



EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 3.2.2014
COM(2014) 38 final

ANNEX 27

PRIEDAS

„ŠVEDIJA“

prie

ES kovos su korupcija ataskaitos

ŠVEDIJA

1. ĮŽANGA. PAGRINDINIAI BRUOŽAI IR TENDENCIJOS

Kovos su korupcija sistema

Strateginis požiūris. Švedija nacionalinės kovos su korupcija strategijos neturi, bet yra atlikusi keletą rizikos vertinimo tyrimų ir parengusi ataskaitų apie korupciją. Šie vertinimai, be kitų aspektų, apėmė korupcijos riziką Švedijos vietos valdžios sektoriuje, viešųjų pirkimų srityje ir Švedijos centrinėse valdžios institucijose¹. Neseniai vyriausybė įkūrė grupę „vertės delegacija“, kuri sieks išlaikyti visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnyba, skatindama korupcijai nepakančią kultūrą².

Teisės sistema. Švedija kovai su korupcija turi gerai išvystytą teisėkūros, teisėsaugos ir teisminių institucijų sistemą. Švedijos baudžiamosios teisės aktai apima visas korupcines nusikalstamas veikas, numatytas Europos Tarybos Baudžiamosios teisės konvencijoje dėl korupcijos³ ir papildomame protokole⁴. 2012 m. įsigaliojo naujas kovos su korupcija įstatymas. Naujasis įstatymas apima platesnį valstybės pareigūnų ir privačių asmenų ratą nei ankstesni teisės aktai. Juo taip pat įvestos dvi naujos veikos: prekyba įtaka ir kyšininkavimo finansavimas dėl nerūpestingumo⁵. Bendresnės elgesio taisyklės ir principai, įskaitant nuostatą dėl interesų konfliktų, nustatyti keliuose teisėkūros dokumentuose, kaip antai Konstitucijoje, Administravimo įstatyme (1986:223) ir Valstybinio darbo įstatyme (1994:260). 2006 m. Švedijos vietos valdžios institucijų ir regionų asociacija paskelbė rekomendacijas dėl savivaldybėse, apskrityse ir regionuose dirbančių valstybės tarnautojų interesų konfliktų ir korupcijos. 2012 m. šios rekomendacijos buvo atnaujintos⁶. Šeši „Bendrosiose valstybės tarnautojų vertybėse“ išdėstyti principai grindžiami teisės aktais bei taisyklėmis; jais paremtos gairės, kaip vyriausybės institucijos darbuotojai turėtų atlikti savo darbą⁷.

Institucinė sistema. Viešasis administravimas apskritai vertinamas kaip efektyvus ir teikiantis daug aukštos kokybės paslaugų ir piliečiams, ir įmonėms. Žemas vertinamos ir patiriamos korupcijos lygis Švedijoje yra susijęs su sena Švedijos visuomenės ir institucijų

1 Neseniai Švedijoje atliktų rizikos vertinimų pavyzdžiai: Bergh, A. et al (2013) *Allmän nytta eller egen vinning? En ESO-rapport om korruption på svenska*. Stockholm: Regeringskansliet, ESO-rapport 2013:2:

<http://eso.expertgrupp.se/rapporter/20132-allman-nytta-eller-egen-vinning/>; Riksrevisionen (2013) *Statliga myndigheters skydd mot korruption*. Stockholm: Riksdagstryckeriet, RiR 2013:2:

http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/16836/RiR_2013_2_Anpassad_Myndigheters%20korruption.pdf; Statskontoret (2012) *Köpta relationer – om korruption i det kommunala Sverige*. Stockholm: Statskontoret, 2012:20:

<http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201220.pdf>.

2 <http://www.regeringen.se/sb/d/119/a/213443>.

3 Europos Tarybos Baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos (ETS 173). Švedija šios konvencijos 17 straipsnio (jurisdikcija) atžvilgiu padarė išlygą. Valstybių prieš korupciją grupės (GRECO) trečiojo vertinimo etapo ataskaita dėl inkriminavimo Švedijoje (2009 m.), p. 3:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)4_Sweden_One_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)4_Sweden_One_EN.pdf).

4 ETS 191.

5 Įstatymu buvo įvestos dvi naujos nusikalstamos veikos, o visos su korupcija susijusios veikos buvo pertvarkytos, priskiriant jas penkiems Švedijos baudžiamojo kodekso 10 skyriaus skirsniams: pasyvus kyšininkavimas (a skirsnis); aktyvus kyšininkavimas (b skirsnis); stambus kyšininkavimas (c skirsnis); prekyba įtaka (d skirsnis); ir kyšininkavimo finansavimas dėl nerūpestingumo (5e skirsnis). Projektą galima rasti adresu <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/184838>.

6 *Om mutor och jäv. Vägledning för anställda inom kommuner, landsting och regioner. Reviderad 2012-09-01.* <http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/5275.pdf?issuusi=ignore>.

7 Šie šeši pagrindiniai principai yra: demokratiškumas; teisėtumas; objektyvumas, nešališkumas ir vienodas požiūris; laisvas nuomonių formavimas ir išraiškos laisvė; pagarba; veiksmingumas ir aptarnavimas. *An introduction to Shared Values for Civil Servants, Government Ethics – a good administrative culture:* <http://www.his.se/Global/Antalld/Shared%20Values%20for%20Civil%20Servants.pdf>.

atvirumo ir skaidrumo tradicija bei didele pagarba teisės viršenybei⁸. Generalinės prokuratūros Nacionalinis kovos su korupcija padalinys buvo įsteigtas 2002 m., rekomendavus Valstybių prieš korupciją grupei (GRECO). Jo veiklos sritis – informacijos apie korupciją rinkimas ir kovos su korupcija – ir centriniu, ir vietos (regionų) valdymo lygmeniu – metodų kūrimas. Nacionalinės kovos su korupcija padalinys pranešė, kad 2003–2009 m. 280 ikiteisminių tyrimų baigėsi 90 kaltinamųjų nuosprendžiu⁹. 2012 m. sausio mėn. buvo įkurtas Nacionalinis kovos su korupcija policijos padalinys, skirtas teikti paramą Nacionaliniam kovos su korupcija padaliniui korupcijos tyrimuose, įskaitant kyšininkavimo užsienyje tyrimus¹⁰.

Apklausos

Nuomonių tyrimai. Pagal 2013 m. specialiąją „Eurobarometro“ apklausą Švedija patenka tarp mažiausiai korumpuotų šalių ES. Specialiosios „Eurobarometro“ apklausos apie korupciją duomenimis, 40 proc. švedų respondentų korupciją laiko šalyje plačiai paplitusia problema (ES vidurkis: 76 proc.), o 12 proc. respondentų teigė asmeniškai jaučiantys korupcijos poveikį kasdieniame gyvenime (ES vidurkis – 26 proc.).

Korupcijos patirtis. Mažiau nei 1 proc. respondentų nurodė, kad per pastaruosius 12 mėn. jų buvo paprašyta arba iš jų buvo tikimasi kyšio (ES vidurkis – 4 proc.)¹¹, bet net 18 proc. nurodė, kad asmeniškai pažįsta žmonių, imančių ar paėmusių kyšį (ES vidurkis – 12 proc.).

Įmonių apklausos. „Eurobarometro“ apklausos duomenimis, 36 proc. atsakiusių švedų vadovų¹² mano, kad favoritizmas ir korupcija kenkia verslo konkurencijai Švedijoje (ES vidurkis – 73 proc.). 12 proc. Švedijos įmonių nurodė, kad korupcija jų įmonės verslo veikloje kelia problemų (ES vidurkis – 43 proc.)¹³. Švedija nuolat užima aukščiausias vietas konkurencingumo indeksuose – pagal „Europa 2020“ indeksą ji yra pirma iš ES valstybių narių, o pagal 2013–2014 m. „Pasaulio konkurencingumo indeksą“ ji yra 6-a pasaulyje.

Viešųjų pirkimų srityje 2013 m. atliktos „Eurobarometro“ įmonių korupcijos apklausos duomenimis¹⁴, 22 proc. respondentų mano, kad korupcija plačiai paplitusi nacionalinių valdžios institucijų tvarkomuose viešuosiuose pirkimuose, o 33 proc. – vietos valdžios institucijų tvarkomuose viešuosiuose pirkimuose (ES vidurkis – 56 proc. ir 60 proc.).

Susiję klausimai

Privatusis sektorius. Švedija į nacionalinę teisę iš esmės perkėlė Pamatinio sprendimo 2003/568/TVR nuostatas dėl aktyvios ir pasyvios korupcijos privačiame sektoriuje apibrėžties, taip pat dėl fizinių ir juridinių asmenų atsakomybės¹⁵. EBPO kovos su kyšininkavimu darbo grupė nurodo, kad Švedijos mokesčių administracija deda daug pastangų išaiškinti kyšininkavimo užsienyje veikas ir apie jas pranešti, ir Švedija yra padėjusi kelioms šalims tirti kyšininkavimą užsienyje. Nepaisant to, EBPO pabrėžia, kad Švedijai reikia stengtis aktyviau užtikrinti jos kovos su kyšininkavimu teisės aktų, susijusių su

8 Nuo XVIII a. pradžios Švedijoje taikomas bendras principas, kad kiekvienas turi teisę susipažinti su bet kuriuo oficialiu dokumentu, jį išspausdinti ir paskelbti. GRECO pirmasis vertinimo etapas 2000 m.
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoEval1\(2001\)3_Sweden_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoEval1(2001)3_Sweden_EN.pdf).

9 GRECO trečiasis vertinimo etapas, I tema.

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)4_Sweden_One_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)4_Sweden_One_EN.pdf)

10 <http://polisen.se/Om-polisen/Organisation/Specialkompetenser/Korruptionsgruppen/>

11 2013 m. specialioji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 397

12 2013 m. greitoji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 374.

13 2013 m. greitoji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 374.

14 2013 m. greitoji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 374.

15 COM(2011) 309 final, 2011 m. birželio 6 d. Pamatinio sprendimo 2003/568/2003 antroji įgyvendinimo ataskaita:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0309:FIN:lt:PDF>

kyšininkavimu užsienyje, vykdymą ir didinti Švedijos visuomenės informuotumą apie kovą su kyšininkavimu užsienyje.

Interesų konfliktai ir turto atskleidimas. Parlamento įstatyme yra nuostatų, taikytinų interesų konfliktams¹⁶, o nuo 2008 m. parlamento nariams privaloma deklaruoti turtą. Nuspręsti, ar esama potencialaus interesų konflikto, ir nutarti dėl dalyvavimo parlamento ar komiteto posėdyje yra pačių parlamento narių pareiga¹⁷. GRECO išreiškė susirūpinimą, kad dabartinė sistema, grindžiama parlamento narių susilaikymu, neužtikrina patenkinamo skaidrumo lygio. GRECO nuomone, parlamento nariai turėtų viešai deklaruoti esamus ir potencialius interesų konfliktus, kad visuomenė galėtų stebėti, kada ir kaip parlamentarų interesai galėtų paveikti sprendimų priėmimo procesą. GRECO taip pat pasiūlė sukurti dabartinę turto deklaravimo sistemą ir įtraukti kiekybinio pobūdžio informaciją apie turtą, kaip antai akcijų ir pajamų apytikrę vertę ar skaičių¹⁸.

Pranešimas. Dėl informacijos atskleidimo žiniasklaidai ir prieigos prie oficialių dokumentų valstybės tarnautojus saugančios nuostatos aiškiai išdėstytos Spaudos laisvės įstatyme ir Išraiškos laisvės įstatyme¹⁹. Įstatymas taip pat nustato, kad valstybės tarnautojai turi teisę išlikti anonimiški, o valdžios institucijos domėjimasis tapatybe arba šios tapatybės atskleidimas, padarytas žurnalisto, gali būti laikomas nusikalstama veika²⁰. Atitinkamos apsaugos privačiame sektoriuje nėra. Tačiau neseniai paskelbtoje oficialioje Švedijos vyriausybės ataskaitoje buvo pasiūlyti nauji teisės aktai, kad būtų sustiprinta pranešėjų apsauga privačiame sektoriuje, šiems dirbant viešai finansuojamose veiklos ir paslaugų srityse: sveikatos priežiūros, švietimo ir gerovės²¹. Be to, buvo sukurta nepriklausoma ekspertų tyrimo komisija, kad įvertinusi padėtų pateiktų rekomendacijas dėl apie įvairias netinkamo elgesio formas, pažeidimus ar nusižengimus pranešančių darbuotojų apsaugos sustiprinimo²².

Lobistinės veiklos skaidrumas. Švedijoje lobistinė veikla neregamentuojama. Nėra konkrečios prievolės registruoti lobistus arba pranešti apie viešojo sektoriaus tarnautojų ir lobistų ryšius. Neteisėtai lobistinei veiklai taikoma nuostata dėl prekybos įtaka.

2. DALYKINĖS SRITYS

Politinių partijų finansavimas

Nacionalinio lygmens politinės partijos Švedijoje gauna didelį viešąjį finansavimą iš valstybės ir parlamento²³. Viešojo finansavimo sistema politinėms partijoms suteikia

16 Parlamento (riksdago) įstatymo 2 skyriaus 11 skirsnyje nustatyta, kad „asmuo negali būti posėdžių salėje, kai svarstomas asmeniškai su juo ar jam artimu asmeniu susijęs klausimas“. Parlamento (riksdago) įstatymo 4 skyriaus 14 skirsnyje nustatyta, kad „asmuo negali dalyvauti komiteto posėdyje, kai svarstomas asmeniškai su juo ar jam artimu asmeniu susijęs klausimas“. GRECO ketvirtasis vertinimo etapas. Parlamento narių, teisėjų ir prokurorų korupcijos prevencija. 2013 m., p. 15: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2013\)1_Sweden_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2013)1_Sweden_EN.pdf).

17 GRECO ketvirtasis vertinimo etapas. Parlamento narių, teisėjų ir prokurorų korupcijos prevencija. 2013 m., p. 15: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2013\)1_Sweden_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2013)1_Sweden_EN.pdf).

18 GRECO ketvirtasis vertinimo etapas. Parlamento narių, teisėjų ir prokurorų korupcijos prevencija. 2013 m., p. 15: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2013\)1_Sweden_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2013)1_Sweden_EN.pdf).

19 SFS 1949:105 ir SFS 1991:1469.

20 Andersson, Staffan (2002). *Corruption in Sweden: Exploring Danger Zones and Change (PhD dissertation)*, Umeå University: Department of Political Science (ISBN 91-7305-265-5).

21 Oficiali Švedijos vyriausybės ataskaita, SOU 2013:79. *Stärkt meddelarskydd för privatanställda i offentligt finansierad verksamhet* <http://www.regeringen.se/content/1/c6/22/92/58/66ada80c.pdf>.

22 Kommittédirektiv 2013:16 *‘Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm’* <http://www.regeringen.se/content/1/c6/20/92/42/967aef41.pdf>.

23 Visos viešosios paramos politinėms partijoms įvairių lygmeniu apskaičiavimai rodo, kad viešosiomis lėšomis finansuojama 70–80 proc. visos partijų veiklos. GRECO trečiasis vertinimo etapas 2009 m., p. 12: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)4_Sweden_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)4_Sweden_Two_EN.pdf).

galimybę ilguoju laikotarpiu vykdyti politinę veiklą nepriklausomai nuo kitų įnašų²⁴. Priklausomai nuo viešosios finansinės paramos lygio (kuris susietas su rinkimų rezultatais), vienos parlamentinės partijos rinkimų metais net iki 50 proc. kliaunasi privačiu finansavimu, o kitos finansuojamos beveik tik iš viešųjų lėšų²⁵. Siekdamas politinių partijų finansavimui suteikti skaidrumo, politinės partijos parengė savanorišką bendrąjį susitarimą²⁶. Susitarimu numatoma, pavyzdžiui, kad partijų pajamų šaltiniai turi būti kiek įmanoma skaidresni ir kad rinkėjai turi teisę žinoti, kaip partijos ir kandidatai finansuoja savo veiklą ir kampanijas. Nepaisant to, anoniminių fizinių ar juridinių asmenų aukos politinėms partijoms nėra draudžiamos, taip pat nėra taisyklės, kad politinių partijų ataskaitos būtų prieinamos visuomenei. Susitarimas neapima visų parlamentinių politinių partijų, taip pat netaikomas partijoms apskričių ir savivaldybių lygmeniu.

Po pakartotinės GRECO kritikos²⁷, įskaitant ekspertų komisijos pasiūlymus²⁸, 2014 m. Švedijos vyriausybė pateikė teisės aktų projektus, kuriais siekiama padidinti politinių partijų ir individualių kandidatų, dalyvaujančių parlamento ar Europos Parlamento rinkimuose, finansavimo skaidrumą²⁹. Pagal šį projektą partija ar individualus kandidatas privalo kasmet atskleisti informaciją apie savo pajamas, ir ši informacija bus paskelbta „Kammarkollegiet“ interneto svetainėje³⁰. Politinės partijos taip pat privalės pranešti informaciją apie 2 500 EUR viršijančias aukas³¹, įskaitant aukotojo tapatybę ir aukos sumą. Dabartinis teisės aktų projektas sulaukė tam tikros kritikos, daugiausia dėl to, kad šiais teisės aktais politinėms partijoms nebus uždrausta gauti aukas iš anoniminių aukotojų ir tai nebus taikoma regionų ir vietos lygmeniu. Vyriausybė taip pat paskelbė, kad šiuos klausimus nagrinės atskira parlamentinė ekspertų komisija³². Teisės aktų projektus planuojama priimti 2014 m. balandžio mėn.

Korupcija vietos lygmeniu

Savivaldybėse atskleista keletas viešosios korupcijos atvejų, o keleto tyrimų duomenys rodo, kad savivaldybės ir apskritys ypač pažeidžiamos korupcijos³³.

24 Visos viešosios paramos politinėms partijoms įvairiu lygmeniu apskaičiavimai rodo, kad viešosiomis lėšomis finansuojama 70–80 proc. visos partijų veiklos. GRECO trečiasis vertinimo etapas 2009 m., p. 12: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)4_Sweden_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)4_Sweden_Two_EN.pdf).

25 GRECO trečiasis vertinimo etapas 2009 m., p. 12:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)4_Sweden_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)4_Sweden_Two_EN.pdf).

26 Susitarimas nėra privalomas ir jame nėra jokių priemonių, pvz., sankcijų. GRECO trečiasis vertinimo etapas 2009 m., p. 12: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)4_Sweden_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)4_Sweden_Two_EN.pdf).

27 2009 m. GRECO trečiajame vertinimo etape dėl politinių partijų finansavimo nurodoma, kad Švedijos politinių partijų finansavimo sistema neatitinka standartų, nustatytų Europos Tarybos ministrų komiteto Rekomendacijoje Rec(2003)4 dėl bendrų taisyklių prieš korupciją finansuojant politines partijas ir rinkimų kampanijas: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)4_Sweden_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)4_Sweden_Two_EN.pdf).

28 *Utredningen om offentlighet för partiers och valkandidaters intäkter* SOU 2004:22. <http://www.regeringen.se/content/1/c6/01/05/55/6bf31419.pdf>.

29 *Promemorian Allmänhetens insyn i partiers och valkandidaters finansiering* Ds 2013:31 (2013 m. birželio 3 d.): <http://www.regeringen.se/content/1/c6/21/86/59/065771ad.pdf>; Lagrådsremiss. *Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering* (2013 m. gruodžio 19 d.) pateikiama: <http://www.regeringen.se/content/1/c6/23/10/57/f3d6a845.pdf>; *Regeringens proposition 2013/14:70 Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering* (2014 m. sausio 14 d.) pateikiama <http://www.regeringen.se/sb/d/17854/a/232254>.

30 *Regeringens proposition 2013/14:70 Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering* (2014 m. sausio 14 d.) pateikiama: <http://www.regeringen.se/sb/d/17854/a/232254>.

31 *Halvt prisbasbelopp SEK 22 200. Regeringens proposition 2013/14:70 Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering* (2014 m. sausio 14 d.) pateikiama <http://www.regeringen.se/sb/d/17854/a/232254>.

32 *Regeringens proposition 2013/14:70 Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering* (2014 m. sausio 14 d.), p. 36, 55: <http://www.regeringen.se/sb/d/17854/a/232254>.

33 Andersson, S. et al. (2012) *Motståndskraft, Öberoende, Integritet – kan det svenska samhället stå emot korruption?* Stockholm: Transparency International National Integrity System Sverige: http://files.transparency.org/content/download/215/864/file/2011_NIS_Sweden_SV.pdf; Statskontoret (2012) *Köpta*

2012 m. Švedijos viešojo valdymo agentūra atliko tyrimą dėl korupcijos Švedijos vietos valdžios sektoriuje³⁴. Laikotarpiu nuo 2003 iki 2010 m. Švedijos prokuratūros Nacionalinis kovos su korupcija padalinys gavo 130 skundų dėl korupcijos Švedijos savivaldybėse, iš bendro 723 skundų skaičiaus, o atsakomybėn patraukti 24 savivaldybių darbuotojai, daugiausia dėl kyšininkavimo veikų³⁵. Dauguma nustatytų korupcijos savivaldybėse atvejų, apie kuriuos pranešta, buvo susiję su statybų sektoriumi, pastatų ir infrastruktūros valdymu bei socialinės priežiūros sektoriumi. Nors apie korupcijos atvejus pranešta visose apskrityse³⁶, atrodo, kad korupcija labiau paplitusi didesniuose miestuose ir didmiesčių priemiesčių savivaldybėse³⁷.

290 Švedijos savivaldybių administruoja didelę dalį viešųjų išteklių ir joms suteikti gana platūs vietos savivaldos įgaliojimai spręsti dėl išteklių paskirstymo. Pradedant paskutinio XX a. dešimtmečio pradžia, Švedijos savivaldybės vis dažniau dalį savo viešosios veiklos ir paslaugų perkelia savivaldybės bendrovėms ir privačioms bendrovėms³⁸. Viešųjų paslaugų teikimo perdavimas savivaldybės ir valstybės bendrovėms bei privačioms bendrovėms turi didžiules teises pasekmes³⁹. Ištekiai, kurie anksčiau buvo administruojami ir kontroliuojami pagal viešąją teisę, dabar reguliuojami civilinės teisės⁴⁰. Laisvos prieigos prie viešųjų dokumentų principas (*offentlighetsprincipen*) taikomas Švedijos viešosioms institucijoms ir valstybės bei savivaldybių bendrovėms, bet ne privačioms bendrovėms⁴¹.

Pagal dabartinį savivaldos įstatymą⁴² savivaldybė ar apskritis, samdydama išorės privačius teikėjus, „privalo atsižvelgti į interesą sutartimi užtikrinti, jog ji gaus informaciją, iš kurios plačioji visuomenė galės aiškiai pamatyti, kaip vykdomas verslas“. Vis dėlto, nors kai kurios savivaldybės ir apskritys į savo sutartis su privačiomis bendrovėmis įtraukia nuostatas dėl skaidrumo, teisiškai to nereikalaujama⁴³, ir kitos savivaldybės tokia galimybe nesinaudoja⁴⁴. Todėl neseniai oficialioje Švedijos vyriausybės ataskaitoje buvo pasiūlyti savivaldos įstatymo pakeitimai, dėl kurių savivaldybėms ir apskritims taptų privaloma pateikti pakankamą

relationer – om korruption i det kommunala Sverige. Stockholm: Statskontoret, 2012:20

<http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201220.pdf>; Bergh, A. et al (2013) *Allmän nytta eller egen vinning? En ESO-rapport om korruption på svenska*. Stockholm: Regeringskansliet, ESO-rapport 2013:2:

<http://eso.expertgrupp.se/rapporter/20132-allman-nytta-eller-egen-vinning/>.

34 Statskontoret (2012) *Köpta relationer – om korruption i det kommunala Sverige*. Stockholm: Statskontoret, 2012:20: <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201220.pdf>.

35 Bendras skundų savivaldybėms skaičius per šį laikotarpį išliko santykinai nepakitęs. Statskontoret (2012) *Köpta relationer – om korruption i det kommunala Sverige*. Stockholm: Statskontoret, 2012:20. p 11. <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201220.pdf>.

36 Švedijos nacionalinė nusikalstamumo prevencijos taryba (BRÅ). *Den anmälda korruptionen i Sverige. Struktur, riskfaktorer och motåtgärder. Rapport 2013:15*. p 22.: <http://www.bra.se/bra/publikationer/arkiv/publikationer/2013-07-02-den-anmalda-korruptionen-i-sverige.html>.

37 Statskontoret (2012) *Köpta relationer – om korruption i det kommunala Sverige*. Stockholm: Statskontoret, 2012:20. p 11: <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201220.pdf>.

38 Statskontoret (2012) *Vad händer i den offentliga sektorn. En översikt över utvecklingen 2000-2010*. Stockholm: Statskontoret, p 51: http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/Offentliga-sektorns-utveckling_oversikt_2011.pdf.

39 Oficiali Švedijos vyriausybės ataskaita. SOU 2013:53. *Privata utförare - kontroll och insyn*. p 98: <http://www.regeringen.se/sb/d/16889/a/220274>.

40 Erlingsson, Gissur Ö., Andreas Bergh & Mats Sjölin (2008). 'Public Corruption in Swedish Municipalities - Trouble Looming on the Horizon?', *Local Government Studies* 34 (5): 595-608: <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/03003930802413780>.

41 Andersson, S. et al. (2012) *Motståndskraft, Oberoende, Integritet – kan det svenska samhället stå emot korruption?* Stockholm: Transparency International National Integrity System Sverige. p 210: http://files.transparency.org/content/download/215/864/file/2011_NIS_Sweden_SV.pdf.

42 Kommunallagen 1991:900, 3 kap. 19a§.

43 Šiuo klausimu žr. oficialią Švedijos vyriausybės ataskaitą. SOU 2011:43. *Offentlig upphandling från eget företag?! – och visa andra frågor* (p 587-588: <http://www.regeringen.se/content/1/c6/16/72/89/8e0351ba.pdf>.

44 Oficiali Švedijos vyriausybės ataskaita. SOU 2011:43. *Offentlig upphandling från eget företag?! – och visa andra frågor* (p 587-588): <http://www.regeringen.se/sb/d/14253/a/167289>.

informaciją, kad būtų užtikrintas skaidrumas⁴⁵. Didesnis skaidrumas mažina korupcijos riziką; oficialioje Švedijos vyriausybės ataskaitoje teigiama, jog siūlomi pakeitimai gali padėti užkirsti kelią nusikaltimams.

Geroji patirtis. Visuomenės teisės susipažinti su informacija principas

Visuomenės teisės susipažinti su informacija principas yra neatsiejama ir labai svarbi Švedijos politinės kultūros, konstitucijos ir teisinės santvarkos dalis⁴⁶. Jis reiškia, kad visuomenė ir žiniasklaida – laikraščiai, radijas ir televizija – turi teisę gauti informaciją apie valstybės ir savivaldos veiklą. Jis atlieka esminį vaidmenį užtikrinant didelį skaidrumą ir todėl ypač veiksmingai užkerta kelią korupcijai.

Viešosios prieigos prie informacijos principas išreikštas keletu būdų. Kiekvienas žmogus turi teisę skaityti valdžios institucijų dokumentus (teisė susipažinti su oficialiais dokumentais); pareigūnai ir kiti valstybės ar savivaldybių darbuotojai turi teisę pašaliniams sakyti tai, ką žino (pareigūnų ir kitų išraiškos laisvė); pareigūnai ir kiti valstybės ar savivaldybių tarnautojai paprastai turi teisę atskleisti informaciją laikraščiams, radijui ir televizijai, kad ji būtų paskelbta, ar asmeniškai paskelbti informaciją (teisė perduoti ir paskelbti informaciją); visuomenė ir žiniasklaida turi teisę dalyvauti teisme: (teisė dalyvauti nagrinėjant bylą teisme); visuomenė ir žiniasklaida gali dalyvauti riksdago (Švedijos parlamento), savivaldybės susirinkimo, apskrities tarybos ir kitų panašių institucijų posėdžiuose (teisė dalyvauti sprendimus priimančių kolektyvinių institucijų susirinkimuose).

Šio principo apribojimai aiškiai nustatyti įstatyme, o dokumentų slaptumo ir konfidencialumo pareigos sąlygos yra nustatytos Viešosios prieigos prie informacijos ir slaptumo įstatyme, Spaudos laisvės įstatyme ir Pagrindiniame įstatyme dėl išraiškos laisvės, kad būtų apsaugotas ribotas svarbių visuomenės ir privačių interesų skaičius⁴⁷.

Atsakomybės už viešąsias paslaugas perkėlimas nuo viešųjų institucijų privačioms bendrovėms taip pat reikalauja dažniau naudoti viešųjų pirkimų procedūras. Tačiau kontrolės mechanizmai, skirti užkirsti kelią kronizmui ir nepotizmui savivaldybėse skiriant sutartis, atrodo palyginti silpni⁴⁸. Yra manančių, kad šis pavojus didesnis dėl, be kita ko, ne tokio nepriklausomo ir veiksmingo savivaldybių audito⁴⁹ bei mažesnio žiniasklaidos dėmesio savivaldybėms lyginant su nacionalinio lygmens institucijomis⁵⁰.

45 Oficiali Švedijos vyriausybės ataskaita. SOU 2013:53. *Privata utförare - kontroll och insyn*. p 243. Dokumentas pateikiamas adresu <http://www.regeringen.se/sb/d/16889/a/220274>.

46 Pagrindinės taisyklės dėl viešosios prieigos prie oficialių dokumentų nustatytos viename iš konstitucinių įstatymų – *Spaudos laisvės įstatyme*. Viešosios prieigos prie informacijos ir slaptumo įstatymas, <http://www.government.se/content/1/c6/13/13/97/aa5c1d4c.pdf>.

47 Viešosios prieigos prie informacijos ir slaptumo įstatymas, <http://www.government.se/content/1/c6/13/13/97/aa5c1d4c.pdf>.

48 Statskontoret (2012) *Köpta relationer – om korruption i det kommunala Sverige*. Stockholm: Statskontoret, 2012:20. p 219-222. <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201220.pdf>.

49 Savivaldybių auditas, valdymo institucija, kuriai pavesta peržiūrėti savivaldybių veiklą, per pastarąjį dešimtmetį buvo kritikuojamas dėl nepriklausomumo trūkumo. Savivaldybių auditą renka savivaldybės susirinkimas, o auditoriai skiriami politinių partijų pagrindu. Paskirtieji auditoriai privalo peržiūrėti savivaldybių veiklą. Taigi audito metu vertinami savo partijos nariai, o tai, Viešosios ekonomikos ekspertų grupės teigimu, suteikia pagrindo kritikuoti sistemos sandarą. Viešosios ekonomikos ekspertų grupės ataskaita. *Revisionen reviderad – en rapport om en kommunal angelägenhet*. 2010:6. <http://eso.expertgrupp.se/rapporter/20106-revisionen-reviderad-en-rapport-om-en-kommunal-angelagenhet/>.

50 Statskontoret (2012) *Köpta relationer – om korruption i det kommunala Sverige*. Stockholm: Statskontoret, 2012:20. p 63: <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201220.pdf>.

Be to, iki šiol Švedijos savivaldos įstatyme nėra konkretaus reikalavimo, kad savivaldybių auditoriai nustatytų korupcijos ar kitų pažeidimų riziką⁵¹. Pagrindinė funkcija – užtikrinti patikimą vidaus stebėsenos procedūrų veikimą. Vidaus stebėseną ir kontrolę nenumato patikrinimo vietoje (pvz., atnaujinimo ir remonto darbų apžiūros) siekiant užtikrinti, kad sąskaitos atitiktų faktiškai atliktus darbus. Atitikties stebėsenai turėtų būti teikiama pirmenybė. Šiuos patikrinimus galėtų atlikti auditoriai ir atliktų darbų (pvz., statybos) srities ekspertai⁵².

Kyšininkavimas užsienyje

Švedija turi didžiausią daugiašalių korporacijų skaičių vienam gyventojui ir vis daugiau eksportuoja į besiformuojančios rinkos ekonomikos šalis; jos ekonomika remiasi eksportu⁵³. Tai susiję su kyšininkavimo užsienyje rizika, kur, atrodo, ypač opus yra veiksmingo galiojančių teisės aktų vykdymo klausimas.

Nors Švedija ratifikavo EBPO konvenciją prieš korupciją⁵⁴, 2012 m. EBPO atlikto įvertinimo metu buvo iškelta nemažai svarbių klausimų dėl to, kaip Švedija konvenciją įgyvendina. Tėra vienintelis konkretus su užsienio valstybės pareigūnų papirkimu susijęs atvejis, kai buvo sėkmingai patraukta baudžiamojon atsakomybėn⁵⁵, ir nuo konvencijos įsigaliojimo Švedija nepatraukė atsakomybėn nė vienos bendrovės⁵⁶. EBPO tyrėjai parašė, kad atsižvelgiant į daugelį su Švedijos bendrovėmis susijusių įtarimų, apie kuriuos pranešė žiniasklaida, Švedijos bendrovių ir verslo sektorių, įskaitant gynybą, telekomunikacijas, statybą ir energetiką, dydį, bylų nebuvimas gali reikšti baudžiamosios teisenos sistemos, susijusios su užsienio valstybės pareigūnų papirkinėjimu, veiksmingumo problemas⁵⁷.

Pastebimas sankcijų taikymo bendrovėms už kyšininkavimą užsienyje silpnumas bent iš dalies gali būti paaiškintas griežtais baudžiamosios teisės nuostatų reikalavimais, kuriais nustatoma bendrovės atsakomybė už kyšininkavimą per užsienio dukterines įmones, bendrąsias įmones ir agentus, abipusio baudžiamumo reikalavimu ir žemu juridiniams asmenims taikomų sankcijų lygiu⁵⁸.

51 Statskontoret (2012) *Köpta relationer – om korruption i det kommunala Sverige*. Stockholm: Statskontoret, 2012:20: <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2012/201220.pdf>.

52 Švedijos nacionalinė nusikalstamumo prevencijos taryba (BRÅ). *Den anmälda korruptionen i Sverige. Struktur, riskfaktorer och motåtgärder. Rapport 2013:15*. p 65: <http://www.bra.se/bra/publikationer/arkiv/publikationer/2013-07-02-den-anmalda-korruptionen-i-sverige.html>.

53 Maždaug pusė Švedijos BVP siejama su eksportu, o Švedijos dalis pasauliniame eksporte 2011 m. sudarė 1,2 proc. *Exporting corruption? Country enforcement of the OECD anti-bribery convention, progress report 2012*, pateikiama: http://www.transparency.org/whatwedo/pub/exporting_corruption_country_enforcement_of_the_oecd_anti_bribery_convention.

54 EBPO konvencija dėl kovos su užsienio valstybės pareigūnų papirkinėjimu tarptautiniuose verslo sandoriuose ir 2009 m. Tarybos rekomendacija dėl tolesnės kovos su užsienio valstybės pareigūnų papirkinėjimu tarptautiniuose verslo sandoriuose.

55 2004 m. du Švedijos piliečiai buvo nuteisti už Pasaulio banko pareigūnų papirkimą siekiant užsitikrinti konsultavimo sutartį Pasaulio banko finansuojamuose projektuose. Apie šį atvejį Pasaulio bankas po savo atlikto tyrimo pranešė Švedijos institucijoms.

56 Neseniai apygardos teismas pripažino du buvusius statybų įrangos bendrovės dukterinės įmonės vadovus švedus kaltais dėl tarptautinių sankcijų pažeidimo už tai, kad jie Irako režimui siūlė dėkingumo mokesčius, susijusius su programa „Nafta už maistą“ Irake.

57 *OECD (2012) Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Sweden: OECD*, p. 10: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>.

58 2009 m. rekomendacijų I priede numatyta, kad juridinių asmenų atsakomybė neturėtų būti ribojama „atvejais, kai baudžiamojon atsakomybėn patraukiamas (-i) ar nuteisiamas (-i) nusikalstamą veiką padaręs (-ę) fizinis asmuo ar asmenys“. Be to, I priede reikalaujama, kad „juridinis asmuo negalėtų išvengti atsakomybės, kyšio užsienio valstybės pareigūnui siūlymo, žadėjimo ar davimo metu naudodamasis tarpininkais, įskaitant susijusius asmenis, veikiančiais jo vardu“. *OECD (2012) Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Sweden*. Paris: OECD, p. 16. <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>.

Pagal Švedijos teisę, kad atsirastų įmonės atsakomybė, švedų prokurorai turi įrodyti, kad asmuo sumokėjo kyšį⁵⁹. EBPO teigimu, toks dėmesys fiziniam asmeniui, o ne juridiniam subjektui, lėmė, kad keletas tyrimų buvo nutraukti. Pavyzdžiui, viena Švedijos statybų įmonė, remdamasi savo vidaus tyrimais, atleido kelis vadovus užsienio šalyje, nes jų veiksmai „neatitiko bendrovės skaidrumo standartų“⁶⁰. Nežiūrint švedams priklausančios bendrovės užsienio šalyje dalyvavimo, Švedijos valdžios institucijos tyrimą nutraukė, nes įtariamai pažeidėjai buvo ne Švedijos piliečiai. Švedijos valdžios institucijos padarė išvadą, kad įtariamasis netinkamas elgesys buvo „kyšininkavimas šalies viduje“, ir tyrimas buvo nutrauktas dėl pažeidėjų pilietybės nesant jurisdikcijos. Todėl jei Švedijos bendrovė moka kyšius, naudodamasi ne Švedijos piliečiu ir per agentą, kuris yra trečioji šalis, arba atskirą juridinį asmenį, praktikoje Švedijos bendrovėms Švedijos valdžios institucijos „įmonėms skirtų baudų“ netaiko⁶¹. Švedijos valdžios institucijos pranešė, kad 2012 m. įvedus naują nusikalstamą veiką – „kyšininkavimo finansavimas dėl nerūpestingumo“ – bus įveikti su tarpininkais susiję sunkumai. Tačiau kad kyšininkavimas būtų kvalifikuojamas kaip finansavimas dėl nerūpestingumo, jį turi atlikti Švedijos bendrovės atstovas; praktikoje tai gali neapimti dukterinės įmonės užsienyje⁶².

Susirūpinimą kelia baudžiamųjų sankcijų lygis kyšininkavimo užsienyje atvejais. 2005 m. Švedija padidino „korporatyvinių baudų“, kurios už kyšininkavimą užsienyje gali būti skirtos juridiniams asmenims, lygį. Dabar juridiniams asmenims galima skirti baudas nuo 5 000 SEK iki 10 mln. SEK (1,1 mln. EUR). Stiprų atgrasomąjį poveikį gali turėti žala reputacijai, kurią įtarimai korupcija daro įmonėms Švedijos visuomenėje. Tačiau įvertinus Švedijos daugiašalių bendrovių dydį ir svarbą tarptautiniame versle, didžiausia bauda gali nebūti „veiksminga, proporcinga ir atgrasomoji“⁶³.

Be to, pagal Švedijos teisės aktus būtina jurisdikcijos pilietybės pagrindu sąlyga yra abipusis baudžiamumas⁶⁴, įskaitant būtinybę gauti informaciją naudojantis savitarpio teisine pagalba. Abipusio baudžiamumo reikalavimas reiškia, kad konkretus pažeidimas turi būti nusikaltimas ir pagal šalies, kurioje įtariama, kad jis padarytas, įstatymus, ir pagal Švedijos teisę. Siekiant sumažinti pavojų, kad Švedijos prokurorai nesiims priemonių prieš užsienyje kyšininkavusias Švedijos bendroves vien dėl jurisdikcijos, turėtų būti peržiūrėta nuostata dėl abipusio baudžiamumo.⁶⁵

59 Pagal Švedijos teisę negalima subendrinti kelių asmenų vienoje bendrovėje kėsिनimosi (kyšininkauti) siekiant nustatyti bendrovės *mens rea* (ketinimą nusikalsti arba žinojimą, kad bus nusikalsta). OECD (2012) *Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Sweden*. Paris: OECD, p. 18: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>.

60 OECD (2012) *Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Sweden*. Paris: OECD, <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>.

61 Nuo 2005 m. Švedijos juridiniams asmenims už kyšininkavimą užsienyje nebuvo skirta korporatyvinių baudų. OECD (2012) *Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Sweden*. Paris: OECD, p. 17: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>.

62 *Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Sweden*. Paris: OECD, p. 19: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>.

63 *Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Sweden*. Paris: OECD, p. 21.: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>.

64 Siekiant taikyti jurisdikciją pagal pilietybę, abipusis baudžiamumas turi būti nustatytas dėl visų Baudžiamajame kodekse nustatytų veikų, išskyrus tam tikrus nusikaltimus, kaip antai: transporto priemonės užgrobimas, sabotazas jūroje ar orlaivio atžvilgiu, oro uosto sabotazas, nusikaltimas tarptautinei teisei, neteisėta prekyba cheminiais ginklais, neteisėta prekyba minomis arba melagingas arba neatsargus liudijimas tarptautiniam teismui. *Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Sweden*. Paris: OECD, p. 25.: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Swedenphase3reportEN.pdf>.

65 *Exporting Corruption? Country enforcement of the OECD anti-bribery convention, progress report 2012*: http://www.transparency.org/whatwedo/pub/exporting_corruption_country_enforcement_of_the_oecd_anti_bribery_convention.

3. TOLESNI VEIKSMAI

Švedija yra viena iš mažiausiai korumpuotų šalių ES. Kovoje su korupcija ji ėmėsi plataus masto priemonių ir per pastaruosius metus įvykdyta keletas kovos su korupcija iniciatyvų. Nepaisant to, dar išlieka keletas susirūpinimą keliančių sričių, kaip antai korupcijos pavojus vietos lygmeniu bei Švedijos sistemos spragos dėl kyšininkavimo užsienyje patraukiant baudžiamojon atsakomybėn Švedijos įmones ir priimant kaltinamuosius nuosprendžius jų atžvilgiu.

Papildomo dėmesio reikia skirti šiems klausimams:

- toliau tobulinti **politinių partijų bei individualių kandidatų finansavimo** skaidrumą vadovaujantis GRECO rekomendacijomis; apsvarstyti galimybę ateityje teisės aktais apskritai uždrausti aukas iš aukotojų, kurių tapatybė partijai ar kandidatui nežinoma, ir išplėsti šių teisės aktų aprėptį iki regionų bei vietos lygmenų;
- reikalauti, kad **savivaldybės ir apskritys** viešosiose sutartyse su privačiais verslininkais užtikrintų pakankamą skaidrumo lygį; užtikrinti savivaldos audito, kuriuo peržiūrima savivaldos veikla, nepriklausomumą, ir kad būtų skiriama pirmenybė atitikties stebėsenai vietos valdymo lygmeniu;
- užtikrinti, kad juridinių asmenų atsakomybė už **kyšininkavimą užsienyje** kiltų tais atvejais, kai nusikalstama veika padaroma per žemesnio rango darbuotojus, tarpininkus, dukterines įmones ar agentus trečiąsias šalis, įskaitant ne Švedijos piliečius; padidinti baudas įmonėms ir kitiems juridiniams asmenims; apsvarstyti galimybę peržiūrėti nuostatą dėl abipusio baudžiamumo.