



Препоръка на Съвета относно
Насоките на ОИСП за
управление на конфликта на
интереси в публичния сектор

**Правни
инструменти
на ОИСП**



Този документ се публикува под отговорността на Генералния секретар на ОИСР. Той представлява правен документ на ОИСР и може да съдържа допълнителни материали. Изразените мнения и аргументи, използвани в допълнителните материали, не отразяват непременно официалните възгледи на държавите – членки на ОИСР.

Настоящият документ, както и всички данни и всякакви карти, включени тук, не засягат статута или суверенитета върху която и да било територия, определянето на международните граници и името на която и да било територия, град или област.

За достъп до официалните и актуални текстове на правните документи на ОИСР, както и друга свързана информация, моля, направете справка в сборника с правни инструменти на ОИСР на адрес <http://legalinstruments.oecd.org>.

Моля, цитирайте този документ като:

ОИСР, *Препоръка на Съвета относно Насоките на ОИСР за управление на конфликта на интереси в публичния сектор*, OECD/LEGAL/0316

Серия: Правни инструменти на ОИСР

© OECD 2022

Настоящият документ се предоставя безплатно. Той може да се възпроизвежда и разпространява безплатно, без да се изискват допълнителни разрешения, стига да не се променя по никакъв начин. Той не може да се продава.

Настоящият документ е достъпен на двата официални езика на ОИСР (английски и френски). Той може да бъде преведен на други езици, стига преводът да е означен като „неофициален превод“ и да включва следната декларация за отказ от отговорност: *"Настоящият превод е изготвен от [ИМЕ НА АВТОРА НА ПРЕВОДА] само за информационни цели и ОИСР не може да гарантира точността му. Единствените официални версии са английските и френските текстове, достъпни на уеб страницата на ОИСР <http://legalinstruments.oecd.org>"*

Обща информация

Препоръката на Съвета относно Насоките на ОИСП за управление на конфликта на интереси в публичния сектор е приета от Съвета на ОИСП на 28 май 2003 г. по предложение на Комитета по въпросите на държавното управление (в момента наричан Комитет по публично управление). Насоките отговарят на нарастващата нужда за осигуряване на интегритет и прозрачност в публичния сектор, тъй като все по-близките отношения между бизнеса и публичния сектор поражда потенциал за нови форми на конфликт между индивидуалните частни интереси и обществените задължения. Те следват от Принцип 7 от Препоръката от 1998 г. за подобряване на етичното поведение в публичните служби, който посочва необходимостта от „ясни насоки за взаимодействие между публичния и частния сектор“. В този контекст Насоките са разработени, за да предоставят уникална референтна рамка за подпомагане на Поддръжниците да преразгледат и модернизират своите политики за конфликт на интереси за публичния сектор. Насоките насърчават партньорството между публичния сектор и бизнеса и секторите с нестопанска цел, като предлагат опции за отговорностите на всеки сектор за подобряване на интегритета и укрепване на бизнес средата.

СЪВЕТЪТ,

КАТО ВЗЕ ПРЕДВИД член 5, буква с), член 3, буква а) и член 5, буква b) от Конвенцията за Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) от 14 декември 1960 г.;

КАТО ВЗЕ ПРЕДВИД Правило 18 b) от Правилника на ОИСР;

КАТО ВЗЕ ПРЕДВИД Препоръката на Съвета за подобряване на етичното поведение в публичните служби от 23 април 1998 г. [C(98)70/FINAL], който включва Принципите за управление на етиката в публичните служби, и като отбелязва, по-конкретно, че Принцип 7 посочва, че “трябва да има ясни насоки за взаимодействие между публичния и частния сектор”;

КАТО ВЗЕ ПРЕДВИД Комюникето от заседанието на Съвета от 2000 г. на ниво министри, което подчертава, че “изграждането на доверие в публичните институции е крайъгълен камък на доброто управление”;

КАТО ПРИЗНАВА желателността на създаването и поддържането на набор от основни принципи, политически рамки, институционални стратегии и практически инструменти за управление за управлението на проблеми, свързани с конфликт на интереси в публичните служби;

Относно предложението на Комитета по публично управление:

ПРЕПОРЪЧВА държавите Членки, при установяването, изменението или преразглеждането на своите политики за конфликт на интереси в съответствие със собствения си политически, административен и правен контекст, да вземат надлежно предвид Насоките за управление на конфликта на интереси в публичните служби (наричани по-нататък Насоките), които са посочени в Анекса към настоящата Препоръка и представляват неразделна част от него.

ПРИКАНВА държавите Членки, чрез работата си в Комитета по публично управление, да определят и разпространят добри практики в управлението на конфликта на интереси, както и да направят оценка на това кои области, в които би било подходящо да се извършва допълнителна работа.

ВЪЗЛАГА на Комитета по публично управление да докладва на Съвета относно напредъка, постигнат при изпълнението на настоящата Препоръка в рамките на три години след приемането ѝ.

АНЕКС

НАСОКИ НА ОИСР ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА КОНФЛИКТИ НА ИНТЕРЕСИ В ПУБЛИЧНИЯ СЕКТОР

Предговор

Нарастваща обществена загриженост

1. Обслужването на обществения интерес е основна мисия на правителствата и обществените институции. Гражданите очакват отделните държавни служители да изпълнят задълженията си с интегритет, по справедлив и безпристрастен начин. От правителствата все повече се очаква да гарантират, че държавните служители не позволяват на частните си интереси и връзки да компрометират официалното вземане на решения и публичното управление. В едно все по-взискателно общество неадекватно управляваните конфликти на интереси от страна на държавни служители имат потенциала да отслабят доверието на гражданите в публичните институции.

2. Конфликтите на интереси както в публичния, така и в частния сектор се превърнаха в основен проблем на обществеността в световен мащаб. В правителството и публичния сектор ситуацията на конфликт на интереси отдавна са в центъра на вниманието на конкретните политики; законодателните и управленските подходи са предназначени да поддържат интегритета и вземането на решения без оглед на частни интереси в държавните и публичните институции. В частния сектор също така отдавна съществува загриженост за интегритета в бизнеса и по-конкретно за защита на интересите на акционерите и обществеността като цяло. Неотдаващите скандали насочиха вниманието към важността на избягването на конфликти на интереси, които могат да се превърнат в проблем, например когато държавен служител напусне държавна служба, за да работи в бизнеса или в НПО сектора, или когато счетоводна фирма предлага както одиторски, така и консултантски услуги на един и същ клиент, или когато дадена регулаторна агенция става твърде тясно свързана с бизнес субектите, които е предназначена да контролира.

3. Бяха разработени нови форми на взаимоотношения между публичния сектор и бизнеса и секторите с нестопанска цел, пораждайки например все по-тесни форми на сътрудничество като публично/частни партньорства, саморегулиране, обмен на персонал и спонсорство. Появиха се и нови форми на заетост в публичния сектор с потенциал за промени в традиционните трудови задължения и лоялности. Вследствие на това очевидно се създава потенциал за нови форми на конфликт на интереси, включващи частните интереси и публичните задължения на отделно длъжностно лице, а нарастващата обществена загриженост оказва натиск върху правителствата да гарантират, че интегритетът на официалното вземане на решения не е компрометиран.

4. Макар че конфликтът на интереси не представлява *ipso facto* корупция, все повече се приема, че конфликтите между частните интереси и публичните задължения на държавни служители, ако бъдат управлявани неадекватно, могат да доведат до корупция. Правилната цел на една ефективна политика за конфликт на интереси не е простата забрана на всички частни интереси от страна на държавни служители, дори ако такъв подход е възможен. Непосредствената цел трябва да бъде да се запази интегритетът на официалната политика и административните решения, както и на публичното управление като цяло, като се признава, че неразрешеният конфликт на интереси може да доведе до злоупотреба с публична длъжност.

5. Тази цел обикновено може да бъде постигната, като се гарантира, че публичните органи притежават и прилагат подходящи стандарти за политики за насърчаване на интегритета, ефективни процеси за идентифициране на риска и справяне с възникващи конфликти на интереси, подходящи външни и вътрешни механизми за отчетност и управленски подходи, включително санкции, които имат за цел да гарантират, че държавните служители поемат лична отговорност за спазването както на буквата, така и на духа на тези стандарти.

6. Традиционно различните подходи за управление на ситуации на конфликт на интереси,

които са предприети от държавите Членки, отразяват техните различни исторически, правни и обществени традиции. Институционални мерки като положителен външен одит и проверка или други подходи за вътрешен надзор наистина имат място в управлението на ситуации на конфликт. Други мерки, като например ограничено или пълно публикуване на разкрити интереси и/или развитие на силна управленска култура, подкрепяща интегритета, също могат да бъдат ефективни.

Управление на конфликта на интереси

7. В една бързо променяща се среда в публичния сектор конфликтите на интереси винаги ще бъдат повод за безпокойство. Твърде строгият подход за контролиране на упражняването на частни интереси може да бъде в конфликт с други права или да бъде на практика неприложим или контрапродуктивен, или може да възпре някои хора да се интересуват от публична служба като цяло. Ето защо една съвременна Политика за конфликт на интереси трябва да се стреми да постигне баланс, като идентифицира рисковете за интегритета на публичните организации и държавните служители, забранява неприемливите форми на конфликт, управлява ситуацията на конфликти по подходящ начин, информира публичните организации и отделните служители за случаите на такива конфликти, като гарантира прилагането на ефективни процедури за идентифициране, разкриване, управление и насърчаване на подходящото разрешаване на ситуации на конфликт на интереси.

Цели на Насоките

8. Основната цел на Насоките е да помогне на държавите Членки, на централно правителствено ниво, да разгледат съществуващата политика и практика за конфликт на интереси, свързани с държавни служители (включително публични/държавни служители, работници и лица, заемачи публични длъжности), които работят в националната публична администрация. Насоките могат също така да предоставят общи насоки за други клонове на управлението, управлението на поднационално ниво и държавните корпорации.

9. По-конкретно, Насоките отразяват политики и практики, които са се доказали като ефективни в държавите от ОИСР, и са предназначени да:

- Помагат на държавните институции и агенции да разработят ефективна Политика за конфликт на интереси, която насърчава общественото доверие в техния интегритет и интегритета на държавните служители и вземането на публични решения;
- Създават практическа референтна рамка за преглед на съществуващите решения и модернизиране на механизмите в съответствие с добрите практики в държавите от ОИСР;
- Насърчават култура на обществени услуги, при която конфликтите на интереси се идентифицират правилно и се разрешават или управляват по подходящ прозрачен и навременен начин, без ненужно да възпрепятстват ефективността и ефикасността на съответните публични организации;
- Подкрепят партньорствата между публичния сектор и бизнеса и секторите с нестопанска цел в съответствие с ясни обществени стандарти, определящи отговорностите на страните за интегритет.

Определяне на „конфликт на интереси“

10. В исторически план определянето на термина „конфликт на интереси“ е било обект на много и различни подходи. Тъй като всички държавни служители имат законни интереси, които произтичат от качеството им на граждани, конфликтите на интереси не могат просто да бъдат избегнати или забранени, а трябва да бъдат определени, откривани и управлявани. Настоящите Насоки възприемат дефиниционен подход, който умишлено е прост и практичен, за да подпомогне ефективното откриване и управление на конфликтни ситуации, както следва:

„Конфликтът на интереси“ включва конфликт между обществените задължения и

частните интереси на държавен служител, при който държавният служител има лични интереси, които биха могли неправомерно да повлияят върху изпълнението на служебните му задължения и отговорности.

11. Дефиниран по този начин, „конфликтът на интереси“ има същото значение като „действителен конфликт на интереси“. Следователно една ситуация на конфликт на интереси може да бъде настояща или може да се установи, че е съществувала в някакъв момент в миналото.

12. За разлика от това може да се каже, че съществува *очевиден* конфликт на интереси, когато *изглежда*, че частните интереси на държавен служител биха могли да повлияят неправомерно на изпълнението на неговите задължения, *но това всъщност не е така*. Един *потенциален* конфликт възниква, когато държавен служител има частни интереси, които са такива, че би възникнал конфликт на интереси, ако длъжностното лице бъде въввлечено в съответните (т.е. конфликтни) официални отговорности в бъдеще.

13. Когато даден частен интерес *действително* е компрометирал правилното изпълнение на задълженията на държавен служител, тази конкретна ситуация е по-добре да се разглежда като случай на неправомерно поведение или „злоупотреба със служебно положение“, или дори като пример за корупция, а не като „конфликт на интереси“.

14. В тази дефиниция „частните интереси“ не се ограничават до финансови или парични интереси или до такива интереси, които генерират пряка лична облага за държавния служител. Конфликтът на интереси може да включва иначе легитимна частна дейност, лични връзки и асоциации и семейни интереси, ако тези интереси може разумно да се счита, че е вероятно да повлияят неправомерно на длъжностното лице при изпълнението на неговите задължения. Специален случай представлява въпросът за наемането на работа на държавен служител, след като е заемал публична длъжност: договарянето на бъдеща заетост от държавен служител преди напускане на държавната служба се счита категорично за ситуация на конфликт на интереси.

15. Дефиниран по този начин, конфликтът на интереси е в центъра на настоящите Насоки, тъй като ако не бъде управляван или решен по подходящ начин, има потенциал да подкопае правилното функциониране на демократичните правителства чрез:

- Отслабване на придържането от страна на държавните служители към идеалите за легитимност, безпристрастност и справедливост при вземането на публични решения; и
- Изкривяване на върховенството на закона, разработването и прилагането на политики, функционирането на пазарите и разпределението на публичните ресурси.

Основни принципи за управление на конфликт на интереси

16. В интерес на поддържането на общественото доверие в публичните институции, Насоките отразяват факта, че от държавните служители може да се очаква да спазват по-конкретно следните основни принципи при справянето с проблеми, свързани с конфликт на интереси, за да насърчат интегритета при изпълнението на служебните задължения и отговорности.

Обслужване на обществения интерес

- Държавните служители трябва да вземат решения и да дават съвети въз основа на съответния закон и политика, както и по същество за всеки случай, без да се съобразяват с личната изгода (т.е. „без оглед на частните интереси“). Интегритетът на официалното вземане на решения, по-конкретно при прилагането на политиката към отделни случаи, не трябва да се накърнява от религиозните, професионалните, партийно-политическите, етническите, семейните или други лични предпочитания или ориентации на лицето, вземащо решения.

- Държавните служители трябва да се разпореждат с или да ограничават действието на частни интереси, които биха могли да компрометират официалните решения, в които участват. Когато това не е осъществимо, публичният служител трябва да се въздържа от участие в официални решения, които биха могли да бъдат компрометирани от неговите лични интереси и връзки.
- Държавните служители трябва да избягват действия от позицията си на частни лица, които биха могли да извлекат неправомерно предимство от „вътрешна информация“, получена в хода на служебните задължения, когато информацията не е свободно достъпна за обществеността, и от тях се изисква да не злоупотребяват с позицията си и с държавните ресурси за лична печалба.
- Държавните служители не трябва да търсят или приемат каквато и да било форма на неправомерна облага в очакване да повлияят на изпълнението или неизпълнението на служебните си задължения или функции.
- От държавните служители се очаква да не се възползват неправомерно от публична позиция или официална длъжност, която са заемали преди, включително от привилегирована информация, получена на тази длъжност, особено когато търсят работа или назначение след напускане на публична длъжност.

Подкрепа за прозрачност и контрол

- От държавните служители и обществените организации се очаква да действат по начин, който ще подлежи на най-строг обществен контрол. Това задължение не се изпълнява чрез просто действие в рамките на буквата на закона. То също така включва зачитане на по-широки обществени ценности като липса на оглед на частните интереси, безпристрастност и интегритет.
- Частните интереси и връзки на държавните служители, които биха могли да компрометират безкористното изпълнение на публичните задължения, трябва да бъдат оповестени по подходящ начин, за да се даде възможност за адекватен контрол и управление на дадено решение.
- Обществените организации и длъжностни лица трябва да осигурят последователност и подходяща степен на откритост в процеса на разрешаване или управление на ситуация на конфликт на интереси.
- Държавните служители и обществените организации трябва да насърчават контрола върху управлението *на ситуации на конфликт на интереси от своя страна в рамките на приложимата правна рамка*.

Насърчаване на индивидуалната отговорност и личния пример

- *От държавните служители се очаква по всяко време да действат така, че техният интегритет да служи за пример на други държавни служители и на обществеността.*
- Държавните служители трябва да поемат отговорност за уреждането на личните си дела, доколкото това е разумно възможно, по такъв начин, че да предотвратят конфликтите на интереси, възникващи при назначаването на публична длъжност и след това.
- Държавните служители трябва да поемат отговорност за откриването и разрешаването на конфликти в полза на обществения интерес, когато възникне конфликт.
- От държавните служители и обществените организации се очаква да демонстрират своя ангажимент за интегритет и професионализъм чрез прилагането на ефективна политика и практика за конфликт на интереси.

Внушаване на организационна култура, която не проявява поносимост към конфликти на интереси

- Публичните организации трябва да предоставят и прилагат адекватни политики, процеси и практики за управление в работната среда, за да насърчат ефективния контрол и управление на ситуации на конфликт на интереси.
- Организационните практики трябва да насърчават държавните служители да разкриват и обсъждат въпроси, свързани с конфликт на интереси, и да осигуряват разумни мерки за защита на разкритията от злоупотреба от страна на други лица.
- Публичните организации трябва да създават и поддържат култура на открита комуникация и диалог относно интегритета и насърчаването му.
- Публичните организации трябва да предоставят насоки и обучение за насърчаване на разбирането и динамичното развитие на установените правила и практики на публичната организация и тяхното прилагане в работната среда.

Разработване на рамката на политиките

17. Определянето на подход чрез политика за справяне с конфликт на интереси е съществена част от политическия, административния и правния контекст на публичната администрация на дадена държава. Настоящите Насоки не правят опит да обхванат всяка възможна ситуация, в която може да възникне конфликт на интереси, а вместо това са създадени като обща политика и справка за практиката, която е от значение за бързо променящия се социален контекст. Предложените мерки имат за цел да се подсилват взаимно, за да осигурят съгласуван и последователен подход за управление на ситуации на конфликт на интереси. Основните функции на този подход са:

- **Определяне** на общите характеристики на ситуации на конфликт на интереси, които имат потенциала да изложат на риск интегритета на организацията и индивидуалния интегритет;
- **Откриване** на конкретни случаи на неприемливи ситуации на конфликт на интереси;
- **Лидерство и ангажираност** с прилагането на политиката за конфликт на интереси;
- **Информираност**, която подпомага съответствието, и предвиждане на рискови зони за превенция;
- **Подходящо** разкриване на адекватна информация и **ефективно управление** на конфликти;
- **Партньорства** с други заинтересовани страни, включително изпълнители, клиенти, спонсори и общността;
- **Преценка и оценка** на Политика за конфликт на интереси в светлината на опита;
- **Повторно разработване и коригиране** на политики и процедури според необходимостта за справяне с променящите се ситуации.

1.1. Идентифициране на съответните ситуации на конфликт на интереси

1.1.1. Осигурете ясно и реалистично описание на обстоятелствата и взаимоотношенията, които могат да доведат до ситуация на конфликт на интереси.

- Общото описание на ситуацията на конфликт на интереси трябва да е в съответствие с основната идея, че има ситуации, при които частните интереси и връзки на държавен служител създават или имат потенциала да създадат конфликт с правилното изпълнение на неговите служебни задължения. Описанието трябва да подчертава общата цел на политиката – насърчаване на общественото доверие в държавните институции.
- Описанието трябва също така да взема предвид, че докато някои ситуации на конфликт на интереси може да са неизбежни на практика, обществените организации носят отговорността да определят онези конкретни ситуации и дейности, които са несъвместими с тяхната роля или обществена функция, тъй като

общественото доверие в интегритета, безпристрастността и личната незаинтересованост на държавните служители, които изпълняват публични функции, може да бъде накърнена, ако конфликтът остане неразрешен.

- c) Политиката трябва да дава набор от примери за частни интереси, които биха могли да представляват ситуации на конфликт на интереси: финансови и икономически интереси, дългове и активи, връзки с организации със стопанска цел и с нестопанска цел, връзки с политически, профсъюзни или професионални организации и други лични интереси, начинания и взаимоотношения (например задължения към професионални, общностни, етнически, семейни или религиозни групи в лично или професионално качество или взаимоотношения с хора, живеещи в едно домакинство).
- d) Трябва да се осигурят по-целенасочени примери за неприемливо поведение и взаимоотношения за онези групи, които работят в рискови области, като например взаимодействието между публичния и частния сектор, държавните поръчки, регулаторните и инспекторските функции и държавните договори. Специално внимание трябва да се обърне на функции, които са обект на строг обществен контрол или медийно внимание.

1.1.2. Уверете се, че Политиката за конфликт на интереси е подкрепена с организационни стратегии и практики, които помагат при откриването на различни ситуации на конфликт на интереси.

- a) Законите и кодексите като първични източници трябва да съдържат необходимите определения, принципи и основни изисквания на Политиката за конфликт на интереси.
- b) Освен това насоките и обучителните материали, както и съветите и консултациите, трябва да предоставят практически примери за конкретни стъпки, които трябва да бъдат предприети за разрешаване на ситуации на конфликт на интереси, особено в бързо променящи се или „сиви“ области като спонсорство от частния сектор, приватизация и програми за дерегулация, отношения с НПО, политическа дейност, публично-частни партньорства и обмен на персонал между секторите.

1.2 Създаване на процедури за откриване, управление и разрешаване на ситуации на конфликт на интереси

1.2.1. Уверете се, че държавните служители знаят какво се изисква от тях във връзка с откриването и декларирането на ситуации на конфликт на интереси.

- a) *Първоначално разкриване при назначаване или заемане на нова длъжност* – Разработете процедури, които позволяват на държавните служители, когато встъпват в длъжност, да установят и разкрият съответните частни интереси, които потенциално са в конфликт с техните служебни задължения. Такова разкриване обикновено е формално (чрез регистриране на информация, посочваща интереса) и се изисква да се предоставя периодично (обикновено при встъпване в длъжност и след това на редовни интервали, обикновено годишно) и в писмен вид. Разкриването не е задължително да бъде публичен процес: вътрешно разкриване или разкриване с ограничен достъп в рамките на публичната организация, заедно с подходящото разрешаване или управление на всякакви конфликти, може да е достатъчно и постигането на политическата цел на процеса – насърчаване на общественото доверие в интегритета на държавния служител и неговата организация. Като цяло колкото по-високопоставен е държавният служител, толкова по-вероятно е да е подходящо оповестяването да е публично; колкото по-младши, толкова по-вероятно е вътрешното разкриване на информация пред ръководството на организацията на длъжностното лице да е достатъчно.
- b) *Разкриване на информация по време на работа* – Уведомете държавните служители, че трябва незабавно да разкрият цялата съответна информация за

конфликт, когато обстоятелствата се променят след първоначалното им разкриване или когато възникнат нови ситуации, водещи до възникнал конфликт на интереси. Както при официалната регистрация, самото *ad hoc* разкриване не е задължително да бъде публичен процес: вътрешната декларация може да е достатъчна, за да насърчи общественото доверие, че интегритетът се управлява по подходящ начин.

- c) *Пълнота на разкриването* – Определете дали разкриването на интереси съдържа достатъчно подробности за конфликтния интерес, за да позволи вземането на подходящо информирано решение относно подходящото разрешаване. Отговорността за адекватността на оповестяването е на отделния държавен служител.
- d) *Ефективен процес на разкриване* – Уверете се, че административният процес на организацията подпомага пълното разкриване и че разкритата информация се оценява правилно и се поддържа актуална. Уместно е отговорността за осигуряване на адекватно разкриване на съответната информация да бъде на отделните служители. Уверете се, че отговорността за предоставяне на съответната информация е на отделни длъжностни лица и това изискване е изрично съобщено и подсилено в споразуменията и договорите за работа и назначаване.

1.2.2. Създайте ясни правила за това какво се очаква от държавните служители при справяне със ситуации на конфликт на интереси.

- a) *Справяне с конфликтни частни интереси* – От държавните служители трябва да се изисква да поемат отговорност това да посочат съответните си частни интереси. Политическата декларация на дадената организация трябва да изяснява, че регистрирането или декларирането на частен интерес само по себе си не разрешава конфликт. Трябва да се обмислят допълнителни мерки за разрешаване или положително управление на конфликта.
- b) *Опции за разрешаване и управление* – Опциите за положително разрешаване или управление на продължаващ или широко разпространен конфликт могат да включват една или повече от няколко стратегии, според случая, например:
- Отчуждаване или ликвидирание на интереса от страна на държавния служител;
 - Отвод на държавния служител от участие в засегнат процес на вземане на решения;
 - Ограничаване на достъпа на засегнатия държавен служител до определена информация;
 - Преместване на държавния служител на длъжност в неконфликтна функция;
 - Пренареждане на задълженията и отговорностите на държавния служител;
 - Прехвърляне на конфликтния интерес в споразумение за истинско „сляпо доверие“;
 - Подаване на оставка от страна на държавния служител в частно качество от конфликтната му функция; и/или
 - Подаване на оставка от страна на държавния служител от публичната му длъжност.
- c) *Отвод и ограничение* – Когато няма вероятност конкретен конфликт да се повтаря често, може да е уместно съответният държавен служител да запази настоящата си длъжност, но да не участва във вземането на решения по засегнатите въпроси, например като вместо него дадено засегнато решение бъде взето от независима трета страна или като се въздържа от гласуване на решения, или като се оттегли от обсъждане на засегнатите предложения и планове, или като не получава съответните

документи и друга информация, свързана с частния му интерес. Вариантът за превъзлагане на определени функции на съответния държавен служител също трябва да е налице, когато се смята, че конкретен конфликт има вероятност да продължи и това прави *ad hoc* отвода неподходящ. Трябва да се обърне специално внимание, за да се гарантира, че всички засегнати от решението страни знаят за мерките, предприети за защита на интегритета на процеса на вземане на решения, когато се приема вариантът за отвод.

- d) *Подаване на оставка* – От държавните служители трябва да се изисква да премахнат конфликтния частен интерес, ако желаят да запазят публичната си длъжност и конфликтът на интереси не може да бъде разрешен по никакъв друг начин (например чрез една или повече от мерките, предложени по-горе). Когато сериозен конфликт на интереси не може да бъде разрешен по друг начин, от държавния служител следва да се изиска да напусне официалната си длъжност. Политиката за конфликт на интереси (заедно със съответните разпоредби на трудовия закон и/или трудовия договор) трябва да предоставя възможност официалната му длъжност да бъде прекратена в съответствие с определена процедура при такива обстоятелства.
- e) *Прозрачност на вземането на решения* – Регистрациите и декларациите за частни интереси, както и договореностите за разрешаване на конфликти, следва да бъдат ясно записани в официални документи, за да се даде възможност на съответната организация да докаже, ако е необходимо, че конкретен конфликт е бил правилно открит и управляван. Допълнителното разкриване на информация за конфликт на интереси може също да бъде подходящо в подкрепа на общата цел на политиката, например като в протокола от съответната среща бъде демонстрирано как разкриването на конкретен конфликт на интереси е записано и разгледано.

Прилагане на рамката на политиките

18. Въпреки че е отговорност основно на отделните държавни служители да са наясно с възможните конфликти на интереси, публичните органи и правителствените организации имат отговорността да гарантират, че политиката за конфликт на интереси се прилага ефективно. Особено внимание трябва да се обърне на рисковите области и функции, особено когато значителни конфликти е по-вероятно да възникнат или да се окажат по-вредни за организационния интегритет и общественото доверие. По този начин следва да се признае потенциалът прекалено сложните процедури да възпрепятстват спазването.

2.1 Демонстриране на ангажимент за лидерство

2.1.1. Лидерство – Всички държавни служители, особено по-високопоставените държавни служители и висшите мениджъри, трябва да организират своите частни интереси по начин, който запазва общественото доверие в техния собствен интегритет и интегритета на тяхната организация и дава пример на другите. Само спазването на буквата на политиката или на закона за конфликт на интереси, тълкувани в тесен смисъл, обикновено не е достатъчно, за да насърчи общественото доверие в интегритета на една организация.

2.1.2. Ангажимент – организациите трябва да поемат отговорност за ефективното прилагане на своята политика за конфликт на интереси чрез:

- a) *Вземане на решения в отделни случаи* – Мениджърите трябва да са готови да прилагат собствената си преценка, когато се занимават с разкриване на частни интереси. По-конкретно, те трябва да обмислят внимателно по-големия въпрос за това дали разумно лице, което разполага със съответните факти, би имало вероятност да помисли, че интегритетът на организацията е изложен на риск от неразрешен конфликт на интереси. При определянето на най-подходящото решение за разрешаване или управление на действителната конфликтна ситуация мениджърите трябва да претеглят интересите на организацията, обществения интерес и законните интереси на служителите, както и други фактори, включително в конкретни случаи нивото и вида на длъжността, заемана от съответния държавен

служител, и естеството на конфликта.

- b) *Наблюдение и оценка на ефективността на политиката* – С течение на времето организациите трябва да гарантират, че политиката остава ефективна и уместна при справянето с настоящи и очаквани конфликти в непрекъсната развиваща се среда и да променят или преработват политиката, ако е необходимо.

2.2 Създаване на партньорство със служителите: Информираност, предвиждане и превенция

2.2.1. Осигурете широко публикуване и разбиране на Политиката за конфликт на интереси.

- a) *Публикуване на политиката за конфликт на интереси* – Дайте на всички нови държавни служители при първоначалното им назначаване и при заемане на нова позиция или функция ясно и кратко изложение на текущата Политика за конфликт на интереси.
- b) *Извършване на редовни напомняния* – Редовно напомняйте на държавните служители за прилагането на политиката при променящи се обстоятелства, и по-конкретно се уверете, че държавните служители знаят как се прилагат правилата в организацията и какви са собствените им отговорности. Например, *Кодексът за поведение* на една организация може да бъде пригоден като практически инструмент за определяне и съобщаване на стандартите за конфликт на интереси както на държавните служители, така и на широката общественост.
- c) *Гарантиране, че правилата и процедурите са налични* – Осигурете актуална информация за политиката, правилата и административните процедури на организацията, свързани с конфликти на интереси, и ясно задайте всички допълнителни изисквания, специфични за организацията.
- d) *Осигуряване на насоки* – Подкрепяйте държавните служители с информация и съвети, включително примери от реалния свят и дискусии за това как конкретни конфликтни ситуации са били управлявани в миналото и как се очаква да бъдат управлявани в бъдеще. По-конкретно се консултирайте се с персонала относно прилагането на политиката и се уверете, че обосновката на политиката е разбрана и приета.
- e) *Осигуряване на помощ* – Посочете източници на подходяща помощ за държавните служители, които изпитват съмнение относно прилагането на политиката, и широко разгласете как може да бъде получена такава консултация. Осигурете такива консултации на клиенти на организацията и други, включително изпълнители, агенти и партньорски органи, за да помогнете на заинтересованите страни да бъдат добре информирани. Такива съвети могат да бъдат особено ценни за страните, които може да смятат, че политиката за конфликт на интереси на публичната организация не е напълно ефективна, но не желаят да се оплачат официално на съответната организация.

2.2.2. Прегледайте „рисковите“ зони за потенциални ситуации на конфликт на интереси.

- a) *Допълнителна заетост* – Определете обстоятелствата, включително необходимите процедури за получаване на разрешение, при които държавни служители могат да участват в допълнителна („външна“) заетост, като същевременно запазват официалната си длъжност.
- b) *„Вътрешна“ информация* – Уверете се, че информацията, събирана или съхранявана от публични организации, която не е публично достояние, или информацията, получена поверително в хода на официални функции, се разбира като поверителна и е ефективно защитена от неправилна употреба или

разкриване.

- c) *Договори* – Разгледайте обстоятелствата, при които подготовката, договарянето, управлението или изпълнението на договор, включващ публичната организация, може да бъде компрометирано от конфликт на интереси от страна на държавен служител в публичната организация.
- d) *Подаръци и други форми на облаги* – Помислете дали текущата политика на организацията е достатъчна за разпознаване на конфликти на интереси, произтичащи от традиционни и нови форми на подаръци или облаги.
- e) *Очаквания на семейството и общността* – Помислете дали текущата политика на организацията е адекватна за разпознаване на конфликти на интереси, произтичащи от очаквания към държавните служители от страна на техните семейства и общността им, особено в мултикултурен контекст.
- f) *„Външни“ назначения* – Определете обстоятелствата, включително необходимите процедури за упълномощаване, при които държавен служител може да приеме назначение в съвета или контролния орган на, например, общностна група, НПО, професионална или политическа организация, друга държавна структура, държавна корпорация или търговска организация, която участва в договорно, регулаторно, партньорско или спонсорско споразумение с организацията, която я наема.
- g) *Дейност след напускане на публична длъжност* – Определете обстоятелствата, включително необходимите процедури за упълномощаване, при които държавен служител, който е на път да напусне публична длъжност, може да преговаря за назначаване, трудови правоотношения или друга дейност, когато има потенциал за конфликт на интереси, включващ организацията.

2.2.3. Посочете превантивните мерки, които се прилагат при възникващи конфликтни ситуации.

- a) *Процедури за срещи* – Дайте възможност на участниците в официалното вземане на решения да предвидят потенциалните конфликти, когато това е осъществимо: например чрез предварително предоставяне на дневния ред на срещите; записване в рамките на заседанията на всички възникнали конфликти и предприетите мерки за разрешаването им.
- b) *Отвод* – Създайте ясни правила и ефективни процедури (например регистър на интересите на членовете на борда, консултантите и висшето ръководство), за да гарантирате, че *ad hoc* конфликтите на интереси са прозрачни, така че вземането на решения да не бъде компрометирано.
- c) *Процеси на скрининг* – Като част от процесите на подбор, изисквайте предварително посочване на съответните интереси и обсъждайте възможните стратегии за разрешаване на установените конфликти; получавайте подходящите разрешения (като например удостоверения за платени данъци), декларации или ангажименти, за да откривате и да се справяте с потенциални ситуации на конфликт на интереси на ранен етап.
- d) *Периодична оценка на системата* – Редовно преглеждайте прилагането на политиката и процедурите и актуализирайте механизмите и процедурите, за да гарантирате тяхното съответствие с постоянно променящата се ситуация. Разгледайте въпроса с уместността на настоящите предположения – например относно въздействието на новата технология, която прави възможна „ежедневна търговия“ с ценни книги и акции през интернет, което, от своя страна, може да наложи ежедневно разкриване на променящите се парични интереси на дадено лице. Възползвайте се от проучвания на опита на клиентите и партньорските организации по отношение на риска, където е подходящо, отчасти с цел

ангажиране на по-обширен опит и отчасти с цел отбелязване на продължаващ ангажимент към процеса на управление на риска и защита на интегритета на организацията.

2.2.4. Разработете отворена организационна култура, където темите за справянето с конфликти на интереси могат свободно да бъдат повдигани и обсъждани.

- a) *Включете служителите, техните представители и други заинтересовани страни* в преразглеждането на съществуващата политика за конфликт на интереси. Тяхното мнение като потребители относно ежедневните проблеми, с които се сблъскват при прилагането на политиката за конфликт на интереси, може значително да допринесе за подобряване на съществуващите мерки.
- b) *Провеждайте консултации* относно бъдещите мерки за превенция, за да внесете практически аспект в процеса на създаване на политика и да изградите общо разбиране, което е жизненоважно за прилагането на договорената политика.
- c) *Подпомагайте разбирането* чрез предоставяне на обучение за държавни служители, за да развият разбиране на съответните общи принципи и специфични правила и да им помогнат да подобрят уменията си за вземане на решения за практическо приложение.
- d) *Осигурете механизми за подкрепа* за подпомагане на мениджърите при преразглеждането и подобряването на техните умения за откриване и разрешаване или управление на конфликти в ежедневната им работа.

2.3 Прилагане на Политиката за конфликт на интереси

2.3.1. Осигурете процедури за установяване на нарушение на конфликт на интереси и пропорционални последици за неспазване на политиката за конфликт на интереси, включително дисциплинарни санкции.

- a) *Лични последици* – Неспазването на политиката на организацията относно конфликта на интереси обикновено трябва да се разглежда най-малкото като дисциплинарен въпрос, докато по-сериозни нарушения, включващи действителен конфликт, могат да доведат до санкции за злоупотреба със служебно положение или наказателно преследване за корупционно престъпление. На държавния служител могат да се налагат други санкции в зависимост от сериозността на нарушението – например простото нерегистриране на съответен интерес, както се изисква, в сравнение с по-сериозния отказ за разрешаване на действителен конфликт на интереси, за който държавният служител е наясно. Санкциите трябва да бъдат изпълними до степен, в която в крайна сметка оказват влияние върху назначаването или кариерата на замесения държавен служител, когато е подходящо.
- b) *Мерки за управление* – Положителното управление може да осигури ефективни допълнителни форми на обезщетение за нарушения на политиката за конфликт на интереси и може да бъде ефективно при разубеждаването на тези, които биха искали да се възползват, пряко или косвено, от такива нарушения. Такива мерки могат да включват анулиране със задна дата на засегнати решения и опетнени договори, както и изключване на бенефициентите – независимо дали са корпорации, физически лица или асоциации и др. – от бъдещи процеси. Такива мерки за изключване могат да действат за определен период от време, в рамките на дадени договорни парични лимити или за определени видове дейности.

2.3.2. Разработете механизми за наблюдение, за да откривате нарушения на политиката и да вземате предвид всяка печалба или облага, произтичаща от конфликта.

- a) *Контрол* – Уверете се, че управлението и вътрешният контрол, както и

институциите за външен надзор, като например независими одитори или омбудсман, работят заедно, за да открият лица, които не спазват изискваните стандарти. Подходящото докладване за независими надзорни институции и публикуването на редовни доклади за прилагането на договореностите за управление на интегритета и за напредъка на всяко разследване могат да играят важна роля за насърчаване на спазването на политиката и обезсърчаване на злоупотребата с процеса на управление на интегритета.

- b) *Обработване на жалби* – Разработете механизми за жалби за справяне с твърдения за неспазване и разработете ефективни мерки за насърчаване на тяхното използване. Осигурете ясни правила и процедури за сигнализиране на нередности и предприемете стъпки, за да гарантирате, че тези, които съобщават за нарушения в съответствие с посочените правила, са защитени срещу репресии и че не може да се злоупотребява със самите механизми за жалби.

2.3.3. Координирайте мерките за превенция и прилагане и ги интегрирайте в последователна институционална рамка.

- a) *Отговорност за политиката* – Определете централен орган, не непременно независима организация или държавна агенция, като отговорен за разработването и поддържането на политиката и процедурите за конфликт на интереси; този орган може също така да оценява и предоставя насоки относно политиките и процедурите за управление на конфликти на интереси от агенциите, както и да избира организации „защитници“ и да разпространява техните най-добри практики.
- b) *Синергии* – Разгледайте варианта за комбинирано използване на допълващи се инструменти в подкрепа на свързани цели на политиката; например системите за разкриване на информация, които изискват редовно деклариране на финансови и други интереси, могат да предотвратят потенциални конфликти на интереси, да помогнат за разкриване на незаконно обогатяване на държавни служители и също така да помогнат за възпиране на корупционни практики.
- c) *Съгласуваност на законите* – Хармонизирайте съществуващите закони с политиката за конфликт на интереси, за да премахнете конфликтите и да позволите ефективното прилагане на политиката, включително изискванията за разкриване и санкции.

2.4. Иницирайте ново партньорство с бизнеса и нестопанските сектори

19. Механизмите за разрешаване на ситуации на конфликт на интереси трябва да се поддържат актуални в контекста на нарастващото сътрудничество между публичните организации и бизнеса и секторите с нестопанска цел. Това е особено важно при назначаването на представители в публични органи от други сектори с цел да се възползват от техния специфичен опит, знания и участие.

2.4.1. Създайте партньорства за интегритет с бизнеса и секторите с нестопанска цел, като ги включите в разработването и прилагането на Политиката за конфликт на интереси за държавни служители.

- a) *Участие на заинтересованите страни* – Ангажирайте представители на бизнеса и секторите с нестопанска цел в преразглеждането на политиката, за да разполагате с техните виждания относно проблемите на прилагането и възможните приложения на политиката.
- b) *Консултация* – Уверете се, че предложените стандарти отразяват действителните обществени очаквания, като включите бизнеса и секторите с нестопанска цел в създаването на нови мерки за интегритет. Консултациите могат да се използват за откриване или договаряне на взаимно приемливи решения и за насърчаване на сътрудничеството в процеса на изпълнение.

2.4.2. Предвиждайте потенциални ситуации на конфликт на интереси, когато обществени организации поканят за участие лица, представляващи бизнеса и сектора с нестопанска цел.

- a) *Потенциални проблеми* – Предвиждайте потенциални проблеми, за да увеличите максимално ползата от включването на представители от други сектори в работата на публичните органи (като например управителни съвети и консултативни органи), като откриете ситуации, при които участието на тези представители може да доведе до конфликт на интерес.
- b) *Предпазни мерки* – Създайте механизми, които предотвратяват използването на поверителна информация, власт или влияние, получени чрез участие в дейностите на публични органи, за лична изгода или за неправомерно предимство на други фирми и организации с нестопанска цел. Примерите за потенциално ефективни механизми за превенция включват ограничаване на достъпа на дадено лице до конкретна информация, официално записване на факта, че конкретно лице е имало достъп до конкретна поверителна информация, и изискване за идентифициране на съответните частни и бизнес интереси на назначени от бизнеса и нестопанските сектори лица.

2.4.3. Повишаване на осведомеността относно политиката за конфликт на интереси при работа с други сектори и включване на предпазни мерки срещу потенциални ситуации на конфликт на интереси при сътрудничество с бизнеса и нестопанските сектори.

- a) *Предоставяне на информация* – Уведомете другите организации за потенциалните последици от неспазване (което може да включва прекратяване или ретроспективно анулиране на договор, записване и публикуване на доказано нарушение в регистър или наказателно преследване за престъпления като корупция). Подпомагане на партньорски организации, например чрез предоставяне на обучение на изпълнителите в съответствие с и прилагане на посочените изисквания.
- b) *Прегледайте заедно областите с висок риск* – Трябва да бъдат открити потенциалните области на конфликт на интереси и да бъдат разработени подходящи превантивни механизми за защита на двете страни в потенциална конфликтна ситуация. Уверете се, например, че партньорските организации и бизнес секторът приемат, че съответните частни интереси трябва да бъдат разкривани прозрачно в процеса на лобиране и че нарушенията или опитите за нарушения на политиката ще бъдат изваждани наяве, за да могат да бъдат разрешавани категорично и градивно. Уверете се също така, че партньорските организации и бизнес секторът са запознати с изискванията на публичната организация по отношение на обработката на привилегирована „вътрешна“ информация, която не е достъпна в публичното пространство, уверете се, че „поверителната търговска информация“ е подходящо защитена от проверими процеси и гарантира, че процедурите за вземане на решения на всички етапи могат да бъдат одитирани за интегритет и да бъдат обосновани.

За ОИСР

ОИСР е уникален форум, където правителствата работят заедно за справяне с икономическите, социалните и екологичните предизвикателства на глобализацията. ОИСР също е в челните редици на усилията за разбиране и подпомагане на правителствата да отговорят на новите развития и проблеми, като например корпоративното управление, информационната икономика и предизвикателствата на застаряващото население. Организацията предоставя среда, в която правителствата могат да сравняват политически опит, да търсят отговори на общи проблеми, да идентифицират добри практики и да работят за координиране на вътрешните и международните политики.

Държавите членки на ОИСР са: Австралия, Австрия, Белгия, Канада, Чили, Колумбия, Коста Рика, Чехия, Дания, Естония, Финландия, Франция, Германия, Гърция, Унгария, Исландия, Ирландия, Израел, Италия, Япония, Корея, Латвия, Литва, Люксембург, Мексико, Нидерландия, Нова Зеландия, Норвегия, Полша, Португалия, Словашката република, Словения, Испания, Швеция, Швейцария, Турция, Обединеното кралство и Съединените щати. Европейският съюз участва в работата на ОИСР.

Правни инструменти на ОИСР

От създаването на ОИСР през 1961 г. в нейната рамка са разработени около 460 материалноправни инструменти. Те включват актове на ОИСР (т.е. Решения и Препоръки, приети от Съвета на ОИСР в съответствие с Конвенцията на ОИСР) и други правни инструменти, разработени в рамките на ОИСР (напр. Декларации, международни споразумения).

Всички материалноправни инструменти на ОИСР, независимо дали са в сила или са отменени, са изброени в онлайн сборника с правни инструменти на ОИСР. Те са представени в пет категории:

- **Решенията** се приемат от Съвета и са правно обвързващи за всички Членове, с изключение на тези, които се въздържат към момента на приемането. Те определят конкретни права и задължения и могат да съдържат механизми за наблюдение.
- **Препоръките** се приемат от Съвета и нямат правно обвързваща сила. Те представляват политически ангажимент към принципите, които съдържат, и представляват очакване, че Поддръжниците ще направят всичко възможно, за да ги прилагат.
- **Съществените заключителни документи** се приемат от отделните изброени Поддръжници, а не от орган на ОИСР, като резултат от министерски срещи, срещи на високо ниво или други срещи в рамките на Организацията. Те обикновено определят общи принципи или дългосрочни цели и имат тържествен характер.
- **Международните споразумения** се договарят и сключват в рамките на Организацията. Те са правно обвързващи за Страните.
- **Споразумения, Договорености и Други:** с течение на времето в рамките на ОИСР са разработени няколко други вида материалноправни инструменти, като например Споразумението за официално подкрепяни експортни кредити, Международната договореност за принципите на морския транспорт и Препоръките на Комитета за подпомагане на развитието (КПР).