



Уважаеми читатели,

Вторият брой на бюлетина на Асоциация “Прозрачност без граници” е посветен на една от най-типичните прояви на корупционно поведение – конфликтът на интереси в държавната администрация. Разглежданият проблем е една от най-съществените предпоставки за реализиране на различни корупционни практики в администрацията. Още през 2002 година екипът на Асоциация “Прозрачност без граници” насочи своето внимание към тази тема в рамките на проекта “Установяване на фактически и потенциални хипотези на конфликт на интереси в държавната администрация в България”. Основните резултати от неговата реализация бяха представени на конференцията “Конфликт на интереси в държавната администрация: модели и механизми за ограничаване на корупцията” и бяха обобщени в едноименната публикация. В този брой на бюлетина публикуваме част от нейните най-съществени изводи.

ТЕМА НА БРОЯ:

КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ В ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ



КАКВО ПРЕДСТАВЛЯВА КОНФЛИКТЪТ НА ИНТЕРЕСИ

Конфликт на интереси е ситуация, при която длъжностно лице при изпълнение на своите служебни функции или задължения участва във вземането на решения и изпълнението на действия, които влизат в противоречие с неговите лични интереси и ангажименти.

По своята същност той представлява положение, при което възниква сблъсък между функциите и задълженията, които лицето има в качеството си на служител в определена административна структура и личните цели, интереси и ангажименти, които той има в качеството си на частно лице.

В практически аспект, такава ситуация позволява длъжностното лице, притежаващо реален достъп до властови ресурс да бъде в състояние/позиция да използва този ресурс в личен интерес или интерес на обвързани с него лица, а не в полза на ефективното функциониране на институцията, в която работи.

МОДЕЛИ НА РЕГЛАМЕНТАЦИЯ

При решаването на проблема за нормативната регламентация на конфликта на интереси различните държави възприемат различни законодателни подходи. Въпреки спецификата на националните законодателни системи и особеностите в практическото приложение, могат да се обобщат два основни подхода като база за различните модели на нормативна регламентация.

ПЪРВИЯТ ПОДХОД се основава на разбирането, че е необходима цялостна нормативна регламентация на конфликта на интереси в отделен закон, който дава обща дефиниция и представя единен интегриран подход към разглеждания проблем. Привържениците на този подход застъпват тезата, че обединяването на разпоредбите, разпръснати в различни закони, внася яснота в законодателната политика относно конфликта на интереси и позволява по-висока степен на прозрачност при обществения контрол върху приложението на закона. Друг аргумент в подкрепа на този подход е, че приемането на специален закон, регулиращ конфликта на интереси и най-вече на действащ механизъм за неговото прилагане повишава обществения престиж на администрацията и спомага за намаляване на корупционните практики.

ВТОРИЯТ ПОДХОД се основава на разбирането, че е необходимо подобряване, разширяване и актуализиране на съществуващото законодателство чрез унифициране на съществуващите разпоредби и включване на допълнителни норми относно конфликта на интереси. Привържениците на този подход изтъкват аргумента, че приемането на специален закон не може да реши сам по себе си проблемите на конфликтите на интереси, които към момента съществуват не толкова поради липсата на закон, а в по-значима степен поради утвърдената съществуваща организационна култура в държавната администрация. Привържениците на този подход смятат, че е по-ефективно да се тръгне по обратния път като на първо място се въведат вътрешно-организационните политики, които са задължителни за служителите в държавната администрация и предписват конкретни правила за поведение. В резултат на реализирането им те следва да се превърнат в част от организационната култура на публичните институции.

БЪЛГАРСКИЯТ МОДЕЛ

Пример за втория подход дава законодателството на България, в което са приети различни ограничения и забрани в отделни закони, регулиращи определена сфера на обществения живот. В българското законодателство има множество разпръснати “задължаващи” и “забраняващи” норми, които се отнасят до определени дейности и/или определена категория служители – такива норми има в Закона за Конституционния съд, Закона за приватизация и следприватизационен контрол, Закона

за Митниците, Закона за МВР и други. Основание за такъв подход е стремежът да се постигнат едновременно две цели – да отрази спецификата на регулираната област и да приеме такива норми, които в максимална степен да спомогнат за избягването на потенциален конфликт на интереси именно с оглед на тази специфика.

Едновременно с това, обаче, такова многообразие и разминаване между отделните текстове създава трудност за обществото да се ориентира доколко служителите точно съблюдават въведените забрани и ограничения.

МЕРКИ ЗА ОГРАНИЧАВАНЕ НА КОНФЛИКТА НА ИНТЕРЕСИ

За да се изработи и приложи ефективен подход за ограничаване на конфликта на интереси в държавната администрация е необходимо да се изработи и приложи система от промени в следните основни направления:

I. Нормативна регламентация на конфликта на интереси;

II. Изработване и прилагане на вътрешно-институционални политики и процедури за противодействие на конфликта на интереси;

III. Създаване и укрепване на административни структури за противодействие на корупцията.

I. НОРМАТИВНА РЕГЛАМЕНТАЦИЯ НА КОНФЛИКТА НА ИНТЕРЕСИ

На базата на осъщественото от Асоциация “Прозрачност без граници” сравнително-правно изследване биха могли за се формулират следните основни препоръки за подобряване на нормативното уреждане на проблема:

- формулиране и законодателно регламентиране на ясна и конкретна дефиниция на понятието “конфликт на интереси”;
- унифициране на нормите, предвиждащи несъвместимост при заемане на позиции в държавната администрация;
- разработване на детайлна и конкретна процедура за отвод в процеса на взимане на управленски решения;
- регламентиране на санкции за неспазване на съществуващите задължения и забрани в нормативните актове;
- изработване на механизми за контрол и санкции при неизпълнение на съществуващите разпоредби;
- актуализиране на етичния кодекс на държавния служител и създаване на раздел относно конфликта на интереси;
- създаване на регистър за деклариране на конфликт на интереси в институциите на държавната администрация;
- създаване и укрепване на механизъм за докладване на конфликт на интереси от страна на гражданите.

II. ИЗРАБОТВАНЕ И ПРИЛАГАНЕ НА ВЪТРЕШНО-ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ПОЛИТИКИ И ПРОЦЕДУРИ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОНФЛИКТА НА ИНТЕРЕСИ

За да бъде приведена в действие, нормативната регламентация на разглеждания проблем следва да бъде приложена посредством вътрешно-институционални политики, основани на следните изисквания:

- въвеждане на принципа на субсидиарността при изграждането, функционирането и контрола върху ефективността и законосъобразността в действията на държавната администрация;
- контрол върху отношенията между политическия кабинет и държавната администрация;
- преоценка на административния капацитет от гледна точка на обема и спецификата на задачите, които трябва да решава;
- въвеждане на ясни стандарти за определяне на ситуацията на конфликт на интереси и регламентиране на санкции при установяване на подобна хипотеза, включително чрез етични кодекси и правилници за упражняване на професията;
- изграждане на професионална система за подготовка на кадри в рамките на държавната администрация, както и на система с ясни правила за оценка на професионализма на служителите;
- въвеждане на стандарти за заемане на определени позиции и ограничаване на възможността за реализиране на бърз преход от частния към публичния сектор и обратно;
- въвеждане и прилагане на длъжностни характеристики и постоянни условия за заемане на място в администрацията.

III. СЪЗДАВАНЕ И УКРЕПВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНИ СТРУКТУРИ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА

В административно-организационен план дейностите следва да се реализират посредством последователни усилия, насочени в следните направления:

- повишаване на административния капацитет на институциите за идентифициране и превенция на конфликта на интереси;
- изграждане на система от обективни критерии за оценка и управление на човешките ресурси;
- обучение на служителите от звената, осъществяващи контролни функции, в усвояването на методи и практики за идентифициране, превенция и ограничаване на конфликта на интереси;
- провеждане на активна информационна политика, насочена към създаване на информирано обществено мнение за функциите на държавната администрация.

В административно-организационен аспект усилията за ограничаване на конфликта на интереси би трябвало да се подчинят на следната рамка:

1. Повишаване на капацитета на държавната администрация за еднозначно определяне на наличието на конфликт на интереси чрез:

- създаване на норми и правила за определяне на конфликт на интереси;
- използване на позитивен опит;
- обучение на служители в администрацията в усвояването на техники за идентифициране и противодействие на разглеждания проблем.

2. Формиране на стратегия за ограничаване на конфликта на интереси и на съответните вътрешно-институционални политики, насочени към:

- предоставяне на институционални гаранции за лоялните служители;
- изграждане и укрепване на система за оценка на държавните служители, основана на унифицирани стандарти и ясни правила за оценка на работата им;
- въвеждане на обучителни програми, създаване на среда на нетолерантност към всички форми на проява на корупционно поведение.

3. Институционализация на контрола върху ситуацията на потенциален и реален конфликт на интереси:

- в процеса на обсъждане, вземане и изпълнение на управленски решения;
- при формиране на състава на комисии при провеждане на конкурси за заемане на позиции в администрацията и на конкурси за изразходване на средства от публичните фондове.

4. Създаване на орган в държавната администрация/Оторизиране на съществуващите звена за борба с корупцията със следните правомощия:

- да разглежда и да се произнася по случаите на конфликт на интереси, да приема декларации за наличието на реален и потенциален конфликт;
- да следи за актуализиране на регистъра за конфликт на интереси в администрацията;
- да дава консултации за служителите за идентифициране на проблема, да дава методическа помощ, насоки и препоръки за адекватна реакция при изява на проблема;
- да взема решения относно формите на отвод при конфликт и да осъществява контрол по спазване на взетите решения.

ЕФЕКТИВНИ МЕРКИ И МЕХАНИЗМИ

**за ограничаване на конфликта на
интереси в държавната администрация:**

- въвеждане на санкции за държавните служители, които не са декларирали съществуващ конфликт на интереси;
- въвеждане на санкции за длъжностните лица, които са оторизирани да привеждат в действие предписаните мерки за ограничаване на конфликта на интереси и не изпълняват задълженията си;

Посетете

**АНТИКОРУПЦИОННИЯ
РЕСУРСЕН ЦЕНТЪР**

**на Асоциация “Прозрачност без граници”
на адрес:**

<http://www.transparency-bg.org>

**или изпратете Вашата on-line заявка
директно на следния e-mail:**

acrc12@transparency-bg.org

- въвеждане на механизъм за преразглеждане на управленски решения, взети при наличие на конфликт на интереси – коригиране на решения, взети при наличие на конфликт на интереси и в нарушение на публичния интерес;
- въвеждане на прозрачни процедури за търсене на имуществена, административна и наказателна отговорност при констатиране на нарушение на закона, от което са произлезли вреди за обществото;
- недопускане на заемане на длъжност в администрацията в условията на конфликт на интереси;
- изработване на механизъм за прилагане на забраната за съвместяване на държавната длъжност с длъжности, които могат да поставят служителя в ситуация на конфликт на интереси;
- задължение за самоотстраняване и неучастие в подготовка, обсъждане и вземане на решения, от които държавният служител или свързани с него лица биха имали интерес;
- въвеждане на правни пречки срещу конфликт на интереси, които се отнасят не само за държавните служители, а и за широк кръг от свързани лица – съпрузи, близки и всяко друго лице, което би поставило под съмнение независимостта на служителя при вземането на решения;
- въвеждане на механизъм за привеждане в действие на забраната на осъществяване на паралелни бизнес дейности на държавните служители и използване на ограничения за дейността на съпрузите на служителите;
- задължение за деклариране на имущественото състояние на държавния служител и на членовете на неговото семейство – при встъпване в длъжност, периодично и в определен срок след освобождаване на длъжността;
- изработване на механизъм за проверка и удостоверяване на истинността на данните в декларацията; въвеждане на ефективни санкции при нарушаване на закона;
- регламентиране на допустимите стойности за получавани подаръци, награди и дарения на държавните служители;
- въвеждане на механизъм за прилагане на забраната за получаване на дарения и/или друг вид доходи (включително услуги) от други организации или лица, когато те могат да повлияят на безпристрастното вземане на решения и упражняване на компетенции от страна на държавния служител.

**ГАРАНЦИИ ЗА
СОЦИАЛНИЯ
СТАТУС**

- гарантиране на висок социален статус, добро заплащане и социална стабилност на служителите в държавната администрация;
- гарантиране на независимост чрез въвеждане на изрични норми относно приемането на подаръци и награди по повод изпълнението на служебните задължения;
- регламентиране на начините за преминаване на служителите от държавните институции в частния сектор – управление на рисковете при прехода с цел да не се допусне възползване на лицето или на съответното частно дружество от предишната позиция в администрацията; въвеждане на забрани за заемане на длъжност за определен период след напускане на държавната служба; забрана в определен срок след напускане на държавната служба да постъпва на ръководен пост в предприятия, спрямо които държавният служител е упражнявал административни функции;
- прилагане на общоприети принципи при изпълнение на служебните задължения от държавния служител – законност, лоялност, отговорност, стабилитет, политическа неутралност и йерархична подчиненост. Определяне на задълженията на държавния служител в неговата длъжностна характеристика и въвеждане на санкции за неизпълнение на предвидените задължения;
- определяне и спазване на ясни процедури за заемане на длъжност в държавната администрация – формиране на ясни критерии за заемане на длъжност, основаващи се на професионален опит, квалификация, морално-волеви качества като принципност, безпристрастност, лоялност към службата и обществен интерес, способност за работа в екип и под напрежение; оповестяване на ясни критерии за заемане на определена длъжност, които не подлежат на промяна в последствие;
- повишаване на квалификацията и ранга на служителите съобразно безпристрастна система за осигуряване на израстване в йерархията;
- отчитане на качеството на извършената работа и резултатите от нея като фактор за повишаване на отговорностите на държавния служител.

**ЕКИП НА
АСОЦИАЦИЯ
“ПРОЗРАЧНОСТ
БЕЗ ГРАНИЦИ”**

Диана Ковачева
Катя Христова-Вълчева
Александра Вичева
София Николова
Цветелина Теллалян
Ваня Кашукеева-Нушева
Гергана Маринова
Флора Чавдарова

Изпълнителен директор
Програмен директор
Правен експерт
Координатор на проекти
Координатор на проекти
Координатор на проекти
Координатор на проекти
Офис мениджър

АНТИКОРУПЦИОНЕН РЕСУРСЕН ЦЕНТЪР

В рамките на своята Национална програма Асоциация “Прозрачност без граници” изгради и поддържа първия по рода си **Антикорупционен ресурсен център**. Проектът се осъществява съвместно със Секретариата на Transparency International и се реализира с финансовата подкрепа на Европейската комисия. Основна идея на проекта е да се създадат национални Антикорупционни ресурсни центрове в страните от Централна и Източна Европа, и бившия Съветски съюз, чиято цел е да събират, систематизират, разпространяват и предоставят актуална информация и анализи по проблемите на борбата с корупцията.

БИБЛИОТЕКАТА НА РЕСУРСНИЯ ЦЕНТЪР

Антикорупционният център, който Асоциация “Прозрачност без граници” изгражда, до момента съдържа 1200 информационни единици. Библиотеката на центъра съдържа значителен обем от книги, периодични издания и аналитични материали, разглеждащи същността на проблема за корупцията в национален и световен мащаб. Наред с изданията на експерти, международни институции и други неправителствени организации, центърът предоставя на разположение и всички **публикации на “Прозрачност без граници”** на английски и български език, които са резултат от 5-годишната работа на Асоциацията.

Центърът предоставя информация и литература по проблеми, свързани с превенцията и борбата с корупцията в следните направления:

- политика и държавно управление;
- граждански инициативи;
- публична администрация;
- европейска интеграция;
- икономическа сфера;
- законодателство;
- медии.

Антикорупционният ресурсен център разполага с голям **архив от медийни публикации**, които са тематично систематизирани. В момента екипът на асоциацията работи по обработката на този масив и привеждането му в електронен вариант.

ЦЕЛЕВИ ГРУПИ

Дейността на центъра е насочена към представители на:

- неправителствени организации и граждански сдружения;
- държавни институции;
- експерти, студенти и изследователи от академичната общност;
- журналисти;
- бизнес средите;
- други заинтересувани социални групи.

Антикорупционният ресурсен център предоставя реален и електронен достъп до наличните материали.

Центърът е отворен за посетители от понеделник до петък от 14:00 до 17:00 часа.

Центърът предоставя и **специална услуга** за получаване на информация, която можете да използвате като направите **заявка по електронен път**. За целта е необходимо да попълните on-line заявката от интернет страницата на Асоциация “Прозрачност без граници”: <http://www.transparency-bg.org> и да я изпратите на e-mail: acrc12@transparency-bg.org. Информацията се получава три дни след регистриране на Вашата заявка. Центърът изработва и доставя експертни досиета по поръчани теми.

Антикорупционният ресурсен център се специализира в намирането, обработването и изготвянето на специализирана информация за целите на държавната администрация чрез постоянния си контакт с водещи информационни и ресурсни центрове по света.

Ресурсният център е свързан и със

СИСТЕМАТА CORISweb

CORISweb (Corruption Online Research and Information System) е информационният портал на **Transparency International**, който предоставя възможност за достъп до качествена и систематизирана информация от цял свят по проблемите на корупцията и добрите практики на държавно управление. Със своите над 12000 информационни единици системата дава достъп до: доклади, книги и периодични издания на правителствени и неправителствени национални и международни организации и експерти, работещи по проблемите на корупцията; законодателни текстове, включващи антикорупционни договори, споразумения, национални и европейски директиви; етични кодекси; аналитични материали и изследователски студии; уеб страници на организации, работещи за ограничаване на корупцията; информация за конференции, проекти и мрежи от експерти; медийен архив и актуални новини. Адресът на **CORIS** е: <http://www.corisweb.org/>

МОНИТОРИНГ

**НА КОРУПЦИОННИ ПРАКТИКИ
В СФЕРАТА НА УПРАВЛЕНИЕ
НА ОБЩИНСКА СОБСТВЕНОСТ
И ВЪЗЛАГАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ
ПОРЪЧКИ В БЪЛГАРСКИТЕ ОБЩИНИ**

В рубриката

**НОВИ
ПУБЛИКАЦИИ**



ви представяме новата книга на ТИ – България “Мониторинг на корупционни практики в сферата на управлението на общинска собственост и възлагане на обществени поръчки в българските общини”. Тя е резултат от дейността в рамките на проект, осъществен с финансовата подкрепа на Инициатива Отворено управление – USAID.

Публикацията представя изводите от работата на разследващите екипи, осъществили мониторинг на корупционните практики по управление на общинска собственост и възлагане на обществени поръчки на територията на общините Варна и Русе.

Книгата съдържа конкретна информация, обобщение и класификация на основните типове нарушения, които са показатели за корупционно поведение при сделки с общинска собственост и управление на публични средства в двете разглеждани области.

Важна част от публикацията е анализът на приложения иновативен подход от ТИ – България – осъществяване на мониторинг от разследващи екипи, които са съставени от журналист и юрист и разследват случаите от гледна точка на специфичната си професионална компетентност.

АСОЦИАЦИЯ "ПРОЗРАЧНОСТ БЕЗ ГРАНИЦИ"

АНТИКОРУПЦИОНЕН РЕСУРСЕН ЦЕНТЪР



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
BULGARIA**