

ДО
КОМСИЯТА ЗА БОРБА С КОРУПЦИЯТА,
КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ И
ПАРЛАМЕНТАРНА ЕТИКА
44 - то НАРОДНО СЪБРАНИЕ

КОНЦЕПЦИЯ

за прилагането на Закона за противодействие на корупцията и за
отнемане на незаконно придобитото имущество

на Силвия Русанова Къдрева - кандидат за заемане на длъжността член
на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на
незаконно придобитото имущество

Концепцията е изготвена на основание чл. 9, ал. 4 от Закона за
противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото
имущество

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,

По предложение на председателя на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, г-н Пламен Георгиев, и в съответствие с разпоредбата на чл. 8, ал. 6 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (ЗПКОНПИ), съм кандидат за избор на член на колективния орган на Комисията.

Притежавам доказан професионализъм при прилагането на прозрачността и превенцията като първа мярка в борбата с корупцията. Напълно осъзнавам отговорността и притежавам характера да бъде открита и откровена, за да продължа да допринасям за подобряване на ефективността при предотвратяването на корупцията и на корупционното поведение.

В качеството ми на ръководител на екип експерти, преди повече от десет години, създадохме системата на деклариране на имуществото и доходите на лицата, заемащи висши държавни длъжности, прилагайки на практика отменения към днешна дата Закон за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни и други длъжности. Приемам кандидатурата за избор на член на Комисията като естествено продължение и реализация на професионалното ми развитие, а също и като нова възможност за разкриване на потенциала ми. Моята цел е, чрез прякото ми участие в работата на Комисията, да постигнем по-благоприятна среда, в която всеки да усеща, че носи лична отговорност за процеса и е част от него, среда, която да помогне на всички да действат отговорно, среда на почтеност и доверие сред лицата, заемащи висши публични длъжности, частния сектор, организациите на гражданското общество, академичните среди, образованието и обществото като цяло.

Предотвратяването на корупцията е от основно значение за доброто и успешно управление, демократичните процеси и постигането на справедливост за гражданското общество. Това е посоката, която съм убедена че е правилната, която следвам и ще продължа да следвам в полза на всички нас, българите, и на страната ни.

I. Експертиза за заемане на длъжността

Прилагайки стриктно в практиката ми разпоредбите на отменения вече Закон за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни и други длъжности, съм създавала устойчива практика и по прилагането на Закона за защита на личните данни, предвид ръководената от мен дейност на Публичния регистър. С дългогодишният професионален опит и експертизата, която имам по превенцията и противодействието на корупцията, ръководя професионалния екип и дейността на Публичния регистър, и успешно съм наложила и утвърдила висока работна култура, почтеност и много добре функциониращи:



- система на деклариране;
- механизъм на проверка на имуществените декларации,

които са наложени като ефективен инструмент за прозрачност, за превенция и първа мярка в борбата с корупцията. Системата на деклариране служи за насърчаване доброто управление на всички нива в държавата: изпълнителна власт, местна власт, политически партии, и допреди година и съдебната власт. Утвърдените и наложени изисквания на системата на деклариране могат да се възприемат от една страна като ефективен стандарт на прозрачност и контрол и от друга, да се проследява имущественото състояние за всяко едно от лицата на публична длъжност, да се проследява промяната в имуществото и доходите им през периода на заемане на длъжността, да се обследват случаи на необосновано забогатяване сред тях, като се правят обстойни анализи и редица други справки, свързани с дейността по декларирането пред Комисията. Информацията и натрупаната база данни в електронните регистри за лицата заемащи публични длъжности, е надеждно защитена чрез въведените контроли по време на събирането, обработването и съхранението на личните данни на тези лица.

Доказала съм, че притежавам експертни познания и богат практически опит, който прилагам в дългогодишната си работа по антикорупционните механизми, както в България, така и в чужбина, при прилагането на:

- анти - корупционните практики и анти - корупционното законодателство;
- системата на деклариране на имуществените декларации;
- механизма за извършване на проверките им;
- механизми за предотвратяване на корупцията, и за прозрачност.

Имам принос в създаването на базата данни и изграждането на Електронния регистър на лицата, заемащи висши държавни длъжности и Системата на деклариране в цялост, която получи висока оценка и признание от международните антикорупционни мрежи и организации и е посочена от тях за модел за прилагане от другите страни.

В тази връзка, по покана от международните антикорупционни мрежи и организации, активно участвам като лектор във форуми и обсъждания по теми, свързани със:

- системата на деклариране;
- прозрачността;
- превенцията;
- и противодействието на корупцията,

в които участва съм натрупала знание и опит по прилагането на антикорупционните мерки и противодействието на корупцията в страните от Европа, и не само.

Извършваните през годините от мен анализи на риска от корупция върху базата данни от имуществените декларации, както и на различните категории задължени лица от обхвата на действащия в тези години закон, бяха достатъчно основание да предложа в работната група по изготвянето на ЗПКОНПИ, да бъде разширен обхвата на задължените лица чрез добавяне на нови категории; да бъде разширен предмета на деклариране, чрез включване декларирането на нови обстоятелства; също и при завишаването на праговете на деклариране. С приемането от работната група на отправените от мен предложения, с

включването им в разпоредбите на закона, се постига значително по-голям обхват на превенцията. Приемането на Закона от Народното събрание, считам за гаранция за успешно постигане на целите, които Комисията предстои да реализира. И днес, когато закона е вече действащ, съм удовлетворена, че тези идеи са възприети и облечени в законова форма.

II. Надграждане и визия

Превенцията и противодействието на корупцията са заложили като цел и мерки в приетия ЗПКОНПИ и се състоят в:

разширяване на обхвата на задължените лица чрез добавяне на нови категории, които трябва да декларират имуществото и интересите си. Следва да уточня, че първият закон за публичност и прозрачност е приет през 2000 г. Оттогава досега са настъпили значителни обществени промени, които налагат разширяването кръга на лицата, задължени да декларират имущество, доходи и интереси, и това са всички лица, които имат достъп до обществени финанси или възможности да избират лица, натоварени с управлението на обществени финанси. Например, ръководителите на бюджетни организации или други оправомощени длъжностни лица, които изпълняват функции на органи за финансово управление и контрол на средства от Европейския съюз и свързаното с тях национално финансиране или чужди средства, съгласно разпоредбите на Закона за публичните финанси; лицата, упълномощени по реда на Закона за обществените поръчки от публични възложители, които са задължени лица по този закон, да организират и да провеждат процедурите за възлагане на обществени поръчки и да сключват договорите; ректорите на държавните висши училища; управителите и изпълнителните директори на лечебните заведения за болнична помощ и други, които не са били досега в обхвата на отменения закон;

промени в правилата за деклариране и за проверка на декларациите за имущество и интереси. Досега, лицата декларираха имуществото, доходите и разходите си и тези на своите съпрузи и ненавършилите пълнолетие деца. В закона се въведе задължението за деклариране на имущество и интереси, и на лицата, с което задължените са във фактическо съжителство. Взето е под внимание, че все повече хора живеят на съпругески начала без формално сключен брак;

разширяване предмета на деклариране чрез кръгът на обстоятелствата, които лицата се задължават да декларират, с цел осигуряване на по-пълна информация за имущественото им състояние и интереси. Такива са например, чуждо недвижимо имущество и чужди превозни средства, подлежащи на регистрация, на стойност над 10 000 лв., които лицето трайно ползва;

завишаване праговете на деклариране с цел подобряване ефективността на действията, концентрирани върху по-значимите случаи на корупция. С оглед промените в обществения и икономически живот, са завишени праговете на деклариране, което осигурява усилията да бъдат концентрирани към действителни случаи на корупция;

извършване на задълбочени проверки и анализ на имуществените декларации, обследване на случаите за незаконно обогатяване, произхода на средствата и конфликт на интереси;

обединяване в една декларация на имуществото и интересите на задължените по закона лица, с което се цели улесняване на процеса на деклариране.

Заложените мерки в правната рамка на ЗПКОНПИ покриват обхват от около 15 000 лица, заемащи висши публични длъжности, без техните съпрузи, ненавършили пълнолетие деца и лицата, с които те живеят на съпругески начала. Правната рамка предвижда прилагането на мерки за прозрачност и за други лица от администрация на изпълнителната власт, на местната власт и на други органи в държавата, чийто обхват е повече от 120 000 лица, които следва да декларират имущество и интереси по реда, разписан в закона.

Постига се надграждане и усъвършенстване на системата за прозрачност и превенцията на корупцията, а с дадените по-широки правомощия на Комисията, се гарантира усъвършенстване на институционалния капацитет за извършване на по-всеобхватни проверки на имущественото състояние на лицата, заемащи висши публични длъжности.

III. Ефективна антикорупционна структура

Превенцията и противодействието на корупцията са заложи в приетата от българското правителство „Стратегия за противодействие на корупцията в Република България 2015-2020 г., която предвижда създаването на единен антикорупционен орган чрез приетия ЗПКОНПИ.

С него се обединиха трите вече отменени: Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество, Закон за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни и други длъжности и Закон за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, както и дейността на Центъра за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност. Реформата на институционалната рамка в областта на превенцията и противодействието на корупцията, е насочена към по-голяма ефективност със създаването на единния независим антикорупционен орган - Комисията. Той дава законодателен израз на идеите, залегнали в Стратегията за борба с корупцията на правителството, и отговаря на необходимостта от създаване на по-ефективен механизъм за противодействие на корупцията сред лицата, заемащи висши публични длъжности, преследвайки постигането на повече от една цел.

Мерките целят постигането в максимална степен на координация на различните дейности, като се дават и нови възможности за публичност и ефективно въздействие върху корупционното поведение. Например, извършването на анализ на корупционния риск в жизнено важни сфери като здравеопазването и образованието, в сферата на обществените поръчки, обследване на онези категории задължени лица, които разходват значими публични средства. Чрез антикорупционните мерки в закона е предвидена възможността, при установяване на корупционно поведение, да се стигне до бързо и ефективно отнемане на незаконно придобитото имущество, чрез прилагане на всички предвидени правомощия на Комисията. При отнемане на имущество в полза на държавата, най-малко 30 на сто от неговата стойност, Комисията предоставя използването му за социални цели, по реда на закона. По този начин се изгражда надеждна система за справедливост.

В закона са прецизирани и доразвити принципите и механизмите за предотвратяване на корупционно поведение на лицата, заемащи висши публични длъжности; принципите и механизмите за отнемане в полза на държавата на незаконно придобитото имущество; условията и реда за деклариране на имущество и интереси, за анализ и проверка на имущественото състояние; условията и реда за установяване на конфликт на интереси; условията и реда за отнемане в полза на държавата на незаконно придобитото имущество; санкциите и последиците при корупционно поведение и установяване на незаконно придобитото имущество.

Чрез закона се постига обвързаност на проверката на имуществените декларации при установено несъответствие в размер на 20 000 лв., с проверката по отнемане на незаконно придобитото имущество. Анализът, който Комисията на основание на закона следва да извършва на декларациите за имущество и интереси на лицата от обхвата, има ефективно възпиращо действие върху незаконното обогатяване.

IV. Устойчиво развитие

Заложеното разширяване на обхвата на задължените лица, чрез добавянето на нови категории, които следва да декларират пред Комисията имущество и интереси в съответствие с изисквания на закона, предполагат сериозна експертна кадрова обезпеченост за обхващане на целия обхват, който надхвърля многократно броя на задължените лица, които са били в обхвата на отменения Закон за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни и други длъжности. Експертите, които до влизането в сила на ЗПКОНПИ като числен състав от 10 служители обезпечаваха дейностите на Публичния регистър, разбираемо е от увеличения обхват на новозадължените лица, че тези 10 експерта не биха могли да обхванат нарасналия обем на работа. След конституиране на състава на Комисията, предвиждам да се преосмисли и извърши задълбочен анализ на кадровата обезпеченост;

Предвиждам, електронната система на деклариране и специализирания софтуер, който подпомага проверката на декларациите, да бъде доработен, предвид променените правила на деклариране и нарасналия обем на работа при извършване на проверката на декларациите за имущество и интереси, които съгласно разпоредбите на ЗПКОНПИ обхваща вече освен задължените лица и лицата, с които те са във фактическо съжителство.

Предвиждам, за извършване на анализа на декларациите за имущество и интереси, заложен в разпоредбите на закона, изработването на допълнителен специализиран модул към електронния блок на Регистъра.

В закона е разпоредено обединяване в една декларация на имуществото и интересите, което на практика, като готов продукт, е възможно да стане факт след конституирането на новия състав на Комисията.

Изпълнението на приоритетните мерки, които изложих, е възможно, и осъществимо на практика в кратки срокове, чрез усвояването на средства от европейско финансиране по цифрово общество.

V. Професионална подготовка

Кандидатствайки за позицията член на Комисията, която приемам за огромна отговорност, съм убедена, че ще се справя с предизвикателството и ще оправдая гласуваното ми доверие, така както съм убедена в своите качества, дългогодишен и доказан професионализъм и потенциал. След дипломирането ми в Софийския университет „Св. Климент Охридски“, философски факултет, професионалната ми кариера започна с натрупване на знания и опит в сферата на библиографията, информационни фондове, научен анализ и обработка на информацията, работа с документи, както и работа с електронни бази данни. Този първоначално натрупан опит съм приложила на практика при изграждането и функционирането на Информационния център при Министерство на околната среда и водите, ръководейки функциите на центъра и предоставяйки на служителите в министерството научна информация, а впоследствие по покана на доц. д-р Георги Николов, тогава председател на Сметната палата, същото приложих и в одитната институция.

През 2006 г., с извършената цялостна реформа на Закона за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни длъжности, се създаде Публичен регистър за деклариране на имуществото на лицата на високи публични длъжности. От този момент до днес, съм част от професионалния екип на Публичния регистър, започвайки като експерт, а в последните години ръководя дейността му. Системата на работа на Публичния регистър изградих върху авторската ми разработка „Ръководство за организиране на работата в Публичния регистър по прилагането на системата за деклариране и механизма за извършване на проверката по чл. 7 от Закона за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни и други длъжности, за осигуряване на качеството и спазване на нормативните изисквания”.

Дейността на Публичния регистър е под мониторинга първоначално на Световната банка, особено изграждането, прилагането и функционирането на Електронен регистър на лицата, заемащи висши държавни длъжности, съдържащ имуществените им декларации, както и достъпа им чрез Интернет страницата на институцията.

От 2007 г. до края на миналата година, дейността на Публичния регистър беше под мониторинга на Европейската комисия, като регулярно подготвях и предоставях информацията по работата на Регистъра. В свой доклад, Европейската комисия прави заключение и дава висока оценка на декларирането и проверката на имуществото, като я характеризирайки я като добре функционираща система за деклариране и проверка на имущество, която може да бъде ефективен инструмент за превенция и борба с корупцията, за разкриване на необяснимо забогатяване, както и да насърчава доброто управление.

През 2015 г., с професионалната си експертиза, сериозно допринесох при изготвянето на антикорупционния доклад за България на GRECO - „Група държави срещу корупцията” към Съвета на Европа, в основата на което обследване беше прилагането на системата на деклариране и проверката на имуществените декларации, както и при защитата на Доклада в пленарна среща на Групата. В ЗПКОНПИ намери отражение дадената препоръка от GRECO, в Доклад за оценка на България в рамките на Четвъртия кръг на оценка на Групата на тема „Превенция на корупцията по отношение на народните представители, съдиите и

прокурорите”. Изпълнението на препоръката е факт чрез създаването на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество.

Имам сериозен и активен принос в международното сътрудничество и пряко професионално участие в редица международни форуми и работни срещи за изготвянето на антикорупционни стандарти и концепции, за изследването на международните правни рамки в областта на превенция на корупцията, прилаганите стандарти, като най-добър такъв се явява самата система по декларирането на имуществото и доходите на лицата, заемащи висши публични длъжности, което е утвърдена практика в работата на Публичния регистър на Република България.

Представител съм в анти-корупционната мрежа Integrity Expert Network, създадена през 2010 г. в Тирана, Албания, като независима неформална европейска мрежа, осигуряваща платформа за по-засилено регионално междуведомствено сътрудничество и периодичен обмен на опит и добри практики между институциите, отговорни по прилагането на законодателството относно имуществените декларации на лицата, заемащи публични длъжности.

По покана на Европейската комисия, Световната банка, Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (OECD) - Париж, Регионалната Анти - корупционна Инициатива (RAI - Secretariat) - Сараево съм канена и участвала като лектор в редица международни конференции, в работните срещи, организирани от тях, по системата на деклариране и механизма на проверка на имуществените декларации, както и по други теми в областта на прозрачността, превенцията на корупцията и предотвратяване и разкриване на конфликта на интереси. Популяризирането на постигнатите резултати на системата на деклариране и механизма на проверка на имуществените декларации от Публичния регистър в международните форуми, са високо оценени от партньорите ни и са препоръчани като добра практика за прилагането им в други европейски страни.

Имам пряко и активно сътрудничество в редица международни изследвания и публикации в областта на превенцията и противодействието на корупцията, както и авторство на няколко книги и съавторство на сборници.

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,

Концепцията, която Ви представих, кандидатствайки за член на колективния орган на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, е моето разбиране за прилагането на антикорупционните мерки и политики на Комисията, предвидени в закона. Запознах Ви накратко с професионалния ми опит, знания и натрупана експертиза, които считам решително да прилагам и надграждам така, че Комисията да постигне очакваните от общество ни резултати.