



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ
ЦЕНТЪР ЗА ПРЕВЕНЦИЯ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА
КОРУПЦИЯТА И ОРГАНИЗИРАНАТА ПРЕСТЪПНОСТ

ДОКЛАД

Относно: Участие в среща - семинар по програма за обмен на опит на тема „Конфликт на интереси и кадрови „въртележки“ проведен на 15.06.2017 г. в гр. Барселона

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО НИКОЛОВА,

В изпълнение на Ваша заповед № ЗД1-РД1-АЦ-0033 от 08.06.2016 г. участвах в семинар на тема „Конфликт на интереси и кадрови „въртележки“ по програмата за обмен на опит, организиран от Главна Дирекция „Миграция и вътрешни работи“ на Европейската комисия (DG HOME AFFAIRS, Directorate Security), който се проведе на 15.06.2017 г. в гр. Барселона.

В неофициален формат бе проведена дискусия на тема "Колко е прекалено много? Справедлив поглед върху конфликтите на интереси и несъответствията в публичния сектор". Дискусията придоби опознавателен характер за участниците и даде насоки на разговорите в рамките на предстоящата среща.

На срещата присъстваха представители на Централния екип на програмата от Европейската комисия и представители от 20 държави-членки.

Осмата поредна сесия на програмата бе председателствана от представител на Европейската комисия, който приветства делегатите, представи основните цели на срещата, като отбеляза главните насоки и политики на DG HOME AFFAIRS в областта на управлението на конфликта на интереси и борбата с корупцията и обяви дневния ред.

Дискусиите се проведоха съгласно предварително обявеното правило Chatham House. Изразените мнения са експертни и не са обвързани със съгласувано становище на органа, към който принадлежи експерта.

1. Програмата за обмяна на опит е стартирана от Европейската комисия през 2015 г. за подпомагане на държавите-членки, местните неправителствени организации и други заинтересовани страни за справяне с конкретни предизвикателства, установени в доклада за борба с корупцията в ЕС. 28 страни участват в програмата, като се идентифицират и докладват сериозни бележки в борбата с корупцията. Програмата е част от провеждащия се в рамките на Европейския семестър за икономическа политика - Европейски семестър 2017 г. Пролетен пакет: Европейската комисия предлага своите **специфични за всяка държава препоръки (СДП)** за 2017 г., в които излага насоките си за икономическата политика на всяка отделна държава членка за следващите 12—18

месеца. Икономиката на ЕС и на еврозоната е устойчива, но предизвикателствата продължават. Сред проблемите са бавният ръст на производителността, последиците от кризата (включително продължаващите неравенства) и несигурността, дължаща се главно на външни фактори. Поради това Комисията призовава държавите-членки да използват тази възможност, за да заздравят основите на своите икономики чрез осъществяване на общите икономически и социални приоритети, определени на *европейско равнище*: насърчаване на инвестициите, извършване на структурни реформи и осигуряване на отговорни фискални политики.

Публичните органи и обществото в по-широк смисъл следва да предложат мерки и инструменти за намаляване на корупцията, конфликта на интереси и неговото фаворизиране, като бъдат свързани с дълбоки структурни и **културни** промени, а **не просто приемането на законодателство и формализъм при прилагането му**. Седем държави-членки одобряват създаването на отделен орган за конфликт на интереси, който се занимава и с дефинирането на обхвата на антикорупционните действия и антикорупционното законодателство (приоритетно се споменава в областта на здравеопазването). Въпреки че борба с корупцията в законодателството е необходимо, ключът на предизвикателствата е предимно в неговото прилагане. Корупцията има еднакво въздействие както върху национални, така и върху европейски политики и фондове. Това отразява Договора за функциониране на Европейския съюз, който признава корупцията сред тези области на престъпността, където има нужда ЕС да действа на обща основа.

Румънски експерт от неправителствения сектор направи въвеждащо изказване преди началото на дискусиата, а именно **„Подреждане на сцената - конфликт на интереси и несъвместимост“**. В публичния сектор наред със заплати, служителите са склонни да вземат и малки подаръци, как се управлява този процес и как да се вкара в права линия така, че от една страна – прилагайки мерки, целта да е постигната, от друга - държавната служба да остане атрактивна. В някои страни не е култура да се дават препоръки и да се задават въпроси. А как се разпознава тази чувствителна материя? Не е лесно да се говори по въпроси, свързани с приятелството, семейството, партньорството. Целта, към която се стреми ЕК - да се идентифицират основните причини и да бъдат вкарани в листи, а след това да се изготвят мерки, като се следи те да не са в конфликт със законодателството. Политическите партии генерират супер мощност чрез изборни политики и позиции в парламента, които водят до т.н. "принцип на чадъра". Всяка криминална енергия, която бива разпозната, следва да буди разследване, всяка криминална проява трябва да има съответстваща административна мярка. Включително, административният процес да включва и борба с „криминалното“ правосъдие. По време на семинара, една от темите визира **лобирането** като проява и съвременните му проявления. Необходими са ясни правила за изграждане на „мостове“ в публичната сфера и механизми за оповестяване и прозрачност на работата и действията на държавните органи и техните служители, причини и ясни критерии за наемане на държавна служба.

3. Темата „**Управление на конфликта на интереси – с какви инструменти разполагат публичните власти?**“ беше представена от правен съветник в Служба за борба с измамите, Каталуня.

Службата е създадена като орган към Парламента на Каталуня през 2008 г. (www.antifrau.cat/ca). Отчетът на службата за 2016 г. съдържа мисия, превенция, разследвания и мерки, основни критерии/точки за деклариране на конфликт на интереси, ситуации за възникване, дефиниция на конфликт на интереси (конфликтът на интереси отразява ситуация, в която държавните служители действат или възнамеряват да действат или да създадат външен вид на действие в полза на частен интерес), доброволни действия, трудности на регулиращия риск. В службата са изработени каталози с инструменти за откриване на съществуващ риск и за управление на риска. Препоръчва се книгата на Daris, M.: “Емпирични изследвания на конфликт на интереси”. Емпиричните изследвания се основават на наблюдавани и измерени явления и извличат знания от реалния опит, а не от теория или убеждения.

Една от важните превантивни дейности е **обучението**, което включва: въведение в нормите от законодателството, касаещи почтеността в държавния сектор, представяне на добрите световни практики. За целта се организират онлайн курсове за конфликт на интереси, съдържащи примерно сценарии за разплитане на случаи с конфликт на интереси, отворени правителствени офиси по темата за професионалната етика - въпроси за подобряване на професионализма, бизнес и организационна етика - подобряване на личния морал като средство за подобряване на морала на цялата организация, изследва етическите принципи и моралните или етични проблеми, които възникват в бизнес средата и се прилага към всички аспекти на бизнес поведението и между отделни организации.

Класическият инструмент за превантивен подход е **Декларацията** за конфликт на интереси. В Каталуня има пет вида декларации - включително в тях се съдържа важна информация какво може да работи служителят след като напусне държавната служба. Както при оповестяването на активите, проверката на декларациите е жизненоважна. Това означава достатъчен капацитет за мониторинг от страна на проверяващия орган и наличие на достатъчни и годни инструменти за ефективни проверки. Особени трудности, които възникват почти навсякъде, във всички страни, произтичат от оскъдните и слаби санкции, приложими към избраните длъжностни лица. Една конкретна рискова област е например мобилността на труда между публичния и частния сектор. Забраните за определени дейности за държавните служители, докато са в офиса, могат да спомогнат за частично разрешаване на определени проблеми. Опитът показва, че ясните правила, които се отнасят до феномена кадрови „въртележки“ ("revolving doors") и включват периодите на преход и ефективното прилагане на контрол при трансфера между двата сектора, както и прилагането на възпиращи санкции за нарушаване на правилата, са от ключово значение за насърчаване на почтеността и премахване на възможностите за корупция.

С последна промяна на законодателството в Каталуня е регламентирано въвеждане на декларации за конфликт на интереси в общинските служби по

места. Статистиката показва, че след това нововъведение 1/3 (326 души от 947) напускат поради несъвместимост. По препоръка на ЕК все още не са изчистени следните три въпроси: кой да подава декларация (списъкът непрекъснато се разширява), кои дейности да се декларират, периодичност на подаването на декларации.

Мерките за прозрачност включват: актуалност на данните, право на достъп до информация, публични регистри, медийни публикации. Достъпът до декларираните данни се използва като инструмент при встъпване в длъжност; предварителното разследване включва проверка на всички предишни работи, автобиография, ако има втора работа, се изисква представянето на разрешение (например работа в частна фондация). Втората работа се контролира като се подава искане от лицето и се разглежда за съвместимост (compatibility).

По отношение **политиката за подаръци**, в Каталуня е въведен регулаторен режим, който следва правилото: по-голям подарък, по-голям риск. Основен фактор при т.н. кадрови „въртележки“ се оказва контролът на конфликт на интереси при напускане на работата. Един от инструментите за гарантиране ефикасността на инструментите за откриване и управление на риска, е **публичността**. На второ място - кой контролира процеса. Трето: наличие на регламентирано правило - лицето да може да бъде проверявано във всеки един момент (не само при постъпване или напускане на работа) и не на последно място - действаща система за риск анализ, наказателни мерки, но и възможност за оправдаване.

В дискусиата възникнаха въпроси по отношение тестването на прозрачността в държавната администрация, начини на деклариране конфликт на интереси за първи път при постъпване на работа в държавната администрация в Каталуня. В Службата са разработени тестове за измерване на етиката и потенциала за корупция, провеждат се въвеждащи обучения и изпит или препитване за допускане до държавна служба, както и предварителни консултации. Оценен като незадоволителен обаче е нормативният акт в частта, регулираща проверката и одобрението на резултата от изпитите/тестовете, а именно защото един човек одобрява резултата при наличието на децентрализирана структура (бюра) в държавната администрация.

Бе проявен интерес относно даване на консултации и съвети по интегритета на публични личности. Същият този орган има ли функции по даване на консултации и съвети относно конфликт на интереси? Има ли методологии за работа по превенцията, налице ли е надграждане на концепцията за измерване конфликт на интереси? Експерт от Националната агенция за интегритет в Румъния сподели, че се провеждат годишно хиляди консултации за попълване на декларациите. Повече от милион и половина души годишно подават запитване за годност за държавна служба. И това са кандидатите за министри, президент, съветници и др.

Латвийският орган за конфликт на интереси също сподели своя опит в провеждане на обучения и консултации в различни държавни учреждения. Във Франция са публикувани списъци с основни въпроси, задавани при постъпване на

работа, вкл. лични и конкретни, например: Кой заплаща Вашите полети?; Участвате ли в процедури за обществени поръчки? и др.

Относно работата на ЕК, се установи, че не е регламентиран конфликтът на интереси в смисъла на корупцията. Направени са твърде много промени в посока изработване на правила за съответствие (compliance). Експерт от Румъния информира за резултатите след създаването и задействането на Специалното антикорупционно звено: намаляват драстично разследванията, арестите. В началото е имало висок процент установявания на конфликт на интереси, понастоящем се наблюдава увеличаване на интегритета, а възникналите случаи за проверка на конфликт на интереси са до десет на месец, нищожна бройка на фона на съвсем близкото минало. Звеното се занимава с даване на консултации и съвети, предлага обучителни програми и др. Несъмнено се констатира **негативен натиск от институциите**. Честите проверки и контрол започват постепенно да намаляват този натиск във времето като се отчита, че институциите започват да свикват и да приемат проверките като ежедневие.

За силата на медиите говори споделяната информация за голям скандал в Брюксел. В центъра на събитието е директор на държавна агенция, подкрепян и защитаван от силна политическа партия. Само и единствено благодарение на медийния шум около скандала, антикорупционният орган успява да събере доказателства и да го подведе под отговорност. Политическите „чадъри“ не са единствените прояви в центъра на вниманието, публични мерки следва да се предприемат и за връзки журналист-политик, политик-бизнесмен.

По темата **„Предотвратяване, откриване и проверка на ситуации на конфликт на интереси - случаи от Словения“**, презентация направи техен експерт от Комисията за превенция на корупцията към Министерски съвет. Комисията е независим орган, въпреки принадлежността към изпълнителната власт и отговаря на изискванията за независим орган, определен от Конвенцията на ООН срещу корупцията, тъй като не е подчинен на никоя друга държавна институция или министерство и не получава директни указания нито от изпълнителната, нито от законодателната власт. Парламентът определя годишния и бюджет. Комисията е автономна по начина, по който разпределя финансовите ресурси. Тя няма правомощия по системата за прилагане на закона или наказателното преследване, но има достъп до финансови и други документи (независимо от нивото на поверителност) и правомощия за провеждане на административни разследвания. Тя има правомощията да издава глоби за различни нарушения (санкциите могат да бъдат обжалвани пред Съда). Служи като национален център на международното антикорупционно сътрудничество на системно ниво към GRECO. Комисията на Словения е един от 48-те активни членове на GRECO, чиято цел на организацията е да подобри капацитета на своите членове за борба с корупцията чрез мониторинг на спазването на стандартите на Съвета на Европа за борба с корупцията посредством динамичен процес на взаимно оценяване и партньорски натиск. GRECO помага за **идентифициране на пропуски във всяка една национална политика** за борба с корупцията, с цел да се стимулират нужните законодателни, институционални и реални реформи.

Функциите на този орган по конфликт на интереси в Словения обхващат: разследване на семейни връзки, получаване на подаръци, бизнес ограничения, декларации, план за интегритет, лоби, кадрови „въртележки“ и др. Провежда се административно, не полицейско разследване. В Словения най-честата причина за корупция е човешката алчност. Как да бъде овладян този процес и как да спре това? Според експерта, минималните предпоставки могат да бъдат: 1) **добрите закони**. Или да се направи т.н. crosscheck (кръстосана проверка) със законодателството на Световната банка. 2) санкции (натиск, т.нар. „принцип на менгемето“). 3) глоби (варират от 400 до 100 000 евро). 4) прекратяване на мандата на длъжностното лице. 5) договърът може да бъде нищожен или да се избегне. 6) Прилагане на принцип „име и срам“ („name and shame“). Мерките следва да бъдат насочени в ранното идентифициране, диагностициране, което на практика се изразява в **нарушаване на „спокойствието – лицето е подложено на постоянни проверки**.

В Словения е разработен и се използва успешно **уеб базиран инструмент за мониторинг ERAR (supervisor)** за целите на действията по проследяване и идентифициране на връзки между публичния и частен сектор (www.erar.si). За целта се ползва информация от държавната телекомуникационна мрежа Телеком, която на практика дава онлайн картина като визуализира финансовите трансакции на граждани, фирми и организации (<https://erar.si/placnik/27782/#transakcije>). Фиг.1.

ID dokumenta	Prejeto	Plačnik	Prejemnik	Referenca v dobro	Znesek	Datum plačila
10318704	20. 6. 2017 20:45:26	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117358347	63.34 EUR	Ni podatka o plačilu
10318703	20. 6. 2017 20:45:26	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117358339	61.73 EUR	Ni podatka o plačilu
10318705	20. 6. 2017 20:45:26	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117358355	34.16 EUR	Ni podatka o plačilu
10318696	20. 6. 2017 20:45:25	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117358266	101.82 EUR	Ni podatka o plačilu
10318698	20. 6. 2017 20:45:25	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117358282	13.15 EUR	Ni podatka o plačilu
10318695	20. 6. 2017 20:45:25	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117358240	214.09 EUR	Ni podatka o plačilu
10318699	20. 6. 2017 20:45:25	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117358290	7.89 EUR	Ni podatka o plačilu
10318697	20. 6. 2017 20:45:25	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117358274	29.72 EUR	Ni podatka o plačilu
10318700	20. 6. 2017 20:45:25	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117358304	4.89 EUR	Ni podatka o plačilu
10318681	20. 6. 2017 20:45:23	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117358029	334.28 EUR	Ni podatka o plačilu
10318663	20. 6. 2017 20:45:21	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117357693	13.65 EUR	Ni podatka o plačilu
10318661	20. 6. 2017 20:45:20	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117357588	1.764.28 EUR	Ni podatka o plačilu
10318649	20. 6. 2017 20:45:19	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117358533	1.252.57 EUR	Ni podatka o plačilu
10318647	20. 6. 2017 20:45:18	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117358517	1.223.47 EUR	Ni podatka o plačilu
10318639	20. 6. 2017 20:45:17	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117358231	711.75 EUR	Ni podatka o plačilu
10318631	20. 6. 2017 20:45:16	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117357707	252.47 EUR	Ni podatka o plačilu
10318623	20. 6. 2017 20:45:15	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117357545	112.57 EUR	Ni podatka o plačilu
10318613	20. 6. 2017 20:45:14	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117357758	236.64 EUR	Ni podatka o plačilu
10318546	20. 6. 2017 20:39:59	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117356913	134.81 EUR	Ni podatka o plačilu
10318545	20. 6. 2017 20:39:58	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	SANOLABOR, d.d.	SI05117356905	1.194.94 EUR	Ni podatka o plačilu
10318087	20. 6. 2017 17:10:23	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	BLISK-GRO, d.o.o. Ljubljana	SI12201701000400	502.64 EUR	Ni podatka o plačilu
10318057	20. 6. 2017 17:10:19	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	DEKOR SENČILA d.o.o. Ljubljana	SI0001012	358.65 EUR	Ni podatka o plačilu
10318031	20. 6. 2017 17:10:16	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	LANCom d.o.o.	SI00506906-17000301634	1.620.16 EUR	Ni podatka o plačilu
10318014	20. 6. 2017 17:10:14	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	ŠIG, d.o.o., Ljubljana	SI00135-2017	791.46 EUR	Ni podatka o plačilu
10317860	20. 6. 2017 17:09:55	UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA	METALKA ZASTOPSTVA SENKANAR d.o.o.	SI000002-20170331	4.085.05 EUR	Ni podatka o plačilu

Фиг. 1

Това позволява 100% прозрачност и проследяване не на състоянието, а на паричните потоци и финансовите взаимоотношения на лица и организации. За отбелязване е, че антикорупционният орган няма отговорни функции по всички нива на държавната служба, например висшестоящи лица като министрите са

извън техния обхват на действие. При това съществува децентрализация на компетентностите, като на всяко ниво дори се прилагат различни инструменти.

На второ място, създаден е **онлайн бизнес регистър** с достъп до определена информация – това са **електронни декларации** за деклариране на лобита, подаръци и др.

Съществуващите **аналитични системи**, използващи бази от данни (DATABASE), на принципа на кръстосана проверка, измерват обстоятелствата и отчитат, по всяка вероятност, наличие на частен интерес в отделния служител, наличие на влияние или „изглежда влияние“. Съвпадението на множество „червени флагчета“ води до идентифициране на нарушение, в случая - на конфликт на интереси. Държавният служител има абсолютна забрана за участие в обществени поръчки, концесии, съществуване или поемане на публично-частни ангажименти и др. подобни забрани за бизнес дейности.

С използване технологията на „кръстосаната“ проверка, в Словения регулират конфликта на интереси и отчитат следният резултат: в първата година 100 случая на конфликт на интереси, през втората – 10 нарушения, а понастоящем само 2. Санкциите са разписани в процедури за различните специалисти на държавна служба (professional или non-professional officials).

“Name and Shame” („име и срам“) е използван принцип в политиката на бюрото. Мерките, прилагани с оглед превенция и справяне с конфликта на интереси, мога да определя като твърде драстични, но ефективни. В случаи, че наложените санкции (достатъчни или не) не успяват да постигнат целите, бюрото информира **медиите** за своите констатации, а самият служител застава с името и лицето си, излизайки от анонимност в публичното пространство. Затвърждава се правилото „Ако една институция не присъства в медиите, то тя не съществува.“

Шестата глава на Закона за почтеност и предотвратяване на корупцията в Словения осигурява правна основа и задължение всички държавни органи, самоуправляващи се местни общности, публични институции, обществени институти, обществени благоустройствени институти и публични фондове да изготвят и приемат **План за почтеност** и да информират Комисията за Предотвратяване на корупцията на Република Словения, като ѝ изпратят копие от своя план за почтеност. („Ако няма други мерки, време е за интегритетен план“).

Планът за почтеност е инструмент за установяване и проверка на целостта на организацията. Това е документиран процес за оценка на нивото на уязвимост на организацията, нейното излагане на неетични и корупционни практики. Тя помага на отделните институции да оценяват корупционните рискове и да ги управляват ефективно. Рисковете за корупция се идентифицират чрез обща оценка на излагането на институцията на корупция, описание на функциите на институцията и начини на вземане на решения при оценката на излагането на риск от корупция. За да се постигне най-добра оценка, участват всички лица от различни оперативни процедури в рамките на институцията. Това позволява по-добра прозрачност и по-качествена идентификация на корупционните рискове,

като се следват по-добри мерки за минимизиране или елиминиране. Общата оценка и поставяне на институция в определена група въз основа на излагането на риск от корупция (най-малката, средната и най-силно изложената) позволява по-добро справяне с факторите на корупционния риск.

Основната цел на плана за почтеност е да се засили интегритета и антикорупционната култура в публичния сектор чрез идентифициране на рисковете, планиране и прилагане на адекватни мерки. С въвеждането на цялостна система за интегритет ще бъдат премахнати причините за корупцията, което ще доведе до укрепване на върховенството на закона и доверието на хората в институциите.

Неразделна част от плана за почтеност са водените **регистри на заседания** на работната група по изготвяне на плана и оценка. Записите в тези регистри трябва да бъдат конкретни и да илюстрират аргументация за избрани индивидуални оценки на критичните рискове и аргументиране на избраните предложени мерки за елиминиране и предотвратяване на рисковите фактори, които могат да причинят появата на рискове. Само по този начин може да бъдат контролирани решенията, взети при определени обстоятелства, тяхната адекватност и напредъка на институцията във времето.

Комисията провежда обучения както в държавния, така и в частния сектор под формата на семинари – един или два семинара месечно, организира конференции, обучения в училищата се провеждат под формата на забавления (рисуване примерно), TV клипове и др.

В заключение бе направен извод за твърде успешната работа на Комисията в Любляна, тя е като „тигър със зъби“. Няма перфектен механизъм, само може би по-добър. Ако Комисията се отчита пред Парламента, не се говори за независимост. Твърде важен принцип на словенския модел е изработването на нова антикорупционна стратегия на всеки четири години, а всяка година – проверка изпълнението на старата.

4. **„Несъвместимост и ситуации след наемане на работа. Френският подход към регулирането на „кадрови“ вратички за държавни служители“**, Върховен орган за прозрачност в обществения живот, Франция.

Върховният орган за прозрачност в обществения живот е независим административен орган: действа в името на държавата, без да е подчинен на властта на правителството. Неговата мисия е да укрепва примерите и да насърчава почтеността сред държавните служители. Върховният орган изпълнява разнообразни мисии: получава и контролира декларациите за имуществото на 10 000 избрани и назначени високопоставени служители и ги съветва за евентуални етични въпроси, които могат да срещнат при изпълнението на техните обществени задължения. В допълнение към мисиите си за контрол и съвет, Върховният орган се стреми да информира и повиши осведомеността по отношение на етичните въпроси сред професионалистите и гражданите, за да изгради култура на почтеност сред публичния сектор. Членовете има право на еднократен шестгодишен мандат и не могат нито да получават, нито да търсят нареждания или инструкции от правителството.

Основни негови **функции са:**

А. Контролира декларациите за имущество на най-високопоставените избрани и назначени държавни служители: 1) Проверка на съгласуваността и автентичността на декларираните активи; 2) Разследване на всякакви потенциално значителни пропуски или необясними вариации в богатството; 3) Предотвратяване на незаконното обогатяване.

Б. Предотвратяване на конфликти на интереси. Тази задача е една от новостите, въведени от законодателството през 2013 г.: Върховният орган има мисия да открива всички рискове от конфликт на интереси, за да ги предотврати, а когато възникнат, да поиска от държавния служител да прекрати дейността, причиняваща спорната ситуация. Когато се установи ситуация на конфликт на интереси, Върховният орган има два лоста за действие: **Педагогически подход:** Върховният орган може да се свърже с държавен служител, за да го информира, че някои от неговите интереси могат да го поставят в положение на конфликт на интереси; В замяна на това длъжностното лице може да поиска съвети относно начина, по който може да намери най-добрите корекции, за да избегне ситуацията на конфликт на интереси. И **ограничителен лост:** В някои случаи (доброволен пропуск, отказ да се посъветва) Върховният орган може да издаде съдебни разпореждания срещу държавни служители (с изключение на министри и членове на Парламента), които ги задължават да преустановят дейността, причиняваща конфликт на интереси. Заповедта може да бъде оповестена публично и ако ситуацията продължава, Върховният орган може да прехвърли делото на прокурор. Всяко неспазване е престъпление, подлежащо на лишаване от свобода и глоба от 15 000 евро.

В. Блокиране на кадровите „въртележки“ („revolving doors“). В продължение на три години след края на мандатите си всички бивши министри, кметове или председатели на местни изпълнителни администрации трябва да поискат разрешение от Върховния орган, за да започнат или да се върнат към дейност в конкурентен сектор. Ако Върховният орган прецени, че дейността е несъвместима с предишната обществена позиция на бившето длъжностно лице, тя публикува декларация за несъвместимост, която може да доведе до съдебна процедура, ако тя бъде нарушена.

Отчетените резултати са: през втората година от работата на Върховният орган са наложени глоби (20 000 евро) и наказания, вкл. лишаване от свобода. През третата година – ефективността на наложените глоби възлиза на 200 000 евро. От началото на 2017 г. решенията на Върховния орган са публични.

5. **"Регулиране на лобизма в Ирландия: ограничения след наемане на работа"**, отдел Стандарти, Комисия за обществени служби, Ирландия (www.lobbying.ie)

В Ирландия имат 7 антикорупционни органа, като регулирането на лобизма датира от 2015 година. За този твърде кратък период от създаването на Комисията за обществени служби, няколкократно са преразглеждани редица точки от нормативните документи с оглед оптимизация на дейността.

Защита на лицата, подаващи сигнали (whistleblower) в Ирландия и Великобритания по Закона на Обединеното кралство от 1998 г. за разкриване на информация за обществеността е считан за пионер в ЕС. Законът на Обединеното

кралство има за цел да защити обществения интерес, като предпази хората на работното място, които оповестяват неправомерни действия, а не се ограничават до корупцията. Законът на Обединеното кралство предоставя добър модел и в друго отношение: стъпка по стъпка, която насърчава вътрешните доклади или докладите на регулаторните органи на първо място, където е възможно, и позволява по-широко оповестяване, когато това е оправдано. Външното разкриване изисква по-високо ниво на обосновка. Законът за защитените оповестявания от Ирландия от 2014 г. се основава на системата на Обединеното кралство и продължава да изисква от органите от обществения сектор да въведат политики за подаване на сигнали, които да отговарят на изискванията на закона. Тя се прилага за служители от обществения и частния сектор, изпълнители, стажанти, служители на агенции, бивши служители и търсещи работа. За разлика от законите в други страни, които изискват лицата, подали сигнали за нарушения, да докажат, че действат "добросъвестно" или в "обществения интерес", в Ирландия мотивацията за оповестяване не е релевантна. Разпоредбите насърчават всички категории лица, изброени по-горе, да съобщават за нарушения и да улесняват защитата им. Временно облекчение се предоставя на онези, които са уволнени, че са направили защитено разкриване. Ирландското законодателство предвижда и независим "получател на информация" - съдия, служител или пенсионер - да получава оповестявания, които съдържат изключително чувствителни материали.

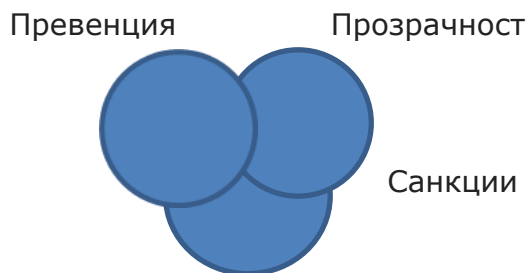
6. "Санкции и принудително изпълнение" - типология и възпиращ ефект. Санкциониране на конфликта на интереси в Румъния - процес от край до край", Национална агенция по интегритет (ANI), Румъния

Представителят на Румъния представи впечатляващи данни относно напредъка на страната в антикорупционната ѝ насоченост и конкретно конфликт на интереси. През 2007 г. в Румъния е създадена Националната агенция за почтеност (ANI), за да проверява декларациите за активи, потенциални несъответствия и конфликти на интереси на служителите на публични длъжности. Пътят към създаването на функционална агенция е бил труден, но са направени значителни усилия за развитие и консолидиране на институционалния капацитет на Агенцията и съдебната практика в съдилищата. ANI е установила последователни резултати от разследвания, констатации от проучвания и санкции. И тук се говори за това, че ефективните антикорупционни политики трябва да имат „здравни зъби“. Създаден е публичен портал, където се публикуват всички декларации за дейностите и интересите, представени от държавните служители, важна мярка за прозрачност. Като цяло Агенцията обработва над половин милион декларации годишно. Предвидени са също така инструкции за несъответствията и конфликтите на интереси, попълването на декларациите и обучението, връзки и контакти със звената в публичните институции с цел повишаване на осведомеността и подобряване на ефективността и точността на процедурата за подаване на декларация.

Цели и развитие в исторически план: 1996 – 2007 г. подготовка на процедури по конфискация; 2008 – 2011 г. проучване, конфликт на интереси и несъответствия; 2012 – 2016 г. оценка, отчет, окончателни решения, професионално обучение на

персонала – оперативен и административен, подобряване на работните процедури в отделите, засилване на междуинституционалното сътрудничество, дейности по публичност и превенция; 2017 г. – санкционна политика, Активен избор на случай, обучение.

Основните, все още неразрешени въпроси по конфликт на интереси и които създават усещането за непълнота, незавършеност и донякъде неефективност в работата на агенцията са: пренебрежителни санкции за несъответствие; процес на налагане на отчетност за вземащите решения; специализирано звено за прилагане на санкции (спазвайки стриктно своите компетенции). Санкционната политика се разглежда във взаимовръзка с превенцията и прозрачността:



Процесът по превенцията на конфликт на интереси бе представен схематично в следната последователност:

Действия - > Несъвместимост - > Конфликт на интереси - > Корупционни дела

Беше подчертано как се управлява конфликта на интереси. Следните нива на управление осигуряват един надежден процес и дават задоволителни резултати: 1) Нотификация. ANI информира прокуратурата за закъснели/неподадени декларации; 2) ANI проучване; 3) Вероятна несъвместимост – големи заплати; 4) Предизвикателна времева рамка; 5) Съдебна процедура; 6) Прилагане на санкции.

Сложната оперативна дейност на Агенцията за интегритет в борбата срещу корупцията дава и своите резултати. Посредством прилагането на комплексни мерки, понастоящем максимален брой санкции са налагани за несъвместимост и конфликт на интереси, съответно: *несъвместимост*: 1 579 случая, от които 8 правителствени служби, 76 MPs, 1 103 местни служби (общини), 205 граждани, ефективност на наложените санкции 80,1 %, 4,9 не завършват мандата си и са отстранени с административна санкция за период от 3 години, 183 души отстранени от служба, 328 случая на лишаване от свобода и 179 други; *конфликт на интереси*: 534 случая, ефективност на санкциите 93,48%, 125 случая не завършват мандата си и са отстранени с административна санкция за период от 3 години, 50 души са отстранени от служба, 166 санкции под запрещение и 45 други.

От докладвани 322 случая за наличие на криминален конфликт на интереси, само 54 достигат съда. На останалите са им наложени административни глоби и решението за лишаване от свобода е спряно.

Функционира практиката, ANI своевременно да информира прокуратурата за закъснели/неподадени декларации. Но как да се регламентират правилата така, че да бъдат обезкуражени самите служители да нарушават правилата за интегритет? Изискванията за превенцията според румънския представител включват: 1) повишаване на осведомеността; 2) борба за единна съдебна практика; 3) 24/7 офис за даване на напътствия; 4) повишаване нивото на отчетност сред ръководителите на институциите 5) СИСТЕМНА превенция.

В същото време се изтъкнаха критериите и причините една солидна институция да бъде компрометирана: 1) констатирани опити за промяна на нормативната рамка; 2) „океан“ от закони; 3) давностен период (от 3 години); 4) законодателни дупки. anti@integritate.eu

7. В **заключение** беше отбелязано, че базирана на доверието, програмата за споделяне разчита на ясните правила в отношенията с нейните членове и гради профил на една бързо развиваща се инициатива в ЕК. От голямо предимство и значение е обаче, ЕК да разполага с точни и ясни дефиниции на системните понятия. Понятието за конфликт на интереси съдържа активна дефиниция, включително предлагане предимства на хора от близък семеен кръг, полза, печалба, изгода на група хора в семейни и/или търговски взаимоотношения. За последните 20 години се отчита немалък напредък в изработване на мерки за справяне с непотизма но не и неговото ликвидиране.

По време на срещата имах удоволствието да споделя по разискваната тема, че в България е създадена и функционира като самостоятелно звено от 2011 година Комисия за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ). Понастоящем се води дискусия по проекта на Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество, като изтъкнах и функциите и съществената роля на нашия аналитичен център в рамките на дейността на разширена работна група в Министерство на правосъдието и предвиденото в проекта на закон сливане на четири, работещи независимо едно от друго, структурни звена.

В заключение г-жа Лаура Оана Щефан накратко обобщи разгледаните по време на срещата теми, благодари на присъстващите за участието им в срещата и приноса на всеки един за обогатяване и разширяване на експертизата на държавите-членки в противодействие на конфликта на интереси и кадровите „въртележки“ и обяви планираните две срещи в Дъблин, на 01 октомври 2017 г. на тема „Икономическо въздействие на корупцията“ и следващата през декември 2017 г. на тема „Сигурност и корупция“.

Г-жо Николова, с оглед проучване и евентуално прилагане опита на други страни, показали резултати в ефективността на управлението на конфликт на интереси, предлагам на Вашето внимание и **План за почтеност**, изработен в Комисията за Предотвратяване на корупцията на Република Словения в електронен вид на адрес: <https://www.kpk-rs.si/en/prevention>.