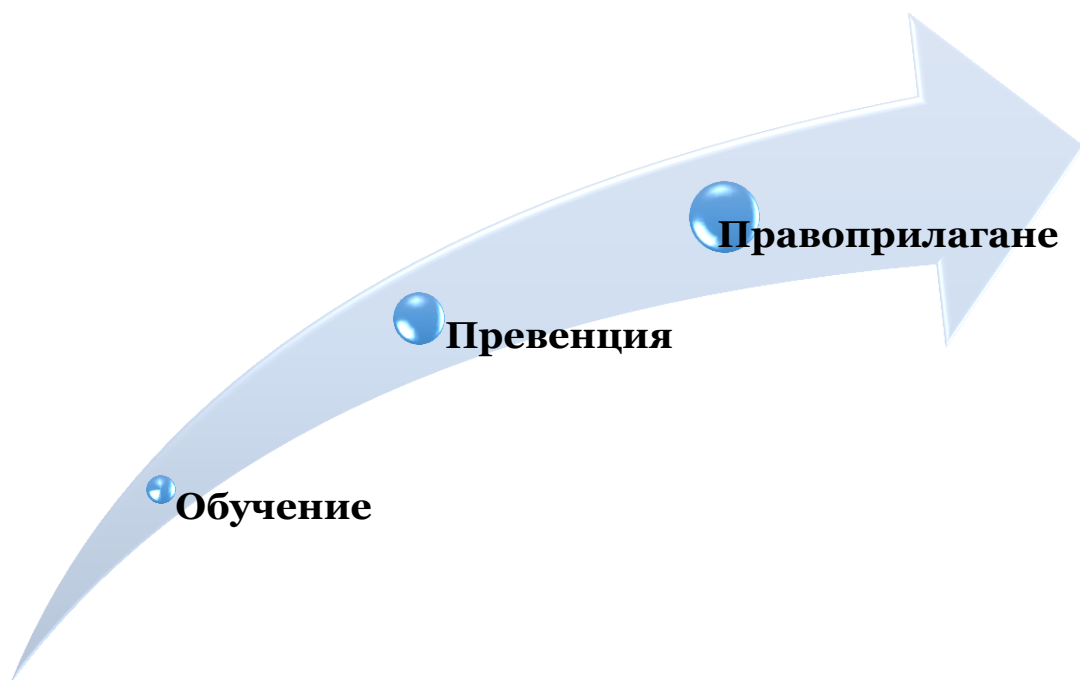

КОНЦЕПЦИЯ
за превенция и противодействие
на корупцията в МВР
2016 г. – 2020 г.



СЪДЪРЖАНИЕ:

Част	Страница
Част 1 – Въведение	3
Част 2 – Цел	4
Част 3 – Принципи	5
Част 4 – Подход	6
Част 5 – Стратегическа рамка за противодействие на корупцията в МВР	7
5.1. - Обучение	7
5.2. - Превенция	9
5.3. - Правоприлагане	10
Част 6 – Изпълнение, отчетност и контрол	11

Част 1 – ВЪВЕДЕНИЕ

- 1.1. През април 2015 г. Министерският съвет на Република България прие **Национална стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България 2015-2020 г.** Тя поставя следните основни задачи:
- Извеждане на приоритетите на държавната политика за превенция и противодействие на корупцията;
 - Посочване на конкретни антикорупционни мерки и свързаните с тях държавни политики;
 - Очертаване на институционалната система за превенция и противодействие на корупцията;
 - Задаване на общи насоки за превенция и противодействие на корупцията, които да намерят отражение в антикорупционните политики на отделните сектори;
 - Определяне на механизъм и отговорни институции за прилагане и мониторинг на Стратегията.
- 1.2. Националната стратегия извежда като основен приоритет превенцията и противодействието на корупцията в съдебната власт, МВР и контролните органи.¹ Проявите на корупция в тях подкопават усещането за държавност у гражданите и доверието им в институциите, пораждаат чувство за несправедливост, неравенство и ненаказуемост и мотивират към незачитане на установения правов ред.
- 1.3. Корупцията в МВР в голяма степен може да обезсмисли всички организационни, функционални и санкционни антикорупционни мерки в различните сфери от обществения живот. МВР има за задача да разкрива и разследва корупционните престъпления в обществото. Поради високата отговорност, с която е натоварено министерството, чувствителността към корупцията тук е по-силна и съответната реакция при корупционно поведение следва да е всеобхватна и безкомпромисна.
- 1.4. Ръководството на МВР взе решение чрез настоящата Концепция да бъде приложен международно признатият 3-стълбов подход за превенция и противодействие на корупцията, като го адаптира към българските условия. В него са взети предвид публично декларираните национални приоритети, отчетен е натрупаният опит, добрите и лошите практики. Трите елемента на този подход са: **Обучение²**,

¹ Национална стратегия, Част 2, Приоритет 4.

² Обучението е процес на придобиване на знания, специфични умения и компетентности в съответна област и има за цел подобряване на възможностите, капацитета и ефективността на обучаващите се.

Превенция³ и Правоприлагане⁴. Те са независими един от друг, като свързващите мерки в и между тях се разработват, усъвършенстват и изпълняват чрез годишни антикорупционни планове.

- 1.5. Обществото и честните служители на МВР са в правото си да очакват резултати. Изпълнението на Концепцията гарантира, че действията на служителите на МВР отговарят на най-високите стандарти на професионален интегритет.⁵

ЧАСТ 2 - ЦЕЛ

2.1. Основната цел на настоящата Концепция е **постигане на реални и трайни резултати в превенцията и противодействието на корупцията в структурите на МВР.**

2.2. За постигане на основната цел е необходимо:

- Да се установят уязвимите за корупция места и да се предприемат адекватни превантивни действия за ограничаване и отстраняване на корупционните практики в тях;
- Сред служителите на МВР да се насърчава изграждането на култура на прозрачност, споделена отговорност, взаимна подкрепа и нетолерантно отношение към корупцията;
- Да се предприемат ефективни мерки по отношение на служителите, извършили корупционни действия;
- Ръководителите в МВР да създават и усъвършенстват стабилни отношения на партньорство между своите структури и публичния и частния сектор.

ЧАСТ 3 – ПРИНЦИПИ

³ Превенция (лат. Изпреварвам, предупреждавам) – предварителни действия за предотвратяване на нещо. В наказателноправната доктрина означава предварителни правоохранителни мерки, насочени към предотвратяване на престъпление или друго правонарушение.

⁴ Правоприлагането е властническа дейност по изпълнение на правните предписания на нормативните актове. Органите на изпълнителната власт правоприлагат, спазвайки предвидения от закона процесуален ред съобразно компетентността им.

⁵ Терминът „интегритет“ в българския език се употребява със следните значения: честност, почтеност, непоквареност.

- 3.1. Концепцията възприема активна и практически насочена позиция за противодействие на корупцията в МВР, поради което определя за свой водещ принцип: **устойчивост на резултатите.**
- 3.2. Концепцията се базира също и на основните принципи, посочени в Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България 2015 - 2020 г., които са:
- Върховенство на закона;
 - Утвърждаване на принципите на доброто управление, прозрачност и отчетност в работата на администрацията;
 - Гарантиране на правата и законните интереси на гражданите;
 - Последователност, систематичност и приемственост при провеждане на държавната политика в областта на превенцията и противодействието на корупцията;
 - Участие на заинтересованите страни в процеса на вземане на решения.
- 3.3. Етичният кодекс за поведение на държавните служители в МВР⁶ регламентира специфични принципи, които имат за цел да регулират отношенията между служителите и гражданите. Спазването им е важна предпоставка за недопускане на корупционно поведение. Те са: законност, опазване и защита на човешкия живот, уважение и зачитане достойнството и правата на гражданите, лоялност, честност, почтеност, безпристрастност, политическа неутралност, компетентност, отговорност, конфиденциалност, недопускане тормоз на работното място.

ЧАСТ 4 – ПОДХОД⁷

⁶ Етичен кодекс за поведение на държавните служители в МВР - ДВ, брой 67/12.08.2014

⁷ Подход – съвкупност от начини и средства за пристъпване към определен проблем или човек

- 4.1. При разработване на настоящата Концепция са анализирани различни успешни антикорупционни практики в световен и европейски мащаб. Общият извод е, че за постигането на ефективен и траен успех е необходима добра комуникация и съгласуваност в посланията, които ще бъдат отправени към обществото и служителите на МВР. Основните идеи на Концепцията трябва да достигнат до всички структури и техните ръководители с цел обединяването им в една обща цел и съвместно сътрудничество за изпълнение на поставените задачи. Същевременно, ръководителите следва проактивно да търсят различни начини за ангажиране на обществеността във взаимно подкрепящо се партньорство.
- 4.2. Анализът показва, че е необходима стабилна Стратегическа рамка за противодействие на корупцията в МВР, която да позволи разработването на ефективни и устойчиви антикорупционни мерки.
- 4.3. В търсенето на най-добри практики МВР надлежно отчете научените от минал опит уроци, както добри, така и лоши. Потърсени бяха подходи, предприети от други институции в България, ЕС и в международен план. В резултат на това проучване бе избран и адаптиран установеният и международно доказан 3-стълбов подход за превенция и противодействие на корупцията, който е илюстриран по-долу:



4.4. Избраният интегриран подход включва различни елементи, свързани с мерки за превенция, разследване и санкциониране и напълно съответства на всички направени препоръки от страна на Европейската комисия в различните доклади по механизма за сътрудничество и проверка.

4.5. Настоящата Концепция цели да стимулира, информира, насочва и събира нови идеи в процеса на изпълнение на мерките посредством годишни антикорупционни планове за действие.

ЧАСТ 5 – СТРАТЕГИЧЕСКА РАМКА ЗА ПРЕВЕНЦИЯ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА В МВР

5.1. Обучение

- 5.1.1. Доброто професионално обучение на служителите в МВР е важна антикорупционна предпоставка в тяхната работа. Професионалното обучение на държавните служители се извършва в обучаващите институции на МВР и в други национални и чуждестранни обучаващи институции, като същото се планира, организира и провежда с откъсване от работа и по месторабота. Държавните служители на МВР са длъжни да поддържат и повишават професионалната си подготовка, необходима за изпълнение на длъжността. Ръководителите на основни структури ръководят, контролират и отговарят за провеждане на професионалното обучение по месторабота и за повишаване на професионалната квалификация на състава като цяло.
- 5.1.2 Настоящата Концепция акцентира върху антикорупционното обучение на служителите, което следва да се актуализира и развива. Освен познатите традиционни методи, необходимо е да се наблегне върху: **споделяне на информация и знания чрез отворена комуникация и конструктивна обратна връзка, както вътре в системата на МВР, така и със структурите на гражданското общество и отделните граждани. Крайният резултат от това ще бъде подобряване на етичността, както в професионалните действия на служителите, така и на влизащите в контакт с тях представители на обществото.**
- 5.1.3. Чрез настоящата Концепция се цели да бъде осигурено постоянно антикорупционно обучение на всички служители на МВР, като се приеме интегриран подход за планиране и изпълнение на следните примерни мерки⁸:

Мерки за обучение	
М.1.	Изготвяне на Наръчник за етично и антикорупционно обучение в МВР, който да включва отделни модули, отговарящи на специфичните нужди на различните служители. В него да се включи първоначално обучение, опреснителни и квалификационни курсове и специални умения.
М.2.	Обучение на обучители за използване на Наръчника и разработване на програма за обучение в структурите на МВР.
М.3.	Популяризиране на етичните стандарти чрез Интернет и социалните мрежи. Организиране и провеждане на интерактивни антикорупционни курсове.

⁸ Посочените мерки са примерни и не ограничават ръководителите при разработването на годишните антикорупционни планове.

М.4.	Периодично провеждане на тематични, систематични обучения в места с идентифициран корупционен риск. Използване на възможностите за интегрирано ролево обучение.
М.5.	Подобряване на публичната комуникация чрез организиране на различни форуми за ефективна обратна връзка. За целта следва да се изготви План за публична комуникация и програма със събития за достигане до най-широки обществени кръгове. Приемане на тематичен подход, при който всяко съобщение е създадено въз основа на предишното, като го подсилва. Проявяване на разбиране и уважение към нуждите и крайните срокове на медиите и спечелване на тяхната подкрепа и влияние.
М.6.	Предприемане на действия в местата за предоставяне на услуги. Запознаване на обществеността с информацията относно изискванията, които трябва да изпълняват гражданите, за да може МВР правилно да изпълнява своите задължения. Публично информиране на гражданите за услугите, за които се изисква заплащане и за тези, за които не се заплаща.
М.7.	Събиране, анализиране и публикуване на актуална, всеобхватна и точна статистика за корупцията в МВР. Разработване на стандартни индикатори за изпълнение на мерките. Така се гарантира, че обществените нагласи към работата на МВР са базирани на реални и ефективни резултати.
М.8.	Подобряване на взаимодействието с академичните среди и различните общности (професионални, религиозни, малцинствени и др.) с цел повишаване на информираността им за работата на МВР и предоставяните услуги от неговите структури.

5.2. Превенция

- 5.2.1. Превенцията е най-ефективният способ за противодействие на престъпността във всичките и проявни форми, включително и корупцията. Тя включва комплекс от мерки, насочени към установяване, ограничаване и отстраняване на

криминогенните⁹ и виктимогенни¹⁰ фактори. Чрез нея се постига намаляване на престъпността и спестяване на разходи за нейното разкриване, разследване и наказване, повишаване сигурността на гражданите и на доверието им в способността на правозащитните институции да защитят правата и законните им интереси.

5.2.2. Превенцията на корупцията в МВР обуславя разработването на цялостен пакет от мерки и стандартни оперативни процедури за защита на системата на МВР и за подкрепа на нейния най-ценен актив – работещите в нея служители.

5.2.3. Концепцията предлага интегрирано разработване на следните примерни мерки:

МЕРКИ ЗА ПРЕВЕНЦИЯ	
М.9.	Изготвяне на годишна „Оценка на риска от корупция“, която да бъде основа за планиране на антикорупционните мерки. Провеждане на периодични изследвания за нивото и тенденциите за развитие на корупционния риск в отделни направления на дейност и в основни структури на МВР.
М.10.	Изготвяне на профили на типични корупционни проблеми в системата на МВР. За същите да бъдат разработени стандартни оперативни процедури за разрешаването им.
М.11.	В структурите с повишен корупционен риск да се обмисли въвеждането на стандартна форма (регистър) за обосновка на чувствителни към проблемите на корупцията управленски решения (или предложения към ръководителите за вземане на управленски решения). Това ще гарантира, че решенията са прозрачни, последователни и са формирани безпристрастно на база на известни факти, като са взети предвид всички алтернативни опции. Така ще се идентифицира отговорността за взетите решения и ще се гарантира защитата на съответния ръководител или служител срещу неоснователни обвинения.
М.12.	Да се разработят механизми за проверка на интегритета при първоначалния подбор за назначаване и при израстване в кариерата. Популяризирането на общи стандарти за интегритет и практическите начини за тяхното оценяване ще намали риска кандидати, податливи на корупция, да заемат и да се задържат на властови позиции в МВР.
М.13.	Планиране и провеждане на превантивни тематични и случайни проверки (тестове) за интегритет. Те се организират в местата с повишен корупционен риск. Необходимо е служителите, изпълняващи посочените дейности, да са запознати със стандартите за лоялност и индикаторите за изпълнението им. ¹¹ Резултатите от тях да се използват при атестиране и оценяване на служителите.

⁹ Криминогенните фактори са съвкупност от относително устойчиви характеристики от средата на развитие, които повишават вероятността от проява на неправомерно поведение. Те биват: **външни условия**, които се отнасят до референтната среда, както и **вътрешни причини**, обусловени от личните характеристики.

¹⁰ Виктимогенните фактори са съвкупност от характеристики на конкретни лица, групи или общности, които могат да способстват тяхното превръщане в жертви на престъпление.

¹¹ Основните стандарти са дадени в частта за държавната служба в Закона за МВР, Етичния кодекс за поведение на държавните служители в МВР, глава втора „Възникване на служебното правоотношение“ в

М.14.	Внедряване на съвременни технически средства (камери, софтуер и др.) на места с повишен корупционен риск с цел мониторинг на работните процеси.
М.15.	Планиране на мерки по линия на човешките ресурси за намаляване на корупционните рискове при провеждане на процедурите за първоначално постъпване на работа, кариерното развитие и дисциплинарите производства.
М.16.	Създаване на организация и въвеждане на ротация на служителите, работещи в рискови за корупция зони.
М.17.	Предприемане на мерки за намаляване на бюрокрацията чрез: делегиране на правомощия, намаляване на нивата за вземане на решение, използване възможностите на съвременните технологии за опростяване на документооборота и пр.
М.18.	Провеждане на последователна политика за намаляване на административните тежести в съответствие с поставените стратегически цели на правителството.

5.3. Правоприлагане

- 5.3.1. Прилагането на закона е основно задължение на органите на изпълнителната власт, част от които е Министерството на вътрешните работи. От неговата ефективност зависи правилното функциониране на държавата.
- 5.3.2. Правоприлагането в антикорупционната политика на МВР цели да прекъсне и санкционира всяка корупционна проява, като **показва ясно, че вероятността от разкриване, наказателно преследване и налагане на наказание надхвърля всяка очаквана полза, която може да бъде получена чрез корупционно и неетично поведение!**
- 5.3.3. Концепцията цели да гарантира постоянно, точно и последователно прилагане на закона в антикорупционната дейност на МВР, чрез изпълнение на следните примерни мерки:

МЕРКИ ЗА ПРАВОПРИЛАГАНЕ	
М.19.	Създаване на организация за ефективно разследване на всеки установен случай на корупционно деяние от служителите на МВР. За целта следва да се определят: ясни приоритети, оптимизиране на оперативните процедури, разпределяне на съответните ресурси и осигуряване на адекватно обучение на служителите, ангажирани в тази дейност.
М.20.	Осигуряване на ефективно взаимодействие с прокуратурата и други контролни органи чрез организиране на периодични обучения, практически семинари и срещи за планиране на мерки по конкретни случаи.
М.21.	В случаите на установено административно или дисциплинарно нарушение, предприемане на законоустановените мерки спрямо нарушителите.

М.22.	Изграждане на систематичен и съгласуван подход за ефективно използване на получаваната информация (оперативна и от явни източници) относно корупционни практики в МВР ¹² .
М.23.	Насочване на фокуса към оптимално планиране на конкретните оперативни мерки, които се предприемат при изясняване на всеки сигнал за извършено престъпление с корупционен характер. Изработване на насоки и стандартни процедури в областта на оперативното планиране за получаване на информация и събиране на доказателства по НПК.
М.24.	Планиране, организиране и провеждане на контролирани тестове за интегритет в местата с повишен корупционен риск или при получени конкретни сигнали. Те се провеждат при наличие на сериозни основания за корупционно поведение, като може да се използват служители под прикритие, доброволни сътрудници и изкуствено създаване на рутинни ситуации. Тестовите се провеждат при точно спазване на действащото законодателство.
М.25.	Разработване и периодично провеждане на специализирани процедури за проверка на интегритета на служителите, работещи в структурите за противодействие на корупцията в МВР.
М.26.	Създаване на работеща система за деклариране и задълбочена проверка на обстоятелствата, свързани с имотното състояние и конфликта на интереси. Тясно сътрудничество и взаимодействие с външни за МВР институции.
М.27.	Провеждане на ефективни действия за установяване на конфликт на интереси при наличие на данни за това.

ЧАСТ 6 – ИЗПЪЛНЕНИЕ, ОТЧЕТНОСТ И КОНТРОЛ

- 6.1. Изпълнението на Концепцията се подчинява на насоките, заложи в Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България 2015-2020 г.
- 6.2. Вътрешноведомственият координационен съвет за борба с корупцията в МВР организира, координира и контролира изпълнението на Концепцията. Дейността му се съгласува с Националния съвет по антикорупционни политики.
- 6.3. Министърът на вътрешните работи утвърждава вътрешни правила за работа на Вътрешноведомствения координационен съвет за борба с корупцията в МВР.
- 6.4. Изпълнението на настоящата Концепция се осъществява чрез годишни планове за действие, съдържащи мерки по трите елемента на приетата стратегическа рамка:
Обучение – Превенция – Правоприлагане.

¹² Полезна стъпка за това може да бъде приемането и използването на международно признатия формат 5x5x5 за отчитане на всеки получен сигнал. Той позволява висока степен на защита на източниците и даването на оценка за надеждността на получената информация.

- 6.5. Изпълнението на Концепцията се осъществява в тясно взаимодействие и сътрудничество с гражданското общество, академичните среди, омбудсмана и медиите.
- 6.6. Отчитането на приетите мерки се извършва чрез предварително определени индикатори.
- 6.7. Вътрешноведомственият координационен съвет за борба с корупцията в МВР периодично отчита пред обществеността постигнатите резултати в областта на превенцията и противодействието на корупцията в министерството.