



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 3.2.2014 г.
COM(2014) 38 final

ANNEX 11

ПРИЛОЖЕНИЕ

ХЪРВАТИЯ

към

Доклада на ЕС за борбата с корупцията

ХЪРВАТИЯ

1. ВЪВЕДЕНИЕ - ОСНОВНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ И КОНТЕКСТ

Правна уредба в областта на борбата с корупцията

Стратегически подход. През последните години, наред с интензивните реформи при подготовката за присъединяването си към ЕС, Хърватия положи значителни усилия за създаването на широкообхватна правна и институционална уредба в областта на борбата с корупцията с оглед на утвърждаването на по-цялостен подход. Страната въведе редица антикорупционни стратегии, последната през 2008 г.¹, съпътствани от планове за действие, които впоследствие бяха актуализирани, включително през 2013 г.² Стратегията и съпътстващите я планове за действие обхващат широк набор от цели, но същевременно можеха да бъдат предмет на по-единна визия. Освен това, по-голямата част от мерките, както и крайните срокове, бюджетите и отговорностите, не са определени в достатъчна степен. През 2013 г. бяха внесени допълнителни изменения в плановете за действие, като бяха добавени по-голям брой подробни мерки от оперативен характер, по-специално по отношение на инструментите за проверка относно конфликтите на интереси и имуществените декларации, надзора над финансирането на политическите партии и превенцията на корупцията при възлагането на обществени поръчки. Понастоящем безспорно липсва равновесие между репресивните мерки и превенцията на корупцията за сметка на превенцията.³

Нормативна уредба. Както беше изтъкнато в последния мониторингов доклад на Комисията относно подготовката на Хърватия за присъединяване „правната рамка за борба с корупцията и организираната престъпност е подходяща.“⁴ На 1 януари 2013 г. влезе в сила нов Наказателен кодекс, с който бяха увеличени санкциите за някои свързани с корупция престъпления. Значително подобрена бе и нормативната уредба за превенция на корупцията, включително по отношение на аспекти, свързани с достъпа до информация, разкриването на информация за имущественото състояние и обществените поръчки. В края на 2008 г. беше приет преработен Наказателно-процесуален кодекс, насочен към, наред с останалото, повишаване на ефикасността на наказателното производство. Впоследствие кодексът беше изменян неколккратно, като най-новите и мащабни изменения влязоха в сила през декември 2013 г. Тези най-нови изменения имаха за цел кодексът да бъде приведен в съответствие с предхождащо ги решение на Конституционния съд⁵, с което редица разпоредби на кодекса бяха обявени за противоконституционни. Новите изменения обаче също породиха критики, включително от някои представители на съдебната власт, поради възможността измененията да направят разследванията по-тромави и да забавят приключването на наказателните производства по сложни случаи на корупция и организирана престъпност.

1 Стратегия за борба с корупцията. Официален вестник №: 75/2008: <http://narodne-novine.nn.hr/default.aspx>.

2 Министерство на правосъдието (2008 г.) План за действие към Стратегията за борба с корупцията: <http://www.antikorupcija.hr/Default.aspx?sec=502>

3 Тези констатации се потвърждават и от заключенията в мониторингов доклад на Европейската комисия относно подготовката на Хърватия за присъединяване от март 2013 г.: http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/fule/docs/news/20130326_report_final.pdf.

4 http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/fule/docs/news/20130326_report_final.pdf.

5 Решение на Конституционния съд на Република Хърватия, № U-I-448/2009 от 19 юли, 2012 г. Официален вестник, 091/2012: <http://cadial.hidra.hr/searchdoc.php?query=&lang=hr&annotate=on&bid=tOF7aAnPaLBnOASNxDMOaw%3D%3D>

Институционална рамка. Специализираните служби на прокуратурата (напр. Служба за борба с корупцията и организираната престъпност — USKOK) и създадената наскоро полицейска служба за борба с корупцията и организираната престъпност (PNUSKOK) понастоящем са добре оборудвани за провеждането на ефективни разследвания. Те показваха, че са проактивни и натрупаха добри резултати от разследвания във връзка с твърдения за корупция на високопоставени лица. На съдебно равнище обаче свързаните с корупция престъпления често се наказват с малки и дори условни наказания, с което се създава усещане за безнаказаност.⁶ Неотдавна произнесената на първа инстанция присъда за корупция на бивш министър-председател и настоящите наказателни производства срещу редица бивши министри показват съществуването на предполагаеми незаконни връзки между политици и света на бизнеса, често във връзка с обществените поръчки. От друга страна разследванията на високопоставени лица са и сигнал, че е налице воля за разследване на корупцията по високите етажи на властта. Устойчивостта на тази тенденция ще трябва да бъде оценена в дългосрочен план. Все още има предизвикателства, особено когато става дума за ефективността на институционалната рамка и механизмите за вътрешен контрол както на централно, така и на местно равнище, и междуинституционалното координиране — хоризонтално и вертикално, на антикорупционните политики.

Проучване на общественото мнение

Изследване на нагласите. Според специалното проучване на Евробарометър през 2013 г., посветено на корупцията, 94 % от анкетираниите хървати смятат, че корупцията е широко разпространена в страната им (средна стойност за ЕС: 76%).⁷ 55 % считат, че корупцията засяга тяхното всекидневие (средна стойност за ЕС: 26%). 89 % от анкетираниите заявяват, че подкупите и използването на връзки често е най-лесният начин за получаване на определени обществени услуги в Хърватия (средна стойност за ЕС: 73%). Проведено през 2011 г. проучване на службата на ООН по наркотиците и престъпността (СНПООН) разкри, че хърватите поставят корупцията на трето място сред най-сериозните проблеми⁸, пред които е изправена страната им.⁹ От същото проучване става ясно, че 16 % от анкетираниите са си осигурили работа в публичната администрация посредством подкуп.¹⁰ През 12-е месеца, предхождащи проучването на СНПООН, 18 % от хърватските граждани са имали пряк или непряк досег със случай на корупция с участието на длъжностно лице в публичната администрация. Според резултатите от изследването здравеопазването и полицията са изключително уязвими спрямо дребната корупция в Хърватия.

Личен опит в областта на корупцията. 6 % от анкетираниите хървати за проучването на Евробарометър през 2013 г., посветено на корупцията, признават, че през последните 12 месеца им е искан или от тях се очаквало да дадат подкуп срещу услуги (средна стойност за ЕС: 4%).

6 Мониторингов доклад на Европейската комисия от март 2013 г. относно подготовката на Хърватия за присъединяване: http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/fule/docs/news/20130326_report_final.pdf.

7 Специално проучване на Евробарометър № 397 от 2013 г.

8 Първите две места заемат безработицата и работата на правителството.

9 Корупцията в Хърватия: подкупът и опитът на гражданите с него. СНПООН, Виена и Институт по икономика, Загреб. 2011. http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Croatia_corruption_report_web_version.pdf

10 Корупцията в Хърватия: подкупът и опитът на гражданите с него. СНПООН, Виена и Институт по икономика, Загреб. 2011. http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Croatia_corruption_report_web_version.pdf

Проучване сред представителите на бизнес средите. Според резултатите от проучването на Евробарометър сред представителите на бизнес средите от 2013 г., посветено на корупцията,¹¹ 81% от хърватските представители на стопанския сектор считат, че привилегироването и корупцията спъват конкуренцията в Хърватия (средна стойност за ЕС: 73 %), а 59 % заявяват, че корупцията представлява проблем при извършването на стопанска дейност от тяхната компания (средна стойност за ЕС: 43%). Според доклада относно конкурентоспособността по света за 2013—2014 г. корупцията се сочи като третият най-проблемен фактор¹² за извършването на стопанска дейност в Хърватия.¹³

Контекст

Достъп до информация. Още през 2003 г. Хърватия прие специално законодателство относно правото на достъп до публична информация, като впоследствие го измени през 2010 г. и 2011 г.¹⁴ Резултатите от практическото проучване на закона от страна на Transparency International са смесени в известна степен: докато по-голяма част от информацията за антикорупционните политики, конфликтите на интереси и лицензирането беше предоставена, не бе осигурена никаква информация за приватизацията, а с течение на времето беше предоставена малко информация за обществените поръчки и финансирането на политическите партии.¹⁵ През февруари 2013 г. беше приет нов закон за достъп до информацията, с който се въведоха тестове за пропорционалност и обществен интерес при всички случаи на отказ на достъп до информация, приложиха се *достиганията на правото* на ЕС относно повторното използване на информация и се създаде нов независим орган (комисар по информацията) за наблюдение на прилагането на закона.¹⁶

Финансиране на политическите партии. Хърватия положи значителни усилия за изпълнение на всички препоръки на Групата държави срещу корупцията (GRECO) към Съвета на Европа относно прозрачността на финансирането на политическите образувания. През 2011 г. и декември 2013 г. GRECO заяви, че всичките ѝ препоръки в тази област са били изпълнени от Хърватия по задоволителен начин.¹⁷ Прието бе ново законодателство за повишаване на прозрачността на финансирането на партиите по принцип и засилване на надзора над годишните финансови отчети на политическите партии.¹⁸ Освен това към независимите листи и независимите кандидати бе добавен специален мониторинг на финансирането на кампаниите, извършван от държавната сметна палата и държавната изборителна комисия, а към санкциите от наказателноправен характер за нарушения на разпоредбите за финансирането на политическите образувания бяха добавени по-гъвкави административни санкции. През февруари 2013 г. бяха приети нови изменения на Закона за финансиране на политическите партии и изборителните кампании, с които се опрости цялостната правна

11 Експресно проучване на Евробарометър № 374 от 2013 г.

12 Първите два са неефективната правителствена бюрокрация и политическата нестабилност.

13 http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf.

14 Закон за правото на достъп до информация. Официален вестник №: 172/03, 144/10, 37/11, 77/11: <http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/307079.html>.

15 Access Info Europe - Методология за наблюдение на прозрачността при борбата с корупцията. Практически наръчник за използване на правото на достъп до информация за превенция и разкриване на корупция. Октомври 2011 г. http://www.access-info.org/documents/Access_Docs/Using/Anticorruption/Anti_Corruption_Transparency_Monitoring_Methodology_25_Oct_2011.pdf

16 Закон за правото на достъп до информация, Официален вестник № 25/13 от 28 февруари 2013 г.

17 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)12_Croatia_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)12_Croatia_EN.pdf) и

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)28_Second_Croatia_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)28_Second_Croatia_EN.pdf)

18 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)12_Croatia_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)12_Croatia_EN.pdf)

уредба и се рационализира потокът на финансовата информация.¹⁹ Държавната изборителна комисия и държавната сметна палата уведомиха службата на главния прокурор за случаи на непредставяне или непубликуване на финансови отчети за 2011 г. Системите за цялостна проверка и санкциониране все още предстои да докажат своята ефективност, най-вече по отношение на изборителните кампании на местно равнище. Понастоящем се извършват проверки по отношение на финансирането на кампанията за местните избори през 2013 г. Предприети бяха вече някои стъпки за по-строго налагане на демотивиращи санкции в случаите, в които политически партии не представят финансовите си отчети. При един от тези случаи на управляващата партия беше наложена глоба, защото е представила своя отчет с няколко дни закъснение. През 2013 г. министерството на финансите прие наредба, с която бе разширен обхватът на задълженията за водене на документация, издаване на потвърждения за постъпленията от дарения и членски внос и съхраняване на отчетите за разходите за предизборната кампания и финансовите отчети.²⁰

Прозрачност при лобиране. Хърватия не разполага с нормативна уредба на лобирането. Не съществува задължение за регистриране на лобистите, а в областта на лобирането не са установени стандарти за прозрачност. Въпреки че с времето на правителствено равнище беше обмисляна възможността за нормативна уредба на лобирането, понастоящем не е реализирана нито една законодателна инициатива. Прилагат се някои ад-хок инициативи, като например инициативата на хърватското общество на лобистите, което има 80 членове и предприе стъпки за насърчаване на етиката и прозрачността при свързаните с лобиране дейности, включително създаване на система за доброволно регистриране.²¹

Организираната престъпност поставя изключителни предизвикателства пред Хърватия.²² При нея корупцията се използва като средство за улеснение (например пропускане на непроверена пратка през границата или изпиране на облагите от престъпления чрез повторното им влягане в недвижими имоти).²³ Според неотдавнашно изследване делът на „сивата икономика“ в Хърватия достига 29,5 % от БВП през 2012 г.²⁴ Разположена на т. нар. „Балканска ос“ Хърватия е транзитна страна (в по-малка степен страна на произход) за трафика на хора и редица незаконни стоки, включително наркотици, оръжия и цигари.²⁵ След присъединяването към ЕС може да се повиши рискът Хърватия да се превърне и в държава на местоназначение. Създадени бяха специализирани правоприлагащи и прокурорски служби за противодействие на свързани с организираната престъпност дейности. С времето постиженията им в областта на разследванията се подобриха леко, но същевременно в мониторинговия доклад на Комисията от 2013 г. се заключава, че „като цяло броят на присъдите по дела за организирана престъпност е нисък.“²⁶

19 Закон за финансиране на политическите партии и изборителните кампании. Официален вестник №: 24/11, 61/11, 27/13.

20 Министерство на финансите (2013 г.) Наредба за изменение и разширяване на наредбата за съхраняване на данни и издаване на потвърждения за постъпленията от доброволни вноски (дарения) и членски внос, отчетите за получени дарения за финансиране на кампанията и отчетите за разходи (разходи) за предизборната кампания и финансовите отчети за финансиране на кампанията. Достъпна на: http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013_05_55_1124.html.

21 ОИСР (2012 г.), Лобисти, правителства и обществено доверие, том 2: Насърчаване на почтеността посредством саморегулиране, издание на ОИСР. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264084940-en>

22 http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/fule/docs/news/20130326_report_final.pdf

23 Хърватия: Корупция, организирана престъпност и Балканският път. От Katelyn Foster, асоцииран изследовател, Адриатически институт за публична политика. 25 януари 2012 г. <http://adriaticinstitute.org/?action=article&id=32>

24 http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/06_shadow_economy.pdf.

25 https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/octa_2011_1.pdf

26 http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/fule/docs/news/20130326_report_final.pdf.

2. ПРОБЛЕМИ, КОИТО СА НА ФОКУС

Конфликти на интереси и разкриване на информация за имущественото състояние

Хърватия разполагаше от 2000 г. със специален Закон за предотвратяване на конфликтите на интереси, който впоследствие беше съществено изменен през 2010 г., 2011 г. и 2012 г., по-специално по отношение на обхвата на разпоредбите, задълженията за разкриване на информация, процедурите за извършване на проверки и режима на санкциите.²⁷ Законът се прилага за високопоставените служители на изборни длъжности и назначени служители както на централно, така и на местно равнище. В него са предвидени и преходни периоди за времето след като служителите напуснат поста си в публичната администрация и задължение за разкриване на информация за имущественото състояние. В годишните имуществени декларации, които длъжностните лица в публичната администрация са длъжни да подават, трябва да бъдат включени активите, притежавани от съпрузите и от децата на тяхна издръжка.

В Наказателния кодекс са инкриминирани определени актове, свързани с конфликтите на интереси, по-специално злоупотребата със служебно положение от страна на длъжностно лице в публичната администрация, което осигурява преференциално третиране в рамките на състезателен процес с цел набавянето на материална облага.²⁸ При все това броят на успешните наказателни преследвания по такива обвинения е твърде малък.²⁹

Въпреки наличието на специализирано законодателство, механизмите за проверка по отношение на благосъстоянието и активите на длъжностните лица в публичната администрация и съответните системи за санкции все още не са доказали своята ефективност.³⁰

През 2003 г., след приемането на първата част от законодателството в областта на конфликтите на интереси, беше създадена комисия за разрешаване на конфликти на интереси. Членовете ѝ трябва да са политически необвързани (т.е. необвързани с политически партии) и да имат добра репутация. Понастоящем комисията за разрешаване на конфликти на интереси разполага с петима членове, назначени от парламента, и е натоварена със задачата да проверява дали назначените длъжностни лица или лицата на изборни длъжности спазват задълженията си съгласно Закона за предотвратяване на конфликти на интереси, по-специално по отношение на конфликтите на интереси и имуществените декларации. Към края на 2011 г., когато изтече мандатът на нейните членове, комисията за разрешаване на конфликти на интереси беше постигнала слаби резултати. Към същия период равнището на наложените санкции беше ниско, със слаб или никакъв възпиращ ефект.³¹ През този референтен период бяха взети едва четири решения за намаляване на месечните заплати

27 Закон за предотвратяване на конфликтите на интереси. Официален вестник №: 26/11, 12/12.: http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_03_26_547.html

28 Член 338 от Наказателния кодекс на Хърватия.

29 Само три са отчетените осъдителни присъди между 2009 г. и 2011 г.: <http://expertforum.ro/wp-content/uploads/2013/03/Conflicts-of-interest-and-incompatibilities-in-Eastern-Europe.-Romania-Croatia-Moldova.pdf>.

30 Мониторингов доклад на Европейската комисия от март 2013 г. относно подготовката на Хърватия за присъединяване: http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/fule/docs/news/20130326_report_final.pdf

31 От 342 решения на комисията в периода между 2006 г. и 2011 г. само 19 бяха свързани с конфликти на интереси, като всички останали засягаха нарушения на задълженията за разкриване на информация за имущественото състояние (след проверки по административен ред) или несъвместимости.

на длъжностни лица (най-строгата санкция, прилагана към онзи момент),³² като най-голямата санкция възлезе на около 2 700 евро.³³

Вследствие на влизането в сила на съществени изменения на Закона за конфликти на интереси през март 2011 г. трябваше в рамките на 90 дни да бъде създадена нова Комисия за разрешаване на конфликти на интереси. Новата комисия беше назначена от парламента едва през януари 2013 г. и започна да функционира в началото на февруари 2013 г.³⁴ Преди това тя извършваше само проверки по административен ред на имуществените декларации.³⁵ В новия си състав комисията бе натоварена със задачата да проверява по същество имуществените декларации (т.е. произход на активите и истинност на твърденията), въпреки че не е напълно ясно как това се извършва на практика.

Наред с редица становища, публикувани по искане на длъжностни лица, комисията за разрешаване на конфликти на интереси отчете започването от средата на април 2013 г. на 79 производства за конфликти на интереси, от които 21 вече са приключени. Както и в случая с имуществените декларации липсва яснота относно методологията за проверка, прилагана от комисията за разрешаване на конфликти на интереси. Комисията прие наредба за методологията на работа, в която са включени общи организационни аспекти, но в която не са изложени прилаганите методи за проверка, видът на проверяваните данни и използваните за тази цел инструменти. Не е ясен начинът, по който проверките се подреждат по приоритети, както и по какъв начин се вземат предвид особено чувствителните позиции или се обмислят целенасочени проверки, когато рискът от конфликт на интереси изглежда по-голям (напр. на местно равнище).

Законът за предотвратяване на конфликтите на интереси предвижда ограничени санкции при нарушаване на задълженията по отношение на конфликтите на интереси или разкриването на информация за имущественото състояние, като санкциите варират от порицание до намаляване на заплатата и публикуване на решенията на комисията за разрешаване на конфликти на интереси. Скоро след приемането през 2011 г. на Закона за предотвратяване на конфликтите на интереси една политическа партия сезира Конституционния съд за обявяване на закона за противоконституционен. В края на 2012 г. съдът отмени редица разпоредби, уреждащи правомощията на Комисията за разрешаване на конфликти на интереси, като прецени, че те противоречат на принципа на разделение на властите.³⁶ Вследствие на това съдебно решение редица правомощия на комисията бяха отменени, по-специално правомощието да взема решения, които могат да доведат до налагането на възпиращи санкции, включително правомощието да приканва работодателите да започват процедури за освобождаването от длъжност на служител, за когото е установено, че е извършил сериозно закононарушение. В обхвата на съдебното решение бе и достъпът до данни, по-специално банкови данни. Според съда Комисията за разрешаване на конфликти на интереси не е специализиран орган в областта на данъчните, финансовите и счетоводните услуги и не разполага с правомощие

32 Останалата част от санкциите представляваха порицание (2) и публикуване на решенията на Комисията за сметка на засегнатото длъжностно лице (9): <http://expertforum.ro/wp-content/uploads/2013/03/Conflicts-of-interest-and-incompatibilities-in-Eastern-Europe.-Romania-Croatia-Moldova.pdf>

33 Три от тези парични санкции бяха наложени на един и същ кмет.

34 Неяснотите около създаването на комисията през последните две години доведоха с течение на времето и до допълнителна несигурност относно обхвата на нейните правомощия да извършва проверки: т.е. не беше напълно ясно дали комисията, след като започне да функционира в пълна степен, ще извърши проверка със задна дата на имуществените декларации и декларациите за конфликти на интереси на длъжностните лица, чийто мандат е изтекъл през 2011 г. След създаването си комисията даде уверения, че такива проверки ще бъдат извършени.

35 Т.е. проверки за законосъобразното попълване на образците на имуществени декларации и своевременното им подаване.

36 Конституционен съд на Република Хърватия (2012 г.), Решение относно конституционността на Закона за предотвратяване на конфликтите на интереси, Държавен вестник №: 126/12.

да установява дали длъжностните лица са декларирали неверни и неистински данни с цел да запазят в тайна размера на своето имущество. Конституционният съд смята, че това е предмет единствено на компетентността на съдилищата.

В началото на 2013 г., няколко месеца след публикуването на решението, беше създадена работна група с участието на представители на публичните органи и гражданското общество, която да обсъди евентуални нови изменения на Закона за предотвратяване на конфликтите на интереси, посредством които отново да се гарантира ефективен механизъм за проверка и налагане на санкции при съобразяване с решението на Конституционния съд. Правомощието да предлага такива законодателни промени принадлежи на Комисията за разрешаване на конфликти на интереси, която обяви, че ще натрупа солидни резултати преди да разработи предложения.

Комисията не може да разваля договори или да отменя решения, които са в нарушение на Закона за предотвратяване на конфликти на интереси. В тези случаи е необходимо подаването на самостоятелен граждански иск. Комисията няма право да иска от съда заповед или конфискация на активи с недоказан произход (единственият оправомощен за това публичен орган е прокуратурата). Някои неотдавнашни случаи, като например случаят с бивш министър на туризма, подал оставка поради невярна декларация относно притежаваните от съпругата му активи, показват, че отчетността на политиките може да изиграе важна роля за осигуряването на ефективност на механизмите за проверка.

В мониторинговия доклад на Комисията от 2013 г. се подчертава, че „Хърватия трябва да гарантира, че ще бъдат предприети незабавни мерки за създаване на стабилен и ефективен механизъм за предотвратяване, откриване и санкциониране на случаите на конфликти на интереси, основан на контрол и възпиращи санкции“.³⁷ Понастоящем правомощията на Комисията за предотвратяване на конфликти на интереси да извършва проверки зависи в голяма степен от компетентността и проактивността на други органи, като например данъчната администрация. Властите в Хърватия обаче изтъкват, че сътрудничеството между тези органи функционира безпроблемно. Действително е важно да е налице ясно разделение между поверените на Комисията за предотвратяване на конфликти на интереси правомощия за проверки и прилагане на мерки и правомощията на други органи (данъчна администрация, правоприлагащи органи, прокуратура), но същевременно създаването на специализирана структура за проверка на интересите и активите на длъжностни лица в публичната администрация следва да има за цел отдаването на приоритет на проверките, които не могат да бъдат извършвани по систематичен начин от другите институции. Всички органи трябва да работят в тясно сътрудничество, като същевременно притежават свои адекватни правомощия и инструменти, включително достъп до имащи отношение информация и бази данни, както и правомощие да налагат възпиращи санкции.

Комисията за предотвратяване на конфликти на интереси работи по създаването на своя база данни и свои интегрирани регистри, в които ще бъдат включени съответните данни за длъжностните лица в публичната администрация и правните образувания, в които длъжностните лица е възможно да имат интереси; това би й осигурило възможност за по-бързото извършване на проверки. В националния план за действие за борба с корупцията се предвижда и разработването на по-лесни за използване от потребителите електронни формуляри за имуществените декларации, което би улеснило регистрацията и насрещните проверки.

37 http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/fule/docs/news/20130326_report_final.pdf.

По отношение на държавните служители (както на централно, така и на местно равнище) конфликтите на интереси и разкриването на информация за имущественото състояние се уреждат с други законодателни актове.³⁸ Нарушаването на тези правила се третира като всяко друго нарушаване на служебните задължения, предмет е на дисциплинарни санкции, от порицание до освобождаване от длъжност и прекратяване на служебното правоотношение, в зависимост от тежестта на деянието. Отговорността за дисциплинарни процедури се носи от висшите ръководители на централния или местния орган, в който работи държавният служител. В случаите на тежки нарушения съставените от правителството Съд на публичната служба и Върховен съд на публичната служба могат да постановят решения на първа или на втора инстанция.³⁹ Съгласуваността на дисциплинарни процедури в подобни случаи, включително яснотата относно ролята на механизмите за вътрешен контрол или на комисарите по въпросите на етиката в рамките на всеки орган на публичната администрация, поставят практически предизвикателства.⁴⁰

Въпросите в областта на конфликтите на интереси в съдебната система се уреждат от нейното устройствено законодателство и се наблюдават от съдебния съвет и държавния прокурорски съвет. Съгласно неотдавна приетите изменения на законодателството относно организацията на съдебната система имуществените декларации на съдиите и прокурорите трябва да бъдат публични. Наложени бяха над 20 дисциплинарни санкции за неразкриване на съдържанието на декларациите. Рядко се вземат решения относно конфликти на интереси и имуществени декларации в съдебната система.

В доклада на Комисията за 2010 г. относно напредъка се казва, че „понятието за конфликт на интереси все още се разбира слабо в Хърватия“.⁴¹ От тогава бяха положени известни усилия за повишаване на осведомеността. През септември 2011 г. бяха публикувани указания за длъжностните лица в публичната администрация относно конфликтите на интереси, като в тях се съдържаха и инструкции относно подаването на имуществените декларации. Това е похвално, но е необходим по-проактивен подход за повишаване на осведомеността и засилване на обучението, по-специално на местно равнище и в рамките на държавните и контролираните от държавата предприятия, при които рисковете, свързани с конфликти на интереси, са по-големи. По отношение на тези предприятия въпросът за конфликтите на интереси е особено важен, като се имат предвид делът на хърватския публичен сектор в икономиката като цяло (който все още е значителен), популярността на тези предприятия и предизвикателствата, пред които са изправени във връзка с подходящото разпределение на ресурсите и ефективността на дейностите им.

Почтеност в рамките на публичната администрация

За гарантиране на почтеността в рамките на хърватската публична администрация са въведени редица гаранции (напр. етичен кодекс за държавните служители, горещи телефонни линии за подаване на сигнали за корупция, механизми за вътрешен контрол в по-голяма част от органите на публичната администрация). При все това според специалното проучване на Евробарометър от 2013 г., посветено на корупцията, 89 % от анкетираните хървати заявяват, че подкупите и използването на връзки често е най-лесният начин за получаване на определени обществени услуги в Хърватия (средна

38 Закон за държавните служители, Закон за публичната администрация и Закон за държавните служители и другите служители в местните и регионалните органи на изпълнителната власт.

39 Административни процедури.

40 <http://expertforum.ro/wp-content/uploads/2013/03/Conflicts-of-interest-and-incompatibilities-in-Eastern-Europe.-Romania-Croatia-Moldova.pdf>.

41 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/hr_rapport_2010_en.pdf.

стойност за ЕС: 73%).⁴² Съпътстващите назначаването на всяко ново правителство систематични смени на служители в публичната администрация на средно управленско равнище създават обстановка на нестабилност и допринасят за усещането за привилегироване в публичната администрация. В мониторинговия доклад на Комисията за 2011 г. се подчертава необходимостта за „подобряване на професионализма“ на публичната служба и необходимостта за преодоляване на „ограничения в административния капацитет“.⁴³ В доклада за 2013 г. Комисията приканва да бъде допълнена правната уредба за професионална държавна служба чрез създаването на нова система на заплащане, за да се гарантират повишения въз основа на способностите и задържане на квалифицирания персонал.⁴⁴ Понастоящем законодателният проект се подготвя на правителствено равнище, провеждат се и консултации със синдикатите.

По отношение на държавните предприятия в началото на 2012 г. бяха приети законодателни промени, чрез които макар и да се запазват общите критерии за подбор предишната състезателна процедура за подбор на членове на надзорните съвети беше заменена с преки политически назначения.⁴⁵ Докато служителите в публичната администрация, за които се отнася Законът за предотвратяване на конфликтите на интереси, не могат да бъдат членове на тези надзорни съвети, членовете на техните политически партии могат. Относно професионалното минало на лицата, назначавани на такива постове се прилагат някои общи критерии, но те не са свързани с опит в конкретната област или опит, натрупан при участие в подобни надзорни съвети. Не е напълно ясно по какъв начин се извършват предварителни и последващи проверки за почтеност във връзка с тези назначения или по какъв начин преди или след назначаването се проверява за действителни, потенциални или предполагаеми конфликти на интереси.

В мониторинговия доклад на Комисията за 2012 г. се подчертава, че „Хърватия трябва да гарантира, че е въведена стабилна система за предотвратяване на корупцията в държавните предприятия.“⁴⁶ В мониторинговия доклад от март 2013 г. се отбелязва, че не е постигнат допълнителен напредък.

Освен това държавните предприятия имат право на преценка да правят дарения или предоставят спонсорство, без да спазват процедурите за прозрачност и осигуряване на конкуренция. Следва да се отбележи, че е наложена пълна забрана за държавните предприятия да правят дарения на политически партии или на политици. Доклад от 2012 г., посветен на държавните предприятия, разкри, че даренията/спонсорствата от тяхна страна възлизат на 20 милиона евро. В актуализирания план за действие за борба с корупцията се предвижда въвеждането на критерии, показатели и процедури за прозрачното разпределение на средствата за спонсорски цели посредством дарения от публични предприятия за асоциации и неправителствени организации (НПО). Поради това понастоящем правителството работи по набор от указания относно прозрачността на даренията и спонсорството в държавните и контролираните от държавата предприятия. Министерството на правосъдието започна да извършва наблюдение и да публикува списък на донори и спонсори сред местните държавни и контролирани от държавата предприятия.⁴⁷ Тези предприятия са задължени да разработят планове за

42 Специално проучване на Евробарометър № 397 от 2013 г.

43 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/hr_rapport_2012_en.pdf.

44 http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/fule/docs/news/20130326_report_final.pdf.

45 Закон за предотвратяване на конфликтите на интереси. Официален вестник №: 26/11, 12/12: http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_03_26_547.html.

46 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/hr_rapport_2012_en.pdf.

47 <http://www.antikorupcija.hr/popis-korisnika-i-iznosa-donacija-i-sponzorstava-u;> <http://www.antikorupcija.hr/p-alignjustifydonacije-i-sponzorstva-trgovackih-dr>.

действие за борба с корупцията и да публикуват онлайн списък на бенефициерите на средствата от дарения и спонсорство.⁴⁸ Все още не е ясно по какъв начин ще се наблюдава изпълнението на тези планове за действие.

Почтеност на служителите на изборни длъжности и на назначените служители

Редица неотдавнашни случаи показват, че моралът в политиката остава нерешен въпрос, но разкриват и солидни резултати, постигнати от USKOK при разследванията по обвинения в корупция по високите етажи на централно и местно равнище. Няколко бивши министри (например бивш министър на отбраната, бивш вицепремиер и министър на икономиката, бивш министър на вътрешните работи и бивш министър на земеделието) и една политическа партия бяха разследвани за престъпления, свързани с корупция. През ноември 2012 г. бивш премиер беше осъден на първа инстанция на 10 години лишаване от свобода за получаването на комисионна от банка и на подкуп в замяна на отстъпването на правото на контрол върху петролна компания.

Делата срещу високопоставени служители на местно равнище (напр. кметове, ръководители на общини), някои от които приключиха с осъдителни присъди, разкриха корупционни практики при контактите между политици и предприемачи, по-специално в области като градското планиране, придобиването на земя, замяната на земи, строителството и отпускането на заеми. USKOK е в състояние да провежда безпристрастни разследвания по обвинения в корупция, независимо от политическата принадлежност или политическите връзки на разследваните лица. При все това крайните съдебни решения в ущърб на високопоставени служители продължават да са рядкост.

Понастоящем не съществуват кодекси за поведение на служителите на изборни длъжности на централно и местно равнище. Такива кодекси за поведение, съпътствани от правни разпоредби за санкции, приложими при нарушаване на етичните правила, биха повишили стандартите за почтеност и отчетност и биха осигурили по-широк набор санкции с ненаказателен характер за противно на етиката поведение в ущърб на обществен интерес. Като се имат предвид особеностите на санкциите с ненаказателен характер, приложими за служителите на изборни длъжности, в сравнение с другите категории служители в публичната администрация (т.е. назначени служители, държавни служители и др.), тези санкции биха гарантирали също по-ефективно прилагане на етичните правила посредством саморегулиране.

Въпреки че от 2007 г. действа Избирателен етичен кодекс⁴⁹, проведено проучване показва, че купуването на гласове в Хърватия все още не е премахнато.⁵⁰ По време на последните местни и национални избори беше явна практиката на предлагане на стоки, услуги и пари за привличането на избиратели, като информацията сочат, че по време на местните избори такива предложения са били отправени към 4% от гражданите, а по време на последните парламентарни или президентски избори към 3% от гражданите. Наблюдателите на ОССЕ на изборите откриха верността на избирателните списъци като повод за безпокойство.⁵¹

48 <http://www.antikorupcija.hr/p-alignjustifyakcijski-planovi-za-trgovacka-drustv>.

49 http://www.legislationline.org/download/action/download/id/2266/file/Croatia_Electoral_Code_Ethics_2007.pdf.

50 Корупцията в Хърватия: подкупът и личният опит на гражданите с него. СНПООН, Виена и Институт по икономика, Загреб. 2011.

http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Croatia_corruption_report_web_version.pdf p35-36.

51 <http://www.osce.org/odihr/87655>

Обществени поръчки

Пазарът на обществените поръчки в Хърватия възлизаше на 5,4 млрд. евро през 2009 г. и на 3,3 млрд. евро през 2010 г.⁵² Като цяло Хърватия е въвела сравнително стабилна правна и институционална рамка. Като част от подготовката си за присъединяване към ЕС, страната неколkokратно измени законодателството си в областта на обществените поръчки, за да го приведе в съответствие със законодателството на ЕС. На 1 януари 2012 г. влезе в сила нов Закон за обществените поръчки, в който са включени конкретни правила за конфликтите на интереси, които се прилагат спрямо служителите в областта на обществените поръчки.⁵³

Добра практика: изисквания за прозрачност

Предприети бяха стъпки за повишаване на прозрачността при обществените поръчки. Държавната комисия за наблюдение на процедурите за възлагане на обществени поръчки публикува всички свои решения на уебстраницата си.⁵⁴ Освен това всички публични органи са длъжни да публикуват сключените и изпълнените договори. Все още обаче не е ясно по какъв начин се наблюдава правилното изпълнение на договорите за обществени поръчки. Възлагащите органи са длъжни да публикуват на уебстраниците си своите планове за обществени поръчки и регистъра на договорите за обществени поръчки. Когато не са в състояние да публикуват данни на своите уебстраници, данните се публикуват на портала за обществените поръчки, координиран от министерството на икономиката.⁵⁵ На централния портал за обществените поръчки са поместени електронни препратки към информацията, публикувана от възлагащите органи.

От началото на 2012 г. са въведени и лесно достъпните електронни обществени поръчки. Понастоящем обаче не всички възлагащи органи използват тази система.⁵⁶

Освен това възлагащите органи са длъжни да публикуват на своите уебстраници декларациите относно конфликтите на интереси. В документацията, свързана с обществените поръчки трябва да се съдържа списък на предприемаческите дейности, във връзка с които може да възникнат конфликти на интереси или изрично потвърждение за отсъствието на подобни възможности. Договор за обществена поръчка, сключен в нарушение на тези разпоредби е нищожен.

През март 2013 г. в резултат на финансиран от ЕС проект⁵⁷ неправителствена организация стартира уебпортал и електронна база данни за обществените поръчки.⁵⁸ В базата данни, достъпът до която е безплатен и открит за обществеността, се съдържа обобщена информация за изпълнението на процедурите за възлагане на обществени поръчки и за участващите компании. В нея е включена и информация за активите и интересите на длъжностните лица в публичната администрация, в съответствие с правилата за разкриване на информация за имущественото състояние. Тези обобщени данни дават възможност за провеждането на насрещни проверки.

Въздействието на свързаните с корупция престъпления в областта на обществените поръчки в Хърватия се изчислява на 10%—15% от стойността на договорите за

52 Проект за туининг лайт инструмент на Инструмента за предприсъединителна помощ за 2008 г. „Укрепване на капацитета за противодействие на нередности в процедурите за обществени поръчки“. Обществени поръчки срещу корупцията:

http://www.javnabava.hr/userdocsimages/userfiles/file/Razne%20publikacije/Brochure_anticorruption_ENG.pdf.

Към 1 декември 2012 г. 1 евро се равнява на 7,5 хърватски куни

53 Закон за обществените поръчки. Официален вестник №: 90/11.

http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_08_90_1919.html.

54 www.dkom.hr.

55 www.javnabava.hr.

56 Обявяване на обществени поръчки по електронен път. Достъпно на: <https://eojn.nn.hr/Oglasnik/>.

57 integrityobservers.eu.

58 Антикорупционни мерки във връзка с провеждането на политиката в областта на обществените поръчки - ИПП 2008 г.

обществени поръчки.⁵⁹ Според проучването на Евробарометър сред представителите на бизнес средите от 2013 г., посветено на корупцията,⁶⁰ 64 % от хърватските предприемачи смятат, че корупцията е широко разпространена при управляваните от националните органи обществени поръчки (средна стойност за ЕС: 56%)⁶¹, а 63% смятат същото за управляваните от органите на местната власт обществени поръчки (средна стойност за ЕС: 60%). По-специално анкетирания хървати заявяват, че следните практики са широко разпространени при процедурите за възлагане на обществени поръчки: специално пригодени за определени компании спецификации (62%); злоупотреби с процедурите на преговори (50%); конфликти на интереси при оценяването на офертите (54%); съгласувано подаване на оферти (58%); неясни критерии за подбор или оценка (53%); злоупотреба с основанията за неотложност с цел избягване на състезателни процедури (51%); и изменения на договорните условия след сключването на договор (51%). Както показват резултатите от това проучване специално пригодените за определени компании спецификации изглеждат като една от най-често срещаните нередности при обществените поръчки в Хърватия. Тези показатели, макар и да не са непременно пряко свързани с корупция, разкриват рисковите фактори, които повишават уязвимостта към корупция при процедурите за възлагане на обществени поръчки.

Допълнително биха могли да бъдат подобрени механизмите за предварителен и последващ контрол на процедурите за възлагане на обществени поръчки и изпълнението на договорите за обществени поръчки. Не се използват по систематичен начин адекватните инструменти за оценка на риска, особено на местно равнище. Сякаш не съществува подреждане по приоритети на уязвимите сектори, в които рисковете от корупция са по-значими. Административните органи (централни и местни) не публикуват по систематичен начин годишните отчети и счетоводните баланси, включително подробностите относно разходите за строителни работи по обществени поръчки и възложените услуги. За да се преодолеят тези недостатъци, министерството на правосъдието започна наблюдение на равнището на прозрачност на органите на местно управление, включително по въпроси, свързани с обществените поръчки.⁶²

В мониторинговия доклад на Комисията от 2013 г. се посочва, че корупцията на местно равнище заслужава внимание, по-специално във връзка с обществените поръчки. В него се изтъква също необходимостта от допълнителни мерки за избягване на недостатъците и за укрепване на системите за управление и контрол във връзка с процедурите за възлагане на обществени поръчки по проекти по линия на политиката на сближаване.⁶³ С подкрепата на финансиран от ЕС проект беше изготвена брошура с препоръки към възлагащите органи и доставчиците за начините на предотвратяване на корупцията и конфликтите на интереси.⁶⁴ Подобни инициативи може да продължат в бъдеще, като се насочат по-специално към уязвимите сектори или части на администрацията. Капацитетът на централната служба за обществените поръчки, чиято задача е наблюдение на изпълнението на процедурите за възлагане на обществени поръчки, е твърде малък (по-малко от 20 души персонал) предвид съществените

59 Корупцията при обществените поръчки в Хърватия. Автор: Ягода Радойич. 2012.
<http://www.docstoc.com/docs/136907647/Corruption-in-Croatian-public-procurement>.

60 Експресно проучване на Евробарометър № 374 от 2013 г.

61 Най-висока стойност за ЕС.

62 <http://www.antikorupcija.hr/p-alignjustifyrezultati-istrazivanja-o-transparent>.

63 http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/fule/docs/news/20130326_report_final.pdf.

64 Проект за туининг лайт на Инструмента за предприєдинителна помощ за 2008 г. „Укрепване на капацитета за противодействие на нередности в процедурите за обществени поръчки“. Обществените поръчки срещу корупцията стр. 5—

7.http://www.javnabava.hr/userdocsimages/userfiles/file/Razne%20publikacije/Brochure_antikorupcija_ENG.pdf.

предизвикателства, пред които е изправена във връзка с процедурите на големите обществени поръчки.

Защита на лицата, подаващи сигнали за нередности

Хърватия не разполага със законодателство, което урежда защитата на лицата, подаващи сигнали за нередности. При все това защитата на лицата, подаващи сигнали за нередности в обществения и в частния сектор е включена в обхвата на различни законодателни актове.⁶⁵ През декември 2009 г. в Трудовия кодекс бяха добавени нови разпоредби относно защитата срещу освобождаване от длъжност на лицата, които добросъвестно са подали сигнали за случаи на корупция, като същевременно тежестта на доказване беше прехвърлена на работодателите в случаите, в които твърдят, че подаването на сигнал за вероятни незаконни практики не е свързано с дискриминация или с ответни действия срещу лицето, подало сигнал за нередности. След изменения на Закона за държавния служител, посочените по-горе разпоредби от Трудовия кодекс се прилагат и за държавните служители. При все това действащата правна и институционална рамка сякаш не е в състояние да осигури пълна защита на лицата, подаващи сигнали за нередности. Определени неотдавнашни случаи доказват това. Двама служители на полицията, подали сигнали за корупция в рамките на министерството на вътрешните работи, не бяха преместени на други длъжности и не получиха защита от ръководството на министерството, което ги остави на работа в същите групи, за чиито действия те подадоха сигнали, като непряко ги изложи на тормоз и друг вид враждебно отношение. При друг случай представителят на служителите в надзорния съвет на Института по имунология в Загреб и член на работния съвет беше временно освободен от длъжност и лишен от правото на достъп до сградата на института след като подаде сигнал за липсата на прозрачност при вземането на решение от института за закупуването на ваксина срещу свински грип.⁶⁶

В това отношение изглежда липсва и достатъчна осведоменост. Според проучване на СНПООН повече от половината хървати смятат, че хората, които подават сигнали за корупция вероятно ще съжаляват за това и сигналите няма да бъдат последвани от нищо конструктивно.⁶⁷

Хърватският парламент обаче призова за предприемането на конкретни мерки за постигане на по-добра защита за лицата, подаващи сигнали за нередности.⁶⁸ Министерството на правосъдието работи понастоящем по анализ на прилагането на действащата нормативна уредба. То публикува и указания относно подаването на сигнали за нередности и относно възможната защита на лицата, подаващи сигнали.⁶⁹

Здравеопазване

Проведено през 2011 г. от СНПООН проучване показва, че здравеопазването е един от най-уязвимите на корупция сектори в Хърватия. Повече от половината лица, давали подкупи в Хърватия са извършили нерегламентирани плащания на лекари (56 %), а над

65 включително Трудовия кодекс, Закона за държавните служители, Закона за служителите и наетите лица в органите на местното и регионалното самоуправление, Закона за защита на поверителността на данните и Закона за системата за вътрешен финансов контрол в публичния сектор.

66 Задачи и предизвикателства: Практическо функциониране на подаването на сигнали за нередности в Хърватия. Д-р Снежана Василиевич, Юридически факултет, Загребски университет <http://www.whistleblowing-see.org/countries/croatia/research/>

67 Корупцията в Хърватия: подкупът и личният опит на гражданите с него. СНПООН, Виена и Институт по икономика, Загреб. 2011.

68 <http://www.sabor.hr/Default.aspx?sec=2726>.

69 <http://www.antikorupcija.hr/p-alignjustifybrosura-o-pravima-zvzdacap>.

една трета на медицински сестри (36 %).⁷⁰ Въ връзка с нерегламентираните плащания, според специалното проучване на Евробарометър от 2013 г., посветено на корупцията, 20 % от анкетираните хървати, които признават, че са извършили нерегламентирани плащания, са преценили, че е необходимо да платят допълнително или да направят скъп подарък преди да получат медицински грижи.⁷¹

Проблемите в сектора на здравеопазването бяха илюстрирани и чрез неотдавнашни мащабни случаи на противодействие на корупцията. През ноември 2012 г., вследствие на операция под названието „Хипократ“, започна разследване за корупция срещу 350 лекари. На пресконференция, посветена на този случай, хърватският министър на здравеопазването заяви, че „през последните няколко години корупцията се е превърнала в социално приемливо поведение, а това не може да се толерира“.⁷²

Привилегирането и конфликтите на интереси изглежда създават най-големите рискове във връзка с предоставянето на медицински услуги и придобиването на медицинско оборудване. Често на обществените болници се дарява медицинско оборудване, без да се наблюдават по прозрачен начин последващите отношения между направилата дарението фирма и болницата и по-специално договорите за обществени поръчки, които се сключват с тази фирма.⁷³ В Закона за здравеопазването не са обхванати в достатъчна степен въпросите, свързани с превенцията на корупцията. Докато всички споменати по-горе аспекти се уреждат от общото законодателство, конкретните рискове в сектора на здравеопазването следва да се вземат предвид при разработването на подходящи мерки за справяне с корупцията. Понастоящем механизмите за контрол в сектора на здравеопазването са по-скоро немощни, с малък капацитет за извършване на целенасочени и внезапни инспекции и проверки. Тези механизми не поставят конкретен акцент върху превенцията и разкриването на корупция в системата на здравеопазването.⁷⁴

Положителен факт са някои споразумения за етично поведение в сектора на здравеопазването, които сякаш са стъпка в правилната посока, въпреки че предстои да се разбере какво ще е практическото им въздействие. Пример е споразумението за етика на рекламата на медицински продукти, в съответствие с което здравните работници не следва да бъдат насърчавани или подлагани на влияние, за да предоставят или предписват определени лекарства.⁷⁵

В актуализирания национален план за действие за борба с корупцията са включени и редица превантивни мерки, насочени към сектора на здравеопазването, включително и действия за засилване на правомощията за надзор, въпреки че все още не е ясно какъв е наличният капацитет за тяхното осъществяване.

3. БЪДЕЩИ СЪПКИ

Хърватия е положила съществени усилия за подобряване на правната уредба в областта на борбата с корупцията, въпреки че изпълнението все още не е показало устойчиви резултати. В областта на правоприлагането Службата за борба с корупцията и организираната престъпност (USKOK) провежда важни разследвания за корупция сред

70 http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Croatia_corruption_report_web_version.pdf.

71 Специално проучване на Евробарометър 397., 2013 г.

72 <http://dalje.com/en-croatia/minister-350-family-doctors-suspected-of-bribery-health-care-not-in-danger/450502>

73 Проучване на корупцията в системата на здравеопазването в ЕС, ECORYS, декември 2013 г.:

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/docs/20131219_study_on_corruption_in_the_healthcare_sector_en.pdf.

74 Пак там.

75 Пак там.

високопоставени лица. Изглежда се поставя по-силен акцент върху репресията на корупцията отколкото върху превенцията, а налаганите санкции като цяло, с изключение на някои значими случаи на високо равнище, сякаш имат недостатъчен възпиращ ефект. Привилегироването и политизирането сред публичната администрация, както и стандартите за почтеност в политиката, продължават да бъдат загриженост. Необходимо е предприемането на допълнителни стъпки за укрепване на гаранциите за противодействие на корупцията във връзка с държавните предприятия. Сред другите ключови въпроси са: механизмите за проверка за конфликти на интереси и разкриване на информация за имущественото състояние на длъжностните лица в публичната администрация; контролът на риска при обществените поръчки; защитата на лицата, подаващи сигнали за нередности; и необходимостта от ефективно преодоляване на рисковете от корупция в сектора на здравеопазването.

Допълнително внимание заслужават следните точки:

- Извършване на задълбочени проверки на декларациите за имущественото състояние и евентуални конфликти на интереси **по отношение на длъжностните лица в публичната администрация на централно и местно равнище** в съответствие с решението на Конституционния съд от 2012 г.; осигуряване на предимство за инспекции, подобрени методи и техники за проверка, включително използване на електронни инструменти, достъп до имаща отношение информация, сътрудничество с други органи и достъп до представляваща обществен интерес информация в удобен за ползване от потребителите формат. Гарантиране на достатъчни правомощия на Комисията за разрешаване на конфликти на интереси с оглед налагането на възпиращи санкции. Гарантиране на професионална и основана на заслуги система за подбор, повишаване и освобождаване от длъжност на длъжностните лица в публичната администрация на средно управленско равнище и по-ниско равнище. Разработване на всеобхватни кодекси за поведение за **лицата на изборни длъжности** на централно и местно равнище и осигуряване на съответните инструменти за отчетност и възпиращи санкции за евентуалните нарушения на тези кодекси.
- Създаване на ефективен механизъм за превенция на корупцията в **държавните и контролираните от държавата предприятия**, включително аспектите, свързани с даренията и спонсорството. Гарантиране на изпълнението на ефективни планове за действие за борба с корупцията в държавните и контролираните от държавата предприятия с оглед насърчаване на всеобхватни политики за превенция, ефективни механизми за отчетност и високи стандарти за отговорност. Гарантиране на достъп в удобен за потребителите формат до информация, която представлява обществен интерес и която е свързана с тези предприятия.
- Прилагане на всеобхватен стратегически подход за превенция и намаляване на рисковете от корупция при **обществените поръчки** на централно и местно равнище, включително ефективно наблюдение на прилагането на правилата за прозрачност и достъп до обществена информация, систематични оценки на риска, осигуряване на приоритет на проверките в уязвими сектори и при уязвими процедури, засилени проверки за спазване на правилата в областта на обществените поръчки и за изпълнение на договорите за обществени поръчки. Гарантиране на ефективни механизми за контрол в сектора на **здравеопазването**, включително свързаните с обществените поръчки аспекти.

- Въвеждане на ефективни механизми за защита и повишаване на осведомеността в публичния и частния сектор по отношение на **лицата, подаващи сигнали за нередности**, които информират за корупция и нарушения.