

## **Единна национална стратегия за противодействие на престъпността**

Стратегията за противодействие на престъпността е развитие на Концепцията за националната сигурност на Република България в областта на вътрешната сигурност.

### **УВОД**

Програмата на правителството на Република България "България 2001" определя всеобхватно мисията на новата демократична държава, ролята ѝ за регулиране на обществените отношения, модела на бъдещото общество и основните насоки за развитие на страната в новото хилядолетие.

Застрашителното разпространение на престъпността през последните години препятства развитието на демократичните процеси, пазарните реформи и присъединяването на Република България към Обединена Европа. Факторите, обуславящи престъпността, имат комплексен характер - от глобализацията в световен мащаб, увеличаване движението на стоки, услуги, капитали и хора и прехода към информационното общество до остатъците от тоталитаризма, които препятстват радикалната промяна на общественно-политическите отношения в страната.

След 1990 г. в България започна рязко увеличаване на престъпността като следствие на лошото икономическо състояние, навлизането на бившата партийна и стопанска номенклатура в сферата на сенчестата икономика, опитите ѝ за непрекъснато трансформиране на политическата власт в икономическа и обратно, довело до нестабилно управление на прехода към пазарно стопанство, регионалните конфликти и свързаните с тях ембаргови ограничения, както и фактическата непригодност на правозащитната система да се справи с новите предизвикателства.

Устойчиви криминогенни фактори са конфликтите на Балканския полуостров, съпътстващите ги икономически санкции, наркотрафикът, нелегалният трафик на хора, контрабандата с оръжие и други стоки и тенденциите за срастване и интернационализиране на престъпността.

Нарастването на конвенционалната, на организираната и на трансграничната престъпност се превръща в заплаха за сигурността на личността, собствеността и държавността. Това определя решаването на проблема с престъпността като първостепенен обществен приоритет и основна задача на българското правителство.

### **СЪЩНОСТ НА ДЪРЖАВНАТА ПОЛИТИКА**

1. Вътрешната сигурност на Република България се гарантира в максимална степен от защитата на правата и интересите на гражданите, на обществото и на държавата. Равнището на вътрешната сигурност максимално зависи от ефикасния контрол над престъпността.
2. Целта на държавната политика е рязко ограничаване на влиянието на факторите, които обуславят престъпността и общо намаляване броя на престъпленията и правонарушенията.
3. Това означава гарантиране на конституционните права и свободи на гражданите, на личната им безопасност, повишаване равнището на живота, политическа и икономическа стабилност на държавата, строго спазване на правовия ред, граждански контрол над държавните институции и специалните служби, ефективно и справедливо правосъдие.
4. Изграждане на модерна административна система чрез създаване на ясна и прозрачна система за услугите, които гражданите получават от държавата.

5. Девоенизиране чрез създаване на гражданска администрация на Министерството на вътрешните работи и специалните служби и строг граждански контрол върху дейността им.
6. Ускоряване на структурната реформа и увеличаване ролята на пазарните механизми за отнемане на финансовата мощ на сенчестата икономика.
7. Противодействието на престъпността и правонарушенията се състои в ефективната превенция на престъпността и силна съдебна власт за наказване на престъпниците.
8. Постигане на максимална координация и взаимодействие на законодателната, изпълнителната и съдебната власт и органите на местното самоуправление в осъществяването на държавната политика.

#### УСЛОВИЯ ЗА ЕФЕКТИВНОСТ НА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕТО СРЕЩУ ПРЕСТЪПНОСТТА

9. Мобилизация и координация на усилията на законодателната, изпълнителната и съдебната власт, както и на органите на местното самоуправление.
10. Обществена нетърпимост към престъпленията и правонарушенията и обществен консенсус за противодействие срещу тях.
11. Финансова стабилизация и икономически растеж.
12. Обществено доверие към политиката на реформи в икономиката, в административната и в социалната сфера.
13. Последователна политика за интеграция в европейските и евроатлантическите структури и привеждане на националното законодателство в съответствие с европейските норми и стандарти.
14. Международна подкрепа, доверие и сътрудничество.

#### ОСНОВНИ ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ

15. Превенцията като основен инструмент за противодействие на престъпността има комплексен характер и представлява прилагане на общосоциални и специални мерки, насочени към ограничаване влиянието на общите и специфичните криминогенни фактори, обуславящи престъпността.
16. Общи мерки за мотивиране на законосъобразно поведение и утвърждаване на доверието на гражданите и стопанските субекти в способността на държавата да ги защити от престъпни посегателства.

*16.1. Укрепване на политическата система чрез развитие на демократичните механизми в управлението на всички нива, превъзможване на политическото противопоставяне и намаляване на общественото напрежение.*

*16.2. Мобилизиране на усилията на изпълнителната и съдебната власт за стриктно изпълнение на законите и за неотвратимост на наказанията.*

*16.3. Доизграждане на правната основа за прозрачна приватизация и ефективно функциониране на пазарната икономика. Укрепване на финансово-кредитната система, стимулиране на производството и конкуренцията, ограничаване възможностите на крупни икономически групировки да монополизират пазара и да го подчиняват на своите корпоративни, а не на националните интереси.*

*16.4. Насочване на социалната политика към увеличаване на заетостта и покупателната способност на населението и към защита на социално слабите слоеве.*

16.5. *Повишаване на възпитателната роля на семейството, училището, религиозните институции и общности, гражданските организации и на средствата за масова информация.*

17. *Превенция на конвенционалната престъпност.*

17.1. *Разработване на конкретни методики и програми за установяване, ограничаване и неутрализиране на криминогенните фактори от икономически, социален, етнически, религиозен или от друг характер. Прогнозиране на структурата и динамиката на криминогенните фактори с цел предотвратяване появата на "територии извън закона".*

17.2. *Разработване и прилагане на мерки за мобилизиране на контролните звена за своевременно санкциониране на административните нарушения и за утвърждаване върховенството на закона.*

17.3. *Разработване на прозрачни правила и контролни процедури на приватизационния процес и възлагането на държавни и общински поръчки.*

17.4. *Регламентиране на ефективен контрол на вноса, износа и на транзитния превоз на опасни вещества и отпадъци, както и на търговията със защитени видове растения и животни.*

17.5. *Разработване на програми за трудова заетост, социална защита на безработни и социално слаби слоеве и на рискови групи сред младите хора.*

17.6. *Прилагане на принципа за "нулева толерантност" в райони с тежка криминогенна обстановка при ясни критерии за защита на гражданите от престъпни посегателства и административен произвол. Това означава засилено полицейско присъствие в рисковите зони и твърд подход към всеки нарушител независимо от степента на обществена опасност на проявите.*

17.7. *Регламентиране на активно сътрудничество и взаимодействие на полицейските служители с органите на местно самоуправление. Въвеждане на критерии за гарантиране качеството на полицейската работа от гледна точка на изискването за обществено отворена и подпомагаща, а не силова полиция.*

17.8. *Информационно взаимодействие със структурите на гражданското общество и средствата за масова информация за създаване на обществена непримиримост към престъпността и за утвърждаване върховенството на закона.*

18. *Противодействие на организираната престъпност.*

18.1. *Максимално ограничаване възможностите на организираната престъпност за влияние върху икономическата реформа, за дестабилизиране на финансово-кредитната система и на стратегическите отрасли на националната икономика и за незаконно присвояване и износ на национален капитал.*

18.2. *Разработване на цялостна нормативна регламентация на проблемите, свързани със сенчестата икономика, изпирането на пари и актуализиране на наказателната и административната отговорност.*

18.3. *Създаване на финансова полиция за осъществяване на цялостен контрол на финансовите дейности, извършвани от държавните ведомства, юридическите и физическите лица и за превенция на финансови нарушения и престъпления.*

18.4. Създаване на специализирано звено за финансово разузнаване, осъществяващо наблюдение, проследяване на активи, анализ и прогнозиране развитието на способите за легализиране на незаконно придобити финансови средства.

18.5. Разработване на програма за противодействие на различните форми на злоупотреби чрез организиране на хазартни игри.

18.6. Установяване на ясни икономически и финансови механизми за неутрализиране опитите на организирани престъпни структури за влияние в различните сфери на националната икономика и тяхното легитимиране чрез участие в приватизационните процеси.

18.7. Активизиране на дейността в рамките на закона за придобиване на информация относно постъпващи от други страни финансови средства с неизяснен произход. Установяване надежден контрол върху капиталовите и стоковите потоци и пресичане на контрабандните канали.

18.8. Разработване и прилагане на комплексна програма за противодействие на контрабандата с акцизни стоки и стратегически суровини.

18.9. Икономическа изолация, пресичане и неутрализиране дейността на структури на организираната престъпност.

18.10. Усъвършенстване на нормативната уредба за ограничаване разпореждането с имущество, придобито чрез престъпление, преди приключване на съдебното дирене, както и отнемането му от съда в полза на държавата за социални цели.

18.11. Регламентация на частната детективска, охранителна и други сродни дейности.

18.12. Противодействие на тероризма чрез недопускане използването на територията на страната от чуждестранни и международни терористични организации, както и предотвратяване установяването на канали между организирани престъпни структури в страната и международни терористични групи и мрежи.

## 19. Борба с разпространението на наркотици и тяхната употреба.

19.1. Разработване на нормативна уредба за контрол върху наркотичните вещества и прекурсорите за санкциониране на свързаните с тях престъпления.

19.2. Периодична актуализация на списъка на наркотичните вещества и на суровините за тяхното производство.

19.3. Разработване на програми за ограничаване на производството, предлагането и търсенето на наркотични вещества. Разработване на ясни правила и ефективни механизми за контрол върху използваните химически субстанции в предприятията от химическата и фармацевтичната промишленост.

19.4. Разработване на комплексна програма за предотвратяване опитите за използване територията на страната като транзитен пункт за международен трафик на наркотици, упойващи вещества и суровини за тяхното производство, включваща и мерки за своевременното пресичане на наркоканали, организирани от български и чужди граждани.

19.5. Създаване на оптимална организация по своевременното установяване и унищожаване на нарконасаждения.

19.6. Разработване на стриктни правила за търговия на едро и дребно с лекарствени средства и субстанции с възможно наркотично въздействие.

19.7. Разработване и провеждане на програми за ограничаване на условията и факторите, способстващи за наркопотреблението, особено сред рисковите социални групи и територии; за ресоциализация на лица, пристрастени към употреба на наркотични и психотропни вещества.

19.8. Създаване на условия за обществена непримиримост към употребата на наркотици чрез активна информационна политика.

## 20. Ограничаване на нелегалната миграция.

20.1. Хармонизиране на националното законодателство за противодействие на незаконната миграция в съответствие с препоръките на Будапещенския процес и уеднаквяване на визовата политика в съответствие с шенгенските стандарти.

20.2. Провеждане на рестриктивна визова политика за граждани на рискови държави според шенгенските критерии.

20.3. Осъществяване на проектите за изграждане и функциониране на ГКПП и охрана на държавната граница на страната съобразно критериите за външна граница на Европейския съюз.

20.4. Разработване на програми за постоянна и алтернативна трудова заетост и професионална реализация, както и проекти с акцент върху млади специалисти и социални слоеве с нисък жизнен стандарт с цел ограничаване на нелегалната емиграция на български граждани.

20.5. Провеждане на мерки за ограничаване възможностите на чужди граждани от рискови държави да използват страната като цел за нелегална миграция.

20.6. Прилагане на ограничителен режим за излизане от страната на български граждани, извършили закононарушения на територията на чужди страни, както и за влизане на чужденци в страната, нарушили законите на Република България или попадащи под визовите ограничения съгласно шенгенските стандарти.

## 21. Противодействие на корупцията.

21.1. Провеждане на единна държавна политика за осъществяване на регулативните функции на държавата чрез оптимизиране на административните структури, въвеждане на прозрачни административни процедури, максимално ограничаване на разрешителния режим и въвеждане на регистрационен режим.

21.2. Изграждане на система за административен контрол и санкции по прилагането на законодателството и административните процедури.

21.3. Осъвременяване на нормативната уредба и предвиждане на по-строга наказателна отговорност към корупцията във всичките ѝ форми и сфери на проявление.

21.4. Създаване на ясни правила и стандарти за административното обслужване на гражданите.

21.5. Разработване на система за координация на дейностите по противодействие на корупцията.

21.6. Създаване на регистър за финансовото и имотното състояние на лицата, изпълняващи държавна служба.

22. Противодействие на престъпността и противообществените прояви на малолетните и непълнолетните.

*22.1. Създаване на ефективни гаранции за защита на децата от различни форми на насилие, принуда и от всяко въздействие, което застрашава тяхното физическо и душевно развитие:*

- Ограничаване на рисковите фактори и условия за асоциално поведение и отклонение в детска възраст чрез консултативни и психотерапевтични програми за деца и родители.
- Разработване на нови форми на възпитателна дейност с активното участие на семейството и училището.
- Реализация на национални и регионални информационни програми за социална превенция. Разширяване на информационната осведоменост на децата и родителите относно техните права и задължения.

*22.2. Разработване и реализация на специални програми за социална превенция, ресоциализация и интеграция в обществото на деца в социален и криминогенен риск.*

*22.3. Създаване на единна концепция за разработване на Закон за закрила на детето, който да включи осъвременени разпоредби на Закона за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните, съобразен с международните традиции и българските реалности.*

*22.4. Разработване на конкретни програми, свързани със социалната адаптация и интеграция на малолетни и непълнолетни правонарушители, включително и след пребиваване в социални, поправителни и педагогически домове и интернати.*

*22.5. Организиране на специализирана подготовка на педагогически кадри за работа с малолетни и непълнолетни правонарушители, включително и за възпитателно въздействие срещу отрицателното влияние на сектите.*

23. Наказателна политика и реформа в съдебната власт.

*23.1. Привеждане на наказателната политика и структурата на съдебната система в съответствие с Конституцията на Република България и европейските стандарти и социални ценности.*

*23.2. Съобразяване на наказателното законодателство и съдебната система с новите форми на престъпността.*

*23.3. Повишаване ефективността на наказателното правосъдие при строго спазване на правата на човека.*

*23.4. Осигуряване на принципите за справедливост, бързина и неотвратимост на наказателната отговорност.*

24. Реформа в материалното наказателно право (НК).

*24.1. Определяне на границите между престъпното и непрестъпното поведение; категоризиране на общественонеопасните деяния на престъпления и простъпки.*

*24.2. Повишаване на строгостта на наказанията за тежките престъпления и опасните рецидивисти.*

*24.3. Разширяване системата на наказания, които не са свързани с лишаване от свобода, като глоба, пробация и др.*

24.4. Усъвършенстване на уредбата за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито чрез престъпления.

24.5. Криминализиране на новите общественноопасни прояви на организираната престъпност и корупцията - незаконен трафик на наркотици, хора и оръжие; тероризъм; изпиране на пари; измамлив фалит; компютърни престъпления; злоупотреба с персоналните данни и други.

## 25. Реформа в наказателно-процесуалното право (НПК).

25.1. Намиране на оптималното съотношение между личната свобода на индивида и обществената необходимост от ефективно наказателно правосъдие.

25.2. Съкращаване, опростяване и ускоряване на наказателния процес: предварително производство /следствие/ да се провежда само за по-тежките престъпления, които са подсъдни на окръжния съд като първа инстанция; за останалите по-леки престъпления да се извършва само извънпроцесуално полицейско разследване.

25.3. Засилване на съдебния контрол върху действията на прокуратурата, следствието и полицията като всички ограничителни мерки по отношение на гражданите (задържане, претърсване, изземване и др.) ще се вземат от съда.

25.4. Увеличаване на гаранциите за правото на защита на обвиняемия чрез утвърждаване върховенството на съда в процеса. Задълбочаване на състезателното начало чрез предоставяне на равни възможности на обвинението и на защитата за събиране на доказателства.

25.5. Разделяне на функциите по обвинението и разследването като прокурорът само повдига и поддържа обвинението, а следователят извършва предварителното разследване по наказателни дела. Обжалване пред съда на отказ на прокурора за образуване на наказателно производство, както и на решение за прекратяване на наказателно производство.

25.6. Ускоряване на съдебната процедура; разширяване на кръга на делата, разглеждани еднолично от съдия; разработване на алтернативни процедури, заместващи бавния и скъп наказателен процес.

25.7. На триинстанционно разглеждане да подлежат само делата, решени еднолично от съдия, а делата, които са решени от съдебен състав, да подлежат само на касационна проверка.

25.8. Увеличаване на ефективността на наказателноправното въздействие и постигане целите на наказанието чрез усъвършенстване изпълнението на различните видове наказания.

## 26. Усъвършенстване на гражданското правосъдие с цел ограничаване на имуществените, финансовите, данъчните и други правонарушения.

26.1. Предвиждане на "жалба за бавност на съда"; опростяване на процедурите за призоваване на страните. Създаване на бързи производства особено за възстановяване на дадени в заем парични суми; за заплащане на дадени в кредит стоки; за заплащане на наемна цена на недвижими имоти и за освобождаване на наети помещения; за заплащане на някои по-дребни занаятчийски услуги и други.

26.2. Повишаване на имуществената отговорност по Закона за държавен и финансов контрол и усъвършенстване на прилагането ѝ в изпълнителното и финансовоначетното производство.

26.3. Изключване на възможността за извършване на престъпления под формата на застрахователна дейност; увеличаване изискванията за издаване на разрешение за упражняване и за заемане на ръководни длъжности; засилване на контрола от страна на застрахователния надзор и увеличаване на наказанията за административни нарушения при застраховането.

## 27. Международно сътрудничество

27.1. Международното сътрудничество за противодействие на престъпността и корупцията е особено важно както за увеличаване потенциала на българската държава, като цяло и на правозащитните органи, така и за изграждане на ефективната система за взаимодействие в борбата и превенцията на престъпността и корупцията, особено при предотвратяването и разкриването на различни форми престъпност и корупция с интернационален характер.

27.2. Разширяване на информационния обмен и оперативно-издирвателното взаимодействие със специализираните международни организации за ефективно противодействие на транснационалната организирана престъпност.

27.3. Обмен на опит и сътрудници, разработване на методики и учебни програми, участие в регионални и международни криминологични изследвания и специализации, обучение и преподготовка.

27.4. Предприемане на активни действия за пълноправна интеграция на българската полиция в европейските и други международни полицейски структури (Европол, Интерпол и др.).

27.5. Инициране от страна на Република България на съвместна политика със страните от Югоизточна Европа за изграждане на обща стандартизирана информационна мрежа и платформа за борба с организираната престъпност, наркотрафика и тероризма.

27.6. Постигане на по-високо ниво на съгласуваност на административните, търговските, данъчните и митническите закони в отделните страни с оглед ограничаване на възможностите за натрупване на икономически потенциал от организирани престъпни структури от регионален мащаб.

27.7. Създаване на територията на Република България на общ за Югоизточна Европа център за борба с производството и трафика на наркотици и прекурсори.

27.8. Създаване на хармонизирана система за граничен и митнически контрол в региона.

## РЕСУРСНО ОСИГУРЯВАНЕ

## 28. Информационно осигуряване.

28.1. Изграждане на Единната информационна система, която осигурява пълна информация и цялостно наблюдение на движението на всеки конкретен случай от момента на неговата регистрация от МВР, през следствието, прокуратурата и съда до изтърпяване на наказанието от престъпника и неговата ресоциализация.

28.2. Определяне на обща методологическа рамка за стандартизиране на информацията за реда на движение и обмен на данните в Единната информационна система в съответствие със законите, международните норми и изисквания за опазване правата на човека, както и процедурите за достъп и ползване на данните в Единната информационна система.



*28.3. Единната информационна система обслужва изпълнителната и съдебната власт и осигурява обработка на цялата законоводопустима информация, осигуряваща тяхната дейност по противодействие на престъпленията и правонарушенията. Системата осигурява информация и за оперативната и управленска дейност, свързана с противодействието на престъпността.*

*28.4. Разработване на проекти за ресурсно осигуряване на съвременни комуникационни средства между полиция, следствие, прокуратура и съд с партниращи държави в борбата срещу организираната престъпност, наркотрафика и тероризма и утвърждаване на процесуалната валидност на информационния обмен.*

## 29. Кадрово осигуряване.

*29.1. Разработване на национална кадрова политика за повишаване на капацитета на органите за противодействие на престъпността.*

*29.2. Изграждане на център за обучение на полицейски служители за разследване.*

*29.3. Създаване на училище и специална програма за повишаване квалификацията на магистрати.*

## 30. Финансово осигуряване.

*30.1. Финансовото осигуряване на стратегията се осъществява въз основа на единна експертна прогноза.*

*30.2. При разработването на проект на Закон за държавния бюджет на Република България да се предвидят необходимите средства за поетапно финансово осигуряване на програмите по противодействие на престъпността.*

*30.3. Министерският съвет в съответствие с тази стратегия да разработи и представи за финансиране от международните институции проекти за решаване на конкретни въпроси по противодействието на организираната престъпност и корупцията.*

## 31. Организация и етапи на изпълнението на стратегията.

*31.1. Министерският съвет организира, координира и контролира изпълнението на стратегията.*

*31.2. Министерският съвет приема програма с конкретни субекти и срокове за изпълнение на задачите.*

*31.3. Министерствата, ведомствата и областните управи, ангажирани със свои програми, да разработят планове за тяхното кадрово и материално-техническо обезпечаване.*

*31.4. Министерският съвет създава Център за изследване и анализ на престъпността. Центърът изследва причините, условията и тенденциите за пораждаване на престъпността, както и разработва дългосрочни прогнози за развитието на криминогенните фактори в Република България.*

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Противодействието на престъпността е ключов елемент в правителствената политика и е тясно свързан както с осигуряването на нормални условия за провеждане на икономическите реформи и за укрепването на държавността, така и със стремежа на

страната за ефективно участие в междудържавните отношения и за пълноправно членство в Европейския съюз.

Противодействието на престъпността е национална задача и изисква мобилизиране на нацията и на държавните институции за ефективното му осъществяване и за създаване на обществена непримиримост към тези явления.

*16 юли 1998 г.*

*София*