

Корупцията

В 100

отговора



# КОРУПЦИЯТА В 100 ОТГОВОРА



Център за изследване на демокрацията



Тази публикация е осъществена с подкрепата на DPK Consulting със средства, осигурени от Американската агенция за международно развитие (USAID) по сила на договор No. 183-C-00-02-00103-00. Становищата, изразени в настоящия материал са на неговите автори и не отразяват непременно възгледите на USAID.

Автори:

Красимир Добрев  
Георги Бояджиев  
Емил Ценков  
Лиляна Стракова

Редактор:

д-р Живка Дамянова

**ISBN 954-477-123-9**

**Второ, преработено издание.**

**© 2004, Център за изследване на демокрацията  
Всички права запазени.**

ул. „Александър Жендов“ 5, 1113 София  
тел.: (359 2) 971 3000, факс: (359 2) 971 2233  
csd@online.bg, www.csd.bg

# Съдържание

## I ДЕФИНИЦИИ

1.	Що е корупция?.....	13
2.	Какво означава „корумпирам“?.....	14
3.	Кой е „корумпиран“?.....	15
4.	Как законът дефинира корупцията?.....	15
5.	Корупцията престъпление ли е?.....	16
6.	Кражбата корупция ли е?.....	17
7.	Що е подкуп?.....	17
8.	Какво може да се даде като подкуп?.....	19
9.	Какво е „активен“ и „пасивен“ подкуп?.....	19
10.	Подаръкът подкуп ли е?.....	20
11.	Получаването на заем корупция ли е?.....	21
12.	Има ли косвени начини за корумпиране?.....	22
13.	Що е рушвет?.....	22
14.	Какво е „корупционна мрежа“?.....	23
15.	Къде има корупция?.....	23
16.	Има ли корупция в частния сектор?.....	23
17.	Какви са видовете корупция?.....	24
18.	Съществува ли законодателна и институционална корупция?.....	25
19.	Каква е формулата на корупцията?.....	26

## II ЗАКОНИ И КОРУПЦИЯ

20.	Какво е наказанието за подкуп?.....	26
21.	Носи ли вина посредникът при подкупа?.....	28
22.	Носят ли отговорност за корупция юридическите лица?.....	29
23.	Наказват ли се началниците на корумпираните?.....	29
24.	Как се използват специалните разузнавателни средства срещу корупцията?.....	30
25.	Гарантира ли се анонимността на лица, свидетелстващи за корупционна сделка?.....	31

26. Кога направеният запис на корупционна оферта важи пред съда? ..... 31
27. Опасно ли е да се запише корупционна оферта на касета или на видео? ..... 32
28. Към кого да се обърнем, ако ни изнудват за подкуп? 33
29. Какво означава „провокация към подкуп“? ..... 35
30. Кога даващият подкуп не се наказва? ..... 36
31. Наказва ли се обещаването и предлагането на подкуп? ..... 36
32. Обръща ли се внимание на анонимните сигнали за корупция? ..... 37
33. Защо е толкова трудно да се разкрият корумпираните? ..... 37
34. Нарушава ли корупцията вашите права? ..... 38

### III КОРУПЦИЯ И ОБЩЕСТВЕН ЖИВОТ

35. Каква е връзката между корупция и организирана престъпност? ..... 40
36. Каква е връзката между контрабанда и корупция? ... 40
37. Каква е връзката между прозрачност и корупция? .... 41
38. Привилегиите корупция ли са? ..... 42
39. Защо бюрокрацията поражда корупция? ..... 43
40. Що е непотизъм? ..... 43
41. Какво означава „търговия с влияние“? ..... 44
42. Каква е връзката между „сива икономика“ и корупция? ..... 46
43. Защо инвеститорите избягват корумпираните държави? ..... 46
44. „Конфликтът на интереси“ корупция ли е? ..... 48
45. „Прането на пари“ и корупцията? ..... 49
46. Що е „партийна корупция“? ..... 50
47. Вреди ли корупцията на бизнеса? ..... 52
48. Води ли корупцията до бедност? ..... 53
49. Корумпирани ли са международните финансови институции? ..... 53

50. Може ли да се подкупи адвокат? ..... 54
51. Как се квалифицира даването на подарък или пари на лекар за по-специални грижи? ..... 54
52. Нерегламентираното даване на пари на пътен полицай корупция ли е? ..... 54
53. А взимането на частни уроци за кандидатстване в определено училище при учител, който участва в проверяващи комисии ? ..... 55
54. „Задължителните“ дарения в някои частни и държавни училища и корупцията? ..... 56
55. Как някои студенти влизат в държавни висши училища? ..... 56
56. Посредничеството корупция ли е? ..... 57
57. Вярно ли е, че ниските заплати способстват корупцията? ..... 58
58. Защо професионалните (етични) кодекси се считат за средство срещу корупцията? ..... 59
59. Лобирването корупция ли е? ..... 59
60. Защо корупцията е толкова разпространена в бившите комунистически страни? ..... 60
61. Колко струва на света корупцията? ..... 61
62. Кой е жертвата, ако и двете страни са доволни? ..... 62

#### **IV КОРУПЦИЯТА В БЪЛГАРИЯ**

63. Актуален ли е проблемът „корупция“ в България? .... 62
64. На кое място е България по разпространеност на корупция? ..... 63
65. Възможно ли е да се измерва корупцията в страната? ..... 64
66. Какво представляват Корупционните индекси (КИ) на „Витоша Рискърч“? ..... 65
67. Кои са най-корумпираните професии у нас? ..... 65
68. Защо е голяма „смъртността“ на журналистическите разкрития? ..... 67
69. Защо международни организации и чужди

правителства са загрижени за корупцията в България? .....	68
70. Намалява ли корупцията в страната? .....	68
71. Колко са подкупите в България? .....	71
72. Колко е броят на осъдените за подкуп? .....	71
73. Защо корупцията често се свързва с разрешителните и лицензионни режими? .....	72

## **V БОРБАТА СРЕЩУ КОРУПЦИЯТА**

74. Може ли да се победи корупцията? .....	72
75. Кои са предпоставките за успех в борбата срещу корупцията? .....	73
76. Кои са българските институции, които се борят срещу корупцията? .....	74
77. Възможно ли е държавното управление само да се справи с корупцията? .....	78
78. Що е омбудсман? .....	79
79. Какво представлява местният омбудсман (обществен посредник)? .....	81
80. Как парламентът противодейства на корупцията? ....	83
81. Как правителството се бори срещу корупцията? .....	84
82. Как електронното правителство допринася за намаляване на корупцията? .....	85
83. Кои са международните субекти на антикорупцията? 87	
84. Какво представлява Трансперънси интернешънъл? .	87
85. Какво означава ГРЕКО? .....	88
86. Кои са ръководните принципи срещу корупцията на Съвета на Европа? .....	89
87. Какво означава „Чисти ръце“? .....	91
88. Що е Антикорупция? .....	92
89. Какво представлява антикорупционното образование? .....	92
90. Какви са темите и елементите при преподаването на антикорупция? .....	93
91. Кои методи са особено полезни при преподаването на гражданското образование и антикорупция? .....	93

92. Защо е важна Конвенцията на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) срещу подкупничеството на чуждестранните публични служители? .....	94
93. В коя държава антикорупционната кампания постигна най-големи успехи? .....	95
94. Какво означава „горещ телефон срещу корупцията“? .....	95
95. Защо публичният регистър на доходите трябва да е достъпен за всички? .....	96
96. Как новите технологии съдействат за ограничаване на корупцията? .....	97
97. Как Пактът за стабилност противодейства на корупцията? .....	99
98. Какво гласи Парижката декларация срещу глобалната корупция? .....	99
99. Къде да прочетем повече за антикорупционните инициативи? .....	102
100. Какво представлява <i>Коалиция 2000</i> ? .....	103

## ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1. Полезни адреси за подаване на сигнали и жалби срещу корупцията .....	103
Приложение 2. КОДЕКС за поведение на служителите в държавната администрация .....	105
Приложение 3. Законъ за преследване на незаконно обогатените чиновници (1894 г.) .....	111





*Драги читатели,*

*Предлаганият кратък справочник не би могъл да даде отговор на всички въпроси, свързани с тази гореща тема в нашето всекидневие. Затова избрахме 100-те въпроса, които най-често си задаваме във връзка с корупцията. Не се съмняваме, че всеки от вас има свое обяснение и не претендираме, че ви предлагаме истина от последна инстанция. Редица дефиниции са дискуссионни и по тях се изказват често противоречиви мнения. Единствената ни амбиция е да ви помогнем да се ориентирате в плетеницата от понятия и стереотипни представи, като се придържаме към преобладаващото мнение сред експертите. Справочникът се позовава на българското законодателство и на най-доброто от световната литература и научните публикации у нас и преди всичко на разработките на Коалиция 2000.*

*От авторите*



## **Корупцията:**

\* „...застрашава силно стабилността на всички демократични институции; подкопава устоите на правовата държава;

\* нарушава основни права и свободи, гарантирани от Европейската конвенция за човешките права;

\* подкопава доверието на гражданите в честността и безпристрастността на публичната администрация; подкопава бизнес климата;

\* обезкуражава местните и чуждестранните инвестиции;

\* води до загуба на икономически ресурси;

\* затруднява икономическия растеж“.

**Инициатива за борба с корупцията в рамките на Пакта за стабилност за Югоизточна Европа, Споразумение и План за действие, приети на 15-16 февруари 2000 г. на срещата на Работна маса III.**



## I ДЕФИНИЦИИ

### 1. Що е корупция?

Няма универсална и общоприета дефиниция на това явление. Най-широко разпространената е, че корупцията е злоупотреба с власт за лична или групова изгода.

Тази дефиниция означава, че „корупция“ не е синоним на „подкуп“ - тя е много по-широка по обхвата на противообществените и противоправни дейности. „Непотизмът“ (шуробаджанация), партийните чистки и назначения, както и другите форми на злоупотреба с политическо влияние, също са част от корупционните практики.

Корупция има и тогава, когато съответният извършител се облагодетелствува косвено от деянието (например, дъщерята на държавник получава без конкурс стипендия за следване в чужбина).

Злоупотреба, т.е. корупция има и при правомерно действие по служба, но срещу получаването на наследваща се облага.

Корупция има и тогава, когато се облагодетелства не само физическо, но и юридическо лице.

Българският тълковен речник (четвърто издание, 1995 г.) дава следното определение: „Обществена развала, поквара, подкупничество“.

Друга дефиниция привежда Юридическият речник (1994 г.):

„Антиобществено явление, характеризиращо се с морална поквара на личността или социална група и с противозаконно използване на служебно или друго положение за получаване на противозаконна облага. Най-ярка проява на корупцията е подкупът“.

Тези определения съответстват на латинското значение на думата „corruptio“ - буквално разваленост, изхабеност, лошо състояние, с второ значение - лъжливост, разваляне, подкупване.

## **2. Какво означава „корумпирам“?**

Цитираният по-горе тълковен речник дава следното определение: Покварявам, развращавам някого, обикновено политически деец или длъжностно лице, чрез даване на подкупи и други материални облаги.

Корумпирането винаги е свързано с активно действие на едната от страните - на корумпиращия, т.е. корумпиращият извършва действието (действията) по корумпиране винаги съзнателно. Корумпирането не може да бъде случайно и без да преследва определен резултат. Корумпиращият може да бъде всяко лице, независимо от длъжностната или обществената му характеристика.

## **3. Кой е „корумпиран“?**

Корумпиран е не само онзи, който приема (получава) неполагачи му се блага. Корумпиран е и онзи, които злоупотребява с общественото доверие.

Корумпирано може да бъде само длъжностно лице или обществен деятел, който в личен или частен интерес получи неполагачи му се блага, за да извърши или да не извърши определено действие във връзка с неговите служебни, съответно обществени задължения. Например, длъжностно лице, което не взема мерки за премахване условията за корупция, кражби и други злоупотреби, също може да бъде наречен корумпиран. Презумпцията тук е, че в случая бездействието създава условията за неправомерно облагодетелстване на определен кръг хора в ущърб на обществото.

Във всички случаи корумпираното лице трябва да може да извърши съответното действие или да осъществи бездействието.

## **4. Как законът дефинира корупцията?**

Думата „корупция“ се споменава в няколко действащи

закони и други актове на НС, в подзаконовни нормативни актове, решения на Конституционния съд, международни актове, по които България е страна, без обаче явлението да е дефинирано. Например чл. 40, ал. 2, т. 8 от Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България възлага на Инспектората към Министерството на отбраната извършването на проверки по сигналите за корупция.

За пръв път легална дефиниция на понятието „корупция“ се среща в чл. 2 от Гражданската конвенция за корупцията на Съвета на Европа, която след ратифицирането ѝ през 1999 г. стана част от вътрешното право на България. Според нея: „Корупция е искането, предлагането, даването или приемането, пряко или косвено, на подкуп или всяка друга наследваща се облага или обещаването на такава, което засяга надлежното изпълнение на някои задължения или поведението, което се изисква от приемащия подкупа, неполагаща се облага или обещаването на такава“.

Макар и много близко до разбирането за подкупа, регламентирано в Наказателния кодекс (по-нататък в текста НК), тук определението за корупция е по-широко, защото включва и престъпленията по служба, длъжностните присвоявания, прането на пари и др.

## **5. Корупцията престъпление ли е?**

Корупцията е престъпление, ако конкретно действие или бездействие е определено в закона като престъпление. Типичен пример в това отношение е подкупът. Към „корупционните престъпления“ могат да се отнесат още престъпленията по служба, длъжностните присвоявания, контрабандата и др.

Почти винаги „корупционни“ са и престъпленията по служба. При тях се наказва с лишаване от свобода длъжностно лице, което наруши или не изпълни служебните си задължения, или превиши властта или правата си с цел да набави за себе си или за друго облага или да причини дру-



гиму вреда. Тук попада и длъжностното лице, което използва своето служебно положение, за да набави за себе си или за друго противозаконна облага.

Най-често свързани с корупция са и длъжностното присвояване, контрабандата, измамата и предимно документните измами. Често свързани с корупцията са престъпленията против финансовата и данъчната система, против митническия режим, някои от деянията против правосъдието и документните престъпления.

Честа корупционна практика, преследвана по НК, е ситуацията, при която дадено лице използва държавна, кооперативна или друга обществена организация, за да развива частна стопанска дейност в нарушение на установени разпоредби и по този начин получава значителни неправомерни доходи. Това е т.нар. „паралелна дейност“.

## **6. Кражбата корупция ли е?**

Кражбата не е корупция и не се отнася към корупционните престъпления. Чл. 194, ал. 1 от НК определя кражбата като „отнемане на чужда движима вещ от владението на друго без негово съгласие с намерение тя да бъде противозаконно присвоена“.

Кражбата не е корупционно престъпление, главно защото при нея липсват основните елементи. Така при кражбата е без значение например качеството на извършителя, докато при корупционното престъпление той трябва да е длъжностно лице или обществен деятел т.е. да има възможността да извърши корупционното действие или бездействие. При корупционното престъпление, което е и много по-сложно като състав и доказване, е важно и обстоятелството, че корумпираният получава дар или наследваща се имотна облага от корумпирания, докато при кражба извършителят отнема съответната вещ от дадено лице без негово съгласие.

## **7. Що е подкуп?**

НК е посветил на подкупа специален едноименен раз-

дел, състоящ се от няколко разпоредби. Той е разположен в Глава 8 на НК озаглавена „Престъпления против дейността на държавните органи и обществените организации“.

Чл. 301 от НК дефинира подкупа като искане или приемане от страна на длъжностно лице на дар или каквато и да е облага, която не му се следва, за да извърши или да не извърши действие по служба или загдето е извършило или не е извършило такова действия. Законодателят разшири това определение като включи и хипотезата, при която се счита за подкуп и ако длъжностното лице е приело дори само предложение или обещание за дар или облага, за да извърши или да не извърши действие по служба или загдето е извършило или не е извършило такова действие.

\* Длъжностното лице е субект на подкуп и в случаите, когато е член на колективен орган или когато поради служебното си положение може да възложи извършване на действие по служба на друго лице, което му е подчинено.

\* Деянието подкуп е извършено и в случай, когато той се поиска или приема от чуждо длъжностно лице. Същото се отнася и до случаите, в които съответното чуждо длъжно лице приеме предложение или обещание за подкуп.

\* Действието по служба може да бъде извършено чрез действие или бездействие, да е съобразено със служебните изисквания към съответното длъжностно лице, да представлява нарушение на тези изисквания или да е престъпление по служба.

\* Престъплението подкуп е довършено в момента на приемане или получаване на дар или друга облага, както и на приемане на предложение или обещание за такива дарове или облаги, предмет на подкупа. След промените в НК от 2002 г. предмет на подкуп може да бъде и нематериална облага.

\* Подкупът се извършва при пряк умисъл и с користна цел. Подкупът ще е налице и когато длъжностното лице е приело или получило дар или друга имотна облага, която не му се следва, без да наруши служебните си задължения, както и когато наруши служебните си задължения, като извърши действия, несъобразени с неговите права и задълже-

ния, установени със закон, правилник, наредба, инструкция, заповед или друг акт.

\* Длъжностното лице се наказва за подкуп и ако извършеното от него нарушение на службата не съставлява само по себе престъпление.

С приетия в края на 2002 г. нов текст в НК - чл.225 „в“, бе предвидено наказание и за лице, „което, като изпълнява работа за юридическо лице или едноличен търговец, поиска или приеме дар или каквато и да е облага, която не му се следва, или приеме предложение или обещание за дар или облага, за да извърши или да не извърши действие в нарушение на задълженията си при осъществяване на търговска дейност“. Наказателна отговорност има и тогава, когато със съгласието на въпросните лица дарът или облагата са предложени, обещани или дадени другиму.

Наказва се и лице, което при осъществяване на търговска дейност предложи, обещае или даде дар или каквато и да е облага на лице, което изпълнява работа в юридическо лице или при едноличен търговец, за да извърши или да не извърши действие в нарушение на неговите задължения.

Макар и тези разпоредби да не са в раздела на НК, дефиниращ и определящ наказанията за подкупа, то те са в пряка връзка с него и на практика разширяват приложното поле като за сходни престъпления предвиждат наказания не само за длъжностни лица.

По смисъла на чл. 93 т. 7 от НК, „длъжностно лице“ е това, на което е възложено да изпълнява със заплата или безплатно, временно или постоянно:

а/ служба в държавно учреждение, ако тя не е свързана само с дейност на материално изпълнение;

б/ ръководна работа или работа, свързана с пазене или управление на чуждо имущество в държавно предприятие, кооперация, обществена организация, друго юридическо лице или при едноличен търговец, както и на частен нотариус и помощник нотариус.

## 8. Какво може да се даде като подкуп?

Законът говори за дар или друга облага. Последните могат да бъдат от различен вид. Според Постановление на Пленума на Върховния съд, такива са например пари, ценности, вещи, домашни животни, продукти, вземане, ползване на услуги, които имат имуществен характер, неоснователно изчисляване на възнаграждение, извънреден труд, даване награда, хонорар и др. След промените в НК от 2002 г. нематериални облаги също могат да бъдат предмет на престъплението подкуп.

## 9. Какво е „активен“ и „пасивен“ подкуп?

НК съдържа определения и на двете форми:

\* „пасивен“ е подкупът, при който длъжностно лице - българско или чуждо, приема дар или каквато и да е друга облага, която не му се следва, както и предложение или обещание за такива дарове или облаги, за да извърши или да не извърши действие по служба или защото е извършило или не е извършило такова действие;

\* „активен“ пък е подкупът, при който лице даде дар или каквато и да е друга облага на длъжностно лице, независимо дали е български или чужд гражданин, за да извърши или да не извърши действие по служба или защото е извършило или не е извършило такова действие. Същото се отнася и до ситуацията, при която лицето само предложи или обещае неследваща се облага.

Подкупът по своята същност е сделка, но тъй като противоречи на закона, тази сделка е нищожна. НК определя подкупа за престъпление и предвижда действително даденото в изпълнение на такава сделка да се отнема в полза на държавата, а когато е унищожено, отчуждено, консумирано или не е налице по други причини - да се вземе неговата парична равностойност.

## 10. Подаръкът подкуп ли е?

Когато е под формата на цветя и бонбони или други дребни вещи (например фирмени календари или химикалки), подаръкът не се счита за подкуп. В случая става дума за нормална и традиционна у повечето народи по света изява на благодарност към лекаря, който ви е лекувал, или учителя на децата ви. В някои законодателства съществува паричен еквивалент на подаръка, който обаче липсва в българското право.

\* Българските депутати се отчитат в съответствие с текст в Правилника за организация и дейността на Народното събрание, според който депутатите нямат право да задържат за себе си подаръци, когато са над една пета от месечното им възнаграждение. Всички подаръци над тази сума депутатите трябва да предават в Народното събрание. Всяка година народните представители са длъжни да попълват декларация, че не са получавали в качеството си на депутати подаръци на стойност над една пета от основните им месечни възнаграждения. На практика това означава, че депутатите трябва да описват всяка година какви подаръци са получили и кои от тях са предали в парламента.

\* През юли 2000 г. в Министерския съвет бе обсъдена възможността за въвеждане горна граница от 50 лева за разрешени подаръци за държавни служители.

С приетия от правителството на 11 юни 2004 г. Кодекс за поведение на служителите в държавната администрация (Постановление №126 от 11 юни 2004 г., обнародвано в Държавен вестник брой 53 от 22 юни 2004 г.), обаче не бе предвиден какъвто и да е праг. В същото време не бе заложена и норма, която изрично да забранява приемането на подаръци. Единствено в чл.8, ал.2 от Кодекса бе записано, че „служителят не допуска да бъде поставен във финансова зависимост или друга обвързаност от външни лица или организации, както и да иска и да приема подаръци, услуги, пари, облаги или други ползи, които могат да повлияят на служеб-

ните му задължения, на неговите решения или да нарушат професионалния му подход по определени въпроси“, а пък в ал. 3, че „служителят не може да приема подаръци и облаги, които могат да бъдат възприети като награда за извършване на работа, която влиза в служебните му задължения“. Нещо, което може да се тълкува и, че въвн от горните хипотези държавният служител би могъл да получава подаръци, услуги, пари, облаги или други ползи.

## 11. Получаването на заем корупция ли е?

Корупция има само в случаите, когато получаването на паричния заем от частно лице е срещу определена услуга.

Корупционната сделка при получаването на подобен заем предполага няколко варианта:

- \* когато получаващото заема лице е извършило определена дейност в съответствие със служебните си задължения;
- \* когато не е извършило такава дейност;
- \* когато е нарушило служебните си задължения и по този начин е облагодетелствало другото лице;
- \* налице ще е корупция и в случаи, когато получаващото заема лице е обещало и е поставило условие, че ще извърши това, което се полага по служба или което не е задължено да извърши, или за което е бездействало при условие, че в бъдеще време ще получи известна облага, паричен заем.

## 12. Има ли косвени начини за корумпиране?

По-голямата част от злоупотребите с власт се проявява чрез предоставяне на неправомерни (на юридически език „неследващи се“) услуги. Понякога подобни услуги формално не са противозаконни, но при тях се реализира онова, което наричаме „конфликт на интереси“ (Вж. въпрос 44).

Пример за косвени облаги е случаят, когато роднина на

държавник има фондация, която набира средства с благотворителни цели. Държавни предприятия, които иначе имат огромни дългове към бюджета и са пред фалит, правят дарения на въпросната фондация. В случая злоупотребата е двойна: 1) използвайки положението на високопоставения си родственик, въпросният роднина изнудва директорите на тези предприятия да направят дарения, и 2) предприятията неправомерно отклоняват средства, които дължат на хазната, в полза на частни интереси.

### **13. Що е рушвет?**

Турската дума за „подкуп“.

В Отоманския наказателен закон, който е в сила за България до 1896 г. обаче този термин не се използва. Вместо това, в него фигурира думата „взятка „: „всичко, което се взима и дава под каквото и да е било име, за да се постигне една цел“. За „взятки“ са се вземали и „подаръци, малки или големи, дадени под каквото и да е име или предлог, освен обикновените подаръци, които се дават по сватби и тържества на правителствени слуги от страна на жени или мъже.“ (запазен е правописът в оригинала).

### **14. Какво е „корупционна мрежа“?**

Това е мрежа от отношения на подкупничество и нерегламентирани услуги, чрез които група служители злоупотребяват със своето положение за користни цели.

„Корупционните мрежи“ обикновено са свързани и с организираната престъпност.

### **15. Къде има корупция?**

Нито една обществена сфера не е защитена от корупцията. Най-често обаче корупционните практики се срещат

там, където гражданите влизат в непосредствен контакт с държавни структури и техните служители. Най-общо казано, корупция има там, където има възможност за злоупотреба с власт. Затова корупцията е най-често срещана в сферата на публичната власт (държавни органи - митници, полиция, данъчна администрация и др., съдебна власт, партийно-политическата система, общински власти и местна администрация, бизнес).

## **16. Има ли корупция в частния сектор?**

Корупцията съществува и в частния сектор. С изменението и допълнението на чл.93 от НК понятието „длъжностно лице“ включи и категория лица, упражняващи ръководна работа или работа, свързана с пазене или управление на чуждо имущество при едноличен търговец, както и лицата, упражняващи дейност като частни помощник-нотариуси и нотариуси. Следователно, за подкуп може да бъде преследван частен нотариус, банкер в частна банка, който е взел подкуп да отпусне кредит, служител в частно предприятие, ако е длъжностно лице, получило подкуп, за да купи некачествена стока, засягащ интересите на фирмата, както и длъжностни лица в частни предприятия, които упражняват ръководна работа или работа, свързана с пазене или управление на частното имущество.

В посока наказване на корупцията в частния сектор са и заложили текстове и извършени промени в Наказателния кодекс - чл. 225 „б“, 225 „в“ и чл. 226, предвиждащи наказания и за лица, които приемат дарове или каквито е да е облаги, за да нарушават задълженията си при търговска дейност.

Съществува и противоположна гледна точка, според която корупцията в частния сектор е част от производствените разходи на собственика на определена компания. Тази гледна точка не намира законова опора в българското право.



## 17. Какви са видовете корупция?

Според служебното положение на участващия в корупционната сделка държавен служител корупцията е политическа (голяма) или бюрократична (малка).

Така например, министър, който взема комисионна за да наложи извършването на сделка с национално значение, е типичен представител на политическа корупция.

Освен това, корупцията може да се окачествява като системна, когато съществуват бюрократични предпоставки за нейната повторяемост (липса на контрол, чиновнически монопол върху определена услуга, непрозрачност).

Корупцията може да бъде пряка – когато в резултат на подкуп непосредствено се облагодетелства съответният чиновник, или косвена – когато срещу нерегламентирана услуга се получават определени предимства за близки, приятели или стратегически и делови партньори.

Пример за косвено облагодетелстване: висш служител в банка урежда заем от половин милион долара за частна фирма, но при договорено условие, че последната ще си поръча реклама за 100 000 долара в удобна на въпросния служител рекламна агенция.

Пример за пряка корупция: когато същият този висш служител в банка урежда кредит за половин милион долара за частна фирма или частно лице, но при договорка да получи процент - обикновено 10 на сто, от стойността на кредита.

## 18. Съществува ли законодателна и институционална корупция?

Тук определено отговорът е „да“.

Институционалната корупция нанася много по-големи вреди от индивидуалната корупция. Допълнителен проблем е и обстоятелството, че тя е много по-трудно откриваема и може лесно да бъде прикрита зад привидно добри намерения и красиви думи.

Особена опасна е корупцията в законодателния процес, при която парламентът приема закони, които или са директно резултат от корупция - получава се облага за определено лице или определена група от хора, или пък и се създават възможности за корупционни практики. Така, възможно е само с един закон фирма, организация, групировка или дори едно лице да се облагодетелстват с милиони левове. Опасна е и практиката, при която с чести промени в законодателството се създават периоди, които могат да бъдат използвани от дадено търговско дружество за получаване на огромни по размер наследващи се облаги. Същата е и ситуацията, при която приет от парламента нормативен акт дава възможности той да се заобикаля.

## 19. Каква е формулата на корупцията?

Редица експерти препоръчват следната формула на корупцията:

$$C = M + O - A$$

С обозначава размера на корупцията, М - монополната власт, О - чиновническата дискреция, а А - отчетността. С други думи, корупцията е толкова по-голяма, колкото повече властта е монополизирана, а чиновническите правомощия - по-широки, при минимални изисквания за отчетност. (По-подробно вж. *Robert Klitgaard, Ronald Maclean-Abaroa, H. Lindsey Parris. Corrupt Cities. A practical guide to cure and prevention, Washington 2000 p.26*).

## II ЗАКОНИ И КОРУПЦИЯ

### 20. Какво е наказанието за подкуп?

Наказанията за подкуп са определени в глава 8, раздел IV от НК, озаглавен „подкуп“, където са посочени и различните форми на подкупа, регламентирани в чл.301 до чл.307а.

Наказанията за подкуп са диференцирани от законодателя по различни критерии. В последните години се забелязва тенденция на увеличаване размера на наказанието, както и определяне на долната му граница, както сочат промените в Наказателния кодекс от 2000 и 2002 г.

Основният състав на престъплението подкуп (чл.301) предвижда наказание за получило подкуп длъжностно лице, до 6 години затвор (до м.юни 2000 г. наказанието беше до 5 години). Повишаването на това наказание е свързано и с възможността за използването на специални разузнавателни средства (СРС) - подслушване, следене, ползване на белязани предмети, включително и пари, за разкриването на престъплението. Според българското законодателство СРС могат да се ползват за разкриването на тежко престъпление, което по смисъла на НК означава да се наказва с повече от пет години лишаване от свобода.

Според основния състав за подкуп заедно с лишаването от свобода задължително се определя и глоба до 5000 лв.

Особено съществено е увеличението на наказанията при т.нар. квалифицирани подкупи. Така за подкуп, извършен:

- \* от лице, което заема отговорно служебно положение, включително съдия, съдебен заседател, прокурор или следовател,

- \* чрез изнудване посредством злоупотреба със служебното положение,

- \* повторно и

- \* в големи размери.

Тук наказанията достигат до 15 години лишаване от свобода (докато при старата редакция е до 8 години). Предвиж-

да се и конфискация до една втора от имуществото, както и забрана да заема определена държавна или обществена длъжност и да упражнява определена професия или дейност.

Ако подкупът е в особено големи размери и представлява особено тежък случай, наказанието е лишаване от свобода от 10 до 30 години, конфискация на цялото или на част от имуществото на виновния и лишаване от право да заема определена държавна или обществена длъжност и да упражнява определена професия или дейност.

С изменението и допълнението на НК от 1999 г. се предвиди наказание лишаване от свобода до 6 години и за онзи, който даде подкуп на чуждо длъжностно лице. А с изменението и допълнението на НК от 2000 г. се създаде нов чл.304а, който предвиди наказание и за този, който обещае или предложи подкуп на чуждо длъжностно лице.

Съобразно различията - основен състав и квалификацията признаци, длъжностното лице и чуждото длъжностно лице се наказват и когато с тяхно съгласие дарът или облагата са предложени, обещани или дадени другиму.

Наказанията за подкуп се налагат и на арбитър или вещо лице, назначено от съд, учреждение, предприятие или организация, когато те извършат такива деяния във връзка с тяхната дейност, както и на този, който предложи, обещае или даде такъв подкуп. Същите наказания се налагат и на защитник или повереник - каквито са адвокатите, когато те извършат такива деяния, за да помогнат да се реши в полза на противната страна или във вреда на доверителя наказателно или гражданско дело, както и на този, който предложи, обещае или даде такъв подкуп.

Необходимо е да се знае и, че тежки санкции се предвиждат не само за лицата, които приемат дарове и облаги, но и за хората, които предлагат, обещават или дават подкуп (Вж. въпрос 33). Заложени в НК наказания позволяват за разкриването на случаите, при които се предлага, обещава или дава подкуп, също да се използват специални разузна-

вателни средства, резултатите от които ще са годни доказателства в съда.

Според НК предметът на престъплението подкуп във всички случаи се отнема в полза на държавата, а когато той липсва, се присъжда неговата равностойност. Това означава, че ако длъжностно лице е получило например пари, имот, кола като подкуп, то след осъдителна присъда те ще бъдат конфискувани в полза на държавата.

## **21. Носи ли вина посредникът при подкупа?**

Посредничеството към подкуп също е наказуемо по НК. Законът е предвидил наказание „лишаване от свобода“ до 3 години, ако извършеното не представлява по-тежко престъпление.

## **22. Носят ли отговорност за корупция юридическите лица?**

Основен принцип на наказателното право е, че наказателната отговорност е винаги конкретна, лична. Не могат да бъдат обект на наказателно преследване юридически лица - министерства, фирми, фондации.

В административното право обаче, още с приемането на Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН) през 1969 г се допуска налагането на т.нар. „имуществена санкция“ на юридически лица, ако те, при осъществяване на своята дейност, не са изпълнили задълженията си към държавата. С допълненията на ЗАНН от 1998 г. същата санкция се налага и на едноличните търговци. Имуштествената санкция се налага само ако тя е предвидена в закон, указ или постановление на Министерския съвет. Тя може да има парично изражение, лишаване от оборотни средства, имуществени привилегии и др.

Понастоящем се обсъжда възможността за въвеждане на имуществени санкции и за юридическите лица, които са

получили неправомерно облага от „корупционни“ деяния, извършени от техните ръководители, ръководни органи или представители.

Деянията, ангажиращи отговорността на юридическото лице, са свързани преди всичко с пране на пари, трафик на хора, производство и разпространение на наркотични вещества, подкуп, създаване и членуване в престъпна група или организация.

### **23. Наказват ли се началниците на корумпираните?**

Наказателният кодекс предвижда подобна възможност. Според чл. 285, длъжностно лице, което съзнателно допусне подчинено нему лице да извърши престъпление, свързано със службата или работата му, се наказва с наказанието, предвидено за извършеното престъпление.

Така например, ако даден чиновник вземе подкуп, за да извърши нещо по служба или да бездейства, то ако неговият началник съзнателно допусне той да стори това, носи същата отговорност, както подчинения му.

В тази посока е и чл.303 от НК, според който за подкуп се наказва и длъжностно лице, когато с негово съгласие е даден другиму „дарът или облагата“.

По правило обаче отговорността по българския НК е лична и началникът на даден служител, който е получил наследваща му се облага или пък е приел предложение или обещание за подкуп, не може да бъде преследван освен ако се докаже, че самият той е дал съгласие подчиненият му да ги вземе, или че парите или каквото и да е друг дар не са били всъщност за него.

### **24. Как се използват специалните разузнавателни средства срещу корупцията?**

Най-ефикасната борба срещу корупционните престъпления може да се води чрез специални разузнавателни сред-

ства (СРС). От 1997 г. действа специален закон, който определя реда за използването им.

По смисъла на този закон „специални разузнавателни средства“ са „техническите средства и оперативните способности за тяхното прилагане, които се използват за изготвяне на веществени доказателствени средства - кинозаписи, видеозаписи, звукозаписи, фотоснимки и белязани предмети.“

Резултатите, получени чрез СРС, не могат да бъдат използвани за друго, освен за предотвратяване, разкриване и доказване на престъпления.

След използването на СРС се изготвят кинозаписи, видеозаписи, звукозаписи, фотоснимки и белязани предмети, които по смисъла на НПК са веществени доказателствени средства. Трябва да се знае обаче, че не може обвинение и присъда да се основават единствено на тях.

## **25. Гарантира ли се анонимността на лица, свидетелстващи за корупционна сделка?**

С промените в НПК през 1997 г. и 1999 г. бе въведена фигурата на защитения свидетел в наказателния процес. Според чл.97а от НПК, органите на досъдебното производство, съдията-докладчик или съдът по искане или със съгласието на свидетеля вземат мерки за неговата защита, ако са налице достатъчно основания да се предполага, че в резултат на свидетелстването е възникнала или може да възникне реална опасност за живота, здравето или имота на свидетеля, на неговите възходящи, низходящи, братя, сестри, съпруг или лица, с които се намира в особено близки отношения. Защитата на свидетеля се осъществява чрез запазване в тайна на неговата самоличност и чрез осигуряване на охрана.

Едно лице не може да бъде осъдено само въз основа на показания, дадени от защитен свидетел.

През 2004 г. в Народното събрание беше внесен и приет на първо четене Законопроект за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство, който предвижда

въвеждането на специална Програма за защита на свидетеля, включваща комплекс от мерки за гарантиране на безопасността на лица, чиито показания, обяснения или информация осигуряват доказателства от съществено значение за наказателното производство.

## **26. Кога направеният запис на корупционна оферта важи пред съда?**

Само в случаите, когато кинозаписът, видеозаписът, диапозитивът или звукозаписът са извършени от органите на МВР по искане на националните и териториалните оперативни служби на МВР, разузнавателните и контраразузнавателните служби на Министерството на отбраната, Националната разузнавателна служба, Специализираната следствена служба, Столичната и окръжните следствени служби, Главна прокуратура, апелативните и военноапелативните прокуратури, Софийската градска прокуратура, окръжните и военноокръжните прокуратури, след писмено разрешение от председателя на съответния окръжен съд или от изрично упълномощен от него заместник-председател, а за военнослужещите - от председателя на съответния военноокръжен съд или от изрично упълномощен от него заместник-председател.

Въз основа на разрешението от съда министърът на вътрешните работи дава писмено разпореждане за прилагане на специални разузнавателни средства.

При отказ на съответния председател на окръжния съд да даде разрешение, то може да се издаде от председателя на съответния апелативен съд или от изрично упълномощен от него заместник-председател.

При непосредствена опасност от извършване на тежки умишлени престъпления или заплахата за националната сигурност, СРС могат да се използват на основание разпореждане на министъра на вътрешните работи или на писмено упълномощения от него секретар на МВР за срок от 24 часа. Използването на СРС в тези случаи се прекратява, ако не



бъде потвърдено от съответния съд.

Използването на всички видове записи и други специални разузнавателни средства е допустимо само за тежки умишлени престъпления. Съгласно закона, тежко престъпление е това, за което е предвидено наказание лишаване от свобода повече от 5 години, доживотен затвор или доживотен затвор без замяна.

Специалните разузнавателни средства, към които се отнася и записът на корупционна оферта, се осигуряват и прилагат единствено от специализираните служби на МВР.

## **27. Опасно ли е да се запише корупционна оферта на касета или на видео?**

Това би било наказуемо деяние. Записите на касета или видео се отнасят към „техническите средства“. Последните включват електронни и механични съоръжения, както и вещества, които служат за документиране на дейността на контролирани лица и обекти.

Наказателният кодекс предвижда наказание „лишаване от свобода“ до 3 години за всяко лице, което без надлежно разрешение, изискуемо от закона, произвежда, използва, продава или държи специално техническо средство, предназначено за негласно събиране на информация. Техническото средство се отнема в полза на държавата.

Ако деянието е извършено от длъжностното лице във връзка със службата му, наказанието е лишаване от свобода от 1 до 5 години.

Разрешенията се дават от различни органи. Например, разрешението за подслушване на телефонните разговори се дава от председателя на съответния окръжен съд или изрично упълномощен от нещо заместник-председател. (Вж. по-подробно въпроси 25 и 26).

Наред с това, съгласно чл.287а от НК, който:

1) изготви неистински технически записи или преправи истински;

2) унищожи запис или част от него, събира или подрежда данните от записи и по този начин създава невярна представа за съответното обстоятелство;

3) използва подправяни технически записи;

4) използва неправомерно информацията, придобита със специални разузнавателни средства с цел да заблуди орган на съдебната власт, се наказва с лишаване от свобода от една до пет години и глоба от петстотин до хиляда лева.

## **28. Към кого да се обърнем, ако ни изнудват за подкуп?**

Преди всичко към НСБОП или съответната Регионална дирекция на вътрешните работи. Може и направо да се обърнем към прокуратурата.

\* Борбата срещу корупцията е възложена предимно на структури на МВР. Основните сред тях са Национална служба „Борба с организираната престъпност“ (НСБОП) и икономическото направление на Национална служба „Полиция“. В НСБОП действа специално направление, което се занимава както с корупцията в самото МВР, така и в цялата държавна машина.

\* Когато в корупционното действие участва чужда фирма, организация или чуждестранно лице, може да действа и Националната служба „Сигурност“ - българското контраразузнаване. Те извършват проверки и събират материали.

\* Когато съответната корупционна практика се преследва по наказателното право, се образува предварително производство или полицейско дознание, което се ръководи от прокуратурата. Когато се съберат достатъчно доказателства, прокурорът съставя обвинителен акт и внася делото в съда. Съдът се произнася с присъда, като признава подсъдимия за виновен или невинен.

\* Свое място в борбата срещу корупцията има и Агенцията за финансово разузнаване към Министерството на фи-

нансите. Пак в структурата на това министерство са и данъчните органи и Държавен вътрешен финансов контрол, които имат отношение към противодействието срещу корупцията.

\* Сигнали и жалби гражданите могат да подават и до правителствената Комисия за координация на работата по борбата с корупцията, до Комисията за борба с корупцията в Народното събрание, и до парламентарния омбудсман, след като такъв бъде избран, и действащите местни обществени посредници (Вж. въпроси 78, 79 и приложение 1).

\* Ако оплакването е от служител на съдебната система например, то сигналът може да бъде подаден и до Комисията за противодействие на корупцията към Висшия съдебен съвет.

\* Ако пък става дума за корумпиран служител на МВР жалбата може да се даде в приемната на МВР с получател вътрешния министър, в направлението за противодействие на корупцията в НСБОП или пък в инспектората на вътрешното министерство. Сигналът може да се подаде и на обявените от МВР специален телефон и интернет страница. (Вж. въпрос 94 и приложение 1).

## **29. Какво означава „провокация към подкуп“?**

Провокацията към подкуп е преднамерена дейност със специална цел, която се проявява в две насоки: а) да се предизвика провокирания към конкретното деяние, и б) това да се използва за изобличаване в престъпление.

„Провокацията към подкуп“ се изразява в известни симулативни предложения, предлагане на посредничество в тази насока, даване на съвети и убеждаване, че именно чрез подкупа може да се постигне желания резултат, да се мотивира конкретно длъжностно лице да постъпи по определен начин или длъжностно лице да се възползва от заеманото от него положение, за да получи (приеме) някаква материална облага.

При провокацията към подкуп, не е необходимо да е

настъпил определен резултат, т.е. даване или получаване на имотна облага. (Такава всъщност не може да се реализира, понеже полученото имущество се отнема в полза на държавата).

Провокацията към подкуп може да се приложи както спрямо лицето, което дава, така и срещу този, който получава облагата. И в двата случая тя е еднакво наказуема.

Провокацията към подкуп може да се извърши от всяко наказателно отговорно лице - пълнолетно и вменяемо лице, което „създава“ условия или обстановка за даване или получаване на подкуп. Лицето, извършващо провокация към подкуп, прави това „преднамерено“, т.е. с предварителен умисъл и със специална цел - да изобличи този, който приема или дава подкупа. Такова лице може да бъде страна по подкупническа сделка, всяко друго лице, което не е страна, както и лица от органите на МВР, които в това си качество провокират друго лице да даде или приеме подкуп.

Провокацията към подкуп се наказва по НК - чл. 307. Според този текст всеки, **„който преднамерено създава обстановка или условия, за да предизвика предлагане, даване или получаване на подкуп с цел да навреди на онзи, който даде или приеме подкупа“**, се наказва с лишаване от свобода до 3 години.

### **30. Кога даващият подкуп не се наказва?**

НК предвижда хипотеза, при която лицето, което предлага, обещава или дава подкуп не се наказва - чл.306. Тази своеобразна наказателна неотговорност е възможна, ако то е било изнудено от длъжностното лице, арбитъра или вещото лице, за да предложи, обещае или даде наследващата се имотна облага и ако в същото време незабавно и доброволно е съобщил на властта.

Във всички останали случаи предлагащият, обещаващият или даващият подкуп се наказва по НК. (Вж. въпрос 20).

### **31. Наказва ли се обещаването и предлагането на подкуп?**

„Този, който обещава или предлага подкуп на длъжностно лице, се наказва със същото наказание, предвидено и за даването – т.е. до 6 години лишаване от свобода“. (Вж. въпрос 20)

Същото наказание е предвидено, ако подкупът се предлага или обещава на чуждестранно длъжностно лице, което пък поиска или се съгласи да получи подкуп. Във всички тези случаи не е необходимо да има самото приемане на подкупа. Достатъчно е да има съответно обещаване, предлагане, искане или съгласие.

### **32. Обръща ли се внимание на анонимните сигнали за корупция?**

Според чл.188 от НПК, анонимните съобщения не са законен повод за образуване на предварително производство. От друга страна, няма законова пречка да бъдат предприети действия по проверка на анонимен сигнал за корупция. Преценката е по целесъобразност на съответния компетентен орган и длъжностни лица (прокуратура, следствие, МВР, митническа и данъчна администрация).

Според Наказателно-процесуалния кодекс, за да бъде образувано предварително производство - в това число срещу „корупционни“ престъпления, трябва да са налице едновременно две неща - законен повод и достатъчно данни за извършено престъпление. За да се образува предварително производство, в това число и срещу „корупционни престъпления“, законът изисква кумулативно две основания – законен повод и достатъчно данни за извършено престъпление. Законни поводи по смисъла на закона са:

1. Съобщения до органите на предварителното производство за извършено престъпление.
2. Статии, бележки и писма за извършено престъпление, публикувани в печата.

3. Лично явяване на дееца пред органа на предварителното производство с признание за извършено престъпление.

4. Непосредствено разкриване от органа на предварителното производство на признаци на извършено престъпление.

5. Признание за извършено престъпление.

Анонимни сигнали за корупция не се разглеждат и съгласно разпоредбите на закона за омбудсмана.

### **33. Защо е толкова трудно да се разкрият корумпираните?**

Корупцията, в частност подкупът, е престъпно деяние, при което престъплението е извършвано и от даващия, и от получаващия подкуп. С други думи, и двете страни в тези противозаконни сделки имат причини да запазят своята тайна. Вярно е, че онзи, който е участвал в корупционна сделка, но след това е уведомял за това компетентните органи, може да разчита на снизходително отношение. Все още обаче такива случаи са малко. Допълнителна причина за това е страхът от отмъщение от страна на изобличения (изобличените) в корупция. В много от случаите, става дума за престъпна корупционна мрежа, срещу която отделен гражданин може да се противопостави единствено ако има ефективна правна защита и гаранции за физическата си сигурност.

### **34. Нарушава ли корупцията вашите права?**

Според Гражданската конвенция на Съвета на Европа, корупцията нарушава правата на гражданите. Предвижда се и обезщетение на вредите на лица в резултат на корупцията. Това обезщетение може да обхваща претърпени загуби, пропуснати ползи и неимуществени вреди. (Вж. „Международни актове за противодействие на корупцията“. Информационен център на Съвета на Европа, С., 1999, с.34).

Обезщетение може да се търси по Закона за задълженията и договорите за неправомерно увреждане срещу корупирания чиновник, който ви е увредил. Процесуалният ред е по Гражданско-процесуалния кодекс (ГПК). Съществува възможност да се търси отговорност и от самата държава, чийто служител е извършил корупционното действие. Материята е уредена в Закона за отговорността на държавата за вреди, причинени на граждани. Отговорността на държавата по този закон може да бъде ангажирана в случай на претърпени имуществени и неимуществени вреди от незаконни актове, действия или бездействия на нейни органи и длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност.

Съществува възможност и за предявяване на граждански иск в хода на наказателно производство срещу подкупен чиновник. Процедурата е по Наказателно-процесуалния кодекс.

Когато възможностите за защита на гражданина са изчерпани по българското право, той има възможност да предяви иск срещу българската държава в Европейския съд по правата на човека в Страсбург.

### III КОРУПЦИЯ И ОБЩЕСТВЕН ЖИВОТ

#### 35. Каква е връзката между корупция и организирана престъпност?

Самото понятие „организирана престъпност“ се определя като участие на повече от две лица в общ криминален замисъл и предприеманите за това действия в различни области: от бизнес-отношенията до политиката. Както е известно от българската действителност, криминалните групировки често използват не само прякото насилие или заплахата (рекети), но и подкупването на съответните длъжностни лица. В тези случаи има пряка зависимост между криминалните интереси и тези на подкупните чиновници.

Българският НК (чл.321) предвижда наказание „лишаване от свобода“, както за лица, които образуват или ръководят група, която чрез използване на сила или внушаване на страх, сключва сделки или извлича облаги, така и за членовете на такива групи.

В класическия случай - Южна Италия, която е родината на мафията, през различни периоди се е наблюдавала следната зависимост: мафиотските групи помагат на корумпирани политици по време на изборите, а след това последните им се отблагодаряват, като оказват натиск върху правозащитните органи в полза на организираната престъпност. По такъв начин политиките гарантират безнаказаност и териториален контрол на шефовете на мафиотските кланове в ущърб на голямото мнозинство от гражданите.

За повече информация: *„Пазарът на наркотици в България“*. Център за изследване на демокрацията, С., 2003; *„Партньори в престъпността. Рисковете от симбиозата между сектора за сигурност и организираната престъпност в Югоизточна Европа“*. Център за изследване на демокрацията, С., 2004; *„Българският износ на оръжие“*.



*Оценка на контролния механизъм върху експорта на малки оръжия и леко въоръжение“. Център за изследване на демокрацията, С., 2004.*

### **36. Каква е връзката между контрабанда и корупция?**

Контрабандата е незаконното, т.е. без знанието и разрешението на митниците, пренасяне през държавната граница на забранени или разрешени стоки. Не всяка контрабанда се съпътства от корупция. Тъкмо обратното - нормалната ситуация е тази, когато съответните държавни служители, осъществяващи граничен контрол, несъзнателно пропускат преминаването на недеklarирани стоки. Много често обаче, особено по отношение на контрабандните канали, съществува изградена система от корупционни взаимоотношения, в която участват служители от двете страни на съответната държавна граница. Те са част от международна престъпна схема, по която незаконно се присвояват значителни средства.

*Вж.: „Корупция, контрабанда и институционална реформа. Трансграничната престъпност в България и дейността на митниците и МВР за нейното пресичане“ 2001-2002 г., Център за изследване на демокрацията, С., 2002; „Контрабандните канали в Югоизточна Европа. Конфликтите в Югославия и възникването на регионални престъпни мрежи“. Център за изследване на демокрацията, С., 2002.*

### **37. Каква е връзката между прозрачност и корупция?**

Колкото по-прозрачна, т.е. открита и достъпна за обществото е една власт, толкова по-малко корупция има в нея.

Според известния експерт по антикорупция Даниел Кауфман, прозрачната власт се характеризира със следното:

- \* Свобода на достъпа до публична информация (т.е. онази информация, която държавните учреждения крият всекидневно от гражданите);
  - \* Открит достъп до редица събрания и заседания на държавни структури, комисии и др.;
  - \* Предварително обсъждане с представители на обществеността на проектозаконали и проекторешения;
  - \* Публикуване на решенията на съда;
  - \* Укрепване системата на апелативното съдопроизводство;
  - \* Забрана и ефективно отстраняване на цензурата върху медиите, отказ от въвеждане на закони, които целят сплашването на журналистите;
  - \* Допускане и канене на представители на граждански институции до онези дейности, с които най-често са свързани корупционните сделки (например приватизационни търгове, търгове за обществени поръчки и др.).
- Непрозрачната власт прави точно обратното:
- \* Запазва монопол върху обществената информация;
  - \* Изработва и прокарва важни за обществото решения „на тъмно“;
  - \* Въвежда наказателни закони срещу журналисти;
  - \* Пресича публичните обвинения в корупция на политици и потулва корупционните скандали;
  - \* Проявява пренебрежение и прибегва до сплашване спрямо неудобни неправителствени организации и журналисти;
  - \* Държи се по господарски с народа си;
  - \* Мамаи чуждестранните си партньори и спонсори, които настояват за европейски стандарти на откритост;
  - \* Задушават местното самоуправление и укрепват централната власт;
  - \* Тълкуват информацията като пропаганда;
  - \* Овластяват бюрократите на всички равнища и т.н.

### **38. Привилегиите корупция ли са?**

Не съществува еднозначен отговор на този въпрос. Доколкото обаче привилегиите са обществено непоносими и като цяло се заплащат от държавния бюджет, то те често се определят като корупция. Платените пътувания в чужбина, сумите за служебни разноски, ползването на служебни автомобили, разходите за т.нар. представителни нужди често могат да бъдат своеобразни корупционни практики. Десетките милиони левове изхарчени за командировки, самолетни билети, хотели често са обсолютно неоправдан разход. Те носят в себе си и възможност за откровена корупция, при която държавната администрация и държавните институции подбират точно определени фирми, през които да извършват пътуванията си като безспорно ги облагодетелстват. Често няма и никакво логично и нормално обяснение за стотиците хиляди и дори милиони километри изминати от служебните автомобили, возещи министри, депутати и високопоставени чиновници. Подобна е ситуацията по изразходването на огромни средства за консумативи, за представителни, за сътрудници - все неща, които създават усещането едновременно за незаконни и необясними привилегии, както и за възможността те да са част от корупционни техники и фактическо облагодетелстване.

### **39. Защо бюрокрацията поражда корупция?**

Колкото е по-голяма бюрокрацията, толкова по-силен е корупционният натиск върху гражданите.

Бюрокраична е онази публична структура, която се отличава със сложни и неясни правила на функциониране, дублиране на функции и правомощия, липса на прозрачност за публичните услуги, отсъствие на необходимия ведомствен контрол, с прекомерна дискреция на отделния служител и т.н. Това на практика означава, че вместо да предоставят услуги на гражданите, съответните чиновници поставят граждани-

те в зависимост от собствения си интерес. Те престават да бъдат обществени служители и третират клиентите си като просители. Дейността им е в нарушение на принципите на административното право и изобщо на доброто управление, а именно: надеждност и предсказуемост, откритост и прозрачност, отчетност, ефикасност и ефективност.

#### **40. Що е непотизъм?**

В българския език това понятие се обозначава със словосъчетанието „шуробаджанация“: злоупотреба с власт за устройване на държавна служба на роднини, приятели и бизнес-партньори.

В България има законови ограничения за назначаване на съпруг (съпруга) и родители и деца в едно и също ведомство. Така според чл.7, ал.2 от Закона за държавния служител е записано, че не може да бъде такъв служител лице, което би се оказало в йерархическа връзка на ръководство и контрол със съпруг или съпруга, роднина по права линия без ограничения (деца, баща, майка), по сребрена линия до четвърта степен включително (брат, сестра, първи братовчед, леля, вуйчо) или по сватовство до четвърта степен включително (например баща и майка на съпруг).

„Трудността“ обаче се преодолява например по следния начин: член на правителството запознава шеф на ведомство със съпругата си, която впоследствие се оказва назначена на отговорен пост в съответната администрация или пък, ако парламентарно величие с „удивление“ разбира, че току-що завършилата му племеница е назначена на отговорен пост в елитно министерство и т.н.

Този проблем поставя въпроса дали ходатайството е корупция, чийто еднозначен отговор може да е само „да“.

#### **41. Какво означава „търговия с влияние“?**

Наказателната конвенция за корупцията на Съвета на

Европа дефинира понятието „търговия с влияние“ по следния начин: обещаването, даването или предлагането, пряко или косвено, на каквато и да е наследваща се облага на всеки, който твърди или потвърждава, че може да упражни влияние при вземането на решение, от което и да е лице, посочено в чл. 2, 4 и 9 до 11, като възнаграждение за това влияние, независимо от това дали наследващата се облага е за него или за някой друг, както и на поискването, получаването или приемането на предложението или обещаването на такава облага, като възнаграждение за това влияние, независимо от това дали влиянието е упражнено, или независимо от това дали предполагаемото влияние води до желанния резултат. (Вж. „Международни актове за противодействие на корупцията“. Информационен център на съвета на Европа, С., 1999, с.20).

При изпълнителната власт основната схема на търговия с влияние е свързана с приватизацията. Според Закона за приватизация и следприватизационен контрол фактически решението за раздържавяването на дадено предприятие е дадено изключително на едноличен орган – съответния министър, изпълнителния директор на Агенцията за приватизация и в частност на правителството, което разрешава определен вид сделки.

Възможности за търговия с влияние на изпълнителната власт има при обществените поръчки, при стотиците разрешителни, лицензионни или концесионни режими.

Злоупотреби се извършват и с парите от чуждестранни донори и организации и разпределянето им в различни посоки и проекти. На практика съществуват възможности за фактическа злоупотреба с властнически правомощия и корупция и в органите на съдебната власт (при привличане към наказателна отговорност, отказ от образуване на предварително производство, възможности за прекратяване на делата на множество основания, спиране и връщане за допълнително разследване на наказателни производства и т.н.).

С промените в Наказателния кодекс през 2002 г. „тър-

говията с влияние“ бе инкриминирана чрез специален нов текст - чл. 304 „б“ . Предвидено е наказание „лишаване от свобода“ до 6 години за всеки, „който поиска или приеме дар или каквато и да е облага, която не му се следва, или приеме предложение или обещание за дар или облага, за да упражни влияние при вземане на решение от длъжностно лице или чуждо длъжностно лице във връзка със службата му“. Интересно е да се отбележи, че за разлика от наказанието при подкупа, тук наказанието „глоба до 5000 лв.“ е дадено като алтернативно, т.е. съответното лице може да бъде осъдено само на определен размер глоба.

Законодателят е предвидил и наказание за лицата, които предлагат, обещават или дават каквато и да е наследваща облага на лице, което само твърди, че може да упражни влияние. Тук наказанието е лишаване от свобода до 3 години или глоба до 3 000 лв.

## **42. Каква е връзката между „сива икономика“ и корупция?**

„Сивата икономика“, наричана още „сенчеста“, скрита и др. е един от основните генератори на корупционни практики. Тя е съвкупността от стопански отношения, които се осъществяват в противоречие със законите на дадена страна. Това се прави, за да се укриват данъци, да се избягват мита и такси. Сама по себе си, сивата икономика в Източна Европа е продукт на кризата на прехода със съпътстващите я отслабване на държавните институции, правен хаос, неефективност и парализа на правната система и ширеща се корупция на всички равнища на държавната администрация.

Вж.: „Скритата икономика в България“. Център за изследване на демокрацията, С., 2004; „*The Informal Economy in the EU Accession Copuntries*“. Center for the Study of Democracy, Sofia, 2003; „Неформалната икономика в страните-кандидатки за членство в ЕС“ (Доклади на международна

конференция, София 29-30.11.2002 г.) Център за изследване на демокрацията, С., 2002.

#### **43. Защо инвеститорите избягват корумпираните държави?**

Чуждестранните инвеститори избягват да влягат парите си в държави, които се отличават с висока корупция, голям сив сектор, институционален хаос и нестабилност. Причините са очевидни - в случая с корупцията, това означава, че те трябва да плащат допълнителен „данък корупция“, който понякога достига до 20% от разходите. В случая със сивия сектор - техните предприятия или трябва да действат по правилата на скритата икономика, или да търпят загуби от нарушаване закона на конкуренцията. При наличието на институционален хаос и вътрешна нестабилност в държавата възникват опасности за бъдещата дейност на съответните предприятия, а оттук - и за възвращаемостта на вложените средства.

#### **44. „Конфликтът на интереси“ корупция ли е?**

Терминът „конфликт на интереси“ означава ситуация на ясно очертана несъвместимост на служебно положение с частни интереси на длъжностно лице; използване на служебно положение за лични цели. В този смисъл конфликтът на интереси е една от най-благогатните територии и ситуации, генериращи злоупотреба със служебно положение и власт т.е. корупция.

В развитите демокрации са въведени правила, които ограничават възможностите за конфликт на интереси. В САЩ например, конгресмените не могат да упражняват юридическа професия /или която и да било професия, която включва връзка, основана на доверие/, не могат да участват в управителни съвети и т.н. Всяка „външна зае-

тост или компенсираща професионална дейност“ се разглеждат като потенциален проблем. Според правилата на Конгреса на САЩ, депутатите могат да получават външни възнаграждения, които не надвишават 15% от заплатите им. (По-подробно вж. „Корупцията в парламентарната практика и законодателния процес“. Център за социални практики и Коалиция 2000, С., 1999 г.).

През последните години и месеци бе обърнато сериозно и специално внимание на „конфликта на интереси“ като бяха предвидени редица норми, опитващи да преодолееят това негативно явление и неговия потенциал да генерира корупция.

Така в Правилника за организацията и дейността на Народното събрание бе предвидено задължение за всеки депутат да декларира свой финансов интерес при приемането на закон в парламента. До момента обаче нито един народен представител не е сторил това, независимо от случаите, при които е било повече от очевидно наличието на такъв интерес (например нито един депутат-арбитър не стана да декларира финансов интерес при приемането на промени в Закона за международния търговски арбитраж, независимо от обстоятелството, че бе повишена таксата за завеждане на арбитражно дело). Наред с това част от депутатите с юридическо образование продължават да упражняват адвокатска професия и т.н.

Специални норми срещу възможен конфликт на интереси бяха предвидени и в Закона за държавния служител (ЗДС). В чл. 29 „а“, ал.1 от този закон бе заложено изискване всеки държавен служител да попълва специална декларация, в която да посочва дали има или няма търговски, финансов или друг делови интерес във връзка с функциите на администрацията, в която работи. Тук за конфликт на интереси се счита ако съответното лице притежава акции и дялове в търговски дружества или пък участва като съдружник в ООД, ако е учредител на организация с нестопанска цел, ако дей-



ства като неизпълнителен член или контролър на търговско дружество, както и ако работи по граждански договори. В специално указание за попълване на документа е посочено, че се декларира само търговски, финансов или друг интерес, който е в сферата на функциите, изпълнявани от администрацията, в която работи държавният служител.

В приетия от правителството на 11 юни 2004 г. Етичен кодекс на служителите в държавната администрация е отделена специална глава „Конфликт на интереси“. В нейните текстове се посочва, че „служителят не може да участва при обсъждането, подготовката, вземането и изпълнението на решения, когато той или свързани с него лица са заинтересовани от съответното решение или когато има със заинтересованите лица отношения, пораждащи основателни съмнения в неговата безпристрастност“. Изрично е посочено и че държавният служител не може да използва служебното си положение за осъществяване на свои лични или на семейството си интереси.

Например държавен служител от Министерство на околната среда и водите трябва да декларира притежаването на дялове в дружество с предмет на дейност събиране и обработка на отпадъци, докато държавен служител от Министерство на културата, притежаващ дялове в такова дружество, не следва да ги декларира.

В декларацията следва да се посочат и същите интереси на свързаните със съответния държавен служител лица. За свързани лица се считат съпрузите, роднините по права линия без ограничения (баща, син, дядо, баба, дъщеря), роднините по сребрена линия от четвърта степен включително (брат, сестра, чичо, племенник, първи братовчеди), роднините по сватовство до втора степен включително (баща и майка на съпруга, братята и сестрите на съпруга), съдружниците на служителя в ООД или пък лицата, които са му направили дарение. В декларацията се посочват и юридическите и физическите лица, с които държавният служител има търговски, финансови или други делови интереси, свързани с администрацията, в която той работи.

Според чл. 19 „а“ от закона за администрацията обаче министрите, членовете на политическите кабинети, областните управители, ръководителите на държавни агенции и др. не са държавни служители. По този начин те са изключени от задължението да попълват горепосочените декларации и практически не декларират пред никого наличието или неналичието на конфликт на интересите в дейността им. Спорно е и дали Етичният кодекс и неговите разпоредби се отнасят до тях.

#### **45. „Прането на пари“ и корупцията?**

„Прането на пари“ става чрез използване на сложни финансови операции: депозити, теглене на суми, банкови трансфери и др. В крайна сметка така обработените пари са загубили всякаква връзка с незаконния (и често престъпен) бизнес, чрез който са били спечелени. Затова се счита, че са „чисти“.

„Прането на пари“ е съпроводено с корупция, когато се извършва със знанието или съдействието на държавни служители или на ръководители на частни предприятия. Изпирането на мръсни пари е широко разпространено явление, познато навсякъде по света. Мръсни са онези пари, които са спечелени с незаконен бизнес. Участниците в това престъпление се стремят:

- \* да скрият истинския притежател и източника на парите;
- \* да запазят контрол върху тях, докато трае „изпирането“;
- \* да променят „биографията“ на парите.

Напоследък все повече брокери и финансисти се специализират в пране на пари, като понякога управляват целия паричен поток от незаконни дейности срещу големи възнаградения или пък срещу съществена отстъпка стават собственици на мръсни пари.

Прането на пари се санкционира по европейското и българското законодателство:

- \* През 1990 г. Съветът на Европа прие Конвенция за

пране на пари, издирване, изземване и конфискация на печалбите от криминални дейности (Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime). През юни 1991 г. е приета Директива на Съвета 91/308/ЕИО относно предотвратяване използването на финансови системи с цел „пране на пари“.

\* През 1998 г. Народното събрание на България прие нов Закон за мерките срещу изпирането на пари (ДВ, бр.85/24.07.1998г.) и Правилник за прилагане на ЗМСИП (ДВ, бр. 119/14.10.1998 г.).

## **46. Що е „партийна корупция“?**

За своята дейност (особено в предизборните периоди) партиите се нуждаят от огромни средства за печатна и друга реклама и пропаганда, организационни дейности и т.н. В страните, където няма законово регламентиране на партийните финанси, партиите набират средства като влизат в анонимни и поради това опасни за обществото бизнес отношения с частни лица или фирми. Корумпираността на една партия, съответно на нейните лидери, се изразява в това, че получавайки недеklarирани дарения и не плащайки дължими данъци, от една страна тя нарушава данъчните закони, а от друга - подменя интересите на своите членове и електорат с тези на финансиращите ги личности и групировки. На практика корупционното действие се изразява в купуването на политическо действие чрез дарение за съответната партия. Например: индустриална групировка има интерес от осуетяване приемането на даден закон и плаща на съответната партия, чиито депутати провалят или забавят неговото приемане от парламента. За да се избегне изпадането на партиите в зависимост от частни интереси, редица западни държави въведоха държавното финансиране на партиите.

В България със започването на демократичните реформи беше приет първият закон регулиращ дейностите на партиите, а в 2001 г. беше приет нов Закон за политическите

партии . Проблемите за партийните финанси и за контрола върху тях оставаха периферни, без ясно определение за формите на финансиране на партиите, за контрол и санкции при нарушения. В 39-то НС предстои да бъде обсъден нов Законопроект за политическите партии, който да предложи съвременна правна уредба на финансирането на партиите. (Вж. *Партийни финанси и политическа корупция. В: „Анти-корупция”, учебно помагало, Коалиция 2000, С., 2003, с.47-62.*)

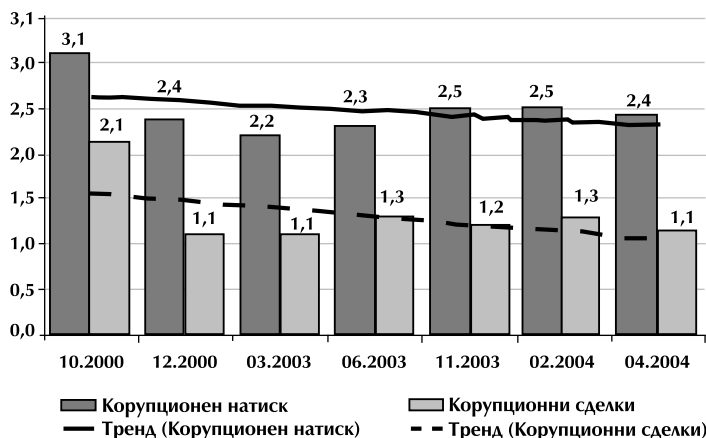
За пръв път държавното финансиране се появи в началото на 50-те години в Германия, а след това и в Холандия, с промени в данъчното законодателство, които допускат освобождаване от данъци на вноски и дарения за политическите партии. Сравнително отдавна се практикуват и някои други форми на непряко държавно финансиране например като отпускане на средства за научни и образователни цели на партиите, като субсидиране на парламентарната дейност (заплащане на депутати, субсидиране на парламентарните групи, на парламентарни изследователски служби и т.н. Така че днес в редица европейски страни държавата се изявява и като финансист на партиите, независимо дали това става опосредствено чрез предметни услуги или субсидиране на парламентарната дейност, на политическото образование или на предизборната борба или пък се прави явно като финансиране на общата дейност на партиите. Това важи и за тези страни, които се придържат към принципа на свободата на партиите от държавата, но също използват различни непреки форми на държавно финансиране.

#### **47. Вреди ли корупцията на бизнеса?**

Корупцията в бизнеса означава, че по-голямата част от фирмите трябва да заделят и съответно да губят средства за да подкупват съответните чиновници, от които зависи

дейността им. По-долу привеждаме графика на „Витоша РИСЪРЧ“ за разпространението на корупцията в този сектор по години:

*Динамика на индексите за равнището на корупцията за бизнес сектора (октомври 2000 г. – април 2004 г.).*



*Източник: Корупционен мониторинг на Коалиция 2000 за бизнес-сектор, април 2004 г., „Витоша РИСЪРЧ“, [www.vitosha-research.com](http://www.vitosha-research.com)*

## 48. Води ли корупцията до бедност?

От корупцията се възползват и обогатяват единствено корумпираните; тя често се определя като „прехвърляне на блага от бедните към богатите“. В проучване на Института на Световната банка се посочват няколко закономерности, установени чрез проучване на социално-икономическото положение в редица държави. Сред основните заключения е и това, че колкото по-добро (т.е. некорумпирано(е) управление) на дадена държава, толкова:

- \* по-висок е доходът на глава от населението;
- \* по-ниска е детската смъртност;
- \* по-голяма е грамотността на населението;
- \* „по-видима“ и отговорна е администрацията.

#### **49. Корумпирани ли са международните финансови институции?**

Международните финансови институции също не са предпазени от корупция, но вземат мерки за нейното ограничаване. Например, наскоро Световната банка разпространи брошура, озаглавена: „Превенцията на измамите и корупцията в проектите на Световната банка. Справочник за служителите на банката“. Освен това, ръководството на Световната банка откри през 1998 г. „горещ телефон“, на който може да се сигнализира за измами или корупция в обсега на дейност на банката. Телефонът работи денонощно и се обслужва от фирма, която няма нищо общо със самата банка. Създаден е и Секретариат на Комисията по наблюдение за случаите на измами и корупция.

#### **50. Може ли да се подкупи адвокат?**

Това е доста спорен въпрос. Адвокатът по принцип не може да бъде подкупен пряко, тъй като в този случай „подкупът“ просто ще бъде добавъчен хонорар за услугите му.

Адвокатите участват в корупционна сделка, ако се нагърбят с корупционно посредничество. При това няма разлика дали са го направили безкористно, или са взели комисионна за услугата.

#### **51. Как се квалифицира даването на подарък или пари на лекар за по-специални грижи?**

Лекарят е професионално задължен да полага специални грижи за всеки свой пациент. Той е положил Хипократова клетва, която изисква от него да се грижи във всички случаи за здравето и живота на своите пациенти. Когато се установи друг тип отношение от страна на лекар към пациент, следва да се дава публичност на подобни действия, за да се промени ситуацията в българското здравеопазване. Още по-тежка

е моралната и професионалната отговорност на лекар, който изнудва, прави намеци и пр. на близките на тежко болен пациент (в терминален стадий) за допълнителни, неправомерни, неполагащи му се материални стимули.

## **52. Нерегламентираното даване на пари на пътен полицаи корупция ли е?**

Това е един от най-често срещаните случаи на подкуп.

Полицаят е служебно отговорен за своето професионално поведение и той следва да е пазител на обществения ред и законността във всички случаи. За своята дейност той получава определено месечно и годишно възнаграждение от гражданите в едно общество – те са данъкоплатците и в общ план – негови работодатели. Той е „нает“ от тях в името на опазването на реда в обществото и съблюдаването на този ред е необходимо условие за съществуването и развитието на гражданското общество. Полицаят няма професионално и морално право да изисква или да прави намеци за неполагащи му се средства (пари, подаръци или други вещи). Това е грубо нарушение на критериите за дейността му. С поведението си, с личния си пример той следва да заслужи уважението на всички поколения в едно общество. От своя страна, гражданите също са задължени да проявяват уважително отношение към съвестно изпълняващите своя професионален дълг полицаи, както и да им сътрудничат според възможностите си.

## **53. А взимането на частни уроци за кандидатстване в определено училище при учител, който участва в проверяващи комисии ?**

При такива ситуации се създават условия за злоупотреба от учители с тяхното служебно положение, позиция, роля на проверяващи. От своя страна, редица родители съзнателно издирват учители, участващи като проверяващи, които се опитват да „възнаградят“ предварително. Възпитаващият

ефект на такава ситуация е крайно отрицателен. Детето се убеждава, че с пари може да се купи всичко.

Само по себе си масовото взимане на частни уроци след 7 клас е един от парадоксите на средното ни образование. Ученици, които завършват обучението си дори с отлични оценки по български език и математика „трябва да посещават частни уроци“ по тези учебни предмети, за да влязат в „по-елитно училище“. Не трябва ли критериите за оценка „на изхода“ след 7 клас да съвпадат с критериите за оценяване на учениците, произтичащи от учебните програми по тези учебни предмети? Или някой поставя завишени изисквания към подготовката на учениците и с каква цел? Възниква и друг въпрос: дали не се понижава качеството на подготовката на учениците в средното училище и защо?

#### **54. „Задължителните“ дарения в някои частни и държавни училища и корупцията?**

Недопустимо е изискването или настояването от някои директори и учители на средни училища към учениците и родителите за ежемесечни, срочни или редовни годишни дарения за подобряване на материалната база, учебната среда и пр. Дарението е израз на лична воля, свободен избор на родителите на ученика дали да откликне или не, на нуждите на училището. И това не трябва да се отразява на отношението към ученика от страна на учители, училищно ръководство и пр. Публичното оповестяване на подобни факти и взимането на съответните мерки ще ограничи подобни практики, които затрудняват финансово част от родителите и създават условия за непрозрачност при управлението на подобни нерегламентирани „дарения“.

#### **55. Как някои студенти влизат в държавни висши училища?**

Това е въпрос, който вълнува младите хора на прага на тяхната гражданска зрелост – при завършване на средното



им образование. Въпрос, на който ученик в 12 клас отговаря така: „Това е равносилно да дадеш пари на митничар, за да пренесеш 100 кг хероин“. В съзнанието на учениците това е незаконен акт, защото поставя кандидат-студентите в неравностойно положение още „на входа“ на ВУЗ. Тези и подобни факти формират корупционни нагласи у младите хора. Разсъжденията продължават в такава посока: „Щом можеш да си платиш „да влезеш“ във висшето училище, то с пари можеш да си купиш и изпити, и диплома и всичко“.

Ето защо, от особена важност е образованието да бъде „чиста среда“ от незаконни, създаващи условия за корупционни практики, решения (дори с добри намерения). А за да могат средните и висшите училища да бъдат такава среда в обществата в преход – с истински морални ориентири за обществото – антикорупционното обучение следва да се осъществява в единство с гражданското и моралното възпитание на съвременните млади хора.

## **56. Посредничеството корупция ли е?**

Посредничеството е корупция само ако е извършено от лице, което няма право да извършва такава дейност. Получаването на договорен процент от сделката или сума за извършване на посредническа дейност не е корупция, ако е допустима от закона и не го нарушава.

Широко известна форма на заплащане за благоволенито на официални лица, особено в страни от третия свят, са т. нар. добри услуги (good offices). Те се състоят в това, че човекът, който извършва посредничество и склонява съответното официално лице за сключване на определена сделка, на свой ред има право на процент от сделката, който се калкулира като разход на лобиращата фирма.

„Добрите услуги“ вече не се заплащат от онези компании, в чиито страни действа антикорупционно законодателство. Така например, според Конвенцията срещу корупцията на Организацията за икономическо сътрудничество и разви-

тие, плащането на подобни нерегламентирани услуги вече не може да се приспадне към производствените разходи на съответната фирма. С други думи, когато подобна фирма плаща за посредничество, тя извършва корупционна сделка и попада под ударите на закона.

### **57. Вярно ли е, че ниските заплати способстват корупцията?**

По този въпрос има две мнения. Някои експерти твърдят, че корумпираният си е корумпиран и че никакво увеличение на заплатите не може да гарантира, че няма да злоупотребява със своята власт. И обратното - че колкото и беден да е даден служител, ако има висок морал, няма да злоупотреби със служебното си положение за користна изгода.

Противоположно е мнението на онези, които смятат, че поради кризата в развиващи се страни и в бивши социалистически държави, където заплатите често не стигат дори за поддържане на жизнения минимум, някои служители прибегват до подкупничество за да могат семействата им да оцеляват. Разбира се, това не означава, че от морална и от законова гледна точка техните действия са оправдани.

Връзка между равнище на заплати и корупция има не само в условия на бедност. Така например, Втората европейска конференция на службите, специализирани в борбата срещу корупцията (октомври 1997г.) констатира, че там, където служителите на съответни държавни институции са добре платени, корупцията е по-ограничена. (*Вж. La corruption dans les marches publics. Council of Europe, 1998, p. 117*).

### **58. Защо професионалните (етични) кодекси се считат за средство срещу корупцията?**

Етичните кодекси, които възплъщават професионалните стандарти на поведение в различните области на обществената дейност, изключват подкупничеството. Тяхното зна-

чение е в това, че те допринасят за утвърждаването на качества като професионализъм, почтеност, съвестност, чест и др. В някои от тях се съдържат и практически указания за избягване на подкупничество – например определят се кои подаръци са допустими, и кои не.

Приемането на етични кодекси е по-лесната част от борбата за прозрачност в различните структури (държавна администрация, бизнес организации, граждански институции). Такива вече бяха приети за държавните служители, за магистратите (съдии, прокурори и следователи), за съдебните служители. Предстои приемането им за журналистиката и т.н.

По-важното е те да бъдат съблюдавани и да съществуват съответни контролни органи и процедури, които да установяват нарушенията в тяхната дейност (Вж. въпрос 44 и приложение 2).

## 59. Лобирането корупция ли е?

В страните, където лобирането и лобитата не са регламентирани чрез закон (сред които е и България), често упражняването на влияние и натиск върху властите, което е същността на лобирането, се извършва по корупционен път,

САЩ е държавата, в която лобирането е широко практикувано. Законът за лобирането, защитава конституционните права на гражданите да отправят петиции до управлението на държавата и да търсят обезщетения за подадените оплаквания. Той не поставя ограничения за лобирането. В този закон не се казва какво могат или какво не могат да правят лобистите. Основните изисквания са свързани с осигуряването на информация за действията и разходите, свързани с тях при процеса на лобиране. Създава се регистър на лобистите, като всичко, което трябва да се отрази в регистъра, е професия, работодател, условия на трудовия договор, представяне на разходната сметка. (Вж. *Александър Михайлов. „Как да лобираме“, С. 1999, с. 72*)

т.е. съпътства се от корупционни сделки. В 39-то НС бе внесен Законопроект за публичност и регистрация на лобистите и лобистката дейност. Той обаче така и не бе разгледан.

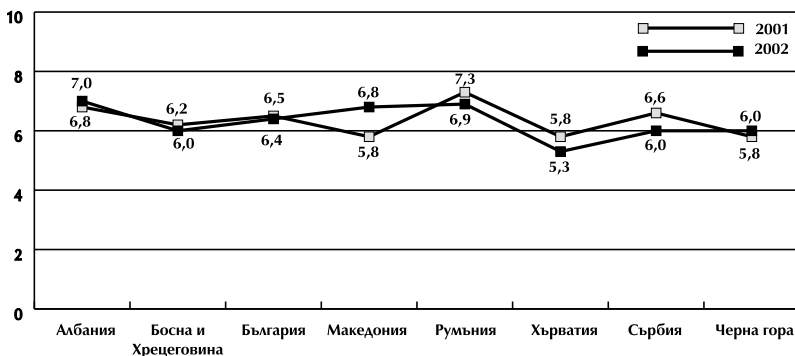
## **60. Защо корупцията е толкова разпространена в бившите комунистически страни?**

Причините са много:

- \* запазващ се сравнително голям държавен сектор при занижен контрол на компетентните органи;
- \* криза на институциите и правен хаос;
- \* неразвито гражданско общество;
- \* симбиоза между политика, държавно управление и организирана престъпност;
- \* приватизация на общественото богатство при отсъствието на прозрачност и отчетност;
- \* запазваща се зависимост на медиите;
- \* наследяване или възраждане на командно-административен стил на управление, ново срастване между партия и държава, политически клиентелизъм и непотизъм (шурбаджанация) и др.

Според международно проучване с участието на „Витоша Рисърч“, осъществено в Албания, Босна и Херцеговина, България, Македония, Румъния, Хърватия и Югославия през 2002 г, повечето от интервюираните са на мнение, че корупцията е широко разпространена в съответните държави (максималната стойност е 10 т.). Резултатите от проучването са отразени в приложената графика.

Степен на разпространение на корупцията в Югоизточна Европа (2001-2002).



Източник: Корупционни индекси. Регионален мониторинг на корупцията в Албания, Босна и Херцеговина, България, Македония, Румъния, Хърватия и Югославия, април 2002 г., „Витоша Рисърч“, [www.vitosharesearch.com](http://www.vitosharesearch.com)

## 61. Колко струва на света корупцията?

Експертите изчисляват, че ако за корупция годишно отиват едва 5% от 28-те милиарда долара инвестиции за развитието на развиващите се страни, сумата на рушветите в тази част на света ще е 6,4 милиарда долара. Ако подобна методология се използва в сферата на световната търговия, сумата от подкупите ще възлезе на 652 милиарда долара. При това, често подкупите надвишават 5%. (Вж. по-подробно: *Responding to the challengers of corruption, Rome, 2000, p.39*).

## 62. Кой е жертвата, ако и двете страни са доволни?

Корупцията привидно е сделка, от която и двете страни са доволни - както даващият, така и получаващият. Но зад този параван стои вредата, която понася цялото общество,

плащайки в някои случаи прекалено висока цена за своята неангажираност.

Пример: Водач, караш в нетрезво състояние дава на пътния патрул пари, за да не му бъде съставен акт и да се прибере необезпокояван до дома си. След извършване на корупционната сделка, по пътя блъска случаен минувач, който впоследствие умира. Кой е жертвата тогава?

Или друг пример: Бизнесмен подкупва служител, издаващ разрешение за узаконяване на незаконен строеж, неконтролиран от строителен надзорник. При последвало земетресение сградата рухва и погубва множество човешки животи, тъй като не са били спазени законовите разпоредби при изграждане на сградата.

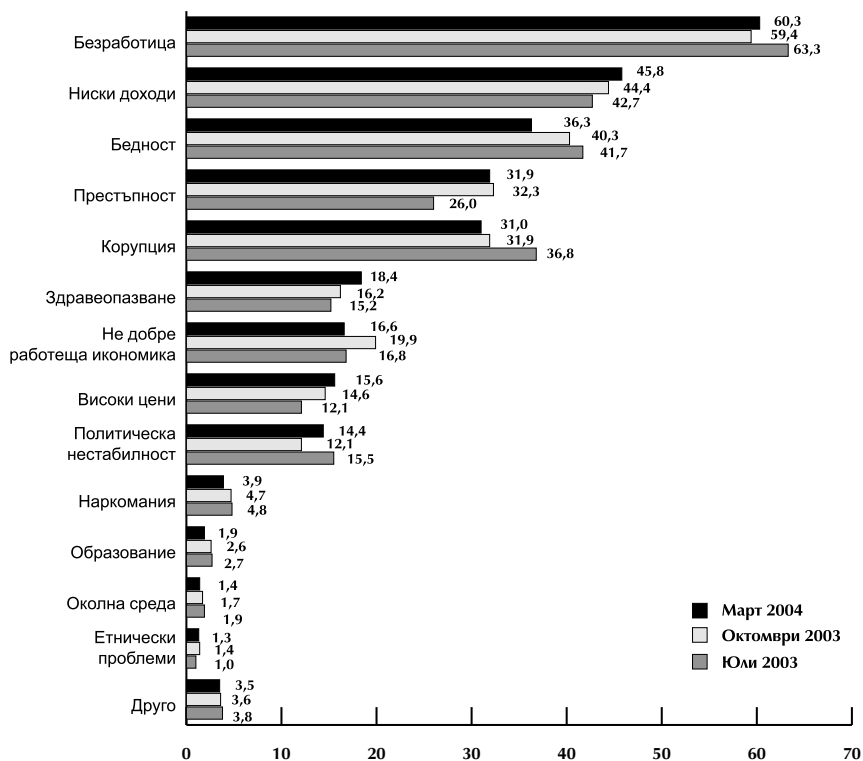
Изваждайки корупцията от плоскостта на нейното маргинално глобализиране и свеждайки я до персонално за всеки ниво е видно, че от корупцията в крайна сметка страдат всички.

## IV КОРУПЦИЯТА В БЪЛГАРИЯ

### 63. Актуален ли е проблемът „корупция“ в България?

Според Корупционните индекси на Коалиция 2000 българите поставят проблема „корупция“ на пето място след безработицата, ниските доходи, бедността и престъпността, както обобщава посочената графика:

*Корупцията и приоритетите на обществото (основни проблеми, пред които е изправено обществото, юли 2003 г. – март 2004 г.).*



Източник: Корупционен мониторинг на Коалиция 2000 за населението, март 2004 г., „Витоша Рисърч“, [www.vitosh-research.com](http://www.vitosh-research.com)

## 64. На кое място е България по разпространеност на корупцията?

Според Корупционния индекс на международната организация *Трансперънси интернешънъл* (ТИ) България се класира в средата на таблица, включваща над 100 държави (Вж. и въпрос 84).

*Динамика на относителния статус на България в класацията на Трансперънси Интернешънъл.*

Година	Класация	Индекс	Стандартно отклонение	Брой на изследванията	Брой на страните
2003	54	3,9	0,9	10	133
2002	45	4	0,9	7	102
2001	47	3,9	0,6	6	91
2000	52	3,5	0,4	6	90
1999	63	5,3	1,4	8	99

*Източник: Доклад за оценка на корупцията 2003. Коалиция 2000, стр. 13.*

## 65. Възможно ли е да се измерва корупцията в страната?

Корупцията (в случая се има предвид подкупничеството) е дейност, при която интерес от запазване на тайната има както даващият, така и вземащият подкуп. Поради ниската степен на разкриваемост на това престъпление, съдебната статистика не може да бъде критерий за мащабите на явлението.

Достоверен начин за измерването и оценката на корупцията в дадена страна са извадковите проучвания. Наблюдението и измерването на корупцията се извършва в две основни форми: национални проучвания и международни сравнителни изследвания.

Националните извадкови изследвания обикновено се провеждат чрез преки интервюта с подбрани по случаен признак респонденти (интервюирани). От тях се разбира не само какви



са отношението и представите на гражданите за това явление, но могат да се направят приблизителни изчисления и за общия брой на корупционните престъпления в страната за определен отрязък от време. Освен това, системно провежданият мониторинг (т.е. наблюдение) на корупцията през по-дълъг период от време дава представа и за промяната в отношението на обществеността към това явление, и за неговата разпространеност.

Съществуват и други начини за оценка на обществените представи и нагласи по този проблем - интервюта с представители на различни групи, дълбочинни интервюта и др.

## **66. Какво представляват Корупционните индекси (КИ) на „Витоша Рисърч“?**

В рамките на инициатива *Коалиция 2000* социологическата агенция „Витоша рисърч“ осъществява тримесечни проучвания на общественото мнение по темата „корупция“. Публикуваните индекси са със стойности от 0 до 10 (стойност на КИ 10 означава най-високо възможно ниво на корупция) и отразяват няколко проблемни сфери: принципна допустимост на корупцията, податливост на гражданите към корупция, корупционен натиск върху гражданите, участие в конкретни корупционни сделки, оценка за разпространението на корупцията, разпространение на корупцията по професионални групи, корумпираност на институциите, практическа ефикасност на корупцията и очаквания за развитието на корупцията. Динамиката на Корупционните индекси на *Коалиция 2000* можете да следите редовно на [www.anticorruption.bg](http://www.anticorruption.bg).

## **67. Кои са най-корумпираните професии у нас?**

Няма официални данни, доколкото броят на осъдените за корупция е твърде малък, за да позволи някакви обобщения. Социологическите проучвания показват какви са мненията на хората за корупцията сред различните професии. По-долу привеждаме таблица от Корупционните индекси на *Коалиция 2000* и „Витоша Рисърч“ за периода 2000-2004 г.

Оценка за степента на разпространение на корупцията по професионални групи  
(население, %).

Относителен дял на отговорилите  
„Почти всички и повечето са въввлечени в нея“

	Септ. '00	Ян. '01	Окт. '01	Ян. '02	Май '02	Окт. '02	Ян. '03	Май '03	Юли '03	Окт. '03	Март '04
Митнически служители	75,2	74,3	77,3	74,2	70,8	79,2	76,6	74,3	76,9	74,5	70,6
Съдии	50,1	50,6	56,4	55,0	50,8	63,0	62,2	59,6	61,8	57,3	56,0
Прокурори	51,3	50,7	54,8	55,4	51,0	63,0	62,1	59,3	60,6	55,7	54,1
Адвокати	52,9	50,3	55,0	55,5	52,5	62,3	60,1	60,0	57,5	55,8	53,8
Полицейски служители	54,3	51,0	53,7	47,0	50,7	59,6	57,7	57,7	61,4	59,2	52,3
Политици и лидери на политически партии коалиции	43,8	39,1	40,8	43,0	33,0	54,0	50,7	51,3	50,8	47,6	51,0
Народни представители	51,7	52,6	43,5	47,8	39,2	56,2	53,5	57,5	56,9	54,5	50,8
Следователи	43,8	43,5	48,4	48,0	43,1	57,5	55,4	53,6	55,4	49,2	48,2
Министри	55,0	52,3	41,2	45,4	35,6	50,8	49,5	52,6	54,9	52,6	47,2
Лекари	43,6	27,0	46,8	45,7	52,3	54,9	51,0	49,8	53,4	52,9	46,7
Данъчни служители	53,7	47,3	51,6	51,2	41,9	58,0	52,6	51,8	54,1	49,3	43,0
Бизнесмени	42,3	43,6	42,2	41,6	41,4	48,9	52,7	50,9	48,7	47,6	41,2
Кметове и общински съветници	32,1	30,9	26,3	31,8	23,4	48,3	45,7	43,6	45,0	43,4	37,9

	Септ. '00	Ян. '01	Окт. '01	Ян. '02	Май '02	Окт. '02	Ян. '03	Май '03	Юли '03	Окт. '03	Март '04
Служители в министерства	49,7	43,9	45,8	47,1	36,7	48,3	44,6	44,4	45,1	40,1	36,5
Адм. служители в съдебната система	40,2	36,8	41,7	41,1	36,5	45,0	42,4	37,5	37,9	33,5	33,2
Общински служители	41,6	35,9	39,6	39,4	30,0	49,1	40,9	39,8	42,2	36,5	31,6
Банкери	33,5	35,6	32,5	31,7	29,5	37,2	43,4	35,8	37,1	37,3	31,2
Преподаватели или служители университети	28,1	21,6	27,4	27,7	29,8	33,4*	30,8*	31,7*	34,1*	36,5*	28,9*
Представители на НПО	23,9	18,2	19,8	21,8	15,3	23,1**	20,0**	19,0**	21,2**	23,2**	16,3**
Журналисти	13,9	11,3	10,5	12,2	9,5	15,3	12,1	13,3	12,9	14,6	9,9
Учители	10,9	5,8	9,3	9,7	9,8	13,9	9,8	11,6	10,9	11,0	8,6
Местни полит. лидери	36,8	34,2	35,1	34,4	27,1	-	-	-	-	-	-

\* Оценка за разпространението на корупция сред преподавателите в университети

\*\* Оценка за разпространението на корупция сред служителите в университети

Източник: Корупционен мониторинг на Коалиция 2000 за населението, март 2004 г., „Витоша Рисърч“, [www.vitosharesearch.com](http://www.vitosharesearch.com)

## **68. Защо е голяма „смъртността“ на журналистическите разкрития?**

Мисията на разследващата журналистика е да извади на показ скрити сделки и машинации, които противоречат на законите и ощетяват обществото. Оттам нататък отговорността за липсата на последващи действия носят т.нар. компетентни органи (прокуратура, следствие, структури на МВР), които твърде често не проявяват интерес (т.е. не се самосезират) към съответните разкрития. Реакции трябва да има и от управляващата партия и парламентарното мнозинство, респективно специализираните комисии в парламента. В рамките на съответната медия журналистът, направил разкритието, би следвало да получи подкрепа и насърчение и от нейното ръководство. Често обаче се случва нещо различно - компетентните органи следват тактиката на щрауса, политическите лица и инстанции започват да звънят по мобифона на главния редактор на съответната медия, а журналистът, вместо насърчения получава мъмрене. Затова и в журналистиката ни се наблюдава „голяма смъртност“ на скандалните разкрития. Необходимо е да се наблюдава внимателно и дали самите медии не участват в корупционни практики, включително и чрез публикуването или непубликуването на определени материали.

*Колиция 2000* осъществява медиен мониторинг на корупционните публикации. (По-подробно вж. [www.anticorruption.bg](http://www.anticorruption.bg)).

## **69. Защо международни организации и чужди правителства са загрижени за корупцията в България?**

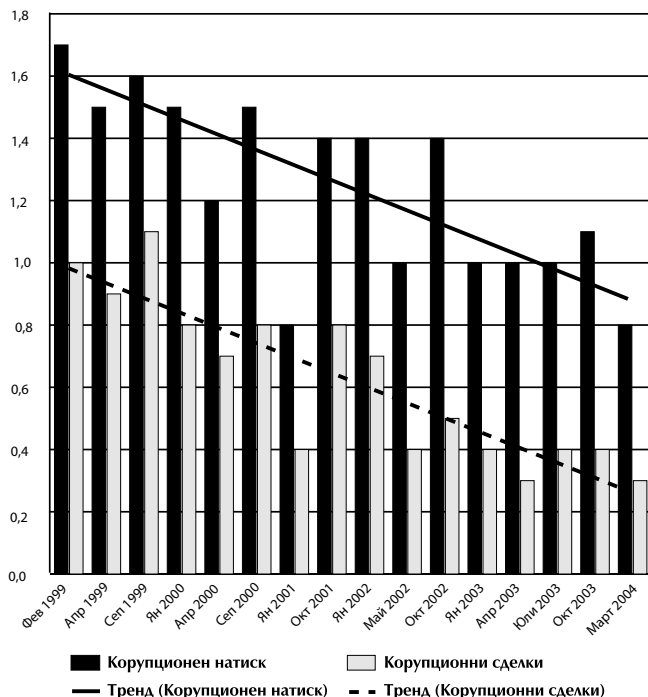
Противодействието на корупцията е сред основните критерии за успеха на прехода и допринася за привличането на чуждестранни инвестиции в страната. В интерес на Запада е България да се превърне в правова държава със стабилни политически институции и конкурентна пазарна среда. Об-

ратното - превръщането на корупцията в държавна политика води до дестабилизация, монополизъм, изолация от международната общност и в крайна сметка - бедност.

## 70. Намалява ли корупцията в страната?

Социологическите проучвания сочат трайна тенденция към намаляване на корупцията. В частност за периода 1999-2004 г. *Коалиция 2000* отчита както намаляване броя на подкупите, така и отслабване на корупционния натиск.

*Динамика на индексите за равнището на корупция за населението (февруари 1999 г. – март 2004 г.).*



*Източник: Корупционен мониторинг на Коалиция 2000 за населението, март 2004 г., „Витоша Рисърч“, [www.vitosha-research.com](http://www.vitosha-research.com)*

## 71. Колко са подкупите в България?

Според данните на „Витоша Рисърч“ от 2004 г. всеки месец в страната се извършват 80 000 корупционни сделки. Данните се актуализират на [www.anticorruption.bg](http://www.anticorruption.bg).

## 72. Колко е броят на осъдените за подкуп?

През 1997 г. са осъдени само 35 души. За 1998 г. цифрата е 26, а за 1999 г. – 41. През 2002 г. осъдените са 18.

Така че, ако използваме тези цифра за критерий, може да стигнем до парадоксалния извод, че България е най-некорумпираната страна в света.

Прокурорите отчитат и 910 осъдени за корупционни престъпления за периода 1999-2002 г. Само през 2003 г. са образувани 4458 досъдебни производства, два пъти повече спрямо 2001 г. От тях за подкупи са 64 производства, за присвояване – 1025, за безстопанственост и сключване на неизгодни сделки – 239, а за длъжностни престъпления - 711.

Все пак за периода 1 юли 2000 - 31 декември 2002 г. прокурорите в страната са внесли 68 обвинителни акта за подкуп срещу 85 лица, което показва тенденция за увеличаване поне на предварителните производства за това престъпление.

## 73. Защо корупцията често се свързва с разрешителните и лицензионни режими?

За откриването на обикновен магазин или заведение в момента са необходими над 20 лицензи, разрешителни, сертификати, регистрации и договори. Най-напред кандидатът трябва да се регистрира като търговец, което при добро отношение на чиновниците и на съдиите и при правилен избор на адвокат отнема месец-два. После трябва да се регистрира по БУЛСТАТ и в данъчното. След това да получи

разрешението на архитектурния отдел на общината, както и разрешителни от електроснабдяването, ВИК, ХЕИ, пожарната. Всички те трябва да преподпишат и одобрят архитектурния проект. След това се регистрира касов апарат, бъдещият предприемач се записва в социалното и здравното осигуряване, взема съгласието на всички съседни и т.н. И всичко това става при различни служители, които често откриват слабости в документацията. Така често се стига до корупционна ситуация.

Изходът е в намаляване на въпросните разрешителни и лицензионни режими и в тяхното опростяване.

## V БОРБАТА СРЕЩУ КОРУПЦИЯТА

### 74. Може ли да се победи корупцията?

Това е любимият риторичен въпрос на онези, които нямат интерес от ограничаването на корупцията. Защото корупцията не може да бъде изкоренена - тя съпътства историята на човека от възникването на социални отношения и предпоставки за злоупотреба с власт. Корупцията обаче може да бъде ограничена, а цената на корупционните практики да се повиши така, че да стане неизгодно (прекалено опасно) участието в тях.

Пример за ограничаването на корупцията до допустими равнища са редица западноевропейски държави (Дания, Норвегия, Финландия, Холандия и др.), в които има стабилност на демократичните институции, правов ред, прозрачност на администрацията и силно гражданско общество.

### 75. Кои са предпоставките за успех в борбата срещу корупцията?

Тъй като става дума за явление, което се проявява под различни форми и обхваща всички страни на живота, и борбата против корупцията трябва да включва комплекс от мерки и да ангажира възможно по-широк кръг хора и институции. Срещу корупцията се борят както власти (изпълнителна, законодателна и съдебна), така и неправителствени организации, медии, бизнес-организации и т.н.

Успешното противодействие срещу корупцията изисква:

- \* Политическа воля и действие;
- \* Икономически реформи (прозрачна приватизация, дерегулация, опростяване на таксите, бюджетна реформа);
- \* Институционална реформа;
- \* Финансов контрол и отчетност;
- \* Независима съдебна власт;
- \* Гражданска воля и упражняване на граждански



контрол върху властите;

\* Ангажирани (на англ. proactive - т.е. проактивни) медии.

В тази градация решаващо значение има позицията на управляващите политици. Ако липсва политическа воля и не се извършат необходимите икономически и институционални реформи, ако съдебната власт продължава да е уязвима от политически натиск, а финансовият контрол се прилага като политическа санкция спрямо опозицията - тогава няма антикорупция. Няма и демокрация.

## **76. Кои са българските институции, които се борят срещу корупцията?**

В нейният практически смисъл тази задача е възложена предимно на структурите на МВР (Вж. и приложената подолу схема):

\* Преди всичко това е Националната служба „Борба с организираната престъпност“ и икономическото направление на Национална служба „Полиция“.

\* Когато в корупционното действие участва чужда фирма, организация или чуждестранно лице, може да действа и контраразузнаването (Националната служба „Сигурност“). Тези служби извършват проверки и събират материали.

\* Когато съответната корупционна практика се преследва по наказателното право се образува предварително производство (задължително се образува при подкуп) или полицейско дознание, което се ръководи от прокуратурата. Когато се съберат достатъчно доказателства, прокурорът съставя обвинителен акт и внася делото в съда. Съдът се произнася с присъда, като признава подсъдимия за виновен или невинен.

\* Своето място в борбата срещу корупцията има и Агенцията за финансово разузнаване, която е към Министерството на финансите.

\* Пак в структурата на това министерство са и данъчните органи и Държавният вътрешен финансов контрол.

\* Практически полезна в противодействието на корупцията е и Сметната палата.

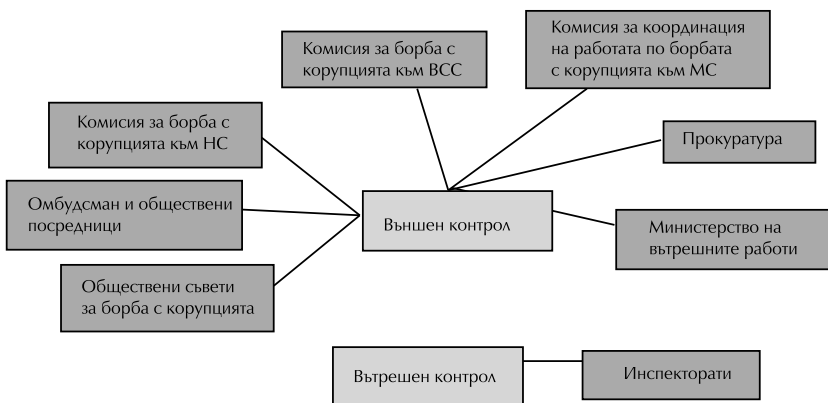
\* С решение №77 от 11 февруари 2002 г. на Министерски съвет бе създадена и специална правителствена Комисия за координация на работата по борбата с корупцията. (Вж. въпрос 81 и приложение 1).

\* Полицията, прокуратурата и следствието са органите, осъществяващи държавната политика в областта на наказателното преследване. В този смисъл те основно са наточени с практическото противодействие на корупцията. Тъй като тя е изключително трудно доказуема се появи и нуждата от създаването на специализирани звена в рамките на МВР и прокуратурата.

\* Парламентът също създаде своя специализирана структура срещу корупцията (По-подробно вж. въпрос 80 и приложение 1).

Вътрешно министерство създаде специално направление за противодействие на корупцията, както в самото МВР така и в цялата държава. То бе разположено в Националната служба „Борба с организираната престъпност“. Отделно със заповед на министъра на вътрешните работи бе създаден Вътрешноведомствен координационен съвет за борба с корупцията, който се ръководи от зам.министър. В МВР има и специална служба „Инспекторат“, който също има за задача разкриване и противодействие на корупцията в системата на вътрешното министерство. Всички сигнали за корупция в МВР първо отиват в инспектората. От там ги разпределят по преценка за сериозността към антикорупционните звена в различните служби. Такива освен в НСБОП има в НСС, ДНСП, Гранична полиция, СДВР. Във всяко РДВР има определени служители, отговарящи за тази дейност.

*Структури, осъществяващи вътрешен и външен контрол за противодействие на корупцията*



Във Върховна касационна прокуратура бе създадено специално антикорупционно звено - сектор със специализация „Престъпления по служба и борба с корупцията“. По указание на заместника на главния прокурор от 9 април 2002 г. всички корупционни престъпления бяха взети на специален отчет с цел да бъде осъществяван постоянен контрол и надзор за законност от страна на Върховна касационна прокуратура. Самата прокуратура прие разширително за корупционни престъпления не само подкупите, но и престъпленията по служба, длъжностните присвоения, контрабандата, умишлената безстопанственост и др. По отношение на най-типичните корупционни деяния - подкупите, Върховна касационна прокуратура събира и обобщава ежемесечна информация от прокуратурите по места. За разследване и приключване на някои дела от значим обществен интерес бяха сформирани специални екипи от прокурор, следовател и служител на МВР.

От началото на 2004 г. до юни с.г. са приключили проверки за корупция срещу 80 служители на МВР. Потвърдени са сигналите за 57. За 10 материалите са предадени на прокуратурата, 3-ма са задържани под стража. 6-ма са уволнени дисциплинарно, други 3-ма - по непригодност. 6-ма са преназначени на други длъжности с цел извеждане от корупционната среда. 11 са изпратени на репобдор в Института по психология на МВР.

Сравнение с предходни години показва, че назад във времето цифрите са били по-големи.

През 2003 г. са проверени 307 служители, като 172 от сигналите са потвърдени. Дисциплинарно уволнени са 31, 6 са задържани под стража.

През 2002 г. са проверени 312 души, потвърдени са сигналите за 212. Дисциплинарно уволнени са 47, 14 са задържани под стража.

През 2001 г. са приключени проверките срещу 699 служители, потвърдени 441. 84 са дисциплинарно уволнени, за 117 материалите са предадени в прокуратурата.

-----  
Със свое решение от 21 януари 2004 г., Висшият съдебен съвет (ВСС), който определя състава и осъществява организацията на съдебната власт (следствие, прокуратура, съд), избра членове на новосъздадената Комисия за борба с корупцията. Тя се състои от петима членове на ВСС.

През февруари 2004 г. Съветът прие Стратегия за борба с корупцията в съдебната система. В нея са заложили антикорупционни мерки при назначаването, атестирането, повишаването и понижаването в длъжност и ранг на магистрати, за утвърждаване на статута на следователите, прокурорите и съдиите, за осигуряване на прозрачност и предвидимост в дейността на съдебните органи, както и механизми, насочени към предотвратяване на корупционно поведение от страна на магистрати и административния персонал в органите на съдебната власт.

Комисията може да получава жалби и сигнали на граждани, свързани с корупционното поведение на прокурори, следователи и съдии. След извършване на проверка тя може да препоръчва мерки на дисциплинарната комисия към Висшият съдебен съвет за налагане на наказания на магистрати, които са нарушили професионалната етика.

Съгласно чл. 46, ал.1 от Закона за администрацията във всички министерства и агенция се създават инспекторати, които осъществяват административен контрол в рамките на съответната структура. Те осъществяват предварителен, текущ и последващ контрол, както върху дейността на министерството, респективно държавната агенция или комисия, така и върху неговите териториални звена и изпълнителните агенции. Инспекторатите се изграждат като самостоятелни структури на пряко подчинение на съответния министър или председател на агенция или комисия. Те проучват и проверяват жалбите и сигналите на граждани и организации срещу служители в съответната администрация. Инспекторатите проверяват и декларациите за имущественото състояние и за евентуален конфликт на интереси на държавните служители. Те могат да правят предложения за издаване на задължителни указания за отстраняване на допуснати нарушения, както и за налагане на административно-наказателна, дисциплинарна, пълна или ограничена имуществена отговорност на виновните длъжностни лица. Техните правомощия и структури се определят от Закона за администрацията и правилниците за дейността на съответното ведомство. Единствено инспекторатите в МВР и Министерство на правосъдието имат уредба съответно в Закона за МВР и в Закона за съдебната власт.

## **77. Възможно ли е държавното управление само да се справи с корупцията?**

Идеята, че самите държавни институции ще съумеят

да противодействат на злоупотребите в своите редици, заслужава поощрение, но нейното реализиране без активното участие на гражданското общество и независимите медии е повече от съмнително.

Поради факта, че корупционните сделки възникват предимно там, където се пресичат публичните и частните интереси, е необходимо в усилията, насочени към тяхното ограничаване, да се включват представители на трите обществени сектора: държавните институции, бизнес-сектора и неправителственият сектор.

## 78. Що е омбудсман?

Омбудсманът е институция за защита на правата на човека срещу нарушения и злоупотреби от страна на администрацията.

Речникът по право на Европейските общности (С.1998 г.) дава следната дефиниция: „Орган, който събира информация във връзка с нарушаването на правата на гражданите и уведомява компетентните органи, които са в състояние да отстранят нарушението. Омбудсманът е длъжен да проучва въпросите, поставени в жалбите на гражданите по повод несправедливо третиране от страна на държавни ведомства.“

През 2003 г. България стана една от последните европейски страни, която прие Закон за омбудсмана, влязъл в сила от 1 януари 2004 г. В чл. 2 на закона е определено, че основната цел и предназначение на институцията е застъпване в полза на гражданите, в случаите, когато държавните или общинските органи и техните администрации, със своите действия или бездействия, засягат или нарушават техните права и свободи. С оглед гарантирането на независимостта на омбудсмана е предвидено той да се избира пряко от Народното събрание, да има мандат от 5 години и да се ползва с имунитет на народен представител. Неговите правомощия са свързани с приемане, разглеждане и проверка на постъпили сигнали и жалби, отправяне на предложения и препро-

ръки за възстановяване на нарушени права и свободи и др. Омбудсманът няма властнически правомощия. Той обаче има право да иска и получава пълна, точна и навременна информация от органите и техните администрации.

Законът предвижда облекчена и неформална процедура за подаване на сигнали и жалби. Те могат да бъдат писмени или устни, подадени лично или по пощата. Единственото изискване е да съдържат информация относно жалбоподателя, нарушението и нарушителя, тъй като анонимни жалби и сигнали не се разглеждат. Не се разглеждат и жалби за нарушения извършени преди повече от 2 години. Омбудсманът е длъжен да отговори в едномесечен срок от постъпването на жалбата и сигнала, а ако проверката трябва да е по-обстойна този срок е три месеца. Всяка година той отчита дейността си чрез доклад пред Народното събрание, в който посочва броя на постъпилите жалби и сигнали, ефикасността на предприетите мерки, зачитането на основните права и свободи на гражданите и ефективността на действащото законодателство (Вж. <http://www.anticorruption.bg/ombudsman>).

За пръв път тази институция е въведена в Швеция преди повече от два века и буквално това наименование означава пратеник, лице, към което се отправят оплаквания и молби. В класическия си вид се утвърждава като орган, оправомощен от Парламента да бъде пазител на правата на частните лица срещу накърняващите ги действия на държавната администрация.

Омбудсман или подобни институции са създадени и функционират в над 125 страни от цял свят, сред които Австрия, Белгия, Дания, Холандия, Великобритания, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Кипър, Малта, Норвегия, Португалия, Швеция, както и в много страни от Централна и Източна Европа - Полша, Унгария, Македония, Румъния, Словения, Босна и Херцеговина, Хърватия, редица от бившите съветски републики и др.

В Испания е създадена институцията „Народен защит-

ник“, който е висш пълномощник на Парламента за защита на основните права и свободи. Той може да упражнява надзор над дейността на администрацията и се отчита пред парламента. Упражняваният от него надзор може да се простира върху функционирането на цялата държавна администрация, включително и върху държавните предприятия. Съответните административни органи са длъжни в срок от 15 дни да съобщят становището си по неофициалната процедура за предварителна проверка. Според досегашната практика повечето случаи се уреждат чрез посредничество между засегнатото лице и административния орган. Наред с традиционните правомощия, испанският народен защитник има право да оспорва конституционността на законови разпоредби пред Конституционния съд и да внася в Конституционния съд жалби за нарушаване на основни права, включително и срещу съдебни решения.

*(Вж. „Институцията омбудсман - концепция и законопроект за България, чуждо законодателство“, Център за изследване на демокрацията, С. 2000; „Граждански защитник и местни граждански посредници: концепция и законопроект“, Център за изследване на демокрацията, С. 2002; „Европейските стандарти и институцията омбудсман в Югоизточна Европа“, Център за изследване на демокрацията, С. 2002; „Институцията омбудсман в Европа и България“, Център за изследване на демокрацията, С.2004).*

## **79. Какво представлява местният омбудсман (обществен посредник)?**

Практиката в европейските страни показва, че омбудсманът може да функционира както на национално ниво, така и като регионална или местна институция. Тази институция, освен като защитник на граждански и човешки права, се използва и като антикорупционен инструмент, подпомагащ доброто местно самоуправление.

Правомощията на местните обществени посредници са



сходни с тези на националния омбудсман, но са ограничени до контрол върху дейността само на администрацията в дадена административно-териториална единица – община, област, регион. Те със своята дейност допринасят за устояване на прозрачност, и отчетност при вземането на решения от регионалните (общинските власти, като повишават степента на осъществяване на гражданските права и свободи и посредничат при решаването на спорове и социални конфликти с местната администрация. В този смисъл е и Препоръка 61/1999 г. на Конгреса на местните и регионални власти в Европа към Съвета на Европа относно ролята на местните и регионалните обществени посредници/омбудсмани за защита на правата на гражданите.

В България развитието на институцията местен обществен посредник предшества създаването ѝ на национално ниво и е резултат на действията и натиска на гражданското общество и установяването на успешно партньорство с местните власти. През 1998-1999 г. в редица общини бяха въведени местни омбудсмани и институции с подобни функции в рамките на пилотни проекти, подкрепени от международни донорски организации. Широко разпространение получиха тези институции с антикорупционна насоченост благодарение на програмата „Гражданското общество срещу корупцията“ на *Коалиция 2000*, която през периода 1999-2003 г. ежегодно обявява конкурси за проекти на неправителствени организации ангажирани с антикорупционни дейности, в т.ч. създаване на местни обществени посредници и други форми на посредничество между гражданите и администрацията. За разлика от други страни в преход, където законите за омбудсмана предшестваха социалната практика, в България се наблюдава обратния процес: пилотните проекти, които реализираха местни обществени посредници станаха важен ресурс и със своя опит подпомогнаха процеса на законодателно закрепване на институцията омбудсман. (Вж. <http://www.anticorruption.bg/ombudsman>).

На 18 юли 2003 г. НС прие Закон за изменение и допълнение на Закона за местното самоуправление и местна-

та администрация, в сила от 27 октомври 2003 г., съгласно който беше създаден нов член 21а, уреждащ възможност за общинските съвети да избират с квалифицирано мнозинство от 2/3 от общия брой на общинските съветници „обществен посредник“ – институция от типа на омбудсмана, предназначена „да съдейства за спазване на правата и законните интереси на гражданите пред органите на местното самоуправление и местната администрация“, както и да приемат правилник за организацията и дейността му.

От началото на 2004 г. с избор от общинските съвети в редица общини започнаха да функционират местни обществени посредници - Разград, Каварна, Ботевград, Баните-Смолянска област, Шумен, Оряхово, в други общини бяха приети правилници за организацията и дейността и предстои такъв избор. Преглед на опита на местните обществени посредници в страната, както и примерни правилници на организацията и дейността им и примери за ефективността на тази нова институция се съдържат в брошурата „Местни обществени посредници“, Център за изследване на демокрацията, С. 2004.

## **80. Как парламентът противодейства на корупцията?**

В 38-мото Народно събрание с противодействието на корупцията бяха ангажирани няколко комисии: Комисия за противодействие на престъпността и корупцията, оглавявана от председателя на НС, Комисията по правни въпроси и законодателство срещу корупцията и Комисия по правата на човека, вероизповеданията и по жалбите и петициите на гражданите.

В 39-ото Народно събрание, действащо от 2001 г., бе създадена специална постоянна Комисия за борба с корупцията. Тя стана факт с решение на парламента от 11 септември 2002 г., почти цяла година след конституирането на Народното събрание, т.е. тя не бе предвидена в самото начало на дейността на 39-ия парламент. Нейната основна задача

е както на всяка друга постоянна комисия - да разглежда законопроекти и проекти за решения, декларации и обръщения. При преценка, че нормите в даден законопроект или решение създават условия за проява и разпространение на корупцията, комисията е длъжна да изготви доклад, становище или предложение, в което да посочи тези обстоятелства и да предложи излизане от положението. Комисията трябва да събира информация за ефективността и изпълнението на действащото законодателство. С оглед направените констатации относно причините и условията за крупни корупционни прояви в определени сфери с голямо обществено и социално значение тя е длъжна да изготвя становища с предложения за изменения и допълнение на нормативни актове. Комисията извършва анкети и проучвания по конкретни казуси, когато прецени, че това е необходимо. Тя изработва анализи и препоръки.

С решение от 3 октомври 2002 г. комисията беше структурирана на принципа на пропорционалното представителство т.е. по парламентарно представени партии и коалиции и се състои от 24 народни представители. Тя може да образува от своя състав временни подкомисии или работни групи, които проучват и подготвят становища по конкретни проблеми. Комисията осъществява дейността си чрез изслушване на представители на държавни институции и ведомства, изискване на писмени материали, разглеждане на писмени сигнали на граждани и обществени организации. В края на всяка сесия тя трябва да представя пред Народното събрание доклад за дейността си, който се приема с решение. Докладите се публикуват на [www.anticorruption.bg](http://www.anticorruption.bg).

## **81. Как правителството се бори срещу корупцията?**

Приетата през юли 1998 г. Единна национална стратегия за противодействие на престъпността, предвиждаше някои антикорупционни мерки и дейности, които в основната си част останаха неизпълнени. Борбата срещу корупцията

беше обявена за приоритетна област от правителството, което пое управлението на страната през 2001 г. Може да се каже, че то заложи противодействието на корупцията като една от главните си задачи. С решение № 671 от 1 октомври 2001 г. правителството прие Национална стратегия за противодействие на корупцията и Програма за нейното изпълнение. Важно място заема задачата за „засилване ролята на съществуващите и създаване на нови институции с контролни и наблюдаващи функции“ с цел противодействие на корупцията.

С решение №77 от 11 февруари 2002 г. на Министерски съвет бе създадена и специална правителствена Комисия за координация на работата по борбата с корупцията. Като нейна основна задача е записано координирането на действията на различните институции в борбата им срещу корупционните явления в страната. Тя е структурирана като междуведомствен орган. Неин председател е правосъдният министър, зам.председател е министъра на държавната администрация, а членове са зам.министър на правосъдието, зам.министър на вътрешните работи, член на Сметната палата, директорът на Агенцията за държавен вътрешен финансов контрол към министъра на финансите, директорът на Агенцията за финансово разузнаване, зам.директор на Агенция „Митници“ и началник на Инспектората на Главната данъчна дирекция. С решение № 397 от 19 юни 2002 г. са приети основните функции и задачи на Комисията. Тя е оправомощена да анализира и обобщава информацията за предприетите мерки, да прави предложения, да разглежда жалби и сигнали с особена обществена значимост и др. Необходимо е да се отбележи, че Комисията няма разследващи правомощия по смисъла на Наказателно-процесуалния кодекс. Тя има задължението да се отчита през Министерския съвет чрез годишен отчетен доклад, съдържащ анализи и препоръки за подобряване работата на държавните органи в страната. Издаваният от Комисията Бюлетин и други материали се публикуват на: [www.acc.government.bg](http://www.acc.government.bg), както и на: [www.anticorruption.bg](http://www.anticorruption.bg).

## **82. Как електронното правителство допринася за намаляване на корупцията?**

Стратегията за електронно правителство и Концепцията за подобряване на административното обслужване в контекста на принципа „едно гише“, приети в края на 2002 г. очертават насоките за осъществяване на модерно и ефикасно управление в отговор на нуждите на обществото от качественни и леснодостъпни административни услуги, включително чрез електронна връзка между обикновените граждани и отделните ведомства от държавната администрация. Правна основа за въвеждането и утвърждаването на електронното правителство е приетото законодателство за електронния документ и електронния подпис в периода 2001-2002 г.

В края на септември 2003 г. министърът на държавната администрация обяви официалния старт на електронното правителство с възможността четири административни услуги (промяна на адресната регистрация на гражданите, справка за съдебната регистрация на търговско дружество в системата „Делфи“ и информация за осигурителни вноски на физически и юридически лица в НОИ) да се извършват онлайн, ако потребителите притежават удостоверение за универсален електронен подпис. Предвижда се до 2005 г. общо 20 услуги – 12 за гражданите и 8 за бизнеса, да се извършват по този начин.

Планът за изпълнение на Стратегията за електронно правителство, одобрен в началото на 2004 г., съдържа конкретни действия, насочени към предоставяне по електронен път на качественни, икономически ефективни и лесно достъпни административни услуги на гражданите и бизнеса, както и сроковете, финансирането и отговорните институции по отделните проекти.

От 1 януари 2005 г. Министерският съвет, министрите, Националният статистически институт и Националният осигурителен институт ще започнат приемането и издаването на електронни документи, подписани с универсален електронен

подпис. По този начин ще се издават лицензи, одобрения и други административни актове.

Макар за цялостна електронизацията на административния процес да е необходим по-продължителен период от време, постепенното въвеждане на модела на електронна администрация в рамките на този процес ще води до по-голяма прозрачност, отчетност, гъвкавост и бързина на административните процеси, до намаляване на разходите. Упражняването на държавна власт в т.ч. предоставянето на административни услуги чрез средствата на информационните технологии във всички случаи означава намаляване на бюрокрацията и създаване на среда, предотвратяваща корупцията.

### **83. Кои са международните субекти на антикорупцията?**

Антикорупцията бе хитът на 90-те години на XX век. Борбата срещу подкупничеството бе подета в отделни страни в глобален мащаб:

1. САЩ са пионери в тази област, като за пръв път въведоха антикорупционно законодателство още през 70-те години. Американската агенция за международно развитие финансира антикорупционни програми в целия свят. В България тази организация подкрепя антикорупционната инициатива Коалиция 2000.

2. Световната банка превърна антикорупцията в един от критериите за финансовата помощ. Неотдавна на български бе публикуван сравнителен преглед на държавни практики и международни инициативи против корупцията.

3. ООН чрез своята Програма за развитие (ПРООН) обяви Глобална програма срещу корупцията.

4. Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) прие Конвенция за борба с подкупването на чужди длъжностни лица в международните търговски сделки (в сила за България от 15.02.1999 г.).

5. Съветът на Европа прие Наказателна конвенция за корупцията и Гражданска конвенция за корупцията.

6. Европейският съюз прие Конвенция за защита на финансовите интереси на Европейските общности, Конвенция за борба срещу корупцията, в която са въввлечени служители на Европейските общности и служители на държавите-членки на ЕС.

#### **84. Какво представлява Трансперънси интернешънъл?**

Трансперънси интернешънъл (Transparency International (TI) е международна неправителствена организация, базирана в Берлин, която си поставя за цел ограничаването на корупцията по света. Тя е политически безпристрастна коалиция с идеална цел, която осъществява дейността си посредством мрежа от национални представителства. Организацията работи за мобилизиране на структурите на гражданското общество и бизнеса, както и с представители на академичните и правителствените среди за намаляване на корупцията на национално, регионално и международно равнище.

Учредена през 1993 г., TI в момента разполага с над 90 национални представителства и международен секретариат в Берлин, Германия.

В България Асоциация „Прозрачност без граници“ е учредена през юни 1998 г. като българското национално представителство на Трансперънси интернешънъл и изцяло съобхва дейността си с основните принципи на коалицията. Това е първото национално представителство, учредено в югоизточна Европа.

От основаването си Асоциация „Прозрачност без граници“ огласява ежегодно Индексът за възприятие на корупцията на Трансперънси интернешънъл, а от 2003 г. и Световният барометър за корупция. (Вж. [www.transparency-bg.org](http://www.transparency-bg.org)).

## 85. Какво означава ГРЕКО?

Съкращението ГРЕКО (GRECO) означава „Група държави срещу корупцията“.

Тя е създадена с резолюция приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 5 май 1998 г. Инициативата се основава на убеждението, че „Корупцията представлява съществена заплаха за законността, демокрацията, правата на човека, социалната справедливост, пречи на икономическото развитие и заплашва стабилността на демократичните институции и моралните устои на обществото“ (Вж. <http://www.greco.coe.int>).

За постигането на основната цел - повишаване възможностите на страните-членки за борба с корупцията - ГРЕКО извършва наблюдение за спазването на Ръководните принципи за борба срещу корупцията на Съвета на Европа, както и приложението на международните правни инструменти, в изпълнение на Програмата за действие срещу корупцията. Седалището на ГРЕКО е в Страсбург.

## 86. Кои са ръководните принципи срещу корупцията на Съвета на Европа?

На 6 ноември 1997 г. Комитетът на министрите на Съвета на Европа приема следните 20 принципи за борба срещу корупцията:

1. Да се вземат ефективни мерки за предотвратяване на корупцията и в тази връзка да се повиши обществената информираност и да се поощри етичното поведение.

2. Да се осигури координирано криминализиране на националната и международната корупция.

3. На онези, които отговарят за предотвратяването, разследването и наказването на корупционните престъпления, да се осигури необходимата за изпълнение на техните функции независимост и автономия и да се гарантира, че няма да им бъде оказвано влияние и ще имат ефективни



средства за събиране на доказателства; да се осигурява защита на лицата, които подпомагат властите в борбата с корупцията и да се запазва тайната на разследването.

4. Да се предвидят подходящи мерки за изземване и конфискация на облагите, получени от корупция.

5. Да се предвидят подходящи мерки за предотвратяване използването на юридическите лица като прикритие за извършване на корупционни престъпления.

6. Да се ограничи имунитетът по отношение разследването, наказателното преследване и наказване на корупционните престъпления до степента, която е необходима в едно демократично общество.

7. Да се поощри специализацията на лицата, отговарящи за борбата с корупцията и да им бъдат осигурени подходящи средства и обучение за изпълнение на техните задачи.

8. Да се гарантира, че данъчното законодателство и органите, отговорни за прилагането му, ще подпомагат борбата срещу корупцията по ефективен и координиран начин, в частност чрез премахване на данъчните облекчения, съгласно закона или практиката, за подкупи или други разходи, свързани с корупционните престъпления.

9. Да се гарантира, че процесът на организация, функциониране и вземане на решения в публичните администрации отчита необходимостта от борба с корупцията, в частност чрез осигуряване на такава прозрачност, каквато съответства на ефективността на тяхната дейност.

10. Да се гарантира, че правилата, отнасящи се до правата и задълженията на държавните служители, отчитат изискванията за борба срещу корупцията и предвиждат подходящи и ефективни дисциплинарни мерки; да се поощри по-точното определяне на поведението, което се очаква от държавните служители, с подходящи средства, като например кодекси за поведение.

11. Да се осигури прилагането на подходящи процедури за одиторски контрол на дейността на публичната админис-

трация и публичния сектор.

12. Да се утвърди ролята на процедурите за одиторски контрол в предотвратяването и разкриването на корупцията извън публичната администрация.

13. Да се гарантира, че системата за отговорност на публичната администрация отчита последиците от корумпираното поведение на държавните служители.

14. Да се приемат съответни прозрачни процедури за държавните поръчки, които да способстват за развитието на лоялна конкуренция и предотвратяват предлагането на подкупи.

15. Да се поощри приемането на кодекси за поведение и да се стимулира създаването на правила за финансиране на политическите партии и изборителните кампании, които да възпират корупцията.

16. Да се гарантира на медиите свободата да получават и съобщават информация за случаи на корупция при спазване само на необходимите за едно демократично общество ограничения.

17. Да се гарантира, че гражданското право отчита необходимостта от борба с корупцията и в частност предвижда ефективни мерки за онези, чиито права и интереси са засегнати от корупцията.

18. Да се поощрява изследването на корупцията.

19. Да се гарантира, че във всеки аспект на борбата срещу корупцията се вземат предвид възможните връзки с организираната престъпност и прането на пари.

20. Да се развива във възможно най-голяма степен международното сътрудничество във всички области на борбата срещу корупцията.

## **87. Какво означава „Чисти ръце“?**

Това е наименованието на кампанията по разплитането на най-известния корупционен скандал, избухнал в Италия - оттук и названието „*mani pulite*“ (чисти ръце). Негов герой

е магистратът Антонио Ди Пиетро. Благодарение на него и на неподкупни негови колеги, се разкрива цяла верига от корупционни сделки и пране на пари, които в продължение на дълги години са свързвали мафиотски организации с висшата политика и финансите на Апенините. Скандалът буквално унищожава тогавашната партийна система и преди всичко партията на властта - Христиандемократическата партия.

## **88. Що е Антикорупция?**

Сбор от мерки(дейности, инициативи и проекти, насочени към ограничаването на корупцията, нейното овладяване и поставяне под контрол.

Философията на антикорупцията не предвижда изкореняването на корупцията, нито фундаментална промяна на човешката природа. За България целта на антикорупционните дейности е да се ограничи корупцията до равнища, които се считат за приемливи за развитите западни демокрации.

## **89. Какво представлява антикорупционното образование?**

Антикорупционното образование е система от знания, умения, отношения и правила на поведение, които правят личността неподвластна на подкупничество, в която и сфера на социалната практика да се реализира. Антикорупционното образование е част от гражданското образование във всички степени, препоръчвано и от Съвета на Европа в Декларацията и Програмата за образование за демократично гражданство адресирани до всички страни-членки.

*(Declaration and Programme on Education for Democratic Citizenship, based on the rights and responsibilities of Citizens. Council of Europe, August 2003, Вж. <http://cm.coe.int/ta/decl/19-99/99dec4.htm>)*

Антикорупционното образование включва:

- \* Повишаване на информираността на младите хора

относно същността, сферите, формите и моделите на корупционно поведение;

- \* Повишаване възможностите за разпознаване на разновидностите на „малката корупция“, „активната“ и „пасивната корупция“, механизмите за реализирането им;

- \* Разбиране и анализ на причините и факторите за доминиране на користи интереси сред определени групи служители в различните сфери на обществения живот, както и на някои родители, учители, ученици, сред някои преподаватели и студенти във висшите училища и пр.;

- \* Повишаване на възможностите за адекватна оценка на мотивите, корупционните действия и резултатите от подкупното поведение на недобросъвестни служители на различни равнища в централната и местната власт и др.

## **90. Какви са темите и елементите при преподаването на антикорупция?**

„Ако човек напредва в интелектуално отношение, а изостава в нравствено, то той всъщност повече изостава, отколкото да напредва.“

Йохан Хербарт

Знанията и уменията, които усвояват учениците в процеса на антикорупционното обучение ще имат формиращ ефект върху тях само ако обогатяват и развиват тяхната морална, човешка същност; ако са интегрирани в основата на един съвременен граждански морал. Антикорупционната компетентност е тясно свързана с:

- \* формиране на уважение към другите хора до степен, която позволява „да знаем да живеем заедно“;

- \* изграждане на умения, необходими за целия социален живот;

- \* готовност за обсъждане и участие в обществените въпроси и дела;

- \* разбиране и възможност за оценка на гражданското

измерение на всяка жизнедейност.

Формирането на социални умения, на лична инициатива и способност за аргументирани размишления е пресечената точка (общата основа) на гражданското и антикорупционното образование. Това е и най-надеждният начин за превенция на корупцията и създаване на бъдещото общество свободно от корупция.

### **91. Кои методи са особено полезни при преподаването на гражданското образование и антикорупция?**

Знанията по гражданско и антикорупционно образование не достигат до учениците само на базата на изложението на учебния материал от страна на учителя. Това са знания и умения, които те следва да усвоят чрез активно включване в събиране на документи, да участват в „добиването на знанията“ , в изследвания – лични и колективни (в екип). Гражданското образование следва да бъде застъпено в училище в неговия технологичен вариант – „така, както се учи един занаят“ – придобиване на система от знания и умения и чрез практикуване.

Усвояването на базисни знания и умения в областта на гражданствеността, корупционните практики и мерки срещу тях, се постига чрез водещата роля на „аргументирания дебат“. Чрез него могат да се обединяват познания по различни учебни предмети: история, философия, литература, география, икономически и социални науки, физика, спорт. Затова са необходими редица условия - добра предварителна подготовка на дискусиите; базиране на рационални аргументи; недопускане на предварителни решения, намаляване на импровизациите; дебатите да почиват върху досиета (набор от документи), предварително подготвени от учениците; провеждане на консултации с преподавателите, други експерти, родители, общественици.

## **92. Защо е важна Конвенцията на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) срещу подкупничеството на чуждестранните публични служители?**

В съответствие с Конвенцията се препоръчва на страните-членки ефективно и координирано да криминализират подкупването на чужди длъжностни лица, като внесат до 1 април 1998 г. в техните законодателни органи предложения, които да отговарят на съгласуваните общи елементи, посочени в Приложението към конвенцията, и ги приемат до края на 1998 г. Въпреки че не е член на ОИСР, България, наред с други държави, които не членуват в организацията, подписа и ратифицира Конвенцията.

Организацията за икономическо сътрудничество и развитие обединява развитите държави, които произвеждат около 70 % от стоките и услугите в света и са източник на около 70% от международния износ и около 90% от инвестициите в глобален мащаб (Вж. <http://www.anticorruption.bg/eng/resources/091801.pdf> и <http://www.oecd.org/pdf/M00025000/M000-25443.pdf>).

## **93. В коя държава антикорупционната кампания постигна най-големи успехи?**

В Хонконг дейността на Независимата комисия срещу корупцията доведе до драстично ограничаване на корупционните практики. Успешни модели за национална кампания срещу корупцията бяха осъществени в Сингапур (където бе създадено Бюро за разследване на корупционни практики), в Австралия (Нова независима комисия срещу корупцията в Южен Уелс) и др.

## 94. Какво означава „горещ телефон срещу корупцията“?

В редица държави съществуват „горещи телефони“ срещу корупцията, които обикновено се поддържат от неправителствени организации. На тях се дават сигнали за корупционни злоупотреби. Сигналите се разглеждат от юрист към съответната неправителствена организация, като онези от тях, в които се съдържат обвинения за злоупотреби от служебни лица се предоставят на компетентните органи.

В България бяха обявени „горещи антикорупционни телефони“ в редица градове: Плевен, Смолян, Пловдив, Шумен и др.

През май 2004 г. бе открита специална „гореща телефонна линия“ на телефон (02) 982-22-22, на която могат да се подават сигнали за корупционни действия на служители на МВР, а от 2 септември 2004 г. такива сигнали могат да бъдат подавани и он-лайн на уеб страницата на МВР на адрес: <http://nocorr.mvr.bg>. От вътрешното министерство обявиха, че за да е годен за проверка един сигнал за корупция, е желателно да съдържа имената на полицейския служител, информация в кое поделение на МВР работи, както и данни за конкретния случай.

През септември 2003 г. Министерство на финансите откри безплатен телефон за подаване на сигнали за корупция – 080018018. Сигналите могат да бъдат с продължителност до седем минути. Системата е достъпна денонощно. Работи едновременно с 30 линии и може да се използва от всички граждани в България, разполагащи с телефон с тонално набирание. За да се обработи сигналът за корупция, гражданинът трябва да посочи трите си имена, адрес за кореспонденция и при възможност актуален телефон за обратна връзка (може и мобилен). Сигнали на граждани, оставили само трите си имена, се смятат за анонимни и не се обработват.

Телефонът на МФ е достъпен и от чужбина. Набирането става като се набере кодът за България (00359), и след това

директно номера на телефона - 800 18018. При обажданията от чужбина важи изискването преди набиране на номера да се премине към тонален режим на избиране. (Вж. приложение 1)

## **95. Защо публичният регистър на доходите трябва да е достъпен за всички ?**

В развитите демокрации имотното състояние, доходите и разходите на политическия и държавен елит са достояние на обществото. Това означава, че всеки, който се интересува от подобна информация, може да я получи, дори по интернет. Тази мярка е наложителна, поради обективната опасност от „приватизиране“ на политиката чрез преливане на средства от частни фирми към личните сметки на депутати, министри и други държавници.

През 2000 г. в България бе приет Закон за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни длъжности 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 посочват имущественото си състояние. Сред задължените да подават са президента, министрите, депутатите, кметовете, областните управители, ръководителите на БНБ, съдиите, прокурорите и следователите, ръководители на специални служби и още близо 6000 лица. С промени в закона от 2004 г. бе предвидена и санкция „глоба от 500 до 1000 лв.“ за всеки, който не подаде такава имуществена декларация. Декларациите постъпват в специален регистър в Сметната палата. През есента на всяка година по искане на ръководителите на медиите, на средствата за масова информация се предоставят копия от тези декларации. В много западни държави тези декларации са качени в Интернет.

С различни закони са задължени да подават имуществени декларации и държавните служители, служителите на



МВР и др. С евентуалната проверка на декларираните в тях обстоятелства следва да се грижат инспекторатите на съответната институция. По същество обаче е невъзможен цялостен контрол след като е достатъчно да дадем пример с инспектора на МВР, който се състои от не повече от 20 човека, а в системата на вътрешното министерство работят 60 000 човека.

## **96. Как новите технологии съдействат за ограничаване на корупцията?**

Широкото използване на съвременни информационни технологии, включително на електронните комуникации, е от изключителна важност както за структурната реформа на икономиката, така и за успешната административна реформа. Въвеждането на нови информационни и управленски технологии в държавната администрация е необходимо условие за повишаване на нейната ефективност и подобряване на административното обслужване и едновременно с това – за ограничаване на причините и възможностите за корупция. Бързината и качеството на услугите, които извършва администрацията, са едни от важните фактори, формиращи отношението на гражданите както към местната, така и към централната власт.

Чрез въвеждането на съвременни информационни технологии връзките между гражданите и администрацията стават по-преки, по-лесно достъпни и по-прозрачни, което на свой ред ограничава условията за корупция. В някои случаи автоматизирането на определени процеси посредством използването на новите технологии замества възможността за вземане на решения от съответния служител, с което се елиминират предпоставките за корупция. В други случаи електронизацията на определени процеси съдейства за по-лесното проследяване на корупционни практики.

Значението на новите технологии за ограничаване на корупцията се проявява в различни насоки, най-важните от

които са:

- \* улесняване на взаимоотношенията между частните лица от една страна и държавните институции и техните администрации – от друга;

- \* осигуряване на възможност държавната администрация да предлага и предоставя обществени услуги и информация чрез нови средства, като Интернет, електронна поща и др.

- \* подобряване на комуникациите между отделните държавни институции и между различните звена в рамките на една институция, така че от гражданите и юридическите лица да не бъде търсена многократно една и съща информация.

*(Вж. Информационни технологии срещу корупцията. Фондация „Приложни изследвания и комуникации“, Коалиция 2000, С., 2001).*

## **97. Как Пактът за стабилност противодейства на корупцията?**

В рамките на Пакта за стабилност за Югоизточна Европа бе разработена Инициатива за борба срещу корупцията, към която се присъедини и България. Сформирана е Ръководна група „Антикорупция“, в която влизат по двама представители от всяка страна. Групата докладва за състоянието на корупционната обстановка в отделните държави и прави препоръки за противодействието срещу корупцията. Сред приоритетните области е гарантиране прозрачността на държавните институции, публичност на обществените поръчки и др. В рамките на Пакта за стабилност се предвижда предоставянето на техническа помощ в борбата срещу корупцията. Допълнителна информация може да се открие на интернет-страницата: [www.oecd.org/daff/nocorruptionj.web](http://www.oecd.org/daff/nocorruptionj.web).

Пълният текст на Инициативата може да се прочете на интернет-страницата на правителството на България: [www.government.bg](http://www.government.bg)

## 98. Какво гласи Парижката декларация срещу глобалната корупция?

„Ние, гражданите от целия свят, от четирите краища на земята, от бедни и богати страни, се съюзяваме в решимостта си да заклеймим най-категорично опустошителните ефекти на корупцията във висшите етажи на властта, подсилвани от безнаказаност, и да призовем към сплотени национални и международни мерки за борба с това явление.“ Така започва подписаното от 25 известни бивши магистрати и държавници от цял свят „Възвание за борба с голямата корупция“, станало вече популярно и като Парижката декларация срещу глобалната корупция. Въпросният документ бе представен в София от една от инициаторките му - бившата френска съдия-следователка Ева Жоли. Възванието е пуснато за подписване в цял свят, включително и в България. Освен Жоли под Парижката декларация стоят имената на бившия прокурор при операцията „Чисти ръце“ в Италия Антонио ди Пиетро, който сега е член на Европейския парламент, и на Мери Робинсън, бивш президент на Ирландия и комисар по човешките права в ООН.

В изготвения от магистратите документ се казва, че подписалите декларацията „недвусмислено осъждат всички онези, допринесли с действие или бездействие за настоящата криза, при която планетата е залята от корупция, бедността взема все по-заstraшителни размери, подкопани са зараждащите се и дори развитите демокрации“. Според тях отварянето на пазарите е предизвикало взрив от корупционни практики по цял свят, като „таксите“ и „комисионните“ са ежедневие. Авторите твърдят, че „много често с тези практики са свързани висши правителствени служители и най-големите международни корпорации“. Извършителите на престъпленията от своя страна пък срещали подкрепа в лицето банковите институции, офшорните зони и законите за банковата тайна. Този корумпиран елит е защитаван и от схеми на безнаказаност, смятат авторите. „Дори и когато за

тях не съществува официален имунитет срещу наказателно преследване, висшите държавни чиновници и водещите частни предприемачи са практически защитени от мудната и ненадеждна система за събиране на доказателства отвъд границите на отделните държави. Положение, което не бива да бъде търпяно повече“, пише във възванието. В него се посочват секторите, в които злоупотребите са най-големи - едрото строителство, отбранителната промишленост, авиацията, добива и търговията с петрол, газ и полезни изкопаеми. „Една малка група големи корпорации, ползващи се с протекциите на собствените си правителства, а в не по-малка степен и на правителствата на страните, с които са в бизнесотношения, неизменно печелят обществените поръчки“, твърдят магистратите, подписали възванието.

Сред препоръчаните мерки са „отделните държави да преразгледат законодателствата си и да гарантират, че никакъв вид имунитет - изпълнителен, парламентарен, дипломатически или съдебен - не може да осуети разследването на финансови нарушения.“ Препоръчва се и преразглеждане на практиките и процедурните правила „с оглед на невъзможността за тяхното нарушаване с цел протакане на предаването на доказателствени материали на съдебните системи в трети страни“. Предлага се и премахване на давностния срок за корупционни престъпления, за да не се иска „преждевременното прекратяване на наказателния процес само на основание на факта, че обвиняемият е успял да протака делото до изтичането на този срок“.

За да бъдат предотвратени тежките форми на корупцията, авторите на възванието предлагат:

\* да се изготви списък на корпорациите в отделните страни и те да се задължат да декларират в своите консолидирани сметки нетните постъпления (данъци, такси, бонуси, приходни дялове и др.) към държавите или държавните фирми, където те осъществяват дейност;

\* повдигането на обвинение в корупция да става в седалището на международната корпорация, за да може да се

преследват и служителите в техни клонове в други държави, които не искат да ги съдят;

\* банките да се задължат да разполагат със сметките на лица, за които има сериозен риск да бъдат въввлечени в корупция - „т.е. политици, висши служители и ръководства на водещи частни компании, опериращи във „високорискови“ сфери на бизнеса.“ (Вж. <http://www.parisdeclaration.org>)

## **99. Къде да прочетем повече за антикорупционните инициативи?**

Сред най-популярните Интернет-страници на организации, които развиват антикорупционни инициативи са следните:

- \* [www.nobribes.org](http://www.nobribes.org)  
Антикорупционен портал за Европа и Азия
- \* [www.worldbank.org/publicsector/anticorrupt](http://www.worldbank.org/publicsector/anticorrupt)  
Световна банка
- \* [www.transparency.org](http://www.transparency.org)  
Транспаренси интернешънъл
- \* [www.oecd.org/puma/sigmaweb](http://www.oecd.org/puma/sigmaweb)  
Организация за икономическо сътрудничество и развитие в Европа
- \* [www.usaid.gov](http://www.usaid.gov)  
Американска агенция за международно развитие
- \* [www.undp.org](http://www.undp.org)  
Програма за развитие на ООН
- \* [www.anticorruption.bg](http://www.anticorruption.bg)  
Коалиция 2000
- \* [www.acc.government.bg](http://www.acc.government.bg)  
Комисия за координация на работата по борбата с корупцията към МС
- \* [www.anticorruption.bg/eng/resources/usefull.htm](http://www.anticorruption.bg/eng/resources/usefull.htm)

Други полезни интернет адреси на тема корупция - вж. Приложение 1

## 100. Какво представлява *Коалиция 2000*?

*Коалиция 2000* е българска антикорупционна инициатива, чиято дейност започна през 1998 г. Тя включва представители на неправителствени организации, държавни институции в личното им качество и независими експерти. Целта на Коалицията е ограничаването на корупционните практики до равнища, които се считат за допустими в развитите демокрации. Коалицията прие План за действие срещу корупцията (1998 г.), издава годишен Доклад за оценка на корупцията и тримесечни Корупционни индекси. Публикувани са редица христоматии и брошури по различни аспекти на противодействието на корупцията. *Коалиция 2000* и нейните местни партньорски организации лансираха т.нар. локални проекти, насочени към прозрачност на местната власт и повишаване качеството на публичните услуги. Експертите на Коалицията разработиха и редица конкретни препоръки и проектодокументи, сред които е проектозаконът за гражданския защитник и местните граждански посредници. Подробна информация за дейността на *Коалиция 2000* може да прочетете на нейната Интернет-страница: [www.anticorruption.bg](http://www.anticorruption.bg).

## **ПРИЛОЖЕНИЯ**

### **Приложение 1. Полезни адреси за подаване на сигнали и жалби срещу корупцията**

#### **А. Комисии и институции**

Комисия за координация на работата по борбата с корупцията към Министерския съвет

Адрес: ККРБК

1000 София

ул. „Дондуков 2А

Тел.: (+359 2) 940 36 30, 980 92 13, 923 75 95

Факс : (+359 2) 981 91 57

E-mail : [acc@government.bg](mailto:acc@government.bg)

<http://www.acc.government.bg> и

<http://www.mjeli.government.bg/anticorruption.aspx>

Комисия за борба с корупцията към 39-тото Народно събрание.

Адрес: КБК

Народно събрание

София 1169, пл. „Александър Батенберг“ № 1,

Тел.: (+359 2) 939 22 67 (+359 2) 939 22 87

E-mail: [kbk@parliament.bg](mailto:kbk@parliament.bg)

<http://www.parliament.bg/?page=ns&lng=-bg&nsid=6&action=show&bid=117>

Върховна касационна прокуратура

Адрес:

София 1000, бул. Витоша 2

Тел.: (+359 2) 9806575

Факс: (+ 359 2) 9816155

E-mail: [prb@prb.bg](mailto:prb@prb.bg)

Обществен посредник на Столична община  
Ангел Стефанов  
Адрес: София 1000, ул. „11 Август“ № 4, ет. 3  
Тел.: (+359 2) 987 13 41, 987 34 49  
Факс: (+359 2) 93 77 390  
E-mail: ombudsman@sofia.bg

### **Б. Подаване на он-лайн и телефонни сигнали до институции**

Висш съдебен съвет  
<http://www.vss.justice.bg/bg/antikorupcia/1.html>  
e-mail: VSS-ANTIKORUPCIA@DELBG.COM

Министерство на финансите  
<http://www.minfin.bg/bg>  
горещ телефон: 0800180018 (за цялата страна, без таксуване)

Министерството на вътрешните работи  
<http://nocorr.mvr.bg>  
горещ телефон: 02/ 982 22 22

### **В. Подаване на он-лайн сигнали до медии и неправителствени организации**

Антикорупционен портал на *Коалиция 2000*  
<http://www.anticorruption.bg/bg/alerts/index.php>

Портал „Антикорупционно образование“  
<http://www.anticorruption.bg/acedu>

Сдружение „Клуб - журналисти срещу корупцията“  
E-mail: nenakorupciata@abv.bg



## **Приложение 2. КОДЕКС за поведение на служителите в държавната администрация**

Приет с ПМС № 126 от 11.06.2004 г., обн., ДВ, бр. 53 от 22.06.2004 г.

### Глава първа

#### ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

Чл. 1. Този кодекс определя правилата за поведение на служителите в държавната администрация и има за цел да повиши общественото доверие в техния професионализъм и морал, както и да издигне престижа на държавната служба.

Чл. 2. (1) Дейността на служителите се осъществява при спазване принципите на законност, лоялност, честност, безпристрастност, политическа неутралност, отговорност и отчетност.

(2) Служителят изпълнява служебните си задължения при строго спазване на законодателството в Република България, като съдейства за провеждането на държавна политика, основаваща се на принципите на правовата държава.

(3) Служителят в зависимост от функциите, които изпълнява, осъществява действия, предлага и взема решения, водещи до елиминиране на произвола и укрепване на доверието в държавните институции.

(4) Служителят извършва дейността си компетентно, обективно и добросъвестно, като се стреми непрекъснато да подобрява работата си в интерес на гражданите.

(5) Служителят следва поведение, което не накърнява престижа на държавната служба, не само при изпълнение на служебните си задължения, но и в своя обществен и личен живот.

(6) При изпълнение на служебните си задължения служителите се отнасят любезно, възпитано и с уважение към всеки, като зачита правата и достойнството на личността и не допуска каквито и да са прояви на дискриминация.

## Глава втора

## ВЗАИМООТНОШЕНИЯ С ГРАЖДАНИТЕ

Чл. 3. (1) Служителят изпълнява задълженията си безпристрастно и непредубедено, като създава условия за равнопоставеност на разглежданите случаи и лица и прави всичко възможно, за да бъде обслужването достъпно за всеки.

(2) Служителят е длъжен да опазва данните и личната информация на гражданите, станали му известни при или по повод на изпълнението на служебните му задължения.

Чл. 4. (1) Служителят извършва административното обслужване законосъобразно, своевременно, точно, добросъвестно и безпристрастно. Той е длъжен да се произнася по исканията на гражданите и да им предоставя цялата необходима информация с оглед защитата на техните права и интереси при спазване изискванията на Закона за защита на класифицираната информация и Закона за защита на личните данни.

(2) Служителят отговаря на поставените въпроси съобразно функциите, които изпълнява, като при необходимост пренасочва гражданите към друг служител, притежаващ съответната компетентност.

(3) Служителят информира гражданите относно възможностите за обжалване в случаи на допуснати от администрацията нарушения или отказ за извършване на административна услуга.

## Глава трета

## ПРОФЕСИОНАЛНО ПОВЕДЕНИЕ

Чл. 5. (1) Служителят подпомага органа на държавна власт с висок професионализъм, безпристрастност и активност при разработването и провеждането на държавната политика, както и при изпълнението на взетите решения и осъществяването на неговите правомощия.

(2) При изпълнение на служебните си задължения служителът следва поведение, което създава увереност у орга-

ните, чиято дейност подпомага, че могат да му се доверяват и да разчитат на него.

(3) Служителят изпълнява задълженията си честно и безпристрастно, като не допуска личните политически пристрастия да му влияят.

(4) Когато прави предложения пред органите на държавна власт, служителят предоставя цялата информация, отнасяща се до вземането на конкретно решение.

Чл. 6. (1) Служителят е длъжен да спазва служебната йерархия и стриктно да изпълнява актовете и заповедите на горестоящите органи и служители от администрацията.

(2) Служителят не е длъжен да изпълни неправомерна заповед, издадена по установения ред, когато тя съдържа очевидно за него правонарушение.

(3) Служителят може да поиска писмено потвърждаване на служебния акт, когато в отправената до него устна заповед се съдържа очевидно за него правонарушение.

(4) Служителят не е длъжен да изпълни нареждане, което засяга неговите права, правата на неговата съпруга или съпруг, роднини по права линия без ограничения, по сребрена линия до четвърта степен и по сватовство до втора степен включително. В този случай той е длъжен незабавно да уведоми органа, от когото е получил нареждането.

Чл. 7. Служителят поставя пред своя ръководител открито и честно проблемите, с които се сблъсква в процеса на работата.

Чл. 8. (1) Служителят противодейства на корупционни прояви и на други неправомерни действия в държавната администрация.

(2) Служителят не допуска да бъде поставен във финансова зависимост или в друга обвързаност от външни лица или организации, както и да иска и да приема подаръци, услуги, пари, облаги или други ползи, които могат да повлияят на изпълнението на служебните му задължения, на неговите решения или да нарушат професионалния му подход по определени въпроси.

(3) Служителят не може да приема подаръци или облаги, които могат да бъдат възприети като награда за извършване на работа, която влиза в служебните му задължения.

Чл. 9. Служителят не трябва да изразява лични мнения по начин, който може да бъде тълкуван като официална позиция на администрацията, в която работи.

Чл. 10. (1) При изпълнение на служебните си задължения служителят опазва повереното му имущество с грижата на добър стопанин и не допуска използването му за лични цели. Служителят е длъжен своевременно да информира непосредствения си ръководител за загубата или повреждането на повереното му имущество.

(2) Документите и данните в държавната администрация могат да се използват от служителя само за изпълнение на служебните му задължения при спазване на правилата за защита на информацията.

Чл. 11. Служителят е длъжен да спазва установеното работно време за изпълнение на възложените му задължения.

#### Глава четвърта

#### КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ

Чл. 12. (1) Служителят не може да участва при обсъждането, подготовката, вземането и изпълнението на решения, когато той или свързани с него лица по смисъла на § 1 от допълнителната разпоредба на Закона за държавния служител са заинтересувани от съответното решение или когато има със заинтересуваните лица отношения, пораждащи основателни съмнения в неговата безпристрастност.

(2) При възлагането на служебна задача, чието изпълнение може да доведе до конфликт между служебните му задължения и неговите частни интереси, служителят следва своевременно да уведоми своя ръководител.

(3) Служител, на когото станат известни факти и обстоятелства за възникнал конфликт на интереси в администрацията, в която е назначен, предприема необходимите мерки

за изясняване на въпроса.

(4) Когато служителят се съмнява дали дадена дейност е съвместима със служебните му задължения, той трябва да обсъди това със своя ръководител.

Чл. 13. (1) Служителят не може да използва служебното си положение за осъществяване на свои лични или на семейството си интереси.

(2) Служителят не участва в каквито и да са сделки, които са несъвместими с неговата длъжност, функции и задължения.

(3) Служителите, напуснали държавната администрация, не трябва да злоупотребяват с информацията, която им е станала известна във връзка с длъжността, която са заемали, или с функциите, които са изпълнявали.

#### Глава пета

#### ВЗАИМООТНОШЕНИЯ С КОЛЕГИТЕ

Чл. 14. (1) В отношенията с колегите си служителят проявява уважение и коректност, като не допуска поведение, което накърнява достойнството и правата на отделната личност.

(2) Служителят уважава мнението на колегите си и се съобразява с правото им на личен живот.

Чл. 15. Когато противоречията между колеги не могат да бъдат разрешени от самите тях, те търсят съдействието на непосредствения ръководител.

Чл. 16. Със своето лично поведение и чувство за отговорност служителят трябва да дава пример на другите служители, а служителите на ръководни длъжности - и по отношение на подчинените си.

#### Глава шеста

#### ЛИЧНО ПОВЕДЕНИЕ

Чл. 17. (1) При изпълнение на служебните си задължения и в обществения си живот служителят следва поведение, което не уронва престижа на държавната служба.

(2) Служителят не допуска на работното си място поведение, несъвместимо с добрите нрави.

(3) Служителят се стреми да избягва в поведението си конфликтни ситуации, а при възникването им цели да ги преустанови, като запази спокойствие и контролира поведението си.

(4) Държавният служител спазва благоприличието и деловия вид в облеклото, съответстващи на служебното му положение и на институцията, която представлява.

Чл. 18. Служителят не може да участва в скандални прояви, с които би могъл да накърни престижа на държавната администрация.

Чл. 19. Служителят не може да упражнява дейности, посочени в законодателството като несъвместими с неговите задължения и отговорности, както и да получава доходи от такива дейности.

Чл. 20. Служителят придобива и управлява имуществото си по начин, който да не създава съмнение за злоупотреба със служебното му положение.

Чл. 21. При осъществяването на действия, несъвместими с поведението по този кодекс, служителят следва да се оттегли от служба.

## Глава седма

### ДРУГИ РАЗПОРЕДБИ

Чл. 22. При неспазване нормите на поведение в този кодекс служителите носят дисциплинарна отговорност съгласно Закона за държавния служител и Кодекса на труда.

Чл. 23. При първоначално встъпване в длъжност непосредственият ръководител е длъжен да запознае служителя с разпоредбите на този кодекс.

### **Приложение 3. Законъ за преследване на незаконно обогатените чиновници (1894 г.)**

Утвърден с указ от 20.12.1894 г., под №618, обн.,ДВ, бр. 3 от 18.01.1895 г.

...

1. Всеки чиновникъ и служащъ, държавенъ или общински, върху когото има подозрение, е длъженъ, ако му се поиска отъ надлежната властъ, да оправдае обогатяването си, като представи точна сметка съ подобно посочване източниците на туй обогатяване.

2. Началството на всеки чиновникъ или служащъ е компетентната властъ, която служебно изисква писмено да ѝ се представи сметка.

Срокъ за туй представяне се дава двенеделенъ отъ съобщението. Ако има уважителни причини, срокътъ се уголемява отъ респективната властъ, но той не може да бъде по-голямъ отъ три месеци.

Забележка. Чиновникътъ или служащиятъ, който се откаже отъ това време да представи сметката си, се суспендира отъ службата си, ако още служи.

3. Следъ представянето на сметката, административната властъ разгледва я по реда на надзора и дисциплината и само ако открие някое престъпно деяние, препраща делото съ всичките му книжа до надлежното прокуратство за преследване и наказание виновния споредъ общия наказателенъ законъ.

4. За отказване да се представи сметка, съгласно чл. 3, виновните се наказватъ съ глоба отъ 300 до 3.000 л., независимо отъ наказанието за престъпното обогатяване.

5. Всички суми и имоти на незаконно обогатения чиновникъ или служащъ се задържатъ и присъждатъ въ полза на държавното съкровище.

6. Имотите, прехвърлени отъ незаконно обогатения чиновникъ върху кое и да било трето лице, се отнематъ на общо основание, като се докаже, че те са били прехвърлени

така съ цель на укриване.

Преходенъ членъ. Насгаящиятъ законъ има сила и за ония чиновници н служащи, които са престанали отъ служба преди издаването му.





# Корупцията В 100 отговора

Антикорупционното образование е система от знания, умения, отношения и правила на поведение, които правят личността неподвластна на подкупничество, в която и сфера на социалната практика да се реализира.

Формирането на социални умения, на лична инициатива и способност за аргументирани размишления е общата основа на гражданското и антикорупционното образование. Това е и най-надеждният начин за превенция и борба срещу корупцията.

Настоящият справочник съдържа отговори на 100-те въпроса – най-често задавани във връзка с корупцията и има за цел да подпомогне антикорупционното образование. Макар че редица дефиниции са дискусийни и обект на противоречиви мнения, справочникът се основава на преобладаващото мнение сред експертите, българското законодателство, съвременните европейски стандарти и на най-доброто в български и чуждестранни научни публикации.