



Разработване на система от измерители за конфликти на интереси в държавната администрация

Докладът е изготвен в рамките на проект „Ефективният контрол – залог за „умна“, компетентна и професионална администрация”, изпълняван от Министерство на държавната администрация и административната реформа на Република България

Съдържание

Описание на термините	<i>стр. 4</i>
Предговор	<i>стр. 16</i>
1. Дефиниране на материята, свързана с конфликтите на интереси	<i>стр. 17</i>
1.1. частен интерес	<i>стр. 23</i>
1.2. обществен интерес	<i>стр. 24</i>
1.3. конфликт на интереси	<i>стр. 25</i>
1.4. проявления на конфликти на интереси	<i>стр. 27</i>
1.5. типове и видове конфликти на интереси	<i>стр. 30</i>
2. Политика за управление на конфликтите на интереси	<i>стр. 38</i>
3.1. Основни етапи в изработване на политиката	<i>стр. 39</i>
3.2. Основни компоненти на политиката	<i>стр. 42</i>
3.3. Стратегия за управление на конфликтите на интереси	<i>стр. 47</i>
3. Система от измерители на конфликти на интереси	<i>стр. 54</i>
3.1. Измерители в помощ на държавния служител за разпознаване на типа конфликти на интереси	<i>стр. 54</i>
3.2. Измерители за целите на управлението на конфликтите на интереси и вътрешния контрол	<i>стр. 57</i>
a. Измерители, свързани с парични конфликти на интереси	<i>стр. 57</i>
b. Измерители, свързани с непарични конфликти на интереси	<i>стр. 60</i>
c. Измерители за конфликти на интереси при организиране и провеждане на обществени поръчки	<i>стр. 63</i>
d. Измерители за конфликти на интереси при сключване на договори по обществени поръчки, обявени след конкурси от страна на държавната администрация	<i>стр. 65</i>
3.3. Методология за избор на система от измерители на конфликти на интереси	<i>стр. 71</i>
3.4. Проверка за ефективност на измерителите на конфликти на интереси	<i>стр. 75</i>
3.5. Примери за прилагането на системата от измерители на конфликти на интереси	<i>стр. 88</i>
Изводи и заключение	<i>стр. 91</i>

Списък на графичните изображения

Фигура 1 - Седем принципа на почтената администрация	<i>стр. 18</i>
Фигура 2 - Отговорности на организацията	<i>стр. 19</i>
Фигура 3 - Определение за конфликт на интереси	<i>стр. 25</i>
Фигура 4 - Отговорности на служителите в администрацията	<i>стр. 26</i>
Фигура 5 – Форми на фаворизиране	<i>стр. 28</i>
Фигура 6 – Конфликти на интереси и финансови злоупотреби	<i>стр. 29</i>
Фигура 7 – Типове конфликти на интереси	<i>стр. 30</i>
Фигура 8 – Паричен конфликт на интереси	<i>стр. 33</i>
Фигура 9 – Непаричен конфликт на интереси	<i>стр. 34</i>
Фигура 10 – Взаимовръзка между типовете конфликти на интереси	<i>стр. 35</i>
Фигура 11 – Основни етапи на политиката за управление на конфликтите на интереси	<i>стр. 37</i>
Фигура 12 – Политика за управление на конфликтите на интереси: основни компоненти	<i>стр. 43</i>
Фигура 13 – Основни стандарти за превенция на конфликтите на интереси	<i>стр. 45</i>
Фигура 14 – Стратегия за управление на конфликтите на интереси	<i>стр. 48</i>
Фигура 15 – Стратегия за управление на <u>привиден</u> конфликт на интереси	<i>стр. 55</i>
Фигура 16 – Стратегия за управление на <u>потенциален</u> конфликт на интереси	<i>стр. 56</i>
Фигура 17 – Стратегия за управление на <u>реален</u> конфликт на интереси	<i>стр. 56</i>
Фигура 18 – Стратегия за управление на <u>паричен</u> конфликт на интереси	<i>стр. 59</i>
Фигура 19 – Стратегия за управление на <u>непаричен</u> конфликт на интереси	<i>стр. 63</i>
Фигура 20 – Мониторинг на управлението	<i>стр. 82</i>

Списък на използваните таблици

Таблица № 1 - Конфликтите на интереси и общественото мнение	<i>стр. 21</i>
Таблица № 2 - Примери за идентификация на типа конфликт на интереси	<i>стр. 31</i>
Таблица № 3 - Лична стратегия за управление на конфликта на интереси	<i>стр. 49</i>
Таблица № 4 - Идентифициране на типове конфликти на интереси	<i>стр. 55</i>
Таблица №5 - Система за идентификация на конфликти на интереси	<i>стр. 67</i>
Таблица № 6 - Инструмент за установяване на конфликти на интереси чрез попълване на въпросници	<i>стр. 76</i>
Таблица № 7 - Инструмент за наблюдение и преглед по изпълнението на стратегията за управление на конфликти на интереси	<i>стр. 79</i>
Таблица № 8 - Инструмент за мониторинг на управлението на конфликти на интереси	<i>стр. 84</i>

ОПИСАНИЕ НА ТЕРМИНИТЕ

ТЕРМИН	ОПИСАНИЕ
В собствен интерес	Опит да бъде реализиран личния или частен интерес, вместо интереса на обществото/общността.
Видим конфликт на интереси	Виж "Реален конфликт на интереси". Двата термина са взаимозаменяеми.
Втора/ допълнителна работа	Държавен служител в една административна структура работи на непълно работно време или изпълнява договор за услуга за друга организация. Тук се включва и управление на бизнес, предоставяне на консултантски услуги на друго лице или организация, и т.н.
Декларация за наличие на интереси	Декларацията за наличие на интереси е описание на имащите връзка с изпълнението на служебното задължение лични интереси на държавения служител, а по възможност и интересите на най-близките му лица (виж «свързано лице»), които могат да предизвикат конфликт на интереси.
Докладване	Действието по докладване или разкриване пред прекия ръководител за съществуването на конфликт на интереси, който може да повлияе върху правилното изпълнение на служебните задължения. Терминът включва и случаите, в които държавен служител разкрива конфликт на интереси по отношение на друг служител/колега.

Документиране	Процесът на официално записване и съхранение на всички оценки, решения и действия, извършени при идентифициране, управление или мониторинг на конфликтите на интереси.
Държавен/обществен сектор	Може да бъде дефиниран в законодателството като целостта от държавната администрация или държавната власт, организация или отделно ведомство. Тези организации се финансират изцяло или частично от публични ресурси/ държавния бюджет.
Злоупотреба с обществени ресурси	Неоторизирана лична употреба на служебни ресурси, притежание на или за които се плаща с публични срездства. Такава употреба може да противоречи на политиката на организацията.
Злоупотреба със служебно положение	Обикновено се описва като поведение, което може да прерасне в криминално престъпление или дисциплинарно нарушение, даващо оправдани доводи за уволнение на държавния служител.
Идентификация	Първата фаза в управлението на конфликтите на интереси. От държавния служител се изисква да оцени ситуацията и обстоятелствата, които могат да повлияят върху решенията или действията във връзка с конкретния повод, да определи съществува ли или не конфликт на интереси, както и дали става дума за реален, привиден или потенциален конфликт, и дали интересът е паричен или непаричен.

Измерител на конфликт на интереси	Критерий. Описание на ситуация, при която могат да възникнат основателни съмнения за наличието на конфликт на интереси.
Кодекс на поведение	<p>Списък от твърдения, които информират служителите как се очаква от тях или как са задължени те да реагират.</p> <p>Ефективните кодекси отразяват вероятните най-често срещани ситуации и въпроси, с които могат да се сблъскат служителите и предоставят ясни напътствия за това какво поведение е позволено и забранено в организацията.</p>
Конфликт на интереси	<p>Конфликт на интереси е ситуация, при която служителят има личен или друг частен интерес, обвързаността с който води до основателни съмнения, че при изпълнение на служебните си задължения служителят ще пренебрегне обществения/общия интерес.</p> <p>Конфликтът на интереси може да бъде свързан както с действие/бездействие за минимизиране на очаквани лични загуби, така и с действие/бездействие, целящо извличане на лични облаги – било те парични или непарични.</p>
Конфликт на служебните задължения	Ситуация, при която служител в държавния сектор има няколко роли с противоречива връзка и може да се каже, че той носи «няколко шапки». Няма намесен или видим личен интерес.

Корупция	Общото определение за корупция е злоупотреба с държавната служба (т.е. с "общественото доверие") с цел лично облагодетелстване.
Личен интерес	Лични са тези интереси, които могат да донесат облаги или загуби на държавните служители в качеството им на частни лица или на други, на които държавните служители биха искали да помогнат или навредят. Личните интереси не се ограничават до интереси, които могат да донесат пряка лична изгода или да предотвратят пряка лична загуба. Те включват също и множество социални или професионални дейности.
Лична отговорност	Всички държавни служители са отговорни да управляват личните си интереси по такъв начин, че да се запази доверието на обществото в тяхната лична почтеност, както и в почтеността на организацията, за която работят.
Лични връзки	Включват личните, професионални или бизнес интереси на свързаните със служителя лица, например на членовете на семейството, приятелите, а дори и на конкурентите и неприятелите.
Лошо управление	Терминът може да бъде дефиниран от законодателството, но обикновено означава поведение или изпълнение на служебните задължения в нарушение на установените правила: например когато е реагирано неправилно по повод даден конфликт на интереси.

Материален личен интерес	Терминът може да бъде дефиниран от законодателството, но по-общо той се отнася до реалистичните очаквания, че даден държавен служител или свързано лице е в позиция пряко или косвено да получи облага или претърпи загуба, в зависимост от изхода от дадена ситуация. Материалният личен интерес може да включва както финансов интерес, така и нефинансов. (Виж също "паричен интерес").
Наблюдение/ мониторинг	Жизненоважен компонент на всяка стратегия за управление на конфликти на интереси. Постоянният мониторинг и редовното преразглеждане позволяват въвеждането на промени в начините на прилагане на стратегията преди да е създадена възможност да възникнат конфликти. Също толкова важно е да се наблюдават възприятията на околните.
Наемане на външна помощ	Стратегия в управлението на конфликтите на интереси, при която се използва трета независима страна за наблюдение на част от или на целия процес, занимаващ се с даден проблем.
Независима трета страна	Човек или група, напълно непричастни към личния интерес, предизвикал конфликта на интереси и нямащи никаква връзка с държавния служител, за когото става въпрос. Тази независима страна може да е от институцията, в която възниква конфликта или от външна организация или ведомство.

Непарични интереси	<p>Непаричните интереси нямат финансов компонент, а могат да възникнат по повод лични или семейни отношения или във връзка с различни спортни, социални или културни занимания.</p> <p>Те включват всяка тенденция за облагодетелстване или предубеждение, която е резултат от приятелство, неприязън или друг вид лично отношение, което може да повлияе на безпристрастното изпълнение на служебните задължения.</p>
Неподкупност/ честност	<p>Описва се като прямота, етично поведение и коректност в отношенията. Често се използва в по-широк смисъл при описване на почтеността в даден процес.</p>
Обществен дълг	<p>Дългът, който се очаква от всички държавни служители да изпълняват, т.е. да поставят обществения интерес над личните си интереси при изпълнение на служебните си задължения.</p>
Обществен интерес	<p>Идеал, който заема централно място в концепцията за демократично правителство и управление. Да действаш в интерес на обществото означава да изпълняваш служебните си задължения за доброто на обществото, на което служи правителството, по честен и безпристрастен начин и да вземаш решения, които не са повлияни от личния интерес, личните връзки или възможността за лична облага или загуба.</p>

Ограничаване	Стратегия при управлението на конфликтите на интереси, при която достъпът на държавния служител до съответния проблем се ограничава.
Оставка	Стратегия при управлението на конфликтите на интереси, при която държавният служител подава молба за напускане на съответното ведомство.
Отвод/оттегляне	Стратегия при управлението на конфликтите на интереси, при която държавният служител се отказва изцяло от участие в разрешаването на дадения проблем.
Отказване	Стратегия при управлението на конфликтите на интереси, при която държавният служител се отказва от личния си интерес, причинил конфликта.
Отчетност	Процес, при който от индивидите може да се търси отговорност за техните действия.
Паричен интерес	Паричният интерес включва реални или потенциални финансови облаги или загуби в резултат от: притежаването на собственост от служител или свързано с него лице; притежаването на акции, дялове или съвместяването на позиция в компания, участваща в процедура за възлагане на обществена поръчка; приемането на подаръци или гостоприемство; получаването на доход от втора, допълнителна работа.

	<p>Не е задължително да е налице придобиването на парични средства, за да се счита един интерес за паричен. (Виж също "Материален личен интерес".)</p>
Политика за управление на конфликтите на интереси	<p>Поредица от стъпки за изграждане на разбираема и всеобхватна система за управление на конфликтите на интереси в дадена организация, преди тяхното възникване. Най-общо включва седем основни стъпки:</p> <ol style="list-style-type: none">1) Идентифицирай,2) Разработи,3) Обучи,4) Докажи чрез личен пример,5) Въведи,6) Контролирай,7) Оцени и преразгледай.
Потенциален конфликт на интереси	<p>Потенциален конфликт на интереси възниква, когато държавен служител има лични интереси, които биха влезли в конфликт с неговите/ нейните служебни задължения в бъдеще.</p>
Почтеност/честност	<p>Спазване на най-високите етични стандарти във вземането на решения и упражняването на поверените пълномощия.</p>
Привиден конфликт на интереси	<p>Привиден конфликт на интереси съществува в ситуации, когато личните интереси на даден държавен служител могат да повлияят по неправилен начин върху изпълнението на служебните му задължения, без значение дали това се случва на практика.</p>

Прозрачност	Прозрачността включва разкриване на лични интереси или връзки, които биха могли да компрометират, или да се сметнат за компрометиращи, непредубеденото изпълнение на работата на даден държавен служител. Включва също и процедури за съхраняването по подходящ начин на документите за всички действия и решения, които се взимат в управлението на конфликтите на интереси.
Противоречащи си интереси	Когато два или повече вида интереси са в конфликт помежду си. Такава ситуация може да възникне между служебните задължения на даден индивид и неговите/нейните лични интереси. Такъв може да бъде и случаят, в който един и същи човек изпълнява две или повече служебни роли, които влизат в конфликт поради различните задължения, които се очакват от отделните роли.
Разкриване на конфликт на интереси	Официално уведомяване за наличието на интерес, който може да повлияе върху безпристрастното изпълнение на служебните задължения. Разкриването включва: регистрация от страна на държавния служител на информацията относно конфликта на интереси; докладване на конфликта на интереси пред висшестоящите, и, деклариране на конфликта на интереси в ситуациите, когато от служителя се очаква да участва в обсъждания или вземане на решение по конкретен повод.

Реален/действителен/фактически конфликт на интереси	Виж "конфликт на интереси". Термините са взаимозаменяеми.
Регистриране	Стратегия за управление на конфликтите на интереси, при която наличието на възможни или потенциални конфликти на интереси се регистрира официално.
Регистър на интереси	Регистър, воден от държавно ведомство, където официално се съхраняват подадените декларации за наличие на интереси. Регистърът следва да е публичен, а информацията в него подлежи на постоянен контрол и оценка.
Риск	Вероятността да се случи нещо, което би повлияло върху желаните резултати.
Санкции	Последствията от неспазване на политиката за управление на конфликтите на интереси в дадената държавна институция.
Свързано лице	<p>Кръгът на свързаните лица не винаги се ограничава до членовете на семейството, обикновено те се дефинират по-широко като всеки, чиято дейност е тясно свързана с тази на държавния служител, при което може да има някакъв вид пряко или косвено облагодетелстване от връзката.</p> <p>Изразите, използвани за дефиниране на връзките с другите са различни и включват, например, "лицата, асоциирани или свързани с мен", но смисълът обикновено е ясен.</p>

Служебни задължения	Терминът може да бъде дефиниран в законодателството, но най-общо означава работата на държавния служител, вменена му от длъжностната характеристика или от заповедите на ръководството.
Служител в държавната администрация	Всеки зает, без значение от конкретната длъжност, в предоставянето на услуги и провеждането на програми на правителството, срещу възнаграждение или не. Тук се включват работещите както в централната и регионалната администрация, така и в местните нива на управление, включително членовете на съвети и комисии, съветници, служителите на временен или граждански договор, консултантите и стажантите.
Стратегия за управление на конфликтите на интереси	Стратегия, предприета от даден държавен служител за управление на идентифицирани конфликти на интереси. Изборът на стратегия ще зависи от оценката за същността на конфликта, сложността на ситуацията, остротата и сериозността на конкретния случай.
Управление на конфликти на интереси	Процес, при който съществуващ конфликт на интереси се управлява, с цел постигане на неподкупност, прозрачност на интересите и защита на общественения интерес. В някои случаи, отделни организации са законово задължени да управляват конфликтите на интереси по точно определен начин.

Фаворизация	По-благоприятно отношение от страна на държавен служител към индивид или група в сравнение с други индивиди или групи, които имат същите права за защита на интересите. Често се нарича «клиентелизъм», когато става дума за политически протекции и «непотизъм», когато покровителството се основава на роднински връзки.
Частен интерес	Виж "Личен интерес". Двата термина са взаимозаменяеми.

ПРЕДГОВОР

Въпреки наличието на законодателна рамка, която се занимава с контрола и превенцията на проявленията на корупция в държавните институции и техните администрации, както и споделеното разбиране и усилията от страна на обществото и неговите структури, понастоящем все още съществуват достатъчно притеснения, свързани с не дотам доброто управление на антикорупционните политики в страната, което предизвиква и нуждата от дебат за усъвършенстване на съществуващите системи и практики за установяване и превенция на случаи на корупция и конфликти на интереси в административните звена на държавните институции и органите на местната власт.

Конфликтите на интереси възпрепятстват постигането на организационните цели, създавайки конкретни проблеми, като например предоставяне на услуги с по-ниско от очакваното качество. Това също така може да доведе до финансови или икономически загуби за организацията и загуба на публични фондове; и може да попречи на някои организационни реформи. Конфликтите на интереси водят до нарушаване на доверието в държавните институции, като намаляват тяхната легитимност чрез създаване на репутация на непочтеност и пристрастност.

Именно нуждата от утвърждаване на почтеността и безпристрастността в работата на българската администрация е една от водещите цели на Оперативна програма „Административен капацитет” на Министерството на държавната администрация и административната реформа. За правилното функциониране на държавните органи и коректното изпълнение на политиките е необходимо стабилно и качествено функциониране на държавната администрация и ефективно управление на човешките ресурси, както и непрестанното повишаване на квалификацията на работещите в сферата на държавната администрация.

Настоящият документ ще представи една усъвършенствана система за идентификация на конфликти на интереси в държавната администрация и управление на случаи на корупция и злоупотреба със служебно положение.

ДЕФИНИРАНЕ НА МАТЕРИЯТА, СВЪРЗАНА С КОНФЛИКТИТЕ НА ИНТЕРЕСИ

С течение на времето и с оглед на резултатите от множество изследвания върху проявите форми на конфликтите на интереси, става ясно, че проблемите, свързани с идентификацията и регулирането им представляват един от най-важните елементи при изграждането на доверието в публичния сектор и държавните институции от страна на гражданите.

Не винаги, когато споменаваме конфликт на интереси, е задължително да имаме предвид корупция. Разбира се и двете понятия са свързани концептуално и на практика, тъй като следствието от появата на конфликт на интереси би довело директно до корупционна активност, тъй както е вярно, че много от проявленията на корупцията се дължат именно на употреба или по-скоро злоупотреба с влияние и наличие на частни интереси, в работата на държавните служители.

Служба в името на обществения интереси е основна мисия на правителството и държавната администрация. Гражданите очакват отделните държавни служители да изпълняват задълженията си почтено и честно. Правителството от своя страна е задължено да се грижи за това неговите служители да не позволяват частните им интереси и връзки да компрометират служебните им задължения и приеманите от тях решения. В условия на изключително взискателно обществено мнение, неадекватното управление на конфликтите на интереси води задължително до спад на общественото доверие в държавните институции и техните администрации.

В теорията за управление на конфликтите на интереси съществуват няколко много важни принципа, които е нужно да бъдат следвани, за да се поддържа общественото доверие и да се постига висока степен на почтеност в работата на държавната администрация. Това са:

- служба в името на обществения интерес
- подкрепа на прозрачността
- поощряване на организационна култура, която не толерира появата на конфликти на интереси.

Фигура 1 - Седем принципа на почтената администрация

Комисията *Нолан*, сформирана във Великобритания през 1995 година след поредица от скандали с участието на известни политически фигури, определя „седем принципа”, които не само стават пример, по който се оценява поведението в публичната сфера, а служат и за модел по отношение на международните стандарти в тази област.

Тези принципи са:

Безкористност и защита на обществения интерес

Държавните служители (за целите на настоящия анализ ще бъде възприето понятие, включващо служителите на изборна длъжност или тези, които се назначават) следва да вземат решения единствено от гледна точка на обществения интерес. Те не следва да използват държавната служба и свързаните с нейното изпълнение правомощия, за да търсят, печелят или способстват за придобиването на материална изгода за тях самите, техни роднини или приятели.

Служебна почтеност и неподкупност

Държавните служители следва да не поставят себе си под финансови или други задължения към външни лица или организации, които биха могли да им повлияят при изпълнението на техните служебни задължения

Обективност и безпристрастност

При изпълнението на публичната си дейност, включително назначения на лица на държавна служба, възлагане на договори или предлагане на лица за награди и служебно израстване, държавните служители следва да се ръководят от принципа на избор по заслуги.

Отчетност (вертикална – обществена проверка, и хоризонтална – отговорност пред закона и контрол от страна на други държавни институции)

Държавните служители се отчитат за своите решения и действия пред обществото. Дейността им подлежи на вътрешен и външен контрол.

Откритост и прозрачност

Държавните служители следва да се ръководят от принципите за откритост и прозрачност що се отнася до всички решения, които взимат и всички действия, които предприемат. Те следва да обосновават решенията си и да налагат ограничение на информацията само когато по-широкият обществен интерес ясно го налага.

Деклариране на конфликта на интереси

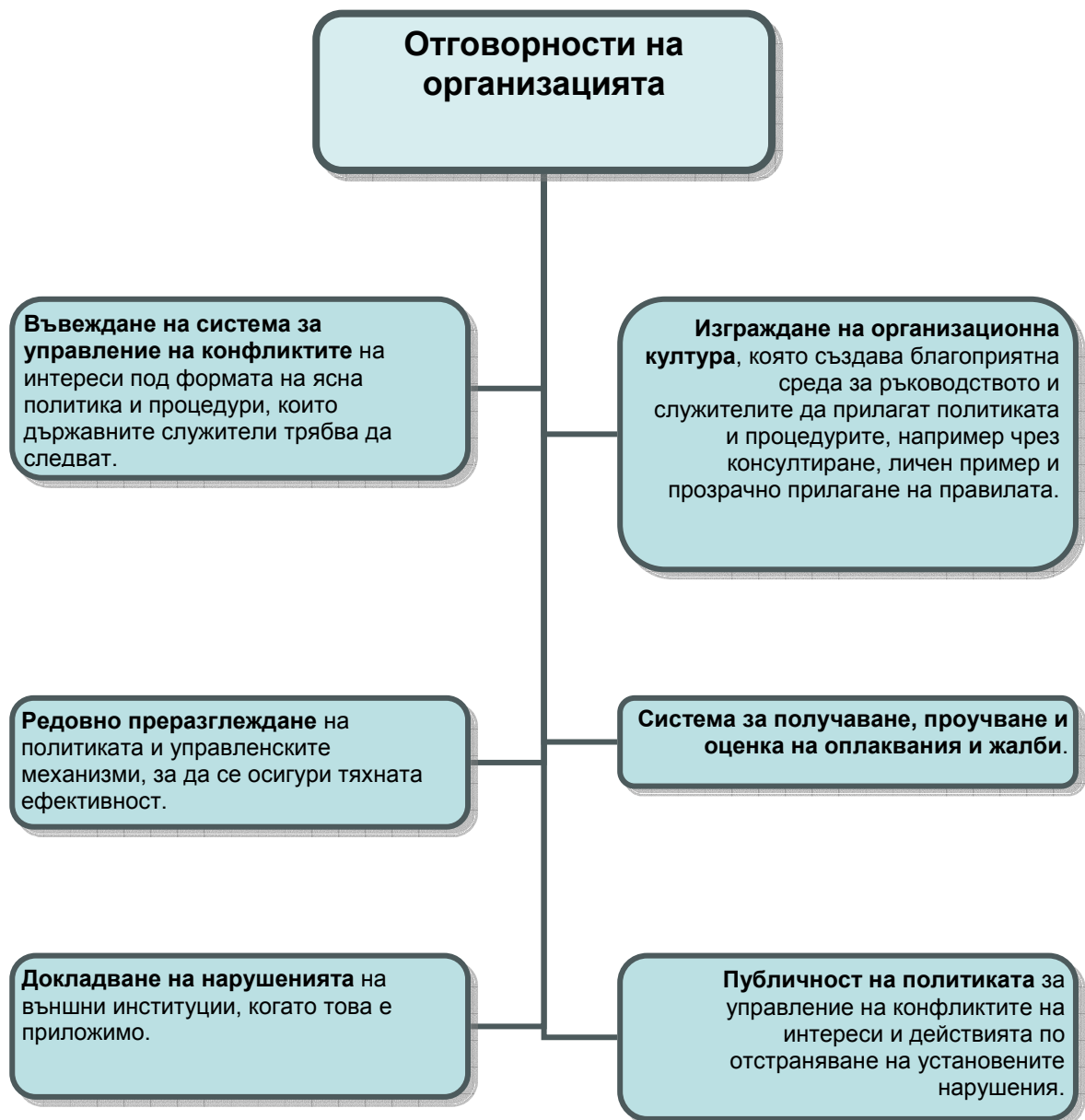
Държавните служители имат задължение да декларират лични интереси във връзка с техните служебни задължения и да предприемат стъпки за разрешаване на възникващи конфликти на интереси по начин, защитаващ обществения интерес.

Лидерство и личен пример

Държавните служители следва да популяризират и насърчават тези принципи чрез лидерство и личен пример.

Организациите на публичния сектор биват насърчавани да се обединяват около такива принципи и ясна политика по отношение на конфликтите на интереси, прозрачност на процесите за превенция, установяване и управление. Конфликтите на интереси и свързаните с тях форми на корупция могат да заплашат сериозно развитието на демократичните институции, да провокират гражданска апатия и разочарование. Особено в развиващите се демокрации, този проблем може да доведе и до потенциално подкопаване на функционирането на държавата и демократичната ѝ система.

Фигура 2 - Отговорности на организацията



Отказът от общоприетите стандарти в управлението на публичния сектор се наблюдава там, където преобладават много на брой и не добре управлявани конфликти на интереси. За това е нужно ефикасното разпознаване и управление на конфликтите на интереси да бъде овладяно с налагането на строги мерки, за да се осигури среда, в която потенциални ситуации на конфликти на интереси да бъдат бързо решавани.

Подобен подход, разбира се, изисква и усилена работа в няколко **основни насоки:**

- **социално-структурни въпроси**, включващи системи за демократизиране и отчетност на държавните институции; обществата трябва да се основават на изключително доверие, а не на откъслечно или доверие, зависимо от политическата конюнктура.
- **инструментариум за превенция** на конфликти на интереси и корупция, включително ефективна правна и регулативна рамка и кодекси на поведение.
- **инструментариум за разкриване и разследване**, което включва ефективното функциониране на независими комисии и контролни органи.
- **осъществяване на политики за наказване на нарушенията** – съответните наказателни, дисциплинарни и административни мерки.

Поддържането на нормална среда изисква и наличието на *доверие*, което е и в основата на обществото и делегираната от него власт в ръцете на правителството. Това е основополагаща взаимовръзка, която не може да бъде противопоставяна, да бъде пренебрегвана или възприемана като даденост. Напротив - доверието трябва да бъде постоянно изграждано и поддържано.

От друга страна, доверието е свързано и с начина, по който си взаимодействат работещите в държавните институции и усещането на обществото за наличие или липса на достатъчно почтеност. В този контекст

е важно да се спомене, че концепцията, свързана с конфликтите на интереси е важна, защото обръща внимание на проблеми, пряко рефлектиращи върху държаното управление и дава рецепти за усъвършенстване на управлението. Същевременно, несправянето със ситуации, в които възникват конфликти на интереси или е налице погрешен подход при опита за управлението или възпирането им, би могло да се тълкува като провал и дори престъпна практика.

Затова за успеха на административната реформа и развитието на държавните институции е необходимо самите администрации да използват системи от измерители на конфликти на интереси, чрез които да преценяват нивото на „етичното здраве” в структурите си.

Таблица № 1 - Конфликтите на интереси и общественото мнение

Неправилно ли е да имам външни (странични) интереси?	Не, почти е невъзможно да нямаш интереси извън работата си. Важното е как външните интереси се управляват, ако са в конфликт с обществените ти задължения.
Защо трябва да се занимавам с конфликтите на интереси?	Управлението на конфликти на интереси е важно, тъй като обществото е поверило на теб и на твоите колеги власт и обществени ресурси и очаква да изпълниш своите служебни задължения без пристрастия.
Какво се има предвид под общественото мнение?	Общественото мнение е това, което един честен и разумен член на обществото смята, когато наблюдава или бива информиран за дадена ситуация и твоето участие.
Защо трябва да се безпокоя за общественото мнение, ако съвестта ми е чиста?	Ефективността на твоето ведомство зависи от общественото доверие в почтеността на неговите служители. Ако обществото наистина има съмнения, твоята репутацията и репутацията на организацията ще бъдат накърнени.

Не е ли по-добре да запазим мълчание по отношение на конфликтите на интереси?	Не, по-добре е конфликтите на интерес да се управляват прозрачно. Нещата, които се крият зад затворени врати е по-вероятно да привлекат мнителност и подозрения за вероятни нарушения.
Няма ли хората да помислят, че съм пристрастен, ако им кажа, че имам конфликт на интереси?	Не е задължително, но е важно да се управлява общественото мнение. Нещата, които се крият зад затворени врати е по-вероятно да привлекат подозрение.
Изискванията по отношение на конфликтите на интереси към всички нива на управление ли се прилагат?	Всички нива на правителство, държава, местна власт имат подобни очаквания.
Как да разбера какви закони и политики се очаква да спазвам?	Може да попитате вашия пряк мениджър или ръководител. Направете справка със законодателството, приложимо за вашето ведомство, неговата политика или наръчник с процедури.

В последните години все по-големи станаха очакванията на гражданите, на държавата, на неправителствените структури, а и на самите представители на изпълнителната власт, за подобряване на функционирането на администрацията на всички нива. Все повече се засилва общественият интерес от предоставянето на административно обслужване с високо качество, укрепване на капацитета на работещите в държавните институции и намаляване на случаите на корупция и конфликти на интереси, които пречат на цялостното функциониране на държавните структури и рефлектират и върху гражданите и бизнеса.

При разглеждането на материята, свързана с конфликтите на интереси, една от най-важните теми трябва да бъде изследването на постоянното разпространение на потенциалните зони, в които могат да се

зародят конфликти на интереси, които да подкопаят общественото доверие в държавните институции и в работата на служителите в администрацията.

Различни са и видовете подходи за откриване, управление и санкциониране на конфликти на интереси. Някои от мерките се фокусират върху зони от особена важност, като допълнителната заетост и бързо напускане на държавни постове в посока на доходна работа в частния сектор. Именно в тази посока, много страни имат изключително строго и специализирано законодателство, свързано с регулирането на този тип конфликти на интереси, както и различни системи от измерители на подобни ситуации.

За да се опитаме да обясним в дълбочина конфликтите на интереси и техните проявления е необходимо да представим тяхната същност, какви са видовете интереси по дефиниция, както и в какво се състои системата от мерки, целяща качествено идентифициране и управление на конфликтни ситуации в държавната администрация.

В опита си да представим по-добре материята ще разгледаме и различните видове интереси, за да можем да обясним възникването на конфликтите на интереси, а и да успеем по-лесно да систематизираме индикаторите, чрез които да можем да ги управляваме и предотвратяваме.

Частен интерес

В модерната теория и практика все повече интересът на индивида се измества от интереса на бизнеса, като идентичността се центрира не върху даден човек, а се прекроява в по-широк обществен или корпоративен интерес. Въпреки нова, все още индивидуалният частен интерес стои в основата на всичко и неспособността за правилното му дефиниране и управление води до създаване на едни или други конфликтни ситуации.

От друга страна, доброто управление на публичния сектор изисква качествената превенция на вмешателството на частни интереси в работата и директното взимане на решения на държавните институции.

Можем да допуснем за евентуалното наличие на частен интерес при представител на държавната администрация тогава, когато той пряко

накърнява или има възможност да накърни или повлияе действия или решения, следствие на изпълнението на служебните му задължения. Ако такава ситуация възникне, държавният служител става обект на конфликт на интереси и е редно да се предприемат мерки за установяването и премахването на конфликта на интереси. Във връзка с потенциалното възникване на частен интерес от страна на държавен служител, такъв може да възникне и от страна на трети лица, близки до служителя.

Подобно на това, конфликтна ситуация може да възникне и следствие на негативно отношение към даден служител или негови близки или роднини. Конфликт може да назрее и проради невъзможността да бъде правилно оценена степента на риска.

Ефективното управление и превенция на вмешателство на частни интереси при провеждането на публични политики или разпределение на публични средства може да се постигне чрез идентифицирането на капацитета на назряващия частен интерес и реалната опасност от оказване на влияние върху действия или решения от страна на държавните органи. Този вид управление на конфликти на интереси е и до голяма степен много по-ефикасен, отколкото самият акт на разкриване и премахване на вече възникнали корупционни практики.

Обществен интерес

Публичните интереси представляват стремежа на обществените структури и тяхното представителство в лицето на държавните институции за постигане на всеобщо благополучие. Това е по-скоро чисто икономическа гледна точка при дефиниране на публичния интерес, но в най-голяма степен именно подобна дефиниция изразява сложността на материята. Докато при частните интереси водещо е нивото на влияние, което може да се постигне, то при публичния интерес, водещо е професионалното поведение и етика на всеки един работещ в държавната администрация.

Етичната култура е единственият и най-важен фактор за осигуряването на високо ниво на обществено доверие в институциите и работата на администрацията от страна на гражданите.

В тази връзка е редно да се спомене и важната роля на лидерството при постигане на високи етични стандарти. Висшите държавни служители трябва да са задължени да бъдат пример за етични норми и стандарт в администрацията, в която работят. В самите административни структури, не малка роля за постигане на висок етичен стандарт имат и средните управленски нива. Те трябва да носят отговорност, както за собственото си поведение и действия, така и за тези на преките си подчинени. Грешно е и да се смята, че при отсъствие на конкретни действия, няма наличие на конфликт на интереси във всяка една негова форма.

Конфликт на интереси

Той може да възникне във всички нива на обществения живот. Конфликтите на интереси засягат както неправителствения сектор, така и държавните институции и тяхното проявление може да се търси при неправилно управление на публични ресурси от страна на държавните институции или частния сектор, както и при взаимодействие между публичните власти и частни лица, когато е на лице ситуация, в която върху представляващия държавните институции може да бъде оказано влияние при вземане на решения.

Фигура 3 - Определение за конфликт на интереси

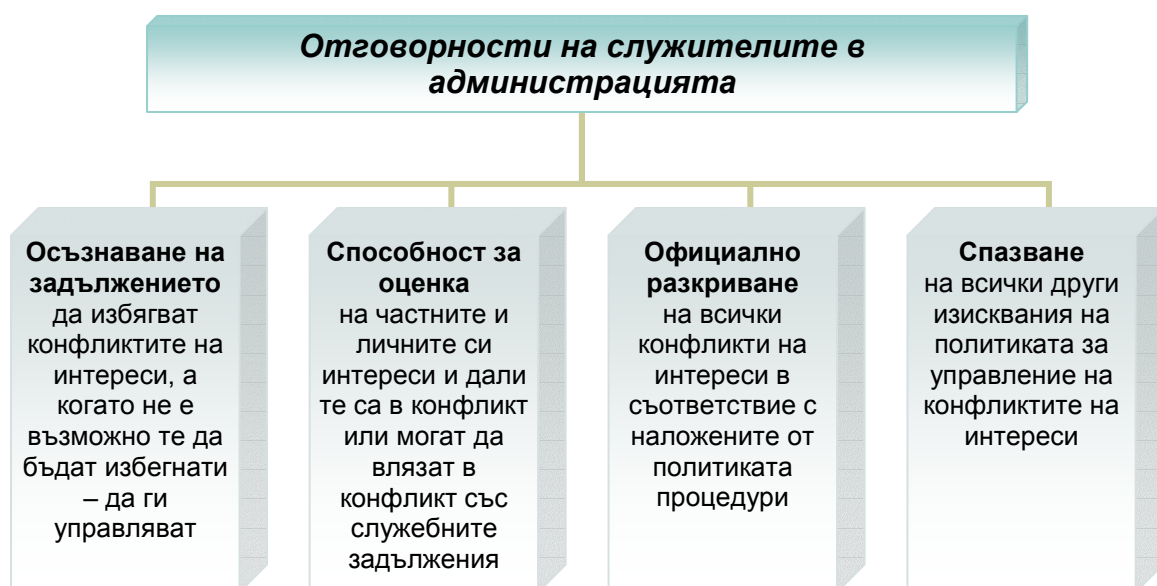


В контекста на публичния сектор, понятието *конфликт на интереси* е ситуация, в която има опасност от възникване на конфликт между изпълнението на държавна работа и сблъсъка ѝ с частни индивиди и техните интереси. Терминът си използва и в случаи, в които действията на длъжностно лице или решенията, които то взима, могат да бъдат повлияни от въздействието на частен интерес.

Увеличаващото се взаимодействие в последните години между частния и публичния сектор, както и високата мобилност на кадри, прави предизвикателството още по-голямо. Новоназначените мениджъри в частния сектор често пъти освен качества, знания и капацитет, водят след себе си и много опасности от развиване на конфликти на интереси, които трябва да бъдат управлявани вечно, за да не възникне конфликт със задълженията, изпълнявани в държавните администрации.

Ситуации, при които могат да възникнат конфликти на интереси, трябва да могат лесно да бъдат разпознавани, както от ръководните кадри, така и от обикновените държавни служители. От своя страна, контролните органи в административните структури също трябва да съумяват да контролират тези процеси и да идентифицират конфликтните ситуации, като отсяват правилно евентуални обществено значими конфликти или такива, възникнали вътре в администрацията.

Фигура 4 - Отговорности на служителите в администрацията



Проявления на конфликти на интереси

Разглеждането на конфликтите на интереси изисква да бъдат взети предвид двата вида интереси – публичните и частните, като трябва внимателно да бъдат анализирани ситуациите, при които тези страни могат да влязат в конфликт с отговорностите на държавните институции. Тук предизвикателството е изцяло етично и трябва да се запознаем с действията, които могат да накарат държавната администрация да действа под въздействието на частни интереси.

Доброто управление на човешките ресурси и на администрацията, като цяло, означава да могат да се разграничават частните от публичните интереси и да се взимат необходимите мерки за предотвратяването на ситуации, в които могат да възникнат конфликти на интереси.

Най-очевидният пример за установяване на конфликт на интереси би могъл да бъде, когато има възможности от страна на индивид, представляващ частен интерес, да повлияе на работата и решенията на държавен служител или звено от администрацията. При възникване на конфликт на интереси се нарушава правилната преценка на държавния служител до степен, до която той/тя не може да изпълнява коректно своите задължения и да защитава публичния интерес.

Разбира се, винаги има хора, които биха идентифицирали потенциални ситуации, в които могат да възникнат конфликти на интереси и биха се съобразили със съществуващите антикорупционни политики на дадена административна структура и с действащ етичен кодекс. Но винаги има и такива, които биха позволили техния индивидуален интерес да се преплете със служебните им задължения и в крайна сметка да се опитат да се възползват от ситуацията и извлекат лична полза. Проявленията на подобен тип действия биха могли да бъдат както извличане на парични ползи, „изтичане” на важна информация, даване на съвети на трети заинтересовани лица, които биха били от полза изцяло на частни интереси, злоупотреба със служебно положение за **фаворизиране** на близки, роднини или други хора, свързани с лице изпълняващо служебните си задължения.

Фигура 5 – Форми на фаворизиране

Непотизмът е ситуация, при която лицето използва служебното си положение, за да получи облага – много често работа или определен пост - за член на своето семейство.

Най-често непотизмът включва следните форми на поведение:

- ◆ Застъпване при или участие в откриване на позиция, назначаване, преназначаване, класиране, атестация, повишаване, прехвърляне или разглеждане на дисциплинарен въпрос на близък член на семейството или партньор, с който съжителства на семейни начала;
- ◆ Участие в определянето на компенсация на близък член на семейството или партньор, с който съжителства на семейни начала;
- ◆ Делегиране на свой подчинен на всякакви задачи, свързани с откриване на длъжност, назначаване, преназначаване, класиране, атестация, повишаване, прехвърляне или разглеждане на дисциплинарен въпрос на близък член на семейството или партньор, с който съжителства на семейни начала; и
- ◆ Осъществяване на пряк или непряк контрол върху близък член на семейството или партньор, с който съжителства на семейни начала, или делегиране на такъв контрол на негов подчинен.

Клиентелизмът е термин с по-широко значение от непотизма и се отнася до хипотеза, при която на приятели, колеги, партийни сподвижници и симпатизанти се предоставят привилегии.

Същото се отнася не само до работещите в служба на държавата, но и до техните преки мениджъри и лицата, заемащи важни постове в изпълнителната власт – политиците могат в много случаи да използват позициите си за собствено облагодетелстване или такова в полза на партията си. Когато говорим за този тип проява на конфликт на интереси казваме, че политическото представителство е позволило да се появят ситуации, в които възникват конфликти на интереси, а когато става дума за държавни служители, казваме, че служителят е позволил на частните си интереси да се намесят или пречат на нормалното изпълнение на служебните му задължения.

Конфликтите на интереси също така варират по отношение на **интензитета**. Те могат да варират от вземането на пристрастно решение до

действителното спекулиране с извършването на служебните задължения, което води до финансови злоупотреби.

Фигура 6 – Конфликти на интереси и финансови злоупотреби

Конфликтите на интереси, които водят до финансови злоупотреби, могат най-общо да бъдат разделени в три групи:

- ◆ **Управление на бизнес отвътре:** държавните служители злоупотребяват със служебното си положение и привилегии като участват в държавна дейност като оценители и заинтересовани страни; или като продават на трети страни влиянието си в апарата за вземане на решения;
- ◆ **Управление на паралелен бизнес:** държавните служители използват вътрешна информация, знания и опит за стартиране на частен бизнес в същия сектор, в който служат, или продават на частни лица такава информация, докато са на служба;
- ◆ **Управление на бизнес след напускане:** държавните служители приемат назначение или длъжност в частния сектор в същата сфера на дейност като тази, в която са били заети на държавна длъжност. Тази практика е известна в литературата като системата на въртящите се врати или *pan-tou-flage*.

Частните интереси на политиците или заемащите държавни позиции могат да бъдат определени като провокиращи поява на конфликти на интереси, ако те притежават дялове от публични или частни дружества и компании; участват в търгове на структурата, в която работят; или при положение, че техните действия като частни лица са в разрез с общо приетите норми на етично поведение и нарушават по някакъв начин принципите на политиките, провеждани в административната структура, в която работят.

Някои от видовете конфликти на интереси не водят до финансова злоупотреба или до нарушаване на законите, но въпреки това представляват нарушаване на етичните стандарти, които обуславят държавната служба, по-конкретно дължимата безпристрастност при третирането на различни граждани и обективността и прозрачността на решенията.

Типове и видове конфликти на интереси

За възникването на ситуация на конфликт на интереси са необходими множество предпоставки, но имайки на лице конкретна ситуация можем да разграничим следните **типове** конфликти на интереси:

Привиден

Държавен служител е в позиция, в която **изглежда**, че личните му интереси ще повлияят върху изпълнението на служебните му задължения.

Потенциален

Държавен служител е в позиция, в която **е възможно** личните му интереси да повлияят върху изпълнението на служебните му задължения.

Реален

Държавен служител е в позиция, в която личните му интереси **ще повлияят** върху изпълнението на служебните му задължения.

Фигура 7 – Типове конфликти на интереси



Тези три потенциални ситуации демонстрират, как различните типове конфликти на интереси могат да се намесят в работата на служителите от

държавната администрация. Най-сложно е справянето с началния етап – *Привидният*, при който може да има бързо развитие и за това трябва да се обръща внимание при формулирането на политиките за справяне с конфликтите на интереси и стратегиите за тяхното управление.

Таблица № 2 – Примери за идентификация на типа конфликт на интереси

Примерна ситуация	Тип конфликт	Оценка на ситуацията
Работите в градоустройствената агенция на малък град и редовно, заедно с прекия си ръководител, разглеждате постъпили предложения за развитие на даден терен	Няма конфликт на интереси	Това е част от служебните Ви задължения, но нямате лични интереси , които могат да повлияят върху изпълнението на задълженията Ви.
Запознавате се и сключвате брак с партньор, който работи в местна архитектурна фирма	Потенциален конфликт	Личните Ви интереси в момента нямат връзка със служебните Ви задължения, но биха могли да имат, ако в бъдеще фирмата на Вашия съпруг/а подаде молба за получаване на разрешение за развитие на даден проект
Компанията, в която работи съпругът Ви подава молба до Вашата агенция за одобряване на планове, които са част от проект за развитие, но те ще бъдат оценявани от Вашия пряк ръководител	Привиден конфликт	Въпреки, че Вие лично няма да оценявате проекта, като част от малък екип по градоустройството, някой може да предположи, че Вашите лични интереси имат връзка и могат да повлияят върху решението по молбата.

Примерна ситуация	Тип конфликт	Оценка на ситуацията
Вашият началник Ви прехвърля за експертна оценка молбата, постъпила от фирмата на вашия съпруг/а с мотива, че ще отсъства дългосрочно от службата	Реален конфликт	Вашите лични интереси имат връзка със служебните Ви задължения и могат да повлияят по неправилен начин върху Вашата оценка, т.е. съпругът/ съпругата Ви е свързано лице, което е в позиция да спечели или загуби от резултата от Вашата оценка.
Вашият началник напуска агенцията и за доста дълго време, докато назначат друг на неговото място, Вие оставате единствения, който ще оценява градоустройствените проекти	Потенциален конфликт	С оглед на служебната Ви позиция, личните Ви интереси ще имат връзка със служебните Ви задължения, всеки път през този период, когато фирмата, в която работи съпругът/ съпругата Ви подаде молба за одобряване на даден проект.

По отношение на свързаността на конфликта пряко с представител на държавните органи или с даден частен интерес конфликтите на интереси могат да бъдат два **вида**: *Парични* и *Непарични*. Докато първите са предимно свързани с пряка печалба или избягване на загуба на пари, то *Непаричните* конфликти могат да се проявяват както с имуществени, така и с неимуществени интереси на даден служител, неговите пристрастия към политически или религиозни възгледи или такива, свързани с негови приятели или семейство.

Паричният интерес е ситуация, в която частният интерес е от такъв характер, че държавният служител да може да извлече личен финансов интерес от служебните си задължения (или има възможност за финансова печалба от обществената си длъжност).

Паричният интерес може да е резултат от:

- притежаване на недвижима собственост
- притежаване на акции
- работа във фирма
- неплатени дългове към други лица
- получаване на подаръци, облаги или подкупи
- приемане на гостоприемство или пътуване.

Този списък не е изчерпателен. Много от примерите по-горе не съдържат пряка обмяна на пари, но могат да обхващат обмяна, която може да се приравни към финансова стойност, например прекратяването на дълг или получаването на стоки или услуги, които имат пазарна стойност.

Фигура 8 – Паричен конфликт на интереси



Не е необходимо държавният служител директно да изпитва финансова печалба или загуба, за да възникне конфликт на интерес. Конфликт на интереси има и, ако член на семейството, близък приятел или друго свързано лице има паричен интерес.

Непаричен интерес е интерес, при който дадено лице има личен, нефинансов интерес в своите служебни задължения. Съществуват други сиви области, в които може да нямате пряк личен интерес във вашата

работа, но в които организация или лице, близки до вас, могат да имат личен интерес. Например, може да сте член на политическа партия или спортна асоциация или местен съвет (това може да са финансови или нефинансови интереси). Интересите на тези организации могат да се пресичат с вашата работа от време на време.

Самият факт, че имате личен интерес извън работата, не означава автоматично, че ще възникне конфликт на интерес, ако при изпълнението на служебните Ви задължения възникне ситуация, която се свързва с тези интереси.

Фигура 9 – Непаричен конфликт на интереси



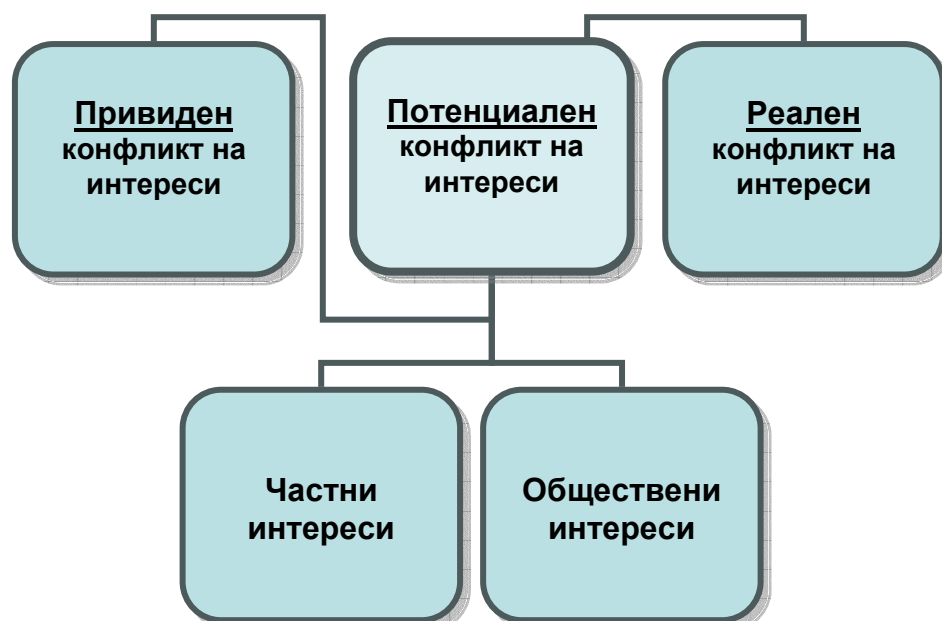
Съществуват определен брой фактори, които трябва да бъдат отчетени, когато се взема решение дали дадена обществена служба и частни *Непарични* интереси са в конфликт. Те са дали служителят:

- има финансови или икономически интереси, като дългове и активи
- има семеен или частен бизнес
- работи на допълнителна работа
- има връзки с организации с търговска или идеална цел, спортни институции, клубове и асоциации

- има връзки с политически, професионални организации или синдикати и други интереси от личен характер
- има задължения към професионална, общностна, етническа, семейна или религиозна група като частно лице или служител или връзки с хора от едно и също домакинство
- има вражда или съперничество с друг индивид или група
- има значими семейни или други връзки с клиенти, контрактори или други служители, работещи в същата (или свързана) организация
- има високо специализирани умения в област, в която търсенето на такива умения често надвишава предлагането
- има бъдещи перспективи или планове за работа (напр. работа след напускане).

Макар и на пръв поглед да изглежда лесно управлението и индентификацията на конфликти на интереси, държавните институции не винаги обръщат достатъчно внимание на потенциални ситуации, в които могат да възникнат конфликти на интереси, което неминуемо води до нарушаване на синхрона между властови позиции и публичното управление на ресурси, което от своя страна води до намаляване на доверието в и между властите от една страна, а от друга, до спад на общественото доверие в работата на дадена административна структура.

Фигура 10 – Взаимовръзка между типовете конфликти на интереси



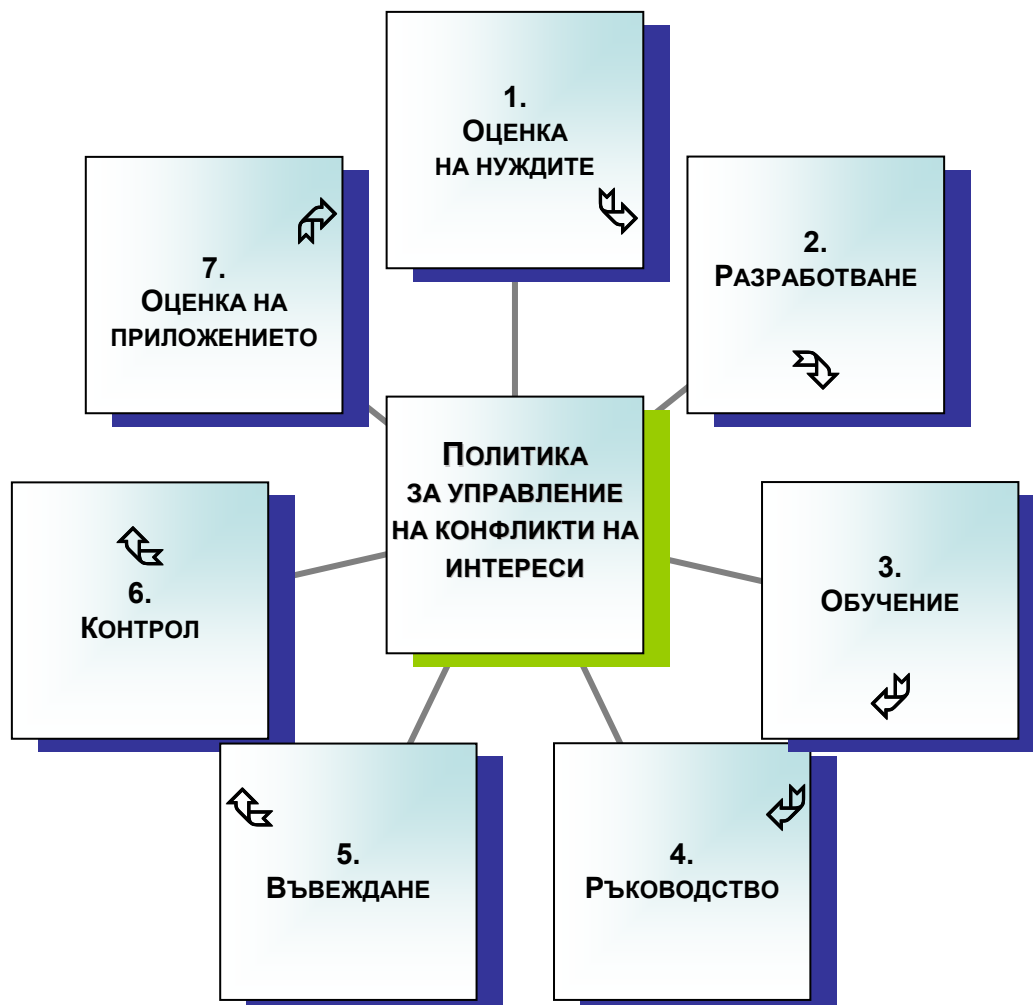
Конфликтите на интереси в почти всички случаи са началото на разрива на доверие между официалните власти и общественото доверие в държавната администрация. Подобни конфликти възникват изключително и само, когато са на лице частни интереси от страна на заемащи държавни позиции граждани, които не са релевантни или дори са в противовес със съществуващи държавни интереси или политики.

ПОЛИТИКА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА КОНФЛИКТИТЕ НА ИНТЕРЕСИ

Голямото предизвикателство пред правителството и гражданското общество сега би било да се изработят качествени и работещи механизми за насърчаване на „почтеност” и „алтруизъм”, както и пренебрегване на индивидуалния и личен интерес, в замяна на коректно изпълнение на публичните интереси и служебни задължения.

Разработването на организационна политика за управление на конфликта на интереси е сред най-успешните подходи за постигането подобни цели.

Фигура 11 – Основни етапи на политиката за управление на конфликтите на интереси



Всяка от описаните седем стъпки за осъществяване на политика за управление на конфликти на интереси има своето самостоятелно значение, но само тяхното комплексно и последователно изпълнение може да постигне заложената основна цел – повишаване на почтеността и безпристрастността в работата на държавната администрация.

Основни етапи в разработване на политиката

Изпълнението на политиката за управление на конфликти на интереси е от изключителна важност при подпомагането и прилагането на принципите на *добро управление* в държавната администрация.

Универсалните кодекси на поведение и регистрация на ситуации на конфликти на интереси, обучението на държавните служители и публичните кампании за прокарването на политиките на държавните институции, за налагане на правила на поведение и етика на работното място, трябва да бъдат балансирани чрез ясни санкции и очаквания за поведението на служителите, за да се подсигурят всички възможни причини за възникване на конфликти на интереси и за да бъдат те адекватно управлявани.

Въвеждането на политика за конфликтите на интереси може да повлияе върху другите политики. Конфликтите на интереси могат да се препокрият с други управленски проблеми, а в търсенето на напътствия служителите може да имат нужда от информация, съдържаща се в повече от една политика. Идентифицирането на свързаните политики също така ще осигури съвпадение на принципите и избягването на ситуации на създаване на противоречащи си и неработещи процедури.

Една добра политика за управление на конфликт на интереси трябва да бъде насочена към специфичните за съответната организация типове конфликти на интереси. След като приключи прегледът на средата и след като рисковете от възникване на конфликти на интереси са били идентифицирани, следва ясно дефиниране на целите на политиката.

При разработване на политика, която да постига целите си, важно е да се посочи кой ще бъде засегнат от тази политика и какво ще бъде нейното влияние върху тези лица и върху организацията.

Политиката трябва да уточнява как и кога държавните служители са длъжни да попълват декларация за наличие на интереси. Длъжностните характеристики трябва да посочват дали декларациите за наличие на интереси са приложими към дадената длъжност, за да е сигурно, че новопостъпващите служители ще попълнят такава декларация при назначаването им. Декларациите за наличие на интереси се актуализират в съответствие с изискванията на законодателството или политиката. Един от начините е да това да се напомни на служителите при ежегодния преглед на техните постижения.

Необходимо е също да се осигурят процедури за разкриването на конфликтите на интереси при тяхното възникване. Ако няма законови изисквания за разкриване на интереси на заседания, а организацията обикновено взема решения на определени заседания (например на управителните органи, или на заседанията на комисиите или съветниците), политиката трябва да включи процедури за разкриване на интереси на тези заседания, които процедури да включват въпроси за обсъждане и решаване по време на заседанията. Въпросните процедури трябва да са свързани с релевантните разпоредби и да засягат нуждата от протоколиране на декларираните интереси, същността на конфликта и начина на справяне с него.

След като конфликтът е разкрит, лицето, което е в ситуация на конфликт на интереси трябва да подготви стратегия за управление, в консултация с ръководителя си. Стратегията трябва да посочва коя от възможностите ще бъде използвана и трябва да бъде подписана както от ръководителя, така и от служителя.

Санкциите, предвиждани за нарушаване на политиката за конфликт на интереси обикновено включват дисциплинарни наказания за назначените държавни служители, а за служителите на изборни длъжности – временно отстраняване от длъжност, лишаване от права и/ или глоби.

Ако организацията възнамерява да наложи някакви задължения на външните лица или фирми, които сключват договори или участват в търгове за предоставяне на услуги, тя трябва да потърси първо юридически съвет

доколко тези права или задължения са съвместими с действащото законодателство, уреждащо сключването на договори.

Задълженията могат да включват разкриване на действителен или потенциален конфликт на интереси. Санкциите могат да водят до дисквалифициране на оферта, разваляне на договор или изваждане на контрагента от списъка на предпочитаните доставчици на организацията. Всички документи, включващи офертата за търга, спецификациите, критериите за избор и рамковия договор следва да отразяват тези задължения.

Въвеждането и устойчивата ефективност на политиката за управление на конфликтите на интереси трябва да бъдат подкрепени от комуникационна стратегия. Комуникационната стратегия е необходима, за да се осигури запознаването на служителите, членовете на комисии и управителни органи, обществото, доставчиците, спонсорите и другите външни лица с клаузите на политиката за управление на конфликтите на интереси и как тя ще повлияе върху поведението им и техните отношения. Всъщност, комуникациите по повод политиката трябва да бъдат включени във всички аспекти на нейното приложение, а не просто да се считат за възможност.

Докато много организация имат разработени комуникационни стратегии и разполагат с опитни служители в областта на корпоративните комуникации, по-малките агенции и ведомства може и да нямат служители с опит в разработването и управлението на подобни стратегии.

Включването на персонала в разработването на комуникационната стратегия е полезно и може да се окаже благотворно за успеха на политиката. Персоналът обикновено има практическо разбиране за това как работят процесите и включването му би трябвало да накара служителите да се почувстват автори на политиката, както и да покаже, че цялата организация работи в името на еднакви цели.

Всяка политика, чиято цел е осигуряване на максимална прозрачност в работата на държавната администрация, следва да отговори и на завишените изисквания за публичност, откритост за граждански контрол и

отчетност. В този смисъл необходими компоненти на политиката за управление на конфликта на интереси са механизмите за информираност на вътрешната и външната среда като:

- ◆ публикуване на политиката за управление на конфликтите на интереси на всички нива в организацията;
- ◆ информация за външните за организацията лица по повод политиката за управление конфликтите на интереси;
- ◆ представяне на позицията на организацията по повод управлението на разкрити конфликти на интереси пред всички заинтересовани страни, включително доставчици, клиенти, партньори и широката общественост.

Основни компоненти на политиката

Осъзнаването на особеното значение от създаването на цялостна политика за управление на конфликти на интереси е първостепенна задача – каква е нейната цел и кой ще бъде засегнат от нея? Затова различните институции имат нужда от внимателно разглеждане на ситуациите и определяне на подхода. Преди това разбира се, трябва да се имат предвид и **измерителите**, които ще бъдат използвани при изработката на определена политика, както и нейния обхват.

При формирането на политика за управление на конфликти на интереси е нужно да се знае, че докато някои ситуации на конфликти на интереси могат да бъдат непреодолими на практика, то държавните институции имат отговорността да дефинират тези ситуации и дейности, които биха могли да бъдат несъвместими с позицията на служителите в държавната администрация, защото има опасност общественото доверие в почтеността на административните структури да бъде накърнено докато конфликта не бъде разрешен.

За установяване на ситуации на конфликти на интереси е нужно:

- ◆ Да се даде ясна и реалистична формулировка на това, какви са обстоятелствата и връзките, които могат да доведат до конфликт на интереси.

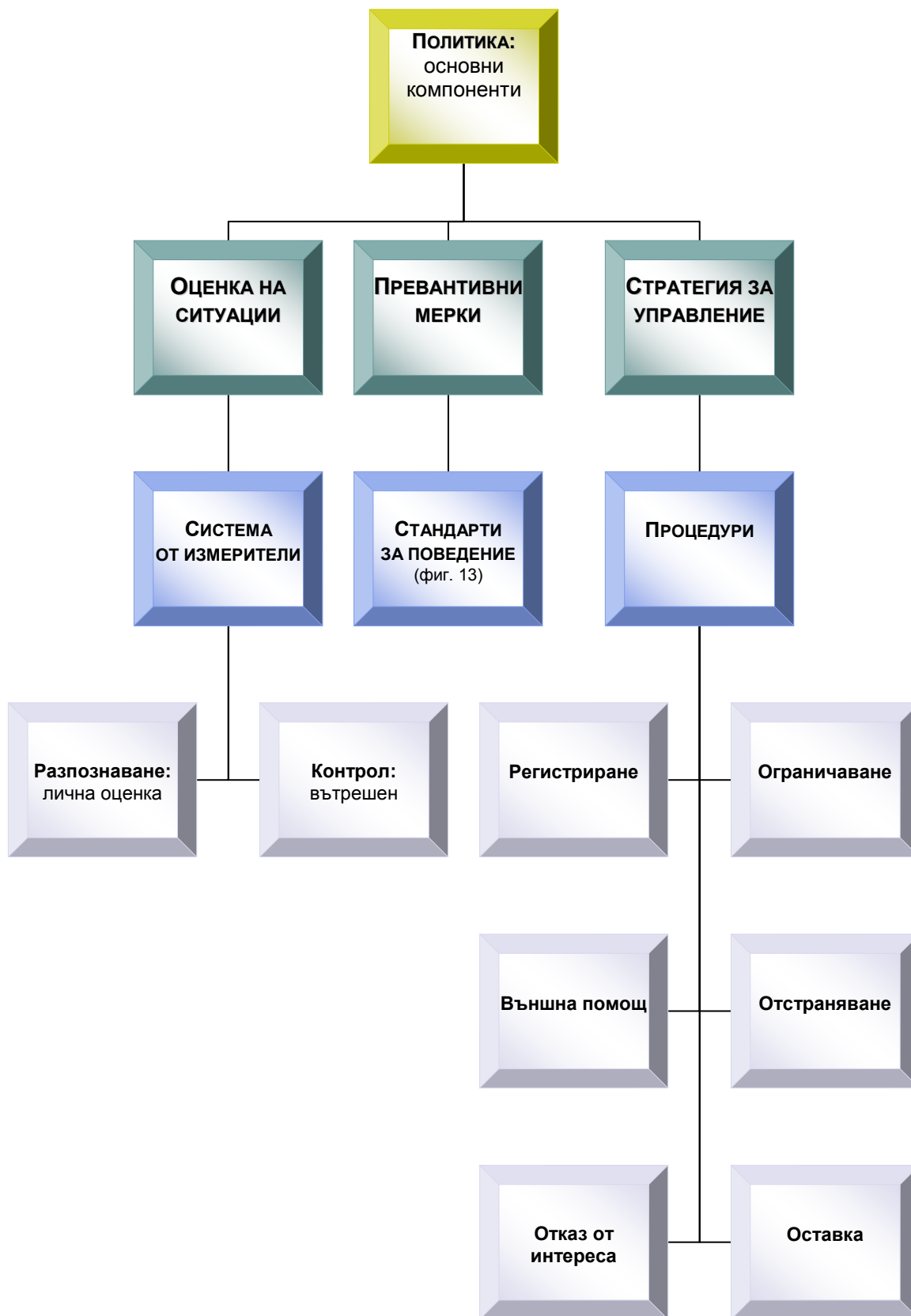
Общоприетото определение на такива ситуации трябва да не бъде в противовес с фунадамендалната идея, че ситуации, в които частните интереси и връзките на държавен служител, в които могат да възникнат проблеми, водещи до търговия с влияние и злоупотреба със служебно положение, се наричат конфликти на интереси. Определението трябва и да набляга на общата цел на политиките в тази посока, а именно – благоприятстването на общественото доверие в държавните институции.

- ◆ Освен това, трябва да се имат предвид и многото примери за частни интереси, които могат да породят конфликтни ситуации: финансови и икономически интереси, дългове или ценни авоари, връзки с трети организации, политически партии и профсъюзи, както и други свързаности на личността, които са потенциално пораждащи конфликт на интереси.
- ◆ Разбира се, по-ясни примери трябва да се дават за връзки и ситуации на държавни служители и представители на държавните институции, чиито служебни задължения попадат в сфери от особена обществена значимост.

Нужно е и да се има предвид, че политиките, свързани с управлението на конфликти на интереси, трябва да са в тясна връзка и с политиката на всяко едно ведомство, в което се прилагат. За това е нужно тази материя да бъде строго дефинирана в съответните закони, кодекси, подзаконови актове, правилници и други документи, в които са засегнат конфликтите на интереси в държавната администрация.

Тъй като не е възможно да се идентифицират и възпрат всички възможни ситуации и форми на конфликти на интереси в зародиш, е редно да се вземат и допълнителни, **превантивни мерки** за ограничаване на евентуални негативни ефекти от действия, възникнали вследствие на поява на конфликти на интереси. Ефективността при справянето на този тип корупционна практика може да бъде постигнат с вземането на различни по вида си мерки, свързани с прилагането на принципите на доброто управление.

**Фигура 12 – Политика за управление на конфликтите на интереси:
основни компоненти**



Превенцията на поява на конфликти на интереси минава през няколко изключително важни стъпки, които трябва да бъдат предприети. **Намаляването на риска** е един от факторите, които влияят на правилното управление на конфликтните ситуации. Крайната цел при тази превантивна мярка е да се стигне до ситуация, в която са намалени до минимум възможностите за поява на конфликт на интереси и така да се понижат и рисковете, при които високо рискови ситуации могат да повлияят на крайния резултат от изпълнението на дадени служебни задължения на държавен служител.

Втората стъпка е **превенцията на ситуации**, при които служители в държавната администрация или техните ръководители да могат да се възползват от служебното си положение за постигане на цели, свързани със задоволяване на частни интереси, което е в противовес с техните служебни задължения.

Не на последно място е и **грижата за изграждане на ефективен механизъм** за повишаване на административната и етична култура, за осъзнаване на ползата от службата на обществения интерес и качествено предоставяне на административни услуги. В противен случай, при създаване на среда за възникване на ситуации на конфликти на интереси страда общественото доверие в съответните държавни институции и увереността в качеството на функциониране на държавността като цяло.

В случаите с държавните служители, механизмите могат да включват:

- ◆ назначения или повишение за заслуги, като се набляга на личностните качества, свързани с почтеността на работното място
- ◆ адекватни компенсации
- ◆ ясни правила за справяне с конфликти на интереси, като подписване на задължителна декларация за липса на интереси
- ◆ добро управление и контрол на правилата на поведение
- ◆ ясна правна рамка, коригираща поведението и санкционираща нарушенията

- ◆ контрол за правилното изпълнение на законите
- ◆ пряк обществен/външен контрол
- ◆ защита на хора, сигнализиращи за конфликти на интереси и корупция
- ◆ външен контрол върху законодателството, правилниците и документооборота в дадена администрация
- ◆ наличие на независими медии, които могат да разследват поява на случаи на злоупотреба със служебно положение.

Всички публични институции, както и работата на заетите в тях държавни служители могат да бъдат повлияни или засегнати от наличие на ситуации на конфликти на интереси. За това е нужно, всички засегнати страни и особено тези от публичния сектор да вземат адекватни мерки за намаляване на риска от възникване на подобни ситуации.

Фигура 13 – Основни стандарти за превенция на конфликтите на интереси

Стандартите са ясно разписани правила за дължимото поведение от страна на служителите в определена административна структура. Разписването на конкретните стандарти трябва да отчита резултатите от предварително проведения функционален анализ и проучването относно познаването на съществуващата правна рамка от страна на персонала.

Пълният обем от стандарти, за който се счита че гарантира ефективна и устойчива превенция на конфликта на интереси в държавната администрация включва следните основни елементи:

- Правила по отношение допълнително наемане на работа;
- Правила за управление ползването на вътрешна информация;
- Правила по отношение опорочени процедури поради недеklarирани конфликти на интереси;
- Правила за контрол върху подаръците;
- Правила по отношение съвместителство на външни ангажименти;
- Правила по отношение напускане на работа в държавния сектор.

Разбира се, това са само главните насоки, които ще помогнат за постигане на висок административен капацитет и култура, а от там и

правилно третиране и намаляване на рисковите ситуации на поява на корупционни практики и в частност, конфликти на интереси. Следващата стъпка би била създаването на ефективна система от **измерители за разпознаване и процедури за управление** на конфликти на интереси и случаи на злоупотреба със служебно положение в държавната администрация.

Стратегия за управление на конфликтите на интереси

Политиката в областта на конфликти на интерес включва редица способности за управление на конфликти на интереси и процеса на тяхното разкриване. Трябва да е ясно, че винаги е по-добре един конфликт на интереси да бъде разкрит и обсъден още докато е потенциален конфликт на интерес, отколкото фактът за съществуването му да бъде скрит.

В почти всички случаи се изисква детайлен преглед на различните възможни стратегии за решаване и управление на конфликта на интереси, понякога дори адаптиране на различни стратегии помага до голяма степен. Съществуват няколко основни **стратегии** за решаване на конфликти на интереси:

- *Регистриране на конфликта*
- *Ограничаване*
- *Наемане на външна помощ*
- *Отстраняване на участниците в конфликтната ситуация*
- *Отказ от конфликта на участници*
- *Оставка от страна на участниците в конфликта на интереси*

Регистрирането на интереси е задължително и трябва да бъде такова, за всички работещи на държавна служба граждани, като те трябва да представят всички потенциални свои парични или непарични интереси, свързани с естеството на тяхната работа. От особена важност е да се изисква писмена декларация и регистриране на подобни интереси от страна на висши служители в държавната администрация или такива, които са на

важни постове и е много възможно да попаднат в ситуация на лесно възникване на конфликт на интереси.

Ограничаването е свързано пряко със заетите в държавната администрация граждани. Чрез този метод се намалява достъпа до ресурси, информация или вземане на решения от страна на даден служител, с цел да се намали потенциалният риск от възникване на конфликт на интереси. Ограничаването може да бъде налагано за служител или да бъде наложено от самия служител, за да не попадне в рисковата ситуация. Неподходящи случаи за използването на тази стратегия са ако ограничаването пречи на изпълнението на служебните задължения или чрез него се влиза в конфликтна ситуация и могат да възникнат допълнителни конфликти на интереси.

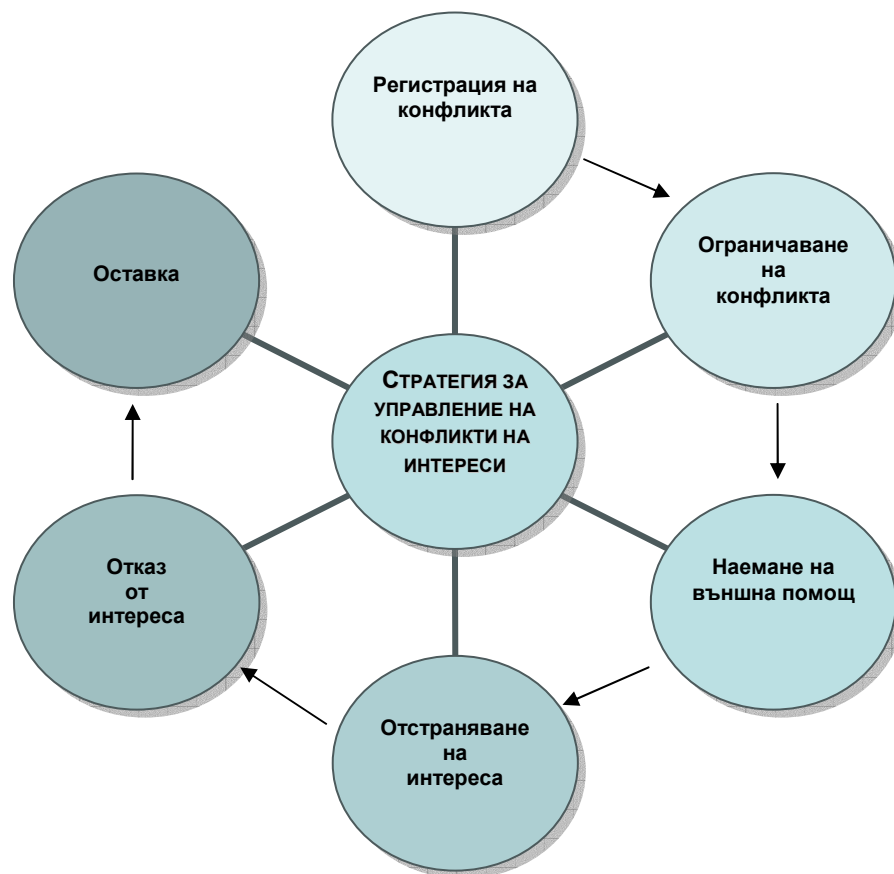
При използването и **Наемането** на външна помощ или експертен персонал за провеждането на процедура или завършване на процес, рисковете за възникване на конфликт на интереси са свързани със невъзможност от наемане на трета страна за изпълнението на дадена дейност; наемането да пречи по презумпция за нормалното изпълнение на служебните задължения на служителите или в случаи, в които не е удачно ползването на външна помощ, поради естеството на материята, с която ще се борави.

За **Отстраняване** от интереса говорим тогава, когато даден служител на държавната администрация, съзнава потенциален риск от възникване на случай на конфликт на интереси и сам решава или поисква да бъде отстранен от ситуацията, особено, когато личните му интереси не са от голямо значение за него самия. Това разбира се може да има не дотам ефективни резултати, а именно когато служител се откаже от особено големи частни интереси в полза на държавната служба, или в случаи, в които потенциалният риск от възникване на конфликтна ситуация е изключително малка. Отстраняването може да бъде оформено по различни начини – като отвод, като отпуск на служителя, или по друг, определен от прекия ръководител начин.

Ситуацията при **Отказ** от интерес е сходна, като в нея служителя се отказва от даден свой незначителен интерес, или когато този интерес не е от особена важност за изхода от рисковата ситуация. Тази стратегия е предимно насочена към индивида на служителя, който сам взема това решение. В не малко ситуации Отказ и Отстраняване могат да бъдат прилагани заедно като способности за ограничаване на конфликтни ситуации.

Оставката е най-крайния метод за разрешаване на конфликтни ситуации. При нея, с цел да се запази устойчивостта на ситуацията и да се премахне риска от възникване на конфликт на интереси, служителя в държавната администрация е принуден да подаде оставка, поради възможност от периодично преповтаряне на ситуацията и невъзможност да бъде избегната, чрез използване на някои от горните стратегии. Не е подходящо да се прилага в случаи, в които риска за възникване на конфликт на интереси е изключително нисък или ситуацията може да бъде разрешена по друга начин.

Фигура 14 – Стратегия за управление на конфликтите на интереси



Не винаги е възможно да се избягва появата на конфликт на интереси, особено в малки общности или специализирани отрасли. Важно е какво се прави, след като научите за съществуването на конфликт на интереси.

Предложената тук описателна схема за **лична стратегия за управление на конфликтите на интереси** има за цел да даде отговор на основните въпроси, с които се сблъсква държавният служител при изпълнение на политиката за управление на конфликтите на интереси.

Таблица № 3 – Лична стратегия за управление на конфликта на интереси

ИДЕНТИФИЦИРАНЕ НА КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ	
Кой решава дали има конфликт на интереси?	Вие, в консултация с вашия ръководител. Системата от измерители и инструментите ще ви помогнат да определите дали имате конфликт на интерес.
Как ще разбера дали се намирам в ситуация на конфликт на интереси?	Може да не разберете, но ако подозирате, че имате интерес, който може да повлияе на вашата работа, се консултирайте с ръководителя си.
Какво да правя, ако смятам, че се намирам в ситуация на конфликт на интереси?	Можете също да определите вида интерес, който имате, чрез системата от измерители. Отново разговаряйте за него с вашия пряк ръководител и го разкрийте в съответствие с политиките и процедурите на вашата организация.
РАЗКРИВАНЕ НА КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ	
Как да разкрия конфликт на интереси?	Зависи от законодателството и политиката, приложими за вашата организация; обикновено се изисква формално да регистрирате подробности за конфликтите на интереси и да докладвате за конфликтите на вашия пряк ръководител. Въпреки това, може да възникне ситуация, в която трябва да разкриете своя конфликт на интереси устно (напр. в среща).

На кого да кажа, ако се намирам в ситуация на конфликт на интереси?	Организационните процедури се различават, но обикновено се информира прекия ръководител или органа по назначаване. Може да решите дали да уведомите и засегнатите от проблема.
Трябва ли все пак да разкривам конфликт на интереси, ако не е налице финансова полза?	Да, конфликтите на интереси обхващат набор от дейности далеч извън финансовите въпроси, следователно трябва да се вземат предвид и вашите лични връзки и емоции.
Какво следва от разкриването на конфликт на интереси?	Той трябва да бъде оценен, управляван, наблюдаван и регистриран. Може да се наложи да работите в някои от тези процедури заедно с ръководителя ви, но отговорността за разкриване на конфликтите на интереси, които имате, е лично ваша.
УПРАВЛЕНИЕ НА КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ	
Как трябва да се справя с потенциален конфликт на интереси?	Определете, че става въпрос за конфликт на интерес. Може да се наложи да предприемете повече действия, отколкото само да го сведете до вниманието на вашия ръководител: използвайте модела за управление на потенциален конфликт на интереси.
Какво мога да бъда помолен да направя, ако се намирам в ситуация на конфликт на интереси?	Можете да бъдете помолен да регистрирате интереса, да обсъдите с вашия ръководител ситуацията за да стигнете до споразумение за това как ще бъде управляван интереса.
Аз съм ръководител и един от моите служители ми съобщава за потенциален конфликт на интерес – какво да правя?	Обсъдете ситуацията с вашия служител и го помолете да регистрира потенциалния конфликт на интереси. В допълнение, можете да обсъдите стратегии с колегите на ръководни длъжности, но без да се нарушава поверителността. Трябва да поддържате постоянна връзка със служителя и общо да следите ситуацията.

Аз съм ръководител и един от моите служители иска да започне собствен бизнес. Смятам, че това е в конфликт с неговите/нейните служебни задължения – какво мога да направя?	Определено говорете с него/нея и изберете стратегия, която устройва служителя и организацията.
ДОКЛАДВАНЕ НА КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ	
Какво да правя, ако подозирам, че мой колега се намира в ситуация на конфликт на интереси?	В зависимост от обстоятелствата и сериозността на проблема може да сведете въпроса до вниманието на колегата ви, да го повдигнете пред ръководителя или, ако е необходимо, да подадете сигнал в съответствие с официалните процедури на вашата организация.
НАКАЗАНИЯ	
Ще си навлека ли неприятности, ако не разкрия конфликт на интереси?	Да, вие ще бъдете в нарушение както на българското законодателство (чл. 29а от Закона за държавния служинел), така и на политиката на вашата организация в областта на конфликти на интереси.
Какви са наказанията?	Дисциплинарно наказание «уволнение» при виновно неизпълнение на разпоредбите на чл. 27 или чл. 29а, ал.2 от Закона за държавния служител.

Разбира се, тъй като повечето от тези ситуации, както при възникването им, така и след това, нямат материално проявление, ние не можем да „надникнем” в мисленето на засегнатите страни. За да управляваме конфликтите на интереси, трябва да се научим да разпознаваме възникналия конфликт не като се концентрираме върху определени индивиди, а по-скоро към дефинирането на ситуации или

„Ефективният контрол – залог за „умна“, компетентна и професионална администрация”

случаи, в които такива могат да възникнат и да се научим да ги идентифицираме и възпираме.

Именно това е основната задача, залегнала в изработването на предложената по-долу система от измерители на конфликтите на интереси.

СИСТЕМА ОТ ИЗМЕРИТЕЛИ НА КОНФЛИКТИ НА ИНТЕРЕСИ

В чисто стратегически план, когато създаваме политики и практики за ограничаване, идентификация и управление на случаи на конфликти на интереси, можем да разграничим и няколко типа подход към стратегиите:

- ◆ *източник на конфликта на интереси*
- ◆ *сложност на ситуацията*
- ◆ *характеристики на конфликтната ситуация*

Системата от измерители има за цел да подпомогне както държавните служители, така и ръководителите на административните структури, в усилията им да следват най-ефективната стратегия за управление на конфликтите на интереси посредством приложението на ясна рамка от указания за *идентифициране на източниците*. Оценката на конфликтната ситуация по отношение на нейната *сложност* и *специфични характеристики* е ниско ефективна, ако не се основава на обективно приложима система от измерители.

Предложената система от измерители е конструирана на две нива:

- ◆ ръководство за държавния служител в помощ на личната оценка за **разпознаване** на ситуация на конфликт на интереси;
- ◆ ръководство в помощ на ръководителите на административни структури и контролните звена за **оценка на сложността** на конфликтната ситуация и приложимите стратегии за управление на конфликтите на интереси.

Измерители в помощ на държавния служител при разпознаване на типа конфликт на интереси

Именно тук е редно да отетем факта, че голяма част от държавните служители не възприемат правилно концепцията за конфликт на интереси, както и факта, че появата на такива ситуации накърнява сериозно степента на доверие в държавните институции и тяхната работа.

В помощ на всеки служител в администрацията при оценка на конкретна ситуация, за която съществуват съмнения за наличието на

конфликт на интереси може бъде приложена следната система от измерители:

1. Решението, което предстои да бъде взето (с мое участие или след като е било подготвено от мен) ще доведе ли до финансови ползи или загуби за мен, мои близки, приятели или сподвижници от организации, в които членувам?
2. Решението, което предстои да бъде взето (с мое участие или след като е било подготвено от мен) ще има ли морална полза или вреда за мен, мои близки, приятели или сподвижници от организации, в които членувам?
3. Получил ли съм неследващи ми се облаги (подаръци и/или услуги) от лица и фирми, които са заинтересовани от предстоящо решение или действие на администрацията, в която работя?
4. Член ли съм на обществена, професионална или друг тип организация, която потенциално би извлекла ползи\би понесла загуби от решението на проблема, по който работи моята служба?
5. Възможно ли е за мен в бъдеще да произтекат евентуални ползи, които бихо поставили под съмнение моята професионална принципност и безпристрастност при вземането на решението?
6. Чувствам ли се абсолютно уверен\а в способността си да взема независимо и обективно решение?
7. Как бих оценил\а взетото решение, ако аз бях на мястото на кандидата (за работа, за възлагане на обществена поръчка, и др.) - бих ли счел процедурата по вземане на решение за честна, справедлива?
8. Ако моите действия се оценяват от безпристрастен страничен наблюдател, той би ли ги определил като неподатливи на чуждо влияние, честни и обективни?

Ако отговорът дори само на един от посочените измерители от 1 до 5 е положителен, или отрицателен за измерители от 6 до 8, то държавният служител следва да пристъпи към оценка на типа конфликт на интереси,

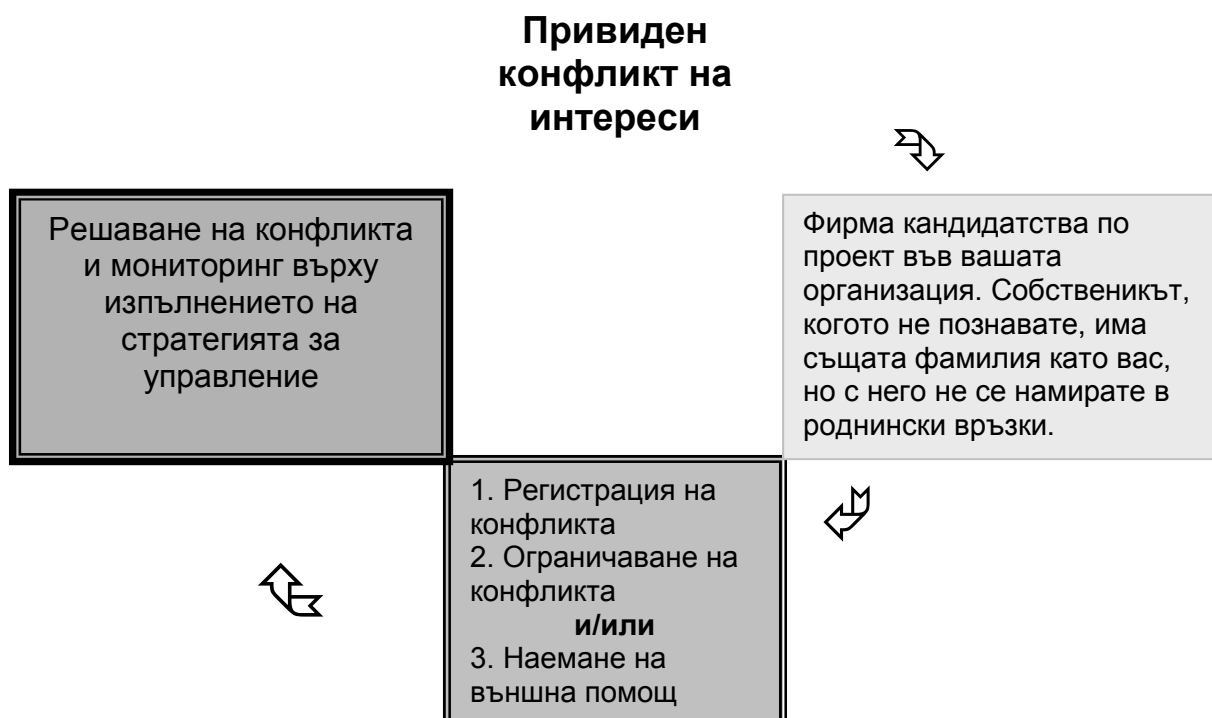
доколкото изборът на стратегия за разрешаване на конфликта зависи именно от способността за правилно идентифициране.

Таблица № 4 – Идентифициране на типове конфликти на интереси

Действителен конфликт на интереси	Привиден конфликт на интереси	Потенциален конфликт на интереси
Държавен служител е в позиция, в която личните му интереси ще повлияят върху изпълнението на служебните му задължения	Държавен служител е в позиция, в която изглежда , че личните му интереси ще повлияят върху изпълнението на служебните му задължения	Държавен служител е в позиция, в която е възможно личните му интереси да повлияят върху изпълнението на служебните му задължения

По-долу са предложени стратегии за управление на всеки от типовете конфликти на интереси. Важно е да се отбележи, че без значение какъв е типа конфликт на интереси, задължителен етап в управлението на подобни ситуации е минималното изискване от всеки служител да регистрира конфликтната ситуация, като следва утвърдената от администрацията процедура.

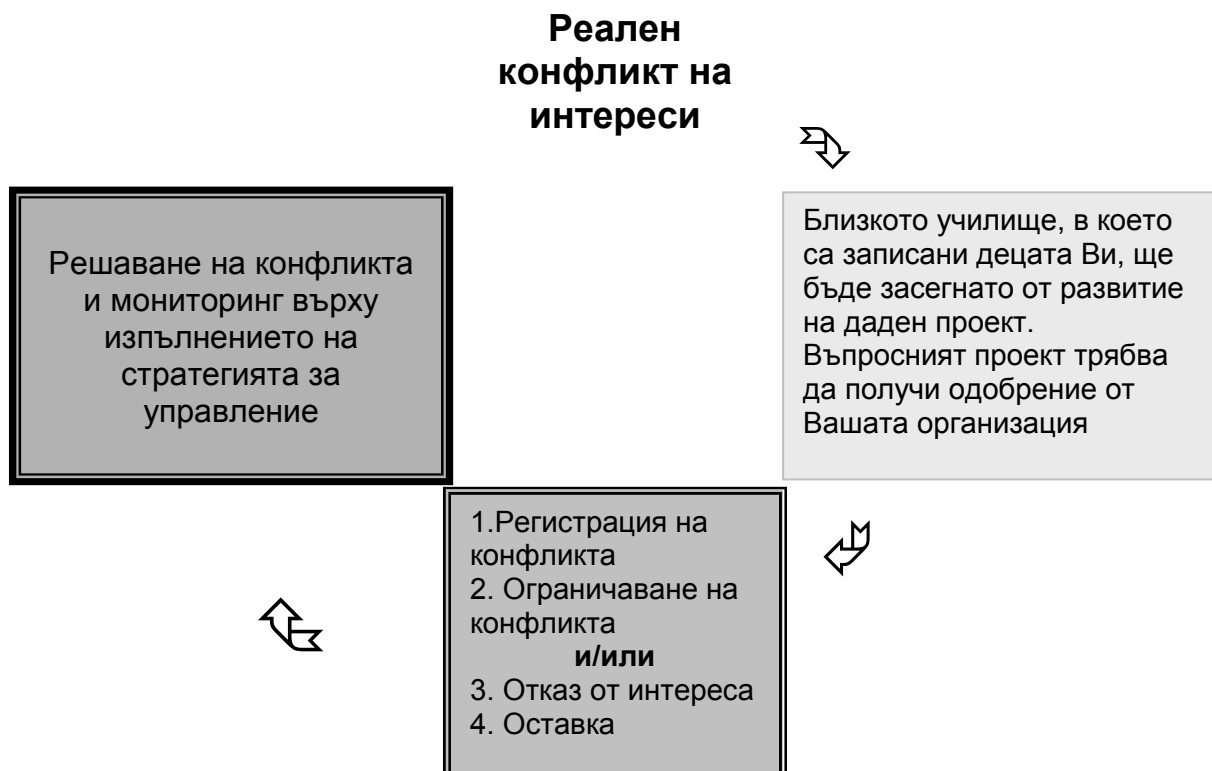
Фигура 15 – Стратегия за управление на привиден конфликт на интереси



Фигура 16 – Стратегия за управление на потенциален конфликт на интереси



Фигура 17 – Стратегия за управление на реален конфликт на интереси



Измерители за целите на управлението на конфликтите на интереси и вътрешния контрол

Ефективното управление на конфликтите на интереси е не само свързано с личната отговорност на държавния служител за идентифициране и разкриване на потенциален, привиден или реален конфликт, но и с умелото използване на стратегията за управление на конфликтни ситуации от страна на ръководителите на административни структури и звената за вътрешен контрол.

Предложената тук примерна *система от измерители* има за цел да предложи на ръководните и контролните звена в администрацията детайлно описание на ситуации, при които основателно възникват съмнения за **наличието на неразкрити конфликти на интереси**. Предложените измерители са избрани по няколко различни критерия и са групирани по индикативната им връзка с функции, изпълнявани от държавните институции, както и разделени по видове (парични и непарични). Предложени са и модели на стратегии за управление на описаните конфликти на интереси.

Измерители, свързани с наличието на парични конфликти на интереси

- П.1.** Непроменени цени на стоки или услуги, при явното знание, че пазарната цена е паднала драстично.
- П.2.** Не се оповестяват данни, които могат да спомогнат участниците в търга да намалят офертите си. Може да се наблюдава при стоки или услуги, чиито цени от страна на изпълнители и подизпълнители са рязко понижени и могат да намалят крайната цена на офертата при участие в търг или конкурс.
- П.3.** Определени кандидати при участие в тръжни процедури винаги дават взаимноизключващи се оферти или такива, които никога не си съперничат.

- П.4.** Спечелилият конкурс или търг сключва договори за подизпълнение с участници в процедури, които са дали по-високи оферти, въпреки че са могли да дадат и по-ниски.
- П.5.** Включване на фирми в процеса на изработване на проектни задания с цел да ги управляват или да бъдат подизпълнители на спечелили фирми.
- П.6.** Неоправдано провеждане на конкурс само с един участник.
- П.7.** Предоставяне на правото за управление на проект на участник в търг, без необходимото одобрение на договорните отношения от съответните органи.
- П.8.** Представители на държавните институции или техните семейства притежават акции или имат участие във фирми, спечелили търг или конкурс.
- П.9.** Неправомерно сключване на договори от страна на представители на държавна администрация, които нямат това право или не са изрично упълномощени.
- П.10.** Необичайно поведение или прекалено разходване на средства от страна на държавен служител.
- П.11.** Действия, целящи да попречат на предстоящи одит или проверка.
- П.12.** Чести или необичайни пътувания от страна на държавен служител.
- П.13.** Необичайно или неоправдано притежание на големи суми от страна на държавен служител.
- П.14.** Рязка промяна в начина или стила на живот от страна на държавен служител.
- П.15.** Служител има втора работа или позиция при фирма, която е изпълнител или подизпълнител по определен проект или търг. Твърде е възможно подобна ситуация да бъде лесно пренебрегната като потенциален конфликт на интереси, но има

много случаи, в които компании, които не са спечелили определен търг или конкурс, подават оплакване за наличие на този тип корупционна практика.

П.16. Допълнителната заетост или работни отношения с друг работодател, различен от държавата, е един от възможните индикатори, които ни показват потенциален риск от възникване на конфликт на интереси.

П.17. Изнасянето на вътрешна информация към трети организации е много сериозен конфликт на интереси. При управлението на потенциално опасни ситуации е нужно да се има предвид начина, по който се обработват и пазят този тип чувствителни данни.

П.18. Договори и договорни отношения също могат да бъдат обект на корупционни практики – много е важно да се обръща внимание на видовете договори, сключени с трети организации, защото те могат директно или индиректно да бъдат компрометирани от участие или някакъв тип свързаност на държавен служител.

П.19. Получаването на подаръци и други видове ползи трябва да бъде ясно регламентирано, защото подобни конфликти могат да възникнат много лесно и приемането на облаги под различна форма може да убегне на контролните органи, а дори и на служителя, засегнат от конфликта.

Фигура 18 – Стратегия за управление на паричен конфликт на интереси



Измерители, свързани с наличието на непарични конфликти на интереси

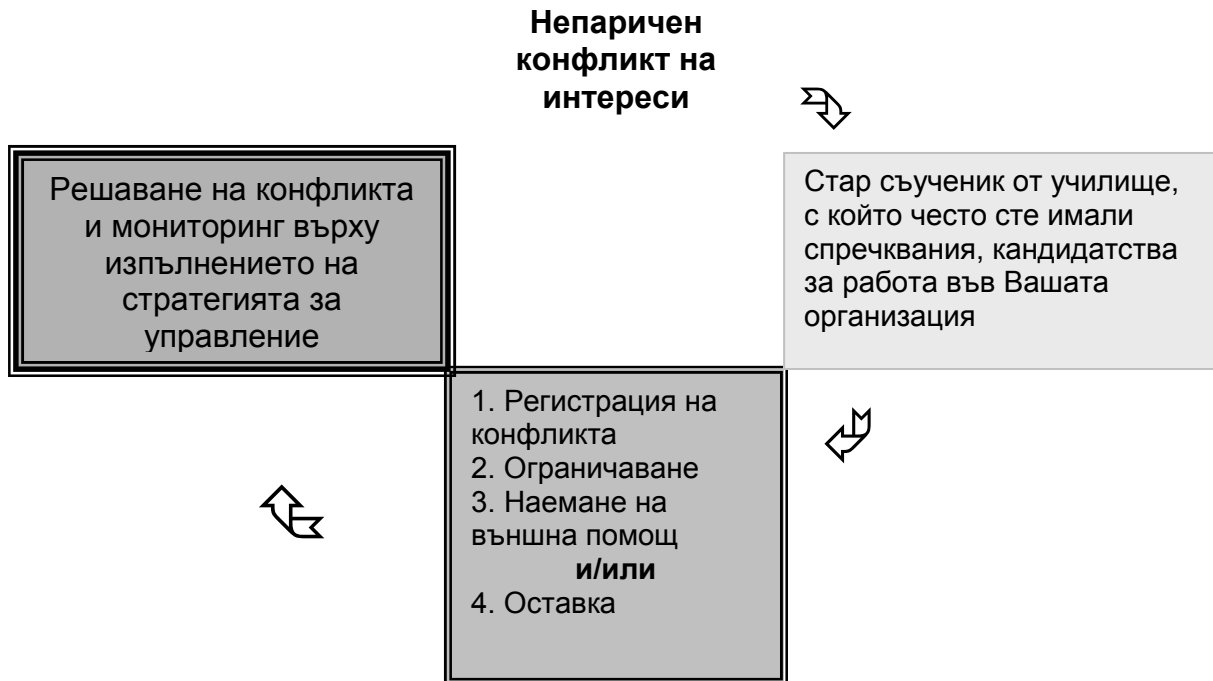
- НП.1.** Предварително или подбрано изнасяне от страна на държавни служители на информация, относно изисквания или предстоящи търгове на определени фирми или участници.
- НП.2.** Използването на неквалифициран персонал за определяне на цени или събиране на данни, които са от голяма важност за извършването на търг или конкурс.
- НП.3.** Сведения за фалшифициране или промяна/подмяна на подкрепящи документи за участие в търг или конкурс.
- НП.4.** Фалшифицирани документи за да се определи победител в конкурс без участници или само с един такъв.
- НП.5.** Поставяне на допълнителни изисквания или ограничения, с цел да се ограничи участие в търг или конкурс.
- НП.6.** Представители на държавните институции договарят за себе си или членове на своите семейства евентуални длъжности или постове с фирми, спечелили търгове или конкурси.
- НП.7.** Неаргументирано отхвърляне или недопускане на оферта или предложение на фирма, кандидатстваща за участие в търг или конкурс.
- НП.8.** Неправомерно дисквалифициране на оферта или предложение на участник в търг.
- НП.9.** Приемане на оферти само от определени участници в търгове.
- НП.10.** Всякакво неупълномощено изнасяне на информация към участник в търг или конкурс, както и към трети лица.
- НП.11.** Всякакви случаи на фаворизиране на конкретен участник в търг или конкурс по време на преглеждането на документацията и офертите.

- НП.12.** Използване на критерии, които водят до предубеждение към участници по време на преглеждането на документацията и офертите.
- НП.13.** Не добро управление на средства, стоки или услуги.
- НП.14.** Оповестяване на спечелил търг или конкурс по начин, различен от общоприетите правила и норми.
- НП.15.** Несъответстващ на ранга достъп до данни или компютърни програми.
- НП.16.** Необичайно вземане на отпуски или болнични от страна на служител.
- НП.17.** Необичайно или много голям брой изпратени или получени писма (включително електронна поща) от страна на държавен служител.
- НП.18.** Необичайно или неупълномощено взаимодействие между държавен служител и участник в търг или конкурс.
- НП.19.** Действия, които са против правилата, добрата практика или общоприетите норми, могат да бъдат считани за фактори или индикатори за възникване на конфликти на интереси.
- НП.20.** Служител е декларирал конфликт на интереси в миналото с определена организация, но не е правил това при работа с подобни други организации.
- НП.21.** Държавният служител има близки отношения с представител на фирма или организация, свързана с изпълнение на дейности от търг или конкурс. Това също може да бъде пренебрегнато като потенциална ситуация за възникване на конфликт на интереси. Не винаги се гледа на подобни само привидни ситуации като на такива, съдържащи потенциален конфликт на интереси или корупция.
- НП.22.** Държавен служител и представител/и на организация или фирма, прекарват свободното си време или отпуските заедно.

- НП.23.** Документацията и комуникацията между служител и трета страна не са в нормалните граници и норми и дори са по-малко от очакваното в определена ситуация.
- НП.24.** Служителят и представителят на трета страна не обменят необходимото количество информация и документи, защото имат доверие помежду си, което води неминуемо до ситуация, в която могат да възникнат конфликти на интереси.
- НП.25.** Компании и организации спират да участват в търгове и конкурси, за които се предполага, че биха участвали по принцип. Може да се предполага, че в миналото не са били третирани честно при определяне на победител в търг или конкурс от представители на съответната администрация. В такива случаи е редно да се предполага съществуването на потенциален конфликт на интереси в администрацията.
- НП.26.** Адресите на служителя и този на фирма или представител на фирма, участваща в търг или конкурс, са в близост или в съседство. Служителят и представителят на фирмата може да са съседи и да имат близки отношения, което би довело до ситуация, в която да възникнат конфликти на интереси.
- НП.27.** Връзки и срещи с трети лица на държавните служители – трябва да се дефинират много ясно обстоятелствата и процедурите, съгласно които представители на държавната администрация могат да се срещат с представители на частния сектор, неправителствени организации, политически партии и друг тип частни структури, чието евентуално влияние може да се окаже в основата на възникването на конфликти на интереси.
- НП.28.** Важни са и действията, които предприема държавен служител след напускане на административната структура, което води да заемане на ръководен пост в частния сектор. И тук обстоятелствата и процедурите трябва да бъдат строго дефинирани, спазвани и регулирани. Става дума не само за вече

напуснали служители, а и за такива, които в следствие на преговори напускат работа и започват такава в трети организации.

Фигура 19 – Стратегия за управление на непаричен конфликт на интереси



Измерители за конфликти на интереси при организиране и провеждане на обществени поръчки

О.П.1. Дефиниране на изисквания или специфика относно продукти или възможности, на които да отговаря определен участник в процедура или търг. Изискванията са направени толкова строго и ограничително, че неминуемо изключват останалите фирми, които могат да участват в търга.

О.П.2. Изискванията са еднакви с тези на подобни процедури, провеждани преди това.

О.П.3. Ограничаване на времето за подготвяне на документацията за търга или конкурса, за да може само определени участници да се възползват и участват в процедурата.

О.П.4. Обявяването на конкурса умишлено се бави и в следствие под предлог, че е налична непреодолима сила

(ограничено време), която не позволява провеждането на открита процедура, се провежда процедура на договаряне без конкурс. Обикновено е поканена една фирма или ако фирмите са няколко, само една от тях има предмет на дейност от естеството на поръчката

- О.П.5.** Провеждане на конкурса по начин, по който фирмите, участващи в търг или конкурс могат да обменят информация и да си взаимодействат против правилата на процедурата.
- О.П.6.** Пропуски при подготовката на процедурите по търга или конкурса, при които потенциалните участници не могат да се възползват от участие.
- О.П.7.** Правилата за участие са неясни – времевият обхват, мястото за подаване на документацията или други изисквания, които пречат за подаването на голям брой оферти от участници.
- О.П.8.** Слаб или никакъв контрол при оповестяването на процедурите и събирането на оферти от заинтересованите страни или участници.
- О.П.9.** Нечестно споразумение и/или нагласяване на цени за участие в процедура на търгове или конкурси.
- О.П.10.** Оповестяване на информация за офертите между различните участници в процедурата.
- О.П.11.** Грешно подадена информация или документация от страна на участник в процедура.
- О.П.12.** Нарочно отхвърляне или „изгубване” на оферта или документация на участник, който иска да вземе участие в търг или конкурс.
- О.П.13.** Неаргументирано дисквалифициране на участник, който има необходимата квалификация и документи за участие.

- О.П.14.** Невъзможност за връщане на гаранцията на участник, преустановил участието си в процедура за участие в търг или конкурс.
- О.П.15.** Материални промени в съдържанието на договора, малко след като е сключен.
- О.П.16.** Важна информация, засягаща евентуалния победител в голям търг, може да даде предимство на хора, които са съперничаещи си компании в определена област.
- О.П.17.** Сключен договор с участници, чиято история при изпълнение на подобни договори свидетелства за лошо или нелоялно изпълнение.
- О.П.18.** Сключен договор с участник, предложил ниска цена, в сравнение с останалите участници в търга, без да се взема под внимание качеството на предложената оферта и без необходимата публичност при оповестяване на резултатите.
- О.П.19.** Договорът се сключва така, че при спазването на общата му стойност, не могат да бъдат извършени предвидените дейности или доставени предвидените количества;
- О.П.20.** Подписват се анекси, които необосновано удължават срока на изпълнение на поръчката;

Измерители при сключване на договори след конкурси, организирани от страна на държавната администрация

- К.1.** Остарели документи или добавяне на допълнителни такива след сключване на договора или такива, подписани от лица, които не са упълномощени да подписват документи по проекта или търга.
- К.2.** Информация бива дадена на определен участник, като такава не е предоставена на останалите участници в търг или конкурс.

- К.3.** Неправомерно огласяне на информация на неупълномощени лица или фирми.
- К.4.** Намаляване на позициите на договарящия орган в лицето на държавата, и предварително разкриване на резултати от търг или конкурс на спечелилите участници.
- К.5.** Невъзможността на представител на държавните институции да предостави или да се сдобие със необходима документация, свързана с търг или конкурс.
- К.6.** Криминални прояви или нарушаване на правила от страна на държавни служители.
- К.7.** Служители или спечелили конкурса организации, които преднамерено провалят установени правила и процедури.
- К.8.** Служители, които извършват действия без необходимото одобрение или когато не са упълномощени.
- К.9.** Сключен договор с участник, при който са включени стоки или услуги, които отсъстват в оригиналната документация по търга или конкурса.
- К.10.** Сключен договор без необходимата документация при действията и процедурите, предшестващи подписването на договора, направени само на основата на устна договорка.

Таблица №5 - Система за идентификация на конфликти на интереси

Ситуация за поява на конфликт на интереси	Действителен/ Предполагам/ Потенциален/ Няма конфликт	Паричен/ Непаричен	Измерител	Управление
Надя е активна в своята общност, особено в подкрепата за млади жени – жертви на домашно насилие. Тя получава ниско заплащане за тази работа, тъй като работи на непълнен работен ден в регистъра на районния съд. Тя често насочва жените, с които се среща в съда и които кандидатстват за забранителни заповеди поради опасност от насилие, към консултантската служба, където предлага юридически съвети на клиентите.	Действителен	Паричен: Надя получава финансова облага от насочените клиенти.	П. 15.	Идентификация – управление чрез отстраняване или отказ от интереси.
Таня работи в Дирекция Пътна полиция в офис за обработка и издаване на шофьорски книжки. Тя работи на непълнен работен ден и като инструктор по кормуване в частна фирма.	Потенциален	Може да бъде както паричен така и непаричен в зависимост от ситуацията	П. 15. Н.П. 27	Регистриране на интереса. Отказ или оттегляне, в случай, че не може да бъде решен по друг начин.
Даниела е ръководител на проект и отговаря за оценка на оферти от подизпълнители. Тя притежава акции в една от фирмите, които са подали оферти.	Действителен	Паричен, ако нейната фирма спечели поръчката	П. 8.	Регистрация. Ограничаване и наемане на външна помощ, доколкото е твърде късно

„Ефективният контрол – залог за „умна“, компетентна и професионална администрация“

<p>Андрей отговаря за снабдяването в Министерството на икономиката и енергетиката. Той е запален спортист и член на футболния отбор на министерството. Отборът номинира Андрей за спонсорство. Андрей изпраща запитване към всички фирми, на които е възлагал договори в последно време като част от работата му, дали биха искали да рекламират в замяна на безплатни фланелки на отбора.</p>	<p>Предполагам</p>	<p>Непаричен. Въпреки, че фланелките имат финансовата стойност, ценността, която Андрей би получил от подкрепата за отбора му, е социална.</p>	<p>Н.П. 18</p>	<p>за отказ от интереса. Регистрация и ограничаване на конфликта. Мониторинг на развитието на ситуацията</p>
<p>Камен е член на изборна комисия за назначаване на служител за административна длъжност. Неговият братовчед е един от кандидатите.</p>	<p>Потенциален</p>	<p>Непаричен – личен или емоционален</p>	<p>Н.П.12</p>	<p>Мониторинг на ситуацията – може братовчедът на Камен да заслужава работата и Камен да не е помогнал за наемането му. Ограничаване на конфликта е достатъчно в тази ситуация.</p>
<p>Редовен доставчик предлага на Калина, снабдител в областна здравна организация, персонален компютър.</p>	<p>Действителен</p>	<p>Паричен – Диана получава безплатно нов персонален компютър</p>	<p>П.19.</p>	<p>Трябва да се регистрира, след което може да се използва отказ от интереса ограничаване.</p>

<p>По време на работата си като държавен служител Рангел възлага редица ценни договори на консултантска фирма в областта на информационните технологии. Скоро след възлагането на договорите той напусна държавната служба и започна работа в спечелилата консултантска фирма.</p>	<p>Действителен</p>	<p>Паричен – Рангел се възползва от ситуацията за свое облагодетелстване</p>	<p>П.9 Н.П. 28</p> <p>Този интерес не е бил регистриран на време и не е могло да бъде управляван.</p>
<p>Радослав, здравен инспектор, е благоразположен към собственика на местния месарски магазин и редовно получава допълнително месо. Радослав също така отговаря за инспекциите на месарския магазин за установяване на съответствие със здравните разпоредби.</p>	<p>Действителен</p>	<p>Паричен</p>	<p>П.19. П.11.</p> <p>Трябва да се регистрира, след което следва отказ от интереса или ограничаване на действията на Радослав.</p>
<p>Илияна е избрана в местния общински съвет отчасти поради нейната откритост относно потенциала за търговски растеж в региона. Тя управлява най-успешната туристическа атракция в населеното място. Като съветник, Илияна трябва да взема решения за търговски дейности и зониране и проекти за развитие.</p>	<p>Предполагам</p>	<p>Може да бъде както паричен така и непаричен, в зависимост от евентуалното възникване на конфликта и облагите, които би получила тя.</p>	<p>П. 15. Н.П.10.</p> <p>В зависимост от развитието на ситуацията, може да се регистрира, след което да се Ограничи или поиска Външна помощ за дейности, в които Илияна може да се възползва от дадена ситуация.</p>

<p>Петър е фармацевт в болница в Перник. Той е изпратил електронно писмо до различни фармацевтични фирми, предлагайки им поверителна информация и недостъпни данни в замяна на спонсориране на негово пътуване в чужбина. Той предложил на тези фирми помощ за маркетинг на техните продукти в болницата.</p>	<p>Действителен</p>	<p>Паричен – Петър иска да се възползва от положението си, с което да финансира свое пътуване</p>	<p>П. 12. П. 17.</p>	<p>Регистрация или органичаване на достъпа до информация на Петър. Може да се прибегне до отстраняване или отказ от интереса.</p>
<p>Силвия е сътрудник в общинска болница, на която редовно се налагало да наема куриери за транспортни (превозване) на обемно медицинско оборудване. Тя използвала куриерска фирма, собственост на семейството й, насочвайки значителен обем работа към тях.</p>	<p>Действителен</p>	<p>Паричен – средствата са отишли във фирмата на нейното семейство.</p>	<p>П. 8.</p>	<p>Интересът трябва да се регистрира след което да се ограничи. Ако това не е възможно, трябва да се пристъпи към отказ от интереса или отстраняване/оставка на Силвия, за да се реши конфликта.</p>

Методология за избор на система от измерители на конфликти на интереси

При разработване на политика за управлението на конфликтите на интереси за ограничени общности, трябва да се преценят внимателно следните процеси и въпроси:

- ◆ процесите на назначаване и избиране
- ◆ вземането на решения по лично усмотрение
- ◆ документиране на процесите на вземане на решения
- ◆ използването на държавни ресурси
- ◆ възлагането на няколко функции на един и същи индивид (конфликтите на служебните задължения са с особено висок риск в ограничените общности)
- ◆ регулиране, лицензиране и контрол
- ◆ връзки между вземащите решения и членове на семействата им или на други свързани институции
- ◆ събирането, използването и съхранението на поверителна информация
- ◆ допълнителна/ втора работа и заетост след напускане на организацията
- ◆ оценка на търгове.

Ако тези рискове имат отношение към дадена администрация, институция или общност, трябва да сме наясно дали те се управляват от някоя от следните стратегии:

- A.** единен координиран подход на политиките към управлението на конфликтите на интереси
- B.** консултиране с общността като част от процеса на разработване на политиката

- C.** предоставянето на достъп до политиките на широката общественост
- D.** преценка как да се управлява разбирането за конфликт на интереси - т.е. популяризиране на прозрачност чрез представяне на обществото на решенията, които се взимат по повод управлението на конфликтите на интереси.

Системата за управление на конфликтите на интереси може да изисква от служителите да разкриват наличието на определени интереси, а също и да декларират, че нямат конфликти на интереси във връзка с дадено служебно решение, процес или дейност.

За да се гарантира, че избраната стратегия за управление остава в сила докато се решат конфликтите на интереси, е важно редовно да се разглеждат и оценяват:

1. първоначалната ситуация, която е довела до декларирането на конфликта на интерес
2. първоначалните заключения и управленски решения
3. стратегията, въведена за управление на конфликта на интереси
4. действията, предприети за прилагане на стратегията за управление
5. промените в ситуацията, които могат да окажат влияние върху стратегията за управление
6. мненията, поддържани от други лица, че конфликтът на интереси има неподходящо влияние върху развитието на определен процес (по подготовка или вземане на определено решение)
7. повторните оценки и управленските решения, взети по отношение на текущото управление на конфликта на интерес
8. промените, направени в стратегията за управление и нейното прилагане.

Минималното изискване към всички конфликти на интереси е да бъдат официално разкрити. Политиката трябва да описва **процедурата за разкриване** като:

- ✓ определя лицето, пред което ще се разкриват конфликтите (например прекият ръководител, органът за вътрешен контрол, отделът по човешки ресурси и т.н.)
- ✓ описва начина, по който ще се извършва разкриването (например в писмена форма, използвайки определена бланка и т.н.).

За целите на правилното прилагане на системата от измерители на конфликти на интереси, както и при тяхното управление, е нужно да се имат предвид следните насоки:

- ↪ представителите на държните институции и държавните служители трябва **да са наясно какви са техните задължения** и какво се изисква от тях за идентифициране и установяване на ситуации на конфликт на интереси;
- ↪ необходими са **механизми, които да утвърждават добрата практика и личния пример** на служителите, както разкриват свързаността си с евентуални конфликтни ситуации на работното си място. В повечето случаи се предполага, че регистрацията на конфликтите на всеки служител, наред с адекватното управление на ситуациите, може да бъде достатъчно за постигане на поставените задачи при изпълнението на политиките, свързани с дефинирането и справянето с конфликти на интереси. Всъщност, това важи в голяма степен за висши държавни служители, тъй като те дават пример на обикновените държавни служители, при които личния пример на висшестоящия може да е достатъчен за поддържане на високо ниво на почтеност при изпълнение на служебните задължения
- ↪ особено значение има и **начинът, по който се разкриват и регистрират конфликтите на интереси**. Това трябва да става

по възможно най-изчерпателния начин и детайлно описание, за да може в последствие този конфликт да бъде много по-адекватно управляван и да се вземе правилното решение при решаването му. Разбира се отговорността за регистрацията зависи само и единствено от самия служител.

- ↪ ефективността на процеса на разкриване на конфликтна ситуация трябва да съответства и на административната структура и нейните правила. След като е регистриран конфликт на интереси, трябва да е на лице **подходяща среда**, в която той да бъде документиран, управляван и процесите на разрешаване на бъдат стриктно следени. Тук отговорността отново трябва да пада върху служителя, регистрирал собствения си конфликт на интереси, а преките му ръководители и звената за вътрешен контрол трябва да се грижат и наблюдават за адекватното управление на възникналия конфликт.
- ↪ държавните служители трябва да могат да се справят с управлението на конфликти на интереси. Те трябва да поемат отговорност за собствените си частни интереси. Трябва всеки служител да е запознат с общоприети стандарти и това, че някой съзнава наличието на конфликт на интереси, само по себе си не го разрешава. Това е само началния етап при управлението и решаването на конфликти на интереси.

Проверка за ефективност на измерителите на конфликти на интереси и управлението на конфликтни ситуации

В тази част ще се опитаме да направим възможна проверката за ефективност и ефикасност при идентификацията и управлението на конфликтите на интереси. При проверката на системата от изключителна важност ще бъде проследяването на различните мерки и етапи – от самото възникване, идентификация и регистриране, до управлението и превенцията свързана с прокарването на ефективни политики за измерване и регулиране на ситуации, в които възникват конфликти на интереси.

Ефективното управление на конфликтите на интереси ще изисква приноса както на ръководителите, така и на служителите. Инструментите, представени в тази част могат да се използват от всеки един държавен служител, който подозира, че е изправен пред конфликт на интереси, а също и от ръководните кадри, които управляват държавните служители.

Идентификация

Има няколко подхода при идентификация на ситуации на възникващи или възникнали конфликти на интереси, посредством, използването на **системата от измерители на конфликти на интереси.**

1. Оценка на ситуацията и обкръжаващите обстоятелства, които могат да повлияят върху решенията или действията, които ще предприемат държавните служители при изпълнение на служебните си задължения.
2. Преценка за това дали съществува конфликт на интереси в ситуацията.
3. Определяне на вида на конфликтите на интереси - дали са действителни, явни или потенциални и дали са парични или непарични конфликти. Разбирането на вида конфликт, ще помогне да определянето най-подходящия метод за неговото управление.

Точната оценка на вида на конфликт на интереси ще помогне и за определянето на най-добрата стратегия за неговото управление. Важна стъпка е и установяването на това дали интересът е от парично естество

или материален/личен интерес. Тъй като може да има юридически последствия, държавните служители не трябва да разчитат на своето мнение, а трябва да потърсят независим съвет от прекия ръководител, в случай, че имат някакви съмнения.

Таблица № 6 - Инструмент за установяване на конфликти на интереси чрез попълване на въпросници

Въпрос за идентификация на конфликти на интереси	Отговор		Индикатор за наличие на конфликт на интереси
	Да	Не	
Съществува ли конфликт на интереси?			
Свързан ли е с конфликт на роли?			
Свързан ли е с частен интерес?			
Имате финансови или икономически интереси, като дългове и активи			
Работите на допълнителна работа			
Имате връзки с организации с търговска или идеална цел, спортни институции, клубове и асоциации			
Имате връзки с политически, професионални организации или синдикати и други интереси от личен характер			
Имате задължения към професионална, общностна, етническа, семейна или религиозна група като частно лице или служител или връзки с хора от едно и също домакинство			

Таблица № 6 - продължение

Въпрос за идентификация на конфликти на интереси	Отговор		Индикатор за наличие на конфликт на интереси
Имате значими семейни или други връзки с клиенти, контрактори или други служители, работещи в същата (или свързана) организация			
Имате високо специализирани умения в област, в която търсенето на такива умения често надвишава предлагането			
Имате бъдещи перспективи или планове за работа (напр. работа след напускане)			
Конфликтът на интерес резултат на конфликт между частни интереси и обществени задължения ли е или резултат от конфликт на длъжности (роли) в рамките на функциите, изпълнявани от вашата организация?			
Какъв е рискът от действителния или предполагаемия или потенциален конфликт на интерес за надлежното изпълнение от страна на вашата организация на нейните обществени задължения?			
Какъв ефект е вероятно да има конфликтът на интерес върху надлежното изпълнение на обществените задължения на засегнатото лице?			

Управление

Управлението на конфликтите на интереси в държавната администрация включва подготовка на стратегия, която да посочва коя от възможностите ще бъде използвана и трябва да бъде подписана както от ръководителя, така и от служителя.

1. Съобщаване на конфликтите на интереси и мобилизиране на ресурсите на съответната администрация.
2. Документиране на информацията в съответните регистри, така че да се запази нейната конфиденциалност, но също и достъпност до отговорните за управлението на конфликтите на интереси лица.
3. Преглед на доклада за наличието на конфликт на интереси, за да се прецени какви по-нататъшни действия са необходими и кой е отговорен за вземането на окончателните решения.
4. Избор на стратегия за управление чрез една или повече от предложените възможности. Възможностите се простират от самото *регистриране* на конфликта на интереси до *подаване на оставка* на държавния служител.

Изборът на стратегия ще зависи от преценката на конкретните обстоятелства и сериозността на всеки казус и трябва да бъде съгласуван с прекия ръководител на всеки държавен служител.

5. Прилагане на стратегията, считана за най-подходяща при дадените обстоятелства.
6. Документиране на договореностите за разрешаване и управляване на конфликтите, което ще направи възможно съответната администрация да покаже, ако стане необходимо, че конкретният конфликт е бил правилно идентифициран и управляван.

При извършването на проверката за ефективност на управлението на конфликтите на интереси и ефикасността на работата на системата от измерители на конфликти на интереси, трябва да се наблюдава и да се

прави редовен преглед и оценка на управлението на избраните стратегии за решаване на конфликтните ситуации.

Таблица № 7 - Инструмент за наблюдение и преглед по изпълнението на стратегията за управление на конфликти на интереси

Способност да се извършва наблюдение и преглед	Отговор		Индикатор за изпълнението
	<i>Да</i>	<i>Не</i>	
В състояние ли съм бил адекватно да наблюдавам ситуацията, в която съм идентифицирал своя конфликт на интерес?			
В състояние ли съм бил адекватно да наблюдавам действията, предприети за изпълнение на стратегията за управление на моя случай?			
Имам ли нужда от помощ от моя ръководител или обективна трета страна, за да продължа да наблюдавам и/ или преоценявам ситуацията?			
Съществуват ли някакви останали напрежения между моето първоначално заключение и решенията, взети от ръководството?			
Ако има напрежение, предприел ли съм стъпки да го обсъдя и/или разреша с моя ръководител?			
Срещнал ли съм проблеми при изпълнението на тази стратегия за управление, които могат да имат влияние върху ситуацията?			

Таблица № 7 - продължение

Способност да се извършва наблюдение и преглед	Отговор		Индикатор за изпълнението
	<i>Да</i>	<i>Не</i>	
Уведомил ли съм своя ръководител за тези важни промени, които са настъпили в ситуацията?			
Получил ли съм доклади с мнения, поддържани от други, че конфликтът на интерес има неподходящо влияние върху моите действия и/или решения?			
Стратегията за управление все още ли е адекватна или подходяща за променената ситуация?			
Трябва ли да направя формална промяна в декларацията за конфликт на интерес, която вече съм подал относно тази ситуация?			
Трябва ли да декларирам и регистрирам други конфликти на интерес, които са оказали влияние на тази ситуация?			
Мога ли да определя какво трябва да се промени в стратегията за управление, за да осигури безпристрастност, честност и да защити обществения интерес?			
Трябва ли да търся нов съвет от моя ръководител или независима трета страна, за да ми помогне да определя най-важните промени в стратегията за управление на моя случай?			

Таблица № 7 - продължение

Способност да се извършва наблюдение и преглед	Отговор		Индикатор за изпълнението
	<i>Да</i>	<i>Не</i>	
Планираните промени в стратегията за управление на моя случай и/или нейното изпълнение (прилагане) все още ли осигуряват откритост и прозрачност?			
Установил ли съм и документирал фактите и обстоятелствата, определящи моя преглед и оценка и решение за начина, по който трябва да продължа да управлявам ситуацията?			
Записал ли съм формално всички декларации, повторни оценки, взети допълнителни решения и предприети действия?			
Осигурил (обезпечил) ли съм уведомяването на всички, включително моя ръководител, засегнати от каквито и да било промени в тази стратегия за управление и/или нейното изпълнение?			
Служителят правилно ли е изпълнил стратегията, избрана за управление на неговия/нейния конфликт на интерес?			
Изпълнил ли е той/тя всички действия и решения, свързани с тази стратегия за управление честно и открито?			

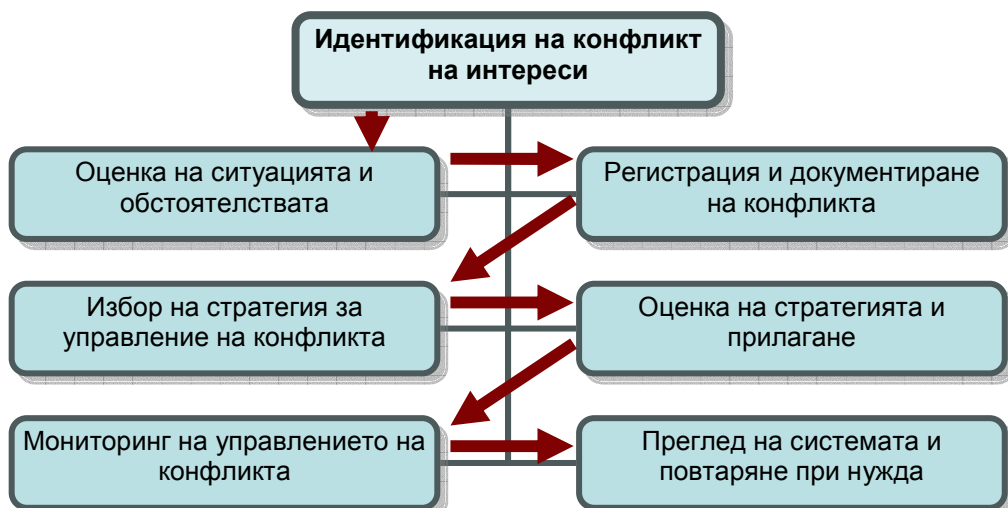
Мониторинг

Функцията по осъществяване на мониторинг върху изпълнението на политиката за управление на конфликти на интереси е различна от наблюдението на начина, по който се прилагат индивидуалните стратегии за разрешаване на конфликти на интереси. Целта на мониторинга на управлението на конфликтите на интереси е:

- ✓ Да се наблюдават първоначалните решения в течение на развитието им.
- ✓ Преразглеждането на стратегията, която е избрана за управление на конфликтите на интереси, за да се осигури нейното ефективно приложение до разрешаване на конфликта.
- ✓ Предприемане на стъпки за въвеждане на необходимите коригиращи мерки в действащата стратегия, преди появата на нови проблеми.
- ✓ Документирането на всички промени в направените оценки и взетите решения.

Много важно е да се има предвид в тази част, че след направеният избор на най-подходящата за ситуацията стратегия, представителите на контролните органи в държавната институция трябва да са сигурни, че всички необходими стъпки от стратегията се изпълняват, контролират и документират правилно.

Фигура 20 – Мониторинг на управлението



Задължително е при мониторинговият етап да се имат предвид следните въпроси, възникнали в хода на управлението на конфликта на интереси, имайки предвид и начина, по който е възникнал:

1. способността за адекватно наблюдаване на ситуацията, в която са идентифицирани конфликти на интереси
2. способността за адекватно наблюдаване на действията, предприети за изпълнение на стратегията за управление
3. потенциална нужда от помощ от контролни органи или обективна трета страна, за да се продължи наблюдението
4. ниво на безпристрастност и обективност на първоначалните заключения и управленски решения
5. Съществуват ли напрежение между първоначално заключение и решенията, взети от ръководството по време на установяването и управлението на конфликта на интереси?
6. Ако има напрежение, какви мерки са предприети и дали това е обсъдено с контролните органи или хора с ръководни функции в съответната администрация.
7. оценка за коректното изпълняване на стратегията, избрана да управлява конфликта на интерес
8. честно и прозрачно осъществяване на всички възможни действия и решения, свързани със стратегията за управление на конфликта на интереси
9. наличието или възникването на проблеми при изпълнението на стратегията за управление, които могат да имат влияние върху ситуацията
10. наличие на промени в ситуацията от момента, в който е започнало прилагането на стратегията за управление
11. своевременно уведомяване на контролните органи или мениджъри за промените в ситуацията

12. оценка за това дали стратегията за управление е подходяща/приложима все още за ситуацията

13. установяване и документиране на фактите и обстоятелствата, определящи прегледа, оценката и решението за начина, по който трябва да продължи управлението на ситуацията

Таблица № 8 - Инструмент за мониторинг на управлението на конфликти на интереси

Въпроси за мониторинг на управлението на конфликти на интереси	Отговор		Индикатор за управление
	Да	Не	
Осигурили ли сте механизъм за проверка, че всички действия или решения, взети от служителите, не са нарушили границите, поставени от стратегията за управление?			
Срещнали ли са те проблеми при изпълнението на тази стратегия за управление, които могат да имат влияние върху ситуацията?			
Налице ли са промени, настъпили в ситуацията от момента, в който стратегията за управление е била приложена?			
Вашият служител уведомил ли Ви е за каквито и да било промени, които са настъпили в ситуацията?			
Стратегията за управление подходяща (приложима) ли е все още за ситуацията?			
Налице ли са важни промени, които са настъпили в ситуацията откакто избраната стратегия за управление бе приложена?			

Таблица № 8 – продължение

Въпроси за мониторинг на управлението на конфликти на интереси	Отговор		Индикатор за управление
	Да	Не	
Знаете ли за или бил ли сте уведомен за тези важни промени, които са настъпили в ситуацията?			
Получили ли сте доклади с мнения, поддържани от други, че конфликтът на интерес има неподходящо влияние върху действията и/или решения на вашия служител?			
Стратегията за управление все още ли е адекватна или подходяща за променената ситуация?			
Служителят трябва ли да направи формална промяна в разкриването на конфликт на интерес, което вече е регистрирано във връзка с тази ситуация?			
Трябва ли служителят да разкрива и регистрира други конфликти на интерес, които са оказали влияние на тази ситуация?			
Трябва ли стратегията за управление да бъде променена по някакъв начин, така че да съответства на променената ситуация?			
Можете ли Вие, заедно с вашия служител да определите какво трябва да бъде променено в стратегията за управление, за да осигури безпристрастност, честност и защита на обществения интерес?			

Таблица № 8 – продължение

Въпроси за мониторинг на управлението на конфликти на интереси	Отговор		Индикатор за управление
	Да	Не	
Необходимо ли е да потърсите съвет от независима трета страна, за да можете да определите най-подходящите промени в стратегията за управление?			
Ако не е нужно да се променя стратегията за управление, необходими ли са все пак промени в начина, по който тя се изпълнява?			
Планираните промени в стратегията за управление и/или нейното изпълнение все още ли осигуряват откритост и прозрачност?			
Установил ли сте и документирали фактите и обстоятелствата, определящи прегледа и оценката и решението за начина, по който ситуацията трябва да продължи да се управлява?			
Записани ли са официално всички декларации, повторни оценки, взети допълнителни решения и предприети действия?			
Били ли са уведомени всички, които ще бъдат засегнати от промени в тази стратегия за управление и/или нейното изпълнение?			
Стратегията за управление и нейното изпълнение, базирано на този преглед и оценка, позволяват ли на моя служител да продължи да действа по честен, безпристрастен и обективен начин?			

Разработването на организационната политика за управлението на конфликтите на интереси и нейното въвеждане в организацията е важен процес за осигуряване на идентифицирането и управлението на конфликтите на интереси по един прозрачен и отговорен начин. Като част от непрестанния процес на прилагане, политиката и съпътстващите я структури и процеси трябва да бъдат постоянно подлагани на вътрешна оценка и осъвременяване с оглед на най-често констатираните слабости и нововъзникващи конфликтни ситуации.

Примери за прилагането на системата от измерители на конфликти на интереси

От държавните служители се очаква да докладват за всички реални или евентуални конфликти на интереси при всеки случай, в който се предполага, че ще имат участие при вземането на решение или предприемането на действия като част от задълженията им. Очаква се да посочат всички обстоятелства, при които трета страна би видяла наличие на конфликт на интереси. Отговорността на държавните служители е да направят подобни разкрития, независимо дали това е изрично посочено като тяхно задължение. Всички разкрития трябва да бъдат правени своевременно, пълно и уместно.

Организационна отговорност

Разкриването на някои типове конфликти на интереси е законово изискване за някои длъжности в държавната администрация. Политиките за разкриване при тези длъжности следва да отговарят на всички законови изисквания като минимален стандарт. В случаите на възникване на конфликти на интереси, неуредени от закона, съответната администрация следва да предприеме действия, гарантиращи сигурни процедури за разкриване, които трябва да:

- ◆ са добре известни и разпространени сред всички служители
- ◆ осигуряват прозрачни и сигурни канали за докладване
- ◆ помагат на служителите да разкриват конфликтите на интереси своевременно, подходящо и пълно.
- ◆ информират служителите ясно за техните права и задължения
- ◆ осигуряват подходящи условия за документирането на разкритията, предприетите управленски стратегии и обосновката за тяхното предприемане, както и крайните резултати от процеса на управление
- ◆ бъдат преразглеждани периодично.

Важността на правилното разкриване трябва да бъде експлицитно и регулярно разпространявана и налагана посредством кодексите за поведение, циркулярните документи, информацията преди назначаване на работа, дневния ред на съответните събрания и трудовите договори. Всички разкрития на конфликти на интереси следва да бъдат надлежно записвани и съхранявани в официален регистър.

Използването на *официален регистър* предоставя на държавните институции сигурност, че всички записи на докладвани конфликти на интереси са:

- ◆ уловени (така вероятността да попаднат на неправилното място или да бъдат загубени е по-малка)
- ◆ последователни
- ◆ информативни (съдържат цялата необходима информация)
- ◆ на разположение за преразглеждане
- ◆ достоверни (вероятността да бъдат променени без разрешение е по-малка).

Държавните администрации трябва да разработят подходящи практики за поддържане на документирането, за да бъдат сигурни, че всяка разкрита информация се пази в конфиденциалност, но е достъпна за хората, отговорни за управлението на конфликта. Институциите могат да решат да поддържат подобен регистър на едно централно място или пък във всеки един регионален офис.

Също така би било практично съответният ръководител или контролен орган в администрацията, да разполага с копия от разкритията на конфликтите на интереси, така че те да могат да бъдат използвани като инструмент за планиране и управление. Така ще бъде сигурно, че хората с регистрирани конфликти на интереси и техните ръководители знаят точно какво е записано в регистъра.

Ако определени служители редовно се сблъскват с конфликти на интереси при изпълнението на служебните си задължения, регулярното

преразглеждане на официалния регистър би осигурило по-лесното разкриване и управление на подобни случаи.

Наказания при укриване на конфликти на интереси

Ако служителите в дадена администрация не правят необходимите разкрития на конфликтите на интереси, рискуват да нарушат политиката за управление на конфликтите на интереси на институцията, в която работят, както и кодекса за поведение, и следователно ще подлежат на дисциплинарно наказание.

Отказът да бъдат предприети мерки за разрешаване на конфликти на интереси под ръководството на ведомството, би могъл също така да доведе до нарушение на политиката за разрешаване на конфликтите на интереси и кодексите за поведение.

Обществена ангажираност

Информацията и сигналите на гражданите са важен инструмент за насочване на вниманието на ръководството към рискови области или практики в съответната администрация. **Подаването на сигнали за нередности изисква както гъвкави механизми за докладване, така и добра правна рамка за защита на тези, които ги подават.** Конфликтите на интереси са трудни за наблюдение и изискват сътрудничеството на различни участници в самата държавната администрация и извън нея. Медиите и неправителствените организации имат важна роля на пазител, като бдят за потенциални конфликти на интереси. Данъчната служба също би следвало да е стриктна при установяване на връзката между позволени приходи от дейност и незаконна показност. Повечето конфликти на интереси, обаче, се разкриват вътрешно от колегите и поради тази причина те, като подаващи сигнала, трябва да бъдат защитени от неправомерен натиск или репресивни мерки.

Изводи и заключение

Поради сложността на материята свързана с дефинирането и управлението на конфликтите на интереси, не винаги даден конфликт може да бъде уловен и разрешен своевременно. Много и различни са способите и политиките, които обясняват връзките и отношенията, обуславящи появата и предпоставките за наличието на ситуации на конфликти на интереси.

Трябва да е ясно, че дори и при наличието на ясна, добре проверена и ефективна стратегия за идентификация и управление на конфликти на интереси, не винаги можем да придобием реална представа не само за обхвата и проявленията, но и за размерите и последствията на конфликтите на интереси върху обществения живот на една държава.

За да може да използваме ефикасно даден антикорупционен инструмент като настоящия са необходими голям брой фактори, които оказват своето влияние върху процесите. Законодателната рамка, етичните кодекси за поведение, ефективните политики за установяване на наличие на конфликти на интереси, ясните измерители, налични за управление и решаване на конфликтите, са само част от връзката между развитието на държавните институции и налагането на принципите на доброто управление от една страна, и поведението, спазването на демократичните принципи и нивото на развитие на гражданското общество и гражданските институции, от друга.

Разбира се, управлението на човешките ресурси, стриктното спазване на правилата в администрацията, както и правилното прилагане на отделните политики са основополагащи, но не биха могли да постигнат достатъчна ефикасност без да е на лице необходимото високо доверие в работата на държавните служители и институциите като цяло. Това трябва да е и най-важната цел при повишаването на структурния капацитет на държавните институции, защото без висок кредит на доверие от страна на гражданите, действията на администрацията не биха били успешни.

При определянето на правилната стратегия за формиране на методологията за разработване на система от измерители на конфликти на

интереси в държавната администрация тук бе обърнато особено внимание на редица фактори, които имат съществена роля при формулирането на правилните политики за превенция, управление и решаване на конфликти на интереси:

- ◆ нивото на административния капацитет на държавните служители и техните ръководители
- ◆ взаимодействието между властовите ресурси, съсредоточени в отделните държавни служители, и структурите на гражданското общество
- ◆ съществуващата регулаторна рамка, определяща както етичните кодекси, така и правилниците за вътрешен ред на отделните административни структури
- ◆ нивото на обществено доверие в държавните институции
- ◆ измеренията на корупцията в страната
- ◆ наличието на бизнес интереси при определянето на видовете политики
- ◆ политическата воля за налагане на принципите на добро управление.

Изработването на система от измерители на конфликти на интереси не е само инструмент за регистрация и решаване на такива ситуации. Подготовката на подобен доклад може да бъде използван и при по-нататъшните усилия, както на отговорните държавни институции, така и на правителството като цяло, за прилагането на близки по тип методологии за борба с всички видове корупционни практики. Тази теоритична рамка е само първата стъпка към повишаването на доверието в държавните институции и капацитета на работещите в държавната администрация.

Последващи мерки могат да бъдат както цялостен преглед на законодателството, свързано с материята, така и обучения на държавните служители, организация на публични форуми и дискусии, организацията на кампании за промяна на облика на държавния служител и повишаване на нивото на обществено доверие.

Системата от измерители на конфликти на интереси е набор от инструменти, които могат да се прилагат във всяка една административна структура. Следването на различните стъпки при установяване, управление и разрешаване на конфликти на интереси е процес, който не може да бъде едностранен. Усилията, които се полагат от страна на ръководителите и регулаторните органи в държавата трябва да бъдат споделени и от самите служители, а и от обществото. При установяването на наличие на конфликт на интереси е нужно ситуацията да бъде разгледана много внимателно, след което да се предприемат необходимите стъпки за нейното управление. След като са установени причините за появата на конфликт на интереси и е разработена стратегия за управление, е нужно да се направят и последващи стъпки за решаването на конфликтната ситуация. Тук е важно да се спомене, че една и съща стратегия не би била подходяща за две подобни ситуации на конфликт. Поради спецификата и човешкия фактор, подходът към всеки конфликт трябва да е индивидуален, а целта да бъде намален до минимум риска за повтаряемост на ситуацията.

При постигане на устойчивост на резултатите може да се наблюдава и постепенна промяна на отношението и доверието в държавните институции. Правилното идентифициране и прилагане на системата от измерители, както и управлението на различните типове конфликти на интереси, са от изключителна важност за постигането на целите, поставени от българското правителство и МДААР в ОП „Административен Капацитет”. Несъмнено използването на системата от измерители на конфликти на интереси ще изиграе и важна роля в борбата с корупцията и превенцията на некоректни практики, уронващи престижа на българските държавни институции.