

ÖÅÍ ÒÚÐ ÇÀ ÈÇÑËÄÅÄÄÀÍ Å Í À ÄÄÌ Î ÊÐÀÖÈÛÒÀ

# **Новата икономика на престъпността**

*Дискусионни тези*

**Ноември 2002 г.  
София**

Център за изследване на демокрацията  
ул. “Александър Жендов” 5, 1113 София  
тел. (+ 359 2) 971 3000, факс (+ 359 2) 971 2233  
[www.csd.bg](http://www.csd.bg), [csd@online.bg](mailto:csd@online.bg)

Взривът на икономическа престъпност в България през годините на прехода се дължи на редица вътрешни и международни фактори. Сред последните са международният тероризъм, разрастването на трансграничната организирана престъпност, новите мащаби на международната корупция в контекста на глобализирането на икономиката, дестабилизационните процеси в Западните Балкани и налагането на ембаргови режими, възникването на регионални контрабандни канали и др. Във вътрешен план трябва да се отбележи кризата на реформиращата се съдебна система, както и дестабилизиранието на правоохранителните и контролните органи на държавата, което създаде неблагоприятна правно-институционална среда за зараждащия се бизнес сектор и сериозно затрудни разчленяването между публичната и частната сфера.

Следните фактори характеризират процеса на криминализиране на икономиката:

- създаването на благоприятни предпоставки за системна корупция при трансформацията на държавната собственост в частна;
- правно-нормативният вакуум в редица области от взаимоотношенията между държавата и пазарните субекти, както и бизнес отношенията в частния сектор;
- липсата на свободни парични средства и на легитимни бизнес структури, които да се превърнат в основни участници на касовата приватизация;
- толерирането на голям дял "сенчеста" икономика и използването на либерализацията на вносно-износните механизми за широкомащабни контрабандни операции;
- бюрократичните и законови пречки пред местните предприемачи и чуждестранните инвеститори в редица страни от Източна Европа.

През годините на прехода в България възникнаха редица **престъпни схеми**, които носят белезите на преходните общества, но очертават и известна българска специфика в генезиса на икономиката на престъпността:

### **Възникването на организирани контрабандни канали**

Те бяха създадени през първата половина на 90-те години в нарушение на югоембаргото от организираната престъпност, подпомагана от корумпирани държавни служители и политици. Приходите от незаконната търговия с петрол, цигари, захар и др. стоки, допринесоха за престъпното натрупване на капитали и за създаването на регионална криминална инфраструктура с участието на български престъпни групировки. Контрабандните канали през България продължават да функционират, като според експертите на *Коалиция 2000* генерират около 1 млрд. долара “мръсни пари” годишно.

### **Масирани финансови злоупотреби**

Източването на банки и финансовите пирамиди в средата на 90-те се превърнаха в едни от най-драстичните финансови престъпления с корупционен елемент. Чрез този механизъм бяха присвоени спестяванията на хиляди българи, без никакви последствия за т.нар. “кредитни милионери”.

### **Корупционна приватизация**

В условията на неравнопоставеност между участниците в приватизацията, преобладаване на непрозрачни методи на раздържавяване и отсъствието на следприватизационен контрол групировките на организираната престъпност съумяха да овладеят огромна държавна собственост на занижени цени. Типичен пример в края на 90-те години бяха сделките с РМД, както и преговорите с потенциален купувач, които позволяват корупционно договаряне и разпределяне на подкупи на различните бюрократични равнища, ангажирани

със сделката. В резултат на подобна приватизация държавата понесе съществени загуби.

### **"Входно-изходна" икономика**

Това също е типична за страната ни корупционна схема, при която печелившите дейности на държавните предприятия (доставка на суровини и машини, реализация на готовия продукт и др.) се обсебват от частни фирми, докато пасивите остават за сметка на държавния бюджет. На практика това означава източване на бюджета в частни ръце в нарушение на съществуващите закони. Обикновено "входно-изходната" икономика води до пълното обезкървяване на държавното предприятие, умишлени фалити и впоследствие до приватизиране на съответните предприятия на минимална цена.

### **Корупционно финансиране на политически партии и на предизборни кампании (анонимни дарения срещу неприкосновеност)**

Дългото отсъствие на съвременно законодателство, което да регламентира партийните финанси, както и запазилата се в новия закон за политическите партии възможност за анонимни дарения при финансирането на партиите и техните предизборни кампании, създаваха и продължават да създават предпоставки за навлизането на мръсни пари в политиката, а оттук и за неприкосновеност на организираната престъпност и сивата икономика. Подобна симбиоза руши доверието в демократичните институции и създава порочен модел на симбиоза между политика и бизнес, който се възпроизвежда на различните равнища на социалната пирамида.

Към тези характерни за българския преход престъпни схеми следва да се добавят по-традиционни корупционни механизми, като злоупотребата с лицензионните и разрешителните режими, нарушенията при възлагане на обществени поръчки, корупционните практики при управлението и използването на

държавно имущество, подкупничеството в сферата на публичните услуги и др.

От втората половина на 90-те години **организираната престъпност предприе следните стъпки към интегрирането си в българския бизнес и политика:**

- ✓ Позициониране чрез механизмите на приватизация, контрол върху вноса/износа, системен рекет, монопол върху редица стопански дейности и др. в най-доходоносните икономически сектори.
- ✓ Овластяване на системата на преразпределение на печалбата от стопанската дейност (внос и износ на суровини и стоки, изкупуване на селскостопанска и промишлена продукция, частни финансови институции, туристически услуги и др.).
- ✓ Траен контрол върху “черната икономика” (доходи от битова престъпност и преди всичко от кражба на коли, наркотрафик и разпространение на дрога, проституция, трафик на хора, фалшифициране на парични знаци и ценни книжа и др.).
- ✓ Навлизане на нетрадиционни форми на финансова престъпност (кибер-престъпления, използване на чужди кредитни карти и др.).
- ✓ Създаване на трайни корупционни мрежи чрез преразпределяне на “мръсни пари” сред лобитата на организираната престъпност във властта и администрацията.

Тези стъпки чертаят контурите на икономиката на престъпността, като **квазистопанска система, която съчетава легални с незаконни и престъпни методи и форми на бизнес и до голяма степен притежава имунитет спрямо правоохранителните, правозащитните и контролните органи.**

Новата икономика на престъпността в България обхваща “сивия сектор”, стокова контрабанда, трафик на наркотици, хора и оръжие, както и свързаната с тези престъпления корупция. В нея се възпроизвежда целия цикъл от незаконни и престъпни финансово-икономически транзакции – 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 “бялата икономика”.

Опасността от тази сива зона на квазистопанска дейност се увеличава поради факта, че обществото и държавата в една или друга степен толерират икономиката на престъпността като различна от сферата на традиционната криминална дейност. Държавни институции и контролни органи, които по закон са призвани да пресичат икономическата престъпност, проявяваха и продължават да следват инерцията на “толериране” на големите играчи в сенчестия и криминалния бизнес. Редица закони и подзаконови актове си остават на хартия и се налага да се въвеждат в социалната практика нови нормативни документи, чиято ефективност също остава под въпрос.

Особено деструктивен ефект върху усилията за противодействие на икономиката на престъпността има тромавостта на съдебната система, която отчасти се дължи и на несъвършеното законодателство. На практика не само е налице ненаказаност на организираната престъпност, но самата съдебна власт се използва за отстраняване на конкурентни стопански субекти чрез механизмите на корупцията.

Липсата на адекватно противодействие на икономиката на престъпността води до редица **негативни последици**:

- ✓ Задълбочаване на социално-икономическите проблеми на прехода чрез източване на средства от публичния сектор.

- ✓ Подбиване принципите на конкуренцията и свободната частна инициатива и по такъв начин изтласкване на честните играчи от бизнеса.
- ✓ Участие в международни корупционни и престъпни мрежи, чрез които страната се “интегрира” в регионалната и криминална инфраструктура, възникнала под въздействието на събитията в Западните Балкани.
- ✓ Създаване на негативен имидж 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 по-нататъшното разширяване на престъпна дейност; осигуряване свеж приток от мръсни пари за поддържане на корупционни лобита на всички нива на държавните институции. Използва се обстоятелството, че усложняващата се технология на общественото управление и необходимостта от поддържането на демократичните стандарти рязко увеличават необходимите разходи на държавата.
- ✓ 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.



\* \* \*

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 полезрението 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 **остарялото мислене** по проблемите на икономическата престъпност:

- ✓ Разглеждане на престъпността като самостоятелен проблем, несвързан с другите феномени на прехода.
- ✓ Липсата на адекватен контекст (доктрина) за включването на икономиката на престъпността в приоритетните предизвикателства и проблеми пред националната сигурност в нейното ново дефиниране.
- ✓ Отсъствието на институционална координация в пресичането на една от най-важните дейности в рамките на икономиката на престъпността – трансграничната престъпност.
- ✓ Акцентиране върху формата на дадено престъпление, а не толкова върху неговото значение и място в системата от незаконни и престъпни сделки, които характеризират квазистопанските взаимоотношения в сенчестия бизнес.
- ✓ Липсата на оценка за икономическата цена на престъпността (както и на често неефективните усилия на правоохранителни и правораздавателни органи срещу нея).
- ✓ Третирането на корупцията като отделно явление, несвързано с организираната престъпност и икономическите престъпления.

- ✓ Липсата на степенуване на заплахите чрез изработването на профили на риска и набелязване на приоритетни сфери за пресичане на престъпността.
- ✓ Отделен проблем представлява и по дефиниция изоставащото правно регламентиране на мерките срещу новата престъпност, което затруднява правоохранителните и правораздавателните органи в борбата срещу нея.

Особено подценен проблем е **трансграничната престъпност**. Очевидно е, че приходите от незаконните и престъпните вносно-износни операции съставят най-важният източник за приходи за организираната престъпност и корумпираните държавни служители, които формират нейната “пета колона” във властта. От друга страна, тази сфера на икономиката на престъпността, наред с трафика на наркотици, хора и оръжие, представлява и най-важният мост между българските мафиотски групи и техните задгранични партньори.

Подобна престъпна интеграция има не само крайно опасни социално-икономически последици, но и представлява проблем за **националната сигурност**. Това е така, защото **контрабандните канали и каналите за трафик създават корупционни вериги**, чрез които се осигурява безпрепятствено преноса на незаконни стоки. Следователно, те могат да се използват и за най-опасни форми на трафик, както и за “износ на тероризъм”. Досегашната практика ясно показва, че твърде често терористични и екстремистки групировки използват търговията с наркотици за финансиране на своята дейност.

Предизвикателствата на икономиката на престъпността и на тероризма, които не признават държавни граници или секторна обособеност, свидетелстват за неадекватността на традиционното деление между външна и вътрешна, международна и национална сигурност. В началото на ХХІ век вече не може да се игнорира и очевидният факт, че в държава като България “националната сигурност” не е заплашена от никакъв външен враг (ако не смятаме потенциалната опасност от терористични

групировки), докато сигурността на гражданите е заплашвана всекидневно от дейността на организирани и неорганизиран престъпници, а икономическите права и интереси на отделната личност стават жертва на задкулиските операции по преразпределяне на общественото богатство.

С други думи, преосмислянето на новите заплахи и на нужните отговори от страна на държавните органи, гражданското общество и международните инструменти и механизми на сътрудничество, трябва да започне още от необходимостта от **търсенето на нови дефиниции** при обозначаването на тези феномени. Примерът с термина “национална сигурност” е показателен, тъй като до голяма степен отразява схващанията от периода на тотална етатизация на обществения живот и на междудържавна и междублокова конфронтация. Същевременно е необходимо да се въведат нови понятия, отразяващи новата конфигурация на сигурността, като “сектор за сигурност”, “сили за сигурност” и др. Тук не става дума за някакви терминологични нюанси, а за начина на мислене на предизвикателствата и отговорите в сферата на сигурността.

**Предефинирането на националната сигурност** следва да отчита не само гледната точка на **специализираните държавни институции**, но и интересите на **гражданското общество**, както и приоритетите на **международната общност** и евро-институциите в противодействието им срещу транснационалната престъпност и тероризма. Това е един от аргументите в полза на по-тясно и равнопоставено сътрудничество между институции и общество и към интегрирането на експертната общност в сферата на противоборството срещу престъпността и корупцията.

\* \* \*

Необходимо е в бъдещата дейност на държавата и гражданското общество борбата срещу икономиката на престъпността 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 директно под ударите на закона.

Същевременно акцентът върху борбата срещу корупцията трябва да доведе до набелязването на система от мерки, насочени към превенцията и санкционирането на корупционните практики, в съчетание със стимули за честните държавни служители. По-нататъшното толериране на корумпирани служители, особено в правоохранителните и контролните органи, ще обрича на неуспех усилията на администрацията в тази насока. В този смисъл антикорупцията винаги започва от прочистването на “собствения двор”. Предприетите неотдавна мерки по засилване на санкциите срещу подкупничеството са необходими, но недостатъчни стъпки към повишаване на риска за подобни практики. Приемането и ефективното прилагане на предложения от МВР проектозакон за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност, би демонстрирало решимостта на властите в борбата срещу икономиката на престъпността. Благоприятно обстоятелство е, че приемането на подобен закон се ползва с подкрепата на над 90% от българите.

При набелязване на комплексните мерки срещу новите предизвикателства пред сигурността и реформите в страната е необходимо преди всичко да се излезе от релсите на традиционното държавно-институционално мислене (т.е. нагаждането на проблемите и предлаганите решения към наследеното “разделение на труда” между държавните институции). Обратното – анализът и осмислянето на тенденциите в новата икономика на престъпността, както и на

терористичната заплаха в глобален план, трябва да ни ориентират към адаптирането на правоохранителните и контролните органи, а също така и към такова развитие на правната среда, което да съответства на променените реалности. **Нужен е и нов тип публично-частно партньорство за осигуряване на обществена подкрепа за мерките срещу организираната престъпност и корупцията.**

Въпросният анализ вече се прави в редица развити демокрации, а под въздействието на терористичните провокации държави като САЩ и Русия бяха принудени фундаментално да преосмислят и да преустроят своите национални системи за сигурност.

У нас по-конкретно процесите на реорганизация и демократична реформа във въоръжените сили, от една страна, и стъпките към реформиране на сферата на вътрешната сигурност, от друга, би следвало да създадат предпоставки за широка дискусия относно бъдещото сътрудничество и координация между тези две сфери. В частност трябва да се преодолее инерцията мерките срещу икономиката на престъпността да имат сравнително нисък институционален и политически статус. Нещо повече – поради наследеното институционално делене митниците, които заедно с другите гранични служби в редица развити демократични страни се смятат за “първа линия на отбраната” и които у нас имат сериозен принос за пресичането на контрабандата и трафика, фактически се изключват от сферата на националната сигурност. Подобни аномалии не допринасят за междуведомствената координация и забавят създаването на нужния унисон в противодействието срещу престъпността.

Друг институционален проблем е сегашната раздробеност на специалните служби. Политическият дебат за техния бъдещ статус и функции би следвало да съдейства реструктурирането им в съответствие с една обновена концепция за националната сигурност, в която акцентът ще е противодействието на организираните престъпни групировки, трансграничната

престъпност и особено тероризма, наред с реагирането на по-традиционните потенциални заплахи.

Успехът на борбата срещу икономиката на престъпността изисква предприемането на **следните стъпки:**

- ✓ Подобряването на **правно-регулативната среда за бизнеса**, която да гарантира равенство на всички субекти пред закона, по-нататъшното отделяне на публичната от частната сфера и гарантирането автономността на бизнеса, насърчаване на 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.**
- ✓ Приемането 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. В частност е необходимо да се приеме такъв **закон за лобирането**, който да не създава предпоставки за купуването на депутати и политици от бизнес групировки.
- ✓ Разширяване правомощията и рязко повишаване ефективността в работата на **Бюрото 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.

- ✓ **Реформа 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.