






# **17 АНТИКОРУПЦИОННИ АНГАЖИМЕНТА ЗА ИЗБОРИ 2017**

София  
февруари 2017 година

## БЪЛГАРИЯ В ГРУПАТА НА ИЗОСТАВАЩИТЕ В БОРБАТА С КОРУПЦИЯТА – ДОКОГА?

 28 години след началото на прехода към демокрация и свободна пазарна икономика корупцията продължава да е във фокуса на общественото недоволство, а страната ни е неизменна част от групата държави, в които стандартите за прозрачност и почтеност в политическия, обществения и икономическия живот са далеч от водещите световни и европейски практики.



 През изминалите 18 години Transparency International-България алармираше политическата класа, медиите и обществеността за незавидните резултати, които страната получава в редица международни изследвания. Индексът за възприятие на корупцията (водещото международно проучване на TI, измерващо нивото на корупция в публичните институции в повече от 180 държави) показва ясно липсата на напредък в тази област – **през почти целия изследван период индексът на България варира около едни и същи стойности, които са значително по-ниски от средната стойност на индекса за Европейския съюз. В рамките на ЕС България „традиционно“ заема последните места в класацията.**

 Другото значимо международно изследване на TI – Световният корупционен барометър – допълва информацията относно общия антикорупционен климат в страната. Въпреки полаганите усилия за реформи и противодействие на корупцията, все още не могат да бъдат достигнати стандартите за прозрачно, отчетно и почтено управление.

 Днес Transparency International-България поставя на общественото внимание кръг от въпроси, на които политическата класа е крайно време да предложи ясни отговори.

## Политика и корупция


### „МРЪСНИ ПАРИ“ И „ЧЕРНИ“ КАСИ В ПОЛИТИКАТА – ДОКОГА?

-  Актуалните доклади на Съвета на Европа, Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа, Европейската комисия и Transparency International показват, че България разполага със законодателство, което в основните си параметри съответства на стандартите за финансиране на политическата дейност, и приложение, което очертава **пропагта между закон и практика**. Една от най-съществените последици от несанкционираното навлизане на пари с неясен произход в политиката е заплахата от корумпиране на политическите партии, които са основен инструмент за изразяване интересите на различни обществени групи в управлението, както и опасността от дискредитиране на институциите.
-  АСОЦИАЦИЯ „ПРОЗРАЧНОСТ БЕЗ ГРАНИЦИ“ ПРИЗОВАВА ПОЛИТИЧЕСКИТЕ ПАРТИИ ДА СЕ АНГАЖИРАТ С:

**Конкретни предложения за изменения в действащото законодателство, което да доведе до ефективно разследване и санкциониране на незаконното финансиране на политическите партии и предизборните кампании на кандидатите и пресичане на последващите практики на политически патронаж чрез:**

- A1.** Проверка за съответствие между финансови отчети и реално разходвани средства от политическите партии.
- A2.** Текущ контрол върху разходите по време на предизборна кампания.

### ЛОБИЗЪМ НА ТЪМНО И БЕЗ ПРАВИЛА – ДОКОГА?

-  28 години след началото на прехода към демокрация и свободна пазарна икономика връзката между парите и политиката остава забулена в тайна и неясна за българското общество. Липсата на правила, по които бизнесът и организирани групи от обществото защитават свои легитимни интереси, води до приемането на закони и до изпълнението на управленски решения, които са взети в резултат на задкулисен натиск и в противоречие на обществения интерес. Въпреки поредицата от препоръки, анализи и дискусии, Според изследването на Transparency

International Световен барометър на корупцията, 59% от българите считат, че управлението на страната е под влиянието на няколко значими субекта, работещи в свой собствен интерес. България все още остава една от малкото европейски държави без конкретни правила в тази област.

- ☉ АСОЦИАЦИЯ „ПРОЗРАЧНОСТ БЕЗ ГРАНИЦИ“ ПРИЗОВАВА ПОЛИТИЧЕСКИТЕ ПАРТИИ ДА СЕ АНГАЖИРАТ С:

### **Изваждане на светло на лобистката дейност в България чрез:**

**A3.** Възприемане за водещ стандарт следната дефиниция за **лобистка дейност**: „Лобистка дейност е всяка пряка или непряка комуникация, или пряк или непряк контакт, срещу заплащане или безплатно, с лице, заемащо публична длъжност в орган на власт или в орган на местно самоуправление, които са насочени към оказване на влияние върху процеса на взимане на публично решение.“



**A4.** Създаване на публично достъпен **регистър на лобистите**, съдържащ следните задължителни характеристики: 1) информация относно лицата, осъществяващи лобистка дейност; 2) институциите и лицата, които са обект на лобирание; 3) характер/естество на лобистката дейност; 4) изразходвани финансови ресурси за тази дейност; 5) приложени документи).

**A5.** Създаване/оправомощаване на институция с ясни функции по надзор върху прилагането и за санкциониране на нарушенията.

**A6.** Въвеждане на инструмента „**законодателно досие**“ - задължение за всички категории вносители на проекти на нормативни актове да предоставят публично информация за всички контакти със заинтересовани страни по повод подготовката на съответния нормативен акт.

**A7.** Създаване към Народното събрание на **Публичен регистър** на организациите-вносители на писмени становища по законопроекти в парламентарните комисии, съдържащ данни за наименованието и седалището на организацията, членовете на управителния съвет, областите на експертен опит и интересите, които представлява.


## ПРОТИВОДЕЙСТВИЕТО НА КОРУПЦИЯТА – ТЕМА НА ВСЕКИ И ОТГОВОРНОСТ НА НИКОГО – ДОКОГА?

-  През последните години бяха създадени редица институции, натоварени с различни функции и правомощия по предотвратяване на корупцията. Сред тях са Центъра за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност към МС (БОРКОР), административните инспекторати, КПУКИ, ДАНС и други. Нито една от тези институции, обаче, не е напълно независима, както и не е натоварена с функции за разследване и санкциониране на случаи на корупция, което значително ограничава свободата на действие на съответните органи. По отношение отделните органи за противодействие на корупцията липсва механизъм за независим външен надзор. Въпреки множеството новосъздадени звена се наблюдава припокриване на мандати и отсъствие на независим координационен орган. Опитът показва, че фрагментарният подход не може да наложи ефективен модел за разработване и провеждане на политики за противодействие и борба с корупцията, както и за разследване и санкциониране на корупционни случаи. Съществуващият ограничен капацитет за мониторинг и контрол на изпълнението на съществуващите планове за действие, както и за анализ на риска, поставят под въпрос цялостната ефективност и изпълнение на приетите мерки.
-  АСОЦИАЦИЯ „ПРОЗРАЧНОСТ БЕЗ ГРАНИЦИ“ ПРИЗОВАВА ПОЛИТИЧЕСКИТЕ ПАРТИИ ДА СЕ АНГАЖИРАТ С:

**Приложение на единна антикорупционна политика, валидна за всички публични власти чрез:**

**А8.** Създаването на **независим антикорупционен орган**, който: 1) провежда държавна политика за превенция на корупцията; 2) провежда антикорупционен одит на секторни политики; 3) разполага с правомощия за проверка на сигнали за корупционни нарушения; 4) упражнява контрол по изпълнението на политиките за противодействие и ограничаване на корупцията; 5) провежда ефективни проверки за установяване конфликт на интереси сред лицата, заемащи висши публични длъжности.

## НЕПРОЗРАЧНИ НАЗНАЧЕНИЯ НА КЛЮЧОВИ ПОЗИЦИИ – ДОКОГА?


 Смяната на всяко правителство или на местни органи на властта е свързана с извършването на назначения и уволнения, които са мотивирани преди всичко от политически съображения, а не от функционален анализ на нуждите и на ефективността в работата на административните структури. В допълнение към това, продължава практиката на ръководни постове да се назначават лица при липсата на процедури за прозрачност на номинациите, конкурентен подбор и обществено обсъждане на номинираните кандидати. Всичко това води до неефективност в работата на администрацията, загуба на административен капацитет и зависимост от външно политическо и икономическо въздействие върху дейността на институциите.

 АСОЦИАЦИЯ „ПРОЗРАЧНОСТ БЕЗ ГРАНИЦИ“ ПРИЗОВАВА ПОЛИТИЧЕСКИТЕ ПАРТИИ ДА СЕ АНГАЖИРАТ С:

**Устойчива политика за прозрачни назначения в органите на власт чрез:**

**A9.** Въвеждане от 44-то Народно събрание на **стандартни унифицирани процедури за избор на ръководни позиции** в органите на управление, независимите органи и висшата администрация, основани на: 1) предварително формулирани критерии, включително на изисквания за професионална компетентност; 2) прозрачност на процедурите по избор, 3) публични изслушвания, с възможност за обсъждане на предложените концепции за управление; 4) прозрачност при вземането на решения за избор; 5) задължение за мотивиране на избора.

## ПАРЛАМЕНТ БЕЗ СОБСТВЕНА ЕТИЧНА ПОЛИТИКА - ДОКОГА?

 В България продължава да липсва ефективна практика по налагането на етични стандарти в работата на народните представители. Дългият период на липсващи правила за етично поведение в работата на законодателната власт доведе до съществени дефицити в сферата на почтеността. Постоянните комисии по парламентарна етика трудно изпълняваха функциите си да създадат етична среда в опита да компенсират нормативния вакуум с ad hoc и ad hominem решения по постъпили от гражданите сигнали. Специалният раздел за етичното

поведение на народните представители, включен в Правилника за дейността на 43 Народно събрание не доведе до съществени положителни практики, основно и поради закъснелите мерки за укрепване правомощията на парламентарната етична комисия. В Световния индекс за Върховенство на правото в периода 2012 – 2016 г. индикаторът „Злоупотреба с обществена позиция от членовете на парламента“ бележи драстичен спад на своята стойност от 0.33 на 0.13 пункта при средна стойност от 0.52 пункта за всички страни-членки на ЕС, като в световен план по този показател България „изпреварва“ единствено страни като Либерия, Нигерия, Молдова и Гватемала.

- 🌐 АСОЦИАЦИЯ „ПРОЗРАЧНОСТ БЕЗ ГРАНИЦИ“ ПРИЗОВАВА ПОЛИТИЧЕСКИТЕ ПАРТИИ ДА СЕ АНГАЖИРАТ С:

**Конкретни стъпки за укрепване авторитета на парламентарната етична комисия към 44-то Народно събрание чрез:**

**A10.** Прилагането на прозрачни процедури за избор на членове и ръководство на етичната комисия в съответствие с изискването за безспорен интегритет, а не в следствие на политически компромис.

**A11.** Утвърждаване на санкционните правомощия на комисията и принципите за прозрачност в работата ѝ.

## Администрация и корупция

### КОНФЛИКТЪТ НА ИНТЕРЕСИ - НЕРЕШЕН ПРОБЛЕМ - ДОКОГА?

- 🇧🇬 През 2009 година в България бе приет самостоятелен закон, уреждащ установяването и санкционирането на една от сериозните предпоставки за корупция в управлението – конфликта на интереси. През 2011 година бе създадена самостоятелна институция с правомощия да следи за прилагането на закона – Комисия за установяване и предотвратяване на конфликта на интереси. В същото време, публичното пространство ежедневно дава примери за порочни практики в работата на различни категории служители както в централната, така и в местната администрация. Наличието на законодателство не е достатъчна предпоставка за възпиране на корупцията – централизираният подход при осъществяване на контрол върху неговото приложение създаде

устойчиви практики за ефективното и адекватно противодействие на конфликта на интереси в работата на администрацията.

- 🌐 АСОЦИАЦИЯ „ПРОЗРАЧНОСТ БЕЗ ГРАНИЦИ“ ПРИЗОВАВА ПОЛИТИЧЕСКИТЕ ПАРТИИ ДА СЕ АНГАЖИРАТ С:

**Ясна програма за въвеждане на основани на риска мерки за противодействие на корупцията по ниските етажи на властта във високорискови сектори в рамките на държавната администрация чрез:**

**A12.** Внедряване на механизъм за *ex ante* превенция на конфликта на интереси по категории рискови процеси в дейността на публичните органи.

**A13.** Укрепване правомощията на инспекторатите в администрацията за проверка на декларациите и предотвратяване на конфликта на интереси.

## ПОДЦЕНЕНАТА СИЛА НА СИГНАЛИТЕ ЗА КОРУПЦИЯ – ДОКОГА?

- 🇧🇬 Лицата, които сигнализират за неправомерни действия (whistleblowers), играят жизненоважна роля за изобличаване на корупцията, измамите и лошото управление, а също така и за предотвратяване на огромните вреди, нанасяни от незаконосъобразни действия или бездействия на администрацията. Към настоящия момент в България не съществува специален закон за защита на лицата, сигнализиращи за корупция, въпреки някои общи разпоредби в АПК и Закона за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси. Създадените разпоредби, обаче, не предлагат ефективни механизми за защита на подаващите сигнали, което продължава да се отразява негативно в докладите за напредъка по приложение на редица международни конвенции, по които България е страна (Конвенция на ООН за борба с корупцията, Конвенция на ОИСР за борба с подкупването на чуждестранни длъжностни лица и др.). Все още са малко случаите, в които институциите са разработили и прилагат политики и конкретни мерки за защита на лицата, сигнализиращи за нередности, а като цяло въпросът остава извън дневния ред на политиците и институциите.





- ☉ АСОЦИАЦИЯ „ПРОЗРАЧНОСТ БЕЗ ГРАНИЦИ“ ПРИЗОВАВА ПОЛИТИЧЕСКИТЕ ПАРТИИ ДА СЕ АНГАЖИРАТ С:

**Възприемане, регламентация и прилагане на всеобхватна политика за защита на лицата, докладващи за нередности чрез:**

**A14.** Детайлно описан режим за защита на служителите в централната и местната администрацията, които сигнализират за нередности и корупция, включващ: 1) ясни процедури за вътрешно докладване при стриктно спазване на правилата за конфиденциалност, 2) ясни процедури за проверка на сигналите; 3) механизъм за консултиране (правна защита ) на подалите сигнал; 4) механизъм за независимо разглеждане на жалби от лица, подали сигнал; 5) механизъм за обезщетяване на лицето, подало сигнал по отношение на всички категории рискове, 6) механизъм за налагане на санкции на органа, предприел репресивни мерки към лицето, подало добросъвестно сигнал, 7) процедури за анализ на резултатите и обратна връзка.

## Бизнес среда и корупцията

### ЗЛОУПОТРЕБИ С ПУБЛИЧНИ СРЕДСТВА - ДОКОГА?

-  Изразходването на публични ресурси чрез обществени поръчки представлява една от областите с повишен корупционен риск в България. Годишно в страната се разпределят над 6 милиарда лева чрез обществени поръчки, което обяснява и силния интерес към ефективното управление и ограничаване на корупционния натиск в тази област. Неефективно управление на значителен обем от средства оцетява обществото и има основен принос за проблемите, пред които е изправена страната. През годините са констатирани редица практики на злоупотреби при обществените поръчки, които често се осъществяват при формалното спазване на законовите разпоредби. Практиките да се сключват анекси към основния договор за изпълнение на обществената поръчка, които реално подменят първоначалната му насока, произволен подбор на критерии за оценка на кандидат-изпълнителите, нерелевантни изисквания към тях и др. са някои от предпоставките за наличие на сериозни корупционни рискове в тази област.
-  В същото време, бизнес средата продължава да страда от излишна административна тежест, несигурна правна среда, липса на ефективно функциониращо електронно правителство на всички нива в администрацията.

- ☉ АСОЦИАЦИЯ „ПРОЗРАЧНОСТ БЕЗ ГРАНИЦИ“ ПРИЗОВАВА ПОЛИТИЧЕСКИТЕ ПАРТИИ ДА СЕ АНГАЖИРАТ С:

**Устойчива политика за прозрачно и отчетно разпореждане с публични средства чрез:**

**A15.** Въвеждане на **система за външен контрол** върху предварителните проверки на процедурите за обществени поръчки и върху свързаните с тях последващи действия, включително върху последващите проверки, както и във връзка с разкритите случаи на конфликт на интереси или корупция и коригиращите мерки за отстраняване на установените пропуски.

**A16.** **Конкретни срокове и мерки** за преминаване към електронни търгове като основен инструмент за прозрачност на обществените поръчки.

**A17.** Въвеждане на **стандарт за оценка на ефективността** от изпълнението на обществените поръчки и **публично отчитане на резултатите**.



**АСОЦИАЦИЯ „ПРОЗРАЧНОСТ БЕЗ ГРАНИЦИ“**  
**TRANSPARENCY INTERNATIONAL – БЪЛГАРИЯ**  
София 1463, ул. „Шандор Петъфи“ № 50, ет. 1  
тел.: 02/9867713, 9867920, факс: 9867834  
e-mail: [mbox@transparency.bg](mailto:mbox@transparency.bg)  
[www.transparency.bg](http://www.transparency.bg)