



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 3.2.2014
COM(2014) 38 final

ANNEX 15

BILAGA

LITAUEN

till

EU:s rapport om insatserna mot korruption

LITAUEN

1. INLEDNING – HUVUDDRAG OCH SAMMANHANG

Ramen för korruptionsbekämpning

Strategiskt tillvägagångssätt. Det nationella programmet för korruptionsbekämpning 2011–2014 innehåller en omfattande handlingsplan och anger vilka institutioner som ansvarar för genomförandet.¹ Bland målen finns utökning av skattemyndighetens e-tjänster, offentliggörande av fysiska planeringsprojekt online samt stöd till reklam mot korruption i medierna. Genomförandet av programmet är försenat.² Den senaste tidens diskussioner har varit inriktade på bestraffning av korruption, men arbetet med att förebygga korruption förtjänar också mer uppmärksamhet.

Rättslig ram. De litauiska bestämmelserna om kriminalisering av korruption är omfattande och täcker tagande och givande av mutor samt handel med inflytande och innefattar även tjänstemän som är verksamma i utlandet. Högsta domstolens översyn över domstolspraxis med vägledning för tillämpningen och tolkningen av rättsliga bestämmelser syftar till att bidra till en enhetlig hantering av korruptionsärenden.³ Enligt Europarådets grupp av stater mot korruption (Greco) är denna tolkning förenlig med den straffrättsliga konventionen mot korruption och går ibland längre än den.⁴ Som svar på Grecos rekommendationer ändrade Litauen lagstiftningen för att täcka in såväl materiella som immateriella förmåner i definitionen av muta, inbegripet mutor som erbjuds genom en tredje part, och för att förlänga de lagstadgade tidsfristerna.⁵ Efter Grecos rekommendationer såg Litauen över de tillämpliga påföljderna för mutor och handel med inflytande för att göra de mer enhetliga och höja nivån på påföljderna.⁶ I 2012 års granskning av genomförandet av FN:s konvention mot korruption (UNCAC) fick Litauen beröm för kriminaliseringen av olagligt berikande och en rad olika korrupta metoder (även för juridiska personer). UNCAC:s granskare framhöll dock att det behövdes mer statistik om genomförandet av rättsliga bestämmelser och konkret information om hur institutionerna för korruptionsbekämpning samarbetar i praktiken.⁷

Institutionell ram. Den särskilda utredningstjänsten (Specialiųjų tyrimų tarnyba, STT) ansvarar för att lagföra och förebygga korruption. Immunitetstjänsten, som rapporterar till generalkommissionären för polisen (Policijos departamento Imuniteto valdybos), ansvarar för att förebygga och utreda korruption inom polisen. Åklagarmyndigheten har en avdelning för utredning av organiserad brottslighet och korruption. Kommissionen för etik och disciplin inom rättsväsendet (Teisėjų etikos ir drausmės komisijos) beslutar om disciplinära åtgärder mot domare. Huvudkommittén för etiska frågor i officiella sammanhang (Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, COEC) ansvarar för att övervaka efterlevnaden av de

¹ Nationellt program mot korruption 2011–2014.

² Parlamentet justerade programmet i december 2013. Dėl Lietuvos Respublikos Seimo nutarimo 'Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2011-2014 metų programos patvirtinimo' pakeitimo ir papildymo [XII-634], http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=461405.

³ Bulletin om domstolspraxis nr 26.

⁴ Internet:

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282008%2910_Lithuania_One_EN.pdf.

⁵ Internet:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)7_Lithuania_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)7_Lithuania_EN.pdf).

⁶ Internet:

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282013%296_Second_Lithuania_EN.pdf.

⁷ Internet: <http://www.unodc.org/unodc/treaties/CAC/country-profile/profiles/LTU.html>.

institutionella etiska normerna, reglera offentliga och privata intressen i offentlig förvaltning och kontrollera viss lobbyverksamhet. UNCAC:s granskare begärde bättre samordning och samarbete mellan organen för att verkställa lagarna om korruptionsbekämpning.⁸

Opinionsundersökningar

Uppfattningar om korruption. Enligt den särskilda Eurobarometerundersökningen 2013 säger 29 % att de påverkats personligen av korruption i sin vardag (EU-genomsnitt: 26 %). Dessutom anser 95 % av litauerne att korruptionen är utbredd i deras land (EU-genomsnitt: 76 %) och 88 % håller med om att mutor och utnyttjande av kontakter ofta är det enklaste sättet att erhålla vissa offentliga tjänster (EU-genomsnitt: 73 %).⁹

Upplevd korruption. I den särskilda Eurobarometerundersökningen 2013 har Litauen den högsta procentandelen (29 %) av intervjupersoner som säger att de har uppmanats eller förväntats att betala en muta för tjänster under de senaste tolv månaderna (EU-genomsnitt: 4 %).

Enkäter bland företag. I Eurobarometerundersökningen från 2013 om korruption som berör företag anser 89 % av intervjupersonerna att korruptionen är utbredd (EU-genomsnitt: 75 %) och 36 % anser att korruption är ett problem när de gör affärer i Litauen (EU-genomsnitt: 43 %).¹⁰

Bakgrund

Den privata sektorn. Litauen har inte lämnat någon information om införlivandeåtgärder till kommissionens rapport om rambeslut 2003/568/RIF om kampen mot korruption inom den privata sektorn. I 2007 års rapport konstaterades att Litauen hade införlivat bestämmelserna om juridiska personers ansvarsskyldighet och bestämmelserna om effektiva, proportionerliga och avskräckande straffrättsliga påföljder.¹¹ År 2012 motsvarade den svarta ekonomin 29 % av BNP, vilket är den tredje största procentandelen i EU.¹² I 2013 års globala konkurrenskraftsindex ligger Litauen på 48:e plats av 148 länder.¹³

Intressekonflikter och redovisning av tillgångar. En rad olika valda och utnämnda tjänstemän och deras makar är skyldiga att redovisa sina tillgångar offentligt varje år.¹⁴ Skattemyndigheten ansvarar för att administrera och övervaka redovisningar av tillgångar. I en rapport från oktober 2012 påpekade den nationella revisionsmyndigheten brister i förfarandet för redovisning av tillgångar och begärde förbättringar.¹⁵ En arbetsgrupp har bildats för att avhjälpa dessa brister. Dessutom ska offentliga tjänstemän lämna in redovisningar av intressekonflikter till huvudkommittén för etiska frågor i officiella sammanhang och överträdelser kan leda till avsked. Dessa deklarationer måste dock övervakas noggrannare.

⁸ Internet: <http://www.unodc.org/unodc/treaties/CAC/country-profile/profiles/LTU.html>.

⁹ Särskild Eurobarometer 397, 2013.

¹⁰ Flash Eurobarometer 374, 2013.

¹¹ KOM(2011) 309 slutlig, andra rapporten om genomförandet av rambeslut 2003/568/RIF av den 6 juni 2011: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/report_corruption_private_sector_en.pdf.

¹² Internet: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/07_shadow_economy.pdf.

¹³ Internet: http://www3.weforum.org/docs/GCR2013-14/GCR_Rankings_2013-14.pdf.

¹⁴ Artikel 2 i lagen om invånares redovisning av tillgångar och inkomster.

¹⁵ Lietuvos respublikos valstybės kontrolė (2012), *Valstybinio audito ataskaita: Gyventojų turto ir pajamų deklaravimas*, <http://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=2737>.

Larm om missförhållanden. Rättsliga bestämmelser skyddar olika kategorier av vittnen, offer och andra deltagare i straffrättsliga förfaranden från vedergällning och hot.¹⁶ Det finns dock ingen särskild lag om skydd av personer som slår larm om missförhållanden inom offentlig eller privat sektor. Ett utkast till lag om skydd av personer som slår larm om missförhållanden lämnades in till parlamentet i september 2010, men antogs inte.¹⁷ Regeringen hävdade att en separat lag om denna fråga skulle vara överflödig.¹⁸ UNCAC:s granskare rekommenderade dock Litauen att överväga behovet av en sådan lag.¹⁹ Efter det att 29 tulltjänstemän hade anklagats för mutbrott (en tredjedel av alla anställda vid tullkontoret i Medininkai) i december 2012 vidtog tullmyndigheterna åtgärder för att uppmuntra intern rapportering av försök till muta.

Öppenhet på lobbyingområdet. Enligt lagen om lobbyverksamhet ska alla lobbyister registreras i en offentligt tillgänglig förteckning.²⁰ Vid utgången av november 2012 innehöll förteckningen dock bara 34 registrerade lobbyister. Lagen omfattar inte stiftelser och sammanslutningar, och parlamentsledamöter är inte skyldiga att redovisa kontakter med lobbyister.²¹

2. FRÅGOR I FOKUS

Offentlig upphandling

Offentliga bygg- och anläggningsarbeten, varor och tjänster motsvarade ungefär 16 % av Litauens BNP 2011. Samma år uppgick värdet för de anbudsinfordringar som offentliggjordes i den officiella tidningen som andel av utgifterna för offentliga bygg- och anläggningsarbeten, varor och tjänster till 34,7 %.²²

Regeringens strategi för att förbättra upphandlingssystemet 2009–2014 syftar till att skapa ökad insyn, effektivitet och konkurrens.²³ I det nationella programmet mot korruption (2011–2014) fastställs dessutom särskilda mål inom området för offentlig upphandling, däribland att 80 % av anbudena ska göras elektroniskt och att kostnaderna för offentliga upphandlingar inte får överstiga kostnaderna inom den privata sektorn med mer än 7 %. Det fastställs också särskilda mål för hälso- och sjukvårdssektorn.²⁴

¹⁶ I en lag som kompletterar lagen om reglerna för rättegång i brottmål och som har varit i kraft sedan december 2010 föreskrivs att vittnesmål ska vara delvis anonyma och det erbjuds ytterligare garantier för att hemlighålla vittnen som rapporterar om korruption.

¹⁷ Proposition nr XIP-2459 om skydd av personer som slår larm om missförhållanden.

¹⁸ Regeringens resolution nr 1649 av den 17 november 2010.

¹⁹ Internet:

<http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/ExecutiveSummaries/V1255483e.pdf>.

²⁰ Lag om lobbyverksamhet nr VIII-1749. Förteckningen över lobbyister finns på webbplatsen för huvudkommittén för etiska frågor i officiella sammanhang:

http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=371&Itemid=41.

²¹ Paliduskaitė, J., och Baltrimas, J. (2012), "Lietuvos nacionalinė atsparumo korupcijai sistema: Seimas", I Čepas (red.), *Lietuvos atsparumo korupcijai tyrimas*. Vilnius: Eugrimas, s. 50.

²² Internet: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/public-procurement-indicators-2011_en.pdf.

²³ Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009-2013 metų strategija (1332), http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=355759&p_query=&p_tr2=.

²⁴ Nacionalinės kovos su korupcija 2011–2014 metų programos įgyvendinimo priemonių planas ir jo vykdymo iki 2012 m. gruodžio 31 d. Ataskaita, s. 19-21, http://www.stt.lt/documents/nkkp/NKKP_vykdymo_iki_2012-12-31_atask_pildymui.pdf.

Ändringar i lagen om offentlig upphandling 2012 har utökat kraven på insyn, men det återstår fortfarande att se hur de kommer att påverka omfattningen av korrupta metoder.²⁵ En annan positiv trend är att det relativa värdet av direkta tilldelningar utan anbudsförfarande har minskat kraftigt (även om frekvensen av sådana tilldelningar inte nödvändigtvis har minskat), med stora variationer mellan enskilda upphandlande institutioner.²⁶ Sedan 2012 är direkta tilldelningar endast möjliga med tillstånd från myndigheten för offentlig upphandling, med ett antal undantag där myndigheten fortfarande ska underrättas omedelbart. Den centrala anskaffningsorganisationen inrättades i november 2012 för att centralisera vissa anbud. Det offentliga upphandlingskontoret rapporterade att det under 2012 hade lagt särskild vikt vid att förebygga oegentligheter, med utgångspunkt i riskanalys och med fokus på kontrakt av högt värde och kontrakt som finansieras av EU:s strukturfonder.²⁷

God praxis: e-upphandling

E-upphandling kan bidra till att öka öppenheten, skynda på förfarandena och förbättra konkurrensen. Litauen har gjort framsteg när det gäller att erbjuda tillgång online till samlade uppgifter om offentlig upphandling, där institutionerna är skyldiga att offentliggöra upphandlingsplaner och rapporter på internet. Den information som ska offentliggöras omfattar mer än vad som krävs enligt EU-lagstiftningen, däribland förslag till tekniska specifikationer. Leverantörerna måste också i anbudena namnge sina underleverantörer. Sedan 2009 är de upphandlande organisationerna enligt lagen om offentlig upphandling skyldiga att upphandla minst 50 % av det sammanlagda värdet på sina offentliga anbud elektroniskt. Sedan detta krav infördes har e-upphandlingens andel ökat till 63 % 2010, 76 % 2011 och 83 % 2012.²⁸

Medlemmar i anbudsnämnder är skyldiga att underteckna en försäkran om opartiskhet. Det blir dock inga större konsekvenser om någon underlåter att redovisa en potentiell intressekonflikt: Ett år efter en administrativ påföljd får den berörda personen delta i beslut om andra upphandlingskontrakt vid samma organisation.²⁹ Det finns ingen gemensam riktlinje för varningsmekanismer som kan göra det lättare att upptäcka korruption i upphandlingar.

En bred definition av konfidentialitet i offentlig upphandlingsdokumentation kan begränsa insyn och underlätta missbruk. Reglerna för offentlig upphandling tillåter de upphandlande myndigheterna att ändra upphandlingskraven efter det att kontraktet har undertecknats, om kontraktets värde ligger under ett nationellt tröskelvärde. Upphandlingar under detta tröskelvärde motsvarade nästan 98 % av anbuderna och 15,4 % av den sammanlagda volymen av offentliga upphandlingar.³⁰ Avsaknaden av krav på att upphandlingar av lågt värde, eller ändringar i sådana upphandlingar, leder till risk för korruption.

²⁵ Viešųjų pirkimų įstatymas (lagen om offentlig upphandling) (1996), nr 84-2000, ändrad version 2012, I-1491, http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc?p_id=421381.

²⁶ Transparency International Lietuvos skyrius (2012), *Lietuvos Respublikos ministerijų 2011 metais vykdytų neskelbiamų viešųjų pirkimų tendencijos*, http://transparency.lt/media/filer_public/2013/01/24/tils_neskelbiami_ministeriju_pirkimai_analize_2011m.pdf.

²⁷ Viešųjų pirkimų tarnybos, 2012 Metų Veiklos Ataskaita, 2013 m. balandžio 16 d.

²⁸ Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė (2011), *Išankstinio tyrimo ataskaita, Viešųjų pirkimų sistemos apžvalga* (2011 m. lapkričio 25 d. IT-P-20-1-14), Vilnius, s. 17. Viešųjų pirkimų tarnyba, 2012 Metų elektroninių viešųjų pirkimų pažangos ataskaita.

²⁹ Kavoliūnaitė-Ragauskienė, E. (2012), s. 107.

³⁰ Viešųjų pirkimų tarnyba (2012), *2011 m. veiklos ataskaita*, s. 5, <http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/2012/VP%20Ataskaita%202012.pdf>.

Enligt Eurobarometerundersökningen från 2013 om korruption som berör företag³¹ uppger 48 % av de litauiska intervjupersonerna att korruptionen är utbredd inom den offentliga upphandling som sköts av nationella myndigheter (EU-genomsnitt: 56 %) och 51 % ansåg att den är utbredd inom den offentliga upphandling som sköts av lokala myndigheter (EU-genomsnitt: 60 %). Framför allt angav de litauiska intervjupersonerna att följande beteenden var utbredda i offentliga upphandlingar: kravspecifikationer som skraddarsys för särskilda företag (62 %), missbruk av förhandlade förfaranden (43 %), intressekonflikter vid utvärderingen av anbud (42 %), samordnade anbud (51 %), otydliga urvals- eller utvärderingskriterier (37 %), missbruk av skälen för att använda icke konkurrensutsatta förfaranden (27 %), deltagande av anbudsgivarna i utformningen av kravspecifikationerna (40 %) samt ändring av kontraktsvillkoren efter ingående av kontraktet (32 %). Dessa siffror ligger generellt under genomsnittet för EU. Dessa indikatorer behöver inte ha någon direkt koppling till korruption, men belyser de riskfaktorer som ökar sårbarheten för korruption i offentliga upphandlingar.

Enligt den särskilda utredningstjänstens (STT) korruptionskarta 2011 fortsätter företag i Litauen att ange korruption som ett stort problem i offentliga upphandlingar.³² Andra bekymmersamma områden som den nationella revisionsmyndigheten (Valstybės kontrolė) tar upp är bristande övervakning och strafffrihet för överträdelser av procedurregler.³³

Korruption i offentlig upphandling verkar medföra särskilda problem på lokal nivå. I ett fall dömdes höga kommuntjänstemän till fängelsestraff för s.k. kickbacks i upphandlingskontrakt.³⁴ Under 2011 övervakade det offentliga upphandlingskontoret (Viešųjų pirkimų tarnyba) offentliga upphandlingar på sammanlagt 828 miljoner euro, vilket motsvarar 22,3 % av den årliga offentliga upphandlingsvolymen. Kontoret avbröt 39 upphandlingar, beordrade en ny utvärdering av femton och hänsköt nio till brottsbekämpande myndigheter.³⁵ Det offentliga upphandlingskontoret har dock ständigt fått utökat ansvar utan en motsvarande ökning av budgeten eller antalet anställda, vilket väcker tvivel på dess kapacitet att bedriva effektiv övervakning. Enligt kontorets årsredovisning hade det 72 anställda år 2012 och behövde ytterligare tio för att kunna bedriva sin verksamhet på ett tillfredsställande sätt.³⁶

I april 2013 föreslog ekonomiministern ändringar i lagen om offentlig upphandling för att minska övervakningen av kontrakt som tilldelas genom slutna förhandlingar, höja utgiftstaket för upphandlingar av lågt värde och införa en ny kategori storskaliga upphandlingar.³⁷ STT varnade för att de föreslagna ändringarna skulle öka risken för korruption.³⁸ De flesta ändringarna antogs i oktober 2013.³⁹

³¹ Flash Eurobarometer 374, 2013.

³² Litauens korruptionskarta 2011: http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/Korupcijos_zemelapis.pdf.

³³ Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė (2011), *Išankstinio tyrimo ataskaita: viešųjų pirkimų sistemos apžvalga*, IT-P-20-1-14, Vilnius, s. 5, www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=2475.

³⁴ Domstolens beslut, Baudžiamoji byla, nr 1-69/2010.

³⁵ Viešųjų pirkimų tarnyba (2012), *2011 m. veiklos ataskaita*, s. 3, <http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/2012/VP%20Ataskaita%202012.pdf>.

³⁶ Transparency International Lietuvos skyrius (2012), *Viešieji pirkimai: viešieji pinigai ir skaidrumas*, s. 3, http://transparency.lt/media/filer_public/2013/03/15/lt_viesieji_pinigai_ir_skaidrumas.pdf.

³⁷ Lietuvos Respublikos Ūkio ministerija (2013), *Vyriausybė pritarė viesųjų pirkimų įstatymo pakeitimams*, http://www.ukmin.lt/web/lt/naujienos/naujienos/vyriausybe_pritare_viesuju_pirkimu_istatymo_pakeitimams.

³⁸ Specialiųjų tyrimų tarnyba (2013), *STT įvertino siūlomus Viešųjų pirkimų įstatymo pataisas*, <http://www.stt.lt/lt/naujienos/>, nid.1730, cat.1.

³⁹ Internet: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=458234.

Oberoende och effektivitet hos institutioner som bekämpar korruption

Den särskilda utredningstjänsten (STT) är Litauens organ för korruptionsbekämpning. Tjänsten arbetar med lagföring, förebyggande och utbildning. Den bildades som en del av inrikesministeriet 1997 för att samordna den då fragmenterade korruptionsbekämpningen. Som ett led i förberedelserna inför anslutningen till EU blev STT oberoende år 2000 och verkar, precis som UNCAC:s granskare noterade, ha tillräckliga befogenheter för att kunna utföra sina uppgifter.⁴⁰ Den särskilda utredningstjänsten rapporterar till presidenten och parlamentet. Utredningstjänstens direktör nomineras av presidenten och godkänns av parlamentet.

I juni 2004 genomförde STT-agenter räder mot de fyra största politiska partiernas kontor inom ramen för en utdragen utredning som utmynnade i att fem parlamentsledamöter pekades ut som delaktiga. Räderna genomfördes kontroversiellt nog fem dagar före presidentvalet. Parlamentsledamöter anklagade STT för att agera politiskt och läcka hemlig information, och hotade med att ändra lagstiftningen om brottsbekämpande insatser. Direktören för STT avgick i september 2004 och anklagade lagstiftarna för att skydda sina kolleger mot lagföring. Efter denna konflikt med parlamentet intog STT en mer försiktig hållning som väckte kritik om att utredningstjänsten undvek uppmärksammade utredningar.⁴¹ Efter tillträdet 2009 uppmanade Litauens president de brottsbekämpande organen, och särskilt utredningstjänsten, att arbeta mer aktivt mot korruption och driva större och mer framträdande ärenden.⁴² År 2011 citerade hon färskta lagförbättringar och sade att ”det inte längre finns några skäl till att brottsbekämpande organ ska underpresterar eller inte nå resultat”.⁴³ År 2011 svarade 38 % av intervjupersonerna att de litade på den särskilda utredningstjänsten.⁴⁴

Mot denna bakgrund rapporterade utredningstjänsten att den under 2011 hade slutfört och hänvisat 45 förundersökningar till domstol (jämfört med 56 år 2010). Utredningstjänsten förklarade denna minskning med att ärendena hade blivit mer komplicerade. Utredningstjänsten inledde 35 % av sina utredningar på grundval av tips som den hade fått in via sin hjälptelefon. Av de personer som utredningstjänsten hade utrett i förundersökningar fälldes 71 och nio frikändes i domstol 2011.⁴⁵

Under 2012 gjorde särskilda utredningstjänsten 290 förundersökningar, varav 89 betraktades som komplicerade, däribland ett ärende med en f.d. parlamentsledamot som misstänktes för att ha tagit emot mutor för att utforma lagförslag. Andra ärenden på hög nivå ledde också till fällande domar. I april 2012 dömdes f.d. chefer vid ett allmännyttigt vattenbolag till villkorlig dom för mutor och förfalskning av handlingar i samband med offentlig upphandling. År 2010 dömdes en f.d. biträdande minister till villkorlig dom för mutbrott. Efter en annan utredning av den särskilda utredningstjänsten dömdes även en hög åklagare till villkorlig dom för att ha begärt en muta.

⁴⁰ Internet: <http://www.unodc.org/unodc/treaties/CAC/country-profile/profiles/LTU.html>.

⁴¹ Internet:

http://www.princeton.edu/successfulsocieties/content/data/policy_note/PN_id219/Policy_Note_ID219.pdf.

⁴² Gabrilavičiūtė, L. (2009), *D.Grybauskaitė: STT turėtų daugiau dėmesio skirti stambioms byloms*, <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/d-grybauskaite-stt-turetu-daugiau-demesio-skirti-stambioms-bylops-56-75011>.

⁴³ Pankūnas, G. (2011), *Grybauskaitė: nesu patenkinta STT darbo tempu ir rezultatais*, http://www.alfa.lt/straipsnis/11870167/Grybauskaite..nesu.patenkinta.STT.darbo.tempu.ir.rezultatais=2011-07-12_14-33/.

⁴⁴ Internet: http://www.stt.lt/documents/planavimo_dokumenatai/STT_report_2011_EN.pdf.

⁴⁵ Internet: http://www.stt.lt/documents/planavimo_dokumenatai/STT_report_2011_EN.pdf.

Dessutom tog utredningstjänsten fram utbildningsmaterial om förebyggande av korruption och arbetade med skolor för att få med materialet i läroplanen. Som ett led i sitt förebyggande arbete analyserade utredningstjänsten risker för korruption vid energiministeriet och identifierade svagheter i reglerna för tillståndsgivning och utfärdande av handelslicenser.⁴⁶ År 2012 gjorde den särskilda utredningstjänsten invändningar mot ett förslag till ändring av lagen om offentlig upphandling för att undanta politiska partier från reglerna för offentlig upphandling. Därefter lade presidenten in sitt veto mot ändringsförslaget.⁴⁷ Utredningstjänstens granskning av ett förslag till skogslag för att underlätta återuppbyggnad av nedlagda gårdar ledde också till att presidenten lade in sitt veto. Utredningstjänsten fann att förslaget saknade såväl tydliga kriterier för att ändra statusen för statsägd jord som tillräckliga skyddsmekanismer mot maktmissbruk och inlämning av falska uppgifter.⁴⁸

Den ekonomiska krisen ledde till nedskärningar i förvaltningen, däribland hos den särskilda utredningstjänsten, vars budget sänktes från ungefär 7,2 miljoner euro 2008 till 5,8 miljoner euro 2009 och 4,8 miljoner euro 2010. Detta ledde till lönesänkningar och neddragningar i utbildningsverksamheten och det förebyggande arbetet.⁴⁹ År 2012 var utredningstjänstens budget något större, på 5,2 miljoner euro.⁵⁰ Ledningen för utredningstjänsten meddelade parlamentets utskott för nationell säkerhet och försvar att finansieringsnivån försämrade tjänstens förmåga att locka och behålla erfarna tjänstemän, bekämpa storskaliga brott och övervaka politisk korruption. Utskottets ordförande förklarade att det krävdes mer finansiering för att få bättre resultat.⁵¹ Även UNCAC:s granskare uppmanade Litauen att överväga att anslå mer resurser för att förstärka effektiviteten och kapaciteten hos de brottsbekämpande organen.

En annan mycket viktig institution för korruptionsbekämpningen är huvudkommittén för etiska frågor i officiella sammanhang (Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, COEC), som ansvarar för att övervaka efterlevnaden av de institutionella etiska normerna, reglera offentliga och privata intressen i offentlig förvaltning och kontrollera viss lobbyverksamhet. Huvudkommittén har bl.a. som mål att skapa insyn i den offentliga förvaltningens verksamhet och beslut, förebygga brott mot institutionell etik och öka allmänhetens förtroende för nationella och kommunala institutioner.⁵² Direktören för huvudkommittén nomineras av parlamentets talman och godkänns av parlamentet. Högsta domstolens ordförande, premiärministern, parlamentets talman och kommunförbundets ordförande nominerar en medlem vardera i huvudkommittén för en mandatperiod på fem år. Kommittén rapporterar årligen till parlamentet.

Offentliga tjänstemän är skyldiga att lämna in redovisningar av intressekonflikter varje år och vissa redovisningar offentliggörs på huvudkommitténs webbplats. Huvudkommittén har dock inte tillräckligt med kapacitet för att fullgöra sitt uppdrag när det gäller övervakning, analys och uppföljning av resultat. I sin verksamhetsrapport 2011 konstaterade huvudkommittén att

⁴⁶ Internet: http://www.stt.lt/documents/planavimo_dokumenatai/STT_report_2011_EN.pdf.

⁴⁷ Parlamentet upphävde sedan presidentens veto.

⁴⁸ Lag om offentlig upphandling, skogslag.

⁴⁹ Informationen om institutionell budget hämtades från webbplatsen www.viesai.lt som sammanställer offentligt tillgängliga uppgifter i användarvänliga format och presenterar trender över tid. För SIS budget, se: <http://www.viesai.lt/biudzetai/biudzetu-vaizdavimas/#b15416>.

⁵⁰ 2012 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (XI-1823) (lagen om godkännande av de finansiella indikatorerna för statsbudgeten och kommunbudgetar). Finns på följande webbadress:

http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=415665&p_query=&p_tr2=2.

⁵¹ Internet: <http://www.15min.lt/en/article/in-lithuania/despite-handcuffed-suspects-and-masked-officers-lithuanian-fbi-fails-to-impress-525-303674#ixzz2NVVz3oAP>.

⁵² COEC: <http://www.vtek.lt>.

dess låga budget begränsade dess förmåga att utföra sina uppgifter. Huvudkommitténs budget var ungefär 320 000 euro 2010, 400 000 euro 2011 och 2012 och 390 000 euro 2013.⁵³ I sin verksamhetsrapport 2012 noterade huvudkommittén att den inte kan garantera att lagarna om intressekonflikter och lobbyverksamhet efterlevs eller undersöka överträdelser utan större delaktighet från andra nationella och kommunala institutioner.⁵⁴ Under 2012 genomförde huvudkommittén 263 utredningar och fattade 105 beslut, jämfört med 244 utredningar och 85 beslut 2011.⁵⁵ Under 2012 konstaterade huvudkommittén i 44 beslut att en offentlig tjänsteman hade begått en överträdelse, genom 31 beslut återinsattes personen under utredning och 24 utredningar avslutades på grund av brist på bevis.

En av huvudkommitténs upptäckter ledde till en ministers avgång. I ett annat ärende fick en borgmästare som huvudkommittén konstaterade befann sig i intressekonflikt behålla sitt ämbete.

Reglerna om offentliggörande av redovisningar av intressekonflikter har ändrats upprepade gånger. Från och med juli 2013 innebär reglerna att kontrakt som är värda mer än 2 900 euro måste offentliggöras, även om det faktiska beloppet inte behöver anges.⁵⁶ I augusti 2013 föreslog presidenten ändringar för att göra alla redovisningar offentliga. I oktober 2013 beslutade högsta förvaltningsdomstolen (Lietuvos vyriausiosios administracinis teismas) att offentliga tjänstemän endast behöver lämna in en ny redovisning om nya omständigheter kan påverka beslut i samband med deras tjänsteutövning.⁵⁷

Huvudkommittén behandlar inte intressekonflikter som berör valda tjänstemän. Parlamentets utskott för etik och förfaranden (Etikos ir procedūrų komisija) analyserar de redovisningar som lämnas in av parlamentsledamöter och ger dem råd om hur man ska undvika intressekonflikter. Parlamentsledamöter kan varnas om de inte följer utskottets rekommendationer. Det finns ingen effektiv mekanism för att övervaka potentiella överträdelser.⁵⁸

Bristerna i systemet för att hantera intressekonflikter som berör parlamentsledamöter illustrerades i fallet med en parlamentsledamot som satt i ett ministerutskott och även ledde en organisation som fick ett kontrakt från samma ministerium. Den särskilda utredningstjänsten hänsköt ärendet till parlamentet och huvudkommittén för etiska frågor i officiella sammanhang, som inte har befogenheter att utreda parlamentsledamöter. Parlamentets utskott för etik och förfaranden utfärdade en varning till parlamentsledamoten för underlåtelse att redovisa sina privata intressen i strid med lagen om reglering av offentliga och privata intressen i offentlig förvaltning.

⁵³ Ibid. s. 184; 2013 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (XII-65), http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=440373&p_query=&p_tr2=2, 2012 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (XI-1823), http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=415665&p_query=&p_tr2=2.

⁵⁴ COEC:s verksamhetsrapport.

⁵⁵ Huvudkommittén för etiska frågor i officiella sammanhang (2013), 2012 m. VTEK veiklos ataskaita, s. 4, http://www.vtek.lt/vtek/images/vtek/Dokumentai/Apie_mus/ataskaitos_seimui/VTEK_2012_metu_ataskaita.pdf.

⁵⁶ *Privačių interesų deklaracijų pildymo, tikslinimo ir pateikimo taisyklės*, http://www.vtek.lt/vtek/index.php?option=com_content&view=article&id=364&Itemid=32.

⁵⁷ Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (2013), *LVAT pateikė išaiškinimą dėl pareigos patikslinti privačių interesų deklaraciją*, <http://www.lvat.lt/lt/naujienos/visos-naujienos/lvat-pateike-isaiskinima-3ycj.html>.

⁵⁸ Palidauskaitė, J., och Baltrimas, J. (2012), s. 50-51.

Finansiering av politiska partier

Enligt Greco innehåller den rättsliga ram som inrättades genom 2004 års lag om finansiering och finansiell kontroll av politiska partier och politiska kampanjer⁵⁹ detaljerade föreskrifter och definitioner, en uttömmande förteckning över objekt för politiska kampanjer och deras ansvar, bestämmelser för att skapa finansiell insyn, tak för kampanjutgifter, en kontrollmekanism och påföljder. Greco konstaterade dock att det krävdes striktare verkställighet för att upptäcka skuggfinansiering och donationer via tredje personer och att man måste se till att tidsfristerna för offentliggörande av givarlistor respekterades.⁶⁰ I 2013 års Eurobarometerundersökning säger 17 % av intervjupersonerna att det finns tillräcklig insyn i och övervakning av finansiering av politiska partier (EU-genomsnitt: 22 %).⁶¹

På Grecos rekommendation erbjöd myndigheterna de politiska partierna vägledning och utbildning i finansieringsregler 2010. Litauen gjorde också framsteg med att reglera enheter som är indirekt associerade till politiska partier. Reglerna skärptes i fråga om hantering av otillåtliga donationer, utnyttjade kampanjmedel och bidrag in natura. Ytterligare ändringar stärkte kampanjkassörernas roll när det gällde att kontrollera intäkter och utgifter. Litauen gav den centrala valkommittén (Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija) en ledande roll i övervakningen av politisk finansiering (i samarbete med de brottsbekämpande organen) och gav den befogenhet att utreda överträdelser av procedurregler eller underlåtenhet att lägga fram handlingar. Ytterligare reformer stärkte kraven på oberoendet hos revisorer som godkänner parti- och kampanjräkenskaper. Litauen utökade och förtydligade också påföljderna för överträdelser av reglerna för parti- och kampanjfinansiering.⁶² Greco konstaterade dock att det behövdes ytterligare insatser för att säkerställa att reglerna verkligen tillämpades.⁶³ Litauen följde Grecos rekommendation om att förlänga de lagstadgade tidsfristerna för överträdelser av reglerna för politisk finansiering.⁶⁴

Under 2011 gjordes ytterligare ändringar för att förbjuda donationer från juridiska personer och begränsa donationer från enskilda personer till valkampanjer.⁶⁵ Det återstår fortfarande problem med regleringen av politisk reklam och värderingen och redovisningen av icke-finansiella donationer till partier.⁶⁶ Det finns inget tak för partimedlemsavgifter och de övervakas inte heller effektivt.

Medvetenheten ökar i Litauen om att man behöver ta itu med problem i samband med finansieringen av politiska partier och kampanjer. Dessa farhågor fick ny aktualitet när det

⁵⁹ Lag om finansiering och finansiell kontroll av politiska partier och politiska kampanjer, antagen den 23 augusti 2004.

⁶⁰ Internet:
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282008%2910_Lithuania_Two_EN.pdf

⁶¹ Särskild Eurobarometer 397, 2013.

⁶² Förslag till lagstiftning om en ytterligare höjning av det lägsta bötesbeloppet för överträdelser inom området för insyn i parti- och kampanjfinansiering överlämnades till parlamentet.

⁶³ Internet:
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)7_Lithuania_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)7_Lithuania_EN.pdf)

⁶⁴ Internet:
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282013%296_Second_Lithuania_EN.pdf

⁶⁵ Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo 2, 7, 8, 10, 11, 12, 14, 20, 22, 23, 25, 27, 28 straipsnių pakeitimo ir 16 straipsnio pripažinimo netekusiu galios ĮSTATYMAS [XI-1777]: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=413830.

⁶⁶ Mickevičiūtė, N. (2012), "Lietuvos nacionalinė atsparumo korupcijai sistema: Vyriausioji rinkimų komisija". I Čepas (red.), *Lietuvos atsparumo korupcijai tyrimas*, Vilnius, Eugrimas, s. 150.

upptäcktes oegentligheter under parlamentsvalen 2012. Framför allt väcktes farhågor om röstköp under valet och om de statliga institutionernas förmåga att övervaka och ta itu med rapporterna om detta på ett effektivt sätt. Utredningarna av röstköp ledde till att centrala valkommittén och författningsdomstolen ogiltigförklarade valresultaten i flera valkretsar.

De politiska finansieringsfrågorna belystes också av fallet med ett stort politiskt parti som anklagades för att inte ha redovisat intäkter och utgifter mellan 2004 och 2006. I juli 2013 fälldes partiets grundare, en ledamot av parlamentet, och hans efterföljare som partiledare bötfälldes. Målet i domstol mot partiet i sig lades ned efter det att partiet gick samman med ett annat parti under ett nytt namn.

Valet 2012 ledde till ytterligare frågetecken när det gällde omfattningen av dold politisk reklam och den centrala valkommitténs kapacitet att övervaka den effektivt. Dessa farhågor har tagits upp upprepade gånger, men har lett till få ändringar i den centrala valkommitténs utrednings- och analyskapacitet.⁶⁷ Den uppenbara tillgången till medel för att betala för röster och dold reklam förstärker tvivlen på insynen i parti- och kampanjfinansiering.

Anklagelser om röstköp i parlamentsvalet 2012 ledde till ändringar för att öka de berörda påföljderna och utöka befogenheterna för de brottsbekämpande institutionerna.⁶⁸ Det återstår att se i vilken grad de ändrade lagarna kommer att bidra till att avskräcka från valfusk i framtiden.

Hälso- och sjukvård

Det litauiska hälso- och sjukvårdssystemet är organiserat i två nivåer: nationell och kommunal. Hälso- och sjukvårdsministeriet ansvarar för regleringen och den allmänna övervakningen av hälso- och sjukvårdssystemet. Kommuner är ansvariga för att tillhandahålla primärvård, social omsorg och folkhälsoverksamhet samt driva vårdcentraler och små till medelstora sjukhus.

Offentliga vårdinrättningar på central och lokal nivå har ständigt nämnts bland de offentliga institutioner som uppfattas som mest korrupta i Litauen.⁶⁹ I Eurobarometerundersökningen om korruption 2013 framgår att hälso- och sjukvården fortfarande hör till de sektorer som är mest sårbara för korruption i Litauen.⁷⁰ Samtidigt som 29 % av de litauiska intervjupersonerna sade att de hade förväntats eller uppmanats att betala en muta, hade 21 % av dessa fall anknytning till hälso- och sjukvårdssektorn, vilket är den näst största procentandelen i EU (jämfört med ett EU-genomsnitt på 2 %). Dessa uppgifter återspeglar den procentandel av invånarna som hade haft kontakt med offentliga vårdinrättningar. En lika stor andel (21 %) av de litauiska intervjupersoner som hade varit i kontakt med offentliga vårdinrättningar erkände att de hade betalat extra eller gett en värdefull gåva till en sjuksköterska eller läkare, eller att de hade gjort en donation till ett sjukhus. Av dessa angav ungefär 32 % att de hade gjort detta innan vården gavs, medan 38 % hade gjort betalningarna eller gett gåvorna i efterhand.

För att ta itu med dessa problem togs frågan om korruption inom hälso- och sjukvården upp i det nationella programmet för korruptionsbekämpning 2011–2014. Programmet innehåller ett helt avsnitt om åtgärder för korruptionsbekämpning inom hälso- och sjukvårdssystemet för att

⁶⁷ Mickevičiūtė, N. (2012), "Lietuvos nacionalinė atsparumo korupcijai sistema: Vyriausioji rinkimų komisija". I Čepas, A. (red.), *Lietuvos atsparumo korupcijai tyrimas*, Vilnius, Eugrimas, s. 150.

⁶⁸ Ändringar i november 2012 av strafflagen, lagen om kriminalunderrättelser och lagen om den centrala valkommittén.

⁶⁹ Litauens korruptionskarta 2011: http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/Korupcijos_zemelapis.pdf.

⁷⁰ Särskild Eurobarometer 397, 2013.

minska andelen informella betalningar och åtgärder rörande offentlig upphandling. I programmet föreskrivs åtgärder för att ytterligare förtydliga tjänsteperioden och förfarandena för att utse ledningen för vårdinrättningar och insatser för att öka allmänhetens medvetenhet om hälso- och sjukvården och de motsvarande kostnaderna, bl.a. genom reklam. Programmet innehåller inte någon heltäckande strategi för att vidta enhetliga åtgärder mot orsakerna till korruption inom den här sektorn. I juni 2013 innehöll en lägesrapport om hälso- och sjukvården i Litauen från hälso- och sjukvårdsministeriet ett separat avsnitt om korruption.⁷¹ Från och med augusti 2013 kan patienterna begära information om de faktiska kostnaderna för deras behandling, en åtgärd som delvis är avsedd att minska korruptionen.⁷²

Det är enligt litauisk lag inte tillåtet att erbjuda, utlova eller ge läkare någon form av gåva – eller ta emot någon gåva från läkare – men allmänhetens kunskap om och tolkning av dessa bestämmelser varierar kraftigt, vilket leder till en generellt tillåtande inställning i fråga om informella betalningar inom den här sektorn. För att lösa detta har den litauiska läkarstudentsammanslutningen verkat för ett initiativ som syftar till att få läkare att deklarerat öppet att de inte behöver gåvor från patienter för att utföra sitt arbete. Under 2013 deltog 16 vårdinrättningar från fem städer i initiativet, jämfört med tio vårdinrättningar från två städer 2011.

Korruptionsriskerna inom hälso- och sjukvårdssystemet berör också den offentliga upphandlingen, eftersom det finns förhållandevis svaga kontrollmekanismer för upphandlingsprocessen. Dessa svagheter erkänns i det nationella programmet för korruptionsbekämpning 2011–2014. Programmet omfattar en punkt som syftar till att minska graden av korruption i oberoende offentliga uppköp av läkemedel. Programmet syftar också till att utöka de offentliga upphandlingarna (60 % 2011, 65 % 2012, 68 % 2013 och 71 % 2014) hos fler upphandlande vårdinrättningar (30 % 2011, 50 % 2012, 70 % 2013, 90–95 % 2014) genom den centrala anskaffningsorganisationen (Centrinė perkančioji organizacija).⁷³

Sedan 2010 har apotek varit skyldiga att visa prisjämförelser på bildskärmar, som god praxis i syfte att minska korruptionsriskerna inom läkemedelsindustrin. Dessutom har ett betydande antal läkemedelsföretag anslutit sig till den litauiska koden för etisk marknadsföring av läkemedel, som antogs 2006 och ändrades 2012. Den innehåller regler och vägledning om insyn i kontakter mellan industrin och vårdgivare eller patientorganisationer och om sponsring av vetenskapsevenemang.

3. FRAMTIDA ÅTGÄRDER

Litauen har visat sitt engagemang för att förebygga och bekämpa korruption, bl.a. genom en omfattande rättslig ram. Utmaningen är att tillämpa de gällande bestämmelserna i praktiken och främja förståelsen för deras innebörd och logiska grund för att kunna ta itu med både småskalig och storskalig korruption. En ytterligare förstärkning av de korruptionsbekämpande institutionernas oberoende och effektivitet skulle göra det lättare att ta itu med problemen inom offentlig upphandling, finansiering av politiska partier och hälso- och sjukvård.

⁷¹ Lietuvos Respublikos Sveikatos apsaugos ministerija (2013), Sveikatos priežiūros sistemos analizės ir vertinimo ataskaita: http://www.sam.lt/go.php/lit/Veiklos_ataskaitos/660.

⁷² Nationell sjukförsäkringsfond, *Naujovė: nuo šiol pacientams bus teikiama informacija, kiek kainavo jų gydymas*, <http://www.vlk.lt/info/item/id/2126>.

⁷³ Nacionalinės kovos su korupcija 2011–2014 metų programos įgyvendinimo priemonių planas ir jo vykdymo iki 2012 m. gruodžio 31 d. Ataskaita, s. 19-21: http://www.stt.lt/documents/nkkp/NKKP_vykdymo_iki_2012-12-31_atask_pildymui.pdf.

Följande punkter kräver ytterligare insatser:

- Bedöma det **offentliga upphandlingskontorets** övervakningskapacitet och prioritering av större ärenden och utveckla ytterligare förebyggande verktyg hos de upphandlande myndigheterna för att göra det lättare att upptäcka korruption i olika faser av upphandlingarna, med fokus på den lokala nivån och på **hälso- och sjukvårdssektorn**. Utveckla en riktad strategi mot informella betalningar inom hälso- och sjukvården, upprätta kontrollmekanismer med de befogenheter som krävs, utbildning och operativt oberoende.
- Analysera den **särskilda utredningstjänstens (STT)** effektivitet med fokus på antalet fällande domar och hur allvarliga ärendena är, för att identifiera potentiella områden för förbättring, inbegripet samordning med andra institutioner och proaktivitet i utredningar av korruption på hög nivå.
- Stärka **huvudkommittén för etiska frågor i officiella sammanhang**, förbättra metoden för kontroll av redovisningar av intressekonflikter från valda och utnämnda tjänstemän, övervaka överträdelser och verkställa avskräckande påföljder.
- Se till att **politiska partier** lämnar rätt information i rätt tid om sina källor till **finansiering**, stärka övervakningen av partiets utgifter och inkomster, inbegripet medlemsavgifter, och bedöma den centrala valkommitténs kapacitet.