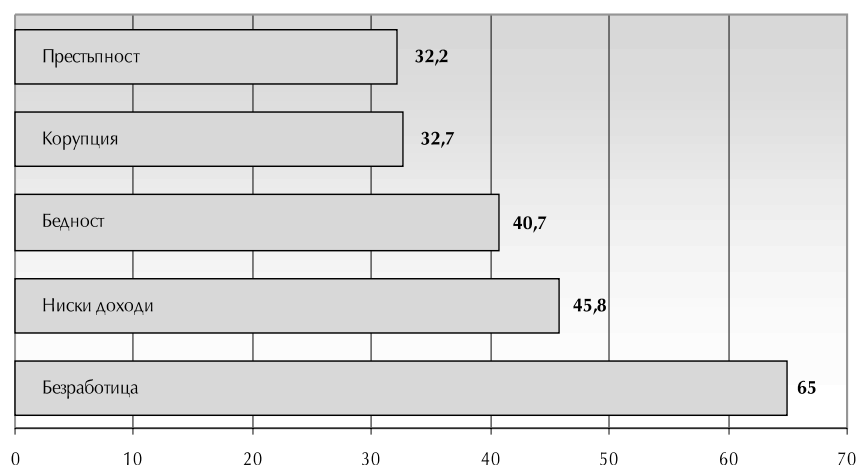


## А. РАВНИЩЕ НА КОРУПЦИЯТА И ДИНАМИКА НА ОБЩЕСТВЕНИТЕ НАГЛАСИ КЪМ КОРУПЦИЯТА

Резултатите от приложението на *Системата за мониторинг на корупцията (СМК)* на *Коалиция 2000* през 2002 г. показват, **че корупцията не се увеличава, но и не намалява. Тя продължава да е един от четирите най-остри проблема на българското общество** наред с безработицата, бедността и ниските доходи.

**Графика 1. КОРУПЦИЯТА И ПРИОРИТЕТИТЕ НА ОБЩЕСТВОТО (ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ, ПРЕД КОИТО Е ИЗПРАВЕНА БЪЛГАРИЯ\*) - ОКТОМВРИ 2002 Г.**



Източник: СМК на Коалиция 2000.

(\*) Бележка: 1) % на посочилите всеки фактор 2) Интервюираните са посочвали до три отговора, поради което сборът от процентите надхвърля 100

### Корупционни индекси на Коалиция 2000

Корупционните индекси са основен продукт на *Системата за мониторинг на корупцията (СМК)* на *Коалиция 2000*. Техните стойности се актуализират на всеки 3 месеца на основата на данни от емпирични изследвания. Корупционните индекси приемат стойности от 0 до 10. Колкото стойността на индексите е

по-близка до 10, толкова по-негативни са оценките за състоянието на корупцията в страната. Индексите, чиято числова стойност клони към 0, показват максимална близост до идеала за „общество без корупция“. Корупционните индекси се изчисляват за населението и за представителите на бизнеса и включват:

#### Нагласи спрямо корупцията

- **Принципна допустимост** - отразява равнището на ценностна приемливост на различните корупционни практики.
- **Податливост на корупция** - измерва склонността на гражданите да правят компромиси със своите ценности под натиска на обстоятелствата.

### Корупционни действия

- **Корупционен натиск** - измерва честотата на опитите на служители от обществената сфера пряко или косвено да осъществяват натиск върху гражданите за получаване на пари, подаръци или услуги.
- **Корупционни действия** - отразява честотата на личното участие на гражданите в различни форми на корупционно поведение, т.е. отразява *реалния брой на корупционните действия*.

### Оценки за размерите на корупцията

- **Разпространение на корупцията** - регистрира оценките на гражданите за степента на разпространеност на корупционните действия сред служителите в обществената сфера.
- **Институционално разпространение на корупцията** - отразява обществените представи за разпространението на корупционните действия по професионални групи.
- **Практическа ефикасност на корупцията** - показва оценките на гражданите за степента на превръщане на корупцията в ефективно средство за решаване на лични проблеми.

### Корупционни очаквания

- **Очаквания за развитието на корупцията** - отразява оценките за възможностите (потенциала) на българското общество да се справи с корупцията.

## А.1. Равнище на корупцията

СМК на *Коалиция 2000* измерва два типа явления, свързани с корупцията: 1) корупционно поведение и 2) нагласи и представи, свързани с корупцията. Измерването на корупционното поведение е най-важният показател, чрез който се измерва **реалното равнище на корупция** в страната (средномесечна честота на случаите на корупция). Корупционното поведение има две основни проявления: **искането на подкуп** от страна на служители в обществения сектор (Индекс „Корупционен натиск“) и **даването на подкуп** на служители в обществения сектор от страна на гражданите (Индекс „Лично участие в корупцията“). Индексите отразяват признатите от гражданите конкретни случаи на участие в различни форми на корупционно поведение. Те показват **реалната честота на участие в корупционни практики** (т.е. равнището на виктимизация, свързано с корупция), а **не нагласи или мнения за корупцията**.

Индексът „Лично участие в корупцията“ **показва устойчив, макар и незначителен спад за периода 1998-2002, като за 2002 г. се наблюдава относителна стабилност**. Стойността на индекса за октомври 2002 г. е 0,5 и съответства на реален брой на извършваните корупционни действия, равен на около 130 000 случая средно месечно (около 2% от населението на страната посочва, че е дало пари, подарък или услуга, за да бъде решен негов проблем). Спадът на стойностите на индекса в периода след 1998 г. определено говори за наличието

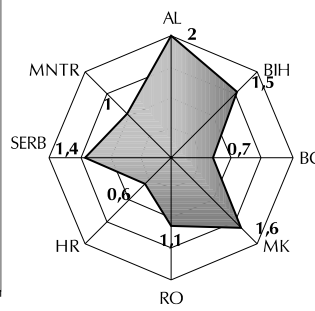
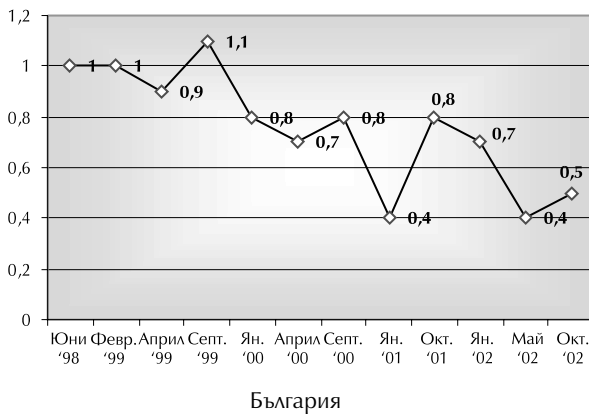
на успехи в ограничаването на корупцията. Известен оптимизъм би могъл да се изведе и от съпоставката по този показател между България и останалите страни от Югоизточна Европа. Независимо от това, че през 2002 г. равнището на корупцията в страната не се увеличава, абсолютният брой на случаите на корупция е смущаващо голям. Общият резултат от полаганите усилия би могъл да се нарече съдържаш: практически корупцията нито се увеличава, нито намалява.

Стойностите на индекса „Корупционен натиск“ в периода 1998-2002 г. очертават **неравномерна тенденция към намаление (подобрене)**. Този индекс отразява степента, в която служителите интерпретират обективните обстоятелства като „атмосфера на безнаказаност и свобода“. Като правило неговите стойности са по-високи от тези на индекса „Лично участие“, тъй като не всички искания „да се получи нещо“ в крайна сметка прерастват в корупционни сделки. Стойностите на индекса показват, че административната среда,

създадена от действащото правителство, не се е влошила в течение на годината, но не се наблюдават и особени положителни промени.

И двата индекса, отразяващи равнището на корупция, са свързани най-вече с всекидневната корупция на ниско равнище. При 130-те хиляди самопризнания за участие в корупция най-често взимашите подкупи са пътните полицаи, административните служители с нисък ранг и работещите в здравеопазването. Данните за двата индикатора, отчитащи личен корупционен опит (виж графика 2 и 3), показват

**Графика 2. КОРУПЦИОННИ ДЕЙСТВИЯ\***  
(БЪЛГАРИЯ 1998-2002; ЮГОИЗТОЧНА ЕВРОПА ЯНУАРИ 2002)

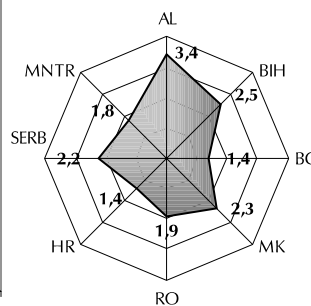
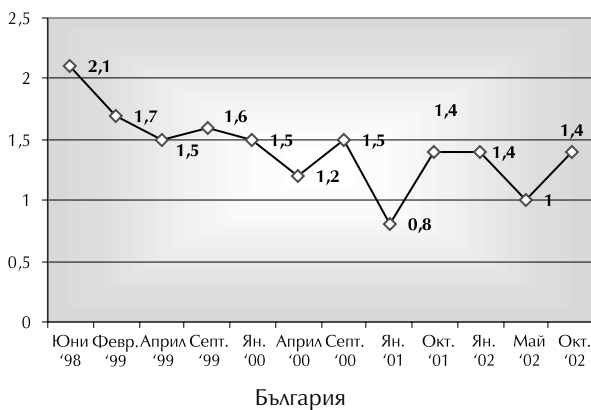


Източник: СМК на Коалиция 2000; SELDI

(\*) Бележка: Максималната стойност на индекса е 10,0 и следва да се свързва с максимално равнище на корумпираност. Минималната стойност е 0,0 и означава липса на корупция.

Легенда: AL - Албания; BIH - Босна и Херцеговина; BG - България; MK - Македония; RO - Румъния; HR - Хърватия; SERB - Сърбия; MNTR - Черна гора.

**Графика 3. КОРУПЦИОНЕН НАТИСК**  
(БЪЛГАРИЯ 1998-2002; ЮГОИЗТОЧНА ЕВРОПА ЯНУАРИ 2002)



Източник: СМК на Коалиция 2000; SELDI

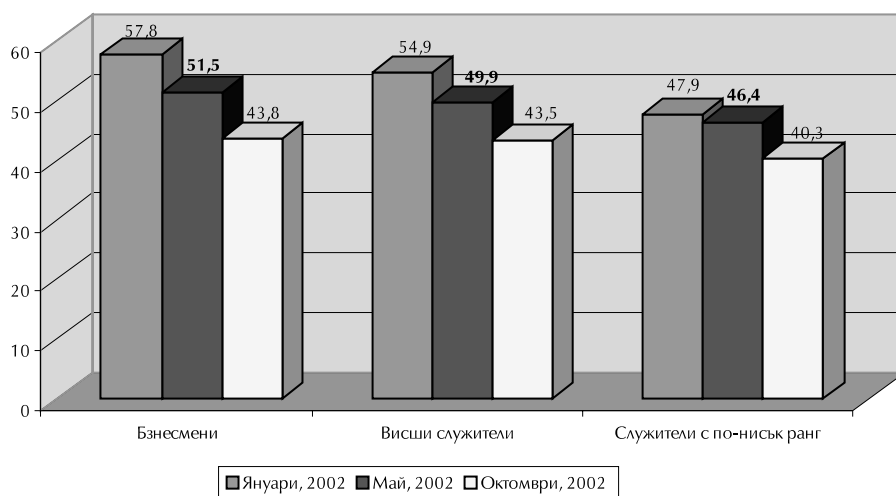
устойчивост след 2000 г. В този план може да се каже, че обикновеният български гражданин все още не усеща промяна. Според екс-

пертни оценки при 5-6 хиляди поискани подкупа или злоупотреби със служебно положение дневно отговорните институции би трябвало да разследват неколкостотин извършители месечно. Това означава създаване на качествено нови механизми за контролиране, разследване и наказание, които да могат да обработват 4-6 хиляди случая годишно.

## А.2. Ефективност на действията на правителството

Обществените очаквания за решаване на проблема корупция са изключително високи. Еволюцията на оценките за дейността на правителството в това отношение е противоречива. От една страна, значимо **намалява** относителният дял на хората, според които правителството не полага усилия за намирането на ефективни решения на проблема. Намаляването на отрицателните оценки показва, че **заявената готовност за борба с корупцията и действията на правителството до момента се приемат с доверие** (графика 4). От друга страна, все още съществена част от населението на страната (41-44%) продължава да мисли, че правителството реално не прави нищо, за да противодейства на корупцията.

**Графика 4. Оценки за ефективността на действията на правителството за ограничаване корупцията\*:**



Източник: СМК на Коалиция 2000

(\*): Бележка: Относителен дял на отговорите „Правителството не прави нищо“

Сравнението между корупционната ситуация „при сегашното правителство“ с тази „при предишното правителство“ показва начина, по който обществеността отчита процеса на обременяване на правителството с корупционни обвинения. В това отношение данните сочат, че въпреки натрупването на **силно критични нагласи към сегашното правителство това не е довело до оценяването му от общественото мнение като по-корумпирано от предходното правителство** (графика 5). Подобна оценка не е характерна за правител-

ството на И. Костов, за което в началото на 1999 г. оценките стават по-неблагоприятни от тези на предходното правителство, като разликата чувствително нараства до момента на последните парламентарни избори (юли 2001).

Трябва да се отбележи, че тези нагласи са регистрирани въпреки резкия спад на доверие в правителството на Симеон Сакскобурготски (от над 50% през август 2001 до 28% през декември 2002) и въпреки нарастването на песимистичните оценки за икономическите перспективи на страната.

**ГРАФИКА 5. РАЗПРОСТРАНЕНИЕ НА КОРУПЦИЯТА: ОЦЕНКА НА СЕГАШНАТА СИТУАЦИЯ И СИТУАЦИЯТА ПРИ ПРЕДИШНОТО ПРАВИТЕЛСТВО (ЮЛИ 1998 - ДЕКЕМВРИ 2002)**



Завишените очаквания спрямо правителството при встъпването му във властта се отразиха и върху очакванията на обществото проблемът корупция да бъде решен (октомври 2001). Една година по-късно доверието в управляващите и оптимизмът за възможността българското общество да се справи с проблема корупция са намалели чувствително (графика 6). Подобна представа за обстановката в страната неминуемо дава отражение и

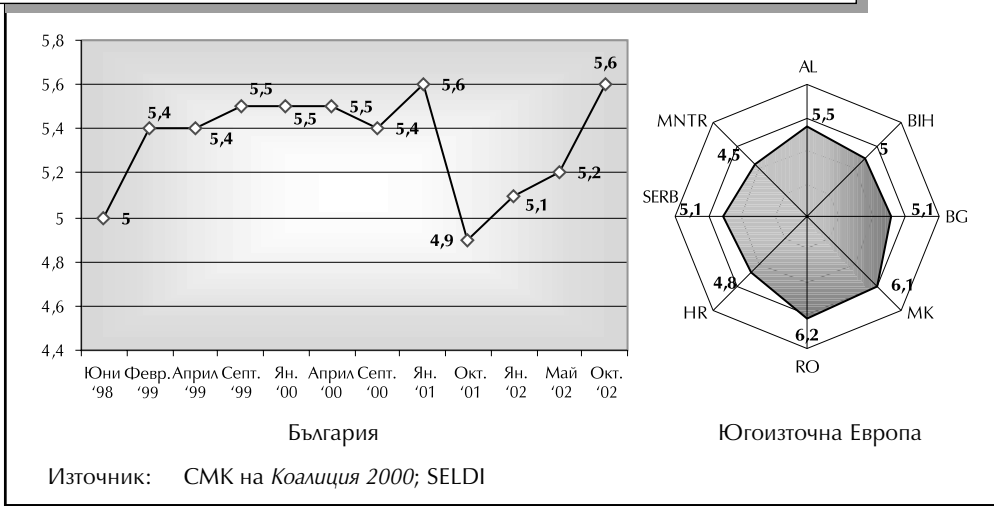
върху оценките (нагласи и представи) за динамиката на корупцията и нейните проявления.

### А.3. Ценностни и морални предпоставки

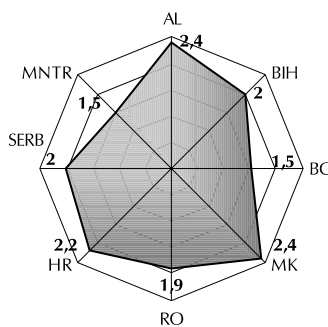
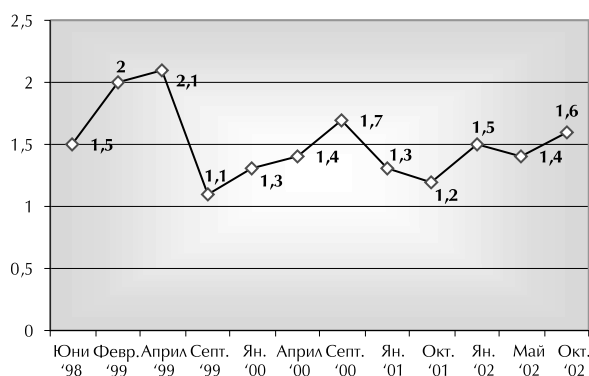
Независимо от обстоятелството, че корупцията е най-вече проблем на обществената система, а не на личния избор и ценностните нагласи на индивидите, ценностната и моралната нетърпимост (неприемливост) към корупцията е задължителна предпоставка за нейното намаляване. Сред множеството обществени нагласи, свързани с корупцията, СМК на Коалиция 2000 следи две основни групи показатели. Първо, показатели, отразяващи степента, в която различни корупционни практики се разпознават като корупционно поведение и се оценяват като недопустими (индекс „Принципна допустимост на корупцията“). Второ, показатели, отразяващи субективната склонност на хората да използват корупцията

като проблеморешаваща практика (индекс „Податливост към корупция“). Стойностите на тези два индекса трайно се задържат на едно сравнително ниско ниво. От февруари 1999 г. индексът „Принципна допустимост на корупцията“ приема едни от най-ниските си стойности, което говори за трайно установената морална нетърпимост към корупционните действия, както и за възприемането им като социално недопустими.

**ГРАФИКА 6. ОЧАКВАНИЯ ЗА ВЪЗМОЖНОСТТА ОБЩЕСТВОТО ДА СЕ СПРАВИ С КОРУПЦИЯТА (БЪЛГАРИЯ 1998-2002; ЮГОИЗТОЧНА ЕВРОПА ЯНУАРИ 2002)**



**ГРАФИКА 7.А** ПРИНЦИПНА ДОПУСТИМОСТ  
(БЪЛГАРИЯ 1998-2002; ЮГОИЗТОЧНА ЕВРОПА ЯНУАРИ 2002)



България

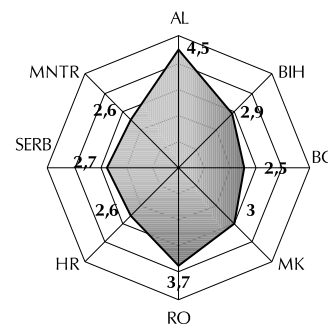
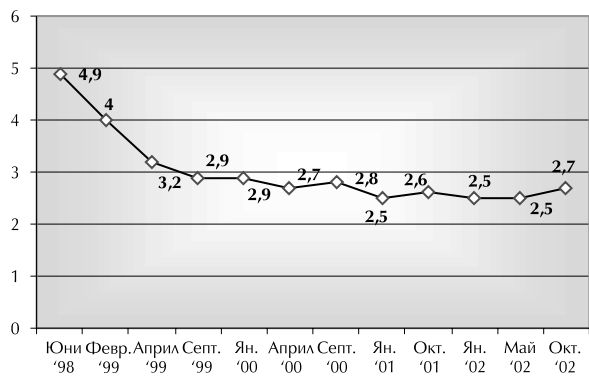
Югоизточна Европа

Източник: СМК на Коалиция 2000; SELDI

В същото време индексът „Податливост към корупция“ продължава да бъде почти два пъти по-висок от индекса „Принципна допустимост на корупцията“. Това показва, че корупционното поведение в голяма степен се формира под натиска на всекидневните обстоятелства и прагматичните интереси на участниците в корупционни сделки. В този смисъл **сред значителна част от обществеността продължава да съществува**

**нагласата, че корупционните действия, макар и морално неприемливи, са ефективно средство за решаването на частни проблеми.**

**ГРАФИКА 7.Б** ПОДАТЛИВОСТ НА КОРУПЦИЯТА  
(БЪЛГАРИЯ 1998-2002; ЮГОИЗТОЧНА ЕВРОПА ЯНУАРИ 2002)



България

Югоизточна Европа

Източник: СМК на Коалиция 2000; SELDI

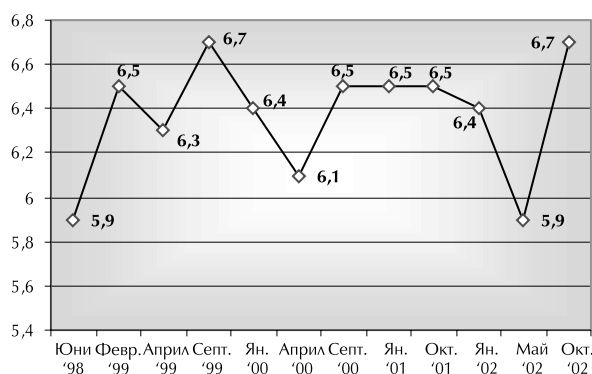
А.4. Оценки за степента на разпространение на корупцията

Индексите за **степента на разпространение на корупцията** („Степен на разпространение на корупцията“ и „Практическа ефикасност на корупцията“) отразяват оценките на хората за **корупционния облик** на институциите на властта и/или на хората, които я упражняват. Техните стойности са значимо по-ви-

соки от стойностите на индексите, отразяващи реалното равнище на корупцията („Корупционен натиск“ и „Лично участие“). Върху динамиката на тези оценки влияят както личният опит и впечатления, така и всички измерения на публичния дебат за корупцията (медийно отразяване, изказвания на различни социални актьори, споделяне опит и оценки на приятели и познати и пр.). Наличието на по-интензивен публичен дебат често води до повишаване на оценките за разпространението на корупцията, без това винаги да е пряко свързано с реалната честота на корупционните действия.

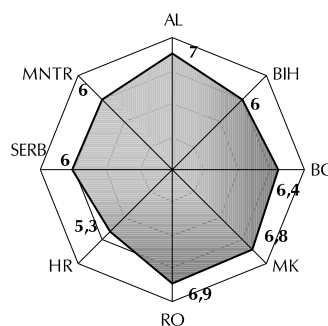
Общата представа на българите, **че живеят в общество, в което корупцията е много сериозен проблем** (вж. графика 8 и 9), не се променя съществено в дългосрочен план (февруари 1999 - октомври

**ГРАФИКА 8. ОЦЕНКИ ЗА РАЗПРОСТРАНЕНИЕТО НА КОРУПЦИЯТА**  
(БЪЛГАРИЯ 1998 - 2002, ЮГОИЗТОЧНА ЕВРОПА, ЯНУАРИ 2002)



България

Източник: СМК на Коалиция 2000; SELDI



Югоизточна Европа

се влияят не само от начина на функциониране и упражняване на държавната власт в политическия ѝ аспект, но и от ефективността на институциите, осигуряващи съдебен и административен контрол.

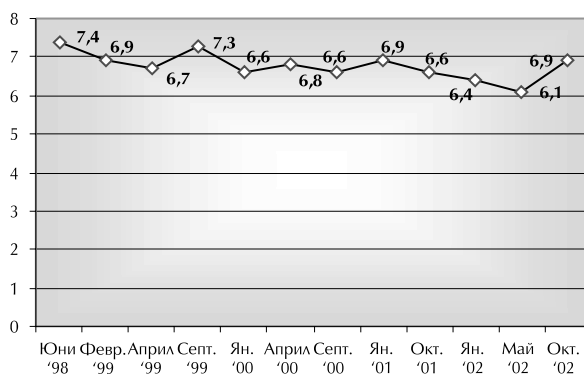
Оценките за разпространеността на корупцията сред заетите в съдебната система се влошават. Наблюдава се нарастване на корупционния натиск от страна на всички професионални категории, свързани със съдебната власт (адвокати, прокурори, съдии). В течение на годината **фокусът на обществения интерес се пренасочи от законодателната и изпълнителната власт към проявите на корупция в съдебната система.**

Префокусирането на общественото внимание оказва влияние и върху представите на гражданите за факторите, влияещи върху разпространението на корупцията. Все по-голяма значимост се приписва на онези от тях, които пряко зависят от състоянието на **законовата уредба и функционирането на съдебната система.** В резултат на това се формира висока

степен на недоверие и към капацитета на управляващия елит, и на политическата класа като цяло да ограничи съществено корупцията в страната.

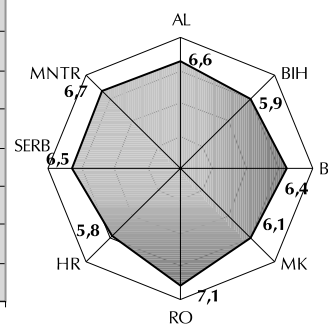
През 2002 г. се наблюдава постепенно предефиниране и трансформиране на представите за корупцията като проблем от ценностно и морално естество в **проблем на технологията на политическото и държавното управление с конкретни**

**ГРАФИКА 9. ОЦЕНКИ ЗА ПРАКТИЧЕСКАТА ЕФИКАСНОСТ НА КОРУПЦИОННИТЕ ПРАКТИКИ**  
(БЪЛГАРИЯ 1998 - 2002, ЮГОИЗТОЧНА ЕВРОПА, ЯНУАРИ 2002)



България

Източник: СМК на Коалиция 2000; SELDI



Югоизточна Европа

ТАБЛИЦА 1. ОЦЕНКА ЗА СФЕРИТЕ С НАЙ-ВИСОКО РАЗПРОСТРАНЕНИЕ НА КОРУПЦИЯТА (% НА ПОСОЧИЛИТЕ ВСЯКА ЕДНА ОТ СФЕРИТЕ)\*

Общо разпространение	Май 2002	Октомври 2002
В митниците. Сред митническите служители.	33,2	30,4
Във висшите етажи на властта (в парламента, в президентството, в правителството). Сред политическия елит.	24,1	30,3
В съда. В съдебната система. В правосъдието. Сред адвокатите.	23,5	28,5
В системата на здравеопазването. В медицината. В НЗОК. В ТЕЛК.	25,6	20,6
В системата на МВР (в т.ч. в КАТ)	20,6	19,9
Държавни агенции и ведомства	Май 2002	Октомври 2002
Агенция за приватизация	22,0	22,5
Митници	12,6	10,9
Национална Здравно-осигурителна каса	2,5	2,6

Източник: СМК на Коалиция 2000;

(\*) Бележка: Въпросите са открити и представените категории са обобщение на посочваните от респондентите институции

**практически измерения.** Постепенно за корупцията започна да се говори и действа от гледна точка на механизми, хора и институции, а не от гледна точка на политико-идеологическите спорове за това дали изобщо има или няма корупция. От управляващите вече се очаква ясна политическа стратегия и практически ефективни управленски решения за ограничаване на корупцията.

От гледна точка на обществените оценки обаче **противодействието крие значими рискове** - практическото действие води до публично експониране на корумпирани служители и корупционни схеми и в този смисъл засилва представата за степента на корупционна поразеност на българското общество. Този риск обаче е свързан и с **увеличени възможности.** По-високото равнище на публичност на антикорупционните действия в системата на МВР, например, реално доведе както до експониране на размерите на проблема корупция, така и до увеличаване на доверието в това министерство и по-голяма обществена подкрепа за неговите усилия.