



# TRANSPARENCY INTERNATIONAL BULGARIA

Брой 3

Юни 2004

Уважаеми читатели,

*Настоящото издание на бюлетина е посветено на последната инициатива на Асоциация “Прозрачност без граници” – Националната кръгла маса “Предизвикателствата пред прокуратурата при противодействие на корупцията в контекста на присъединяването на България към Европейския съюз”, проведена на 13 май 2004 година в зала “Средец”, хотел “Шератон”. Форумът бе осъществен съвместно с Прокуратурата на Република България с любезното съдействие на посолството на Великобритания в България. Поради интереса, който предизвика Световният доклад за корупцията за 2004 година, ви представяме информация за неговото съдържание и Интернет адресите, на който можете да се запознаете с пълния му текст. Основен фокус на Доклада за 2004 година е проблемът за политическата корупция в света.*

## ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВОТА ПРЕД ПРОКУРАТУРАТА ПРИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА В КОНТЕКСТА НА ПРИСЪЕДИНЯВАНЕТО НА БЪЛГАРИЯ КЪМ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

На 13 май 2004 година Асоциация “Прозрачност без граници” организира Националната кръгла маса “Предизвикателствата пред прокуратурата при противодействие на корупцията в контекста на присъединяването на България към Европейския съюз”. Форумът е съвместна инициатива на Асоциация “Прозрачност без граници” и Главна прокуратура на Република България и е част от проекта на Transparency International – България “Укрепване капацитета на прокуратурата за противодействие на корупцията в България”, осъществяван със съдействието на посолството на Великобритания в България.

**Целите на  
Националната  
кръгла маса**

Инициативата на Асоциация “Прозрачност без граници” има за цел да подкрепи усилията на държавните институции за ефективна реформа и модернизация на съдебната

система в България като съществена част от процеса на присъединяване на страната ни към Европейския съюз. Това бе първата по рода си инициатива, при която в открит дискусия се обсъждат проблемите на прокуратурата при противодействието на корупцията, както и възможните форми на сътрудничество с другите институции, работещи в тази област.

**Основен  
фокус на  
дискусиите**

бяха проблемите, които прокуратурата среща при преследването на корупционни престъпления, адекватността на действащите в страната норми за борба с корупцията, както и предизвикателствата пред държавното обвинение при изработването на стратегия за вътрешна реформа с цел превръщането му в ефективна, прозрачна и работеща в съответствие с най-високите европейски стандарти институция.

## Участие във форума

Участие в организираната кръгла маса взеха над 80 души – представители на Върховна касационна и окръжни прокуратури от страната, на съда и следствието, дипломати, народни представители, министри, заместник-министри, експерти от министерствата, журналисти и представители на неправителствени организации, чиято дейност е свързана с проблемите на противодействие на корупцията.



Форумът бе открит от главния прокурор г-н Никола Филчев, министър на правосъдието г-н Антон Станков, Негово превъзходителство посланика на кралство Великобритания г-н Джеръми Хил и доцент Огнян Минчев, председател на Управителния съвет на Асоциация “Прозрачност без граници”. Главен акцент в презентацията на главния прокурор бе поставен върху основните източници на корупция в страната и ниското ниво на защита на прокурорите от престъпни посегателства, в това число и оказването на корупционен натиск върху тях от страна на бизнеса.

Министър Станков подчерта необходимостта от тясно сътрудничество между прокуратурата и правителствената Комисия за координация на работата по борба с корупцията за ефективно противодействие на корупцията, което намира израз в сключеното на 17 февруари 2004 година Споразумение за взаимодействие и сътрудничество между двете институции. Господин Филчев и Негово превъзходителство господин Джереми Хил изразиха подкрепа за проекта и подчертаха необходимостта от продължаване на взаимодействието между институциите, които представляват. Огнян Минчев акцентира върху негативното отражение на корупцията върху процеса на модернизация на страните в преход и разгледа връзката между нивото на корупция и нивото на икономическо и политическо развитие в посткомунистическите държави.

## Темите на кръглата маса

Заместник-главният прокурор на Република България Христо Манчев представи отчет на прокуратурата, разглеждащ основните фактори, пораждащи корупция в страната, както и различните практики и подходи, използвани от прокуратурата за противодействие на този род престъпления. Основният фокус на неговия анализ бе проблемът за негативното влияние на редица законодателни промени, които ограничават средствата за ефективно ограничаване на корупцията от страна на институциите от съдебната система. Заместник-главният прокурор представи детайлна информация за работата на прокуратурата по противодействие за корупционни престъпления през последните години, която обхваща данни за образуваните следствия, внесените обвинителни актове, постановените съдебни решения и броя на обвинените и осъдени лица.

### Основни фактори за повишаване нивото на корупция в България:

- Създаването на частни банкови структури и източването на банковата система
- Нарушенията на югоембаргото и протекциите на висши длъжностни лица в процеса на митнически нарушения
- Приватизацията и ликвидацията на селското стопанство
- Приватизацията на индустрията в страната

### Проблемни сфери, източници на корупция:

- Следприватизационен контрол
- Данъчно и митническо законодателство, митнически контрол
- Процедури по възлагане на обществени поръчки
- Чести законодателни промени, несъвършенства в НПК, ДПК

### Образувани следствия за корупционни престъпления:

1999 година – 1960	2000 година – 1986
2001 година – 2253	2002 година – 4458
2003 година – 6785	

### Осъдени лица от първоинстанционни съдилища:

1999 година – 224	2003 година – 431
-------------------	-------------------

Доцент Никола Манев представи част от своето изследване “Прокуратурата на Република България и борбата с корупционната престъпност – състояние и законодателни проблеми”, осъществено в рамките на аналитично-изследователската дейност по проекта на Асоциация “Прозрачност без граници”. Лекторът запозна аудиторията със своя анализ на дефицитите в законодателната уредба по разглеждания проблем и аргументира тезата си относно функционалната връзка между мястото на прокуратурата в съдебната система и функциите ѝ на независима от политическа намеса институция, способна ефективно да противодейства на корупцията в страната.

Експозето на д-р Атанас Нешков, Директор на Окръжна следствена служба – Ловеч, бе посветено на ролята на съвместното противодействие на корупцията между органите на следствието и прокуратурата. Той изрази своята подкрепа за създаването на специализирани звена за разследване на корупционни престъпления в системата на

прокуратурата и изрази мнение, че този подход следва да намери приложение и с следствените органи.



Народният представител Михаил Миков представи анализ на влиянието на законодателната дейност на Народното събрание върху развитието на икономиката в контекста на противодействие на корупцията, както и на тяхното непосредствено влияние върху възможностите на прокуратурата за ефективно наказателно преследване на корупционните престъпления. Основната теза, която той изрази е, че през последните години чрез редица изменения в икономическото законодателство се прехвърля регулация от законодателно равнище към административните органи, което открива възможност за засилване на субективизма в управленските решения. Тази тенденция, наред с по-мощния процес на трансформация на икономиката на България, е една от най-сериозните предпоставки за увеличаване на корупцията според народния представител.

Анализът на Иван Кръстев, Директор на Центъра за либерални стратегии, бе посветен на социално-психологическите фактори, влияещи върху ефективността на борбата с корупцията в страните в преход. Той запозна участниците с резултатите от сравнителното изследване на Европейската банка за възстановяване и развитие – “24 страни в преход”, посветено на анализ относно ефективността на антикорупционните програми и политика в бившите социалистически страни от Централна, Източна Европа и бившия Съветски съюз.

### **Мониторинг на прокуратурата**

На форума бе представен модела за мониторинг върху дейността на прокуратурата, който се осъществява от експерти на националното представителство на международната организация за борба с корупцията Transparency International. Екип от социолози и политолози на Асоциация

“Прозрачност без граници” направи първата част от социологическото изследване, което имаше за цел да идентифицира и да направи оценка на проблемите, които среща прокуратурата в работата си по наказателни производства, образувани за корупционни престъпления. Очакваните резултати, към които се стремяха експертите, са в две основни насоки – да бъде регистрирано актуалното състояние на системата според мнението на участниците в нея и да бъдат определени основните очаквания на прокурорите за възможни промени, които да гарантират ефективното противодействие на корупцията и свързаните с нея престъпления.

Осъществяването на мониторинг на дейността на прокуратурата от неправителствена организация е нов подход, който не е прилаган до този момент в България. Тази инициатива на Transparency International – България е едно от основните направления, които се реализират в рамките на реализиращия се

### **Проект на TI – България**

Проектът на Асоциация “Прозрачност без граници” – “Укрепване капацитета на прокуратурата за противодействие на корупцията в България”, си поставя за цел да подпомогне прокуратурата при формулиране на реалните проблеми в борбата с корупцията с оглед усъвършенстване на действащите процесуални правила и норми. Посредством неговата реализация Transparency International – България оказва съдействие на прокуратурата при изработването на модел за реформа във вътрешната ѝ организация. С тази инициатива Асоциация “Прозрачност без граници” се стреми да предложи работещи механизми за вътрешен контрол и да допринесе за усъвършенстване на работата в структурата на тази институция с оглед повишаване на ефективността ѝ в борбата срещу корупцията.

Една от основните задачи на проекта е дейността по формулиране и предлагането на мерки за укрепване капацитета на прокуратурата при прилагане на антикорупционните нормите на наказателното право. В настоящия етап се осъществява анализ на законодателствата на европейски страни, доказали своята ефективност при противодействието на корупцията, за да бъдат установени най-добрите практики в тази насока и да бъдат приложени в българските условия. В рамките на осъществявания проект се предвижда да бъде и изработена комуникационна стратегия на прокуратурата, която да съдейства за подобряване на връзките и комуникацията на тази институция с институциите от законодателната и изпълнителната власт, неправителствените организации и средствата за масова информация.

# СВЕТОВЕН ДОКЛАД ЗА КОРУПЦИЯТА – 2004

На 25 март 2004 година международната организация за борба с корупцията Transparency International представи годишния си Световен доклад за корупцията - 2004. Основен фокус на изследването през настоящата година е проблемът за политическата корупция. Несъмнено, това измерение на корупцията засяга в най-значима степен хората във всички страни посвета. Тя представлява сериозна пречка пред икономическото развитие на страните, ерозира доверието в политическите институции и има непосредствено негативно отражение върху на достъпа до ресурси и качеството на живот в различните общества. Световният доклад за корупцията – 2004 година включва:

- Законодателството относно финансирането на политическите партии. Нарушенията на законите за финансиране на политическите партии;
- Разкритията за паричните потоци в политиката;
- Практиките за купуване на избиратели;
- Ролята на частния сектор при финансирането на политическите партии със специален фокус оръжен и петролен бизнес;
- Усилията за връщане на изнесените от политици национални богатства.

Първата част на Световния доклад за корупцията за 2004 година е посветена на анализа и изследванията на различните аспекти и измерения на проблема политическа корупция: финансирането на политическите партии и предизборните кампании в различните региони на света, различните форми за оказване на натиск от страна на корпоративните финанси върху политическите представители, методите за купуване на гласове в страните от латинска Америка и Източна Азия, законодателните мерки, които следва да се предприемат за връщане на заграбените от политически лидери национални богатства. Представените материали са резултат от аналитичната и изследователска дейност на екипи на Световната банка, Transparency International, независими анализатори и експертни комисии. В рамките на публикацията са представени и стандартите за финансиране на политическите партии и политическата дейност, изработени от единствената международна коалиция за борба с корупцията – Transparency International.

## **Стандарти на Transparency International за прозрачност при финансирането на политическите партии:**

1. Противодействие на всички форми на оказване на влияние и на конфликт на интереси
2. Прозрачност чрез оповестяване и публикуване на отчетите на политическите партии
3. Ефективност в прилагането на законодателството и надзора за осъществяване на законодателните мерки
4. Избягване на зависимостта на партиите от малко на брой донори чрез въвеждане на лимити за размера на даренията
5. Осигуряване на равен достъп до средствата за масова информация; честност и почтеност в достъпа до медиите
6. Поощряване и подкрепа на активното участие на гражданското общество в политиката

Втората част на Световния доклад за корупцията – 2004 представя докладите на националните представителства на Transparency International, както и различните регионалните конвенции и договори за противодействие на корупцията – конвенцията на ООН срещу корупцията (приета през декември 2003 година в Мерида, Мексико), глобалното споразумение на ООН (UN Global Compact), конвенцията на Африканския съюз срещу корупцията, конвенцията на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие. Изключително важна и интересна част от публикацията са докладите, посветени на политическата корупция в отделните страни по света. Те са резултат от дейността на представителствата на Transparency International и отразяват спецификата на националните политически, социални, икономически и културни фактори, определящи размерите и обхвата на политическата корупция в съответните държави.

Докладът за политическата корупция в България представя данни за ключови фактори и институции, влияещи върху нивото на корупция в страната. Разгледана е ролята на различните законодателни и институционални промени, а също така са формирани и конкретни препоръки за подобряване на законодателството и практиката по неговото приложение в две основни области. Първата се отнася до изразходването на средства от публичните фондове при изпълнение на обществени поръчки като непосредствен измерител за прозрачност в работата на държавната администрация при преките ѝ контакти с бизнеса.

Втората област е законодателството, регламентиращо дейността на политическите партии, включително и проблемите, свързани с тяхното финансиране. Препоръките в тази част отразяват експертния опит на TI – България, придобит в неколкогодишната последователна работа по мониторинг на финансирането на политическите партии и предизборни кампании. Тази част от изследването бе представена и на международната конференция на Transparency International в Мерида, Мексико през декември 2003 година. През 2004 и 2005 година екипът на Асоциация “Прозрачност без граници” ще продължи работата в това направление в рамките на новия си проект “Повишаване на прозрачността при финансирането на политическите партии в България”, осъществяван с подкрепата на Демократичната комисия към Американското посолство в София.

Данни от доклада могат да бъдат намерени на Интернет страницата на Transparency International – Bulgaria: <http://www.transparency-bg.org/>, Интернет страницата на TI – Берлин: <http://www.transparency.org/>, както и на следния Интернет адрес: <http://www.globalcorruptionreport.org/>.

## **Екип на Асоциацията**

Диана Ковачева  
Катя Христова-Вълчева  
Ваня Кашукеева-Нушева  
Милена Панайотова  
Александър Неофитов  
Ива Кунова  
Цветелина Теллалян  
Флора Чавдарова

**Изпълнителен директор**  
**Програмен директор**  
**Координатор на проекти**  
**Координатор на проекти**  
**Координатор на проекти**  
**Координатор на проекти**  
**Офис мениджър**

## **АСОЦИАЦИЯ "ПРОЗРАЧНОСТ БЕЗ ГРАНИЦИ" АНТИКОРУПЦИОНЕН РЕСУРСЕН ЦЕНТЪР**



**TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL  
BULGARIA**