

Парламентът като фактор в борбата с организираната престъпност

Георги Д. Димитров, Румяна Коларова, Стойчо П. Стойчев

През последните десет години нуждата от ефективна борба с организираната престъпност и политическата корупция (БОППК) се превърна в най-очевидния социален и политически проблем в България. Макар да бяха отбелязани някои фрагментарни успехи в това отношение, общата оценка за постигнатото, поставена от обществото и от основните външнополитически партньори на страната, е еднозначно негативна. Систематичността в провала на политическите действия, насочени срещу организираната престъпност и корупцията, дава основание на мнозина да твърдят, че е налице срастване между организираната престъпност и държавата, а причината за това се вижда в политическото покровителство над корупцията – особено по високите етажи на властта.

Злободневният характер на проблема

От тук идва и особено острият въпрос: може ли в едно общество със систематична политическа корупция, засягаща устоите на политическата система, парламентът да бъде ефективен участник в провеждането на публични политики за борба с организираната престъпност и политическата корупция? Нито положителният, нито отрицателният отговор на този въпрос са самоочевидни, защото са налице както възможности за провеждане на такава борба, така и непреодолими към момента бариери пред радикалното преодоляване на този основен социално-политически проблем.

Кратка равносметка

Колкото и да са проблематични конкретните резултати, в България е изминат дълъг път на натрупване на опит в борбата с организираната престъпност и политическата корупция. От програмни намерения на основните политически партии се преминава вече към реални действия, включващи не само създаване на стратегии и планове за действия на правителствата, но и към конкретни законодателни промени, а напоследък

и към създаване на институционални структури, които имат за собствен специфичен предмет на действие именно този частен аспект на вътрешната сигурност. Особено важна е тенденцията на пряко ангажиране на Народното Събрание (НС) в провеждането на такива мерки и по линията на законотворчеството, и по линията на парламентарния контрол като възможност за институционална департизация на тази секторна политика.

Обществена подкрепа за търсенето на решение

Обещанията за борба с политическата корупция и организираната престъпност са устойчив генератор на електорална подкрепа във всяка предизборна ситуация, а публичното обявяване на правителствени действия в тази насока гарантира стабилизиране на доверието и подкрепата за всяко действащо правителство. Много се говори за липсата на политическа воля за БОППК, но се пренебрегва фактът, че от 1998 година на всички проведени избори се регистрира не само устойчива, но и нарастваща воля на избирателите за подкрепа на политики насочени към БОППК. Институционалният пробив в БОППК не може да бъде заслуга на отделна партия и не може да бъде извършен по целесъобразност, чрез приемането на един или няколко специализирани закони.

Особената роля на НС

Качествено нова резултатност от провеждането на политики на БОППК може да се очаква не толкова от по-нататъшно създаване на нови институции за вътрешна сигурност, а чрез систематично обвързване на дейността на вече създадените в единен механизъм. В неговите рамки НС може да има съществена роля и на етапа на целеполагането, и на етапа на нормативното осигуряване, и на етапа цялостния публичен контрол върху ефективността на системата. Колкото и да са реални наличните възможности за повишена резултатност от участието на НС в провеждането на политика на БОППК обаче, те все

пак са съществено ограничени от макро-условията, задавани от начина на работа на изпълнителната власт, на изпадналата в дълбока криза съдебна система, а и на цялостния конституционен дизайн. Само промяна в тази цялостна институционална рамка би променила радикално капацитета на НС за по-резултатно участие в провеждането на политика за вътрешна сигурност.

В основата на проблема

Основна бариера пред възможността за повишаване на ефективността на БОППК е, че концептуално и практически не се разграничават политически покровителстваната корупция и свързаната с нея икономическа престъпност от останалите форми на корупционно поведение и организирана престъпност. Оттук следва преобладаващият акцент в досегашната откъслечна практика чрез преследването и наказването на виновни лица, занимаване с отделни скандални случаи, а не съсредоточаване върху институционалните предпоставки за политически покровителствано престъпно поведение при предоставянето на публични услуги. Това е първоизточникът на традиционната слабост в досегашните действия – техният спорадичен характер и разнопосочност, т.е. липсата именно на систематична политика на противодействие на политически покровителстваната организирана престъпност. Това важи особено за нейните икономически прояви – конфликт на интереси, митнически и данъчни престъпления, злоупотреби с национални и европейски публични фондове и пр., които пряко влияят върху социално-политическия живот в страната.

Какво да се прави?

Решение на проблема би била политика, стъпваща върху систематичен анализ на пораждащите причини, на динамиката на процесите и на резултатите от прилаганите мерки, която интегрира в себе си усилията на всички отговорни институции, а не само тези в сектора за сигурност. Такава политика следва да включи и мерки, приложими в настоящата институционална среда, които биха довели до осезателно по-ефективна роля на НС при провеждането на политики за БОППК:

1. Повишаване на професионализма на ангажираните в сектора чрез: (1) натрупване на политическа експертиза – редовни обсъждания между депутати, министри и заместник-министри, ангажирани със стратегията на

кабинета за БОППК, върху периодични аналитични доклади за динамиката в тази секторна политика и нейните резултати; (2) изработване на цялостен кодекс на вътрешната сигурност, който да регламентира и регулира институционалните дейности в сектора на БОППК като неин основен елемент; (3) създаване на специализиран, професионално-аналитичен отдел към НС, който да предоставя отговорна и системна експертна помощ на парламентаристите; (3) гарантиране на прозрачно, отговорно и балансирано представителство на групови интереси чрез приемане на два неотложни парламентарни акта – Закон за лобизма и Етически кодекс.

2. Генериране на консенсус чрез антимажоритарни практики – въвеждане на паритетния принцип и в комисиите с преобладаващо законотворческа дейност, а не само в комисиите със стриктно контролни функции.
3. Изготвяне на парламентарна стратегия за БОППК и публично обвързване на всички парламентарно представени партии с нея. Чрез периодични парламентарни форуми създаване на нетърпимост към партии, за които е характерно „премълчаване“ на темата или политическа защита на разследвани за корупция и конфликт на интереси (както в медиите, така и сред самите депутати).
4. Създаване на специализирана постоянна подкомисия към комисията по вътрешна сигурност и обществен ред, която да осъществява систематичен текущ контрол върху всички служби, ангажирани с БОППК. За да се осигури ефективност на контрола е необходимо в закона за МВР да бъдат регламентирани контролните правомощия на подкомисията.
5. НС трябва да се възползва в много по-голяма степен от възможностите за целево определяне на политиките за сигурност и задачите в работата на съответните институции, а на тази основа – и възможностите за контрол през бюджета върху резултатите на тези институции.