

ОЦЕНКА И АНАЛИЗ

НА

МЕРКИТЕ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА
ПОЛИТИЧЕСКАТА КОРУПЦИЯ И ЕФЕКТИВНОСТТА
НА НАКАЗАТЕЛНАТА ПОЛИТИКА СРЕЩУ
КОРУПЦИЯТА В ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СТРАТЕГИЯТА ЗА
ПРОЗРАЧНО УПРАВЛЕНИЕ И ЗА ПРЕВЕНЦИЯ И
ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА ЗА ПЕРИОДА
2006 – 2008 ГОДИНА

*февруари 2009 година
София*

Оценка и анализ на мерките за противодействие на политическата корупция и ефективността на наказателната политика срещу корупцията в изпълнение на Стратегията за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията за периода 2006 – 2008 година

КОНТЕКСТ И МЕТОДИЧЕСКИ ПОДХОД НА АНАЛИЗА И ОЦЕНКАТА

В съответствие с изискванията, формулирани в поканата за участие в конкурса за възлагане на малка обществена поръчка, **основната цел** на настоящия анализ е да се оцени степента на **въвеждане на механизми на отчетност и контрол на лицата, заемащи висши държавни длъжности, както и на степента на гарантиране на отчетността и прозрачността на финансирането на политическите партии**, заложен в Стратегията за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията за периода 2006 - 2008 г.

Цели и тематичен обхват на анализа и оценката

При изпълнение на заданието са анализирани и оценени **по-конкретно следните групи от мерки:**

1. Превенция и противодействие на корупцията по високите етажи на властта

1. 1. Разработване на механизъм, гарантиращ ефективно приложение и контрол на мерките, заложен в **Етичния кодекс на лицата, заемащи висши длъжности в изпълнителната власт.**
1. 2. Осигуряване на условия за прозрачност на **финансово-имущественото състояние** на държавните служители на всички нива, включително на лицата, заемащи висши държавни длъжности.
1. 3. Регламентиране на **лобистка дейност** съобразно добрите практиките в страните от Европейския съюз и дефиниране случаите на конфликт на интереси и други обстоятелства, които поставят под съмнение почтеността и професионалната роля на лицата, заемащи висши държавни длъжности.
1. 4. Обучение по проблемите на корупцията, конфликтите на интереси и професионалната етика за всички министри, заместник-министри, членове на политически кабинети, областни управители, заместник-областни управители, председатели и директори на агенции, членове на комисии и кметове.

2. Прозрачно партийно финансиране

2.1 Въвеждане на механизми, гарантиращи пълна **прозрачност за източниците на финансиране** на политическите партии, включително на провежданите от тях предизборни кампании.

2.2 **Санкции** за партии, които не осигуряват такава прозрачност или предоставят невярна информация за източниците и размера на финансирането си.

2.3 Анализ на използването на **държавните субсидии** от политическите партии и засилване на контрола върху тяхното изразходване и върху партийните финанси изобщо.

2.4 Законодателно регламентиране на възможността политическите партии да извършват само определен вид **стопанска дейност**.

8. Ефективност на наказателната политика срещу корупцията

8.1 Подобряване на **диалога със законодателната и съдебната власт** за провеждане на наказателната политика срещу корупцията и повишаване на капацитета на правоприлагащите органи, в това число създаване на високо професионален дознателски апарат.

8.2 По-тясно сътрудничество и координиране на усилията между **антикорупционните звена в трите власти**.

8.3 Анализ на **антикорупционното наказателно законодателство**, ефективността от неговото прилагане и налаганите наказания и инициране на необходимите промени.

8.4 Подобряване на **обмена на информация** между отделните звена на съдебната власт и между тях и другите компетентни органи, ангажирани в противодействието на престъпността и корупцията, в това число ефективно въвеждане в действие на предвидената в Закона за съдебната власт **Единна информационна система за противодействие на престъпността**.

8.5 Унифициране и периодично актуализиране на **статистическа информация** за образуването и хода на наказателните дела за корупционни престъпления въз основа на **единна система от показатели**.

Целеви групи от гледна точка на ползвателите на изготвения анализ ще бъдат:

- Министерски съвет;
- Комисията по превенция и противодействие на корупцията (КППК);
- Комисията за борба с корупцията към Народното събрание;
- Комисията за борба с корупцията в съдебната система към Висшия съдебен съвет;
- Други държавни институции с контролни функции и отговорности по изпълнение на Стратегията;
- Неправителствени организации, работещи в областта на антикорупцията
- Международни институции;
- Гражданското общество.

Дейности и източници на информация за осъществяване на анализа и оценката

За изготвяне на анализа и оценката на изпълнението на мерките за противодействие на политическата корупция и ефективността на наказателната политика срещу корупцията са проведени **следните дейности**:

- Експертен анализ и оценки на изготвените доклади относно проведени мерки за превенция и противодействие на корупцията, подадени от страна на държавните институции;
- Експертен анализ на получена допълнителна информация от институциите, отговорни за изпълнение на конкретните мерки, предвидени в Стратегията;
- Експертен анализ и оценки на наличната информация в публичното пространство и в Интернет;
- Експертен анализ на данни от социологически проучвания, проведени от национални и международни организации;
- Експертен анализ на допълнителни източници на информация - наличните оценки за работата на държавните институции с оглед постигане на прозрачност и прилагане на антикорупционни мерки;
- Експертен анализ на изготвяните от български и международни организации, работещи в областта на антикорупцията анализи, препоръки, отчети и др..

С цел събиране на необходимата информация са предприети следните **основни стъпки**:

- Запитване до КППК с молба да бъдат предоставени както получените, така и изготвените от КППК доклади и оценки в изпълнение на Стратегията в рамките на периода 2006-2008;
- Запитване до държавни институции¹ с молба да бъдат предоставени изготвени доклади, оценки, становища и други материали по темата;
- Запитване до български и международни организации, работещи в областта на антикорупцията, с молба да бъдат предоставени изготвени доклади, оценки, становища и други материали по темата;
- Проучване в Интернет относно публично достъпните материали от работата по изпълнение на стратегията, както и тяхното отражение и възприемане като ефект върху широката публика.
- Мониторинг на публикации в пресата, радиото и телевизията.

Като **източници на информация** са използвани:

- Доклади за изпълнение на Стратегията и годишните програми за нейното приложение в периода 2006 -2008 година, предоставени от

¹ Комисия за борба с корупцията към Народното събрание, Сметна палата на Република България, Министерство на правосъдието, Министерство на държавната администрация и административната реформа, Министерство на вътрешните работи, Висш съдебен съвет

институциите и ведомствата, ангажирани с реализацията на конкретните мерки.

- Данни от официални статистически проучвания, ведомствени информационни системи, проведени национални и международни изследвания.
- Експертни наблюдения, оценки и анализи, осъществявани от независими експерти и представители на неправителствени организации и граждански сдружения, относно разпространението на корупцията в различни сектори и ефективността на антикорупционните политики и приеманите нормативни актове.
- Отражението в медиите и сред широката публика на дейността по изпълнение на мерките за противодействие на политическата корупция и ефективността на наказателната политика срещу корупцията.

Индикатори и критерии за оценка

За целите на анализа е проведена оценка на две нива:

1. **Оценка за изпълнението на дейностите, включени в годишните Програми за приложение** на мерките от Стратегията за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията 2006-2008 година;
2. **Оценка за изпълнението на мерките от Стратегията** за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията 2006-2008 година въз основа на анализ на резултатите от предходния компонент.

1. Оценка за изпълнението на дейностите, включени в годишните Програми за приложение

Оценката е извършена по индикатори както следва:

Наличност: да/не/няма информация

Срочност: в срок/закъснение до 6 м./закъснение от 6 до 12 м./не е приложимо (при постоянен срок)

Степен на реализация: (където е възможно, изразена в количествен форма)

Адекватност:

- 1) адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията
- 2) адекватност на резултата спрямо мярката

Коментари на ниво „мярка”

Оценката за наличност е дадена въз основа на съществуващата информация за изпълнението на мярката, предоставена от администрацията на МС към 10 февруари 2009 г.; на проверка и анализ на информацията. В случаите, когато тази информация липсва, това е посочено изрично. В случаите, когато информация съществува, но не е достатъчна за оценка, това е уговорено в коментар по наличността на мярката.

Оценката за срочност е дадена в тристепенна скала (в срок; закъснение до 6 месеца; закъснение от 6 до 12 месеца), с опция „не е приложимо” в случаите, когато мярката е предвидена като постоянна (при постоянен срок).

Оценката за степен на реализация предвижда числова форма на отчитане (напр. 50%, ако дадена мярка е изпълнена само в половината от ангажираните институции или административни структури). Числова оценка не винаги може да бъде дадена за мерки, където степента на реализация е от качествен характер или самата формулировка затруднява количественото измерване.

Оценката за адекватност е в две части:

- 1) Адекватност на дейността спрямо специфичните цели на стратегията от съответния раздел и предвидените в нея водещи мерки;
- 2) Адекватност на резултата спрямо мярката. Тук се оценява съответствието на резултата от мярката спрямо замисъла на мярката. Тази оценка измерва и качеството на изпълнение на мярката, ако има данни за това.

За нуждите на настоящия текст категорията „няма информация” означава „няма информация, за да бъде извършена оценка”, т. е. информацията е недостатъчна по същество. Обширна като обем информация, която не е по същество, не предоставя и възможност за оценка.

2. Оценка за изпълнението на мерките от Стратегията

Оценката за изпълнението на предвидените в Стратегията водещи мерки се основава на анализ на общия ефект от предвидените дейности за тяхното приложение за целия период на действие на стратегията.

Критериите за оценка за изпълнението на мерките включват:

- Последователност и приемственост на предприетите действия;
- Устойчивост на резултатите
- Дълготраен ефект

СТРУКТУРА НА АНАЛИЗА

I. ПРЕВЕНЦИЯ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА ПО ВИСОКИТЕ ЕТАЖИ НА ВЛАСТТА

1. Оценка за изпълнението на дейностите, включени в годишните Програми за приложение
2. Оценка за изпълнението на мерките от Стратегията

II. ПРОЗРАЧНО ПАРТИЙНО ФИНАНСИРАНЕ

1. Оценка за изпълнението на дейностите, включени в годишните Програми за приложение
2. Оценка за изпълнението на мерките от Стратегията

III. ЕФЕКТИВНОСТ НА НАКАЗАТЕЛНАТА ПОЛИТИКА ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА

1. Оценка за изпълнението на дейностите, включени в годишните Програми за приложение
2. Оценка за изпълнението на мерките от Стратегията

ОБОБЩЕНИЕ

II. Оценка на изпълнението на мерките за превенция и противодействие на корупцията по високите етажи на властта

В част първа на настоящата глава се прави оценка на изпълнението на дейностите, включени в годишните програми за приложение на *раздел 1* от Стратегията за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията в периода 2006 -. 2008 година, насочени към *превенция и противодействие на корупцията по високите етажи на властта*.

Оценка за изпълнението на **основните мерки в раздел 1** от Стратегията са представени в **част втора**.

1. Оценка за изпълнението на дейностите, включени в годишните Програми за приложение

2006 година

Мярка 1.1 Прилагане на механизма, заложен в Етичния кодекс на лицата, заемащи висши длъжности в изпълнителната власт, и осигуряване публичност на декларациите за предотвратяване и избягване конфликт на интереси

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: закъснение до 6 м

Степен на реализация: 50%.

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията:*

Мярката напълно съответства на поставените в стратегията цели.

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията:*
Резултатът е с ниска степен на адекватност на заложените в Стратегията цели.

Коментари на ниво „мярка“:

Мярката предполага изпълнението на два различни типа дейности: от една страна, създаване и прилагане на механизъм за контрол по изпълнението на Етичния кодекс на лицата, заемащи висши държавни длъжности; от друга страна, осигуряване на публичност на декларациите за предотвратяване и избягване на конфликти на интереси. Към момента на извършване на настоящата оценка са констатирани само дейности по изработване на механизъм за прилагане на Етичния кодекс: утвърдени са от министър-председателя образци на три типа декларации за регистриране на интереси, които биха могли да доведат до конфликт на интереси в изпълнение на държавната служба.. Контролът по верността на фактите е предоставен за изпълнение от Държавна агенция „Национална сигурност“. **Мярката не е изпълнена по отношение на осигуряването на публичност на декларациите на лицата, заемащи висши длъжности в изпълнителната власт.**

Мярка 1.2. Разширяване на достъпа за граждани и медии до Регистъра по Закона за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни длъжности

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: закъснение от 6 до 12 м.

Степен на реализация: 100%

Адекватност:

1) адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията

Мярката напълно съответства на поставените в стратегията цели.

2) адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията

Резултатът е напълно адекватен на заложените в Стратегията цели.

Коментари на ниво „мярка“:

Регистърът е създаден и достъпен за граждани от 2.07.2007 година на страницата на Сметната палата. Мярката като цяло допринася за както за повишаване на доверието на гражданите в институциите на изпълнителната власт, така и за осъществяването на пряк контрол върху изпълнението на ЗПИЛЗВДД. **Мярката може да се счита за изпълнена.**

Мярка 1.3. Анализ на ефективността на санкциите по Закона за публичност на имуществото на лицата, заемащи висши държавни длъжности

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: липсва информация

Срочност: липсва информация

Степен на реализация: липсва информация

Адекватност:

1) адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията

Липсва информация за оценка на адекватността

2) адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията

Липсва информация за оценка на адекватността

Коментари на ниво „мярка“:

Мярката е непълно подценена, което личи както от липсата на информация в отчетите за изпълнение на Стратегията, така и от факта, че не е предвидено нейното изпълнение в Програмите за приложение на Стратегията за 2007 и 2008 година, въпреки настъпилите промени в нормативната база. **Мярката не може да се счита за изпълнена.**

Мярка 1.4. Разработване на проект на Закон за лобирането

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: 50%

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията*

Мярката напълно съответства на поставените в стратегията цели.

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията*

Резултатът не е адекватен на поставената цел

Коментари на ниво „мярка“:

Въпреки разработването на Закон за лобистката дейност през 2006 година, подобна регламентация към днешна дата на съществува. Не са предприети последващи действия в програмите за изпълнение на Стратегията през 2007 и 2008 година за осигуряване на мярката. **Мярката може да бъде отчетена като частично изпълнена.**

Мярка 1.5. Разработване и изпълнение на програма за обучение по проблемите на корупцията, конфликтите на интереси и професионалната етика за всички министри, заместник-министри, членове на политическите кабинети, областни управители, заместник областни управители, председатели и директори на агенции, членове на комисии, кметове на общини

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: липсва информация

Срочност: липсва информация

Степен на реализация: липсва информация

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията*

Липсва информация за оценка на адекватността

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията*

Липсва информация за оценка на адекватността

Коментари на ниво „мярка“:

Мярката е непълно подценена, което личи както от липсата на информация в отчетите за изпълнение на Стратегията, така и от факта, че не е предвидено нейното изпълнение в Програмите за приложение на Стратегията за 2007 и 2008 година, въпреки настъпилите промени в нормативната база. **Мярката не може да се счита за изпълнена.**

2007 година

Мярка 1 – 01-06.2007 Анализ на действащата нормативна база за регламентиране на задължението за лицата заемащи висши държавни длъжности да декларират конфликт на интереси. Предложение за промяна.

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: 100%

Адекватност:

1) адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията

Мярката съответства на целите на Стратегията

2) адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията

Липсва информация за оценка на адекватността на резултата

Коментари на ниво „мярка“:

Изготвен е доклад до министър-председателя, съдържащ съответния анализ и предложения. Липсва информация за предложенията, поради което не може да бъде направена оценка за адекватността на резултата. Мярката може да се счита за изпълнена.

Мярка 1 – 07-12.2007 Незабавно докладване от Ръководителите на Инспекторати на вниманието на Главния инспекторат за установени случаи на конфликт на интереси, в т.ч. и потенциален такъв и корупция по отношение на лица, заемащи висши държавни длъжности в администрацията.

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: Под 20%. За 2007 година само 4 структури на държавната администрация са отчели дейност по мярката.

Адекватност:

1) адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията

Мярката съответства на целите на Стратегията.

2) адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията

Ниска степен на адекватност поради липсата на механизъм за контрол по изпълнението.

Коментари на ниво „мярка“:

Необходим механизъм за контрол по изпълнението на мярката. **Мярката е частично изпълнена.**

Мярка 2 – 07-12.2007 Извършване на проверки на имуществото на висши държавни служители, съвместно със Сметната палата.

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: 100%

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията*

Мярката съответства на целите на Стратегията.

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията*

Адекватен що се отнася до проверките на Сметната палата. Липсва база за оценка що се отнася до дейността на ДАНС.

Коментари на ниво „мярка“:

В изпълнение на ЗПИЛЗВДД през 2007 година Сметната палата за първи път извършва проверки по документи за достоверността на декларираните от задължените лица факти. През 2007 година в резултат от проверките са издадени 195 становища за несъответствие, а през 2008 година съответно 174 становища за несъответствие. Списъкът на лицата, за които е установено несъответствие е публикуван на страницата на Сметната палата в интернет и е изпратен на НАП и ДАНС за предприемане на последващи действия. От извършените от НАП проверки въз основа на всички установени факти и обстоятелства не са установени съответствия и не се налага предприемането на по-нататъшни действия за 28 лица. За 11 лица е взето решение за извършване на ревизии. Към края на 2007 година не са приключили 28 проверки. Липсва информация за проверки на НАП през 2008 година. **Мярката може да се счита за изпълнена.**

2008 година

Мярка 1 – Изготвяне на законопроект за разкриване и предотвратяване на конфликта на интереси.

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: 100%

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията*

Мярката като цяло е адекватна на поставената в стратегията цел за превенция и противодействие на корупцията по високите етажи на властта.

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията*

Резултатът е напълно адекватен на целите на Стратегията.

Коментари на ниво „мярка“:

С приетия закон за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси за първи път се въвежда легална дефиниция на конфликт на интереси в българското законодателство, задължение за деклариране на частни интереси за всички публични длъжности, с изключение на длъжностите с технически функции и процедура за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси в българската държавна администрация. **Мярката може да се счита за изпълнена.**

Мярка 2 Изготвяне на промени в Закона за държавната собственост и Закона за общинската собственост с цел разпоредителните сделки с държавни и общински имоти да се провеждат само чрез конкурс или търг.

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: **закъснение до 6 м.**

Степен на реализация: 100%

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията*

Мярката е адекватна спрямо заложената цел за стесняване на възможностите за прилагане на партийни критерии в управлението на държавна собственост.

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията*

Резултатът е адекватен на заложените в Стратегията цели.

Коментари на ниво „мярка“:

На 11.11.2008 г. Министерския съвет внесе в Народното събрание Законопроект за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи. Чрез него се предлага изменение на режима, регулиращ замяната на държавни и общински земи в четири закона, съдържащи разпоредби, свързани с тази материя – Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, Закона за държавната собственост, Закона за общинската собственост и Закона за горите. Целта на измененията е да се уеднакви режимът на този институт по начин, изключващ субективизма при преценката. С цел законодателна икономия предлагаме това да стане с един акт. **Мярката може да се счита за изпълнена.**

Мярка 3 Изменение и допълнение на Закона за подземните богатства – намаляване на случаите на „незаконен добив” и регламентиране на отговорностите на институциите, упражняващи пълномощия по управлението на подземните богатства.

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: 100%

Адекватност:

1) адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията

Макар и мярката да е актуална като тематика, тя няма пряко отношение към целите на Стратегията, свързани с превенция и противодействие на корупцията по високите етажи на властта.

2) адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията

Резултатът няма пряко отношение към целите на Стратегията, свързани с превенция и противодействие на корупцията по високите етажи на властта.

Коментари на ниво „мярка”:

Като мярка за превенция на корупцията са приети нови текстове, регламентиращи определянето на състава на комисиите по организиране и провеждане на конкурси за избор на титуляри на разрешения и концесионери. Тези комисии се съставят от представители на компетентните по ЗПБ органи, от МС и от МФ, задължително състоят от нечетен брой членове и броят на членовете от едно ведомство не може да превишава броя на членовете на останалите ведомства (задължително малцинство). В закона са заложили и конкретни срокове за извършване на административни действия по всички предвидени в него процедури. **Мярката може да се счита за частично изпълнена, доколкото не е адекватна на поставените в Стратегията цели за превенция и противодействие на корупцията по високите етажи на властта.**

Мярка 4 Изготвяне на Наредба за особените правила за ползване на Единната информационна система на КППК (съгласно чл. 7 от ЗЕУ).

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: не

Срочност: не е приложимо

Степен на реализация: 0%

Адекватност:

1) адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията

Мярката не е адекватна на съответната цел на Стратегията.

2) адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията

Липсва информация за оценка адекватността на резултата.

Коментари на ниво „мярка“: Мярката не може да се счита за изпълнена.

Мярка 5 Изготвяне и приемане на промени в Решение № 61 от 2006 г. за промяна в състава на Комисията за превенция и противодействие на корупцията към Министерския съвет.

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: не

Срочност: не е приложимо

Степен на реализация: 0%

Адекватност:

1) адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията:

Мярката не е аргументирана съобразно никоя от заложените в стратегията цели;

2) адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията:

Липсва резултат.

Коментари на ниво „мярка“: Мярката не може да се счита за изпълнена.

Мярка 6 Разработка и изпълнение на програма за специализирано обучение на висши държавни служители, служители от инспекторатите и Главния инспекторат на тема: „Европейски стандарти за ефективно използване на средствата по проекти, финансирани от ЕС“.

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: липсва информация за изпълнението на заложената мярка

Срочност: липсва информация

Степен на реализация: липсва информация

Адекватност:

1) адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията:

Макар и мярката да е актуална като тематика, тя няма пряко отношение към целите на Стратегията, свързани с превенция и противодействие на корупцията по високите етажи на властта.

2) адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията:

Липсва информация за оценка адекватността на резултата.

Коментари на ниво „мярка“: Мярката не може да се счита за изпълнена.

Мярка 7 Посочване на конкретни отговорности и антикорупционни дейности в договорите за управление на членовете на управителни органи на общинските предприятия и търговски дружества с мажоритарно участие на Общината в капитала на дружествата, както и в длъжностните характеристики на служителите с ръководни длъжности.

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: закъснение от 6 до 12 м

Степен на реализация:

3% за общински администрации: налична информация за изпълнение на мярката в 9 от 264 общински администрации;

50% за областни администрации: налична информация за изпълнение на мярката в 14 от 28 областни администрации;

Адекватност:

1) адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията

Мярката е адекватна на поставените в Стратегията цели.

2) адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията

Резултатът не може да бъде оценен като адекватен на поставените цели за стесняване на възможностите за прилагане на партийни критерии в управлението на държавна собственост, облагодетелстване на близки до партиите търговски дружества и нестопански организации и назначаване и освобождаване на държавни служители на ръководни длъжности в администрацията.

Коментари на ниво „мярка“: Мярката може да се счита за частично изпълнена.

2. Оценка за изпълнението на мерките от Стратегията

В рамките на тригодишния период за изпълнение на Стратегията 2006 – 2008 година е докладвано предприемането на 15 дейности за изпълнение на мерките за превенция и противодействие на корупцията по високите етажи на властта. Направеното сравнение за съответствие на дейностите към заложените основни четири мерки (виж Приложение 1), налага следните основни констатации:

- **Ниска степен на адекватност** на планираните дейности спрямо основните мерки и целите на Стратегията: от планираните за 2008 година 7 мерки, само една може да бъде пряко приложима към мерките за превенция и противодействие на корупцията по високите етажи на властта и оценена като адекватна на заложените цели;
- Дейностите за изпълнение на мерките от Стратегията са **крайно непоследователни**: силно са подценени дейностите, които биха осигурили ефективното осъществяване на мерките за регламентиране на лобистката дейност и обучението по превенция на корупцията и конфликта на интереси за политически назначаеми лица в администрацията;
- **Ниска степен на приемственост на изпълнителните мерки** – констатирана е липсата на механизъм за анализ и оценка на постигнатото през предходната календарна година и предприемане на коригиращи действия за изпълнение на мерките от Стратегията в следващата годишна програма;
- **Липсват механизми, гарантиращи устойчивост на постигнатите резултати и дълготраен ефект на изпълнените мерки за по-голямата част от предприетите действия.**

Основните положителни резултати са свързани с осигуряването на условия за прозрачност на **финансово-имущественото състояние** на държавните служители на всички нива, включително на лицата, заемащи висши държавни длъжности: Промените в Закона за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни длъжности са в сила от 1 януари 2007 г. Основните изменения регламентират: достъп до данните от публичния регистър чрез страницата на Сметната палата в Интернет; публикуване на заключението на Сметната палата по проверката за достоверност на декларираните факти, публикуването на списък на органите и институциите, които не са изпълнили задълженията си да представят исканата информация, публикуване на резултатите от проверките на Националната агенция по приходите. В регистъра се публикува и списъкът на лицата, които не са подали декларации и предприетите спрямо тях мерки.

С промените е разширен кръгът от лица, задължени да декларират имуществото си по реда на закона, като са обхванати всички органи на изпълнителната власт; унифициран е редът за подаване на декларации от всички лица, включително тези, за които други закони предвиждат задължение за деклариране на имуществото пред Сметната палата.

В случаите на неподаване на декларация, както и при недеклаиране на имущество и доходи са предвидени проверки или ревизии по реда на Данъчно-

осигурителния процесуален кодекс от страна на Националната агенция по приходите.

В изпълнение на ЗПИЛЗВДД през 2007 година Сметната палата за първи път извършва проверки по документи за достоверността на декларираните от задължените лица факти. През 2007 година в резултат от проверките са издадени 195 становища за несъответствие, а през 2008 година съответно 174 становища за несъответствие. Списъкът на лицата, за които е установено несъответствие е публикуван на страницата на Сметната палата в интернет и е изпращан на НАП и ДАНС за предприемане на последващи действия. **В това отношение основна слабост е констатирана в работата на НАП:** от извършените от НАП проверки въз основа на всички установени факти и обстоятелства не са установени съответствия и не се налага предприемането на по-нататъшни действия за 28 лица. За 11 лица е взето решение за извършване на ревизии. Към края на 2007 година не са приключили 28 проверки. Липсва информация за проверки на НАП през 2008 година.

Втора група положителни резултати са свързани с **регламентирането на конфликта на интереси, включващ нов механизъм за разкриване и контрол по отношение на дейността на лицата, заемащи висши държавни длъжности.**

Като цяло, от направената оценка на дейностите по изпълнение на заложените в раздел 1 на Стратегията мерки за превенция и противодействие на корупцията по високите етажи на властта могат да бъдат направени следните констатации:

Мярка от Стратегията 1.1 Разработване на механизъм, гарантиращ ефективно приложение и контрол на мерките, заложените в Етичния кодекс на лицата, заемащи висши длъжности в изпълнителната власт.

За изпълнение на тази мярка за периода 2006-2008 година са предприети 3 изпълнителни мерки (виж Приложение 1, таблица 1). На база на оценката по тяхното изпълнение може да се приеме извода, че **мярката е частично и непоследователно изпълнена.**

Мярка от Стратегията 1.2 Осигуряване на условия за прозрачност на финансово-имущественото състояние на държавните служители на всички нива, включително на лицата, заемащи висши държавни длъжности.

За изпълнение на тази мярка за периода 2006-2008 година са предприети 3 изпълнителни мерки (виж Приложение 1, таблица 2). На база на оценката по тяхното изпълнение може да се приеме извода, че **мярката е изпълнена в значителна степен.** За осигуряване на нейната устойчивост и дълготраен ефект е необходимо да бъде направен **анализ на ефективността на санкциите по Закона за публичност на имуществото на лицата, заемащи висши държавни длъжности.**

Мярка от Стратегията 1.3 Регламентиране на лобистка дейност съобразно добрите практики в страните от Европейския съюз и

дефиниране случаите на конфликт на интереси и други обстоятелства, които поставят под съмнение почтеността и професионалната роля на лицата, заемащи висши държавни длъжности.

За изпълнение на тази мярка за периода 2006-2008 година са предприети 2 изпълнителни мерки (виж Приложение 1, таблица 3). На база на оценката по тяхното изпълнение може да се приеме извода, че **мярката е частично изпълнена**. За осигуряване на нейната устойчивост и дълготраен ефект е необходимо да бъде проследено прилагането на Закона за предотвратяване и разкриване на конфликта на интереси. Все още остава неизпълнена мярката в частта за регламентиране на лобистката дейност в съответствие с добрите практики в страните-членки на Европейския съюз.

Мярка от Стратегията 1. 4 Обучение по проблемите на корупцията, конфликтите на интереси и професионалната етика за всички министри, заместник-министри, членове на политически кабинети, областни управители, заместник-областни управители, председатели и директори на агенции, членове на комисии и кметове.

За изпълнение на тази мярка за периода 2006-2008 година е предвидена 1 изпълнителна мярка (виж Приложение 1, таблица 4). На база на оценката по тяхното изпълнение може да се приеме извода, че **мярката не е изпълнена**.

II. Оценка на изпълнението на мерките за превенция и противодействие на корупцията по високите етажи на властта

В част първа на настоящата глава се прави оценка на изпълнението на дейностите, включени в годишните програми за приложение на *раздел 2* от Стратегията за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията в периода 2006 -. 2008 година, насочени към *прозрачност на партийното финансиране*.

Оценка за изпълнението на **основните мерки в раздел 2** от Стратегията са представени в **част втора**.

1. Оценка за изпълнението на дейностите, включени в годишните Програми за приложение

2006 година

Мярка 2.1 Проучване и анализ на най-добрите международни практики при въвеждането на стандарти за прозрачност при финансирането на политическите партии

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: няма информация

Срочност: няма информация

Степен на реализация: няма информация

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията*

Няма информация за оценка на адекватността.

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията*

Няма информация за оценка на адекватността.

Коментари на ниво „мярка“: мярката не може да бъде отчетена като изпълнена.

Мярка 2.2 Разработване на ЗИД на Закона за политическите партии с цел гарантиране на прозрачност при финансирането на политическите партии, включително публичност на източниците им на финансиране

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: 100%

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията*

Мярката е напълно адекватна на поставените в Стратегията цели.

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията*

Резултатът е напълно адекватен на поставените в Стратегията цели.

Коментари на ниво „мярка“:

С промените в Закона за политическите партии, в сила от 5 септември 2006 година, са въведени: изрично изискване за деклариране пред Сметната палата на имущество, доходи и разходи в страната и чужбина от членовете на ръководните и контролните органи на политическите партии; публичност на финансирането от политически фондации; публичност на даренията, както по отношение на дарителите, така и по отношение техния вид и размер; задължение за политическите партии да представят пред Сметната палата списък на юридическите лица с нестопанска цел, в които учредители или членове на управителни органи са членове на ръководните и контролните органи на съответната политическа партия, техни съпрузи и деца.

Въведено е изискване отчетите на политическите партии, получаващи държавна субсидия да се изпращат в Националната агенция за приходите, която да извършва ревизии по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, като е регламентирана и възможност ревизии да бъдат извършвани и по отношение на политическите партии, които не са подали отчетите си.

Мярката може да бъде считана за изпълнена.

Мярка 2.3 Анализ на използването на държавните субсидии от политическите партии

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: няма информация

Срочност: няма информация

Степен на реализация: няма информация

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията*

Няма информация за оценка на адекватността.

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията*

Няма информация за оценка на адекватността.

Коментари на ниво „мярка“: мярката не може да бъде отчетена като изпълнена.

2007 година

Мярка 3 – 07.12. 2007 Анализ на използването на държавните субсидии от политическите партии

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: 100%

Адекватност:

1) адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията

Мярката е адекватна спрямо водещите цели на стратегията за прозрачност на партийното финансиране.

2) адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията

Резултатът е адекватен на основната цел на стратегията за прозрачност на партийното финансиране.

Коментари на ниво „мярка“:

В допълнение на оценката, извършвана от Сметната палата е създаден и механизъм за сътрудничество при проверка на правомерното ползване на държавни субсидии от политическите партии.

Съгласно сключено споразумение за взаимодействие между НАП и Сметна палата, НАП следва да извърши проверки относно разходването на държавните субсидии и партийните финанси от политическите партии след изпращане на искане от страна на Сметната палата. Към края на 2007 година не са постъпвали такива искания.

Мярката може да бъде считана за изпълнена.

2008 година

Мярка 8 Разработване и изпълнение на програма за обучение на одитори от Сметната палата

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: 100%

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията*

Мярката е адекватна спрямо водещите цели на стратегията за прозрачност на партийното финансиране.

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията*

Резултатът е адекватен на основната цел на стратегията за прозрачност на партийното финансиране.

Коментари на ниво „мярка“:

Проведеното обучение има пряка връзка с необходимостта за повишаване на капацитета на органите, осъществяващи контрол върху прозрачността на партийното финансиране по конкретни теми: - законосъобразност при предоставянето на държавната субсидия на политическите партии; - законосъобразност на финансирането на политическите партии от дарения от физически и юридически лица. **Мярката може да бъде считана за изпълнена.**

Мярка 9 – 2008 Използване на софтуер за регистър на политическите партии във връзка с ежегодния одит на финансовата дейност на политическите партии съгласно Закона за политическите партии.

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: 100%

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията*

Мярката е адекватна спрямо водещите цели на стратегията за прозрачност на партийното финансиране.

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията*

Резултатът е адекватен на основната цел на стратегията за прозрачност на партийното финансиране.

Коментари на ниво „мярка“:

Въвеждането на електронен регистър за обработване на информацията, отнасяща се до контрола по финансирането на прозрачността на партийното финансиране е инструмент, който би позволил по-голяма ефективност в работата на контролните органи. **Мярката може да бъде считана за изпълнена.**

Мярка 10 Прочуване на добри практики за одитиране на финансовата дейност на политическите партии

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: 100%

Адекватност:

1) адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията

Мярката е адекватна спрямо водещите цели на стратегията за прозрачност на партийното финансиране.

2) адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията

Резултатът е адекватен на основната цел на стратегията за прозрачност на партийното финансиране.

Коментари на ниво „мярка“:

Проучването на водещи практики по провеждане на одитни дейности се оценява като необходима мярка, допринасяща за повишаване на професионалната компетентност на органа, осъществяващ контрол по прозрачността на партийното финансиране. **Мярката може да бъде считана за изпълнена.**

2. Оценка за изпълнението на мерките от Стратегията

В рамките на тригодишния период за изпълнение на Стратегията 2006 – 2008 година е докладвано предприемането на 7 дейности за изпълнение на мерките за осигуряване на прозрачност на партийното финансиране. Направеното сравнение за съответствие на дейностите към заложените основни четири мерки (виж Приложение 2), налага следните основни констатации:

- **Ниска степен на адекватност** на планираните дейности спрямо основните мерки и целите на Стратегията: по две от приоритетните мерки – 2.4. **Законодателно регламентиране на възможността политическите партии да извършват само определен вид стопанска дейност** и 2.2 **Санкции за партии, които не осигуряват такава прозрачност или предоставят невярна информация за източниците и размера на финансирането си**. И ако по първата мярка са направени значими стъпки от страна на законодателя, то по втората посочена мярка именно структури на изпълнителната власт са компетентни да приложат разпоредбите на закона;
- **Ниска степен на приемственост на изпълнителните мерки** – констатирана е липсата на механизъм за анализ и оценка на постигнатото през предходната календарна година и предприемане на коригиращи действия за изпълнение на мерките от Стратегията в следващата годишна програма;
- **Липсват механизми, гарантиращи устойчивост на постигнатите резултати и дълготраен ефект на изпълнените мерки за по-голямата част от предприетите действия. За устойчивост и дълготраен ефект може да се говори единствено що се отнася до повишаване на професионалната компетентност и развитие на капацитета на Сметната палата.**

Основните положителни резултати са свързани с осигуряването на условия за прозрачност на **финансиране на политическите партии**. С промените в закона за политическите партии в сила от 23 януари 2009 година е отменена възможността за дарения на политическите партии от юридически лица. Въведен е механизъм за прозрачност на банковата сметка на политическите партии чрез задължението да я декларират пред Сметната палата в конкретно установен срок. Основна стъпка към повишаване на прозрачността на финансирането на политическите партии е въведеното задължение да водят публичен регистър за своите дарители, видът, размерът и стойността на направеното дарение, както и декларациите на дарителите за произхода на дарените от тях средства. Партиите ще правят публични и своите годишни финансови отчети, както и отчетите за предизборните кампании, в които са участвали. Въвеждат се и изисквания за съответствие на депозираните пред Сметната палата годишни финансови отчети.

Като цяло, от направената оценка на дейностите по изпълнение на заложените в раздел 1 на Стратегията мерки за превенция и противодействие на корупцията по високите етажи на властта могат да бъдат направени следните констатации:

Мярка от стратегията 2.1 Въвеждане на механизми, гарантиращи пълна прозрачност за източниците на финансиране на политическите

партии, включително на провежданите от тях предизборни кампании.

За изпълнение на тази мярка за периода 2006-2008 година са предвидени 2 изпълнителни мерки (виж Приложение 2, таблица 1). На база на оценката по тяхното изпълнение може да се приеме извода, че **мярката е частично изпълнена**. Въпреки констатираните положителни резултати в посока усъвършенстване на нормативната база, отнасяща се до прозрачност на финансирането на политическите партии, **все още не са предприети никакви стъпки за въвеждане на механизми, гарантиращи пълна прозрачност за източниците на финансиране на провежданите от политическите партии предизборни кампании.**

Мярка от Стратегията 2.2 Санкции за партии, които не осигуряват такава прозрачност или предоставят невярна информация за източниците и размера на финансирането си.

За изпълнение на тази мярка за периода 2006-2008 не е предвидена нито една изпълнителна мярка (виж Приложение 2, таблица 2). Мярката сама по себе си е важен механизъм за дисциплиниране и повишаване на отчетността на политическите партии. **Мярката не може да бъде оценена като изпълнена.**

Мярка от Стратегията 2.3 Анализ на използването на държавните субсидии от политическите партии и засилване на контрола върху тяхното изразходване и върху партийните финанси изобщо.

За изпълнение на тази мярка за периода 2006-2008 година е предвидена 1 изпълнителна мярка за две последователни години (виж Приложение 2, таблица 3). На база на оценката по тяхното изпълнение може да се приеме извода, че **мярката е частично изпълнена**. За осигуряване на нейната устойчивост и дълготраен ефект е необходимо да бъде проследено прилагането на Закона за политическите партии с влезлите в сила на 23 януари 2009 година изменения. Необходимо е в бъдеще да се създаде устойчив механизъм за оценка използването на държавни субсидии от политическите партии.

Мярка от Стратегията 2.4 Законодателно регламентиране на възможността политическите партии да извършват само определен вид стопанска дейност.

За изпълнение на тази мярка за периода 2006-2008 година не са предвидени изпълнителни мерки (виж Приложение 2, таблица 4). **Мярката обаче може да бъде отчетена като изпълнена** във връзка с влезлите в сила ЗИД на ЗПП от 23 януари 2003 година.

III. Оценка на изпълнението на мерките за ефективност на наказателната политика за противодействие срещу корупцията

В част първа на настоящия раздел на анализа се прави оценка на изпълнението на дейностите, **включени в годишните програми** за приложение на раздел 8 от Стратегията за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията в периода 2006 -. 2008 година, насочени към реализиране на приоритетните мерки за подобряване ефективността на наказателната политика за противодействие срещу корупцията.

Оценка за изпълнението на **основните мерки от Стратегията** са представени в **част втора**.

1. Оценка за изпълнението на дейностите, включени в годишните Програми за приложение на мерките от Стратегията

2006 година

Мярка 8.1 Разработване и внедряване на програми за задължително обучение по професионална етика за всички магистрати и служители в администрацията на съдебната власт

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: 100% Разработени са програми за задължително обучение по етика и антикорупция за новопостъпилите младши магистрати, за съдии, прокурори и следователи и за съдебните служители. Посочените програми за въведени в техните програми за обучение и обучителните семинари.

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията:*

Мярката е напълно адекватна с оглед изпълнение на предвидената в раздел 8 на Стратегията. Осигурява обучение на магистратите и съдебните служители, което да им предостави информация за основните проявни форми на корупцията, наказателноправната антикорупционна рамка на национално и международно ниво и етичните стандарти в тази област.

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията:*

Резултатът е адекватен спрямо целта на стратегията – повишава се информираността на магистратите и служителите на съдебната система.

Коментари на ниво „мярка“:

Мярката е реализирана и има за пряк ефект включване на антикорупционно обучение и обучение по професионална етика в програмата за обучение на магистратите и съдебните служители.

Обучение по етика и антикорупция е включено в програмата за новопостъпили младши магистрати, в програмата за задължителна начална квалификация на новоназначени съдии и прокурори, в семинарите на съдии, прокурори и следователи и в програмите, предназначени за съдебните служители.

Мярка 8.2 Внедряване на съвременни технологии в съдебната система, въвеждане на компютърни системи и мрежово оборудване в съдилищата, които да осигурят въвеждането на национални информационни системи

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: Мярката е изпълнена на 100% към крайния срок за изпълнение.

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията:*

Мярката е адекватна на дефинираната в стратегията цел за ефективност на наказателната политика срещу корупцията.

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията:*

Резултатът от мярката е адекватен спрямо целите на раздел 8 от Стратегията.

Коментари на ниво „мярка“:

В съдебната система са внедрени програми за управление на съдебните дела, за управление на документооборота, за издаване на свидетелства за съдимост.

Мярката е адекватна и реално допринася за по-ефективна наказателна политика срещу корупцията. Цялостната компютризация на съдебната система и унифицирането на компютърните системите и мрежи между съдилищата и прокуратурите в страната са предпоставка за въвеждане на специализиран софтуер за предоставяне на информация и прилагане на принципа на случайно разпределение на делата.

Мярка 8.3 Внедряване на разработените програмни системи за управление на съдебните дела, за управление на работния поток от документи, за издаване на свидетелства за съдимост и на единна регистърна система

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: Към посочения краен срок мярката е изпълнена на 90 %. Към момента на провеждане на настоящата оценка мярката е изпълнена 100 %.

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията:*

Мярката е адекватна на дефинираната в стратегията цел за ефективност на наказателната политика срещу корупцията.

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията:*

Резултатът от мярката е адекватен спрямо мярка 8 от Стратегията

Коментари на ниво „мярка“:

Въвеждането на принципа за случайно разпределение на делата е важна и резултатна антикорупционна мярка. Въвеждането на унифициран софтуер за внедряването на тази система е напълно завършено и принципът за случайно разпределение на делата се използва във всички съдилища и прокуратури в страната.

Системата за управление на делата дава възможност за наблюдение на делата за корупция от регистриране на престъплението до окончателното влизане в сила на присъдата и изтърпяване на наложените наказания.

Системата за случайно разпределение на делата е въведена в над 90% от съдилищата, системата за издаване на свидетелства за съдимост функционира в 80% от районните съдилища.

Мярка 8.4 Разработване на методики за доказване на корупционни прояви при типични случаи в МВР

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: 100%

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията*

Мярката е адекватна спрямо целта на стратегията

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията*

Мярката е адекватна. Следва да се отбележи, обаче, че Програмите за приложение на Стратегията след 2006 г. не предвиждат конкретни мерки, които да са свързани с механизмите за приложението на посочената мярка.

Коментари на ниво „мярка“:

През 2006 г. е извършен анализ на корупционни прояви, специфични за различните сфери на дейност в МВР, като в резултат са разработени Методически насоки за противодействие на типични случаи на корупция в МВР. Методическите насоки са съобразени с наказателното законодателство и вътрешноведомствените актове на МВР към този момент. В тях е разяснено понятието корупционно поведение в системата на МВР, причините и условията за него и типичните му форми. На базата на методиката са изготвени учебни планове, модул от лекции и са проведени обучения на служителите от МВР в рамките на професионалната им учебна година.

Разработеният обучителен модул е част от задължителната учебна програма на Академията на МВР.

С оглед на изпълнението на стратегията в периода 2006-2008 г., следва да се отбележи, че мярката се изчерпва с разработването на методики за доказване на корупционни прояви при типични случаи в МВР. По данни на Инспектората в МВР на базата на разработената методика е разработен модул от лекции за обучение на служителите на МВР.

Мярка 8.5 Анализ на възможностите за въвеждане на изрично задължение за дипломираните експерт-счетоводители да информират отговорните институции във всеки случай, когато имат съмнения, че одитираната фирма е давала подкуп

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: няма информация

Срочност: няма информация

Степен на реализация: 0 %

Адекватност:

- 1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията* – няма информация
- 2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията* – няма информация

Коментари на ниво „мярка“:

Липсва информация, удостоверяваща изпълнение на мярката.

Мярка 8.6 Унифициране и периодично актуализиране на статистическа информация за образуването и хода на наказателните дела за корупционни престъпления въз основа на единна система от показатели

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: закъснение от 2 години

Степен на реализация: 0% към 2006 г. ; 100% към м. ноември 2008 г.

Адекватност:

- 1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията:*

Мярката е изцяло адекватна и изпълнява препоръките в докладите на Европейската комисия за изработване на унифицирана статистика за корупционни дела.

- 2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията:*

Мярката е адекватна на целите на стратегията.

Коментари на ниво „мярка“:

Мярката е изпълнена със сериозно закъснение Към момента на провеждане на настоящата оценка мярката е напълно изпълнена.

Унифицирана статистика за корупционните дела съществува към крайния момент на изпълнение на Стратегията (декември 2008 г.)

На страницата на ВСС има информация за броя на делата от наказателен характер <http://www.vss.justice.bg/bg/start.htm>, но липсва специализирана статистика, която да се отнася само до корупционните дела.

От края на 2006 г. в МВР се води специализирана статистика за наказания на извършители на корупционни престъпления в системата на МВР.

Мярката е изпълнена със сериозно закъснение. Системата функционира от края на 2008 г. и все още не може да се оцени доколко е ефективна.

Мярка 8.7 Внедряването на ядрото на единната информационна система за противодействие на престъпността в МП и компоненти на системата в МО, НСлС, както и в териториалните звена на главна дирекция “Изпълнение на наказанията” в МП

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: 100%

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията:*

Мярката е адекватна

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията:*

Резултатът е адекватен спрямо целта на стратегията

Коментари на ниво „мярка“:

Мярката е адекватна осигурява съществуването на ядро, разположено в МП, което е свързано с ведомствените системи на съдебната и изпълнителната власт, които обработват данни, предоставени по отделни показатели за дейностите, които се извършват на досъдебната и съдебната фаза на наказателни процес и дейностите по изпълнение на наказанията.

Към момента на осъществяването на оценката протича процес на привеждане към съвместимост на системите на другите ведомства – МО, НСлС, Прокуратурата, съдилищата и МВР.

Мярка 8.8 Разработване и внедряване на програми за обучение на магистратите по прилагане разпоредбите на ЗАНН за отговорността на юридическите лица за престъпления и за прилагане на законовите разпоредби за отнемане на имуществото, придобито от престъпна дейност.

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: 100%

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията:*

Мярката е адекватна

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията:*

Резултатът е адекватен спрямо целта на стратегията

Коментари на ниво „мярка“:

Националният институт по правосъдието в рамките на обучението на магистрати и съдебни служители по Административнопроцесуалния кодекс включи модул по прилагане на разпоредбите на Закона за административните нарушения и наказания. Акцентът на този модул е върху административно-наказателните санкции спрямо юридически лица и еднолични търговци, в случаите на обогатяване от престъпна дейност, в това число корупция.

Мярка 8.9 Анализ на прилагането на разпоредбите по раздел “Подкуп” и други разпоредби за корупционни престъпления от Наказателния кодекс, включително на ефективността на налаганите наказания, и на разпоредбите за отнемане на имущество, придобито от престъпна дейност

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: 100%

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията:*

Мярката е адекватна

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията:*

Резултатът е адекватен спрямо целта на стратегията

Коментари на ниво „мярка“:

Изготвен е аналитичен доклад относно прилагането разпоредбите на Наказателния кодекс в частта за корупционните престъпления (чл. 301-307а от НК) за 15 годишен период, като са прегледани 52.7% от делата в районните и

окръжните съдилища по цитираните текстове. Информацията е обсъдена на кръгла маса на 24 ноември 2006 година.

Към Министерство на правосъдието функционира Консултативен съвет по наказателна политика, който обсъжда предложения за промени в НК, свързани с корупционни престъпления.

Мярка 8.10 Анализ на съответствието на вътрешното законодателство с разпоредбите на конвенцията на ООН за корупцията (подписана от Република България в Мерида на 14 декември 2003 г.) и предприемане на действия по подготовка за ратифицирането ѝ.

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: 100 %

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията:*

Мярката е адекватна

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията:*

Резултатът е адекватен спрямо целта на стратегията

Коментари на ниво „мярка“:

Конвенцията на ООН срещу корупцията е ратифицирана от Народното събрание на 3.08.2006 година. Анализът на разпоредбите на Конвенцията на ООН срещу корупцията показва, че българското законодателство и институционалната рамка съответстват във висока степен на стандартите, установени от нея.

Мярка 8.11 Периодично провеждане на работни срещи и обмен на информация между КППК, Комисията за борба с корупцията към ВСС и Комисията за борба с корупцията към НС за подобряване на диалога със законодателната и съдебната власт за провеждане на наказателната политика срещу корупцията

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: не е приложимо (при постоянен срок)

Степен на реализация: 100%

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията:*

Мярката е адекватна

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията:*

Резултатът е адекватен спрямо целта на стратегията

Коментари на ниво „мярка“:

Мярката е адекватна и осигурява възможност за ефективна координация между трите антикорупционни комисии.

Съветът за координация на дейността за борба с корупцията в Република България се председателства от председателя на Комисията за борба с корупцията към 40-то НС. Организационно-техническото осигуряване на неговата работа се осъществява от сътрудници към Комисията за борба с корупцията към 40-то НС. В Съвета членуват ръководителите на трите антикорупционни комисии към трите власти и представители на прокуратурата на Република България. Основните задачи на координацията и взаимодействието на Комисиите са: взаимно информиране, координация и хармонизиране на дейностите; разработване и провеждане на съвместни инициативи; определяне на приоритетни области и форми на взаимодействие в борбата с корупцията; обсъждане и предлагане на мерки за противодействие и ограничаване на корупционните практики. Съветът по координация провежда регулярни срещи за обмен на информация и планиране на съвместни действия.

2007 година

Програмата за изпълнение на Стратегията за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията за периода януари – юни 2007 година не съдържа мерки по т. 8 от Стратегията. Самата програма не следва структурата, установена в Програмата за изпълнение на Стратегията от 2006 г., което значително затруднява оценката на изпълнението на заложените в нея мерки. **За целите на оценката са анализирани само дейностите, предвидени в програмата за изпълнение на Стратегията в периода юли – декември 2007 година.**

Мярка 44. Изготвяне на отчет на резултатите във връзка с проведения мониторинг на НПК

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: в срок

Степен на реализация: 100%

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията:*

Мярката е адекватна

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията:*

Резултатът е адекватен спрямо целта на стратегията

Коментари на ниво „мярка“:

Мярката е адекватна от гледна точка на необходимостта периодичен анализ на разпоредбите на НПК и преценка на тяхната адекватност за провеждане на ефективна наказателна политика за справяне с корупцията.

Към МП е създадена работна група, която анализира и обобщава ежемесечно постъпилите от органите на изпълнителната и съдебната власт данни за констатирани проблеми при приложението на НПК и да предлага на компетентните органи мерки за решаването им. В резултат на тези обсъждания за проведени поредица от промени в НПК.

Мярка 45: Сътрудничество и координиране на усилията между антикорупционните звена в трите власти

Индикатори за анализ и оценка

Наличност: да

Срочност: не е приложимо (при постоянен срок)

Степен на реализация: 100 %

Адекватност:

1) *адекватност на мярката спрямо съответната цел на стратегията:*

Мярката е адекватна

2) *адекватност на резултата спрямо мярката/целта на стратегията:*

Резултатът е адекватен спрямо целта на стратегията

Коментари на ниво „мярка“:

Мярката е адекватна, тъй като осигурява възможност за координиране на действията между трите комисии и осигурява по-висока степен на ефективност при осъществяване на задачите на всяка от тях. Не на последно място е важна координацията на действията между трите комисии, както и своевременният обмен на информация между тях.

Мярката е изпълнена – председателите на всяка от трите комисии и представител на Прокуратурата имат регулярни (месечни) срещи, на които се информират взаимно за конкретни мерки и действия и планират съвместни дейности.

2008 година

Програмата за изпълнение на Стратегията за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията за периода януари – декември 2008 година не съдържа мерки по раздел 8 от Стратегията.

III. 2. Оценка за изпълнението на мерките от Стратегията

Провеждането на наказателната политика на държавата, включително по отношение на корупцията, в голяма степен зависи от качеството на антикорупционното наказателно законодателство, от ефективността на съда, прокуратурата, следствието и институциите извън съдебната власт, непосредствено свързани с дейността ѝ, както и от ефективното им взаимодействие.

Раздел 8 *Ефективност на наказателната политика срещу корупцията* от Стратегията има за цел да осигури провеждането на ефективна наказателна политика за справяне с корупцията. Раздел 8 съдържа 5 основни мерки за противодействие на корупцията, които се отнасят до процеса на реализиране на ефективна политика за противодействие на корупцията с наказателноправни средства. Посочените мерки предвиждат промени в националното законодателство, укрепване на капацитета на органите, които отговарят за борбата с корупцията, както и подобряване на координацията между тях. Предвидени са и мерки за осигуряване на унифицирана статистическа информация за движението и хода на наказателните дела от корупционен характер, както и въвеждането на програми за избягване на корупционните практики в съдебната система, чрез специални софтуерни програми.

Основна забележка по отношение на раздел 8 от Стратегията е липсата на ясна логическа връзка между петте общи мерки в тази част, от една страна, и конкретните дейности за тяхното реализиране, предвидени в Плановете за нейното приложение в периода 2006-2008 г., от друга. Тази бележка се отнася особено за първата половина на 2007 година и за цялата 2008 г., тъй като в тези периоди не са предвидени никакви мерки, които да доразвиват петте мерки в т. 8 от Стратегията.

Петте приоритетни мерки за противодействие на корупцията, които са предвидени в раздел 8 от Стратегията, се отнасят до осъществяване на ефективна наказателна политика за борба с корупцията и с оглед на стратегическия си характер са общо формулирани. Очакването е те да бъдат подробно доразвити в Плановете за действие с конкретни дейности за всяка една от трите години на изпълнение на Стратегията. Тази задача е изпълнена непоследователно в два аспекта – на първо място – в чисто графичното разположение на мерките за всяка от трите години, и, на второ място – в съдържателно отношение. В графично отношение се наблюдава непоследователност от гледна точка на спазването на унифициран стандарт (формат) за подреждане на конкретни мерки в съответствие с тяхното логическо място. Този подход би улеснил процеса на отчитане на тяхното изпълнение, както и последващата оценка.

Посочената забележка може да бъде отнесена и към отчетите за изпълнение на Стратегията, които също използват различен формат.

В съдържателно отношение също се наблюдава непоследователност, тъй като за половината срок от периода на изпълнение на Стратегията в Програмите за нейното изпълнение изобщо не са предвидени конкретни дейности.

Оценката на дейностите, предвидени в Програмите за изпълнение на Стратегията показва, че голяма част от тях са изпълнени. Липсва обаче приемственост и логическа последователност между мерките от различните години. Това се отнася най-вече за мерките, които предвиждат анализи или наблюдения, които се

изчерпват само с извършването на анализа, без да предвиждат следващи мерки, основани на направената оценка или наблюдение².

Оценката на изпълнението на приоритетните мерки, предвидени в раздел 8 *Ефективност на наказателната политика срещу корупцията* от Стратегията може да бъде представена в следните основни обобщения:

Мярка от Стратегията 8.1 - Подобряване на диалога със законодателната и съдебната власт за провеждане на наказателната политика срещу корупцията и повишаване на капацитета на правоприлагащите органи, в това число създаване на високо професионален дознателски апарат.

Програмите за изпълнение на Стратегията в периода 2006 - 2008 г. съдържат дейности, които доразвиват посочената мярка. Отчасти, към посочената мярка, се отнася и създаването на координационен механизъм между трите антикорупционни комисии, макар то да е предвидено в отделна мярка на раздел 8 от Стратегията.

От мерките, предвидени в Програмите за изпълнение на Стратегията в периода 2006 -2008 г. се отнасят извършването на анализи за промени в наказателното законодателството, както и обученията на правоприлагащите органи и на дознатели за укрепване на разследващия им капацитет.

Следва да се отбележи обаче, че мерките в тази област са малко на брой.

Първата приоритетна мярка от раздел 8 на Стратегията съдържа в себе си три отделни мерки, чието изпълнение следва да се оцени по отделно. Мерките са съответно: подобряване на диалога със законодателната и изпълнителната власт за провеждане на наказателна политика срещу корупцията; повишаването на капацитета на правоприлагащите органи и създаването на високо професионален дознателски апарат.

Подобряването на диалога със законодателната и изпълнителната власт за провеждане на наказателна политика срещу корупцията е мярка, която се реализира чрез проведени съвместни работни групи за обсъждане на предложения за законодателни промени. тази мярка, макар да е общо формулирана, включва частично, следващата мярка, предвидена в т. 8 от Стратегията, а именно „По-тясно сътрудничество и координиране на усилията между **антикорупционните звена в трите власти**”.

Повишаването на капацитета на правоприлагащите органи е мярка, която е свързана най-вече с разработването на антикорупционни обучителни програми и провеждането на обучения на магистрати и е доразвита в няколко мерки от Плана за изпълнение на Стратегията за 2006 г., а именно:

Мярка 8.1 - 2006 Разработване и внедряване на програми за задължително обучение по професионална етика за всички магистрати и служители в администрацията на съдебната власт.

² Вж. например мярка 8.5 и 8.9 от 2006 година, както и мярка 44 от 2007 г.

Мярка 8.8 – 2006 Разработване и внедряване на програми за обучение на магистратите по прилагане разпоредбите на ЗАНН за отговорността на юридическите лица за престъпления и за прилагане на законовите разпоредби за отнемане на имуществото, придобито от престъпна дейност.

Посочените мерки са изпълнени, от което може да се направи изводът, че и водещата мярка от стратегията, която те доразвиват, също е изпълнена.

Като недостатък следва да се отбележи, обаче, че мерките са изпълнени в срок до края на 2006 г., а след този период програмите не съдържат други дейности за доразвиване на тази мярка от Стратегията.

Създаването на високо професионален дознателски апарат е в компетентността на МВР и до голяма степен тази мярка е реализирана чрез дейности, които не са предвидени изрично в мерките от програмите за изпълнение на Стратегията.

Мярката е реализирана предимно чрез обучения на дознатели за повишаване на капацитета им да разследват престъпления.

Към изпълнението на тази мярка има отношение реализацията на мярка 8.4 Разработване на методики за доказване на корупционни прояви при типични случаи в МВР.

Проведени са и поредица от обучения, които допринасят за изграждане на капацитета на дознателите да разследват корупционни престъпления.

Мярката е изпълнена в срок, но след 2006 г. в Програмите за изпълнение на Стратегията не се предвиждат други сходни мерки за изпълнение на тази подмярка.

Въпреки че Програмите за изпълнение на Стратегията не предвиждат конкретни допълнителни дейности за изпълнение на тази мярка, данните, получени от МВР в допълнение към отчетите на Комисията за борба с корупцията, сочат, че последващи мерки са били предприети.

Мярка от Стратегията 8.2 - По-тясно сътрудничество и координиране на усилията между антикорупционните звена в трите власти.

Осъществяването на сътрудничество между трите антикорупционни звена в трите власти е важна мярка с оглед повишаване на ефективността на наказателната политика за противодействие на корупцията.

Мярката е изпълнена чрез създаването и прилагането на механизъм за координация между трите антикорупционни комисии чрез провеждането на периодични срещи за обмен на информация и планиране на съвместни дейности.

За 2006 и 2007 г. в Програмите за изпълнение на Стратегията са предвидени две конкретни мерки, всяка от които е изпълнена:

Мярка 8.11: Периодично провеждане на работни срещи и обмен на информация между КПШК, Комисията за борба с корупцията към ВСС и Комисията за борба с корупцията към НС за подобряване на диалога със законодателната и съдебната власт за провеждане на наказателната политика срещу корупцията (2006)

Мярка 45: Сътрудничество и координиране на усилията между антикорупционните звена в трите власти (2007)

Мярка от Стратегията 8.3 - Анализ на антикорупционното наказателно законодателство, ефективността от неговото прилагане и налаганите наказания и инициране на необходимите промени.

Мярката е адекватна с оглед на динамичния процес на промени в наказателното законодателство, което често води до противоречия в наказателните закони. Подобен анализ осигурява и добра основа за преценка на това, доколко и къде се налагат нови изменения.

Програмите за изпълнение на стратегията предвиждат общо четири мерки, които доразвиват мярката от стратегията, а именно:

Мярка 8.9 Анализ на прилагането на разпоредбите по раздел “Подкуп” и други разпоредби за корупционни престъпления от Наказателния кодекс, включително на ефективността на налаганите наказания, и на разпоредбите за отнемане на имущество, придобито от престъпна дейност (за 2006 г.)

Мярка 8.10 Анализ на съответствието на вътрешното законодателство с разпоредбите на конвенцията на ООН за корупцията (подписана от Република България в Мерида на 14 декември 2003 г.) и предприемане на действия по подготовка за ратифицирането ѝ. (за 2006 г.)

Мярка 8.5 Анализ на възможностите за въвеждане на изрично задължение за дипломираните експерт-счетоводители да информират отговорните институции във всеки случай, когато имат съмнения че одитираната фирма е давала подкуп (2006)

Мярка 44. Изготвяне н отчет на резултатите във връзка с проведения мониторинг на НПК (за 2007 г.)

В изпълнение на посочените мерки към Министерство на правосъдието са създадени работни групи от специалисти по наказателно право и наказателен процес, които да извършват периодични анализи и предложения за промени в законодателството.

Мерките са изпълнени. Следва да се отбележи, че за 2008 г. в тази насока не са предвидени никакви мерки.

Мярка от Стратегията 8.4 - Подобряване на обмена на информация между отделните звена на съдебната власт и между тях и другите компетентни органи, ангажирани в противодействието на престъпността и корупцията, в това число ефективно въвеждане в действие на предвидената в Закона за съдебната власт Единна информационна система за противодействие на престъпността.

Мярката е адекватна и има сериозно значение за подобряване на координацията между отделните звена на съдебната власт. За нейното изпълнение в Програмите за 2006 и втората половина на 2007 г. са предвидени следните конкретни мерки:

8.2 Внедряване на съвременни технологии в съдебната система, въвеждане на компютърни системи и мрежово оборудване в съдилищата, които да осигурят въвеждането на национални информационни системи (2006)

8. 3 Внедряване на разработените програмни системи за управление на съдебните дела, за управление на работния поток от документи, за издаване на свидетелства за съдимост и на единна регистърна система (2006)

8. 7 Внедряването на ядрото на единната информационна система за противодействие на престъпността в МП и компоненти на системата в МО, НСлС, както и в териториалните звена на главна дирекция “Изпълнение на наказанията” в МП (2006)

Посочените в Програмата за изпълнение мерки са изпълнени. Самата подмярка от Стратегията обаче е по-широко формулирана от тях и предвижда не само разработване, но и внедряване на Единна система за противодействие на престъпността.

Понастоящем мярката от Стратегията може да бъде оценена като частично изпълнена, тъй като Единната система е разработена и въведена в МП, но все още не може да бъде приложена във всички институции, които имат отношение към проблема, поради несъвместимост.

Мярка от Стратегията 8.5 - Унифициране и периодично актуализиране на статистическа информация за образуването и хода на наказателните дела за корупционни престъпления въз основа на единна система от показатели.

Мярката е адекватна и важна с оглед на критиките в докладите на ЕК за липса на унифицирана статистика за броя на корупционните дела. Разработването на единна система от показатели е важно за осигуряване на еднакви критерии при обобщаване на информацията.

Мярката е доразвита в Програмата за 2006 г., която предвижда:

8.6 Унифициране и периодично актуализиране на статистическа информация за образуването и хода на наказателните дела за корупционни престъпления въз основа на единна система от показатели

Посочената мярка е изпълнена със сериозно закъснение от 2 години. Към настоящия момент мярката е изпълнена.

Като недостатък следва да се отбележи, че липсва публичен достъп до статистическата информация. На интернет страницата на ВСС може да бъде открита само статистическа информация за наказателните дела, но тя не съдържа разбивка за това колко от тях са наказателни дела за корупционни престъпления. По данни на МВР в системата на МВР се води специална вътрешна статистика от 2006 г.

ОБОБЩЕНИЕ

Общият извод е, че повечето от мерките от Стратегията и мерките, предвидени в Програмите за нейното изпълнение (2006 - 2008 г.) за изследваните раздели, са изпълнени в срок и могат да бъдат оценени като адекватни на целите на Стратегията.

В по-конкретен план, могат да бъдат направени следните изводи и констатирани някои основни пропуски:

1. Предвидените в изследваните раздели от Стратегията мерки се отнасят към превенция и противодействие на политическата корупция, корупцията в централната администрация и нуждата от повишаване на ефективността на наказателната политика за борба с корупцията. Те могат да бъдат оценени като адекватни на целта на стратегията и допринасят за по-ефективно противодействие на корупцията.

Необходимостта от предвиждането на подобни мерки се подкрепя и от данните на изследването на Transparency International „Глобален барометър за корупцията” за същия период, в който се класират областите, най-силно засегнати от корупция според българските граждани³. Резултатите от изследването показват устойчивост през годините и налагат извода, че българите устойчиво възприемат като най-силно засегнати от корупция именно секторите „политически партии”, „лица, заемащи висши длъжности в държавната администрация” и „съдебна система”. В този смисъл мерките в изследваните раздели са от важно значение за укрепване на капацитета на съдебната система, държавната администрация и за противодействие на корупцията.

2. От формална гледна точка по-голямата част от мерките в стратегията са изпълнени.

Въпреки това, обаче, при оценката на стратегията следва да се отбележи, че липсват достатъчен брой мерки в Програмите за изпълнение на стратегията в периода 2006 – 2008 г, които да доразвиват мерките, предвидени в Стратегията. **В този смисъл част от мерките, макар и изпълнени, нямат дългосрочен ефект и не водят до устойчивост на постигнатите резултати.**

На практика Програмите за изпълнение на мерките, предвидени в Стратегията, не предвиждат конкретни мерки, които да ги доразвиват за половината от времето на изпълнение на Стратегията.

Това прекъсва последователността при реализирането на мерките, намалява дългосрочния им ефект и пречи на тяхното разгръщане и задълбочаване в трите години от изпълнение на Стратегията. Не на последно място липсата на мерки за първата половина на 2007 г. и за цялата 2008 г. не допуска тяхното своевременно актуализиране.

³ Данни за методологията и резултатите от изследването могат да бъдат открити на страницата на Transparency International www.transparency.org или на Transparency International – Bulgaria www.transparency-bg.org

3. Следва да се отбележи, че в хода на провеждане на оценката попаднахме на различни версии на Стратегията за превенция и противодействие на корупцията, които ни бяха предоставени от Комисията за борба с корупцията. След преглед на документите и консултации с възложителя бе прието за официална версия на Стратегията да бъде приета тази, която се намира на интернет страницата на Министерски съвет и на интернет страницата на Комисията за борба с корупцията към МС. Въпреки това следва да се отбележи, че версията, предоставена ни от самата комисия съдържа в т. 8 две допълнителни мерки, които са отпаднали от приетите за официални версии на Стратегията.

Мерките са както следва:

- Ускоряване на процеса на изграждане и институционално укрепване на структурните звена за противодействие на вътрешната корупция в **институциите, осигуряващи ред и сигурност в обществото** и на **органите, отговорни за защитата и контрола по границите на страната** и въвеждане на ефективна система за институционална координация и контрол.
- Разширяване на **международното полицейско и съдебно сътрудничество за борба с корупцията**, включително чрез активизиране на участието на Република България в многостранни и двустранни международни инструменти и инициативи в тази област.

Въпреки че няма да бъдат анализирани, тези мерки могат да бъдат оценени като адекватни и важни за процеса на противодействие на корупцията в България. Отчетите на Комисията не съдържат информация за изпълнението на посочените мерки.

Таблица 1

Мярка от стратегията: **Разработване на механизъм, гарантиращ ефективно приложение и контрол на мерките, заложиени в Етичния кодекс на лицата, заемащи висши длъжности в изпълнителната власт.**

Мерки за изпълнение	Наличност	Срочност	Степен на реализация	Адекватност на мярката	Адекватност на резултата
<u>1.1 – 2006 Прилагане на механизма, заложен в Етичния кодекс на лицата, заемащи висши длъжности в изпълнителната власт, и осигуряване публичност на декларациите за предотвратяване и избягване конфликт на интереси</u>	да	Закъснение до 1 година	Утвърдени от министър-председателя образци на декларации. Верността на фактите ще се контролира от Държавна агенция „Национална сигурност”.	адекватна	Ниска степен на адекватност; Необходим механизъм за контрол по изпълнението
<u>1 – 01-06.2007 Анализ на действащата нормативна база за регламентиране на задължението за лицата заемащи висши държавни длъжности да декларират конфликт на интереси. Предложение за промяна.</u>	да	В рамките на годината	Изготвен е доклад до министър-председателя, съдържащ съответния анализ и предложения. Липсва информация за предложенията. Закон за разкриване и противодействие на конфликта на интереси	адекватна	не може да бъде оценен
<u>1 – 07-12.2007 Незабавно докладване от Ръководителите на Инспекторати на вниманието на Главния инспекторат за установени случаи на конфликт на интереси, в т.ч. и потенциален такъв и корупция по отношение на лица, заемащи висши държавни длъжности в администрацията.</u>	да	В рамките на годината	Под 20% За 2007 година само 4 структури на държавната администрация са отчетли дейност по мярката.	адекватна	Ниска степен на адекватност; Необходим механизъм за контрол по изпълнението

Таблица 2. Мярка от стратегията: Осигуряване на условия за прозрачност на финансово-имущественото състояние на държавните служители на всички нива, включително на лицата, заемачи висши държавни длъжности.

Мерки за изпълнение	Наличност	Срочност	Степен на реализация	Адекватност на мярката	Адекватност на резултата
<u>1.2. – 2006 Разширяване на достъпа за граждани и медии до Регистъра по Закона за публичност на имуществото на лица, заемачи висши държавни длъжности</u>	да	Закъснение до 1 година	100%. Регистърът е достъпен за граждани от 2.07.2007 година на страницата на Сметната палата.	адекватна	адекватна
<u>1.3. -2006 Анализ на ефективността на санкциите по Закона за публичност на имуществото на лицата, заемачи висши държавни длъжности</u>	Липсва информация	Не е приложимо	Не е приложимо	Не е приложимо	Не е приложимо
<u>2 – 07-12.2007 Извършване на проверки на имуществото на висши държавни служители, съвместно със Сметната палата.</u>	да	В срок	През 2007 година в резултат от проверките на Сметната палата са издадени 195 становища за несъответствие, а през 2008 година съответно 174. От извършените от НАП проверки въз основа на всички установени факти и обстоятелства не са установени съответствия и не се налага предприемането на по-нататъшни действия за 28 лица. За 11 лица е взето решение за извършване на ревизии. Към края на 2007 година не са приключили 28 проверки. Липсва информация за проверки на НАП през 2008 година.	адекватна	Адекватен щото се отнася до проверките на Сметната палата. Липсва база за оценка щото се отнася до дейността на НАП.

Таблица 3 Мярка от стратегията: Регламентиране на лобистка дейност съобразно добрите практиките в страните от Европейския съюз и дефиниране случаите на конфликт на интереси и други обстоятелства, които поставят под съмнение почтеността и професионалната роля на лицата, заемщи висши държавни длъжности.

Мерки за изпълнение	Наличност	Срочност	Степен на реализация	Адекватност на мярката	Адекватност на резултата
<u>1.4. -2006 Разработване на проект на Закон за лобирането</u>	да	В рамките на срока	реализиран	Не е адекватна	Не е адекватен
<u>1 – 2008 Изготвяне на законопроект за разкриване и предотвратяване на конфликта на интереси.</u>	да	В рамките на срока	реализиран	адекватна	Ниска степен на адекватност

Таблица 4 Мярка от стратегията: Обучение по проблемите на корупцията, конфликтите на интереси и професионалната етика за всички министри, заместник-министри, членове на политически кабинети, областни управители, заместник-областни управители, председатели и директори на агенции, членове на комисии и кметове.

Мерки за изпълнение	Наличност	Срочност	Степен на реализация	Адекватност на мярката	Адекватност на резултата
<u>1.5. – 2006 Разработване и изпълнение на програма за обучение по проблемите на корупцията, конфликтите на интереси и професионалната етика за всички министри, заместник-министри, членове на политическите кабинети, областни управители, заместник областни управители, председатели и директори на агенции, членове на комисии,</u>	Липсва информация	Не е приложимо	Не е приложимо	Не е приложимо	Не е приложимо

кметове на общини					
--------------------------	--	--	--	--	--

Таблица 1 Мярка от стратегията: **Въвеждане на механизми, гарантиращи пълна прозрачност за източниците на финансиране на политическите партии, включително на провежданите от тях предизборни кампании.**

Мерки за изпълнение	Наличност	Срочност	Степен на реализация	Адекватност на мярката	Адекватност на резултата
<u>2.1 -2006</u> Проучване и анализ на най-добрите международни практики при въвеждането на стандарти за прозрачност при финансирането на политическите партии	не	не	не	Не е приложимо	Не е приложимо
<u>2.2 - 2006</u>Разработване на ЗИД на Закона за политическите партии с цел гарантиране на прозрачност при финансирането на политическите партии, включително публичност на източниците им на финансиране	да	В срок	С промените в Закона за политическите партии, в сила от 5 септември 2006 година, са въведени: изрично изискване за деклариране пред Сметната палата на имущество, доходи и разходи в страната и чужбина от членовете на ръководните и контролните органи на политическите партии; публичност на финансирането от политически фондации; публичност на даренията, както по отношение на дарителите, така и по отношение техния вид и размер; задължение за политическите партии да представят пред Сметната палата списък на юридическите лица с нестопанска цел, в които учредители или членове на управителни органи са членове на ръководните и контролните органи на съответната политическа	адекватна	адекватна

			<p>партия, техни съпрузи и деца. Въведено е изискване отчетите на политическите партии, получаващи държавна субсидия да се изпращат в Националната агенция за приходите, която да извършва ревизии по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, като е регламентирана и възможност ревизии да бъдат извършвани и по отношение на политическите партии, които не са подали отчетите си.</p>		
--	--	--	--	--	--

Таблица 2 Мярка от стратегията: Санкции за партии, които не осигуряват такава прозрачност или предоставят невярна информация за източниците и размера на финансирането си.

Мерки за изпълнение	Наличност	Срочност	Степен на реализация	Адекватност на мярката	Адекватност на резултата
Няма пердвидена	не	не	не	не	не

Таблица 3 Мярка от стратегията: Анализ на използването на държавните субсидии от политическите партии и засилване на контрола върху тяхното изразходване и върху партийните финанси изобщо.

Мерки за изпълнение	Наличност	Срочност	Степен на реализация	Адекватност на мярката	Адекватност на резултата
<u>2.3 -2006 Анализ на използването на държавните субсидии от политическите партии</u>	не	не	0	не е приложимо	не е приложимо
<u>3 -2007 Анализ на използването на държавните субсидии от политическите партии</u>	да	В срок	Съгласно сключено споразумение за взаимодействие между НАП и Сметна палата, НАП следва да извърши проверки относно разходването на държавните субсидии и партийните финанси от политическите партии след изпращане на искане от страна на Сметната палата. Към края на 2007 година не са постъпвали такива искания.	адекватна	адекватна

Таблица 4. Мярка от стратегията: Законодателно регламентиране на възможността политическите партии да извършват само определен вид стопанска дейност.

Мерки за изпълнение	Наличност	Срочност	Степен на реализация	Адекватност на мярката	Адекватност на резултата
Няма пердвидена	не	не	не	не	не

Таблица 5 Други мерки за изпълнение, извън обхвата на заложените в стратегията

Мерки за изпълнение	Наличност	Срочност	Степен на реализация	Адекватност на мярката	Адекватност на резултата
<u>8-2008</u> Разработване и изпълнение на програма за обучение на одитори от Сметната палата на тема: <u>- законосъобразност при предоставянето на държавната субсидия на политическите партии;</u> <u>- законосъобразност на финансирането на политическите партии от дарения от физически и юридически лица</u>	да	В срок	реализирана	адекватна	адекватна
<u>9 – 2008</u> Използване на софтуер за регистър на политическите партии във връзка с ежегодния одит на финансовата дейност на политическите партии съгласно Закона за политическите партии.	да	В срок	реализирана	адекватна	адекватна
<u>10 -2008</u> Проучване на добри практики за одитиране на финансовата дейност на политическите партии	да	В срок	реализирана	адекватна	адекватна