

ЦЕНТЪР ЗА ИЗСЛЕДВАНЕ НА ДЕМОКРАЦИЯТА

**Икономика на престъпността и
антикорупционни реформи**

Дискусионни тези

**Май 2003 г.
София**

ПУБЛИКАЦИИ

на Центъра за изследване на демокрацията

Корупция и контрабанда: мониторинг и превенция

Център за изследване на демокрацията

Анализи/Reports № 9, София, 2000

Контрабандните канали в Югоизточна Европа

Център за изследване на демокрацията

Анализи/Reports № 10, София, 2002

Корупция, контрабанда и институционална реформа

Център за изследване на демокрацията

Анализи/Reports № 11, София, 2003

Неформалната икономика в страните-кандидатки за членство в Европейския съюз

Център за изследване на демокрацията, София, 2003

© Център за изследване на демокрацията

Всички права запазени

София 1113

ул. Александър Жендов № 5

Тел.: (+359 2) 971 3000

Факс: (+359 2) 971 2233

csd@online.bg

www.csd.bg

През годините на прехода ясно се очерта тенденция на криминализиране на икономиката в България. Липсата на ясни правила и институции в подкрепа на свободното предприемачеството и частния бизнес доведе до появата на голям “сив” сектор в икономиката. По международни оценки **обемът на “сивата” и “черната” икономика в страната е между 30 и 36%, от brutния вътрешен продукт (БВП), което приблизително се равнява на 5-6 млрд. евро.** Докато съществуването на “сива” икономика в началото на прехода представляваше благоприятна възможност за развитието на частен бизнес, запазването на високия ѝ дял, появата на криминална икономика и наличието на висока корупция, позволява на организираната престъпност да “превземе” легалната икономика и представлява значителна заплаха пред дългосрочното развитие на страната.

“Сивата икономика” е изградена от дейности, които по своята същност не са забранени от законите на страната, но тяхното извършване не е обявено пред държавата по предвидените за това правила и/или институционални изисквания (деклариране, регистриране, лицензиране и др.).

“Черната икономика” представлява дейности, които са забранени и наказуеми от законите на страната и тяхното извършване не е обявено пред държавата по предвидените за това правила и/или институционални изисквания (деклариране, регистриране, лицензиране и др.).

Пример: търговията с алкохолни напитки е законна, по своята същност, дейност. Ако, тя се извършва без бандерол, става “сива” но до момента, в който бъде платен бандеролът. Т.е. съществува канал, по който дейността може да “изсветлее”. Търговията с наркотици от друга страна е “черна” дейност и не съществува канал в дадената институционална рамка за нейното “изсветляване”.

ФАКТОРИ ЗА КРИМИНАЛИЗИРАНЕ НА ИКОНОМИКАТА

Процесът на криминализиране на икономиката пряко се влияе от следните фактори:

- Системна корупция при трансформацията на държавната собственост в частна, произтичаща от възприети непрозрачни процедури за приватизация;
- Липса на свободни парични средства и на легитимни бизнес структури, които да се превърнат в основни участници в икономиката;
- Наличие на значителни бюрократични и законови пречки пред местните предприемачи и чуждестранните инвеститори;
- Правно-нормативен вакуум в редица области от взаимоотношенията между държавата и пазарните субекти, както и бизнес отношенията в частния сектор;
- Толериране и осигуряването на политическа протекция на голям дял от "сенчеста" икономика и използването на либерализацията на вносно-износните механизми за широкомащабни контрабандни операции;
- Рязко увеличаване на бедността в страната и социалното изолиране на големи групи от хора.

“СИВА” ИКОНОМИКА И ПРЕСТЪПЕН БИЗНЕС

Основна причина за съществуването на “сив” сектор в икономиката са високите разходи за осъществяване на дейности в рамките на закона, които са известни като “цена за спазване на закона”. Тази “цена” включва:

- разходите за достъп до законна дейност – това са разходите за регистрация на юридическите лица, за получаването на лицензи, разрешителни и пр., откриването на банкови сметки и пр.;
- разходи по водене и продължаване на дейността в рамките на закона – това са разходите, свързани с необходимостта от плащане на данъци, регулирането на трудовите правоотношения и социалните плащания, плащането на съдебните разходи при решаването на конфликти в рамките на легалната съдебна система и пр.

Икономисването на всеки един от тези разходи води след себе си навлизане в “сивия” сектор, чиято цена са корупционните практики.

От втората половина на 90-те години се наблюдават целенасочени опити на **организираната престъпност за навлизане в българския бизнес и политика.**

- Налице е, от една страна процес на разрастване на сектора на “черната” икономика, а от друга - на интегриране на “сиви” икономически дейности, контролирани от организираната престъпност в регулирания законен бизнес и пазар.
- “Сивата” икономика се очертава като квазистопанска система, която служи за връзка и лесен достъп на организираната престъпност до легални и законни методи и форми на бизнес, които до голяма степен осигуряват имунитет спрямо правоохранителните, правозащитните и контролните органи.

“Сивата” икономика се превръща в средство за легализиране на доходите от “черната” икономика и естествен посредник с хора и структури на бизнеса и политиката. В нея се възпроизвежда целият цикъл от незаконни и престъпни финансово-икономически трансакции – от “сивия” и “черния” внос (контрабанда),

през корупционните механизми на преразпределение на мръсни пари, “сивата” търговия и икономическа дейност, до изпирането на мръсните пари и реинтегрирането на капитали в легалната икономика.

Типичен пример за сливане на “бялата”, “сивата” и “черната” икономика е автомобилният пазар. Според оперативната митническа статистика вносът на нови и употребявани автомобили за 2002 г. е около 500 милиона лева. И докато при новите автомобили може да се твърди, че има почти 100% легален внос, то при употребяваните оценките показват, че е налице значителен «сив» внос. Според експерти от държавата се скриват между 100 и 150 милиона лева годишно. Важно е да се отбележи, че политиката на занижен контрол спрямо вноса на автомобили “втора употреба” генерира гигантски “сив” сектор при резервните части за автомобили.

Същевременно този режим на внос създава и хранителната среда за трафика на крадени автомобили, с които България стана толкова известна. За мрежите на крадени автомобили почти няма проблем сред хаоса от автоборси и сервизи да се пласира откраднатото в страната и извън нея. Мултипликацията на “сивия” и “черния” автомобилен пазар може да се проследи и при пазара на застраховки. Общият обем на застрахователните измами в страната надхвърля 1000 автомобила месечно, но няма точна статистика колко от тях напускат страната по този начин.

- Чрез механизмите на политическа протекция и вкарването на престъпните доходи в традиционни и легални производства и дейности, тя самата се “легализира” и придобива статут на ненаказуемост.

Опасността от тази “сива” зона на квазистопанска дейност се увеличава поради факта, че обществото и държавата в една или друга степен третират “сивата” икономика като отделена от традиционната криминална дейност. В действителност в “сивия” сектор се съчетават, както полезна икономическа активност, която в много случаи осигурява единствен изход за препитание, така и “фасади” на криминален бизнес, които се използват за постепенно легализиране на криминални доходи и легитимиране пред обществото.

Особености на българските “сиво-черни” структури:

1. В България е **невъзможна организирана престъпност от руски, кавказки или дори турски тип**. Основната причина е в **параметрите на българската икономика**. По размер на БВП България може да се сравни като икономическо равнище със средно голям германски или американски град – 200-300 хил. жители, което означава, че трудно може да се скрие някаква голяма престъпна организация. Същевременно налице са предимно опростени пазарни структури (в страната вече почти няма сложни технологични производства) и за да съществува една голяма криминална организация единственият начин е тя да поддържа различни свои дейности в “сивата” и “бялата зона”.
2. Поради особената културна среда съществува сложно **преплитане на чисто пазарните отношения с приятелските, родовите и клиентелистки отношения**. Толкова популярната метафора за “братовчедите” всъщност показва, че при икономиката на услугите трудно може да се прокара границата между “сивото” и “черното”.

3. Нещата още повече се усложняват след като престъпното и законното, слети от приятелско-роднинска среда, се надстроят и преминават в сферата на политиката. Всички големи “сиви” мрежи за 10 години обраснаха със сложни приятелско - политически отношения, където най-важният закон е балансът между “основните политически сили”. С други думи българският модел на минимизирането на политическия риск е: “да си добре с всички”. Този български закон е най-лесно видим на местно равнище. Има градове, където 2-3 рода контролират икономиката на региона. Проблемът се задълбочава още повече, когато идеалът за свобода – свободните медии -станаха важен инструмент от “сивите” стратегии. Не случайно в началото на прехода всички по-известни икономически групировки създадоха свои медии. Сега, в периода на зрялост, стана ясно, че рекламните кампании не са ефективни за бизнеса. Сегашната златна стратегия е “снишаване” и “черен PR” за конкурентите.

Същевременно в дейността на организирани престъпни групи се наблюдават нови тенденции:

- Повишава се престъпната активност във финансово-кредитната система;
- Усъвършенстват се схемите за изпиране на пари, изнасянето им зад граница и връщането им в страната за участие в приватизацията;
- Увеличава се разпространението на фалшиви документи и използването им за финансови измами;
- Задълбочават се процесите на прегрупиране на организирани престъпни групи и тяхното насочване към отрасли с лесна и бърза възвръщаемост на вложените средства. На тази основа възникват конфликти между тях, свързани с преразпределението

на пазарните сфери и територии, които много често завършват с криминални престъпления.

- Увеличават се случаите на незаконно (силово) “кредитиране”. Организираните престъпни групи използват слабостите в банковата система и насочват финансови средства към лихварството, което в повечето случаи завършва с рекет, изнудване и отнемане на собственост на кредитополучателите. От друга страна, в резултат на засилената кредитна активност на банките през последната година ресурсът на силовото кредитиране е намалял с 300 до 500 млн. лв.

ПОСЛЕДИЦИ ОТ РАЗРАСТВАНЕТО НА “СИВО – ЧЕРНАТА” ИКОНОМИКА

“Сивата икономика” се превръща в основен източник на средства на икономическите групировки за оказване на натиск върху държавни служители и институции. Липсата на адекватно противодействие на “сивата” и “черната” води до редица **негативни последици**:

- Задълбочаване на социално-икономическите проблеми на прехода чрез източване на средства от публичния сектор;
- Маргинализиране на много хора в активна възраст и трайното им откъсване от пазара на труда;
- Подкопаване на принципите на конкуренцията и свободната частна инициатива;
- Увеличаване на пазарния риск за инвеститорите и трайното им отблъскване от българския пазар;
- Участие в международни корупционни и престъпни мрежи, чрез които страната се “интегрира” в регионалната

криминална инфраструктура, възникнала под въздействието на събитията в Западните Балкани;

- Създаване на негативен облик на страната сред чуждестранните ни партньори – както в бизнеса, така и в политиката – което засилва изолацията на България от развитите западни демокрации и затруднява интегрирането на страната в ЕС и НАТО;
- Овладяване или незаконно въздействие върху системата на властта и по такъв начин застрашаване стабилността на демократичните институции
- Възпроизвеждане на финансовите средства за понататъшното разширяване на престъпна дейност; осигуряване свеж приток от мръсни пари за поддържане на корупционни лобита на всички нива на държавните институции.
- Особено негативен ефект има вливането на мръсни пари в политиката чрез пряко финансиране на политически партии и на техните предизборни кампании. По такъв начин се формират задкулисни мрежи на финансова зависимост, които ограничават автономността на политическата сфера, от една страна, и създават предпоставки за засилване влиянието на организираната престъпност.

ОБЩЕСТВЕНАТА РЕАКЦИЯ

Взривът на икономическа престъпност, извършвана от групировки и структури от мафиотски тип и свързаните с тях корумпирани политици и държавни служители, вече повече от десетилетие е в ползрението на гражданското общество и на държавните институции, но **все още изостава осмислянето както на това явление, така и на нужните мерки за неговото ограничаване.**

Следните нагласи дават представа за **стереотипното мислене** по проблемите на икономическата престъпност:

- Престъпността е самостоятелен проблем, несвързан с другите явления на прехода;
- Няма ясни критерии за включването на криминалната икономика в приоритетните предизвикателства и проблеми пред националната сигурност в нейното ново дефиниране;
- Няма и критерии за оценка за икономическата цена на престъпността (както и на често неефективните усилия на правоохранителни и правораздавателни органи срещу нея);
- Акцентира се върху формата на дадено престъпление, а не върху неговото значение и място в системата от незаконни и престъпни сделки, които характеризират квазистопанските взаимоотношения в “сенчестия” бизнес;
- Корупцията се третира като явление, което не е свързано с организираната престъпност и икономическите престъпления, а следователно, не води до големи загуби за обществото;
- Заплахите от престъпната икономика не се приоритизират чрез изработването на профили на риска и, съответно, не се набелязват приоритетни сфери за пресичане на престъпността;
- Правното регламентиране на мерките срещу новата престъпност по правило върви след проявата ѝ в различни форми и структури, което затруднява правоохранителните и правораздавателните органи в борбата срещу нея;

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА “СИВО-ЧЕРНАТА” ИКОНОМИКА

Успехът на противодействието срещу криминалната икономика изисква предприемането на следните стъпки:

- **Подобряване на правно-регулативната среда за бизнеса и особено нейното прилагане**, за да гарантира равенство на всички субекти пред закона, по-нататъшното отделяне на публичната от частната сфера и осигуряването автономността на бизнеса и свободната конкуренция като водещ принцип на пазарното стопанство и повишаване рисковете пред непазарните средства в бизнеса и в частност пред корупцията. Особено важен приоритет в тази насока е **усъвършенстване на законодателството, по-конкретно търговския закон в частта му за несъстоятелността, данъчните закони, митническото, банковото и финансово законодателство.**
- **Приемане и осигуряване прилагането на закон за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито по престъпен начин.**
- **Предприемане на политически, законодателни и регулативни реформи, насочени към гарантиране автономността на политическата сфера**, както и прозрачност във финансирането на политическите партии.
- **Разширяване правомощията и рязко повишаване ефективността в работата на Агенцията за финансово разузнаване, Агенция “Митници”, данъчните власти, Сметната палата и другите контролни звена в борбата им срещу корупцията и престъпността. Особено внимание следва да се обърне на създаване на**

работеща система за съпоставяне данните от вноса и данъчното облагане, която би допринесла за ограничаване размера на контрабандата и различните митнически нарушения.

- Не може да се очакват съществени резултати от прилагането на традиционните методи за противодействие на икономическата престъпност, без те да се съчетаят с необходимите реформи за ограничаване обхвата на “сивия” и “черния” сектор.
- **Систематично провеждане на реформата в сектора на сигурността** и преодоляване на ведомствената изолация и липсата на координация чрез рязко подобряване на информационния обмен и междуведомственото сътрудничество. Това се налага и с оглед на новите глобални предизвикателства на тероризма, трафика на хора, наркотици и оръжие.
- Разширяване партньорството между държавата и гражданското общество в противодействието на корупцията, в частност в правоохранителните и контролните органи и осъществяването на **граждански мониторинг върху борбата срещу престъпността и преди всичко върху мерките срещу новата икономическа престъпност**. Особено важно значение придобива независимият контрол за ограничаване злоупотребите със средствата по линия на фондовете на ЕС.
- По-ефективно и фокусирано **международно сътрудничество** в противодействието срещу новата икономическа престъпност. България трябва да полага още по-целенасочени усилия за ускоряване **регионалното сътрудничество в борбата срещу трансграничната престъпност**. За целта би следвало да се осигурят необходимите допълнителни кадрови, финансови и материално-технически ресурси.

Необходимо е в бъдещата дейност на държавата и гражданското общество борбата срещу криминалната икономика да се превърне в основен приоритет. Този абстрактен лозунг трябва да се изпълни с реално съдържание чрез конкретни и ефективни **мерки за ограничаване участието на организираната престъпност в стопанската сфера и нейното изтласкване към зоната на “черната” икономика, където би попаднала пряко под ударите на закона.**

Май 2003 г.

София