

ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ

ЕЛЕМЕНТИТЕ НА КОРУПЦИОННИЯ АКТ: ВМЕСТО ДЕФИНИЦИЯ НА КОРУПЦИЯТА

Николай Найденов

Резюме

Тази студия замества опитите да се даде една универсална дефиниция на корупцията с един по-обхватен и същевременно по-прагматичен подход. Корупционното действие е разложено на неговите базисни елементи, техники и аспекти, които в своята съвкупност изграждат корупцията и я обвързват със социалния контекст.

По-конкретно, корупцията се анализира на три нива:

(1) Базисни *елементи на корупцията*, включващи различни видове ресурси, роли и последствия;
(2) Базисни *корупционни техники*, които улесняват корупционния обмен, неутрализират нормите, възпрепятстващи този обмен, запазват корупцията в тайна, допринасят за привикването на гражданите с корупцията и, накрая, предпазват замесените лица от разкрития;

(3) Аспекти на *сходството между формата на социалния и на корупционния обмен*. Първият аспект отразява проникването на пазарните категории - печалба, рентабилност, конкурентоспособност, ефективност и т. н. - в отношенията на публичните служители с гражданите. Вторият аспект отразява изоморфизма между доминиращия културен обмен и корупционния обмен.

В методологическо отношение, статията обогатява широко скроените "неокласически подходи" в две направления. Първо, тя ги центрира върху отношенията "принципал-агент-клиент" и отваря тези отношения за всички нюанси на социалния анализ. Второ, тя обвързва корупцията не само с политическите противоборства, но и с естествените социални процеси и конфликти, които изграждат социалния живот и неговата история.

BASIC ELEMENTS OF CORRUPT ACTION VS. A UNIVERSAL DEFINITION OF CORRUPTION

Nikolay Nayden

Abstract

This paper replaces previous attempts to find a universal definition of corruption with a comprehensive, pragmatic approach. Corrupt action is differentiated into basic elements, techniques, and aspects which together work to build corruption and situate it within a social context.

Specifically, corruption is analyzed on three levels:

(1) Basic *elements of corruption*, including social resources, roles, and effects;
(2) Basic *corruption techniques* that facilitate corrupt exchanges, neutralize norms that impede corrupt exchange, preserve secrets of corrupt exchange, teach people to become accustomed to corruption and, finally, prevent disclosure of the people involved.

(3) Aspects of *isomorphism between forms of social and corruptive exchange*--first, the infiltration of market categories, such as profit, profitableness, competitiveness, efficiency, etc. in the relations of public officers with citizens; second, isomorphism between the dominant forms of cultural exchange and corrupt exchange.

Methodologically, this paper expands previous broad "neo-classical approaches" to corruption in two directions. First, it centers these approaches on relations between principal, agent, and client and opens these same relations to all aspects of social analysis. Second, it connects corruption, not only with political conflicts, but also with natural

processes and conflicts which build social life and history.

ВЪВЕДЕНИЕ

Колкото по-задълбочено се опознава корупцията, толкова по-обречени и безполезни изглеждат опитите да се дефинира тя по един общовалиден начин. Корупционните практики са така сложни, гъвкави и зависими от политическия, икономическия, социалния и културния контекст, че отделни техни елементи и аспекти винаги остават извън обхвата и на най-разточителните дефиниции. Например, дефиницията на корупцията, възприета от Съвета на Европа, проявява явен стремеж към изчерпателност по отношение на начините за неправомерно облагодетелстване, които могат да смутят изпълнението на "някакво" задължение. Корупцията е:

*"искане, предлагане, даване или приемане, пряко или косвено, на подкуп или всяка друга наследваща се облага или перспектива за такава, което разстройва надлежното изпълнение на някакво задължение или поведение, изисквано от приемащия подкупа, наследващата се облага или перспективата за такава."*¹

За сметка на това, обаче, тази дефиниция не съдържа и намек за публичния смисъл на споменатото задължение, за социалните роли, натоварени с него и оттук - за критерия, спрямо който тази облага е "нследваща се". Накратко: въпросът, дали става дума за публично задължение или за задължения между две частни лица, е подминат. Този пропуск има още по-тежки последствия като се има предвид, че задълженията в една частна компания също имат известен публичен характер, доколкото са организирани в съответствие с действащото законодателство и закодираната в него визия за начина на удовлетворяване на обществените потребности. Очевидният концептуален дефицит придава на тази дефиниция на корупцията аморфен и напълно "открит" характер.

Натрупването на достатъчно горчив опит в търсенето на всеобхватни дефиниции и надигащата се лавина от все по-пъстри и изобретателни корупционни практики във всички краища на света, насочва част от усилията в противоположната посока, трасирана от принципа "всичко гениално е просто". Тази тенденция е изразена най-добре в дефинициите, основани на понятието "публична служба".² Глобална популярност придобиха дефинициите от този тип, възприети от Световната банка и Трансперанси интернешънъл, които квалифицират корупцията като „злоупотреба с публична власт за частна облага” и съответно като „злоупотреба с поверената власт за частна облага”. Замяната на „публична” в първия случай с „поверена” във втория цели да включи в обхвата на дефиницията и в сферата на частния сектор. Благодарение на своята пределна простота и привидна яснота, тези дефиниции стават толкова популярни, особено сред водещите в противодействието на корупцията институции, че практически снемат въпроса за дефинирането на корупцията от дневния ред на много изследователски проекти и насочват цялата енергия към „същинските” проблеми - измерването и противодействието на корупцията.

За съжаление, подобни дефиниции „от едно изречение” не могат да видят "подводните рифове" на многоликата социална среда, които възпрепятстват достъпа до същността на корупцията. Илюзията за постигната „окончателна” еднозначност в

¹ Civil Law Convention on Corruption, entered into force on 1 November 2003. Available at: <http://www.coe.int/document-library/default.asp?urlwcd=https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=430813>

² Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston, and VFactor T. LeVine. 1989. Terms, Concepts, and definitions: An Introduction. In: Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston, and VFactor T. LeVine (eds.) *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick (USA) and Oxford. p. 8-10.

разбирането на корупцията прави невидим нейния комплексен характер, а отношенията между участниците в корупционния акт започват да изглеждат толкова опростени и абстрактни, че все по-често вдъхновяват математическото моделиране на корупцията. В резултат, математическите модели започват да изместват теренните изследвания на корупцията, а нейната съдба започва да се "предвижда" "на книга". По този начин дефиниционното опростяване на корупцията вкарва математиката в задънена улица, от която тя не може и не би могла да посочи изход. Тази тенденция е особено пагубна в тежко поразените от корупцията общества, тъкмо защото оставя на спокойствие най-корумпираните служители и политици.

Вместо да търси универсални, все едно кратки или сложни дефиниции на корупцията, настоящата студия предлага един по-обхватен и същевременно по-прагматичен подход. Той се състои в разграничаване на всички елементи и действия, които правят възможна корупцията и я обвързват органически със социалния контекст. Тези елементи са различни от "базисните съставки" на корупцията, намерили място в стилизирано равенство на Клитгард, според което: Корупция = Монопол + Произвол – Отчетност.³ Наистина, това равенство казва нещо важно за корупцията. Това обаче не е достатъчно, за да разграничим корупцията от останалите явления в дългия списък от "бюропатологии"⁴ или корупцията в модерното общество от тази в една средновековна монархия, например. Строго погледнато, тези "съставки" не характеризират структурата на корупцията, а отделни предпоставки за нейната поява. При това, тези предпоставки не са базисни, тъй като са от различен порядък: произволът и липсата на отчетност са функции на монопола, а самият монопол зависи от още по-фундаментални социални фактори. Предмет на настоящата статия е необходимата структура на корупционния акт, която включва: (а) базисните *елементи* на корупцията; (б) базисните корупционни *техники*; (в) сходството между формата на социалния и корупционния обмен.

I. БАЗИСНИ ЕЛЕМЕНТИ НА КОРУПЦИЯТА

Ключовите елементи, които правят възможна корупцията, са разположени на три взаимосвързани равнища - на ресурсите, на ролите и на последствията. Те се разглеждат първоначално изолирани от действията, които ги привеждат в движение и им придават съответната социална форма. Целта е да се изолират логически елементите, участващи в социалното конституиране на корупцията, без да се нарушава нейната действителна сложност.

1. Равнище на ресурсите

Анализирането на ресурсите, необходими за осъществяването на корупционния акт, отделно от специфичните персонажи, които боравят с тях, е трудно както в логическо, така и в чисто езиково отношение. Това обаче има своите предимства: всички елементи в корупционното взаимодействие се въвеждат последователно като се реконструира начинът, по който корупцията израства от обичайните форми на социален обмен.

³ Rober Klitgard. 1988. Controlling Corruption. Berkley, Los Angeles, London: University of California Press., p. 75.

⁴ Gerald E. Caiden. 1991. What Really Is Public Maladministration? *Public Administration Review*. Vol. 51, No. 6, November/December. pp. 486-93, p. 492.

а. Собствени ресурси

Корупцията винаги съпътства действия, чийто предмет е разпределението и преразпределението на определени социални ресурси. Всяко нещо, което има човешки смисъл, представлява ресурс, който може да обслужва постигането на различни социални цели и дотолкова може да бъде обект на корупционни действия. В зависимост от тяхната природа, социалните ресурси могат да бъдат материални, духовни или символични. В зависимост от сферата на тяхното приложение и предназначение, социалните ресурси могат да бъдат икономически (пари, земя, производствени мощности и пр.), политически (власт, авторитет, влияние статус, имидж, ценности и пр.), информационни (документи, факти, данни, интерпретации и пр.), морални (оценки за добро, лошо, чест, достойнство и пр.), естетически (оценки за красиво/възвишено или грозно, смешно или трагично), религиозни (символи на вяра, ценности, ритуали, пр.) и т. н.

Две от тези сфери се открояват със своите систематични и универсални връзки с корупцията: икономиката и политиката (публичната администрация). Причината се крие в универсалността на обмена и използваните социални ресурси в политиката и икономиката, от една страна, и в корупционните практики, от друга. Тази общност в мащаба на обмена на социални ресурси обяснява добрия прием на корупцията в политиката и икономиката и особено в зоната на техните взаимни отношения. Не случайно, във френската политическа мисъл корупцията традиционно се дефинира като нелегален обмен между политическия и/или административен пазар, от една страна и икономическия и социален пазар, от друга.⁵

В собствените ресурси, обаче, не може да бъде открита специфичната черта, която отличава корупционния обмен от икономическия и/или политико-административния обмен. Собствените ресурси могат да бъдат продадени (изгодно или не), дарени, проиграни, пропилены или дори насилствено отнети, но не и да завъртят колелото на корупционната сделка. Собственикът не може да бъде подкупен, за да предостави на подкупващия своята собственост. Замяната на определено благо (подкуп) с определена стойност срещу друго благо (собствен ресурс) с далече по-висока стойност противоречи на общата логика на социалния обмен. Тази логика прозира зад твърденията на Van Klaveren, че колкото по-развита е една монархия, толкова по-ограничени са възможностите за корупция и на Rose-Ackerman, че корупцията е невъзможна там, където държавната власт произтича от личността на управляващия⁶. Както обобщава Michael Johnston, един абсолютен автократ не може да бъде корумпиран в модерния смисъл на думата, докато върху него не бъдат наложени някакви ограничения.⁷

Духът на тези ограничения се разкрива в постъпателното развитие на съвременната публична администрация, преминаващо през няколко основни етапи, при които служебните функции: (а) са лично задължение към монарха/аристократа; (б) започват да бъдат препродавани на други лица, което сигнализира за един начален процес на отделянето им от лицето, което ги изпълнява; (в) се регламентират от фиксирани задължения и права, работно време и заплата, независимо от това, кой ги изпълнява; (г) започват да се интерпретират от гражданите в духа на изборните длъжности, в резултат от въвеждането на всеобщото изборно право, борбите за политическа еманципация и пр.⁸

⁵ Jean G. Padioleau. 1975. De la corruption dans les oligarchies pluralistes. *Revue française de sociologie*. Vol. 16(1), Jan. - Mar., 33-58; Yves Mény. 1996. Politics, Corruption and Democracy: The 1995 Stein Rokkan Lecture. *European Journal of Political Research*. 30(2) (September), 111-23, p. 112.

⁶ Jacob van Klaveren. 1989. Corruption as a Historical Phenomenon. In: Arnold J. Heidenheimer et al. *Political Corruption*. p. 75; Susan Rose-Ackerman. 1996. Democracy and 'Grand' Corruption. *International Social Science Journal*, September, 149. p. 365.

⁷ Michael Johnston. 1996. The Search for definitions: the Vitality of Politics and the Issue of Corruption. *International Social Science Journal*, September, 149, 321-36, p. 327.

⁸ *Ibid.*, 327-8.

Това са последователни степени на отчуждаване на личните интереси на служителя от ресурсите, с които той се разпорежда – процес, в хода на който самият той се превръща от слуга на краля в "слуга на народа". Появяват се експлицитни публични роли, разполагащи с "ограничена власт" и "обвързани от безлични задължения", с което се създават предпоставки за разгръщането на публичния характер на държавните институции и публичната отговорност на техните служители.

б. Чужди ресурси

Това историческо развитие на модерните публични институции включва няколко релевантни процеси: (а) извеждане на ресурсите с общо значение извън юрисдикцията на монарха; (б) откриване на възможност все повече хора (пряко) и всички (косвено) да се разпореждат с тези ресурси; (в) развитие на принципите на публичната отговорност, неутрализиращи личните интереси на служителя. Следователно анулирането на абсолютната целесъобразност на волята на властващата личност е съпроводено и последвано от разширяване на достъпа до публичните ресурси. Формално погледнато, това увеличава вероятността от злоупотреби със средствата на корупцията. Но успоредно в този процес възникват критериите за оценка на корупцията и "противоотровата" срещу нея: принципите на публичната отговорност. Затова сумарният ефект е позитивен: демократизиране на държавните институции и изпълването им с действително публично съдържание.

Допълнителна светлина върху смисъла на публичната отговорност хвърлят резултатите от работата на комисията "Нолан" към британския парламент, натоварена със задачата да проучи действащите стандарти на поведение в публичните институции и да формулира нужните препоръки. Още в своя първи доклад в края на 1994 г., комисията обнародва прословутите "седем принципа", от които трябва да се ръководи публичния служител на всички нива и във всички случаи. Съдържанието на тези принципи се свежда до следното: (а) безкористност; (б) неподатливост на външни фактори; (в) оценяване на другите според техните заслуги; (г) отчетност; (д) откритост; (е) признаване на всякакви конфликти на интереси; (ж) лидерство и личен пример при утвърждаването на горните принципи.⁹

Тези принципи могат да бъдат обединени в три групи, в зависимост от посоката на тяхното действие. Първата група принципи ("а", "е" и "ж") прокламира изчистването на публичния служител от всякакъв егоистичен интерес в неговата собствена работа. Втората група принципи ("б" и "в") прокламира изчистване на публичния служител от всякакъв егоистичен интерес в служебните преценки за другите. Третата група принципи ("г" и "д") прокламира изчистване на служителя от всякакъв егоистичен интерес, когато самият той е обект на институционален или граждански контрол. Последната група дава една външна гаранция за спазването на стандартите на публично поведение, фиксирани от първите две групи. Или с други думи, седемте принципа се свеждат до елиминирането на егоистичния интерес на служителя в отношението му към себе си, към другите и към отношението на другите към него. Този извод съвпада напълно с разгледаната по-горе логика на историческото развитие на съвременните публични институции като процес на отделяне на служебните задължения от личността на онзи, който ги изпълнява и потвърждава тезата, че абстрахирането от собствения интерес е същност на демокрацията.¹⁰

Както видяхме, демократизирането на достъпа до управлението и разпореждането с публичните ресурси представлява една абстрактна предпоставка за злоупотреби с тях. Успоредно с това, обаче, се развива духът на публичната отговорност, който се въплътява

⁹ <http://www.archive.official-documents.co.uk/document/cm28/2850/285002.pdf>, p. 14.

¹⁰ Николай Найденов. 2007. Абстрахирането – същност на демокрацията и ключ към нейното изследване. *Политически изследвания*, бр. 2. с. 3-26.

в нормативната база и управленските практики. Демократизирането на разпореждането с чужди (публични) ресурси поражда нарастващото изискване това да става в съответствие с интересите на техния върховен титуляр - народа. В този смисъл модерната публична отговорност включва едновременно отношения на отчуждение и собственост. Затова, дори когато това специфично отчуждение излезе извън периметъра на собствеността, а публичните ресурси се превърнат в инструмент за своето собствено самоунищожение, злоупотребата с тях търси прикритието на съществуващия публичен ред. От тази гледна точка, корупцията е злоупотреба с публична власт за частна облага, която съдържателно противоречи на публичните норми и практики, но формално стъпва върху тях и остава в техните рамки.

Демократизирането на достъпа до разпореждането с публичните ресурси, обаче, върви паралелно с една друга историческа тенденция. Предмодерната държава представлява "еманация на кралското стопанство", в което няма разлика между служителите на това стопанство и служителите на държавата, между доходите на кралското семейство и доходите на държавата.¹¹ Появата и развитието на модерната демократична държава водят до количествено и качествено разширяване на взаимните ангажименти между нея и гражданите. В хода на този процес все по-големи политически и икономически ресурси се концентрират в ръцете на държавата и все повече гражданите започват да зависят от нейните услуги и блага. След 30-те и 40-те години на 20 век, например, съвременната президентска институция в САЩ се разраства значително по бюджет, личен състав и формална власт.¹² Още през 1964 г. Charles A. Reich оприличава американската държава на гигантски сифон, който засмуква приходи и власт от обществото и бълва обратно в обществото богатство под формата на пари, облаги, услуги, договори, права и лицензи. Държавите винаги са имали тези функции, казва Reich, но днес това става "в широк, имперски мащаб"¹³. Заедно с това в частния сектор се уедрява икономическият капитал, което води до аналогични социално-политически резултати, макар и по не толкова комплициран път.

Този мащабен процес на "социализиране" (социално ангажиране) на държавата увеличава необходимостта от наемането на все повече лица за набирането, разпределението и контрола на все по-голям обем публични (чужди) ресурси. Тоест, съдбата на все по-голям дял от общественото богатство започва да зависи от решението на политици и администратори. Това разрастване на взаимните политически, икономически, социални и пр. ангажименти между модерната държава и нейните граждани открива една абстрактна потенциална възможност за появата на корупция. На тази тенденция, обаче, може да се противодейства. Показателно е, че разширяването на целите на управлението в контекста на една обща вълна на реформи във Великобритания през последната част на 19 в. върви ръка за ръка с ограничаването на корупцията и голямото подобряване на качеството на управление. Въвеждането на нови правила, забраняващи разрешените дотогава практики, води до подобряване на прилагането на правата и т. н.¹⁴ Споменатата абстрактна възможност за появата на корупция може да изкристализира в реални корупционни практики само когато анализираният дотук ресурси "се срещнат" с един друг тип ресурси, които играят ролята на пусков механизъм в корупционната верига.

¹¹ Robin Theobald. *Corruption, 1990. Development and Underdevelopment*. Durham: Duke University Press, p. 19.

¹² Schier, Steven E. 2009. *Panorama of a Presidency: How George W. Bush Acquired and Spent His Political Capital*. Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe. p. 4.

¹³ Charles A. Reich. 1964. *The New Property*. The Yale Law Journal. Vol. 73(5), pp. 733-87, p. 733.

¹⁴ Robert Neild. 2002. *Public Corruption: The Dark Side of Social Evolution*. London: Anthem Press. p. 6.

в. Ресурси-спусък

По същество, дотук разгледахме едни и същи ресурси, погледнати от позицията на две различни категории лица (собственици и служители) и функциониращи, съответно, като собствени (за първите) и чужди (за вторите). Ресурсите, изпълняващи тези две функции, изнасят тежестта на корупционния акт. Сами по себе си, обаче, те не могат да приведат корупцията в движение, колкото и голяма социална енергия да е вълпътена в тях. Тази енергия може да се отприщи от друг вид ресурси, с които се разпорежда една трета категория лица. В конвенционалните форми на корупция става дума за ресурси, които са частно притежание на въпросните лица. Когато обаче тези лица се разпореждат служебно с чужди (публични или фирмени) ресурси, те могат да използват част от тези чужди ресурси за да придадат необходимия първоначален тласък на корупцията. Колкото по-мощни стават проявите и залозите на корупцията, толкова по-голяма е вероятността ролята на пусков механизъм да се поема от такъв тип чужди - публични или фирмени ресурси.

Както се вижда, природата на корупцията позволява едни и същи ресурси да изпълняват едновременно и трите разгледани дотук функции, макар и представени от три отделни категории (реални или фиктивни) лица. Това обяснява защо корупционните практики в сферата на публичния сектор не изключват и обмена на блага от един и същи вид - нещо, което в стоковия обмен е безсмислено. Реализацията на тази възможност е знак, че икономическата и културната "интеграция" на корупцията в обществото е намерила своя логически пълен и завършен паразитен израз.

2. Равнище на ролите

Както вече стана ясно, зад трите типа ресурси, въввлечени в корупционния акт, стоят три различни типа човешки роли, необходими за неговото реализиране.

а. Принципал (титуляр)

Формално, това е лицето, за което ресурсите, описани в т. 1.1 са "собствени". Пидзорно го определя чрез способността му да възлага мандат на други лица (*mandante, mandatory*) и го нарича принципал (*principale, principal*). На практика, ролята на титуляра може да се изпълнява от собственика, суверена, народа, цялата общност.¹⁵ Социалната категория лица или групи, които заемат тази роля, се променя с всеки конкретен случай в зависимост от гледната точка, приета за изходна. Това придава комплициран характер на картината.

Върховен титуляр на всички публични ресурси е народът като суверен. Тази роля на народа включва както върховни (символични) права, така и не по-малко върховни (материални) задължения. При демокрацията, където народът е политическото божество, с което се мотивират всички публично значими и видими решения, народът поема и ролята на "върховен кредитор", който в крайна сметка носи материалната тежест за всички - полезни или пагубни - политически решения. И това не се променя, дори ако върховните символични права се олицетворяват от отделна личност (крал).

Символичната конфигурация на политическите права и задължения на суверена напомня структурирането на правата и задълженията в религиозните институции. Номинално ресурсите, с които оперират тези институции са божествени, а цялото свещенодействие има за цел да приближи хората до божественото. В хода и благодарение на това символично посредничество, религиозните институции събират реални ресурси, както от вярващите, така и от всички лица, въввлечени в обслужващите религиозните

¹⁵ Alessandro Pizzorno. 1992. Introduzione: La corruzione nel sistema politico. In Donatella Della Porta, *Lo scambio occulto: Casi di corruzione politica in Italia*. Bologna: Il Mulino. 13-74. p 13.

институции производства, дейности, източници на рента и пр. и впоследствие ги разпределят съобразно своите "земни" нужди. Следователно, както в политическите, така и в религиозните практики има непрекъснато преливане между символичното и реалното (материалното). Опосредяването, респективно контролирането и разпределянето на реалните обществени ресурси от страна на публичните и религиозните институции е невъзможно, без конституирането на тези институции като изразители и пазители на политическия и/или божествения суверенитет и авторитет.

Върховното символично представителство на народа се осъществява, а неговите върховни материални задължения се поемат с посредничеството на политици и чиновници от всички етажи на властта – от държавния глава до последния служител в малкото кметство. Причисляването на коя да е от тези категории лица към ролята на титуляр/принципал в корупционния акт зависи от равнището на което се осъществява този акт и от ранга на замесените лица. Общото между всички титуляри е, че имат правомощията сами да назначават служители, необходими за управлението на поверените им ресурси и/или територии.

В частния сектор картината изглежда на пръв поглед по-ясна: титуляр е собственикът на ресурсите, с които оперира дадена фирма/компания. Богатият арсенал от съвременни икономически инструменти, обаче, прави тази картина далече по-сложна, тъй като номиналният (правният) собственик на дадени ценни книжа и техният бенефициент далече не винаги съвпадат. Връзката между тях се скрива допълнително, когато нишките, които ги свързват, преминават през "матовото стъкло" на офшорните зони. Според мозъчния тръст Task Force on Financial Integrity and Economic Development, международните компании понякога имат хиляди филиали, чиято тайна се пази от около 70 юрисдикции по целия свят. Това позволява на международните корпорации, тръстове и фондации да поглъщат, скриват и прехвърлят богатство вън от обхвата на действие на коя да е правозащитна институция, с всички произтичащи оттук социални, политически и икономически последствия. Не случайно, една от петте приоритетни цели на Task Force е осигуряването на публичен достъп до данните за действителния бенефициент (beneficial owner) и отчетите за операциите с ценни книжа (securities accounts).¹⁶

б. Агент (служител)

От гледна точка на разграничените типове ресурси, служителят е лице, натоварено със задачата да се разпорежда с ресурсите на титуляра от негово име и в негов интерес. Пидзорно го квалифицира като "лице, което е получило мандат", наричайки го представител (mandatario, representative) или "агент" (agente, agent), действащ от името на принципала. "Служител" може да бъде всеки, който е натоварен с публична отговорност, независимо дали е на избираема длъжност, дали е назначен или е партиен функционер.¹⁷ Тази визия за служителя, обаче, повдига редица процесуални въпроси: Как служителят се "натоварва с отговорност"? Как неговата отговорност се вписва в цялата система от отговорности, които дефинират публичния ред? Какво е значението на мащаба и характера на отговорността му? И н. т. Отговорът на всички подобни въпроси изисква сериозен анализ.

Най-голямата трудност създава относителността на ролите на титуляра и служителя, чието разграничение е възможно само в съпоставката им една спрямо друга. Но това далече не изчерпва познавателните проблеми. Някои титуляри могат да започнат да третират като чужди, т. е. да злоупотребяват с ресурсите, за които са лично отговорни. Това поведение de facto ги отписва от ролята на титуляри и ги причислява към групата на

¹⁶ Task Force on Financial Integrity and Economic Development. 2009. Economic Transparency: Curtailing the Shadow Financial System. February. Washington, DC. p. 2, 5.

¹⁷ Pizzorno, 1992. p. 13.

служителите, които са нелоялни към своите реални и/или символични принципали. Ако такъв титуляр заема висша изборна позиция, той злоупотребява с ресурсите на върховния титуляр – народа и с това дава сигнал за символичния разпад на цялата институционална публична среда, базирана върху символичното представителство и контрол. Универсализирането на тази практика подхранва циничния възглед, че физическите лица не са реални титуляри на публичните ресурси и на практика всички те изпълняват функцията на служители, с което пада една сериозна преграда пред корупционните замисли и практики.

Голяма част от лицата, заемащи йерархичните нива на публичните позиции, изпълняват ролята на титуляр и служител едновременно, в зависимост от това – дали техните корупционни партньори заемат по-високи или по-ниски официални позиции от тях самите. Изключение правят само субектите, които заемат двата края на административно-политическата йерархична пирамида – народът като суверен и лицата, които заемат най-ниските нива в йерархията на публичната власт.

В действителност, "народът" е абстракция, която удовлетворява нуждата от върховен символичен източник на властта. Това символично върховенство се олицетворява от онези лица, които са натоварени чрез процедурата на изборите със задачата да управляват от името и в интерес на народа. По силата на тази процедура, избираемите представители на властта стават "служители" (или по-лицемерно "слуги") на народа в същия метафоричен смисъл, в който народът е върховен титуляр. Тяхната отчетност пред народа в периода между изборите е не по-малко символична и деперсонализирана от техния върховен титуляр. Предвидените от конституцията и парламентарните правилници процедури влизат в действие предимно в ключовите моменти за демокрацията. Изборната процедура се допълва и измества в кризисни ситуации от цяла поредица институционални и спонтанни механизми за въздействие и контрол: журналистически и съдебни разследвания, натиск на публичното мнение, улични протести, лобисти, групи за натиск, НПО и пр. Както обобщава Tilly, действащите "репертоари" от колективни претенции и средства за политическо противопоставяне зависят от идентичностите, социалните връзки и организационните форми, които моделират повседневния социален живот.¹⁸

Ключовата роля на политиките на избираеми позиции и разнообразието от различни по съдържание и форма видове натиск върху тях подкрепят хипотезата, че разсейването и неустойчивостта в мненията и решенията на тези политици са по-големи, отколкото сред назначените служители, които не са пряко отчетни пред съвкупното тяло на избирателите. Това обяснява парадоксалните на пръв поглед случаи, в които политиките, провеждани от бюрократичните институции обслужват по-добре публичния интерес от политиките на политиките, които се избират пряко от гражданите. Забележителен пример в това отношение е политиката за ограничаване на производството, разпространението и консумацията на цигари, която се налага след десетилетни битки между американския конгрес и правителствените агенции в САЩ¹⁹ и впоследствие се възприема в целия цивилизован свят.

Единственият твърд ориентир при тази относителност на ролята на титуляра и служителя се състои в това, че във всеки конкретен случай титулярът стои в политическо и/или административно отношение една степен над служителя, на когото е поверил управлението на своите ресурси. Само върховният символичен титуляр на всички публични ресурси – народът, не може при никакви обстоятелства да влиза в ролята на "служител". Тъкмо това, обаче, превръща народа в предпочитан претекст и алиби за

¹⁸ Charles Tilly. 2006. *Regimes and Repertoires*. Chicago: University of Chicago Press. p. 42.

¹⁹ A. Lee Fritschler and Catherine Rudder. 2007. *Smoking and Politics: Bureaucracy Centered Policymaking*. 6th ed. Upper Saddle River, NJ: Pearson Education.

злоупотребите с публични ресурси, на който се прехвърля тежестта на всички прегрешения на политико-административната класа. На другият полюс е служителят, чиято позиция в системата на публичните институции не му позволява да назначава други служители и следователно не може да играе ролята на титуляр дори и в най-тесни граници.

Тук трябва да се държи сметка и за различието на позициите в законодателната и изпълнителната власт. От конституционна гледна точка, депутатите като представители на народа и олицетворяващи законодателната власт, стоят по-високо от членовете на правителството, на което те само поверяват управлението на публичните ресурси. Но от гледна точка на тяхната реална, а не символична власт, министрите стоят значително по-високо. Това намира израз и в официалния протокол, където изброяването на министрите (обикновено персонално) предшества споменаването на депутатите (обикновено групово).

Казаното дотук не означава, че ролята "служител" се заема само в резултат от избори или назначение на публична позиция. В такава роля все по-често влизат частни компании и техни представители. В САЩ е налице един продължителен и задълбочаващ се процес на оторизиране на държавни агенции от американския конгрес и президент, даващо право на тези агенции да участват в изработването на закони и норми, задължителни за всички. На свой ред процесът на оторизиране продължава от тези държавни агенции по посока на полуправителствени и частни компании и дори между самите частни компании. Така делът на избраните от гласоподавателите лица и институции в изработването на задължителни за всички правни и други норми става все по-малък. На вътрешната защита на една дисертация в School of Public Policy на George Mason University през декември 2009 г., бе отчетено, че вече 80 % от стандартите на производство и обслужване в САЩ се определят от експертите на частни компании.

Аналогична тенденция се наблюдава и по линия на институциите, чието основно задължение е да оценяват/измерват резултатите от дейността на други институции. В този контекст публичното признание за ефективността на служителите от оценяваната институция започва да зависи пряко от обективността на оценяващия служител. От оценките на подобни частни компании започва да се определя кредитният рейтинг и съответно инвестиционният поток не само към частни компании, но и към публични институции, болници, университети и дори цели държави и региони. Например, ефектите от дейността на агенции като Standard & Poor's, Moody's и Fitch придобиват все повече глобални измерения. Тази безотчетна наднационална власт на частни компании неминуемо поражда съмнения, свързани с потенциален конфликт на интереси, ограничаващи конкуренцията практики и пр., които дават повод за съставянето на специална президентска комисия, одобрена от Сената на САЩ.²⁰ Последните промени в кредитния рейтинг на Гърция и Португалия от страна на тези агенции предизвикаха острата реакция на най-високо ниво в Европейския съюз.²¹ Както обобщил еврокомисарят по правосъдието Вивиан Рединг: "Не е възможно един картел от три американски компании да решава съдбата на цели държави и техните граждани."²²

Разпределянето на все повече държавни ресурси от частни институции, които по дефиниция не са длъжни да се отчитат пред широката публика, представлява ядрото на една разширяваща се и теоретически неидентифицирана проблематика върху картата на

²⁰ Report on the Role and Function of Credit Rating Agencies in the Operation of the Securities Markets As Required by Section 702(b) of the Sarbanes-Oxley Act of 2002. U.S. Securities and Exchange Commission. January 2003.

²¹ Ratings agencies criticized by European Commission. <http://www.bbc.co.uk/news/business-14043293>.

²² Viviane Reding wants to dismantle the rating agencies. Accessed on 11 July, 2011 at: <http://almvideo.com/viviane-reding-wants-to-dismantle-the-rating-agencies/>

демокрацията. Това означава, че в най-добрия случай, принципите на публичната отговорност и отчетност са заменени от личния морал и отговорност на тези частни институции и работещите за тях лица. Един широк спектър от подобни факти, олицетворяващи тази тенденция, дават основание на Catherine Rudder да обоснове необходимостта от една парадигмална промяна, насочена към теоретическото осмисляне на възможността, частното управление (private governance) да бъде инструмент за осъществяване на публични политики.²³

Обхватът на ролята "служител" може да се разшири рязко и в една съвсем различна посока, ако се погледне по нов начин статуса на гражданина, на който се крепи демократичното общество. Презумпцията за върховенството на закона, за еднакъв достъп на гражданите до вземането на политически решения, както и до услугите и благата, разпределяни от държавата, генеалогически се опира на множеството от равни в своята анонимност граждани, които доминират модерната социална среда. В този егалитарен контекст всеки гражданин - без оглед на формалната позиция, която заема или не заема (включително безработен) - може да олицетвори базисния смисъл на публичните роли в обществото, да се превърне в публичен субект във от посредничеството на каквито и да са публични институции, политически партии или лидери, да се превърне (съзнателно или не) в непосредствен представител на други лица и в този смисъл да поеме публична отговорност.²⁴ Този публичен потенциал на всеки редови гражданин може да заблести като диамант, когато попадне в емблематичен за демократичния процес контекст и време. Тогава и най-могъщият политик или бизнесмен може да станат зависими от редовия гражданин, а самият гражданин да бъде подложен на същия корупционен натиск, на какъвто обикновено биват подлагани важни публични служители. Нека да разгледаме два емблематични примера, които разкриват практическата дълбочина на тази възможност:

(а) Ефективността на съда като възлова публична институция зависи често и в значителна степен от свидетелските показания на редовите граждани. Тази тяхна роля придобива голямо публично значение при решаването на важни за публичния ред дела. Това обяснява специалните грижи на правозащитните органи за предпазването на ключовите свидетели от физическа разправа с тях или от подкупването им, целящо промяна на техните показания. По този начин установеният конституционен ред и организация на правораздавателната система могат да поставят всеки обвиняем, независимо от неговата икономическа и политическа мощ, в зависимост от всеки гражданин в качеството му на свидетел и по този начин да извадят на показ публичната мощ, "политическия жезъл", който определя символичното достойнство на всеки гражданин.

(б) Случаите на явно или прикрито купуване на гласове по време на избори традиционно се свързват с огромните непублични ресурси на лицата, които прибягват до тази пагубна за демокрацията практика, както и с очакванията на тези лица за многократно (корупционно) възстановяване на изразходените по този начин средства след вземането на властта. Зад тези макро-калкулации, обаче, се крие един емблематичен парадокс: могъщи икономически и политически субекти изразходват значителни средства за буквално купуване на гласовете на най-слабите в икономическо и политическо отношение граждани. Обяснението на този парадокс се крие в иманентния политически потенциал на всеки гражданин.

За да разкрием този потенциал трябва да тръгнем от аксиомите на демокрацията:

²³ Catherine E. Rudder. 2008. Private Governance as Public Policy: A Paradigmatic Shift. *The Journal of Politics*. Vol. 70, No. 4, October, pp. 899-913.

²⁴ Nikolay Nayden. 2009. A Public World Without Public Relations? *Javnost – The Public*. Vol. 16 (4), 23 – 40, с. 28.

(а) Демократичният политически ред периодично приравнява политическите предпочитания на всички граждани чрез механизма на изборите и въз основа на разпределението на така приравнените гласове разпределя ключовите позиции в политиката. Еднаквата политическа тежест на всички граждани придава различната тежест на претендентите за властта. Това вдъхновява циничния политически прочит, който мотивира купуването на гласове: след като гласовете на всички граждани имат еднаква политическа тежест, то икономически "най-изгодно" и политически "най-ефективно" е "инвестирането" в "най-евтините гласове" - тези на избирателите с най-ниското образователно, културно и статусно равнище.

(б) Демократическият изборен процес представлява символичен преглед на политическия дял от публичните ресурси, с който разполага всеки гражданин. И това не е само политическа демагогия, а въпрос за суверенно право, чиято сила може да усети всеки гражданин в краткия интервал между битката за гласове преди изборите и поемането на определената от набраните гласове власт. Суверенното право на глас, обаче, не е частно право, с което всеки избирател може да се разпорежда както намери за добре, например като го продаде на заинтересованите претенденти за властта. Всеки избирател може да се разпорежда с това право само в рамките на утвърдения политически ред, т. е. паралелно и по идентичен начин с останалите граждани. Въпреки че избирателят не се назначава, продажбата на собствения му глас е нарушение на поверената му от конституционния ред публична отговорност в същия смисъл, в който вземането на подкуп е нарушение на публичната отговорност на назначения държавен служител. Първият акт на демокрацията е "назначаването" на всички членове на обществото за граждани и фиксирането на условията за това в Конституцията.

Следователно правото на глас върви заедно със задължението, това право да се ползва в сътрудничество с останалите граждани, в рамките на общата перспектива на всички избиратели. Тази перспектива се възприема по-трудно сред по-необразованите слоеве от населението, които като избиратели усещат реалното значение на това суверенно право само ако го отчуждят от себе си и го продадат като стока. Това абдикиране от суверенното право на глас и от ролята на негов титуляр е по същество най-базисния корупционен акт при демокрацията, който разклаща самите основи на политическата система и ерозира публичната отговорност на всички изборни и административни позиции до самия политически връх.

в. Клиент

Това е лицето, което се разпорежда с ресурсите, играещи ролята на пусков механизъм в корупционната сделка. Ролята на клиента е "запазена" по дефиниция за частни лица, дори ако те заемат отговорни публични позиции. Всеки публичен служител и политик, който използва позицията си, за да прокарва своите частни интереси, може да влезе в корупционна сделка като "клиент". Това обяснява защо участието със собствени (частни) ресурси не е задължително условие за включването на "клиента" в корупционната схема. Когато служителят оперира с публични ресурси, той може, според обстоятелствата, да използва част от тези ресурси като "спусък", с който да даде ход на изгодната за него корупционна сделка. Този начин на действие е още по-вероятен като се има предвид, че така се избягва изразходването на собствени финансови и други средства и рязко се повишава възвращаемостта от корупционната сделка. Използването на едни чужди (публични) ресурси с цел присвояването на други чужди (също публични) ресурси е показател, че корупционната схема е достигала един от своите логически предели.

3. Равнище на последствията

На това равнище корупционния акт се представя като верига от взаимосвързани последствия за всеки от участниците в него.

а. Щета за титуляра

В общия случай, корупционният акт се осъществява благодарение и за сметка на ресурсите на титуляра. Когато титулярът е самия суверен – народът, последствията от корупцията поразяват самия механизъм на разпределение на публичните ресурси, администрирането на справедливостта и политическата жизненост на обществото като цяло. Значимите размери на тази щета обединяват част от дефинициите на корупцията около категорията "публичен интерес".²⁵ Отговорностите и ролите при генерирането на щетата в публичния сектор, обаче, са по-размити в сравнение с частния. Тази неопределеност произтича от относителността на ролите в публичните институции, от символичната природа на върховния титуляр – народа, както и от статусния и символичен характер на публичните ресурси, дори когато тяхната субстанция е веществена или финансова.

Комплексният характер на щетата в публичния сектор се дължи отчасти и на йерархията от номинални титуляри, заемащи различни изборни и назначаеми позиции в публичните институции. В идеалния случай, всеки титуляр носи пълната отговорност за щетите, причинени от неговите служители в поверените им сегменти от публичния сектор. Институционалните практики, обаче, се доближават до този идеален вариант само при изцяло действащи публични механизми и традиции. Когато тези механизми са слаби или блокирани, титулярите на публичните ресурси се превръщат в обикновени служители, чиито инициативи лесно стават инструмент за лично облагодетелстване. Масовизирането на този тип поведение оголва целия публичен сектор от лица, играещи действителната роля на титуляри и обезсмисля установения публичен ред.

В частния сектор титулярите са собственици или акционери, поради което механизмите за оценка и контрол на техните служители са значително по-прости и ефективни от тези в публичния сектор. При масовизиране на корупцията в частния сектор става възможно нейното деструктивно влияние да поразии перспективите на икономиката и обществото като цяло. В крайна сметка всички частни ресурси съставляват важен аспект от публичните ресурси на обществото. Вероятността от глобализиране на последиците от корупцията в частния сектор рязко се повишава при прехода от комунизъм към демокрация, когато в частния сектор навлизат хора, възпитавани от поколения в ненавист към богатите, в нелоялност към демократичната държава, адаптирани към масовото присвояване на публични ресурси в тоталитарното общество и пр. Особено остро стои този въпрос в България, където преходът (перестройката) започна след десетилетия на пълно прочистване на правните норми и социалните практики от всякаква идея за частна собственост и инициатива. Като противореакция, преходът насърчи форсираното приватизиране на ресурсите, наследени от тоталитарното общество, без да ограничи инерцията от тоталитарните механизми за разпределение на богатата и фаворизиране на определени категории лица.

Особено място в анализа на щетата за принципала/титуляра играят онези служители, чиито функции са да оценяват и контролират от името на принципала. Това дава основание на авторите, които опитват да моделират математически отношенията в корупционната схема, да прибавят към триадата принципал-агент-клиент още едно лице, което изпълнява именно тази функция. Това лице, обаче, не променя характера на схемата:

²⁵ Arnold J. Heidenheimer et al. 1989. op. cit. pp. 10-11; Michael Johnston. 1996. op.cit. p. 324.

(а) ако защитава последователно интересите на принципала, т. е. ако не е податливо на подкуп, само "уплътнява" ролята на принципала; (б) ако е податливо на подкуп, то влиза просто в ролята на нелоялен служител, за когото по дефиниция е определена средната роля в триадата.

Особено интересно е кой е ощетенят, когато връзките между всички участници включват повече от една схема от типа работодател-служител-клиент? Да вземем един близък до широката публика пример - подкупването на футболен съдия с цел манипулиране на резултатите от тото-залаганията. Ощетени в случая са три категории лица: (а) футболистите, участвали в тази среща, техния клуб и футболния съюз, който е назначил този съдия, особено ако това назначение е умишлено; (б) законните организатори на залаганията (тотото); (в) феновете на замесените клубове и на футбола изобщо. В крайна сметка щетите и по трите линии се поемат от гражданите, които са фенове на футбола и/или участват в тото-залаганията. Футболните фенове, обаче, са символичен принципал на футболния съюз, но не и на организаторите на спортните залагания. Участниците в залаганията са принципал на тотото (когато е държавно), но не и на футболния съюз и неговите съдии. С други думи, като манипулира резултата, агентът (футболния съдия) не ощетява само собствения си и непосредствен титуляр, а ощетява върховния си символичен титуляр (почитателите на футбола) или друг (чужд) титуляр – собственика на компаниите за спортни залагания и гражданите, които с парите си правят тези залагания възможни.

В разгледания случай тънката организация на корупционната сделка "дава на късо", т. е. синхронизира и трите линии. Несправедливият футболен резултат: (а) влошава моралния имидж и оттук финансовото състояние, пряко на замесените, и косвено на всички футболните клубове; (б) води до несправедливо разпределение на печалбите от залаганията; (в) накърнява символичната идентификация на футболните фенове с определени отбори и футбола като цяло. По този начин "цялата сметка" се прехвърля върху гражданите, които се идентифицират с резултатите от футболното съперничество и в още по-широк смисъл - върху всички, за които символичната идентификация е съществен аспект от тяхното лично битие.

б. Подкуп за служителя

Подкупът е душата на корупционния акт. Той мотивира служителя да синхронизира своите действия с желанията на клиента. Доколкото подкупът цели да удовлетвори определени лични потребности на служителя, то всичко, което има стойност в човешкия живот, може да приеме формата на подкуп. Природата на подкупа зависи от множество фактори: ресурсите, с които се разпорежда служителя, сферата на активност на клиента, интензивността и мащаба на личните интереси на единия и другия, равнището на ефективния публичен контрол и санкции и т. н. Самите държавни ресурси могат да бъдат използвани за упражняване на политическа власт и контрол (state-bribery).²⁶ В този случай държавните ресурси не са обичайната крайна цел на корупцията, а изходната база за поставянето под контрол на политическите отношения в обществото.

Yves Mény обръща многократно внимание върху изключително широкия диапазон на възможните облаги, които приема съвременният подкуп: трафик на влияние, продажба на решения, удържане на проценти, промяна на поземлени планове, намеса в пазарите и пр. - все форми, които се различават от прекия и откровен обмен на пари.²⁷ По тази причина Mény счита, че редукационизмът - свеждането на корупцията до традиционното

²⁶ V. O.Key, Jr. 1989. Techniques of political Graft. In: Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston, and Victor T. LeVine (eds.). *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick (U.S.A.) and Oxford (U.K.); Transaction Publishers. p. 40-1.

²⁷ Yves Mény. 1992. *La Corruption de la République*. Paris: Fayard. p. 14

пликче с пари, дадения под масата рушвет, бакшиша и пр. - е изгоден преди всичко за корумпираните политици. Сред непосредствените основания за този извод е фактът, че паричният подкуп по-трудно подлежи на доказване, прекъсва връзката на корупцията с множество обслужващи я действия, които сами по себе си не са задължително незаконни и отклонява вниманието от изключително широкия диапазон от облаги, които могат да приемат формата на подкуп.²⁸

в. Облага за клиента

Служителят осигурява на клиента определена облага в замяна на подкупа. Тази облага също може да приема всевъзможни форми: привилегирован достъп до контролираните от служителя ресурси и пазари, лицензи и разрешителни, ключови публични позиции, политическа подкрепа, повишаване на публичния имидж и т. н. С други думи, формите на тази облага следват сходни линии на диверсификация и маскиране с тези на подкупа.

Привилегироването на клиента от служителя не може да става само в "положителната" форма на допълнителен "бонус" за клиента. Ресурсите, с които се разпорежда всеки публичен служител, са по дефиниция ограничени. Ето защо привилегироването на определени физически или юридически лица е възможно само ако, паралелно с това, служителят издига допълнителни препятствия пред достъпа на останалите лица до неговите услуги, като ги превръща от субекти на права в обекти на перманентни санкции и принуда. Съществуват неограничени средства за натиск, чрез които служителят може да попари претенциите на непривилегированите клиенти: приемане на неизгоден за тях закон, инициране на тежка/внезапна данъчна проверка, провокиране на пристрастно полицейско или журналистическо разследване, огласяване на селективно подбрани дискредитиращи факти (компромат) и т. н. Възможността за системното прилагане на такива средства зависи от формата на управление, политическите традиции и култура, състоянието на гражданското общество и т. н.

Постоянното привилегироване на определени клиенти и изолиране на останалите граждани е постоянен източник на напрежение. Затова, когато е възможно, служителят предпочита по-едрия подкуп от една голяма "сделка" пред рисковете на перманентното, но дребно по мащаб облагодетелстване от много клиенти. Перфектни възможности за целта разкрива приватизацията или даването под аренда на големи публични обекти. Например, ако шефът на едно горско стопанство успее да обоснове с користни цели "необходимостта" от изсичането на огромни горски площи от неговия район, става излишно да обосновава всеки път поотделно "необходимостта" от изсичането на малки порции от тези площи, макар всеки път да се облагодетелства от това. Така личното облагодетелстване влиза по-рядко, макар и в по-дълбок конфликт с публичното достойнство на собствената институция.

Има и множество прикрити методи, при които действителните цели на служителя се сливат с или прикриват зад установения публичен ред. Най-елементарният начин за постигане на този ефект е служителят да стане в буквалния смисъл по-недостъпен за гражданите като: ограничи своето приемно време, усложни пътя до своето крайно решение, започне да проявява неразбираемо строго и дори грубо отношение към гражданите и пр. Далече по-комплициран и зрял механизъм за корупционен натиск е използването на съществуващата нормативна уредба и правилници за нейното приложение. Например, противопоставянето на "буквата на закона" срещу "духа на закона" може да се използва за забавяне на обслужването на редовите (непривилегированите) граждани и фирми и с това – за поставянето им в режим на

²⁸ Ibid., p. 11

"търсене на вратичка" от възникналото положение. Генерирането или откриването на зони, нерегламентирани от закона, откриват възможности за упражняване на дискреционна власт от страна на служителя и пр. По един още по-завоалиран начин, служителят може да упражни корупционен натиск върху непривилегированите физически и юридически лица като забави: (а) предотвратяването на действия или процеси, които застрашават тяхното финансово, ресурсно, статусно, имиджово и пр. състояния; (б) действия, които стимулират тяхното развитие – например, приемането на закони, които стимулират развитието на бизнеса като цяло, санкционирането на неизрядните длъжници и пр. Безизходицата на гражданите при неизпълнението на задълженията на служителя, както и заплахата за техния частен интерес при целенасочено бездействие от негова страна, ги подтикват сами да достигат до решенията, които предлага подкупа. Както обобщава Mény, почти легализираните форми на корупцията присъстват както в невземането на решение, така и във вземането на решение, както в неказаното, така и в експлицитното, те откриват изгодата както в комплексността на ситуацията, така и в договора, те дават по-малко място на непосредствените изгоди, за сметка на очакванията за бъдещи такива.²⁹ Така възниква публичен контекст, в който предоставянето на търсената услуга започва да изглежда като извънредно благоволение от страна на служителя, а спечелването на това "благоволение" става постижимо само със средствата на "извънредни аргументи". Колкото по-ефективно се използват подобни механизми за изнудване, толкова по-вероятно е гражданите да погледнат към подкупа с надежда и благодарност.

Когато служителят и клиентът са обвързани от устойчиви формални и/или неформални отношения, размерът на корупционния обмен между тях постепенно се увеличава. Всеки от участниците постепенно разширява достъпа си: (а) до публичните ресурси на други институции; (б) до ресурсния потенциал на свързаните с участниците мрежи от външни лица – роднини, приятели, земляци и пр. Постига се един двоен ефект: от една страна, корупцията получава тласък за своето развитие от устойчивите мрежи от междуличностни отношения, но, от друга страна, самата корупция дава тласък за разширяването на тези мрежи. В този смисъл корупцията представлява самонарастващ обмен на услуги, базиран на взаимния частен интерес на публичните служители и гражданите, чието осъществяване подготвя и едните, и другите за разширяващите се корупционни практики.

Трайните връзки от роднински, приятелски, професионален, колегиален, териториален, свързан със свободното време и пр. характер между участниците в корупционния обмен, придават на корупционните практики формата на едностранни действия, изразяващи се в предоставяне на блага (услуги, достъп до ресурси, възлагане на поръчки и пр.), без видимата идея за реципрочност. В такива случаи взаимността се прикрива зад (а) взаимния обмен на услуги или (б) колективния характер на този обмен.

Емблематичен пример за взаимен обмен на услуги е случаят, в който "клиент" на корумпирания служител става друг публичен служител. Това води до две едновременни промени. От една страна, подкупът изчезва като обособен елемент. Едно и също благо започва да изпълнява едновременно двете функции – на подкуп за едната страна и на облага за другата. Първият служител предоставя привилегирован достъп до контролираните от него публични ресурси на втория служител и по този начин заявява очакването си за ответни действия от страна на втория служител. Следователно, затварянето на цикъла налага повторение на действието с обратен знак. Така двете страни могат взаимно да се облагодетелстват, служейки си изцяло с чужди (публични) ресурси. Същевременно, трайните институционални позиции на замесените публични служители

²⁹ Yves Mény. 1992. p. 137.

придават систематичен характер на отношенията между тях, поради което става безпроблемно компенсирането за предоставената услуга в един бъдещ момент. Това позволява разтегляне във времето на предоставянето и получаването на облагата, която размива още повече взаимния обмен на услуги.

Систематичната корупция, култивирана в контекста на устойчиви мрежи от междуличностни отношения, постепенно придобива колективен характер. Предоставянето на услугата все по-малко се свързва с очакване за ответна реакция от страна на облагодетелстваното лице и във все по-голяма степен се превръща в механизъм за утвърждаване на междуличностните отношения в корупционната „схема”, на принадлежността към кръга от посветените в нея. Респективно, връщането на услугата започва да губи характера си на персонално задължение и придобива характер на колективно задължение към целия кръг от лица ("схемата"), на които се дължи облагодетелстването. По този път систематичната корупция започва да формира определена корупционна култура. Стига се до едно дълбоко разминаване между видимите (индивидуалните) и скритите (колективни) действия, чрез които се осъществява корупцията, истината за която може да бъде разбрана само чрез анализ на двете нива едновременно.

Служителят предоставя на клиента достъп до ресурси, които за самия служител са чужди. Това обаче не пречи на клиентът да ползва тези ресурси като собствени или като средство за увеличаване на собствените му ресурси. От своя страна, клиентът предоставя на служителя (под формата на подкуп) собствени или контролирани от него чужди ресурси. Тези ресурси се вливат изцяло в притежаваните дотогава собствени ресурси на служителя. По правило, облагата от предоставените от служителя ресурси е с по-голяма стойност от стойността на подкупа. Позицията на служителя, обаче, му позволява да компенсира този дисбаланс като взема подкуп от други клиенти, докато клиентът може да се облагодетелства от "услугите" на ограничен брой служители. В корумпираната институция, както точно се изразява един участник във форумите на Дневник, е налице "поток на пари от едни (много) хора към други хора (малко на брой)".³⁰ Това показва колко дълбока промяна е настъпила от времето на Tocqueville, когато опитът за подкупване на публичните служители изглежда обречен, тъй като прекалено много хора обсъждат властта и прекалено много хора трябва да бъдат купени наведнъж.³¹ Тази промяна отразява еманципацията на властта, настъпила в резултат от усложняването на нейните функции, на посредническата роля на партии, движения и медии и оттук – дистанцирането на прекия контрол на гражданите над публичните институции.

Всичко казано дотук разкрива различни аспекти от несиметричния характер на корупционния обмен. В политическата власт също има асиметрична зависимост, но тази власт е опосредена от публично приемливи и афиширани ценности.³² Обратно, корупционният обмен се осъществява винаги – пряко или косвено - за сметка на тези ценности, включително висшите ценности на демокрацията. В резултат на това, информацията, с която разполага титуляра, от една страна, и корумпираният служител – от друга, се разминават. По този повод Lafay обобщава, че служителят е корумпиран в степента, в която може да прикрие своята корупция от шефа си³³. Тази асиметричност на информацията, с която разполагат титулярите и служителите, става драстична, когато участието в корупционните практики придобие колективен характер, а именно, когато взаимодействието започне да се осъществява между всеки участник поотделно и всички носители на корупционната култура като цяло.

³⁰http://www.dnevnik.bg/bulgaria/2011/06/29/1114735_sled_reshenieto_za_julen_podpiska_za_ostavkata_na/

³¹ Alexis de Tocqueville. 1990. *Democracy in America*, Vol. I. New York: Vintage Books Edition., p. 225.

³² Димитър Иванов. 1994. *Властта*. София: Университетско издателство "Св. Климент Охридски". с. 136.

³³ Jean-Dominique Lafay. 1990. *L'économie de la corruption. Analyses de la SEDEIS*, n°74 (mars), 62-66. p. 63.

4. Обобщение

Казаното в този раздел откроява релационния характер на корупцията и относителността на ролите в нея. Корупцията не може да се свежда до конкретна личност или ценност, а корумпираното лице – до една от трите основни роли в нея. Тази подвижност и взаимна обвързаност на всички елементи и ресурси, които корупцията успява да мобилизира, придава изключителна гъвкавост на корупционните вериги. Последните проявяват способност да се опростяват или усложняват в зависимост от обстоятелствата и по този начин да променят целия облик на корупцията.

(а) Скъсяване на веригата

Символичният характер на ролята "титуляр" позволява на реалните титуляри – физически лица и институции, да абдикират *de facto* от тази си роля и да влизат в далече по-доходоносната роля на "корумпирани служители", а тежестта на тази "операция" да се прехвърли върху върховния титуляр – народа. Когато това стане, корупционната схема се редуцира до двете роли - служител и клиент.

Както служител в една институция може да промени своето поведение в съответствие с интереса на подкупващия, така и самият служител може да стане "клиент" на служител от друга институция или отдел, т. е. да влезе в ролята на частно лице с всички предимства, които му дава публичната позиция. По този начин, корупционните вериги "титуляр – служител - клиент" и в двете институции губят по един елемент, но се свързват "накъсо" в една двойно изкривена корупционна верига: титуляр (на едната институция)-служител/клиент-служител/изпълнител-титуляр (на другата институция). Както се вижда, тази верига остава затворена както за корупционните интереси на външни лица, така и за гражданския контрол.

Още през 1936 г. V. O. Key въвежда термина "автокорупция", за да обозначи случая, в който едно лице играе едновременно ролята на служител и клиент³⁴. То се разпорежда с публичните ресурси като публичен служител и същевременно ги присвоява като корумпиран гражданин. По този начин, въпросното лице се ползва от облагата на клиента, без да дава подкуп като клиент, т. е. сумира облагата за служителя и клиента. Това е индикатор, че автокорупцията е не само най-архаичната, но и най-доходоносната форма на корупция и докато служителят има възможност да се възползва сам от публичните ресурси под негово разпореждане, не би въвличал в корупционната схема друго лице (клиент). Тази архетипна и примитивна форма на корупция граничи с кражбата. Единствената отлика от кражбата е, че в автокорупцията, въпреки фактическото съчетаване на ролята "служител" и "клиент" от едно лице, има, макар и само фиктивно, клиент. Ролята на "клиент" се изпълнява от фиктивни юридически лица или от подставени физически лица, покриващи всички критерии за конфликт на интереси.

Оттук, обаче, не следва, че противодействието на корупцията може да се сведе до избягване на конфликта на интереси³⁵. Тази теза може да бъде универсално валидна само при една прекалено широка интерпретация на подкупа, видян като средство, свързващо служителя и клиента по подобен начин на родствените, приятелските, личните и пр. връзки. В строгия смисъл на думата, липсата на конфликт на интереси предотвратява появата на автокорупция, но не и на една разгърната корупционна схема, в която клиентът е по правило формално независимо от служителя частно лице.

Автокорупцията може да мине и без фиктивното участие на клиент, ако едно и

³⁴ V. O. Key, Jr. op. cit. p. 41-2.

³⁵ Yves Mény. 1996. "Fin de siècle" Corruption: Change, Crisis and Shifting Values. *International Social Science Journal*. September, No. 149. p. 319.

също лице влиза последователно в ролите на служител и клиент в различни времеви интервали. Например, един горски пазач охранява строго дивеча от браконieri, за да може в един следващ момент да осигури достъп до този дивеч на "специални" ловци, от които той има лична изгода. В този случай той разтегля във времето публичната и частната си роля така, че стриктното изпълнение на публичната роля се превръща в прелюдия към последващото възползване от нея. Временното и демонстрационно носене на публична отговорност позволява на горския да асистира браконьерските действия на "отбраните" ловци, тоест, да влиза в ролята на компетентно частно лице при пълното отсъствие на ангажирано публично лице.

Накрая, автокорупция може да се появи и при синхронизирани корупционни действия на цял кръг от публични служители, чиято институционална принадлежност "запушва" всички възможни източници на заплаха от санкции за техните закононарушения. До такъв масов ефект води спадът на законността и държавността под определен праг, отвъд който границата между публичното и частното е оставена на произвола на съдбата. Настъпилият хаос в публичните ценности след 10 ноември и големият залог при заемането на публични позиции – приватизацията на ресурсите на тоталитарната държава, създаде предпоставки за появата именно на такъв тип колективна автокорупция в България.

Парадоксалното е, че този тип колективна автокорупция се възприема по-безболезнено от обществото, в сравнение с обичайната индивидуална корупция. Обяснението е просто: липсата на ясна граница между публичното и частното минимизира формалните поводи за констатиране на нарушения. Проведеният контент-анализ на всички политически документи (програми, устава, оценки, протести, възвания и пр.), публикувани в специализирания бюлетин "Пресслужба Куриер" в периода 6.12.1989 – 6.12.1990, показва, че думата "корупция" се появява само веднъж сред близо 1 млн. думи, вербализиращи първите стъпки на прехода. Парадоксалното е, че тъкмо тогава се залагат основите на бъдещото приватизиране и/или ограбване на ресурсите на тоталитарната държава. Обратно, по-късното установяване на известни ограничения между публичното и частното дава критерия и поводите за по-честото говорене за корупцията, поражда чувството за нейния разцвет. Онова, което със сигурност се е променило, е не толкова обема на корупционните сделки, а тяхната видимост и осъзнаването на влиянието ѝ върху перспективите на всеки гражданин. Показателна за силата на тази "оптическа измама" е най-новата история на американския Конгрес: случаите на "неетично поведение" в периода 1985-1995 са повече от тези случаи в цялата дотогавашна история на институцията³⁶.

От тази гледна точка развитието на корупцията може да се представи като процес на отдалечаване от нейната най-атавистична форма – автокорупцията и запазване на нейния генетичен код. Това е процес на вклиняване на едно външно лице между служителя и неговия частен интерес, с което служителят признава, че установеният публичен ред вече не му позволява да заеме сам тази роля. Характерът на този ред се определя от ангажиментите на публичните институции към всички граждани и идентифицирането на гражданите с тези ангажименти. Поради това, клиентът е алибито за формалната правомерност на действията на корумпирания служител и по-фин механизъм за "удължаване" на ръката на служителя до ресурсите, до които само клиентът има достъп.

(б) Удължаване на веригата

Скъсяването на корупционната верига се изразява в ограничаване на типа роли на участниците в нея и олицетворява обръщането на корупцията към нейните първични и по-

³⁶ Dennis F. Thompson. 1995. Ethics in Congress: From individual to Institutional Corruption. Washington, D.C.: The Brookings Institution.

груби форми. Удължаването на тази верига се изразява в увеличаване на участниците във всяка от нейните основни роли и изразява необходимостта от адаптиране на корупцията към съвременните бариери между публичния и частния сектор.

В математическите модели на корупцията към споменатите три роли често се добавя една допълнителна роля – тази на надзирателя/контрольора, чиято задача е да контролира дали служителят изпълнява задълженията си към титуляра. Безспорно, в организацията на публичните институции и големите компании, винаги има лица, натоварени с такава функция. Това обаче, не променя характера на схемата и не оправдава обособяването на тази функция като допълнителна роля: (а) Ако надзирателят установи злоупотреби от страна на служителя и вместо да си "затвори очите" срещу съответното възнаграждение от корумпирания служител, информира титуляра, той просто "закръгля" съвкупността от функции на титуляра, т. е. спрямо контролираният служител надзирателят е само превъплъщение на титуляра; (б) Ако надзирателят влезе в споразумение с корумпирания служител и заблуди титуляра, той просто "уплътнява" ролята на корумпирания служител. Това е напълно естествено, като се има предвид, че всеки назначен служител обикновено има повече от един титуляр, а всеки трайно обвързан с корупцията служител обикновено действа в синхрон с други служители.

По аналогичен начин ролята на клиента също може да обобщава усилията на повече лица. Това се наблюдава когато: (а) цяла група от хора имат общ интерес от привилегиите, които може да им предостави даден служител; (б) заинтересованото лице не може да установи пряк контакт с интересувания го служител и използва за целта посредничеството на други лица – роднини, приятели, колеги на същия служител и т. н. Понякога самият служител налага този подход от съображения за сигурност и влиза в корупционни споразумения само чрез посредничеството на конкретно лице, което формално няма пряка връзка с него. Задачата на попадналия в безизходица клиент е да открие това доверено лице и чрез него да започне уточняване на параметрите на "сделката".

(в) Прехвърляне на правомощия

Най-новото развитие на публичния сектор в САЩ и другите водещи демокрации е белязано от един продължителен и постъпателен процес на прехвърляне на правомощия, оторизиращи изработването на задължителни норми от всякакво естество: правни, административни, етически, производствени, търговски и пр. Естествено, оторизирането върви от изборните институции (Конгрес, Президентство), към бюрократичните такива (изпълнителни и законодателни агенции), публично-частни организации, частни компании и дори от един вид частни компании към друг. Това прехвърляне на правомощия придава изключително комплексен характер на границата между публично и частно и, съответно - на разделението "титуляр", "агент" и "клиент". Hodgkinson стига до извода, че във Великобритания подмяната на местното самоуправление от неизборни и неотчетни неправителствени и полуправителствени организации, отслабва и без това крехкото отношение между гражданите и институциите на държавата. В следствие от това "заоблачаване" на границата между публичното и частното, породено от скорошните реформи, се стига до възход на т. нар. вторична корупция.³⁷

Би било обаче твърде прибързано, ако се направи заключение, че тази тенденция ще завърши с пълното срастване на трите роли в една свръхроля. Това не може да стане по редица причини. Първата от тях е, че изборните, бюрократичните, полуправителствените и частните институции са дотолкова независими едни от други, а мащабът им толкова голям, че е немислимо да се обединят от един общ интерес и да започнат да действат като

³⁷ Peter Hodgkinson. 1997. The Sociology of Corruption - Some Themes and Issues. *Sociology* Vol. 31, No. 1, 17-35. p. 24, 33.

един субект. Същевременно този процес засяга по-скоро създаването, отколкото изпълнението на задължителните норми от всякакъв характер, което следва по-пряко традиционните разделителни линии между публичното и частното. Най-вероятно публичната практика ще изпревари теорията на демокрацията (която се приема за даденост в треската за конкретни статистико-математически анализи) и ще наложи нови механизми за публичен контрол над институциите, които остават извън обсега на изборните механизми. А може би този контрол вече действа и е само въпрос на време да открие своите теоретици?

(г) Институционализация на индивидуалното действие

Корупцията притежава склонността непрекъснато да разширява своите мрежи, поставяйки във взаимовръзка отделните корупционни актове, увеличавайки броя на индивидуалните участници във всяка една роля от корупционния акт, дори когато броят на ролята се редуцира. "Соловите" действия извън комплекса от политически, юридически, административни, икономически и пр. механизми, превръщащи корупционните практики в норма, са по-скоро изключение. В този смисъл институционализацията на индивидуалното участие е страничен ефект от разгръщането на формите на корупция в публичната сфера. Респективно, изборът на поведение на титуляра, служителя или клиента, може да бъде успешен, ако се съобрази с този институционален контекст и дотолкова стане институционално определен избор. В подобен контекст отношението към корупцията започва да зависи не от някакви интериоризирани норми, а от това - кой и за кого го прави³⁸. В такъв контекст подбудите за опълчване срещу корупцията придобиват изцяло личен характер или се превръщат във въпрос на личен морал. А когато публичната отговорност се превърне в индивидуална задача на отделния служител, се принижават и значението на сътрудничеството на гражданите в борбата с корупцията.

II. БАЗИСНИ КОРУПЦИОННИ ТЕХНИКИ

Базисните елементи на корупционния акт са представени абстрактно, във от живия корупционен обмен. В тази си абстрактна роля те наподобяват на стоките в склада на производителя, преди да са пуснати в търговската мрежа, а появата им да е предизвестена от рекламата. За да представим елементите на корупцията в движение, трябва да въведем самите действия, чрез които елементите на корупцията взаимодействат помежду си и се интегрират в глобалния социален контекст. Това е и основанието да представим корупционните действия като следващо, второ равнище в общия модел на корупцията. Ако използваме метафората на Werlin, базисните елементи представляват "политическият хардуер" на корупцията, а базисните корупционни техники – нейният "софтуер"³⁹.

Още през 30-те години на 20 век V. O. Key разграничава редица "техники за политическо облагодетелстване", които разделя на основни и спомагателни⁴⁰. Авторът обаче не дава ясна представа за критериите, поради които ги квалифицира като "техники". Не случайно, сред тях срещаме един от елементите на корупционната верига (подкупа), архетипната форма на корупция (автокорупцията), както и съвсем конкретни корупционни схеми, чийто списък би могъл да бъде продължаван безкрай, тъй като предлагат конкретни "решения" в зависимост от множество специфични, почти неповторими обстоятелства. За

³⁸ Arnold J.Heidenheimer. 1996. The topography of corruption: explorations in a comparative perspective, *International Social Science Journal*, September, 149.

³⁹ Herbert H. Werlin. 1994. Revisiting Corruption: With a New Definition. *International Review of Administrative Sciences* 1994 60: 547-558. p. 550.

⁴⁰ V. O.Key. Op. cit.

да избегнем класификационния хаос, в който корупцията лесно вкарва изследователя, включваме в категорията „корупционни техники” само онези видове действия, които са *достатъчни*, за да се приведат в движение елементите на корупцията. Общото между всички тези действия е, че обслужват движението на подкупа и произтичащите от това последствия. Проявите на тези техники в конкретни корупционни схеми остават вън от целите на настоящия анализ.

1. Техники обслужващи корупционния обмен

а. Изкушаване с подкуп/облага

Даването на подкуп като физическо действие е не по-сложно от пазаруването на открития пазар. Поради това, квалифицирането на подкупа като "основна корупционна техника"⁴¹, е неточно. Големият проблем при корупцията е как подкупът да стигне до служителя, а облагата – до клиента като се избегнат наказателното преследване, административното наказание, собствените угризения и т. н. Това превръща подкупването в комплексно действие, включващо редица елементи.

Едно от първите действия в тази посока е създаването на контекст, в който привлекателната сила на подкупа за служителя и облагата за клиента изглеждат по-големи от риска, който тези противозаконни облаги крият за единия и другия. Ето защо и в двата случая корупционният акт се предшества от или започва с изкушаване на едната страна от другата с предлаганите резултати от корупционната сделка. Разбира се, тези предложения не са безкористни. Клиентът изкушава служителя с подкупа, представяйки го като сигурна надбавка над законния доход на служителя. Служителят предлага привилегирован достъп на клиента до интересувашата го облага, за да мотивира клиента да даде или увеличи подкупа. Всяка от двете страни прокарва собствената си облага чрез облагата за другата страна. Затова, когато и двете страни имат опит в корупционните практики и особено, когато този опит е съвместен, нуждата от "аргументите" на изкушението отпада, тъй като и двете страни са достатъчно мотивирани и имат сходно виждане за корупционния риск.

б. Изнудване

За разлика от голата заплаха, при която единственият "бонус" за потърпевшия е разминаването му с насилието, изнудването е мотивационно подплатена заплаха. С нея служителят цели да се облагодетелства срещу ангажимента, че ще спести на клиента: (а) наказания за престъпления, неплатени данъци, неморални постъпки и пр.; тоест, служителят се облагодетелства като използва в свой интерес установения публичен ред; (б) огласяване на действия или особености, които биха застрашили неговия имидж, дори ако не са незаконни; тоест, служителят принудително "убеждава" клиента, че предлаганата му "облага" има по-висока стойност от изисквания от него подкуп; (в) огласяване на фалшива дискредитираща информация, чиято достоверност не може да бъде проверена. Използвайки своята власт, служителят може да противопостави буквата на духа на закона и да постави клиента в безнадеждно положение, единственият изход от което е подкупът. Следователно, основното оръжие на служителя са онези елементи от съществуващия публичен ред, за които той носи служебна отговорност. Освен това, цел на изнудването може да бъде и предприемане на рискована инициатива от клиента, изгодна за служителя. При всички случаи, обаче, служителят инкасира допълнителен "бонус", а изнудваният в най-добрия случай си спестява загуби, по-големи от изтръгнатия от него "бонус".

⁴¹ V. O. Key, 1989. p. 39.

в. Изкушаването и изнудването в тяхната взаимовръзка

Инициативата при изнудването далече не е монопол на служителя, както счита V. O. Key⁴² или по-точно, не само служителят има възможност да изнудва. Затова е спорна и тезата, че между подкупването и изнудването има задължителна разлика, изразяваща се в сътрудничество в първия случай и антагонизъм - във втория⁴³. Ако самият клиент заема ключова публична позиция, той може да притисне служителя с аналогични на описаните средства, вместо да му предлага подкуп и по този начин да го постави в ролята на клиент. Подобен натиск може да упражни клиент, който разполага с реална или изфабрикувана информация, дискредитираща служителя. Дори и предлагането на подкуп може да придобие характера на изнудване, ако предложеният подкуп спасява служителя от някаква безизходна ситуация и това му отнема възможността за отказ.

От тази гледна точка делението „пасивен” и „активен” подкуп в Наказателната конвенция относно корупцията (приета на 27 януари 1999 г. от Съвета на Европа⁴⁴) е терминологично несъстоятелно. Конвенцията асоциира активния подкуп с клиента, а пасивния – със служителя. Това е продължение на традицията във френското и други национални законодателства, служителят да се представя като жертва на корупционния натиск („подкупван”), а клиентът - като източник на този натиск („подкупващ”). Корупционното взаимодействие е противозаконно и законните позиции на участниците в него не са смекчаващо вината обстоятелство. Нещо повече, именно монополът на държавата върху предоставянето на определени услуги и прилагането на насилие може да стане най-мощният инструмент за натиск над клиента от страна на корумпирания служител.

Накрая, инициативата за подкупа може да дойде не само от клиента, но и от служителя или от двамата едновременно (взаимно съгласие). Всъщност, предлагането на подкуп и изнудването са двете страни на една и съща монета и затова трансформирането на изнудването в подкупване и обратно е лесно. Всичко зависи от редица конкретни условия като мащаба и интензивността на корупционните интереси на служителя и клиента, техния корупционен опит и морален облик, равнището на корупцията, което публичният ред допуска и пр.

При определени условия, ограничена монополна власт могат да придобият и частни компании, а техните услуги да станат обект на корупционен интерес от страна на други лица. В България такава ситуация възниква при съчетанието на две обстоятелства: (а) висока безработица при нисък жизнен стандарт на населението; (б) появата на фирми, които предлагат спасителен изход: работа или студентски бригади в чужбина и пр. Този контекст дава на въпросните фирми монополна власт над житейските перспективи на част от засегнатите. Ескалацията на безнадежността може да доведе до абсурдното - клиентът да предлага подкуп на фирмата (освен таксата за официално обявената услуга), за да бъде предпочетен именно той. Финансовата безизходица поражда аналогичен ефект и когато една фирма предлага безалтернативно работа в даден регион. Липсата на алтернатива принуждава много хора да се трудят за възнаграждение, значително по-ниско от официалната минимална работна заплата, а разликата до минималната работна заплата се задържа от фирмата и по същество представлява подкуп, на който работникът гледа като на гаранция срещу уволнение. Така монополните позиции на частния бизнес водят до развиване на симптоматика на корупцията, изначално присъща на държавните

⁴² V. O. Key. 1989. p. 40; Fahad Khalil, Jacques Lawarrée, and Sungho Yun. 2010. Bribery vs. Extortion: Allowing The Lesser of Two Evils. *The RAND Journal of Economics*. Vol. 41, Issue 1, pp. 179-98. p. 23.

⁴³ Fahad Khalil et al. 2010. p. 23.

⁴⁴ <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/173.htm>

институции.

В крайна сметка, изкушаването и изнудването са две взаимосвързани страни на корупционните отношения между служителя и клиента. Балансът между тях зависи от силата на служителя, интензивността на интересите на клиента, моралния риск, който поема единия и другия и пр. конкретни обстоятелства, които трябва да бъдат идентифицирани във всеки отделен случай.

2. Неутрализиране на нормите, възпрепятстващи корупционния обмен

Ролите на титуляра, служителя и клиента са определени от множество публични норми: правни, административни, социални, морални и, в някои случаи, религиозни. Тези норми фиксират формалните и реалните задължения и права на лицата в споменатите роли и не позволяват тяхното срастване и атрофирането на публичния ред. Ако тези норми изгубят силата си, корупцията би изчезнала, защото би приела формата на откровена кражба. Ако тези норми са непреодолими – корупцията би изчезнала, защото силата на подкупа не е достатъчна, за да мотивира нарушението им. Следователно, корупцията е възможна в границите, в които нормите са достатъчно силни, за да бъде необходим подкупът и недостатъчно ефективни, за да не го обезсмислят. Това стои в основата на двойствената природа на корупцията като явление.

От една страна, пътят на подкупа до служителя и на преференциалната облага до клиента нарушава нормите, регламентиращи отношенията на служителя с титуляра и гражданите. Подкупът мотивира служителя да пренебрегва задълженията си към титуляра и по този начин корупцията провокира държавността. От друга страна, обаче, както забелязва Werlin, корупцията запазва своя респект към държавността, изразяващ се в страх от наказание. По-конкретно, това раздвояване характеризира т. нар. 'първична' корупция, тъй като при 'вторичната' корупция самата политическа система минимизира вниманието към наказанието, чувството за вина и опозоряване⁴⁵. Зад това раздвояване се крие още един парадокс, този път на субектно равнище. От една страна, клиентът е публично приемливото „алиби” на корумпирания служител, крайното основание на служителя да заема своята позиция. От друга страна, със своето легитимиращо присъствие, клиентът „удължава” ръката на служителя до своите собствени ресурси, в замяна на което служителят „удължава” ръката на клиента, за да стигне до контролираните от него публични ресурси.

Следователно, неутрализирането на действащите публични норми е съществена цел на корупционните практики. А тъй като структуроопределящи в случая са правните норми, корупцията подлага именно тях на най-силен натиск. Въпреки това, обаче, изследователите обръщат повече внимание на нарушаването или заобикалянето на закона, отколкото на неговия собствен корупционен потенциал. Не без основание Warren констатира, че съвременното разбиране за корупцията съдържа малко идеи за корупцията като процес на създаване на норми в сърцето на демократичната политика⁴⁶. Доколкото ги има, такива идеи остават изолирани под напора на инерцията, правото да се разглежда като "имунизирано" срещу корупционните употреби.

Идеи за корупционния потенциал на законовата норма подхвърля още V. O. Key, който откроява възможността за дискриминация при формулиране на законите и другите нормативни актове с цел създаването на определени линии на влияние и контрол,

⁴⁵ Herbert H. Werlin. 1994. Revisiting Corruption: With a New Definition. *International Review of Administrative Sciences* 1994 60: 547-558. p. 550.

⁴⁶ Mark E. Warren. 2004. What does Corruption Mean in a Democracy? *American Journal of Political Science*, Vol. 48, No. 2 (April), pp. 328-343. p. 330, 332.

облагодетелстване на едни лица, за сметка на други⁴⁷. Без реален отзвук в изследванията на корупцията и антикорупционните мерки остава и виждането, че корупционните актове се институционализират чрез декрети, закони и правила, приети от самите публични служители⁴⁸ или че правните дефиниции на корупцията пропускат факта, че мощните групировки са в състояние да влияят върху съдържанието на правото и по този начин да легализират практиките, от които зависи тяхната власт.⁴⁹ А това са само илюстративна част от аргументите, подкрепящи тезата за „двете лица на правото“⁵⁰. В крайна сметка имплантирането на корупционни замисли в правото е най-мощният механизъм за размиването на границата между разрешеното и забраненото, законното и незаконното, моралното и неморалното⁵¹, за разрушаването на самата държавна етика⁵².

3. Техники за запазване на корупцията в тайна

Необходимостта от тези техники произтича непосредствено от същността на корупцията като процес, който предполага нарушаването на публичните норми. Това прави корупцията така неуловима и трудна за изследване. Тайнственият характер на корупцията има три основни равнища, всяко от които има редица измерения.

а. Тайната на корупционния обмен като цяло

В най-общия смисъл, корупционният обмен се запазва в тайна като се слива с обичайните форми на социален обмен и характерните за тях политически, икономически и пр. отношения, правила и обичаи⁵³. Това е израз не само на целенасочените усилия на замесените, но и на дълбоката социална основа на корупцията, която се появява и развива върху законните форми на социален обмен, интегрирана и легитимирана "по съвършен начин от политическата система"⁵⁴. По този начин се постига двоен ефект: корупцията се ползва, доколкото е възможно, от протекцията на публичния ред, за да ерозира сърцевината на същия този ред.

Привидно доминира впечатлението за законност, лоялност, почтеност, официалност и обичайност на действията и участниците. Всички участници и посредници в корупцията са просто консултанти, мениджъри, брокери, инженерни, финансови и банкови агенции и пр. Те са натоварени с управление, доставки, консултации и пр., а възнагражденията им са консултантски хонорари, назначения и пр⁵⁵. Както многократно изтъкват Mény и Della Porta, само коруптивния договор или споразумение е тайно, но то включва фиктивния характер на услугата или нейното свръхвисоко оценяване. Това подсказва, че мимикрията на корупцията не може да бъде съвършена и не може да попари всички надежди за нейното разкриване и санкциониране.

⁴⁷ V. O. Key, 1989. p. 41, 47.

⁴⁸ Gardiner, J. A. and Olson, D. J. 1974. The Problem of Corruption. In: J. A. Gardiner and D. J. Olson (eds). *Theft of the City*. Bloomington, IN: University of Indiana Press. p. 5

⁴⁹ Daniel H. Lowenstein. 1985. Political Bribery and the Intermediate Theory of Politics. *UCLA Law Review*, 32, pp. 784-851. p. 802.

⁵⁰ Nikolay Nayden. 2011. Two Faces of the Law: A Realistic Approach to the Role of Law in Corruptive Settings. In William B. Simons (ed). *Law in Eastern Europe, Volume 63 (provisional number) The East European Face of Law and Society: Values and Practices*. Leiden: Royal Brill. (forthcoming)

⁵¹ Yves Mény. 1992, pp. 14-15.

⁵² Alessandro Pizzorno, 1992. pp. 68-9.

⁵³ Robin Theobald. 1990. *Corruption, Development and Underdevelopment*. Duke University Press, Durham, North Carolina. p. 1; Yves Mény. 1992. pp. 15-16

⁵⁴ Yves Mény. op. cit. p. 16, 23

⁵⁵ Yves Mény. 1997. L'internationalisation des circuits. *Problèmes politiques et sociaux*. No. 779. p. 24-5; Donatella Della Porta. 1992. Lo scambio occulto. p. 318.

б. Тайната на подкупа

Онзи елемент в организацията на корупцията, който, въпреки перфектната ѝ маскировка, "обръща знака на уравнението" (Mény), е свързан с подкупа. Подкупът е най-дискредитиращото доказателство и опазването му в тайна е обект на най-големи грижи. Обобщаващ израз на основните тенденции в развитието на тези "грижи" намираме в множеството публикации на Mény, посветени на корупцията:

(а) Парите от корупцията изминават все по-обиколни пътища и използват все по-фини техники за тяхното „рециклиране“. За да се запази в тайна адресата на парите: операцията се осъществява изцяло от посредници (брокери или агенции); използват се фирми-фантоми, фиктивни сдружения или сдружения-ветрила; умножават се функциите на подставените корпорации с цел прикриване на онази функция, която е свързана с корупцията; използват се тайни начини на възнаграждение; води се двойно счетоводство и се използват фалшиви фактури и артикули; лавира се между местното и националното равнище и ако е необходимо, се заличават следите на наднационално равнище чрез преминаване през офшорни зони; отсъства прозрачност при решаването на важните публични въпроси, а елементарните форми на публичност се изправят от съдържание и т. н. Всеки от тези подходи придава законосъобразност в действията, без да може да бъде установена каквато и да е видима облага.⁵⁶ Затова става все по-трудно да се говори за подкупи, бакшиши, пликчета с пари и пр., тъй като всичко изглежда нормално и легално, с изключение на "неписаното, мълчаливо, тайно споразумение."⁵⁷

Дори когато подкупът приема традиционната форма на пари в брой, какъвто е случаят с незаконното финансиране на политическите партии в Италия, рисковете се минимизират благодарение на солидността на организацията и ефективността, ловкостта и професионализма на участниците. Например, по думите на един от разследваните в операция "Чисти ръце", парите за финансиране на политическите партии се искат в брой, в пачки от здрави, но употребявани банкноти и т. н.⁵⁸

(б) Съвременният подкуп все повече се дематериализира като се отдалечава от непосредствената си парична или материална форма. Това върви по две линии. От една страна, прекият и груб паричен обмен се измества от трафик на влияние, продажба на решения, намеса, незаконно удържане на проценти, манипулация на поземлените планове, въздействие върху пазарите и т.н.⁵⁹ От друга страна, подкупът все по-често приема формата на нематериални блага като статус, имидж, престиж, влияние, информация и пр., които се осребряват във време, на място и по начин, които не могат еднозначно да бъдат свързани с определена облага, получена в миналото. Поради това, проследяването и особено доказването на корупционна верига от този тип става изключително трудно. Подобно "дематериализиране" на корупцията в никакъв случай не отменя материалния ефект от нея. Този ефект, обаче, се смесва и слива с ефекта от естествения ход на социалните процеси.

(в) В синхрон с първите две тенденции възниква и тенденцията корупцията да се редуцира до парите, запечатани в пликче или дадени „под масата“ т. е. онова, което се преследва от наказателния закон. Mény вижда обща логика между този редукиционизъм и свеждането на демокрацията до подобни прости характеристики⁶⁰. Този редукиционистки подход само привидно „хваща бика за рогата“, а в действителност има обратен ефект: обслужва интересите на корумпираните политици и чиновници. Причината са няколко и

⁵⁶ Yves Mény. 1997. Avant-propos. *Problèmes politiques et sociaux*. No. 779. p. 7.

⁵⁷ Yves Mény. 1996. "Fin de siècle" Corruption: Change, Crisis and Shifting Values. p. 319.

⁵⁸ Donatella Della Porta. 1996. Actors in Corruption: business politicians in Italy. *International Social Science Journal*, September, 149, 349-354. p. 355-6.

⁵⁹ Yves Mény. 1992. p. 14.

⁶⁰ Ibid. p. 11

взаимосвързани: подкупът е корупционният елемент, който най-трудно подлежи на доказване; свеждането на корупцията до паричния подкуп изолира корупцията от осъдителното поведение, което не се преследва от наказателния закон; пропуска се специфичното значение на дадените пари в различните сфери (бакшишът в ресторанта и купуването на гласове в политиката са само привидно едно и също)⁶¹ И накрая: този редуционизъм изолира корупцията от цялата съвкупност обстоятелства, които я правят възможна.

Както видяхме, когато корупционните връзки придобиват систематичен характер, подкупът изчезва като самостоятелен елемент, а размяната на подкуп срещу облага се замества от обмен на услуги. Тогава корупцията се превръща в елемент от културата на публичното/политическото поведение и става механизъм, при който най-голямата облага е утвърждаването на принадлежността към определен привилегирован кръг.

в. Тайната на местата за срещи между въвлечените в корупцията

В своето изследване Della Porta установява, че корумпираните политици и бизнесмени имат нужда от особени места, където да се срещат и да обсъждат въпросите, свързани с техните интереси и организация.⁶² Нейният анализ откроява няколко изисквания, на които трябва да отговарят тези "места": да бъдат алтернативни на институционалните; да бъдат разположени вън от регионите със силно влияние на политическата опозиция; да бъдат защитени от недискретни (особено журналистически) погледи; да стимулират солидарността и съучастничеството; да обединяват "напречно" различни действащи лица. Не случайно корумпираните администратори проявяват повишена склонност да участват в масонски ложи, които отговарят и на най-претенциозните изисквания в това отношение. Подборът в масонската ложа е селективен, цялата ѝ дейност е обгърната в тайнственост, чрез различни типове ритуали се формира чувство на лоялност към асоциацията и солидарност между членовете ѝ. По този начин се създават силни "напречни" връзки между представители на различни партии и сектори, сплотени в един възходящ слой⁶³.

В страни като България, където залогът на прехода беше приватизирането на ресурсите на тоталитарната държава, са различни мащабът и организацията на корупцията, допустимото от закона и приемливото за публиката публично поведение. Връзките между политиците и представителите на едрия законен и/или незаконен бизнес се превърнаха в особен вид "публичен капитал". Затова степента на териториализация на срещите между политици и бизнесмени е ниска. Т. нар. "светски събития" не бяха места за установяване на контакти между представителите на публичния и частния сектор, а по-скоро за демонстрация на съществуващите "топли връзки". Своеобразен връх в този вид арогантност бе честването на рождения ден на "Мултигруп" по време на "Жан-Виденовата зима", когато множество публични лица се надпреварваха да се самонарекват "Мултак" пред телевизионните камери и с това да оправдаят мястото си на богатата трапеза на едноименната корпорация.

г. Тайната на корупционния език

Думите са инструмент на общуването и това ги прави перманентна заплаха за корупционната сделка. Прецизната организация и познаване на нейните правила са най-мощният инструмент за ограничаване на употребата на думи в корупционната сделка и на свързания с тях риск. При наличието на фиксирани правила и уговорки влиза в действие езикът на нюансите и акцентите, "който замества цялата тържественост на писмени

⁶¹ Ibid.

⁶² Donatella Della Porta. 1992. p. 318-20.

⁶³ Ibid.

договор⁶⁴. Според признанието на касиера на Италианската социалистическа партия в Милано, "аз не казвах нищо и никой не питаше" (когато връчва пари на партийните лидери). "Вие не казвате на лицето, което получава парите, откъде идват те". Обикновено това е очевидно - всеки знае необходимото в системата на генерализираното съучастничество⁶⁵.

Вербализирането на корупцията не може да се избегне напълно дори само защото избягването на излишните думи трябва да се уговори предварително. Тази нужда се поема от един специализиран жаргон, основан на специфични евфемизми. Разследването в операцията "чисти ръце" установява, че политиците назовават парите от частния сектор за нуждите на партията с термини като: "възстановяване на разноските", "компенсации", "паричен подарък", "бонус", "организационна вноска", "премия". От своя страна, предприемачите наричат същите суми: "изплащане", "политически разноски", "допълнителни разноски", "задължения", "правилото X процент", "неконкретизирани разноски"⁶⁶. Развитието на такъв специфичен корупционен жаргон в България все още е ненужно по същите причини, по които няма остра нужда от специализирани места за внушаващи доверие срещи между представителите на публичния и частния сектор.

д. Запазване в тайна на участниците в корупционния обмен

д1. Чрез промяна в броя на участниците

Тайният характер на корупционната сделка предопределя нейният затворен характер. В отделния корупционен акт доминира тенденцията към ограничаване на участниците, за да се намали рискът от разкриване и да се увеличи печалбата, заради която се поема този риск. Не винаги обаче това е възможно. Такова изключение прави корупционното обединение, наречено от Della Porta "делови комитет", в който участват служители на ниско равнище от една и съща публична институция, членуващи в различни партии. В този случай корупционната сделка се запазва в тайна чрез противоположен на споменатата тенденция ход - въвлечане в сделката на всеки служител, който я "надуши" и застраши нейното осъществяване⁶⁷. Въпреки очевидните слаби пунктове в тази стратегия, тя отразява вътрешната тенденция в корупцията да се разширява като прониква в нови области и въвлеча нови участници.

д2. Чрез политическа консолидация на благодетелстваните

Очакванията на Tocqueville, че корумпираните служители не могат да влязат в споразумение, тъй като амбицията и маневрите на единия ще помогнат да се разобличи другия, отразяват един отминал етап⁶⁸. Колкото повече корупцията придобива систематичен характер и се превръща в част от културата на управляващите елити, в толкова по-голяма степен се развива една "политическа консолидация на благодетелстваните"⁶⁹. Тази консолидация се базира на общата "замесеност" в корупцията и общото благодетелстване от нея. Развитието на политическата консолидация в пълния ѝ обем, разбира се, предполага съдействието и на останалите корупционни техники. Затова и резултатите от приложението на тези техники характеризират допълнителни аспекти от тази консолидация.

До каква степен на консолидация може да стигне една стройна и устойчива корупционна система, показват разкритията от операцията "чисти ръце". Те очертават ролята на партийния касиер като надхвърляща границите на собствената му партия и

⁶⁴ Donatella Della Porta. 1996. p. 355-6.

⁶⁵ Ibid. p. 355, 359.

⁶⁶ Ibid. p. 356-7.

⁶⁷ Della Porta 1992, 305-6.

⁶⁸ Alexis de Tocqueville. 1990. *Democracy in America*, Vol. I. New York: Vintage Books Edition. p. 240.

⁶⁹ V. O. Key, Op. Cit. p. 43-4.

синхронизирана с касиерите на всички партии, въввлечени в набирането и контрола на незаконни средства. В едни случаи между партиите съществува ясно райониране на бизнеса, от който набират средства. В останалите случаи партийните касиери взаимодействат координирано като се редуват в отправянето на искания за дарения от едни и същи представители на бизнеса. Разпределението на средствата става по прецизни (неписани) правила. Синхронът стига до там, че понякога касиерите на две партии обикалят бизнесмените заедно и дори са споменати случаи, в които поради заболяване на единия касиер, касиерът на друга партия го замества в събирането на средства за неговата партия. Това дава основание на Della Porta да стигне до заключението, че фигурата на партийния касиер придобива колективен характер⁷⁰.

д3. Законът на мълчанието

Според популярната дефиниция на Paoli, законът на мълчанието се изразява в "категоричната забрана за сътрудничество с държавната власт или разчитане на нейните услуги, дори когато човек е станал жертва на престъпление"⁷¹. Утвърждаването на този "закон" е "заслуга" на италианската мафия, а силата му са изпитали много от онези, които са предпочели "закона на държавата". Макар и с известни специфики, законът на мълчанието намира достатъчно поле за изява в отношенията между участниците в корупционните сделки⁷². Редица факти и самата логика на корупцията дават основание за хипотезата, че колкото по-голям е залогът в корупцията, толкова повече законът за мълчанието придобива силата и чертите, характерни за средите на организираната престъпност.

3. Техники за привикване на гражданите с корупцията

Търпимостта на гражданите към корупцията е не по-малко важна от благосклонността на публичните институции към нея. Корупционният интерес може да въздейства върху тази търпимост по няколко линии.

а. Манипулиране на публичното мнение

Увеличаването на мащаба и систематичността на корупцията отвъд определена степен изисква целенасочени усилия. Това е очевидно в страни като България, където, след пълното отсъствие на частната собственост в продължение на десетилетия, се постави задачата да се приватизира държавната собственост, натрупана през същите десетилетия. Решаването на тази задача в такъв контекст неизбежно генерира мащабни корупционни цели, които са непостижими без "подготовка" на широката публика. Последният грандиозен пример за това е изключително настъпателната и енергична кампания на българското енергийно лоби и руската Атомстройекспорт, целяща да убеди широката общественост в целесъобразността на окончателния договор за строежа на АЕЦ "Белене". Този натиск не "омекна" нито пред икономическите, балансови и режимни съображения против строежа на централата, нито пред повишената екологическа чувствителност в света след аварията във Фукушима. Това показва, че когато залогът е от такъв мащаб, цялото публично пространство става терен на корупция.

Тъй като корупцията засяга пряко жизнените интереси и перспективи на гражданите, възможностите за увеличаване на търпимостта им към нея чрез медийни манипулации са като цяло временни и ограничени. Възможностите за "позитивни" въздействия в тази посока могат да бъдат сведени до внушаване на чувство за *удовлетвореност от* и *идентификация с* публични институции, политики и личности,

⁷⁰Donatella Della Porta. 1996. p. 359.

⁷¹Letizia Paoli. 2003. *Mafia Brotherhoods: Organized Crime, Italian Style*. Oxford: Oxford University Press. p. 109.

⁷²Yves Mény. 1992. p. 297.

въвлечени в мащабни корупционни схеми. Възможни средства са селективно поднасяната информация и целенасочената интерпретация на факти, ценности и цели. Дори минималният напредък по тези две линии може временно да смекчи гнева от обективната картина на корупционните практики.

Далече по-богати са негативните възможности за медийна защита на корупционните практики, които не целят да "тушират" техния негативен образ, а да отклонят вниманието в друга посока. Прякото *дискредитиране на политическите опоненти* е методът, който най-бързо се притича на помощ на корумпирания служител. В резултат публичният дебат се разширява и неизбежно включва факти от близкото и по-далечно минало, гарнирани от дежурните пикантерии за скандалното богатство на опонентите, издаващо неговия незаконен, включително корупционен произход.

б. Преекспониране на темата

Постоянното говорене за корупция в контекста на неефективни правоохранителни институции рязко девалвира думите и действията, насочени срещу нея. Разкритията за корупция престават да предизвикват скандал. А скандалите, свързани с корупцията, имат положителен знак именно като признание за разликата между публично и частно, за съществуването на норми, които трябва да се спазват и могат да бъдат нарушени⁷³.

в. Камуфлаж

Намирането на публично приемливи аргументи в защита на проектите с голям корупционен потенциал е част от реализацията на тези проекти. V. O. Key нарича тази техника *камуфлаж* като я илюстрира със следните благовидни аргументи: "повишаване на публичното благо" или "безобидно ограбване от богатите в полза на бедните"⁷⁴. Подобен смисъл имат "грижите" за определени социални групи, региони, защитата на националния интерес и т. н. В този дух, например, големите икономически групировки в България се самообявиха в средата на 90-те години на 20 век за "национално отговорен капитал".

г. Контрапропаганда

Когато "маскировъчна защита" на корупцията се прокъсне, на помощ идва т. нар. *контрапропаганда*: вдигане на информационен прах, с цел предизвикване на объркване и съмнение, обявяване на война на външни фактори, за да стихнат вътрешните протести⁷⁵ и пр. За тази цел от "нафталина" могат да бъдат изтупани стари плашила, национални и етнически вражди, митове и идеологеми. Всички "отлагания" на дотогавашната история могат да бъдат активирани така, че на техния фон дискутираната корупционна сделка да изглежда маловажна. Макар и по-рядко, този фон може да има и позитивни краски: припламване на чувството за национална гордост от случайни или дирижирани събития; удоволствие от постиженията на сънародници в области от публичен интерес и пр. Умението да се организират събития, които по един позитивен начин отклоняват вниманието и разтоварват от напрежението, което всепроникващата корупция предизвиква, граничи с изкуство. Без да цели прикриване на корупция, показателен за потенциала в тази насока е фактът, че само през 2001 г. администрацията на американския президент създава умишлено двадесет и шест позитивни събития и само едно негативно⁷⁶.

⁷³ Susan Rose-Ackerman. Op. cit. p. 365.

⁷⁴ V. O. Key, Op. cit. pp. 42-3.

⁷⁵ Ibid., p. 43.

⁷⁶ Steven E Schier. op. cit. p. 10.

4. Техники за предпазване на замесените лица от разкрития

а. Политическа протекция

Търсенето на политически "чадър" едва след надигането на заплахата от разкрития, е симптом за "самодейността" на корупционната сделка. Изграждането на здрава политическа "броня" започва с въвличането на ключови политически фигури още на идейните фази на организацията. Строго погледнато, терминът "политическа протекция" се изразява в благосклонната намеса на институциите, призвани да оценяват и санкционират нарушенията на институции и граждани: полиция, следствие, прокуратура, съд, финансов и други видове контрол. Политическото влияние обаче е факторът, който най-лесно "дисциплинира" тези институции и ги поставя в услуга на един частен интерес.

б. Лица-гръмоотводи

Важно допълнение към политическата подкрепа на корупционния акт е използването на лица, притежаващи нужните качества да отблъскват атаките срещу корупционните схеми. Пидзорно нарича тези качества "компетентност в незаконността" и включва сред тях умението да се действа под заплахата от санкции, да се избират по-сигурните пътища, да се прикрива и предпазва и най-вече - да има широки и преки връзки с други лица, готови да участват в незаконни сделки или лица, които управляват области с по-големи възможности за незаконни сделки. Специализирани в тази "компетентност" са организирани субекти като силите за сигурност, окултните части на масонските организации, организираната престъпност, които макар и твърде различни, се намесват в политическите дела толкова повече, колкото повече политическите субекти са склонни да влязат в мрежите на незаконните сделки.⁷⁷

От особено значение при систематичната корупция е въвличането на лица с полупублична репутация на арогантни, агресивни и заплашително държащи се хора. Макар привидно това да увеличава риска от провал, в действителност укрепва организацията на корупцията. Репутацията на тежък и авторитарен тип личност, който може да взема произволни решения, повишава усещането на предприемачите, че съпротивата срещу неговите искания крие по-голям риск. Затова арогантността стимулира по-голяма власт от действително притежаваната и позволява разширяване на ранга на връзките и размера на реалната власт⁷⁸. Разгръщат се "порочните кръгове на арогантността", основани на следната причинно-следствена зависимост: арогантност (демонстрация на способността за произволни действия) – отрупване с искания за услуги и защита – съгласие относно стойността му в една открита политическа битка – политическа власт – увеличена арогантност (увеличена способност за произволни действия).⁷⁹

в. Лица-бушони

Последна гаранция, целяща минимизиране на щетите от разплитането на една корупционна схема е използването на един защитен слой от лица, които да поемат ударите на правоохранителните органи и да не им позволят да се насочат към по-високите нива в йерархията на незаконността. Готовността на тези лица да играят ролята на "бушони" се определя не само от предшестващите незаконни облаги, но и от заплахата от последващите криминални санкции, в случай на отказ. По същество това е приложение на закона на мълчанието в екстремни ситуации.

⁷⁷ Alessandro Pizzorno, op. cit. p. 23.

⁷⁸ Donatella Della Porta. 1996. p. 356.

⁷⁹ Alessandro Pizzorno, op. cit. pp. 25-6.

III. АСПЕКТИ НА СХОДСТВОТО МЕЖДУ ФОРМАТА НА СОЦИАЛНИЯ И НА КОРУПЦИОННИЯ ОБМЕН

Всички разгледани дотук елементи, участващи в изграждането на социалния модел на корупцията, представляват "входни врати", през които социалната среда упражнява своето влияние върху нея. Има обаче още един тип влияние на социалната среда, която се осъществява чрез сходството между формата на социалния и формата на корупционния обмен.

Първата линия на това сходство е свързана с проникване на пазарните отношения и категории (печалба, рентабилност, конкурентоспособност, ефективност) в отношенията между публичния служител и клиента. Johnston и Della Porta⁸⁰ привездат сериозни теоретични и практически доказателства в подкрепа на това, кога и как корумпираният служител започва да гледа на своята публична позиция като на продължение и допълнение към пазара, доходът от която се стреми да максимизира. В резултат публичният служител се превръща в политически брокер, в Западна Европа излиза на сцената поколението на т. нар. бизнес-политици и пр. С други думи, достигнатото ниво на корупция зависи от степента, в която пазарният обмен се превръща във форма на обмена между служителя и клиента.

Втората линия търси изоморфизъм между доминиращия културен обмен и обмена между служителя и клиента. Корупционният обмен се вписва несравнимо по-естествено в обществата с традиции в обмена на помощи между индивиди и/или локални общности. Забележителен е начинът, по който традиционната патриархална култура на взаимопомощ проникна в йерархичните отношения както на тоталитарна, така и на посттоталитарна България. Още по-фрапиращ пример ни дава японската практика *koenkai*. Според Bouisson⁸¹, тази практика се изразява в следното: един депутат получава средства от частния бизнес, регистрира ги като приход и с тези средства назначава няколко секретарки, които организират клубове по всевъзможни интереси (според индикациите) в избирателния райони на същия депутат. В тези клубове се води организационен живот, свързан със съответния вид интереси, организират се безплатни екскурзии, тържествени вечери, ритуални действия (като изпълнение на химна на депутата от този район, отпускане на малка финансова помощ за онези членове, които сключват брак или за близките на починалите членове на клуба). По този начин, изолираният в труда си гражданин получава възможност за сериозна социална интеграция. Естествено, когато дойдат избори, членовете на тези клубове имат готов отговор за кого ще гласуват, което обяснява дългогодишното управление на японската Либерал-демократическа партия. Въпреки че приходите и разходите в тази практика се отчитат публично, без отговор остава въпросът: как тази симбиоза между политическия и частния интерес се съвместява с годините на най-голям икономически подем в Япония? И тук на помощ идва ролята на културния обмен. Разменянето на подаръци е дълбоко вкоренена национална традиция, дала основание за характеризирането на Япония като "цивилизация на подаръка"⁸². Ето защо японските граждани възприемат организирания по този начин обмен с техните политически представители като израз на традиционния обмен на подаръци между самите граждани.

Третата линия на интерпретация визира съответствието между гражданските ценности и ценностите на референтните групи. Разтварянето на "ножицата" между двата типа ценности не изключва проявите на формален изоморфизъм между тях. Например,

⁸⁰ Johnston, 1996, op. cit. pp. 321-37; Della Porta, 1996, op. cit. pp. 349-364.

⁸¹ Jean-Marie Bouisson. 1997. Japon: une institution. *Problèmes politiques et sociaux*. no. 779. pp. 58-65.

⁸² Ibid., p. 62.

лоялност към патрон, бос, партия, религиозна група, вместо към държавата; *коректност* към задълженията в незаконните сделки, вместо в отношенията с държавните служители; *полезност* за хората, въввлечени в корупционния кръг, но не и за широката публика и т. н. Допълнителен шрих към тази проблематика прибавят четирите типа системи на политически задължения, които Heidenheimer свързва, съответно с (а) традиционните семейни (родствени) отношения, (б) традиционните отношения патрон-клиент, (в) съвременните отношения бос-последователи и (г) гражданската култура⁸³.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Предложеният пълен модел на корупцията не може да се разгърне навсякъде, но навсякъде корупцията е злоупотреба с чужди ресурси под прикритието на публичния ред и във формата, която този ред вменява на своите служители. Затова кражбата в нейната автентична форма не е корупция. Корупцията разцъфва върху ограничения дефицит на държавност. "Ограничен", защото именно монополът на държавата върху общите ресурси открива най-добрите перспективи пред корумпираните, а една държава, изградена изцяло върху принципите на корупцията е оксиморон, тъй като би вкарала корумпираните в противоречие със самите себе си.

За разлика от трите поведенчески подхода към корупцията, центрирани върху понятията "публична служба", "пазар" и "публичен интерес" и преценяващи поведението на служителя през призмата на релевантните за тези понятия стандарти⁸⁴, подходът "принципал-агент-клиент" избягва относителността на въпросните "стандарти" и насочва вниманието към главните персонажи в корупционния акт. Това увеличава броя на участниците, без да задълбочава социалния анализ на корупцията. То е по-скоро стъпка назад, защото изолира глобалния социален контекст, който, макар и плахо, присъства в категориите "публична служба", "пазар" и "публичен интерес". Неслучайно този подход вдъхновява опитите да се моделира математически корупцията в пълна изолация от могъщото и смислоопределящо въздействие на обществото. Онова, което тези три персонажа избират, онова, което ги кара да избират, начинът, по който те избират или резултатът от техния избор – нищо от това не започва и свършва в тясната рамка на техните взаимни отношения. Този избор не е нито само индивидуален, нито само рационален, а е избор на обществото и културата, към която принадлежат.

Следвайки тази идея, статията обогатява широко скроените "неокласически подходи" с два елемента: (а) центрира го около отношенията "принципал-агент-клиент" като отваря тези отношения за всички нюанси на социалния анализ; (б) обвързва корупцията не само с политическите противоборства, но и с естествените социални процеси и конфликти в обществото като цяло. В този смисъл предложеният подход има претенцията да бъде *цялостен* и се вписва в съвременното разбиране за т. нар. добро управление, включващо "баланса на пазар, държава и гражданско общество"⁸⁵.

⁸³ Arnold J. Heidenheimer. 1989. Perspective on the Perception of Corruption. In: Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston, and Victor T. LeVine (eds.) *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick (USA) and Oxford (UK): Transaction Publishers. pp. 149-163.

⁸⁴ M. Johnston, 1996, 322-4.

⁸⁵ Годор Танев. 2008. *Анализ на публичните политики: науката за създаване на конкретни политики*. София: Военно издателство. с. 75.