърна антикорупционните идеи в едни от основните политически теми в предизборната си кампания и това безспорно има принос към изборния успех на движението.

- Фактът, че антикорупционната реторика и антикорупционните стратегии са толкова търсен политически продукт, е още едно доказателство за силната социална чувствителност на българската общественост към темата.
- В същото време не може да не се забележи една негативна тенденция в общественото възприятие на проблема „корупция“. В това възприятие корупцията заживява в два модуса:
  - Голяма корупция (в сферата на държавата, политическото разпореждане с властовите инструменти).
  - Малка корупция (в сферата на всекидневието, достъпа до публични услуги, социалния контрол върху гражданите).

Свърхинтересът към „голямата корупция“ намалява чувствителността към „малката корупция“, прави я „по-малко зло“, незабелязана и незабележима. С нея може да се живее, а често дори без нея не може да се живее.

Негативен ефект от свърхчувствителността към „голямата корупция“ е и фактът че тя генерира „презумпция за виновност“ към: политиците, партиите, държавната администрация и най-вече към демократичните институции на властта. **Антиинституционалните нагласи са среда, която навсякъде по света благоприятства реалната корупция, защото я легитимира на средно и ниско равнище.**

- В края на годината в резултат от осъществените промени във висшите етажи на законодателната и изпълнителната власт за пръв път от 1998 г. насам се регистрира статистически значим ръст на оптимистичните нагласи на гражданите. До голяма степен обаче **тази промяна е свързана по-скоро с повишаването на общите очаквания от дейността на новото правителство** в тази област, **отколкото с началото на реално ограничаване на корупцията** в страната. Дали този позитивен обрат ще се превърне в трайна тенденция, ще зависи не толкова и не само от волята на управляващите да не допускат корупционни практики в собствените си среди, но и от облекената в норми и институционални практики воля за недопустимост на корупцията във всичките ѝ измерения.

Това е един по-сложен процес, който предполага усилия поне в четири направления:

- Рязко нарастване на прозрачността на рисковите зони - приватизация, обществени поръчки, субсидии, лицензиране, митници и пр.
- Активизиране на съдебното преследване на корупцията.

- Довършване на промените в законодателството, които биха ограничили до минимум възможностите за използване на властови позиции за групово/партийно и лично облагодетелстване чрез търговия с влияние.
- Институционализация на гражданския контрол по отношение на рисковите области както при „голямата“, така и при масовата корупция.

Необходими са и нови регулативни механизми, които едновременно да са законово легитимни, морално допустими и практически действени.

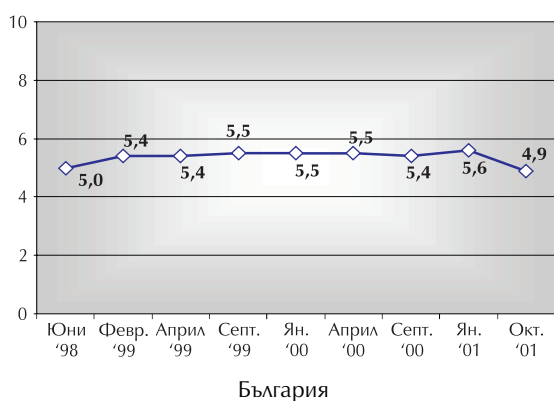
Въз основа на резултатите, получени от Системата за мониторинг на корупцията, може да бъде направен изводът, че **българската общественост свързва проблема „корупция“ най-вече с технологията на политическата власт.** Общественото мнение категорично изисква прозрачност, публичност и лична отговорност за нейното упражняване. Проведените в средата на 2001 г. парламентарни избори и резултатите от тях породиха завишени очаквания

за реални практически действия и ефективна антикорупционна политика от страна на изпълнителната власт. **Шест месеца по-късно може да се каже, че до момента високите очаквания надхвърлят конкретните антикорупционни мерки на новото правителство и демонстрираното равнище на решителност на политическата класа да се справи с проявите на корупция, станали публичен факт.**

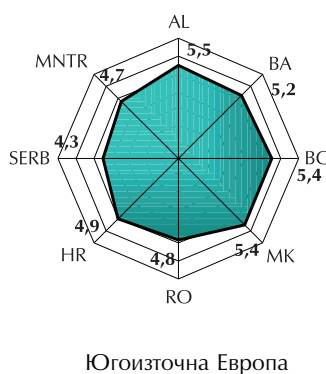
Проследяването на еволюцията на обществените нагласи и динамиката на корупционното поведение в периода след средата на 1998 г. показват, че страната преминава през няколко характерни етапа:

1. Публично поставяне на проблема корупция (1998 г.)
2. Признаване от страна на политическата и изпълнителната власт на съществуването на такъв проблем (1999 г.)
3. Очертаване на конкретните измерения на проблема „корупция“ чрез серия от публични разкрития (1999-2000 г.)
4. Фокусиране на общественото внимание върху технологията на политическата власт и свързаните с нея фактически прояви на корупция (2001 г.)

ОЧАКВАНИЯ ЗА ВЪЗМОЖНОСТТА ОБЩЕСТВОТО ДА СЕ СПРАВИ С КОРУПЦИЯТА (БЪЛГАРИЯ 1998-2001; ЮГОИЗТОЧНА ЕВРОПА ЯНУАРИ 2001)



Източник: СМК на Коалиция 2000; SELDI



Югоизточна Европа

В настоящия момент като най-важен приоритет се очертава практическата необходимост от ускорено преминаване към следващия етап в еволюцията на обществената реакция към корупционните практики - цялостно **прилагане на системни антикорупционни управленски решения**. Такива са изискванията на българската общественост и стратегическите интереси на страната.