

FRI-216-2 SSH(S)-10

POLICY OF THE BULGARIAN GOVERNMENT TO FIGHT CORRUPTION AFTER THE ACCESSION OF BULGARIA TO THE EUROPEAN UNION¹

Kosta Vlachkov – Student /PhD Student/

Department of Administration, Management and Political Science
Varna Free University "Chernorizets Hrabar"
Tel.: +359 887 04 59 71
E-mail: k.vlachkov@abv.bg

Assoc. Prof. Ivo Stamboliyski, PhD

Department of Administration, Management and Political Science
Varna Free University "Chernorizets Hrabar"
Tel.: +359 887 14 59 34
E-mail: ivo_stamboliyski@abv.bg

Abstract:

The paper reviews existing the policy which is implemented by the Bulgarian government to fight corruption after Bulgaria's join to the European Union. The target is to take a "panoramic picture" of the system of anti-corruption strategies and laws, as well as to identify major problems in the system. Particular attention has been paid to the individual strategies developed and implemented, as well as to the legislation related to corruption, and to the prosecution as the main criminal body for combating corruption. Analyzing corruption and anticorruption actions, after the country's accession to the European Union, it can be objectively concluded what can be improved and what can be done to make anticorruption actions more effective in the future. The conclusions drawn can serve to create a new anti-corruption strategy adequate to the current situation in the country.

Keywords: Corruption, European Union, Regulation, Anticorruption actions

ВЪВЕДЕНИЕ

Корупцията е един от най-сериозните проблеми в Югоизточна Европа, в това число и в България. По своето същество, тя представлява отрицание на върховенството на закона и доброто управление и е огромна пречка за ефективното прилагане на законодателството и функциониране на обществените институции в държавата (Seldi., 2014). На 1 януари 2007 година България влиза като член в Европейския съюз. Това е време на промени във всички сектори на живота в страната. Първите две години след влизането на страната в Европейския съюз, се запазва висока степен на корупция в публичните сфери на управление и в стопанския сектор, въпреки предприетите усилия за предотвратяване, санкционирането ѝ продължава да бъде едно от главните предизвикателства, срещу които управляващите следва да се изправят много решително (Stoyanov, A., & Stefanov, R., 2014).

ИЗЛОЖЕНИЕ

Хронологически погледнато, от приемането на България в Европейския съюз, има създадени и приложени две стратегии, свързани с борба срещу корупцията в страната, една от които все още действаща. В доклада ще бъде разгледана и Стратегия за прозрачно управление, превенция и противодействие на корупцията, 2006-2008 г., поради факта, че именно това е първата антикорупционна стратегия в историята на страната, включваща ясни изгледи и цели за борба с корупцията.

През януари 2006 г. се създава антикорупционна стратегия с име „Стратегия за прозрачно управление, превенция и противодействие на корупцията, 2006-2008 г.“, която предвижда да се създаде Комисия по превенция и противодействие на корупцията с председател министъра на вътрешните работи, която да координира изпълнението на стратегията. Тази стратегия е насочена към реално намаляване както на административната корупция, така и на корупцията по високите етажи на властта и забележимо повишаване на

доверието в институциите, на убедеността във върховенството на закона и равенството на всички пред него (Program for the Implementation of the National Anti-Corruption Strategy, 2006).

Целите заложи в стратегията са следните:

- Повишаване на общественото доверие в институциите и засилване на гражданския контрол.
- Повишаване на ефективността по предотвратяване на корупционните практики и ограничаване на корупционния риск.
- Създаване на гаранции за прозрачност и отчетност в дейността и вземането на управленски решения на политическите лица и държавната администрация.
- Регламентиране на ясни и ефективни правила за взаимодействие между гражданите и служителите в администрацията.
- Утвърждаване на ценности като честност, почтеност и морал у служителите в държавните органи и в обществените отношения като цяло.

В стратегията е взето под внимание гражданския контрол и активизиране на сътрудничеството с гражданското общество като ефективна мярка за борба с корупцията.

Това може да се отбележи и като първата стратегия в историята на демократична България с точно и конкретно поставени цели, съставена програма за изпълнение на стратегията за периода 1 януари – 31 декември 2008 година и отчет за 2008 година за изпълнение на стратегията.

Преди присъединяването на България в Европейския съюз, страната е изправена пред два базови проблема, единият е да се създаде среда за изравняване на икономическото развитие спрямо останалите страни членки, а другият е да се справи с широко разпространената корупция. По отношение и на двата проблема, постигнатото е значимо и може да го отчетем и в наши дни, но те все още остават на дневен ред. За решаването на първия проблем сериозни препятствия са налице след световната финансова криза, която забавя сериозно и българската икономика. По отношение на втория проблем – корупцията – факторите за неуспехите са изцяло вътрешни и се дължат на съпротивата на част от политическия и бизнес елит на страната ни. Година преди присъединяването в Европейския съюз България продължава да изостава спрямо останалите страни. Особено тревожно е развитието в областта на свободата на медиите, борбата с корупцията и установяването на правовата държава, където са и най-ниските регистрирани стойности. Това е и причина да се обсъжда отлагане на членството с година. Запазването на висока степен на корупция в публичните сфери на управление и в стопанския сектор, е едно от главните предизвикателства, срещу които страната е трябвало да се изправи много решително в този етап от историята си.

На 1 януари 2007 година България влиза като член в Европейския съюз. Това е време на промени във всички сектори на живота в страната.

През 2009 г. е приета Интегрирана стратегия за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност, последвана от План за действие за превенция и противодействие на корупцията за периода 2011 — 2012 г. Като част от европейския семестър за координация на икономическите политики от 2013 г. В този период съветът препоръчва на България да се бори по-ефективно с корупцията. През септември 2013 г. правителството представя програма, с която се цели да се даде приоритет на мерките, насочени срещу причините и предпоставките за корупцията, без да се посочва изрично думата „корупция“.

В основата на тази интегрирана система стои идеята, че всички форми на корупционна дейност, особено злоупотребата с власт за лично или групово облагодетелстване, накърняват нормалното функциониране на държавата, увреждат ефективността на преразпределителните й механизми, влошават качеството на публичните услуги, нарушават принципите на социалната справедливост и ограничават правата на гражданите (Integrated strategy for prevention and counteraction to corruption and organized crime, 2009-2014).

Тази стратегия заявява цел, очертава подцели и насоките за ограничаване на корупцията и организираната престъпност на всички нива на държавната власт, местното самоуправление и бизнеса и отговаря на желанието на българското общество да живее в сигурна среда, без тези противоправни явления.

Целите заложили в стратегията са следните: Недопускане на корупционни практики и прояви по високите етажи на държавната власт и местното самоуправление и прекъсване на възможностите за връзка между организираната престъпност, политическите партии и органите на властта; Постигане на по-осезаеми резултати в борбата срещу масовите корупционни практики, които ощетяват гражданите, пречат на бизнеса и ерозират държавността; Максимално ограничаване на организирана престъпна дейност, ефективно наказателно преследване и отнемане на облагите от нея; утвърждаване на България като надежден партньор при осъществяване на политиките за свобода, сигурност и правосъдие със свой принос за защитата на финансовите интереси на Европейския съюз и преодоляване на нравствено-поведенческата криза в страната, изграждане на доверие в ценности като почтеност, нравственост и солидарност и утвърждаване на устойчива ценностна система в обществото с нагласи за нетърпимост към корупцията и престъпността.

Най-общо може да се обобщи, че целта на стратегията е да създаде доверие в българските граждани към правовия ред и държавността, както и на европейските партньори и чуждестранните инвеститори към България чрез целенасочени, системни, последователни, решителни и професионални действия във всички области.

В Интегрирана стратегия за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност 2009-2014г., са оказани и възможни рискове по изпълнение на стратегията. Именно това са липса на последователност или колебание при изпълнение на поставени задачи; липса на оптимална организация и взаимодействие между институциите; пасивност на гражданското общество; недостатъчно финансово и материално осигуряване; недостатъчен административен капацитет; вътрешна съпротива на засегнати от корупцията звена; нестабилност на нормативната уредба и честа реорганизация на правоохранителните органи. Реално погледнато това е крачка напред, по отношение на действията предприети в посока намаляване на корупцията и показва решителността и идеята за промяна на управляващите.

През 2015 година е създадена Национална стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България 2015–2020 г. известна още като Антикорупционна стратегия "Кунева". Тази стратегия е действаща и в наши дни. Необходимостта от приемане на нова антикорупционна стратегия е обусловена преди всичко от очакванията на българското общество за постигане на осезаеми резултати в борбата с корупцията. Необходимостта от подобен вид стратегия е подчертана изрично в Доклада на Европейската комисия за напредъка на България по Механизма за сътрудничество и оценка от януари 2015 г. и е предвидена като мярка в Програмата на правителството за стабилно развитие на Република България за периода 2014 – 2018 г.

Тази стратегия е на пръв поглед много по-кратка от предходните, но по отношение на съдържание е по-насочена към проблема и конкретна. Създателите ѝ, юристите и политици Миглена Кунева и Христо Иванов, през 2015 година съответно, вицепремиер и правосъден министър на България, са се ръководели единствено и само от тогавашната реалност и състояние на страната, именно това е причината стратегията да бъде определяна като уникална, насочена и толкова конкретна. Предложените мерки в стратегията са амбициозни, но реалистични – възможни за изпълнение в непосредствена перспектива. След направен анализ на предходните стратегии свързани с корупционните практики в страната, може да се направи извода, че тази стратегия насочва вниманието главно към корупцията във високите етажи на властта. Тази стратегия цели до края на 2020 година, България да се превърне в държава, в която дребната корупция е ограничена в значителна степен, корупцията по високите етажи на властта да не е безнаказана, работата на антикорупционните институции да е по-ефективна и да има реален превантивен ефект върху корупционните прояви, а възприятията и опитът на гражданите и фирмите за нивата на корупцията в България да са

намалени в значителна степен. Тази стратегия определя национален координатор по антикорупционни политики, по този начин се подчертава необходимият политически ангажимент към антикорупционните дейности. Стратегията определя създаването на Национален съвет по антикорупционни политики, който ще представлява междуведомствен орган със съветвателни, координационни и контролни функции и ще се председателства от националния координатор. Друго ново от тази стратегия е уточняване на функциите и правомощията на инспекторите извършващи антикорупционни проверки. Инспекторите следва да се водят по принципи за независимост, прозрачност, адекватност и ефективност. По този начин адекватно се подхожда към проблема с корупцията и се повишава доверието на гражданите към мерките взети в тази връзка (National Strategy for Prevention and Combating Corruption in the Republic of Bulgaria 2015-2020). В плана за изпълнение на мерките по Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България (2015-2020 г.) приета с Решение № 230 на Министерския съвет от 9 април 2015 г. са поставени реални задачи и срокове за поставените цели. Предвид това и дългият срок на изпълнение на стратегията и желанието за прозрачност към нея, се изготвя на определен интервал от време отчет. От създаването ѝ до сега има направени четири отчета свързани с изпълнени на задачите в нея. А именно Отчет за изпълнението на националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията в република България (2015-2020) за периода април – септември 2015 г., октомври – април 2016 г., до януари 2018 г., до 31 януари 2019 г. Във всеки отчет има поставени ясни и точни мерки, предприети действия, срок за изпълнение и отговорни за изпълнение на задачата. След направен обстоен преглед на националните стратегии свързани с борбата с корупцията, може да се обобщи, че действащата в момента Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България (2015-2020 г.) е най-цялостната, адекватна и действаща стратегия в периода след присъединяване на България в Европейския съюз. Благодарение на нея, доверието към страната ни се повишава и Европа намира позитиви и напредък в стремежа ни, ситуацията свързана с корупцията да се подобри. Забелязва се и промяна в нагласата на гражданите към корупционните практики, хората се чувстват идея по-защитени и с права.

Таблица 1 показва в обобщен вид стратегиите на Българските правителства за борба с корупцията след присъединяване на България в Европейския съюз и съпътстващите ги нормативни документи.

Таблица 1 Антикорупционни стратегии и съпътстващи нормативни документи

Стратегия	Година на създаване	Стратегията е валидна до края на:	Стратегията е приета на:	Съпътстващи документи:
Стратегия за прозрачно управление, превенция и противодействие на корупцията, 2006-2008 г.	2006 година	2008 година	Протокол № 9 от заседанието на Министерския съвет на 04 март 2009 г.	Програма за изпълнение на стратегията за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията за периода 1.01 – 31.12.2008 г. Отчет за 2008 г за изпълнение на стратегията за прозрачно управление и за Превенция и за противодействие на корупцията за 2006-2008 г. Приложение 1
Интегрирана стратегия за превенция и противодействие на корупцията и организираната	2009 година	Не е указан срок	Протокол № 45.32 на Министерския съвет от 18.11.2009 г.	План за действие за превенция и противодействие на организираната престъпност през 2010 г

престъпност	2015 година	2020 година	Решение № 230 на Министерския съвет от 09.04.2015 г.	План за изпълнение на мерките по Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България (2015-2020 г.) Отчет за изпълнението за периода април – септември 2015 г. Отчет за изпълнението за периода октомври – април 2016 г. Отчет за изпълнението за периода до януари 2018 г. Отчет за изпълнението за периода до 31 януари 2019 г.
Национална стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България 2015–2020 г.				

ИЗВОДИ

Анализирайки антикорупционните стратегии на българските правителства след приемането на страната в Европейския съюз, може да се създаде обективен извод какво следва да бъде подобро и какво може да бъде направено, за да имат по- висока ефективност антикорупционните действия в бъдеще. Изнесените изводи може да послужат за създаване на нова антикорупционна стратегия адекватна за настоящата ситуация в страната.

REFERENCES

Seldi Strategy and Action Plan for Good Governance and Anti-Corruption in Southeast Europe, 2016 (*Оригинално заглавие: Стратегия и План за действие на SELDI за добро управление и противодействие на корупцията в Югоизточна Европа, 2016г.*)

Stoyanov, A., Stefanov, R., & Velcheva, B. (2014). Anti-Corruption Policies Revisited, Corruption and governance improvement in global and continental perspectives, ANTICORRP Report on 2008 to the Implementation of the Transparent Governance and Prevention and Anti-Corruption Strategy 2006-2008 (*Оригинално заглавие: Отчет за 2008г. за изпълнение на стратегията за прозрачно управление и за превенция и за противодействие на корупцията за 2006-2008г.*)

Program for the Implementation of the National Anti-Corruption Strategy, 2006 (*Оригинално заглавие: Програма за изпълнение на национална стратегия за противодействие на корупцията, 2006г.*)

Integrated strategy for prevention and counteraction to corruption and organized crime, 2009-2014 (*Оригинално заглавие: Интегрирана стратегия за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност, 2009-2014г.*)

National Strategy for Prevention and Combating Corruption in the Republic of Bulgaria 2015-2020 (*Оригинално заглавие: Национална стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България 2015–2020г.*)