



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОМИСИЯ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА
КОРУПЦИЯТА И ЗА ОТНЕМАНЕ НА НЕЗАКОННО
ПРИДОБИТОТО ИМУЩЕСТВО

София 1000, п.л. "Света Неделя" №6, тел: (+359 2) 940 14 44, факс: (+359 2) 940 15 95

ДОКЛАД

Анализ на отчетите

за изпълнение на антикорупционни планове за 2020 г.

на първостепенни и второстепенни разпоредители с бюджет

СЪДЪРЖАНИЕ

I. ОБЩА ИНФОРМАЦИЯ	4
II. ПЕРИОДИЧНА ОЦЕНКА НА ПРИЛОЖЕНИЕТО НА АНТИКОРУПЦИОННИТЕ МЕРКИ.....	5
1. КОНСТАТАЦИИ	7
2. ИЗВОДИ	11
3. ИДЕНТИФИЦИРАНИ ДОБРИ ПРАКТИКИ	13
III. ПРЕДЛОЖЕНИЯ	13
КОНСТАТАЦИИ ОТ АНАЛИЗА ПО АДМИНИСТРАТИВНИ СТРУКТУРИ.....	

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

№ по ред	Използвано съкращение	Наименование
1.	АМ	Агенция „Митници“
2.	АДФИ	Агенция за държавна финансова инспекция
3.	АППК	Агенция за публичните предприятия и контрол
4.	АЯР	Агенция за ядрено регулиране
5.	БАИ	Българска агенция за инвестиции
6.	БИМ	Български институт по метрология
7.	ДАДРВЗ	Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“
8.	ДАЕУ	Държавна агенция „Електронно управление“
9.	ДАМТН	Държавна агенция за метрологичен и технически надзор
10.	ДАНС	Държавна агенция „Национална сигурност“
11.	ДАР	Държавна агенция „Разузнаване“
12.	ДАТО	Държавна агенция „Технически операции“
13.	ДКСБТ	Държавна комисия по стоковите борси и тържищата
14.	ДКХ	Държавна комисия по хазарта
15.	ЗЗКИ	Закон за защита на класифицираната информация
16.	ЗПКОНПИ	Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество
17.	ЗОП	Закон за обществените поръчки
18.	ИАБСА	Изпълнителна агенция „Българска служба за акредитация“
19.	ИАНМСП	Изпълнителна агенция за насърчаване на малките и средните предприятия
20.	ИАОСЕС	Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“
21.	КЗП	Комисия за защита на потребителите
22.	МВР	Министерство на вътрешните работи
23.	МВнР	Министерство на външните работи
24.	МЕ	Министерство на енергетиката
25.	МЗ	Министерство на здравеопазването
26.	МЗХГ	Министерство на земеделието, храните и горите
27.	МИ	Министерство на икономиката
28.	МК	Министерство на културата
29.	ММС	Министерство на младежта и спорта
30.	МО	Министерство на отбраната
31.	МОН	Министерство на образованието и науката
32.	МОСВ	Министерство на околната среда и водите
33.	МП	Министерство на правосъдието
34.	МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
35.	МТ	Министерство на туризма
36.	МТИТС	Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията
37.	МТСП	Министерство на труда и социалната политика
38.	МФ	Министерство на финансите
39.	НАП	Национална агенция за приходите
40.	НСАП	Национален съвет по антикорупционни политики
41.	ПВ	Патентно ведомство
42.	ЦПРБМ	Център на промишлеността на Република България в Москва

I. ОБЩА ИНФОРМАЦИЯ

В изпълнение на правомощията на Комисията за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобитото имущество (КПКОНПИ/Комисията) по чл. 31, т. 1 и т. 2, вр. чл. 30 т. 1 от ЗПКОНПИ за събиране, обобщаване и анализиране на информация за националните антикорупционни политики и мерки, наблюдение и периодична оценка на приложението на антикорупционните мерки, в т.ч. и по сектори, дирекция „Превенция на корупцията“ извърши трети поред годишен анализ на отчетите за изпълнение на антикорупционните планове за 2020 г. на първостепенни и второстепенни разпоредители с бюджет. Съгласно Национална стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България (2021-2027 г.), приета с Решение № 235 от 19 март 2021 г. на Министерски съвет и през новия стратегически период ще продължи дейността на първостепенни и второстепенни разпоредители с бюджет по изготвяне и изпълнение на антикорупционни планове. Това задължение е залегнало в Приоритет 5 „Освобождаване на гражданите от „дребната“ корупция“, Мярка 5, Действие 1 от Пътната карта за изпълнение на Стратегията.

Анализът обхваща всеки от седемте конкретно идентифицирани корупционни риска в съответната сфера¹, посочени в образец на антикорупционен план към Насоки за съставянето на антикорупционни планове (Насоките), изменени и допълнени с Решение на Националния съвет по антикорупционни политики (НСАП) на 21 януари 2021 г. При извършване на анализа са взети предвид препоръките, отправени с писмо изх. № 0316-2 от 22 януари 2021 г. на секретаря на НСАП до ангажираните институции и КПКОНПИ. За целите на анализа са обобщени отчетените действия в изпълнение на всяка от заложените мерки, като по този начин е извършена преценка на степента им на изпълнение.

Целта на настоящия доклад е да проследи постигането на устойчив ефект по отношение на стратегическото прилагане на антикорупционните политики и мерки от първостепенни и второстепенни разпоредители с бюджет. При преценка степента на изпълнение на заложените в антикорупционните планове мерки са взети предвид отчетите на ведомствата по изпълнението им, както и изводите и препоръките, залегнали в докладите на КПКОНПИ за анализ на отчетите от предходни периоди и възприети от НСАП.

Анализът на мерките в отчетите за изпълнение на антикорупционни планове за 2020 г. включва следните етапи и дейности:

- проверка за публичност на отчетите за изпълнението на антикорупционните планове за 2020 г. на интернет страниците на ведомствата в раздел „Антикорупция“;
- систематизиране на информацията с данни за планираните от ведомствата антикорупционни мерки и тяхното изпълнение за 2020 г.;

¹ Корупционен риск - управление, разпореждане или разходване на бюджетни средства и активи, вкл. обществени поръчки; Корупционен риск - извършване на контролни дейности; Корупционен риск - предоставяне на административни услуги, концесии, издаване на лицензи и разрешения, регистрационни режими; Корупционен риск - състезателни процедури/конкурси за вписване на лица в регистри или за извършване на нормативно регламентирани професия; Корупционен риск - празноти в закони и неясна нормативни уредба, предпоставящи за противоречиво тълкуване и/или прилагане на нормативните актове; Други мерки с оглед специфичните рискове в съответните ведомства; Мерки за публичност.

- сравнителен анализ на мерките, заложен в антикорупционния план и отчета за тяхното изпълнение за 2020 г.;

- анализ за преценка на изпълнението/неизпълнението на мерките в отчетите на антикорупционни планове за 2020 г., посредством изследване на информацията, свързана със срока за изпълнение, заложените индикатори, обстоятелствата и фактите по изпълнението/неизпълнението на мярката;

- идентифициране на нови добри практики.

За целите на анализа по отношение изпълнение/неизпълнение на мерките, се определят и използват следните категории:

- „Изпълнение“ - ведомството посочва „изпълнена“ и/или изпълнението е аргументирано въз основа на предоставената информация в отчета;

- „Неизпълнение“ - ведомството посочва причина за „неизпълнение“ и/или неизпълнението е аргументирано с предоставената информация в отчета;

- „В процес на изпълнение“ - ведомството посочва аргументи за процеса на изпълнение на мярката, вкл. частично изпълнение;

- „Неотчетена“ - ведомството не посочва причини за неизпълнение и/или в отчета се посочва информация за отпадане на мярката;

- „Нова мярка“ - ведомството посочва „изпълнена“ и/или изпълнението е аргументирано въз основа на предоставената информация в отчета за мярка, която не фигурира в антикорупционния план за 2020 г.

Съгласно възприетия подход при изготвяне на анализа, реализираните мерки в раздели „Обучения“, „Мерки за защита на лицата подали сигнали“ и „Посочване на възможни начини за подаване на сигнали“ не са включени в общия брой.²

II. ПЕРИОДИЧНА ОЦЕНКА НА ПРИЛОЖЕНИЕТО НА АНТИКОРУПЦИОННИТЕ МЕРКИ

Съгласно разпоредбата на чл. 6, ал. 5 от Насоките, приети от НСАП и създадения ред за отчетност, ведомствата изготвят шестмесечни и годишни отчети за изпълнението на антикорупционните планове. Голяма част от отчетите на антикорупционните планове за 2020 г. на първостепенни и второстепенни разпоредители с бюджет са получени в КПКОНПИ.

Извършеният преглед на интернет страниците на ведомствата установява, че в предвидения в Насоките срок, от общо 38 административни структури, отговорни за изготвянето на антикорупционни планове за 2020 г., отчети за тяхното изпълнение са публикували 32 от тях. В разделите „Антикорупция“ липсват отчетите на антикорупционните планове за 2020 г. на следните ведомства:

- Министерство на културата;

² В Насоките за съставяне на антикорупционните планове, както и в образеца на антикорупционния план, за тези мерки не са предвидени колони за насоченост на мярката, крайна цел, срок за изпълнение, отговорни лица, както и колони за отчитане изпълнението („изпълнение/неизпълнение“ и „причини при неизпълнение“), изследвани при анализа на отчетите за изпълнение на антикорупционните планове.

- Министерство на младежта и спорта.

На основание приетите от Народното събрание промени със Закона за изменение и допълнение на Закон за хазарта, считано от 8 август 2020 г., Държавната комисия по хазарта се закрива, а функциите ѝ преминават към НАП. Поради тази причина ДКХ не публикува самостоятелен отчет.

Поради специфичната дейност на ведомствата, отчетите на ДАР, ДАНС и ДАТО не са публично достъпни (част от информацията в тях попада в обхвата на регулация на Закона за защита на класифицираната информация (ЗЗКИ). Държавна агенция „Технически операции“ е специализиран орган към Министерски съвет за осигуряване и прилагане на специални разузнавателни средства. Съгласно § 1, т. 1 от допълнителните разпоредби на ЗЗКИ, ДАТО е служба за сигурност. Предвид спецификата на дейност на Агенцията в утвърдения антикорупционен план на ДАТО за 2020 г., не е заложено мерките да бъдат публично достъпни, като в тази връзка същият не е публикуван на официалната интернет страница на Агенцията. Съгласно писмо изх. № ЦУ01-3068/12.02.2021 г., заложените мерки за ограничаване на корупционните рискове, описани в утвърдения антикорупционен план на ДАТО за 2020 г., са изпълнени.

Голяма част от ведомствата посочват, че през отчетния период са налице трудности при изпълнение на мерките, респ. за частично изпълнение на същите, „...*предвид създалата се епидемична обстановка на територията на Република България във връзка с разпространението на Covid -19, както и с оглед стриктното спазване на издадените заповеди на министъра на здравеопазването.*”³. В хода на анализа се установи, че продължителната епидемична обстановка и наложените във връзка с нея ограничителни мерки, оказват въздействие върху дейността на ведомствата. Посочва се, че е налице забавяне при изготвянето на редица документи, промяна в сроковете и затруднения като цяло при обработка на документи и работа по преписки. „*Усложнената обстановка в страната и чужбина от разпространението на Covid-19, затрудненията и забавата при изготвяне на необходимите документи доведоха до голям брой неактивни преписки или такива, за които липсва актуална информация, поради което бе прието за целесъобразно да не се публикува тази информация през 2020 г.*”⁴ (МП). Следва да се вземат предвид и случаите, в които е посочено изпълнение на дадена мярка по алтернативен начин. Пример за това е неприлагане на ротация при извършване на теренни проверки, свързани с кампаниите за подпомагане на земеделските стопани, а вместо това е извършено ортофото заснемане и използване на самолетни снимки при извършване на проверките (МЗХГ)⁵.

Планирането и отчитане изпълнението на антикорупционните мерки се утвърди като ежегодна дейност за ведомствата. За трета поредна година в отчетите на ведомствата се срещат нови мерки, които не фигурират в утвърдения антикорупционен

³ Отчет за изпълнение на антикорупционен план на МП за 2020 г., стр. 21.

⁴ Отчет за изпълнение на антикорупционен план на МП за 2020 г., стр. 29.

⁵ Годишен отчет за изпълнението на мерките от Антикорупционния план в системата на МЗХГ за 2020 г., стр. 8-9

план, както и такива, за които не е отчетено изпълнение (отпаднали мерки). В периода на изготвяне на антикорупционни планове, е създадена възможност за актуализирането им, съгласно чл. 1 ал. 4 от Насоките, в срок до 31 януари на съответната година. Измененията и допълненията на мерки е процес на преразглеждане на антикорупционните планове, при който следва да се спазват всички изисквания на Насоките, включително: проверка за формалност, когато е допуснато преповтаряне на задължения, регламентирани в закон или подзаконов нормативен акт; мярката постига ли целта си, съгласно формулирания индикатор; мярката надгражда ли и осигурява ли правилното прилагане на закона, както и осигуряване на публичност.

В резултат на изготвените от Комисията предходни анализи се изведе необходимостта от изготвяне на *методика за оценка на ефективността от изпълнение на антикорупционните планове*, в съответствие с която да се оценява ефекта на приложение на заложените антикорупционни мерки и да се набелязват мерки за повишаване на ефективността на антикорупционните планове, което е залегнало като ангажимент в Приоритет 5, Мярка 5, Действие 3 от Пътната карта към Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията 2021-2027 г.

1. КОНСТАТАЦИИ

Различни подходи при отчитане на изпълнението. В процеса на събиране и обобщаване на информацията от отчетите за изпълнение на антикорупционни планове за 2020 г., се установи, че продължават да се прилагат различни подходи по отношение отчитане изпълнението на антикорупционните мерки. В съответствие с Насоките и напомнителните препоръки в писмо изх. № 0316-2/22.01.2021 г. на секретаря на НСАП до ангажираните институции, отчетите се изготвят като се използва образецът на антикорупционен план. При част от ведомствата, която представлява 21,9 % от общия брой, продължава практиката образецът на антикорупционен план да не се следва от отчетите за изпълнение на плановете, като се съставят отчети в таблична форма по преценка на ведомството (АДФИ, МЕ, ДАМТН, ИАБСА и ИАНМСП) или отчети под формата на писмен доклад (БАИ, КЗП).

Идентифициране на звена и дейности с повишен корупционен риск. От представената информация е видно, че във ведомствата са били предприети действия за идентифициране на звената и дейностите с повишен корупционен риск, включително и специфичните рискове в съответните ведомства. С цел ограничаване/намаляване на риска от корупционни практики, са изработени мерки с организационен и кадрови характер, усъвършенствана е нормативната база, както и вътрешните правила и процедури, регламентиращи устройството и дейността на ведомствата с оглед гарантиране и недопускане на корупционни прояви. Запазва се тенденцията за отчитане на редица мерки, които ограничават човешкия фактор и корупционния потенциал, като: електронен обмен на информация с други институции, усъвършенстване на механизмите за координация с институциите на областно ниво от изпълнителната и съдебната власт, системен мониторинг върху дейността на служителите в държавната администрация (например чрез видеонаблюдение), ротация на служителите, анкети за

активна обратна връзка, подобряване предоставянето на електронни административни услуги и добавяне на нови такива.

Публичност и прозрачност. В изпълнение на чл. 8 от Насоките, ръководителите на административните структури, с цел повишаване публичността на управленските си решения, е необходимо редовно да актуализират раздел „Антикорупция“, като публикуват всички приложими и разработени във ведомството актове с антикорупционна насоченост. При две от ведомствата⁶ се установи, че публикуваната в раздел „Антикорупция“ информация относно отчета на антикорупционните планове за 2020 г. не се актуализира своевременно. В хода на анализа се констатира като положителна практика това, че ведомствата са разработили и правила за работа с предложения и сигнали, за защита на лицата, които подават сигнали за нередности, осигурена е възможност за онлайн подаване на сигнал. Същността на мерките за защита на лицата включват основно неразкриване самоличността на лицето, подало сигнала и опазване на поверените на инспекторите писмени документи от неразрешен достъп от трети лица. Като добра практика в това отношение се установи, че в Министерство на икономиката, Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“ е въведена мярка за подписване на декларация по образец, а именно: *„... всеки служител, в срок до 10 работни дни от назначаването му в главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“, подписва декларация по образец, представляваща Приложение № 11.6, като в т. 4 от нея декларира, че ще пази поверителността на всички данни и документи, които са му били поверени, станали му известни или които е изготвил при изпълнение на преките му служебни задължения“.*

Съответствие на изготвените антикорупционни мерки с чл. 4 и чл. 5 от Насоките. Ведомствата отчитат изпълнение на 128 мерки от общо планираните 611, за които в анализа на антикорупционни планове за 2020 г. бе установено, че несъответстват на изискванията на чл. 4 и чл. 5 от Насоките. По отношение съответствието на изготвените антикорупционни мерки, анализът се позовава на констатация⁷ за наличие на мерки, дублиращи нормативно уредени функции на структурни звена от съответните администрации или такива с обща и/или неясна формулировка относно наименованието, насочеността, крайната цел или индикатора. В това отношение са давани указания, препоръки и насоки на ведомствата чрез НСАП, относно констатирани слабости в антикорупционните планове.

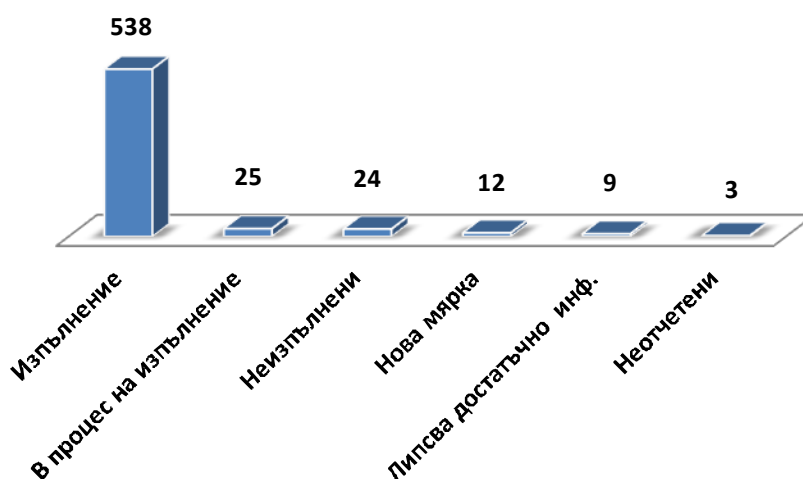
Спазване и прилагане на препоръките на НСАП. От направения анализ е видно, че в приетата от МОН форма и съдържание на отчет се констатира спазване и прилагане на основното положение в препоръките, съдържащи се в писмо изх. № ЦУ01/8078 от 19.03.2019 г. на председателя на НСАП, а именно: „Информацията, включена в антикорупционните планове, чрез описание на мерките, тяхната насоченост (организационен/кадрови/промени в нормативната уредба), крайна цел на мярката и

⁶ Министерство на културата, Министерство на младежта и спорта.

⁷ Доклад „Анализ на антикорупционни планове за 2020 г. на първостепенни и второстепенни разпоредители с бюджет“: <http://www.caciazf.bg/web/attachments/Page/343/3825/5f86a06d9352a.pdf>.

индикатор, следва да бъде такава, че да е ясен конкретно идентифицирания корупционен риск в съответните области (управление, разпореждане или разходване на бюджетни средства и активи, вкл. обществени поръчки; извършване на контролни дейности и т.н.). Конкретно идентифицираният риск може да бъде включен в графата описание на мярката.“. В отчета на МОН са посочени резултати, довели до минимизиране и недопускане на рисковете, описани в колона „Описание на мярката“. Резултатите се приемат за съответстващи по отношение ефекта от третиране на рисковете. По-конкретно, в раздел „Корупционен риск – предоставяне на административни услуги, концесии, издаване на лицензи и разрешения, регистрационни режими“, в колона „Описание на мярката“, отчетът съдържа информация за два конкретно идентифицирани риска. Описанието на рискове е в съответствие с горната препоръка и са формулирани конкретни мерки за третиране на рисковете.

Настоящият анализ обхваща информация за общо 611 планирани антикорупционни мерки, в т.ч. ведомствата сочат подробни данни за „изпълнение“ на 538 и данни за „неизпълнение“ на 24 мерки. Двадесет и пет от мерките са отчетени „в процес на изпълнение“ или „частично изпълнение“, обусловени с конкретни кадрови, вътрешноорганизационни, технически и извънредни причини, например: обявената в страната извънредна епидемична обстановка, липса на финансови средства, процедура по тестване, срокът за изпълнение на сключения договор е декември 2021 г. и други причини, даващи основание за непълното осъществяване на мерките в края на отчетния период. *Неотчетени* са 3 мерки, за които липсва каквато и да е информация. В общия брой фигурират 12 *нови мерки*, (които не са планирани, но са отчетени като изпълнени или в процес на изпълнение в периода януари – декември 2020 г.) и 9 мерки, за които „*липсва достатъчно информация*“. (Графика № 1- Брой мерки по изпълнение).



Основни причини за неизпълнение на мерките, посочвани в отчетите от ведомствата са: недостиг на финансов ресурс за командироване на служители и обучения; недостатъчен брой квалифицирани служители и такива имащи професионални умения и съответно задължения да извършват конкретни проверки; недостиг и смяна на кадри; работа в намален състав от служители; пренасочване на финансови средства от една дейност към друга; промяна в предмета на обществената поръчка; недостатъчна квалификация на служителите; изпълнението на мярката се обвързва с влизане в сила на конкретен нормативен акт или с изпълнението на друга

дейност; неприемане на методика за оценка на корупционния риск (МВнР, АППК, МП) и т.н.

Ведомствата залагат различен вид и голям брой категории срокове. През 2020 г. се залага значителен брой различни по вид категории срокове при планирането на мерките, в сравнение с предходния отчетен период, а именно: „постоянен“, „срочен“, „при необходимост“, „текущ“, „неопределен“, „ежегоден“, „периодично през годината“, „ежемесечно“, „на всеки 3 месеца“, „целогодишен“, „етапен срок на изпълнение – до края на 2020 г.“, „регулярно до...“, „в съответствие с нормативните и вътрешноведомствените актове“, „след разработването на нова методология“, „съгласно нормативните срокове по ЗДСл и КТ и подзаконовите нормативни актове към тях“, „за срока на всеки договор“, „за всяка ОП“, „съгласно сроковете в чл. 2 т. 4 от Постановление №3 на МС от 13.01.2016 г. за създаването на Съвет по прилагане на актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система“, „срок за верифициране на средства: 31.12.2023 г. Етапи: всяка година до 2023 г. (вкл., „преди сключване на договори за субсидия“)“, „след одобрение от СКН“, „в 7-дневен срок след одобряването им от Председателя на ДАЕУ“, „целогодишно, обобщаване на резултатите - веднъж годишно“, „срокът е съгласно разпоредбата на началника на РУО - София-град и началника на отдел АПФСИО.“ и др.

В тази връзка, за целите на анализа и статистиката в настоящия доклад са въведени обобщени категории срокове, както следва: „постоянен“, „срочен“, „ежегоден“, „текущ“, „срок, обвързан с изпълнението на друга дейност“, „нормативно определен срок“, „регулярно“, „периодично“, „на етапи“.

Видно от графиката по-долу, преобладават мерките със срок на изпълнение постоянен и срочен (*Графика № 2*).

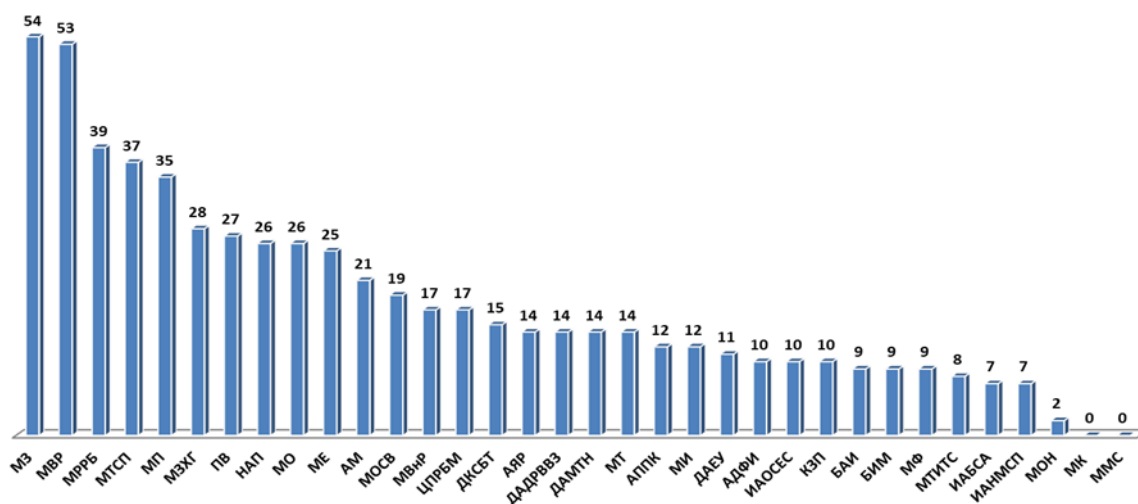


Изпълнение на постоянни мерки съобразно постигането на крайната цел. Установява се, че 56 % от всички мерки са с постоянен характер и са планирани, както през 2019 г., така и през 2020 г. и същите имат дългосрочно формулирана крайна цел, като например: „Намаляване на вероятността за възникване на корупционни практики“, „Намаляване на корупционния риск“, „Минимизиране настъпването на корупционен риск вследствие на незнание, непознаване или неправилно тълкуване на нормативната уредба“, „Осигуряване на публичност на разкритите случаи на

корупция и наложените наказания на служителите“, „Намаляване на корупционния риск и повишаване на квалификацията и компетентността на служителите“.

Дейностите, оценени с повишен корупционен риск от съответната администрация, са обезпечени от голям брой антикорупционни мерки. През отчетния период най-много мерки са планирани и изпълнени в корупционен риск „извършване на контролни дейности“ (166 броя), следвани от „мерки за публичност“ (123 броя) и „специфични за съответната администрация мерки“ (94 броя). За сравнение, общият брой на мерките в корупционен риск „Състезателни процедури/конкурси за вписване на лица в регистри или за извършване на нормативно регламентирани професии“ във всички ведомства е най-нисък (14 мерки).

Брой отчетени антикорупционни мерки по ведомства е представен на следната *Графика № 3*.



Конкретна информация относно констатации от анализа по първостепенни и второстепенни разпоредители с бюджет, се съдържа в Приложение № 1.

2. ИЗВОДИ

В съответствие с изискването на чл. 8 от Насоките, ръководителите на по-голяма част (93,8 %) от административните структури подържат публичност на управленските си решения по отношение отчитане на годишните антикорупционните планове.

За трета поредна година е налице различен подход (не е спазена формата) при изготвянето на отчетите за изпълнение на антикорупционните планове, което е индикатор за нееднакво прилагане на Насоките от страна на някои от ведомствата.

Налице са отчети, в които информацията за изпълнение/неизпълнение съдържа данни, които са недостатъчни за преценка дали е резултат от осъществяването на мярката и доколко е постигната крайната цел в зависимост от индикатора.

Целта на анализа е да се оцени прилагането и изпълнението на планираните антикорупционни мерки съобразно съответните корупционни рискове, включително и по сектори. Значителна част от отчетените мерки (88 %) съдържат информация за тяхното изпълнение и се отчитат като изпълнени. В хода на анализа се установи, че ведомствата са положили усилия за подобряване качеството на изпълнение на антикорупционните политики и мерки, чрез проследяване ефектът от изпълнението им.⁸ Констатираното подобрене на отчетността се дължи на конкретно посочване на действия по етапите на изпълнение на мерките, включително статистически данни. Като добра практика може да се посочи отчета на МОН, в който са идентифицирани два конкретни риска с посочени мерки за преодоляването им, отчетени са резултати за минимизиране и недопускане на рисковете. Наред с горното, при анализа се установява, че почти 4 % от общия брой мерки не са изпълнени, а за 4 % се отчита, че са в процес на изпълнение.

Разработените и внедрени нови мерки представляват 2 % от общия брой, а за 2 % от всички мерки липсва отчетна информация, т.е. същите са отпаднали или не са отчетени като изпълнени. За констатираните в отчетите нови мерки (които не фигурират в плановете на ведомствата, но за тях се отчита „изпълнение“ или „в процес на изпълнение“ в годишните отчети), изводът, който може да се направи е, че ведомствата вероятно са извършили преглед или междинна оценка на изпълнението на мерките през отчетния период.

В анализа на антикорупционните планове на първостепенни и второстепенни разпоредители с бюджет за 2020 г., предоставен за сведение на ведомствата от НСАП, е констатирано несъответствие с изискванията на чл. 4, ал. 1 и чл. 5 от Насоките при 21% от всички мерки. Изводът е, че за преодоляване на несъответствията, мерките могат да бъдат преформулирани, съобразно установените изисквания или да отпаднат, при осъществяване функциите на отговорните служители, съгласно чл. 6, ал. 4 от Насоките.

В отчетите на ведомствата преобладават мерки със срок *постоянен* - 344 на брой или 56 % (*Графика № 3*), като се очертава тенденция мерки с постоянен характер да се преповтарят от предходните отчетни периоди.

В чл. 1, ал. 3, т. 5 от Насоките се съдържа изискване за определяне на срок за изпълнение, а в случай че мярката е с хоризонт повече от една година се посочват и етапите за изпълнение. Видно от отчетите, ведомствата определят различни видове срокове, с което се затруднява ефективното установяване на действително планираното и отчетено изпълнение, особено в случаите с посочен срок, обвързан с изпълнението на други мерки.

⁸ За мярка „Прилагане принципите за ротация и/или мобилност на финансовите инспектори и юрисконсултите при провеждане на финансова инспекция и производства по търсене на административно-наказателна и имуществена отговорност“ от АКП на АДФИ е заложена крайна цел от изпълнение на мярката: „Постигане на прозрачност, обективност и превенция на корупционния риск при извършване на финансови инспекции и установяване на административнонаказателна и имуществена отговорност“, като при отчитане изпълнението е видно, че е постигнат ефекта от прилагането ѝ. За мярка „Провеждане на анонимни анкети с преминаващи през ГКПП превозвачи и пътници“ от АКП на Агенция Митници се отчита ефект от изпълнението ѝ „Проведено е анкетиране на преминаващи през МП Златарево превозвачи и пътници (общо са анкетирани 300 лица), с цел получаване на информация за дейността на митническите служители, вкл. за евентуално наличие на корупционни практики.“

Съгласно чл. 3, ал. 1 от Насоките⁹, ведомствата са идентифицирали най-много проблеми в звената за контрол. Корупционният риск „Извършване на контролни дейности“ е обхванат в най-висока степен от антикорупционни мерки. В *дейностите по контрол*, вероятността и възможността от корупционни прояви и практики са високи за пореден отчетен период. От друга страна, корупционен риск „*състезателни процедури/конкурси за вписване на лица в регистри или за извършване на нормативно регламентирани професии*“ не е достатъчно обезпечен с мерки и ведомствата не го идентифицират с дейността си, като вероятни причини са посочени: АДФИ „не осъществява посочените дейности“; Неприложимо за АМ; МЗ не посочва информация; МЗХГ-„През 2020 г. няма планирани мерки по този корупционен риск“ и др.

3. ИДЕНТИФИЦИРАНИ ДОБРИ ПРАКТИКИ

В процеса на анализиране на мерките, отчетени от ведомствата, се идентифицират и разглеждат следните добри практики:

- Въвеждане на институт на повторните проверки в проверени обекти от други проверяващи екипи (МЗ);
- Провеждане на анкетно проучване от Инспекторат и последващ анализ на работната среда относно организацията на работа, разпределението на задълженията и отговорностите, водещи до демотивиране на служителите (МТСП);
- Мониторинг върху дейността на служителите при провеждане на състезателни процедури/конкурси (ИАБСА).

III. ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Предвид горните констатации и изводи се стига до заключение, че планирането и отчитането на мерките е възможно да бъде подобро на всеки един от етапите на тяхното разработване, прилагане и отчитане ефективността от действието на всяка мярка.

При определяне на мерки за намаляване на рисковете и за предотвратяване на нови рискове, съгласно чл. 6, в сроковете по ал. 4 от Насоките, служителите отговорни за изпълнение на антикорупционната мярка/и, да извършват преглед на осъществяването им през годината на база промяна в условията и/или възникване на нови обстоятелства. Прегледът може да приключи с доклад, съдържащ конкретни предложения, с оглед направените констатации, вкл. и за актуализация на плана при следващ отчетен период, като се оцени всички рискове ли са обхванати от мерки и доколко те се прилагат на практика (включително в срок).

При отчитане на мерките, би било подходящо ведомствата да посочват информация относно изпълнението на същите в съответствие с планирания срок/етап. Конкретни и измерими срокове са препоръчителни, с оглед мониторинг върху периода на действие на въведените от ведомствата мерки.

⁹ Чл. 3, ал. 1 „Работната група изготвя антикорупционния план на база анализ на документи-доклади за трудности и нередности, идентифицирани проблеми в съответното звено, предложения за мерки, извършена оценка на възможността от настъпване на конкретния корупционен риск.“

Необходимо е спазването на чл. 8 от Насоките, а именно публикуване на планове и отчети и редовно актуализиране на раздел „Антикорупция“ на интернет страниците на ведомствата.

В резултат на извършените анализи на отчетите за изпълнение на антикорупционните планове от първостепенни и второстепенни разпоредители с бюджет е препоръчително НСАП да допълни и разшири списъка с добри практики, неразделна част от Насоките.