

## Работещи институции – фактор за развитие

Теодор Славев<sup>1</sup>

Консолидираните и жизненни демокрации зависят от наличието на независими институции, чиито специфичен властови баланс осъществява принципа за разделението на властите. В исторически план процесът на изграждането на съвременната институционалната демократична инфраструктура е нелек процес, който често е бил съпътстван от кърваво извоюване на правото на гражданите да живеят в общества, в които правилата действат еднакво за всички. Именно тази база е *sine qua non* за прогреса на обществата, намирайки правилната пропорция за необходимата доза запазване от старото и необходимата доза внедряване на новото в смисъла на съзидателното разрушение (*creative destruction*) на Шумпетер.

За съжаление, 27 години след старта на демократичните промени в България, работата на институциите ни не само че не отговаря на критериите за автентична и консолидирана демокрация, но се явява пречка. Ярка илюстрация са назначенията, извършвани от Народното събрание на ръководителите на контролните, надзорни и регулаторни органи в страната.

Народното събрание по конституция и закон избира ръководствата на еднолични или колективни държавни органи. Сред тях са такива като БНБ, НОИ, Съвета за електронни медии, КЕВР, Сметна палата, ЦИК, общо 32 броя. Тези институции на теория са независими и изпълняват надзорни, контролни и регулаторни функции. От тяхната работа зависи функционирането на цели системи като здравеопазване, финанси, енергетика, които в съвкупност изграждат матрицата на демократичната институционална инфраструктура. Назначението им от Народното събрание почива на логиката за конституиране на изпълнителната власт и като участие на върховния политически орган в управлението. Самите институции на практика реализират политики. Назначенията са сред най-любимите занимания на депутатите. Чрез тях те могат да индуцират политическо влияние, да капитализират участието си в политиката и да си осигурят канал за достъп до политически и икономически ресурс, ако се наложи да излязат от парламента.

---

<sup>1</sup> Докторант към катедра „Политология“ на Университета за национално и световно стопанство; изследовател в Български институт за прани инициативи; teodor@bili-bg.org

Парламентарният ритуал по назначенията е еднотипен при почти всички процедури. В някакъв определен момент, когато конюнктурата е удачна, икономически и политически лобита започват сондажи за институционалния си аватар, когото да излъчат за ръководител или член на дадена институция. Моментът никога не може да бъде ясен. Редовно титуляри на институциите са оставяни на поста си при пресрочване на мандата (сред скандалните случаи е този с Анна Караиванова, която беше оставена на поста главен инспектор на съдебния инспекторат близо две години след изтичане на мандата) или пък биват предсрочно сменяни (шефовете на ДАНС досега са сменяни винаги предсрочно, а средно са заемали позицията около 2.5-3 години). Най-тъмната фаза на едно парламентарно назначение е извънпарламентарната – никой не може да обясни какви са мотивите и по какъв начин партиите са стигнали до номинирането на дадена личност, била тя партийно ангажирана или експертно маскирана.

Това ни дава основания да говорим, че България е в състояние на превзета държава (state capture) - една от най-фините форми на политическата корупция. Аналогията с държава, която е окупирана от чужда армия не е случайна. При военна окупация на практика е суспендиран правовият ред в една държава, а решенията се вземат от наместника в полза на чужди интереси, тези на победителя. Те представляват амалгама на бизнес интереси, които се транслират през парламентарните групи в институционални аватари – това са конкретни личности, които биват назначавани за ръководители на най-различни комисии и агенции. Често тези хора са със спорни професионални и морални качества. За сметка на това са лоялни.

Законодателството ни е лишено от формални изисквания за това какви да са ръководителите и членовете на едноличните и колективните държавни органи, извън тези за образование и стаж. Това на практика отваря много широко вратата и сваля контрола за достъп до власт.

Обществото ни няма и очаквания за "характер" към парламентарните избраници. Липсват исторически данни някой ръководител на държавен орган да е проявил лидерски качества, да е отстоявал независимостта на поверената институция.

Съществуват няколко механизма, които, ако се прилагат, биха били силен инструмент за противодействие на овладяването. Естествено, при липса на добро желание и готовност за назначения по правилата, те могат да бъдат заобиколени, но със сигурност ще поизпотят народните представители.

Друг елемент е осветляването на кандидатите. За да се получи обаче качествено проучване на професионалните им качества, на обвързаностите им посредством съществуващите регистри, риска от конфликт на интереси, зависимост и корупция, то процедурата трябва да започва достатъчно рано (поне 6 месеца преди изтичане на мандата). Към НС следва да се създаде независимо звено, натоварено с проверката, което да има необходимата експертиза, например временна комисия, натоварена с подготовката на конкретния избор.

Съвсем логично е всяка процедура да съдържа задължително изискване за представяне на управленска концепция от кандидатите. Тя трябва да бъде подложена на анализ от водещата комисия по избора за съответствие с проблемите на органа, които пък би трябвало да бъдат идентифицирани на база на годишните отчетни доклади за работата, които всеки назначаван орган е длъжен да представя пред НС.

Най-ефективният начин за противопоставяне обаче е критично и зорко обществено мнение което участва активно във всяка една фаза от процедурата (номинации, изслушване, мониторинг на работата на органа). Ангажимент на гражданското общество е да изисква въвеждането на базови стандарти за прозрачност, почтеност и отговорност. Така започва пътят към отвоюване на "превзетата" демократична държава.