

УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА СИСТЕМАТА ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Проф. д-р Николай Арабаджийски
Нов български университет

Анотация: Целта на студията е да се представят организационно-правните аспекти за изграждането и функционирането на системата за противодействие на корупцията в Република България в периода от 1989 г. до 2019 г. Вследствие на извършени анализи на стратегически документи, на международни актове, директиви и регламенти на Европейския съюз, както и на нормативни актове от националното законодателство се прави опит да бъде защитена основната теза, че тази система, включваща държавни органи и администрации, които ги подпомагат перманентно, се усъвършенства, но все още не е ефективна.

Ключови думи: корупция, система, държавни органи, администрация.

IMPROVEMENT OF THE CORRUPTION SYSTEM IN THE REPUBLIC OF BULGARIA

Prof. Nikolay Arabadzhiski, PhD
New Bulgarian University

Abstract: *The purpose of this contribution is to present the organizational and legal aspects for the establishment and functioning of the system for combating corruption in the Republic of Bulgaria from 1989 to 2019. The analysis of strategic documents, international acts, directives and regulations of the European Union, as well as normative acts of the national legislation leads to the conclusion that this system, including state bodies and respective administrative agencies, is in the process of constant improvement but still is not effective.*

Key words: *corruption, system, public authorities, administration*

След 1989 г. в България се извършиха значителни реформи в държавното устройство и управление. За тридесет години управлението на държавата се осъществи от общо 18 правителства / от които 13 редовни и 5 служебни/, в което се открояват четири периода:

- *Преходен период към демокрация и пазарна икономика от 1989 г. до 1994 г.;*
- *Предприсъединителен период за пълноправно членство в Европейския съюз от 1995 г. до 2006 г.;*
- *Първи програмен период на членство в Европейския съюз от 2007 г. до 2013 г.;*
- *Втори програмен период на членство в Европейския съюз от 2014 г. до 2020 г.*

През първия период българските правителства не реализираха политики за изграждане на система за противодействие на корупцията. В началото на втория период тази тенденция продължи. И през двата периода проведените приватизационни процедури на държавни и общински предприятия породиха възможността за осъществяването на множество корупционни практики. Под натиска на Европейския съюз, към който страната се присъедини като асоцииран член през 1995 г., едва след 1998 г. всички правителства започнаха да полагат усилия да изградят новите демократични институции от системата на публичната администрация и да създават необходимите предпоставки за развитието на пазарни стопански отношения, развиващи се в „среда без корупция“.

Като комплексно явление и през четирите периода на държавно управление корупцията в Република България влияеше и продължава да се отразява негативно на честната конкуренция

в стопанската сфера. Тя демотивира предприемачеството, стимулира сенчестата икономика и стопанската престъпност, влошава публичните услуги и отежнява социалното бреме на гражданите. По такъв начин корупцията допринася за увеличаване на различията между бедни и богати в рамките на прехода на Република България към пазарна икономика и се превърна в трайна заплаха за демократичните устои на обществото. Сериозността на проблема „корупция“ породила необходимостта от полагане на усилия от българските правителства за неговото преодоляване след 2000 г. в дългосрочна рамка. В тази връзка бяха приети и се реализираха няколко **национални стратегии за противодействие на корупцията**: *Национална стратегия за противодействие на корупцията 2001-2005 г., Стратегия за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията за периода 2006-2008 г., Интегрирана стратегия за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност от 2009 г., Национална стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България 2015-2020 г.* [1]

Самият характер на корупция в публичната администрация на Република България предполага осъществяването на международно сътрудничество. То дава възможност за постигане на определени положителни резултати за нейното ограничаване. Това е така, защото съществува връзка между контрабандата и корупцията. Много често към контрабандните канали съществува изградена система от корупционни взаимоотношения, в които участват служители от двете страни на съответната държавна граница. Те са част от международната престъпна схема, по която незаконно се присвояват значителни средства. Целите на международното сътрудничество срещу корупцията в публичната администрация на Република България са: гарантиране на международна подкрепа за борба срещу това явление, включително и чрез привличане на финансова подкрепа за провеждането на административни реформи, и активно участие в международните усилия за ограничаване на негативните последици от корупцията върху регионалната и световната икономика и политика. [2]

Особено важна роля, която **световната организация ООН** осъществява в областта на антикорупцията, има *Комисията за предотвратяване на престъпността и за наказателно правосъ-*

дие към *Икономическия и социален съвет*. В рамките на тази комисия са разработени и основните документи на ООН срещу корупцията: *Декларация срещу корупцията и подкупа в международните търговски сделки от 1956 г.* [3] и *Международен кодекс за поведението на длъжностните лица от 1996 г.* [4]

Българският *Кодекс за поведение на държавните служители*, който е съобразен с международния, първоначално бе утвърден със заповед на министъра на държавната администрация от 29.12.2000 г. През 2004 г. Министерският съвет на Република България прие нов *Кодекс на служителите в държавната администрация*. [5] Той съдържа етични правила, отнасящи се до: взаимоотношенията с гражданите, професионалното поведение на служителите от държавната администрация, конфликтите на интереси, взаимоотношенията с колегите и личното им поведение. Повишаването на осведомеността на служителите от държавната администрация за правилата на този *Кодекс* е полезно, като предпоставка за промяна на менталитета и навиците им, придружени от личните им подбуди за осъществяване на корупционни практики, като ги възпира от извършване.

През 2003 г. е приета *Конвенция на ООН срещу транснационалната организирана престъпност*. Същата е ратифицирана със закон и влиза в сила в Република България през 2006 г. като *Конвенция на ООН срещу корупцията*. [6]

За **Европейския съюз** корупцията е проблем, свързан преди всичко със защитата на финансовите интереси на общността, нормалното функциониране на вътрешния пазар, и за конкуренцията. Основните инструменти на Европейския съюз в областта на противодействието на корупцията в публичната администрация е *Конвенцията за защита на финансовите интереси на Европейските общности от 1995 г.*, към която има приети два протокола, и *Конвенцията за борба с корупцията, в която са привлечени служители от Европейските общности или служители на държавите-членки на Европейския съюз от 1997 г.* Двете конвенции са приети в рамките на „третия стълб“ и са открити само за държави-членки на организацията. [7]

През 1997 г. Комитета на министрите прие *Резолюция /97/24/ за двадесетте водещи принципа за борбата срещу корупцията*.

Впоследствие е приет *План за действие за борба с организираната престъпност*, който наред с другите мерки, препоръ-

ръчва изготвяне на всеобхватна политика срещу корупцията и засилване прозрачността в дейностите на администрациите на държавите – членки на Общността.

През 1999 г. Съвета на Европа приема *Гражданска конвенция за корупцията* [8] и *Наказателна конвенция относно корупцията*, към която през 2005 г. е приет допълнителен протокол. [9]

През 1999 г. Съвета на Европа създава група „Държави срещу корупцията“/GRECO/. В нея членуват 48 европейски държави и САЩ. Групата извършва периодични оценки за нивото на корупцията в отделни държави, като предлага мерки за противодействие.

През 2003 г. Съвета на Европейския съюз приема *Рамково решение относно борбата с корупцията в частния сектор*. [10]

Антикорупционната дейност на **Организацията за икономическо сътрудничество и развитие /ОИСР/** е концентрирана в четири направления: противодействие на подкупването в международните сделки; укрепване на антикорупционните системи в рамките на държавните администрации; контрол върху финансираните с външна помощ проекти и анализ на корупцията в 36-те държави, които членуват в организацията. Република България е подала молба за членство в ОИСР през 2007 г. През 2017 г. българското правителство създаде *междуведомствен координационен механизъм* за действия на страната по присъединяване към организацията.

Усилията във взаимодействието с международните финансови институции – **Световната банка и Международния валутен фонд**, са насочени към реализиране на общите цели за ограничаване на корупционните практики. Те са в областта на противодействието на „прането на пари“, политиката на данъците, администрирането и управлението на държавните разходи.

Сътрудничеството на Република България с **Международния институт за правно развитие в Рим** е в две основни насоки: използване на ресурсите и опита на института и повишаване на практическите знания на юристите.

Регионална инициатива на международно сътрудничество бе подписването през 2000 г. в Сараево от 7 държави, между които и Република България, на *Пакт за стабилност на Югоизточна Европа*. В рамките на пакта бе приета „*Антикорупционна инициатива за Югоизточна Европа*“, съдържаща цели, принци-

пи и *План за действие*.

Формите на международното сътрудничество срещу корупцията в Република България са: *експертно сътрудничество; финансово-логистично и правно-институционално*.

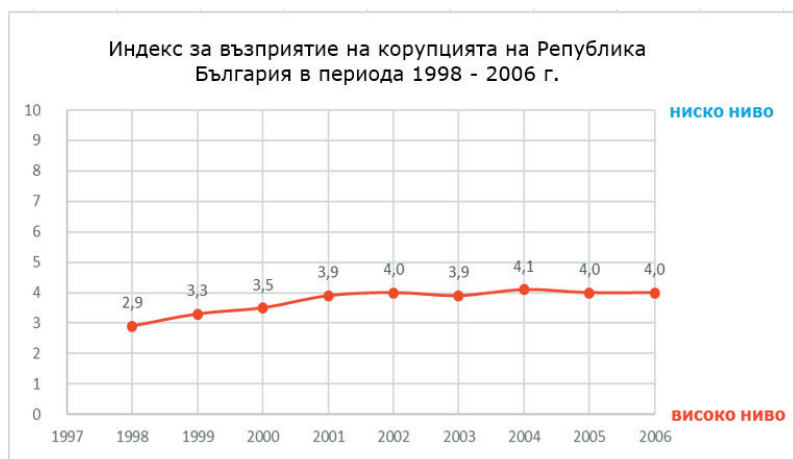
Особено важно значение в международното сътрудничество има организацията **Transparency International**, която има и **български офис „Прозрачност без граници“**. Ежегодно организацията публикува изследвания за нивото на **международния индекс за оценка на корупцията (CPI)**. [11] Индексът е създаден през 1995 г. като комплексен индикатор за оценка на нивото на корупция в публичните институции, но не и в частните. Техническата работа по изготвянето му се осъществява от екип под ръководството на д-р Йохан Граф Ламбсдорф от Гьотинския университет в Германия. Държавите се оценяват по скала от 0 (показател за високо ниво на корупция) до 10 (показател за ниско ниво на корупция).

Република България е включена за първи път в **CPI** на **Transparency International** през 1998 г. със стойност 2.9 пункта.

През по-голямата част от *Предприсъединителния период за пълноправно членство в Европейския съюз от 1995 г. до 2006 г.* изследванията показват бавно, но стабилно повишение на неговите стойности към ниско ниво на корупция. През 2006 г. **индексът за оценка на корупцията на Република България** достига до ниво 4.0, като страната заема 57-мо място измежду 159 държави /вж. Графика 1/.

Следва да се има предвид, че през 1998 г. изследването обхваща 85 държави, като постепенно техният брой достига 180 през 2006 г. Показателите на **индекса за възприемане на корупцията на Република България** мотивира българските правителства, които управляват в *Предприсъединителния период*, да приемат и реализират първите **стратегически документи за противодействие на корупцията**. Успешното противодействие на корупцията изискваше преди всичко политическа воля и действия. Затова бе необходимо провеждането на икономически реформи чрез прозрачна приватизация, опростяване на таксите, както и провеждане на бюджетна и финансова реформа. Предпоставки за успех за противодействие на корупцията в публичната администрация бяха и осъществяването на ефективен финансов контрол и отчетност, наличие на независима съдебна власт, гражданска воля и

упражняване на граждански контрол върху дейността на органите на държавно и публично управление и на служителите от публичната администрация, както и активността на медиите.



Графика 1

През 2000 г. в Република България е приет *Закон за публичност на имуществото на лица, заемачи висши държавни длъжности* [12], известен още и като *Закон за публичния регистър*. Той предвижда всяка година определен кръг от най-висши държавници, държавни служители и политици да подават пред **Сметната палата** специална декларация, в която да посочват имущественото си състояние.

На 11 септември 2002 г., **39-тото Народно събрание на Република България** взема решение за създаване на 23-членна постоянна парламентарна **Комисия за борба с корупцията**.

В мандата на **40-тото Народно събрание** от 2005 г. до 2009 г. комисията е в състав от 24 депутати. Тя подпомага дейността на **Народното събрание**, като *разглежда законопроекти, свързани с противодействието на корупцията* и упражнява от негово име *парламентарен контрол*. Комисията разглежда и Годишната програма за участие на Република България в процеса на вземане на решения на Европейския съюз и проекти за решения, декларации и обръщения, разпределени от председателя на Народното събрание, като изготвя доклади, предложения и становища по тях.

През 2005 г. е приет *Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество*. [13] С него е създаден и започва да функционира **независим специализиран постояннодействащ държавен орган – Комисия за установяване на имущество, придобито от престъпна дейност /КУИППД/**.

През 2006 г. в администрацията на **Министерския съвет на Република България** е създаден **Главен инспекторат**. Той е на пряко подчинение на министър-председателя, като разглежда постъпили сигнали за корупция на органи на изпълнителната власт и държавни служители на ръководна длъжност от администрацията на Министерския съвет, извършва проверки и информира министър-председателя за резултатите.

През същата година е създадена и **Комисия по превенция и противодействие на корупцията /КППК/** [14]. Тя анализира проявите на корупция и конфликт на интереси и предлага политики за превенция и противодействие срещу тях.

Във всяко **министерство и държавна агенция** функциите по противодействие на корупцията в съответното ведомство се възлагат на **Инспекторатите към министри и към председателите на държавни агенции**. Те разглеждат и извършват проверки по постъпили сигнали за корупционни прояви и други нарушения, незаконни или неправилни действия или бездействия на служителите от **министерствата и агенциите**.

Изключително важно условие за успешно противодействие на корупцията в публичната администрация в Република България има и правната уредба за наказателно преследване. Разследването на корупция е свързано с традиционните механизми за прилагане на правото, както и с многообразието от **специализирани органи**, на които се възлага да противодействат на корупцията. Това са приоритетни функции, които се възлагат законодателно само на някои органи и структури от държавната администрация в Република България. Престъпленията, които най-ярко представят закононарушенията, отнасящи се до корупция, са: *престъпление по служба, длъжностните престъпления и подкупът*. [15]

Разследването на тези престъпления се възлага на изпълнителната власт, основно на службата за борба с организираната престъпност от **Министерството на вътрешните работи /МВР/**.

През 1991 г. в **МВР** е създадена **Централна служба за борба**

с организираната престъпност /ЦСБОП-МВР/. Същата е реструктурирана през 1997 г. в **Национална служба „Борба с организираната престъпност“ към МВР /НСБОП-МВР/**. Като национална специализирана служба тя осъществява дейности по отношение на организираната престъпност, свързана с противодействие на корупцията в органите на държавната власт. Разследването на престъпления, включително и тези, свързани с корупция, извършени от служители на министерството, се възлага на **дирекция „Вътрешна сигурност“ на МВР**.

В **съдебната власт** към **Висшия съдебен съвет** е изграден **Инспекторат**. Като самостоятелен орган с основна функция той проверява дейността на органите на съдебната власт, като извършва проверки за почтеност и конфликт на интереси на съдии, прокурори и следователи, на имуществените им декларации, както и за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и такива, свързани с нарушаване на независимостта на съдиите, прокурорите и следователите.

Ефективността на противодействието на корупцията в Република България през *Първия програмен период на членство в Европейския съюз* от 2007 г. до 2013 г. зависеше преди всичко от инициативите, водещи към *„среда с минимална корупция“*. Такива са: инициативи, отнасящи се до националните ангажименти на правителството; приемането на *ведомствени кодекси за поведение* на служителите от различни структури на държавната администрация, както и инициативи за прозрачно управление на публичните финансови дейности.

В края на 2008 г. е приет *Закон за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси* [16]. С него е създадена **Комисия за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси /КПУКИ/**. Тя е специализиран, независим, постояннодействащ държавен орган. Комисията има възложени функции да установява и предотвратява такива интереси, когато лице, заемащо публична длъжност, има частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на правомощията или задълженията му по служба.

В **41-вото Народно събрание** с мандат от 2009 г. до 2013 г. **Комисията за борба с корупцията** е преименувана на **Комисия за борба с корупцията, конфликт на интереси и парламентар-**

на етика. Тя е в състав от 15 депутати, които разглеждат законопроекти, свързани с противодействието на корупцията.

През 2010 г. е създаден **Център за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност към Министерския съвет /ЦППКОП/.** [17] Автор на концепцията за създаването му е германският експерт Ролф Шлотерер, съветник на българското правителство (2009 – 2013 г.). Центърът набира данни и регистрира информация от всички уязвими за корупцията области, като с помощта на комплексни аналитични техники оценява събраната информация и установява слабите места на корупцията. Центърът изпълнява аналитични и консултативни функции и разработва в съответствие с установената потребност системно моделирани решения. По този начин той подпомага всички органи и институции, изпълняващи служебните си дейности в сферата на влияние на корупцията. Центърът не е създаден като оперативно действаща структура. Той не ползва класифицирана информация и не обработва лични данни. Не се обработват и сведения от следствена информация или сигнали за корупция. Това го отличава от всички органи, отговорни за борба с корупцията. Главната цел на центъра е да разработва всеобхватни, измеримо ефективни и дълготрайно действащи превантивни мерки.

През 2010 г. **Национална служба „Борба с организираната престъпност“ към МВР /НСБОП-МВР/** е възстановена отново като **Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“ към МВР /ГДБОП-МВР/.**

През 2011 г. с изменения и допълнения на *Закона за съдебната власт* [18] в Република България се създадоха **Специализирана прокуратура, Апелативна специализирана прокуратура,** в състава на които има **следствени отдели, Специализиран наказателен съд и Апелативен специализиран наказателен съд.** Тези прокуратури и съдилища дават възможност за по-качествено правосъдие. Чрез специализацията си следователите, прокурорите и съдиите придобиват по-задълбочени познания, натрупват практически опит и така се повишават качеството и бързината на правораздавателната дейност, включително и тази за престъпления, свързани с корупция.

През 2012 г. е приет *Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество* [19]. С него е създаде-

на и започва активно да функционира **Комисия за отнемане на незаконно придобито имущество /КОНПИ/**. Активите, пасивите, архивът и другите права и задължения на съществуващата до този момент **Комисия за установяване на имущество, придобито от престъпна дейност /КУИППД/**, се поемат от **Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество /КОНПИ/**.

Въпреки законодателните промени корупцията в Република България не е овладяна. Корупционите практики не са ограничени. Срещу корупцията през този период се противодейства, както от органите на трите независими власти – законодателна, изпълнителна и съдебна, така и от неправителствените организации, медиите и бизнес организациите. Антикорупцията в Република България през този период включва мерки, дейности, инициативи и проекти, които са насочени към ограничаване на корупцията, нейното овладяване и поставяне под контрол. Целта на тези дейности е да се ограничи корупцията до равнища, които се считат за приемливи за развитите западни демокрации.

Изследването на **индексите за възприятие на корупцията на Република България** през *Първия програмен период на членство в Европейския съюз от 2007 г. до 2013 г.* показва, че изградената система за противодействие на корупцията не е ефективна, а борбата с нея е в застой. Основно корупционните практики са при възлагането на обществени поръчки. През 2007 г. страната заема 64-то място измежду 180 държави с индекс 4.1., като през 2011 г. тя изпада на 86-то място от 183 държави с индекс 3.3. /вж.Графика 2/.

През 2012 г. методологията за определяне на **индекса CPI** на Transparency International се променя. Актуалната скала, по която се изчислява, обхваща стойности от 100 (показател за ниско ниво на корупция) до 0 (показател за високо ниво на корупция).

През 2012 г. и 2013 г. **индекса CPI на Република България** е 41, като страната заема през 2013 г. 77-мо място в световната класация измежду 177 държави. В рамките на Европейския съюз **средния индекс CPI** за 2013 г. е 63.30.

**Графика 2**

Република България е на предпоследно място измежду 28-те държави – членки на съюза. След нея е само Гърция.

Лятото на 2013 г. Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“ към МВР /ГДБОП-МВР/ преминава с всичките си активи и пасиви в структурата на Държавната агенция „Национална сигурност“ /ДАНС/ като дирекция „Борба с организираната престъпност“ /ДБОП-ДАНС/.

Към Висшия съдебен съвет е изградена *постоянна комисия*, осъществяваща анализ на информацията за наличие на корупционни практики в съдебната система – Комисия „Професионална етика“.

В 42-рото Народно събрание с мандат от 2013 г. до 2014 г. Комисията за борба с корупцията, конфликт на интереси и парламентарна етика е в състав от 16 депутати. Политическа конфронтация в страната води до предсрочни парламентарни избори, което стопира законодателната дейност.

Новото 43-то Народно събрание започва дейността си през 2014 г. и е с предсрочно прекратен мандат през 2017 г. Избраната Комисия за борба с корупцията, конфликт на интереси и парламентарна етика е в състав от 18 депутати. Същите успяват да внесат няколко законопроекта за структурни промени в институции, на които са възложени функции за противодействие на корупцията.

През 2015 г. с изменения в *Закона за Министерството на вътрешните работи* [20] дирекция „Борба с организираната престъпност“

тъпност“ на Държавна агенция „Национална сигурност“ /ДБОП-ДАНС/ излиза от нейната структура и започва да функционира отново като Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“ на МВР /ГДБОП-МВР/. Служителите на дирекцията осъществяват разследване, по отношение на организирана престъпна дейност, свързана с корупция в органите на държавната власт.

През 2015 г. е създаден **Национален съвет по антикорупционни политики към Министерския съвет на Република България** [21]. Функциите на съвета като междуведомствен съвещателен орган са да координира и контролира разработването на политиките в областта на превенцията и противодействието на корупцията.

През 2016 г. с изменения на *Закона за съдебната власт* [22] към **Висшия съдебен съвет** са изградени *две постоянни комисии*, осъществяващи анализ на информацията за наличие на корупционни практики в съдебната система:

- **Комисия „Професионална етика“** - съдийска колегия;
- **Комисия „Професионална етика“** - прокурорска колегия.

В **44-тото Народно събрание** с мандат от 2017 г., който трябва да приключи през 2021 г. **Комисията за борба с корупцията, конфликт на интереси и парламентарна етика** е в състав от 9 депутати. Съществените законодателни реформи, които се предприеха за усъвършенстване на системата за противодействие на корупцията през *Втория програмен период на членство в Европейския съюз от 2014 г. до 2020 г.*, се осъществиха в началото на 2018 г. Приет е нов *Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество* [23]. Законът създаде нов **независим специализиран постояннодействащ държавен орган – Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество /КПКОНПИ/**. Основни нейни функции са да защитава интересите на обществото чрез:

- ефективно противодействие на корупцията;
- създаване на гаранции, че лицата, заемащи висши публични длъжности, ще изпълняват правомощията или задълженията си честно и почтено при спазване на *Конституцията на Република България и законите*;

- предотвратяване на възможностите за незаконно придобиване на имущество и разпореждането с него.

Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество /КПКОНПИ/ е правоприемник на съществуващите до този момент **Комисия за отнемане на незаконно придобито имущество /КОНПИ/**, на **Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси /КПУКИ/** и на **Центъра за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност към Министерски съвет /ЦППКОП/**, на съответната част от активите, пасивите, архива, правата и задълженията на **Сметната палата**, свързани с дейността по *Закон за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни и други длъжности*, както и на съответната **специализирана дирекция от Държавна агенция „Национална сигурност“ /ДАНС/** за противодействие на корупционни прояви сред лицата, заемащи висши държавни длъжности.

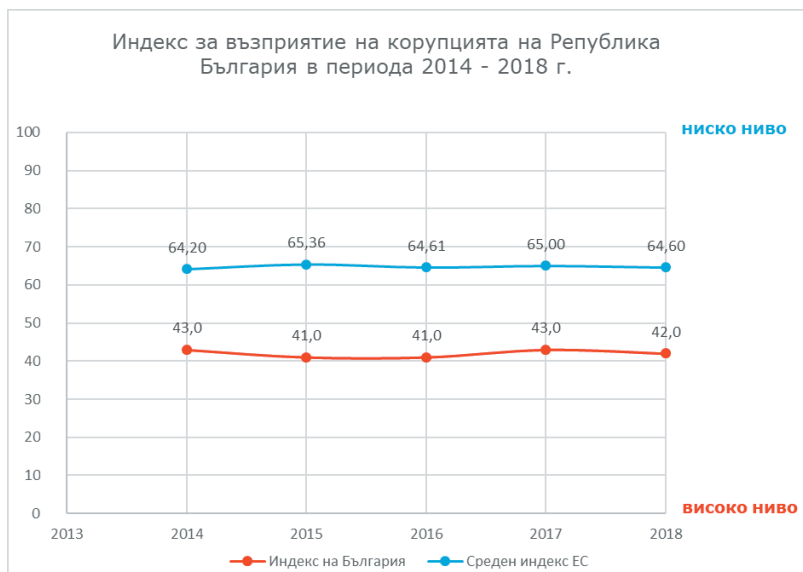
Комисията е колективен орган, който се състои от петима членове – председател, заместник-председател и трима други членове. Те се избират от **Народното събрание** за срок от 6 години. Тя има изградени 5 *териториални дирекции* в градовете София, Пловдив, Варна, Бургас и Велико Търново. Към дирекциите са изградени *бюра* в различни градове.

За изпълнение на дейностите си **Комисията** си взаимодейства с: **прокуратурата, Министерството на вътрешните работи /МВР/, Държавна агенция „Национална сигурност“ /ДАНС/, Държавна агенция „Технически операции“ /ДАТО/, Държавна агенция „Разузнаване“ /ДАР/ и Служба „Военна полиция“** към министъра на отбраната.

Комисията отчита дейността си пред **Народното събрание** на Република България.

Изследването на **индексите за възприемане на корупцията на Република България** през *Втория програмен период на членство в Европейския съюз от 2014 г. до 2020 г.* показва, че въпреки значимите реформи, които са извършени в системата за противодействие на корупцията, тя все още не е ефективна. През 2014 г. страната заема 69-то място измежду 175 държави с индекс 43, като през 2018 г. тя изпада на 77-мо място от 180 дър-

жави с индекс 42. В рамките на Европейския съюз средния индекс е 64.60 /вж.Графика 3/.



Графика 3

Показателен за неефективността на системата за противодействие на корупцията в Република България е фактът, че от 2015 г. Република България неизменно заема през следващите три години последно място измежду 28-те държави-членки на Европейския съюз. Основно корупционните практики са отново при възлагането на обществени поръчки и концесии.

х х х

Вследствие на изложеното могат да бъдат направени следните **обобщени изводи**:

- Преходният период към демокрация и пазарна икономика от 1989 г. до 1994 г. се характеризира с това, че българските правителства не реализират политики за изграждане на система за противодействие на корупцията. Изследванията на **индексите за възприятие на корупцията на Република България** през периода показват бавно, но стабилно повишение на неговите стойности към ниско ниво на корупция;

• *Предприсъединителният период за пълноправно членство в Европейския съюз от 1995 г. до 2006 г. се отличава с това, че българските правителства предприемат действия за ратифициране на международни актове, директиви и регламенти на Европейския съюз, като приемат и започват да реализират първите стратегически документи за противодействие на корупцията. Приети са и два закона – *Закон за публичност на имуществото на лица, заемачи висши държавни длъжности* и *Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество*. Въпреки предприетите действия **индексите за възприятие на корупцията на Република България** през периода показват, че системата за противодействие на корупцията не е ефективна;*

• *Първият програмен период на членство в Европейския съюз от 2007 г. до 2013 г. се характеризира с това, че българските правителства предприемат значителни организационно-правни мерки за създаването на множество държавни институции за противодействие на корупцията/комисии, центрове, агенции, специализирани служби, специализирани прокуратури и специализирани съдилища/, които осъществяват функциите си децентрализирано. Липсата на координация между тях и засилената ведомственост затруднява постигането на основната цел за ефективно противодействие на корупцията, нейното овладяване и поставяне под контрол. **Индексите за възприятие на корупцията на Република България** през периода показват понижение на неговите стойности към високо ниво на корупция. Изградените множество органи и структури на администрацията, които ги подпомагат, усъвършенстват система за противодействие на корупцията, но тя все още не е ефективна;*

• *Вторият програмен период на членство в Европейския съюз от 2014 г. до 2020 г. се характеризира с това, че българските правителства успяват чрез приемането на ново законодателство - *Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество* да централизират системата за противодействие на корупцията. Създадените органи и администрации, които ги подпомагат, координират по-добре функциите и дейностите си. През 2019 г. правителството публикува за обществено обсъждане *проект на Постановление за създаване на Съвет за координация и сътрудничество между из-**

пълнителната, съдебната и законодателната власт. Препоръчително е постановлението да бъде прието. Целта е създаването на механизъм за национален мониторинг за отчитане цялостното изпълнение на мерките, предприети в областта на независимостта, отчетността и реформата в съдебната власт, борбата с корупцията и организираната престъпност. [24] **Индексите за възприемане на корупцията на Република България** през периода до 2018 г. показват, че няма съществена промяна на неговите стойности. Страната е на последно място, като ниво на корупция измежду държавите-членки на Европейския съюз.

Препоръчително е след приключването на *Втория програмнен период на членство в Европейския съюз*, да се извърши задълбочен анализ за ефективността на централизирано изградената система за противодействие на корупцията в Република България, като се изведат нейните силни и слаби страни и проблеми при функционирането. Очакванията са тя да бъде по-ефективна, а **индекса за възприемане на корупцията на Република България** да се повиши, като се доближи до **средната стойност на индекса за Европейския съюз**.

ЛИТЕРАТУРА

1. Национална стратегия за противодействие на корупцията 2001- 2005 г., приета с Решение № 671 от 01.10.2001 г. на Министерския съвет на Република България; Стратегия за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията за периода 2006 – 2008 г.; Интегрирана стратегия за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност, приета с Протокол № 45.32 на Министерския съвет на Република

България от 18.11.2009 г. и Национална стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България 2015–2020 г., приета с Решение № 230 от 09.04.2015 г. на Министерския съвет на Република България.

2. План за действие срещу корупцията. Коалиция 2000. С., 1998 г., с.56-57.

3. Декларация срещу корупцията и подкупа в международните търговски сделки, одобрена с Резолюция 51/91 през 1956 г. от ОС на ООН

4. Международен кодекс за поведението на длъжностните лица, одобрен с Резолюция 51/59/1996 г. на ОС на ООН.

5. Кодекс на служителите в държавната администрация, обн. ДВ.бр.53/2004 г.

6. Конвенция на ООН срещу корупцията, ратифицирана със закон, приет от 40-то Народно събрание на 3 август 2006 г., обн. ДВ, бр. 66/2006 г., издадена от Министерството на правосъдието, обн., ДВ, бр. 89/2006 г., в сила за Република България от 20 октомври 2006 г.

7. Сборник „Международни актове за противодействие на корупцията“, Информационен център на Съвета на Европа. С., 1999 г., с. 7-135.

8. Гражданска конвенция за корупцията, ратифицирана със закон, приет от 38-мо Народно събрание на Република България на 10 май 2000 г., обн. ДВ. бр. 42/2000 г.

9. Наказателна конвенция относно корупцията, ратифицирана с резерви със закон, приет от 38-мо Народно събрание на Република България на 12 април 2001 г., обн. ДВ. бр. 42/2001 г., издадена от Министерството на правосъдието, обн. ДВ. бр. 73/2002 г., в сила за Република България от 1 юли 2002 г.

10. Рамково решение 2003/568/ПВР на Съвета относно борбата с корупцията в частния сектор, прието от Съвета на Европейския съюз на 22 юли 2003 г.

11. Информация за дейността на българския офис „Прозрачност без граници“ на организацията Transparency International

и ежегодните доклади за индексите за възприятие на корупцията на Република България вж. на Интернет адрес: http://transparency.bg/bg/transp_indexes/

12. Закон за публичност на имуществото на лица, заемачи висши държавни длъжности, обн. ДВ. бр.38/2000 г., отменен ДВ. бр. 7 от 19/2018 г.

13. Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество, обн. ДВ. бр. 19/2005 г., отменен ДВ. бр. 38/2012 г.

14. Комисия по превенция и противодействие на корупцията, създадена с Решение № 61 от 2 февруари 2006 г. на Министерски съвет на Република България.

15. Наказателен кодекс, обн. ДВ. бр. 26/1968 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.16/2019 г. – престъпления по служба/чл. 282-285;/ подкуп/чл. 301-307а/ и длъжностни престъпления/чл. 387-388/

16. Закон за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, обн. ДВ. бр. 94/2008 г., отменен ДВ. бр. 7/2018 г.

17. Център за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност към Министерския съвет, създаден с Постановление №158 от 29 юли 2010 г. на Министерски съвет на Република България.

18. Закон за съдебната власт, обн. ДВ. бр. 64/2007 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр. 64/2019 г. – чл.136, ал.1, Раздел VI „а“ и Раздел VII „а“.

19. Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество, обн. ДВ. бр. 38/2012 г., отменен ДВ. бр. 7/2018 г.

20. Закон за Министерството на вътрешните работи, обн. ДВ. бр. 53/2014 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр. 58/2019 г.

21. Национален съвет по антикорупционни политика към Министерския съвет на Република България, създаден с Постановление № 136 от 29 май 2015 г. на Министерския съвет на Република България.

22. Закон за съдебната власт, обн. ДВ. бр. 64/2007 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр. 64/2019 г. – чл. 37, ал. 3.

23. Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, обн. ДВ. бр. 7/2018 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.17/2019 г.

24. Проект на Постановление на Министерския съвет за създаване на Съвет за координация и сътрудничество между изпълнителната, съдебната и законодателната власт – повторна консултация, публикувано на Интернет адрес: <https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=4539>

ПРЕДСТАВЯНЕ НА АВТОРА:

Проф. д-р Николай Арабаджийски е ръководител на секция „Публична администрация“ към департамент „Администрация и управление“ на НБУ от 2017 г. Основните му научни и практико-приложни приноси са в областта на публичното управление и публичната администрация. Допълнителни изследователски интереси има в областта на националната сигурност. Автор е на множество научни публикации и чете академични курсове в тези области. Член е на редакционния съвет на Годишника на департамент „Администрация и управление“ на НБУ, и на международни редакционни съвети на академии по управление в Руската федерация.