

ЗАВЛАДЯВАНЕ НА ПОСТСОЦИАЛИСТИЧЕСКАТА ДЪРЖАВА: ИКОНОМИЧЕСКИ, ПОЛИТИЧЕСКИ И СОЦИАЛНИ ИЗМЕРЕНИЯ

Андрей Нончев*

1. Увод: завладяването на държавата като теоретичен проблем

Концепцията за "завладяване на държавата" (state capture) [1] се въвежда в научен и политически оборот в началото на 21-ви век за идентифициране на степента и формите на проникване/влияние на частни интереси върху публичните институции. Понятието "завладяване на държавата" е употребено за първи път през 2000 г. в контекста на постсоциалистическите страни (Helmann et al., 2000). Чрез него се обозначават различни форми на "голяма" политическа корупция, които се отнасят до действията на частни субекти (най-често бизнес структури и олигархични групи), насочени към оказване на влияние върху правилата за функциониране на държавата – законодателството, регламентите, правителствените решения и политики – в своя изгода чрез незаконно и непрозрачно облагодетелстване на публични лица. Впоследствие се очертават различни **алтернативни подходи за теоретична интерпретация и дефиниране на завладяването на държавата**. Изборът на теоретико-методологически подход за нейната концептуализация обаче трябва да се основава на ясни експлицитно формулирани критерии и съображения. Въвеждането в научна употреба на ново понятие по принцип има няколко възможни основания:

Първо, появата на нови обществени явления, които трябва да бъдат теоретически осмислени.

Второ, предлагане на нова теоретична интерпретация на съществуващи феномени, но обяснявани в различна перспектива.

Трето, конструиране на теория от по-общ характер, която интегрира съществуващи до този момент по-частни концепции.

Проследявайки тези принципни възможности по отношение на понятието "завладяване на държавата", могат да се разграничат следните алтернативи:

* Андрей Нончев е доктор, доцент и ръководител на катедра "Икономическа социология" към Общикономически факултет на УНСС. e-mail: andrey.nonchev@unwe.bg

Първо, интерпретирането на понятието "завладяване на държавата" в най-широк смисъл като "концепция – чадър" (umbrella concept) в контекста на обща теория за използването на държавните институции в частен интерес (виж напр. Vargaich 2014). С него могат да се обозначат разнообразните процеси и множеството форми, чрез които различни частни актьори (бизнес корпорации; политически структури; криминални групировки; религиозни и/или етнически организации; семейни, родови и приятелски общности и т.н.) упражняват влияние и контрол върху публичните институции в собствен интерес и в съответствие със специфичните си цели. Подобен подход разширява максимално значението на понятието и трудно може да се използва за по-конкретни практически цели, формулиране на политики за противодействие на завладяването на държавата или за създаване на инструменти за наблюдение, измерване и оценка.

Второ, с понятието "завладяване на държавата" се обозначават една или няколко конкретни форми на използване и контролиране на публичните институции в частен интерес, като голяма политическа корупция, административна корупция, лобизъм, клиентелизъм или други подобни в зависимост от предпочитанията на изследователите. Изборът на конкретно съдържание на понятието в този случай се основава на критерии като системно (масово) разпространение; равнище на проявление ("високите етажи на властта"); сферите на завладяване (законодателна, изпълнителна, съдебна власт) и т.н. Например, международната антикорупционна организация "Прозрачност без граници" свързва завладяването на държавата с различни форми на корупция и я дефинира като ситуация, в която "влиятелни индивиди, институции, компании или групи във или извън страната използват корупция, за да формират националните политики, правната среда и икономиката в полза на частните им интереси" [2]. Аналогично е и разбирането, че "завладяването на държавата може да се дефинира като комбинация от различни форми на корупция" – политическа, институционална, административна и др. [3]. Предимство на този подход е възможността да се използват всички съществуващи инструменти, метрики и информационни източници, разработени за оценка и измерване на включените в обхвата на понятието явления. Не случайно тази интерпретация на завладяването на държавата се използва като теоретична основа на предлагани възможни модели за измерване на това явление. Не е ясно обаче каква е теоретичната полза от въвеждането на ново понятие за обозначаване на вече дефинирани и изследвани феномени. Този подход практически не води към придобиване на ново знание, а само систематизира вече съществуващото и го използва за специфични цели (например за търсене на обобщаващи количествени измерители на познати явления).

Трето, най-обещаваща изглежда третата алтернатива, при която понятието "завладяване на държавата" обозначава качествено различна форма на контрол и използване на публичните институции в частен интерес. Тя дава възможност да се идентифицират нови разновидности и/или форми на по-общи социални процеси. Същевременно може да се интерпретират настъпващите промени в природата на познати явления (корупция, лобизъм, клиентелизъм и т.н.), които придобиват специфични характеристики в контекста на новите форми на вграждане на частните интереси в публичните институции и начините на тяхното функциониране (Magyar, 2016). Въпреки че концепцията за "завладяване на държавата" възниква и се използва предимно в контекста на постсоциалистическите държави, тя има по-широк евристичен потенциал за тематизиране на сходни процеси и в други страни.

Този подход е избран, за да се предложи теоретичен модел и дефиниция на завладяването на държавата и да се очертае нейната *differentia specifica*. Преди това обобщено се представят и методологическите основания за подобна теоретична концептуализация.

2. Завладяването на държавата: теоретико-методологическа интерпретативна рамка

Теоретичната концептуализация на завладяването на държавата се осъществява в контекста **три съвременни методологически подхода: неоинституционализъм, социално-мрежови анализ и теории за рационалния избор**. Те често се интерпретират като методологически алтернативи, но в статията е потърсен теоретичен синтез между тях, който дава възможност за адекватно описание на процесите на завладяване на постсоциалистическата държава.

А. Институционални теории. Тяхна ключова теза е, че институциите имат значение за икономическите, политическите и социалните действия. Въпреки че съществуват множество разнообразни теоретични концептуализации на институциите, могат да се идентифицират и някои **обща характеристики на класическите подходи** към тяхната интерпретация. Първо, институциите се разглеждат като устойчиви обществени конструкции, определящи начина, по който се структурират и функционират обществата. Те формират конкретно-историческата специфика на икономическите, политическите и социалните взаимодействия в дадено общество. Второ, социалната същност на институциите се конструира от споделени ценности, норми, правила, вярвания, които изграждат стабилността на обществения ред. Трето, те най-често се възприемат като обективно съществуващи и външни за отделния човек. Четвърто, институциите са важни детерминанти на инди-

видуалното и груповото поведение, като формират социални идентичности, определят структурата на социалните позиции, предписват определени социални роли, конструират мотиви, стимули и ограничения на поведението. Пето, те задават правилния и обществено легитимен начин за извършване на икономически и политически действия, за изпълнението на социалните роли, за осъществяване на взаимодействията между хората. Шесто, стабилността на институциите се гарантира на микроравнище от процесите на социализация и интернализирание от индивидите на общоприетите ценности, норми и правила. Така се създават и предвидими поведенчески модели.

Неоинституционалните социологически теории признават значимостта на институциите за обществения и икономическия живот, но правят опит да надградят концепциите на класическия институционализъм в няколко направления. На макроравнище се анализират **процесите на институционална промяна**, нейните специфики и форми. Характерът и промените на икономическите, политическите и социалните институции имат ключова роля за обществената динамика. Д. Норт (North, 1992) анализира причините за възникването и еволюционните механизми на обществените институции и разработва "теорията за зависимостта от пътя" ("path-dependence theory"). Според нея, направените в миналото избори ограничават и определят настоящите институционални системи. Съвременните институции не могат да бъдат разбрани, ако не се проследи процесът на тяхното историческо възникване и промяна. В този смисъл завладяването на държавата е особено характерно за общества с интензивни социални трансформации, каквито са постсоциалистическите държави. Институционалните промени често са съпътствани и от ожесточени политически, икономически и социални конфликти, част от които се коренят и в наследството на предходни институции.

Предлагат се и теории на действието, които могат да обяснят социалните механизми на изграждане и възпроизводство на институционалните системи. Те се разглеждат не само като външни, обективни и устойчиви детерминанти на индивидуалното и групово поведение, но и като конструирани от рационални стратегии на определени обществени групи, преследващи своите интереси. Оспорва се и допускането на конвенционалната икономическа теория за преобладаващата законосъобразност на решенията и действията на икономическите и политическите актьори, които спазват институционалните правила. Д. Аджемоглу и Дж. Робинсън предлагат теория, в която ключово значение има разграничението между инклузивни (включващи) и екстрактивни (изключващи) икономически и политически институции (Аджемоглу, Робинсън, 2013). Характерът на икономическите и политическите институции в много голяма степен детерминира разпределението на властта, общественото богатство и степента на социално неравенство, които поражда просперитет или бедност. При **екстрактивните**

икономически институции ограничено малцинство присвоява много голям дял от икономическите ресурси и се облагодетелства за сметка на огромното мнозинство от населението. Масово се упражнява икономическа принуда, собствеността не е законово гарантирана, икономическите стимули за инвестиране в нови технологии и образование са малки или изобщо липсват. Екстрактивните икономически институции могат да позволят икономически растеж, защото елитите са заинтересовани да увеличават своето богатство, но този растеж е ограничен, неустойчив и нетраен. При **екстрактивните политически институции** властта е концентрирана в един човек (абсолютизъм, авторитаризъм) или малка група от хора (олигархия). Тя дава възможност на притежаващите я да създават икономически институции, които ги обогатяват за сметка на обществото. Екстрактивните политически институции съсредоточават властта в тесен елит, който я упражнява практически без ограничения. Това му позволява да наложи икономически институции, чрез които присвоява ресурси и извлича ренти, да създава и поддържа икономически монополи, да осъществява икономическа принуда. Същевременно екстрактивните икономически институции обогатяват политическите елити и им дават възможност да консолидират и укрепят своето политическо господство. **Екстрактивните икономически и политически институции се подкрепят взаимно, което може да ги направи изключително трайни.** Взаимодействието между икономически и политически институции е противоречиво, но има ключово значение за посоката, в която се движат различните общества. Тяхната синергия може да създаде както устойчиви порочни кръгове на екстрактивни икономически и политически институции, водещи към упадък, така и благоприятни обратни връзки между инклузивни икономически и политически институции, осигуряващи обществен прогрес.

Б. Социално-мрежови теории. Тяхна ключова идея е, че индивидуалните и колективните икономически и политически действия са структурно "вградени" в мрежи от социални отношения. Тя е развита от М. Грановетер (Granovetter, 1985), който се противопоставя на две от най-влиятелните теоретични представи за поведението на човека. Първата, определена като "недостатъчно социализирана", е характерна за класическите и неокласическите икономически възгледи. Според нея, хората вземат решения изолирано един от друг, техните рационални действия имат индивидуален характер и са насочени към максимизиране на ползите. Според втората "свърхсоциализирана" концепция, поведението на човека се подчинява на валидни за дадено общество ценности и норми, които се интернализират в процеса на социализация и се налагат чрез механизмите на социален контрол посредством консенсусно приети стимули и санкции. Така хората действат по определен начин, защото според доминиращите ценностно-нормативни

системи това е "нормално", "обичайно", "правилно", "справедливо", "дължимо". Въпреки контраста между двете теоретични концепции, според М. Грановетер те разглеждат икономическите действия и вземането на решения като извършвани от атомизирани актьори. Хората не действат нито в изолация от социалния контекст, нито по твърди сценарии, приписани от нормализирани социални роли. Концепцията за "вградеността" на поведението в мрежи от социални отношения не отрича рационалния характер на действията на икономическите актьори, които преследват своите цели чрез съзнателно избрани средства, включително и чрез правно и морално нелегитимни практики. Същевременно социалните отношения, в които те постоянно влизат помежду си, пронизват и влияят както върху формулирането на целите на икономическите и политическите им действия, така и върху избора на средства за достигането им.

Изследването на социалните мрежи поставя акцент върху начина, по който социалните мрежи влияят върху поведението на икономическите и политическите актьори, като от една страна го ограничават и регулират, а от друга – създават нови възможности. Анализът се фокусира върху структурата на позициите и връзките между актьорите в мрежите и произведените от тях обществени въздействия. "Мрежовите ефекти" предизвикват както съзнателно преследвани, така и непредвидени последици от рационално мотивираните икономически и политически действия. Те произтичат от очаквания, обвързаности, идентичности и лоялности, които са следствие на принадлежността на икономическите актьори към различни икономически, политически и социални мрежи. Същевременно тези мрежи могат да компрометират ефективността на публичните институции и рационално създаваните икономически, политически и правно-нормативни системи за регулиране и контрол на икономическия живот, да стимулират появата на обществено нелегитимно поведение, да поразят социално напрежение и конфликти.

Важно значение има специфичната **концептуализация на властта** като ключова характеристика и на политическите институции, и на пазарните отношения, и на определени социални мрежи (властови мрежи). Тя се противопоставя както на класическата интерпретация на пазарите като поле на равностойни транзакции между равнопоставени субекти, така и на пренебрегването на принудителните въздействия върху поведението на пазарните актьори. М. Вебер дефинира властта (power) като способност да се налага собствената воля върху други индивиди и общности, независимо от тяхното желание и съпротива (Weber, [1922] 1978). Това разбиране подчертава ключовото значение на принудителния характер на властта, която по дефиниция очаква и изисква подчинение. М. Вебер акцентира и върху стремежа на елитите да легитимират своята власт, чрез което да срещнат доброволно подчи-

нение и да я превърнат в устойчива и "нормална" характеристика на социалния ред. В съвременната социология класическите концептуализации на властта са развити от П. Бурдийо (Bourdieu, 1985). Той свързва източниците на власт с различни форми на капитал – икономически, социален, културен. Важна тяхна характеристика е взаимната им свързаност и възможността за трансформирането им един в друг. Тази конвертируемост дава възможност за усилване и консолидиране на властта на елитите и стабилизация на социалните йерархии. Социалният капитал е властови ресурс, който се акумулира от/в социалните мрежи и може да се използва както за преследване на по-висока йерархична позиция на микроравнище, така и за закрепване на съществуващите властови отношения на макроравнище.

В. Теории за рационалния избор. Теорията за обществения избор използва методологията на икономическия анализ за изследване на политическите отношения и политическия процес. Основоположници на това теоретично направление са представителите на т.нар. "Вирджинска школа" Джеймс Бюкенън и Гордън Тълок. Те прилагат принципите на методологическия индивидуализъм и максимизиращото рационално поведение към политическите актьори – гласоподаватели, политически партии, политици и държавни служители (бюрократи). Защиатава се идеята, че те имат собствени специфични интереси, които преследват дори и в противоречие с абстрактния "обществен интерес". Според Дж. Бюкенън политиката е сложна система на обмен между хората, в която те преследват своите частни цели, които не могат да реализират чрез пазарна размяна. Анализират се процесите на лобиране, на взаимодействие между правителствени служители и икономически актьори, преследващи собствени интереси, оказването на взаимни услуги между политици, магистрати, бизнесмени и др. Г. Тълок анализира доброволната търговия на гласове като еквивалент на пазарната размяна в политическата сфера (Buchanan et al, 1980).

Ключов теоретичен проблем на обществените науки според Дж. Коулман е преходът от микроравнището на анализ – индивидуалното и групово поведение, към равнището на социалните системи, тяхната организация и функциониране (Coleman, 1990). Теорията на рационалния избор съхранява някои основни принципи на конвенционалния икономически анализ – методологически индивидуализъм и рационално максимизиране на ползите. Разбирането на индивидуалното и груповото поведение означава да се установят неговите мотиви, които го правят рационално от гледна точка на извършителите. От друга страна, теорията за рационалния избор въвежда идеи, които радикално я отдалечават от неокласическата икономика. Например, конвенционалната икономическа теория не включва в своите анализи социалните отношения и мрежи, генериращи социален капитал. Подчертава се и централната роля на институциите, която има две измерения. От

една страна, те изграждат устойчиви структури, влияещи върху целите и предпочитанията на индивидите, които в техните рамки правят своите избори. От друга страна, институциите свързват действията на индивидуалните актьори, като ги трансформират в резултати на системата.

Настоящият текст предлага подход, който се стреми да интегрира институционалния подход, социално-мрежовия анализ и теориите за рационалния избор, за да се конструира теоретичен модел на взаимодействието между публични институции, властови мрежи и техните рационални политически и икономически стратегии/действия за завладяване на държавата.

3. Завладяване на държавата: теоретичен модел

Както беше посочено в първия параграф на текста, **понятието "завладяване на държавата"** се използва, за да обозначи специфична форма и степен на контрол и използване на публичните институции в частен интерес от страна на определени властови политико-икономически мрежи. Възприетият подход и методологическа рамка дават възможност да се очертае неговата *differentia specifica*, като се търси отговор на няколко основни въпроса:

1. Какво се завладява?
2. Кой осъществява завладяването?
3. Какви са неговите цели и средства?

Предлаганият теоретичен модел може да се използва и за разбирането на два допълнителни аспекта, които не могат да бъдат подробно дискутирани в тази статия – какви са фазите (етапите) и формите (разновидностите) на завладяването на държавата.

Какво се завладява?

Еманципирането на **публичната сфера** в най-широк смисъл означава, че обществото предоставя определена власт и ресурси на отделна група хора, които трябва да изпълняват специфични **функции в общ интерес** – създаване на общовалидни правила и норми на обществения живот, поддържане на обществения ред и спазването на законността, защита от външни заплахи, регулиране на отношенията между частни икономически и граждански субекти, задоволяване на обществени потребности и предоставяне на публични услуги и др. В този смисъл, завладяването е **насочено към осъществяване на контрол върху изпълняваните от публичните институции функции**. Освен това, публичните институции се издържат и разпореждат с обществени средства. Това създава предпоставки за злоупотреби в публич-

ния сектор, които са резултат от **присвояването и използването в частен интерес на обществени ресурси**.

В контекста на избрания теоретико-методологически подход, обаче, **не всяка форма на използване на публичните институции и не всяка злоупотреба с обществени ресурси в частен интерес следва да бъде определяна като "завладяване на държавата"**. Не е необходимо явления като административна корупция, лобизъм, клиентелизъм и други злоупотреби с власт винаги да се обозначават с това понятие. Те могат да се разглеждат като негови проявления само ако предварително е дефинирана специфичната качествена определеност на завладяването на държавата. По отношение обекта на завладяването трябва да се акцентира върху две негови характеристики:

Първо, визира се завладяване на институциите на демократичната държава. В този смисъл то ерозира нейни основополагащи принципи – разделение на властите, върховенство на закона, равенство на политическите и гражданските права, свобода и независимост на медиите и т.н.

Второ, завладяването е системно (цялостно) – стремежът е да се осъществява **контрол върху всички публични институции**. Тъй като те създават правилата на обществения живот и влияят върху всички негови измерения (икономически, политически, социални и т.н.), завладяването на публичните институции е свързано и със специфични форми на контрол върху пазара, медиите, гражданското общество. **Така "завладяването на държавата" в определена степен се трансформира и в "завладяване на бизнеса и обществото"**.

Кой осъществява завладяването?

В предлагания теоретичен модел завладяването на държавата се свързва със **специфични политико-икономически властови мрежи, които осъществяват контрол върху публичните институции и ги използват, за да извличат икономически облаги/ренти в интерес на членовете на тези мрежи**. Какъв е техният състав, структура и начин на организация?

Първо, тези мрежи имат хетерогенен характер. В тях се включват различни категории членове: а) **народни представители, държавни служители и магистрати**, които са представители на институциите на законодателната, изпълнителната и съдебната власт; б) **партийни лидери и политици**, които имат възможност да направляват и контролират политическите процеси, чрез които се формират и легитимират публичните институции; в) **крупни бизнесмени, собственици и мениджъри**, които притежават значителна икономическа мощ и пазарно влияние и участват в генерирането на икономически ползи/ренти; г) **собственици и главни редактори на медии, журналисти и анализатори** и други интелектуалци, чрез които се

извършва обществена легитимация на мрежите, представянето на техните партикуларистки частни интереси като обществени, компрометирането на техните политически, икономически и идеологически конкуренти и критици; д) **представители на гражданското общество**, които са контролирани от политическите и икономическите властови мрежи.

Второ, в мрежите, които осъществяват завладяването, се включват и непублични, "скрити" за обществеността актьори. Такива могат да бъдат: а) лица, свързани с бивши и настоящи служби за сигурност; б) членове на "тайни общества", в които обикновено участват влиятелни представители на политическия, икономическия, интелектуалния елит; в) представители на криминални групировки. В определени случаи в мрежите могат да присъстват и представители на религиозни вероизповедания и етнически организации. Възможно е властовите мрежи да имат и международно измерение и свързаност с наднационални политически, икономически, криминални структури.

Хетерогенността на мрежите дава възможност за **системно завладяване на публичните институции, бизнеса, медиите и гражданското общество** чрез целенасочени, координирани, взаимосвързани стратегии и действия.

Трето, мрежите имат йерархичен характер, като се осъществява целенасочена координация при функционирането на различните им сегменти. Като правило тези мрежи се ръководят или от отделни личности, или от влиятелни групи, които упражняват властта си извън легитимните публични механизми и без обществен контрол и отговорност. Централната йерархична позиция на тези "мрежови лидери" им дава възможност да оказват влияние върху цялата мрежа, която може да се изгражда и от относително независими субмрежи в различните обществени сфери, между членовете на които отсъстват персонални контакти. Други влиятелни членове на мрежите са т.нар. "мрежови предприемачи", които осъществяват връзката между относително независимите мрежови клъстери в различни обществени сфери и разширяват мрежата в нови обществени сфери/нива. Така от една страна се създават възможности за запълване на "структурните празноти" в мрежата (Burt, 1992), а от друга, се правят трудни за проследяване връзките между отделните структурни компоненти на мрежата. Тъй като мрежите и тяхната дейност често се стремят да останат скрити, трети специфичен тип мрежови актьори са "подставените лица". Те заемат публични позиции в политическата система, държавната администрация, бизнеса, медиите, гражданското общество, но действат под контрола и в интерес на други членове на мрежата, които остават в сянка. Мрежите се "разклоняват" и в различни сегменти на държавната власт, бизнеса и обществото на национално, регионално и местно равнище (локални "олигарси" и/или подставени лица, свързани с "ядрото" на мрежите, контролират институции на местната

власт, както и регионални представителства на централни държавни институции – МВР, органи на съдебната система, НАП, регионални инспекторати по образованието и др.).

Четвърто, мрежите имат относително затворен характер, въпреки че съставът им може да се променя. Съществува ясно и строго разграничение между членове на мрежата и външни за нея лица/организации/групи. Именно принадлежността към мрежата създава възможност за нейните членове да получават специфични ползи, недостъпни за външните за нея политически и икономически актьори. В този смисъл **мрежите са генератори, разпределители и трансформатори на политически, икономически и социален капитал**. Достъпът до тях е строго контролиран и често основан на определени политически, икономически и други зависимости.

Това разбиране на властовите политико-икономически мрежи като основен субект на завладяването на държавата не противоречи на два емпирично регистрирани процеса:

- 1. Наличието на няколко мрежи, които се стремят към контрол върху публичните институции, бизнеса, медиите, гражданското общество.** В някои случаи това може да ги подтикне към споразумение за разпределение на обществените сегменти, които те контролират. В други случаи това може да предизвика остра конкуренция и ожесточена борба между тях, които в крайна сметка могат да доведат до доминиране на една мрежа с еднолично ръководство.
- 2. Вътрешните борби за власт в отделните мрежи.** Поражението в тези вътрешно-мрежови борби може да доведе до отстраняване (в най-радикален вид и физическо ликвидиране) на загубилите. Напускането обикновено се осъществява под формата на "отлъчване" и загуба на всички, произтичащи от членството в мрежата възможности за упражняване на власт и извличане на икономически облаги.

Какви са целите и средствата на завладяването на държавата?

Крайната цел на завладяването на държавата е извличането на икономически облаги в частен интерес на членовете на властовите мрежи. В този смисъл свързващата "спойка" на мрежите са частните интереси и взаимната зависимост на хората, групите и организациите, които ги изграждат. **Получаваните облаги имат характер на икономически ренти**, които се получават първо, благодарение на контрола върху публичните държавни институции, и второ, поради принадлежността на получаващите ги към властовите политико-икономически мрежи. Те постигат тези крайни цели чрез реализирането на по-конкретни цели-средства, например:

А) **Концентрация на различни видове власт** и неявен общ контрол върху тях, осъществяван от мрежите.

Б) **Влияние върху създаването на правилата**, по които действат обществените институции, чрез контрол върху законодателния процес.

В) **Селективно приложение на правилата** в интерес на политико-икономическите мрежи, чрез контрол върху изпълнителната и съдебната власт на национално, регионално и местно равнище.

Г) **Осигуряване на защита от наказателна отговорност**, чрез контрол върху институциите на правораздавателната и правоохранителната системи при нарушаване на легитимните правила.

Д) **Контрол върху политическия процес**, чрез влияние на мрежите върху политическите партии, изборния процес, рекрутирането на политически функционери и т.н.

Е) **Стремеж към легитимност и представяне на частните мрежови интереси като обществени** чрез контрол върху медии, изследователски агенции, научни институти, професионални сдружения, граждански организации и др.

От гледна точка постигането на крайните икономически цели на завладяването на държавата, **ключова роля имат влиянието и контролът на мрежите върху икономическите процеси чрез публичните институции**, без които не могат да се получават икономически облаги/ренти:

а) в държавните институции се вземат **решения за разпореждане със значителни публични ресурси**. Цел на мрежите е те да се насочват към различни сегменти на политико-икономическите мрежи чрез контрол върху приватизационни сделки, обществени поръчки, концесии, усвояване на европейски фондове и т.н.

б) **стремеж към монополизиране на определени пазарни сектори**, които да бъдат контролирани от мрежите (например, енергетика, строителство, туризъм, фармация и т.н.). Този контрол се разпространява и върху определени сфери на криминалната икономика – контрабанда; пране на пари; трафик на хора, стоки, културни ценности; производство и търговия с наркотици; проституция и т.н.

в) **ограничаване на конкуренцията** чрез използване на държавните институции (оказване на административен натиск, перманентни данъчни проверки; недопускане и/или отстраняване на невключени в мрежите бизнес актьори до приватизационни търгове, обществени поръчки и т.н.; създаване на привилегировани икономически условия за свързани с мрежата бизнес субекти чрез насочване на субсидии, целево финансиране, държавни гаранции и др.) Мрежите използват и нелегитимни средства за пазарно влияние – рекет, отнемане на бизнес, физическо насилие и други.

г) **обезсилване на контролните механизми на държавата** и прикриване на злоупотребите с власт на представителите на политико-икономическите мрежи.

Необходимо е да се отбележи и една специфична характеристика на целите и средствата за завладяване на държавата – **мрежовият контрол е насочен към ключови зони/позиции в публичните институции**. Те имат решаващо значение за тяхното функциониране и могат да влияят върху вземането на най-важните решения.

Основните компоненти на предлагания теоретичен модел на завладяването на държавата, насочено към извличане на икономически ползви/облаги/ренти/доходи от политико-икономически мрежи е представен на фигура 1.



Фигура 1. Политико-икономически модел на завладяване на държавата

Възпроизводството на този модел придобива организиран, системен и институционализиран характер и се превръща в устойчив компонент на функционирането на обществената система. Неговото утвърждаване променя и характера на явления като корупция, лобизъм, непотизъм, клиентелизъм и др., които могат да съществуват и без държавата да бъде "завладяна". Например, в условията на "пленена държава" корупцията става "контролирана" от мрежите (корупционните пазари и самостоятелно действащите корупционни агенти се елиминират или силно се ограничават), корупционните приходи се разпределят по техните йерархични нива и придобиват ха-

рактер на редовни "отчисления" и периодично изплащани ренти. Лобизмът придобива формата на стратегически и тактически споразумения/договорености между различни сегменти на мрежите (представители на публичната власт, бизнеса, медиите, неправителствени организации и т.н.). Назначенията в публичните институции се осъществяват под контрола на властовите мрежи, които се изграждат като клиентелни структури в различни сфери и на различни йерархични нива и т.н.

Процесът на завладяване на държавата може да протича по различен начин и да стартира от различни изходни точки. Например, както беше посочено, първоначално понятието "завладяване на държавата" е използвано в контекста на постсоциалистическите страни, за да обозначи действията на бизнес структури и олигархични групи, насочени към влияние върху законодателството, регламентите, правителствените решения и политики в своя изгода чрез незаконно и непрозрачно облагодетелстване на публични лица [4]. Завладяването на държавата е възможно да се осъществи и от престъпни групировки чрез срастване с властови мрежи на партийно-политическия елит, държавната администрация и съдебната система. Различните процеси и механизми на завладяване на държавата могат да протичат успоредно, като се допълват и усилват взаимно. Те могат да представляват и различни последователни фази/степени на завладяването на държавата. Например, в началото на трансформациите на институциите на държавния социализъм в институции на политическата демокрация, силни политико-икономически мрежи, произлизащи от представители на бившия партийен и стопански елит, в сътрудничество с бивши и настоящи служители на специалните служби, се стремят към контрол върху формиращите се демократични институции, които са слаби и без традиции. **В условията на силна изпълнителна власт и осъществявана от нея централизация на управлението процесът на "купуване на политици и магистрати" от страна на силни икономически и криминални групировки "обръща" посоката си.** Висши представители на партийно-политическия елит, държавната администрация, органите на сигурността и съдебната система установяват контрол не само върху легалния и незаконния бизнес, но и върху значителни сектори на обществения живот. Силата на държавния апарат се използва за налагане на частни индивидуални и групови интереси, разпространява се клиентелизъм и непотизъм, лобизъм и "разпределяне порциите на властта", "приятелски кръгове", "обръчи от фирми" и т.н. Крупни икономически ресурси се концентрират в политико-икономически мрежи, които преразпределят публични ресурси в свой частен интерес (подобна е концепцията на М. Олсън за "разпределителните коалиции").

Между впрочем, първоначалното възникване и използване на концепцията за "завладяване на държавата" по отношение на постсоциалистическите

държави в Централна и Източна Европа не е случайно. То адекватно описва ограниченията, породени както от наследството на институциите на държавния социализъм в съответствие с теорията за "зависимостта от пътя", така и специфичните механизми и фази на разгръщане на трансформационните процеси в тези общества. Формирането и укрепването на властовите мрежи, използващи публичните институции за реализиране на своите частни икономически интереси, има специфични особености в различните относително обособени фази на трансформациите в публичната и частната сфера, но и своя логика и последователност, която може да бъде исторически проследена.

Завладяването на държавата е тясно свързано и с развитието на криминалната икономика като значим стопански сектор. Идентифицират се специфични форми на влияние и срастване на криминални структури с публични институции, създаващи условия за незаконни сделки. Незаконните ("черни") и нерегистрираните ("сиви") икономически дейности са източник на значителни доходи за олигархичните мрежи, организираната престъпност и "сенчестия" бизнес. Съществуването на криминалната икономика е на практика невъзможно без покровителство на високопоставени служители в публичните институции на законодателната, изпълнителната и съдебната власт. Практическата липса на ефективни санкции за извършване на престъпления и незаконна икономическа дейност създава усещането за ненаказуемост. Неслучайно някои автори считат, че така се формира култура на "цинизъм и безнаказаност", която се превръща в устойчив социален феномен (Klitgaard et al., 2000, p. 17). Трансферът на значителни средства от "черната" и "сивата" икономика към политици, държавни служители и магистрати се превръща в необходимо условие за съществуването на незаконните и полулегални операции на тези групировки.

Изграждането на криминална симбиоза между политически функционери, държавни служители, магистрати, "сив" бизнес и откровени криминални групи при неясни законови правила води до **неефективност и на съдебната власт**. В случаите както на "завладяване на държавата" (слаба държава и неефективни публични институции в съчетание със силни икономически групировки и организирана престъпност), така и на "завладяване на бизнеса и обществото от държавата" (силна изпълнителна власт, контролираща законните и криминалните икономически дейности), съдебната власт в определена степен е поставена в положение на зависимост от частните интереси на определени политико-икономически властови мрежи. Това състояние води до компрометиране на основни принципи на модерните демократични общества – върховенството на закона и независимостта на съдебната власт.

4. Завладяването на държавата: икономически, политически и социални измерения и последици

Основните измерения на завладяването на държавата и последиците от него произтичат от предложения теоретичен модел. Те могат да се свържат с три измерения на завладяването на държавата – структурно, функционално и резултативно. **Структурното измерение** отразява първите два компонента на този теоретичен модел – обект и субект на завладяването. **Функционалното измерение** се свързва с начина на завладяване на държавата и използваните за целта методи. **Резултативното измерение** включва последиците/резултатите/въздействията на завладяването на държавата.

А) Структурното измерение на завладяването на държавата има няколко ключови характеристики:

- Наличие на йерархични политико-икономически властови мрежи с хетерогенен състав и йерархична организация;
- Формално запазване на институциите на демократичната държава, но нарушаване на основополагащи принципи на тяхното функциониране ("фасадна демокрация");
- Централизация и концентрация на власт/контрол върху изпълняваните от публичните институции функции;
- Скрито, непублично упражняване на власт и контрол върху институциите на държавата;
- Сливане на различни видове власт и системен (цялостен) контрол върху публичните институции на законодателната, изпълнителната и съдебната власт;
- Използване на контрола върху публичните институции за извличане на икономически облаги/ренти в интерес на членовете на властовите политико-икономически мрежи;
- Контрол върху публични средства и тяхното разпределение;
- Контрол върху бизнеса и обществото (пазари, медии, граждански организации).

Б) Важни характеристики на функционалното измерение са:

- Влияние върху създаването на правилата, по които действат обществените институции, чрез контрол върху законодателния процес;
- Селективно приложение на правилата в интерес на политико-икономическите мрежи, чрез контрол върху изпълнителната и съдебната власт на национално, регионално и местно равнище;
- Контрол върху рекрутирането и назначаването на служители в публичните институции, особено по отношение на ключови ръководни зони/позиции в тях;

- Осигуряване на защита от наказателна отговорност, чрез контрол върху институциите на съдебната система при нарушаване на легитимните правила;
- Контрол върху политическия процес чрез влияние на мрежите върху политическите партии и изборния процес (контролиран, корпоративен, купен вот), рекрутиране на политически функционери и т.н.;
- Легитимиране и представяне на частните мрежови интереси като обществени (контрол върху медии, изследователски агенции, научни институти, професионални сдружения, граждански организации и др.);
- Създаване на привилегировани икономически условия за свързани с мрежата бизнес субекти чрез насочване на субсидии, целево финансиране, държавни гаранции;
- Насочване на публични ресурси към свързани с мрежата бизнес актьори чрез опорочени търгове за обществени поръчки, концесии, приватизационни сделки и т.н.;
- Ограничаване на политическата и икономическата конкуренция чрез използване на държавните институции;
- Контрол върху собствеността на медиите, тяхното разпространение, редакционната им политика, организиране на медийни кампании срещу политически опоненти и икономически конкуренти;
- Контрол върху криминалната икономика, контрабандните канали, корупционните схеми, прането на пари и т.н.

В) Политическите, икономическите и социалните последици от завладяването на държавата могат да се представят обобщено в няколко направления:

- Нарушаване и деформиране на основополагащи демократични принципи (разделение на властите, върховенство на закона, легитимно политическо представителство, публичност и откритост на политическия процес, демократичен избиращ процес, свобода и независимост на медиите и т.н.);
- Лошо държавно управление, ниска ефективност на публичните институции, неизпълнение на техните обществени функции и т.н. ;
- Незащитеност на обществените интереси, злоупотреби и неефективно използване на публични ресурси;
- Обществена делегитимация на публичните институции, ниско доверие в тях, слаба политическа и гражданска активност;
- Пазарна концентрация и монополизиране на определени пазарни сектори;
- Концентрация на политическа и икономическа мощ в свързаните с мрежата икономически субекти;

- Изкривяване на пазарните сигнали и осигуряване на предимства на неефективни икономически субекти;
- Лош бизнес климат и формиране на икономическа култура на недоверие и цинизъм;
- Възпроизводство на сивата и черната икономика под контрола, политическия и съдебен "чадър" на властовите мрежи;
- Промяна в спецификата на явления като корупция, лобизъм, клиентелизъм, които придобиват контролиран, системен и институционализиран характер;
- Концентрация на собствеността върху медиите, на тяхното разпространение, ограничаване на независимостта на медиите и техни обществени контролни функции;
- Ограничаване независимостта на работодателски, синдикални, неправителствени, граждански организации и поставянето им в услуга на политико-икономическите мрежи;
- Увеличаване на социалното неравенство и концентрация на богатството в малка група мрежови лидери, посредници, подставени лица.

5. Заключение

Завладяването на държавата може да се превърне в много устойчив и траен модел, който създава изключително сериозни пречки за неговото разграждане:

Първо, системният и цялостен контрол върху публичните институции на законодателната, изпълнителната и съдебната власт деформира традиционните механизми на политическата демокрация, икономическата конкуренция и върховенството на закона и не позволява те да се използват за ефективно налагане на обществения интерес.

Второ, концентрацията на икономическа и политическа власт предоставя огромни ресурси на политико-икономическите мрежи за тяхното собствено възпроизводство.

Трето, контролът върху медиите и гражданското общество ограничава възможностите за обществен натиск за реални икономически, политически и съдебни реформи.

Представените методологически подходи, теоретичен модел, измерения, характеристики и ефекти на завладяването на постсоциалистическата държава само се докосват до тази огромна изследователска област с ключово значение за общественото развитие на страната. Осъзнаването на сериозността на проблема и неговият задълбочен анализ е ключова предпоставка за търсенето на ефективни решения за противодействие на завладяването на държавата и промяна на модела на обществено управление.

Бележки:

[1] В българската научна литература се използват и други преводи на понятието "state capture" като "превземане", "пленяване", "захват" на държавата и др. В настоящия текст те ще бъдат използвани като синоними на възприетото понятие "завладяване на държавата", когато това се налага от стилистични съображения.

[2] State capture: an overview (2014), достъпно на адрес: www.transparency.org/whatwedo/answer/state_capture_an_overview (посетен на 10 март 2017)

[3] *State Capture Diagnostics Roadmap* (2016), Working Paper, August 2016, CSD, p.5-6 достъпно на адрес: <http://www.csd.bg/artShow.php?id=17790> (посетен на 18 март 2017)

[4] Виж например *Anticorruption in Transition: a Contribution to the Policy Debate*, The World bank, Washington, 2000, p. XV.

Референции:

Аджемоглу, Д., Дж. Робинсън (2013), *Защо нациите се провалят? Къде са корените на силата, просперитета и бедността*. София, издателство "Изток-запад".

(Adzhemoglu, D., Dzh. Robinsan (2013), *Zashto natsiite se provalyat? Kade sa korenite na silata, prosperiteta i bednostta*. Sofia, izdatelstvo "Iztok-zapad")

Вебер, М. (2001), *Генезис на западния рационализъм*. София, издателска къща "Критика и хуманизъм".

(Veber, M. (2001), *Genezis na zapadnia ratsionalizam*. Sofia, izdatelska kashta "Kritika i humanizam")

Bourdieu, P. (1985), *The Forms of Capital*. In: *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, edited by J. G. Richardson, 241–58. New York: Greenwood Press.

Buchanan, J., R. Tullock, G. Tullock (1980), *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*. College Station: Texas A&M University Press.

Coleman, J. (1990), *Foundations of Social Theory*. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press.

Granovetter, M. (1985), *Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness*. American Journal of Sociology. November 1985. Vol. 91. No. 3.

Helmann, J. S., G. Jones, D. Kaufman (2000), *Seize the State, Seize the Day: An Empirical Analysis of State Capture and Corruption in Transition*. Paper prepared for the Annual Bank Conference on Development Economics (ABCDE), April 18-20, Washington DC.

Klitgaard, R., R. Maclean-Abaroa and L. Parris (2000), *Corrupt Cities: A Practical Guide to Cure and Prevention*". Institute for Contemporary Studies, The World Bank, p. 17.

Magyar, B. (2016), *Post-Communist Mafia State: The Case of Hungary*. Budapest: Central European University Press

North, D. (1992), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

State capture: an overview (2014), достъпно на адрес: www.transparency.org/whatwedo/answer/state_capture_an_overview (посетен на 10 март 2017)

State Capture Diagnostics Roadmap (2016), Working Paper, August 2016, CSD, достъпно на адрес: <http://www.csd.bg/artShow.php?id=17790> (посетен на 18 март 2017)

Varraich, A. (2014), *Corruption: An umbrella concept*. Quality of Government Institute Working Paper 2014: 04

Weber, M. ([1922] 1978), *Economy and Society: An Outline of Interpretative Sociology*. Berkley Ca.: University of California Press.

World Bank (2000), *Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate*, Washington, DC.

ЗАВЛАДЯВАНЕ НА ПОСТСОЦИАЛИСТИЧЕСКАТА ДЪРЖАВА: ИКОНОМИЧЕСКИ, ПОЛИТИЧЕСКИ И СОЦИАЛНИ ИЗМЕРЕНИЯ

Резюме:

Тази статия тематизира завладяването на постсоциалистическата държава и неговите икономически, политически и социални измерения. Тя разглежда няколко алтернативни подхода към концептуализацията на завладяването на държавата, предлага теоретичен модел на този феномен, идентифицира специфичните му качествени характеристики, както и неговите икономически, политически и социални ефекти. Разкриването на *differentia specifica* на завладяването на държавата се основава на три специфични методологически подхода: неоинституционализъм, социално-мрежови анализ и теории за рационалния избор. Предлага се теоретичен модел, който интерпретира завладяването на държавата не като анонимен безсубектен процес, а като следване на специфични рационални стратегии за придобиване, концентрация и запазване на политическа и икономическа власт и извличане на икономически ползи/ренти. Реализацията на тези стратегии е свързана със създаването и функционирането на властови политико-икономически мрежи, които се стремят към контрол върху ключови публични институции на законодателната, изпълнителната и съдебната власт. Тези процеси не са случайни и спорадични отклонения, а имат системен характер и водят до конструиране на специфична форма на държавно управление, оказваща влияние върху икономиката, медиите и структурите на гражданското общество.

Ключови думи: завладяване на държавата, публични институции, политико-икономически властови мрежи, рационален избор, корупция, клиентелизъм, криминална икономика.

JEL: A1, B4, H11, P3.

POST-SOCIALIST STATE CAPTURE: ECONOMIC, POLITICAL AND SOCIAL DIMENSIONS

Abstract:

This article addresses the process of post-socialist state capture and its economic, political and social dimensions. It examines several alternative approaches to the conceptualization of state capture, offers a theoretical model of this phenomenon, identifying its specific characteristics and manifestations, and its economic, political and social effects. Definition of differentia specifica of the state capture is based on three specific theoretical approaches: neoinstitutional, social network and rational choice theories. Theoretical model is constructed, that interprets the state capture not as an anonymous actorless process, but as a rational pursuit of specific strategies for acquisition, concentration and preservation of political and economic power and economic benefits/rents. The implementation of these strategies involves the formation and operation of the politico-economic power networks that seek to control key public legislative, executive and judiciary institutions. These processes are not random and sporadic deviations but systemic in nature and lead to the construction of a specific form of government, that influences the economy, media and civil society.

Key words: state capture, public institutions, power networks, politico-economic power networks, rational choice, corruption, clientelism, criminal economy.

JEL: A1, B4, H11, P3.