



EIROPAS PUSGADA TEMATISKĀ FAKTU LAPA

KORUPCIJAS APKAROŠANA

1. IEVADS

Korupcija traucē ekonomikas izaugsmei. Korupcija novirza resursus no ekonomiski ienesīgu rezultātu gūšanas un tādējādi apdraud publisko izdevumu izlietošanas efektivitāti. Proti, kad publiskie resursi ir ierobežoti, korupcija apdraud arī valsts budžeta ilgtspēju un samazina publiskos līdzekļus, kas pieejami ieguldījumiem. Budžeta deficīta situācijā izmaksas, kas saistītas ar korupcijas dēļ radušos parādu pārvaldību, ilgtermiņā vēl vairāk palielina ietekmi uz valsts budžetu.

Tiek lēsts, ka ar korupciju vien saistītās izmaksas ES ekonomikā ir 120 miljardi EUR gadā, kas ir tikai nedaudz mazāk par Eiropas Savienības gada budžetu¹. Tā kā korupcija un iekļaujošas izaugsmes zemie rādītāji ir savstarpēji pastiprinoši faktori, cīņai pret korupciju ir ļoti būtiska nozīme, lai nodrošinātu strukturālo reformu ilgtspēju. Sabiedrība kopumā un uzņēmēji gaida, ka ES un dalībvalstis aizsargās ekonomiku pret organizēto

¹ Kopējās ar korupciju saistītās izmaksas ekonomikā nav viegli aprēķināmas. Minētās summas pamatā ir aplēses, ko veikušas specializētās iestādes un struktūras, piemēram, Starptautiskā Tirdzniecības palāta, organizācija "Transparency International", ANO Globālais līgums un Pasaules Ekonomikas forums 2009. gada publikācijā "Clean Business is Good Business" (Laba darījumdarbība ir godīga darījumdarbība), kurā norādīts, ka korupcijas apmērs pasaules līmenī ir 5 % no IKP.

noziedzību, krāpšanu finanšu un nodokļu jomā, nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju un korupciju.

Darījumdarbības vidē korupcija veicina nenoteiktību, palēnina norises un, iespējams, rada papildu izmaksas. Tas mazina konkrētas teritorijas pievilcību darījumdarbības veikšanai un tādējādi mazina privātā sektora ieguldījumus un konkurētspēju, un liedz ekonomikai pilnā mērā izmantot savu potenciālu. Korupcija arī mazina nodokļu maksātāju vēlmi maksāt nodokļus. Visi minētie faktori kopā negatīvi ietekmē publiskā sektora finansējumu, mazina nodokļu ieņēmumus un vēl vairāk ierobežo publiskā sektora iespējas veikt ieguldījumus.

Resursu samazināšanās korupcijas darbību dēļ var kaitēt sociālajai aizsardzībai un sabiedriskajiem pakalpojumiem, jo tā samazina pieejamo finansējumu un negatīvi ietekmē vienlīdzīgu piekļuvi sabiedriskajiem pakalpojumiem². Laika gaitā korupcija veicina un palielina sociālo nevienlīdzību, mazinot uzticību valstij, kā arī iestādēm un valdībai. Galu galā īpaši nopietnos gadījumos korupcija var apdraudēt arī demokrātiju.

Korupcijas patieso ietekmi uz sociālo jomu nevar izteikt tikai kā doto kukuļu summu vai novirzīto publisko līdzekļu apjomu. Tā ietver arī nenasniegtos rezultātus resursu neatbilstīga

² Gupta un citi (2002), Olken (2006).

izlietojuma dēļ, stimulu kropļojumus un citus korupcijas radītos neefektivitātes veidus. Korupcija var arī negatīvi ietekmēt ienākumu sadali un vides aizsardzības prasību izpildi. Taču būtiskākais ir tas, ka korupcija apdraud uzticību likumīgām iestādēm, mazinot to spēju sniegt atbilstīgus sabiedriskos pakalpojumus un radīt vidi, kas veicina privātā sektora attīstību. Īpaši nopietnos gadījumos korupcija var veicināt likuma spēka mazināšanos valstī, izraisot politisku un ekonomisku nestabilitāti. Nenoteiktība, kas rodas šādā gadījumā, mazina privāto uzņēmumu interesi īstenot ilgtermiņa attīstības stratēģiju, apgrūtinot ilgtspējīgu attīstību.

Avots: ESAO, "Issue Paper: Corruption and Economic Growth" (Tematiskais dokuments: korupcija un ekonomikas izaugsme), 2013.

Savukārt labāka pārredzamība un profesionālā godprātība publiskajā sektorā rada mazāk iespēju veikt korupcijas darbības. Tas nozīmē labāku konkurētspēju, efektīvāku nodokļu iekasēšanu un publisko līdzekļu izlietojumu, kā arī tiesiskuma konsolidāciju. Tādējādi uzlabojas konkurētspēja preču un pakalpojumu tirgū, jo mazinās šķēršļi tirdzniecībai un ieguldījumiem.

"Varas ļaunprātīga izmantošana personīga labuma gūšanai" ir plaši izplatīta korupcijas definīcija. Lai gan tas attiecas arī uz privāto sektoru³, parasti ar korupciju saprot dienesta stāvokļa publiskajā pārvaldē vai sakaru ar publisko pārvaldi ļaunprātīgu izmantošanu, lai nodrošinātu nepamatotu ieguvumu sev vai trešai pusei. Augsta līmeņa korupcija ir apmaiņa starp valsts pārvaldes un vietējo pārvaldes iestāžu augstākā līmeņa vadītājiem, ietekmīgāko politisko partiju amatpersonām, ievēlētiem politiķiem un privātā sektora interešu pārstāvjiem. Sīkā korupcija rodas mijiedarbībā starp publiskās pārvaldes zemākiem līmeņiem un atsevišķām privātpersonām.

³ Sk. Padomes 2003. gada 22. jūlija Pamatlēmumu 2003/568/TI par korupcijas apkarošanu privātajā sektorā.

Patiesa politiskā griba ir būtisks nosacījums, lai ilgtermiņā efektīvi īstenotu valsts reformu. Tā ietver izpratni par korupcijas jautājumiem politiskā līmenī, resursu prioritāru novirzīšanu korupcijas apkarošanas politikas īstenošanai, skaidru un sasniedzamu mērķu noteikšanu un politisko pārskatatbildību veicinošas gaisotnes radīšanu. Korupcijas, interešu konflikta un favorītisma mazināšanas pasākumiem jābūt saistītiem ar dziļām strukturālām un kultūras pārmaiņām valsts pārvaldes iestādēs un plašākā sabiedrībā — nepietiek tikai ar to, ka tiek pieņemti tiesību akti un nodrošināta formāla atbilstība tiem. Korupcijas apkarošanas tiesību akti ir vajadzīgi, taču galvenais uzdevums ir tos īstenot. Korupcija var ietekmēt gan valsts, gan arī ES politiku un līdzekļus. Tas atspoguļots Līgumā par Eiropas Savienības darbību, kur korupcija atzīta par tādu noziegumu, kura apkarošanai var būt nepieciešama ES kopīga rīcība⁴.

Komisija ir ne tikai pievērsusi lielāku vērību korupcijai Eiropas pusgada ziņojumos un ieteikumos, bet arī atbalstījusi centienus īstenot reformas dalībvalstīs, publicējot ES Pretkorupcijas ziņojumu⁵ un ekspertiem Eiropas Savienībā organizējot pieredzes apmaiņas darbseminārus⁶ par būtiskām tēmām. Instrumentu kopums valsts pārvaldes kvalitātes uzlabošanai, ko uzskatāmi apliecina iekļautie gandrīz 170 gadījumu pētījumi, palīdz praktiķiem veicināt profesionālo godprātību⁷.

Vairāki jautājumi, kas attiecas arī uz korupciju, piemēram, saistībā ar valsts

⁴ LESD 83. pants: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX%3A12008E083>.

⁵ ES Pretkorupcijas ziņojums: <http://ec.europa.eu/anti-corruption-report/>.

⁶ Pieredzes apmaiņas darbsemināri korupcijas apkarošanas jomā: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/experience-sharing-programme_en.

⁷ Instrumentu kopums valsts pārvaldes kvalitātes uzlabošanai: <http://ec.europa.eu/esf/toolbox>.

pārvaldi un efektīvu tiesu sistēmu, izklāstīti [atsevišķās faktu lapās](#).

Šī faktu lapa ir strukturēta šādi: 2. daļā izklāstīta situācija korupcijas apkarošanas jomā ES dalībvalstīs, kā arī galvenās problēmas, ar ko nākas saskarties; 3. daļā apskatīti vairāki politiskie instrumenti šo problēmu risināšanai; savukārt 4. daļā sniegta informācija par vairākiem labas prakses piemēriem dalībvalstīs.

2. GALVENĀS PROBLĒMAS

Korupcija ir sarežģīta parādība, kurai piemīt ekonomiskā, sociālā, politiskā un kultūras dimensija. Efektīvas politiskās atbildes rīcības pamatā jābūt pierādījumiem par korupcijas izplatību un formām konkrētā valstī, kā arī apstākļiem, kas to veicina, un institucionāliem un citiem stimuliem, ko var izmantot korupcijas apkarošanai. Korupcijas apkarošana nevar būt tikai standarta pasākumu kopums, kas vienādi piemērojams visiem. Tomēr, lai atbildes rīcība būtu veiksmīga, ir jāievieš mehānismi, lai novērstu, atklātu un ierobežotu korupciju, kā arī lai ar sankcijām vērstos pret to.

2.1. Korupcijas apmēra noteikšana

Lai izstrādātu korupcijas apkarošanas stratēģiju, ir svarīgi apzināt korupcijas līmeni un tās formas konkrētā valstī, kā arī noteikt nozares, kuras pakļautas augstam korupcijas riskam, un tās veicinātājus. Taču ticamu datu par korupcijas līmeni iegūšana ir īpaši sarežģīta, ņemot vērā to, ka korupcijas attīstās tieši tad, kad tā paliek apslēpta. Salīdzināma valstu oficiālā statistika par korupcijas noziedzīgiem nodarījumiem ir nepietiekama. Komisijas ES līmeņa izpētes statistika⁸ par 2015. gadu atklāja, ka dalībvalstīs pastāv daudz atšķirību attiecībā uz noziedzīgu

⁸ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/official_corruption_statistics_2011_2013_jan_16_en.pdf.

nodarījumu definīcijām, pieejamiem rādītājiem, kā arī datu uzskaites metodēm.

Korupcijas apmēra noteikšana ir sarežģīts uzdevums. Korupcija atšķiras no lielākās daļas faktoru, kas raksturo jebkuras ekonomikas stāvokli, kuru var novērtēt, izmantojot objektīvus ekonometriskus rādītājus. Lai gan ir iespējams *novērtēt* situāciju, parasti nav iespējams skaitliski izteikt problēmas pilno apmēru.

Tādēļ kvantitatīvu vērtējumu pamatā ir izlases veida apsekojumi par pieredzi saistībā ar korupciju un ekspertu vērtējumi, kuru pamatā ir pētījumi. Šādi ekspertu vērtējumi tradicionāli tiek izmantoti kopā ar analīzi par sistēmiskiem faktoriem, kas ietekmē korupcijas riskus vai dažādās situācijās pret šādiem riskiem ieviestos aizsardzības pasākumus. Arī apsekojumi par korupcijas uztveri sniedz būtiskas norādes par problēmas aktualitāti laika gaitā. Ja uzņēmēji vai plašāka sabiedrība uzskata, ka korupcija ir plaši izplatīta, tas var būt nozīmīgs šķērslis ieguldījumiem pats par sevi, pastiprinot korupcijas ietekmi uz ekonomiku⁹.

2015. gadā veiktajā Eiroparometra zibensaptaujā "*Uzņēmēju attieksme pret korupciju Eiropas Savienībā*"¹⁰ tika iegūti šādi rezultāti:

⁹ Nesen veiktu pētījumu rezultāti norāda uz saikni starp priekšstatu par to, kas ir korupcija, un faktisko pieredzi saistībā ar korupciju. Charon, Nicholas, "[Do corruption measures have a perception problem? Assessing the relationship between experiences and perceptions of corruption among citizens and experts](#)" (Vai korupcijas novēršanas pasākumos problēmas rada dažādie priekšstati? Iedzīvotāju un ekspertu pieredzes un priekšstatu korupcijas jomā savstarpējās saistības izvērtējums), European Political Science Review (Eiropas politikas zinātnes apskat), 8. izdevums, Nr. 1, 2016. gada februāris, 147.–171. lpp.

¹⁰ 2015. gada Eiroparometra zibensaptauja "*Uzņēmēju attieksme pret korupciju Eiropas Savienībā*":

http://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2084_428_ENG.

- 40 % uzņēmumu pārstāvju ES uzskatīja, ka korupcija tiem sagādā problēmas darījumdarbības veikšanā;
- 71 % uzņēmumu pārstāvju uzskatīja, ka korupcija viņu valstī ir plaši izplatīta;
- 44 % respondentu norādīja, ka vienīgā iespēja, kā gūt panākumus darījumdarbībā, ir iegūt politiskus sakarus;
- 34 % tādu uzņēmumu pārstāvju, kuri piedalījās publiskā iepirkuma konkursos vai publiskā iepirkuma

Salīdzinājumā ar 2013. gadu vidēji ir konstatēti nelieli uzlabojumi priekšstatos par korupcijas apmēru ES līmenī (piemēram, 71 % respondentu uzskata, ka korupcija šodien ir plaši izplatīta salīdzinājumā ar 75 % 2013. gadā). Dalībvalstu līmenī rezultāti ievērojami atšķiras. Vispārējā tendence ir tāda, ka salīdzinājumā ar uzņēmējiem Ziemeļeiropā un Rietumeiropā uzņēmēji Dienvideiropā un Austrumeiropā saskaras ar korupciju biežāk un uzskata, ka tā ir plašāk izplatīta.

Rezultāti lielā mērā atbilst citiem plaši izmantotiem kompleksiem rādītājiem.

procedūrās pēdējo 3 gadu laikā, uzskatīja, ka korupcija ir liegusi tiem iegūt tiesības slēgt līgumu;

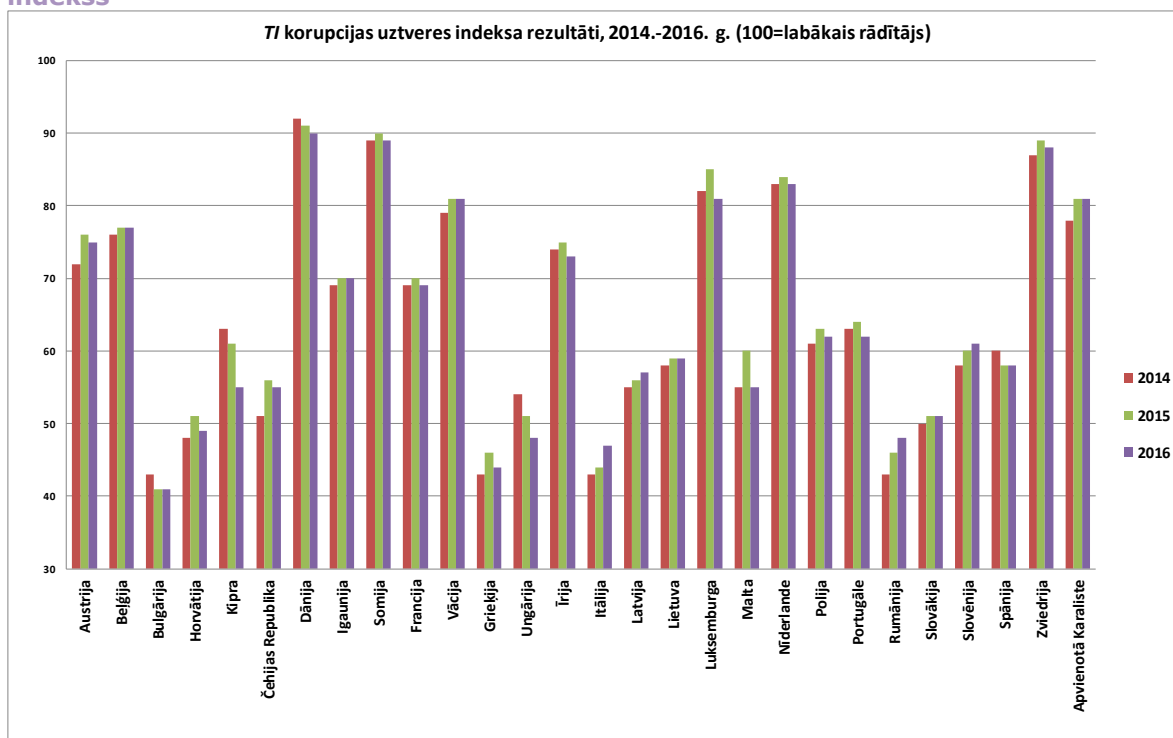
- 68 % uzņēmumu pārstāvju piekrita, ka favorītisms un korupcija negatīvi ietekmē uzņēmumu konkurenci viņu valstī;
- 4 % uzņēmumu pārstāvju norādīja, ka viņiem pēdējo 12 mēnešu laikā ir pieprasīts vai ka no viņiem gaidīts kukulis, lai saņemtu konkrētus sabiedriskos pakalpojumus vai atļaujas.

Viens no šādiem bieži minētiem starptautiskiem rādītājiem ir organizācijas "Transparency International" korupcijas uztveres indekss¹¹, ko aprēķina, izmantojot 12 datu avotus, kurus nodrošina 11 iestādes, kas apkopo datus par korupcijas uztveri iepriekšējos divos gados. Vēl viens plaši izmantots rādītājs ir korupcijas kontroles rādītājs, ko sagatavo Pasaules Banka kā vienu no saviem pasaules mēroga pārvaldības rādītājiem. Šo rādītāju pamatā ir vairāki simti mainīgo lielumu par priekšstatiem par pārvaldību, kas iegūti no 31 dažāda datu avota¹². Šo divu apsekojumu par ES dalībvalstīm jaunākie rezultāti ir redzami diagrammās turpmāk tekstā.

¹¹ Korupcijas uztveres indekss: <https://www.transparency.org/research/cpi/overview>.

¹² Pasaules mēroga pārvaldības rādītāji: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/WGI.pdf>.

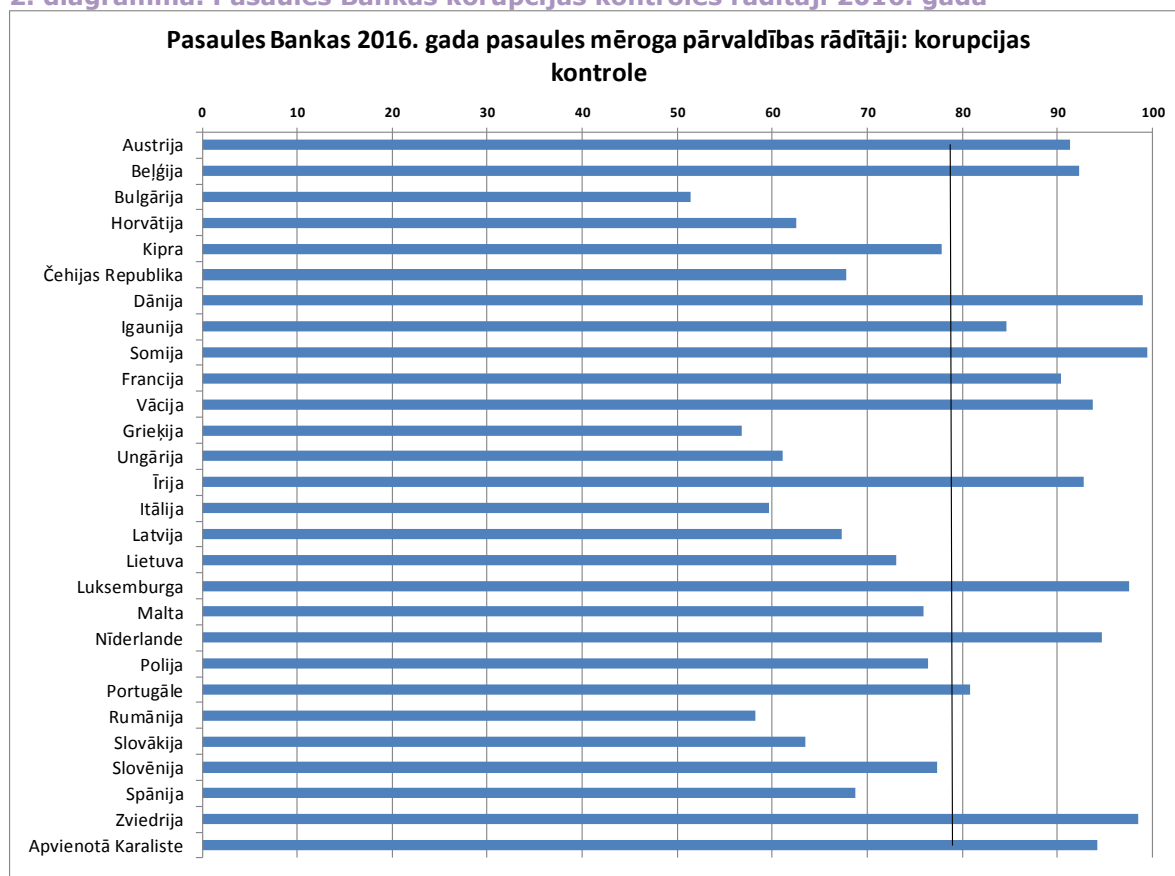
1. diagramma. Organizācijas "Transparency International" (TI) korupcijas uztveres indekss



Avots: Transparency International¹³

¹³ Korupcijas uztveres indekss: <https://www.transparency.org/research/cpi/overview>.

2. diagramma. Pasaules Bankas korupcijas kontroles rādītāji 2016. gadā



Avots: Korupcijas kontroles rādītājs — viens no Pasaules Bankas pasaules mēroga pārvaldības rādītājiem¹⁴.

Trešais pētījums, ko bieži izmanto, ir Globālās konkurētspējas ziņojums¹⁵. To katru gadu sagatavo Pasaules Ekonomikas forums, lai noteiktu ekonomikas produktivitātes līmeni visā pasaulē, un tas ietver vairākus rādītājus attiecībā uz iestādēm, kuras ir būtiskas ar korupciju saistīto risku mazināšanai. Rezultātu pamatā ir uzņēmumu sniegtās atbildes vadītāju apsekojuma laikā, kas izvērtētas, ņemot vērā izlases lielumu un pēdējo divu gadu laikā sniegtās atbildes¹⁶.

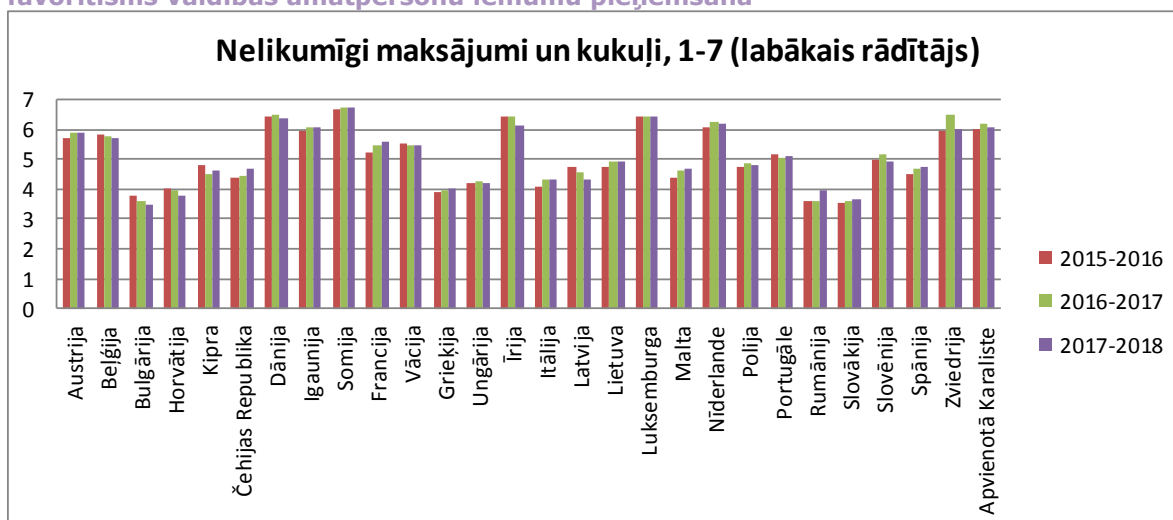
3., 4. un 5. diagrammā redzami jaunākie rezultāti par ES dalībvalstīm. Augstāki rādītāji norāda uz salīdzinoši labāku situāciju nekā zemāki rādītāji.

¹⁴ Pasaules mēroga pārvaldības rādītāji: <http://info.worldbank.org/governance/wqi/index.aspx>.

¹⁵ Globālās konkurētspējas ziņojums par 2016.–2017. gadu: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2016-2017-1/>.

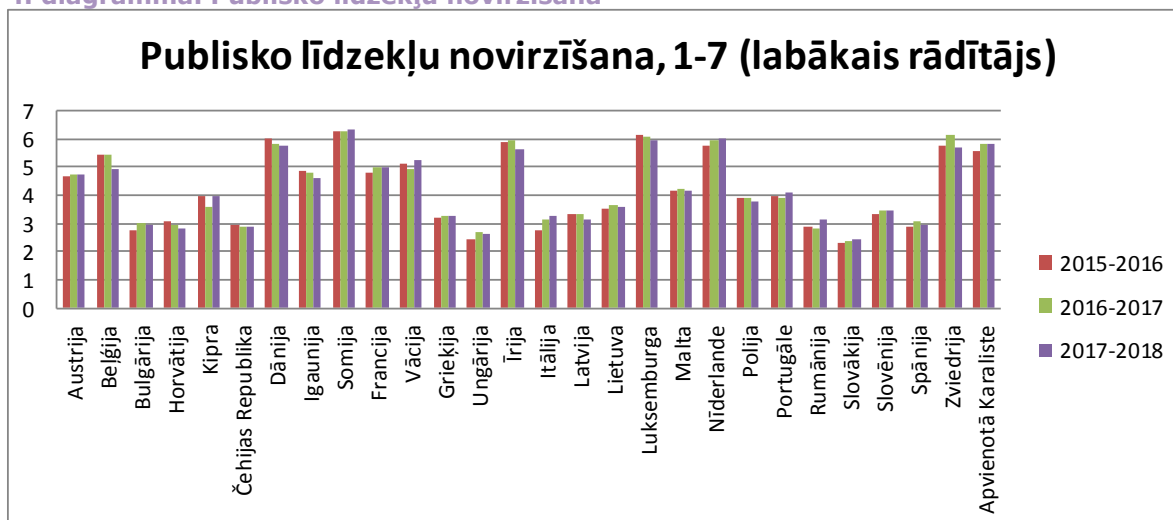
¹⁶ <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/>.

3. diagramma. Nelikumīgi maksājumi un kukuļi, publisko līdzekļu novirzīšana un favorītisms valdības amatpersonu lēmumu pieņemšanā



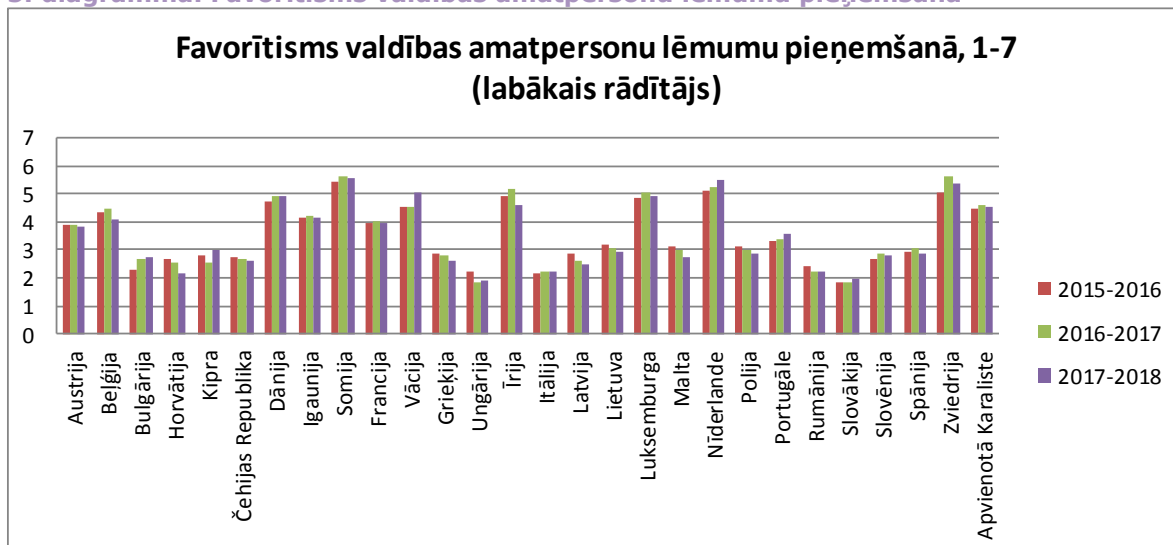
Avots: Pasaules Ekonomikas forums, Globālās konkurētspējas ziņojums.

4. diagramma. Publisko līdzekļu novirzīšana



Avots: Pasaules Ekonomikas forums, Globālās konkurētspējas ziņojums.

5. diagramma. Favorītisms valdības amatpersonu lēmumu pieņemšanā



Avots: Pasaules Ekonomikas forums, Globālās konkurētspējas ziņojums.

2.2. Korupcijas novēršana — korupcijas iespēju mazināšana

Korupcijas novēršanai ir būtiska nozīme korupcijas apkarošanā. Daudzas dalībvalstis ir ieviesušas īpašus noteikumus un izveidojušas iestādes, lai novērstu korupciju un veicinātu profesionālo godprātību valsts sektorā¹⁷.

Viens no būtiskākajiem uzdevumiem, lai veiksmīgi īstenotu novēršanas pasākumus, ir nodrošināt, lai to pamatā būtu risku un nepilnību rūpīgs izvērtējums. Novēršanas pasākumiem jābūt vēršamiem uz problēmām, kuru risināšanai tie paredzēti, kā arī tie jāizmanto tikai tad, ja ir patiešām vajadzīgi. Pretējā gadījumā šādi pasākumi var kļūt tikai par birokrātisku prasību. Ja netiek nodrošināta pienācīga īstenošana un turpmākie pasākumi, pat vissarežģītākā novēršanas stratēģija būs tikai formāls dokuments un tai būs neliela ietekme uz korupcijas izplatību.

Vēl viena problēma ir saistīta ar sadrumstalotību. Bieži vien korupcijas novēršanas pasākumi nenodrošina pamanāmus rezultātus, ja tie nav daļa no visaptverošas pieejas. Piemēram, izpratnes veidošanas mācību programmām būs maza ietekme, ja darbiniekiem, kuri saskaras ar profesionālās godprātības problēmām, pastāvīgi netiks sniegta informācija un atbalsts vai ja mācībām nesekos civildienesta reformas, kas paredz ieviest meritokrātisku personāla atlasīšanu vai darbinieku rotāciju paaugstināta korupcijas riska amatos.

Visbeidzot būtiska nozīme ir atbildībai un pārskatatbildībai. Preventīvie pasākumi var nedot vēlamus rezultātus, ja nav skaidru norāžu augstākās vadības līmenī un ja noteikumi netiek faktiski īstenoti. Efektīva korupcijas novēršanas stratēģija sākas ar laikus īstenotu un samērīgu rīcību pēc korupcijas incidentiem, tostarp ar disciplinārām procedūrām, ja tādas ir nepieciešamas, kā arī ar saziņu un sadarbību ar plašsaziņas līdzekļiem, ņemot vērā attiecīgo gadījumu sensitivitāti.

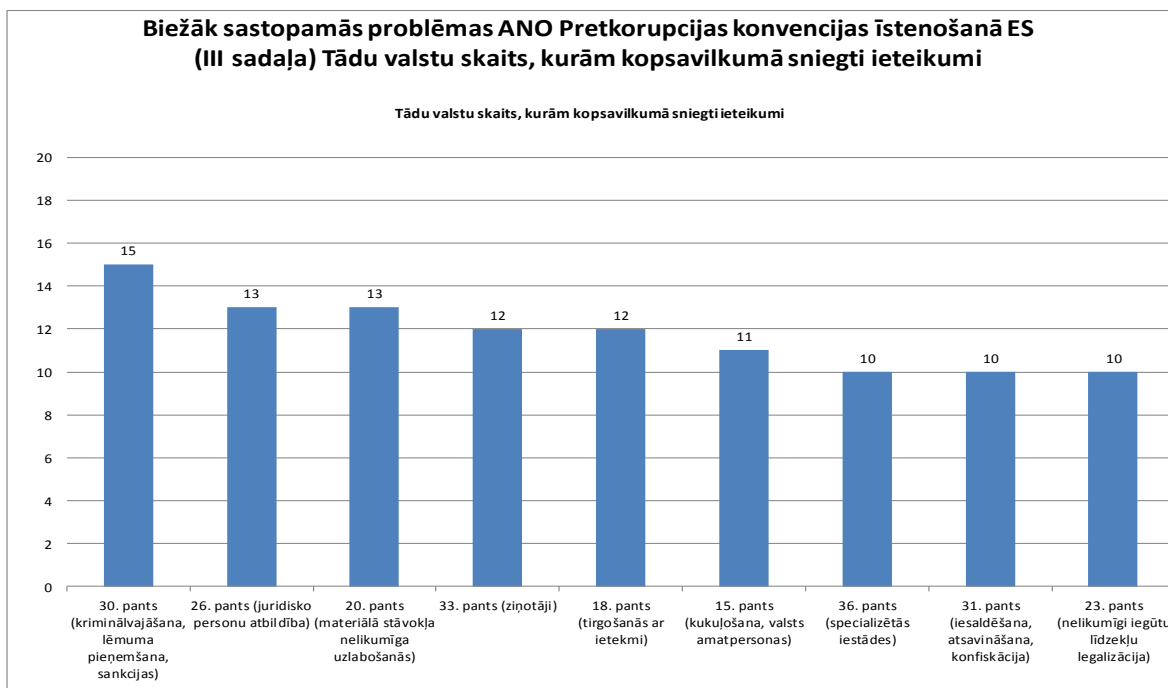
2.3. Krimināltiesību efektīvas piemērošanas korupcijai nodrošināšana

Eiropas Padome, ANO un Eiropas Savienība ir ieviesušas starptautiskus standartus, lai korupciju atzītu par krimināli sodāmu. Daudzas dalībvalstis ir īstenojušas vērienīgas likumdošanas reformas, ņemot vērā šos standartus, lai procedūras padarītu efektīvākas un lai piemērotu korupcijas apkarošanas noteikumus (tostarp ieviesušas noziedzīgu nodarījumu labākas definīcijas, dažos gadījumos arī paredzot stingrākas sankcijas un ātri īstenojamus noteikumus).

Neatkarīgi no šiem pastāvīgi īstenojamiem centieniem dažās dalībvalstīs joprojām ir problēmas. Pirmo reizi izvērtējot ANO Pretkorupcijas konvencijas īstenošanu ES dalībvalstīs, tika konstatētas vairākas problēmas.

6. diagramma. Biežāk sastopamās problēmas ANO Pretkorupcijas konvencijas īstenošanā Eiropas Savienībā

¹⁷ Citās dalībvalstīs ir izveidotas vienkāršākas sistēmas, taču tajās ir zemāks korupcijas risks, jo ir ieviesti preventīvi mehānismi, prakse vai tradīcijas.

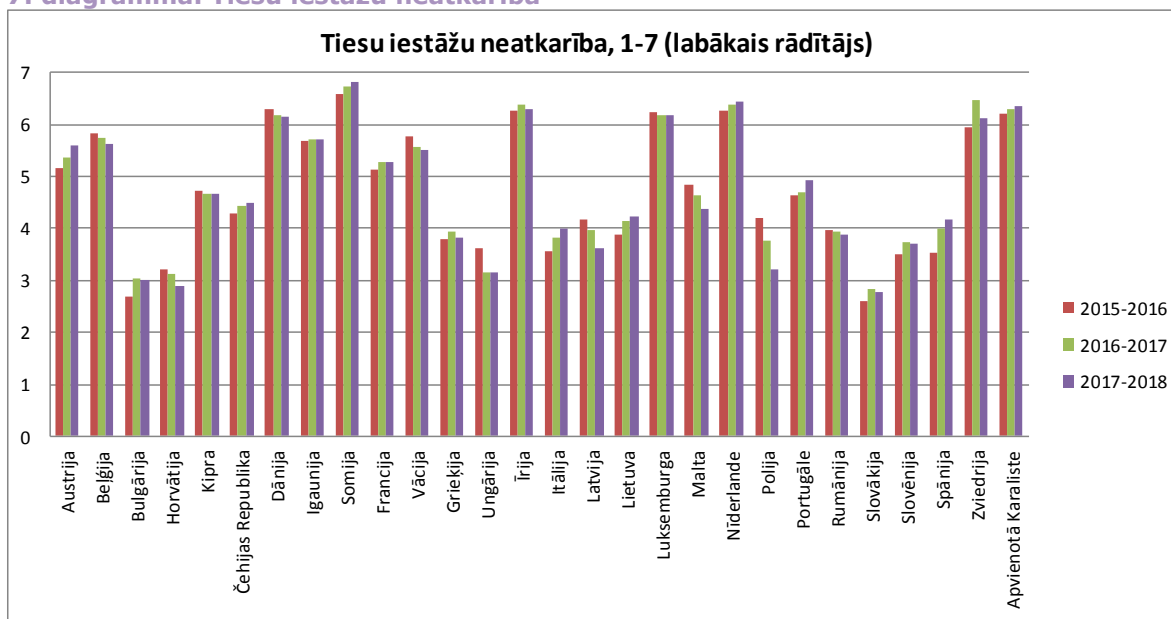


Avots: ANO Narkotiku un noziedzības novēršanas birojs.

Būtiska nozīme ir ne tikai tiesību normām, bet arī tam, lai iestādes, kurām uzticēta to izpilde, strādātu efektīvi un neatkarīgi. Ir ļoti svarīgi, lai tiesu iestādes, prokuratūra un tiesībsargāšanas iestādes būtu neatkarīgas un lai tām būtu nepieciešamais finansējums, cilvēkresursi, tehniskās spējas un profesionalitāte.

Turklāt dažās dalībvalstīs joprojām ir sarežģīti nodrošināt pareizu līdzsvaru starp valsts amatpersonu privilēģijām un imunitāti, kā arī nodrošināt, lai šīs tiesības netiktu izmantotas, lai kavētu iespējamu korupcijas darbību izmeklēšanu un kriminālvajāšanu.

7. diagramma. Tiesu iestāžu neatkarība



Avots: Pasaules Ekonomikas forums, globālās konkurētspējas rādītājs.

Tiesu sistēmas spējai piemērot **Publiskais iepirkums** veido

atturošus kriminālsodus ir ļoti būtiska preventīva ietekme, un tā liecina par efektīvu un pilnīgu neiecietību pret korupcijas darbībām.

2.4. Izvēlētās politikas jomas

Šajā sadaļā plašāk izvērtētas problēmas divās konkrētās jomās – tās ir publiskais iepirkums un veselības aprūpe. Citas ar augstu risku saistītas ekonomikas nozares ir būvniecība un ieguves rūpniecība. No vietējo pārvaldes iestāžu kompetencē esošajām jomām korupcijas riskam visvairāk pakļauta pilsētu attīstības plānošana un atļauju izsniegšana, kā arī atkritumu apsaimniekošana un teritoriju pārplānošanas lēmumi.

ESAO norādījusi, ka "publiskā iepirkuma vāja pārvaldība traucē tirgus konkurencei un palielina cenu, kādu pārvalde maksā par precēm un pakalpojumiem, bet tas tieši ietekmē publiskos izdevumus un līdz ar to nodokļu maksātāju resursus"²⁰.

2013. gadā, veicot pētījumu astoņās dalībvalstīs, tika secināts, ka 2010. gadā korupcijas radītās kopējās tiešās izmaksas publiskā iepirkuma jomā piecās izvēlētās ekonomikas nozarēs bija 1,4–2,2 miljardi EUR.

Nesen veiktā pētījumā tika aprēķināts, ka korupcijas radītās gada izmaksas publiskā iepirkuma jomā ES dalībvalstīs ir 5,33 miljardi EUR²¹.

ES Pretkorupcijas ziņojumā (2014. g.) tika secināts, ka publiskais iepirkums korupcijai visvairāk pakļauts tādās nozarēs kā būvniecība, enerģētika, transports, aizsardzība un veselības

ievērojamu daļu no valstu ekonomikas Eiropas Savienībā (sk. [atsevišķu faktu lapu](#)). Komisija ir aplēsusi, ka tādu iepirkuma konkursu kopējā vērtība, kas pārsniedz ES iepirkuma direktīvās noteiktās robežvērtības¹⁸, 2016. gadā bija aptuveni 14 % no ES IKP¹⁹.

Nemot vērā radīto finanšu plūsmu līmeni, kā arī ciešo publiskā un privātā sektora mijiedarbību, publiskais iepirkums ir lielā mērā pakļauts korupcijai.

- īpaši pielāgotu specifikāciju sagatavošana, lai dotu priekšroku konkrētiem piedāvājumu iesniedzējiem;
- publiskā iepirkuma sadale mazākos konkursos, lai izvairītos no konkursa procedūrām;
- interešu konflikts, kas skar ne tikai iepirkuma jomas amatpersonas, bet arī līgumslēdzēju iestāžu augstākā līmeņa amatpersonas;
- ārkārtas procedūru nepamatota izmantošana vai uzaicinājumu iesniegt priekšlikumus atbrīvošana no informācijas publicēšanas prasībām.

Taču bažas rada arī vāja uzraudzība un kontrole posmā pēc līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas, kas dod iespēju izmantot tādu praksi kā publisko līgumu grozījumu nepietiekams pamatojums, sasniedzamo rezultātu kvalitātes tīšas izmaiņas, kā arī slēpta

¹⁸ Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 26. februāra Direktīva 2014/24/ES par publisko iepirkumu.

¹⁹ Publiskā iepirkuma rādītāji:

http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm#maincontentSec3.

²⁰ ESAO, *Principles for Integrity in Public Procurement* (Profesionālās godprātības principi publiskā iepirkuma jomā), 2009: <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>.

²¹ RAND Europe, "[The Cost of Non-Europe in the area of Organised Crime and Corruption](#)" (Eiropas integrācijas trūkuma radītās izmaksas organizētās noziedzības un korupcijas jomā), 2016. Šā pētījuma pamatā ir dati, ko nodrošina [Valdības kvalitātes institūts](#).

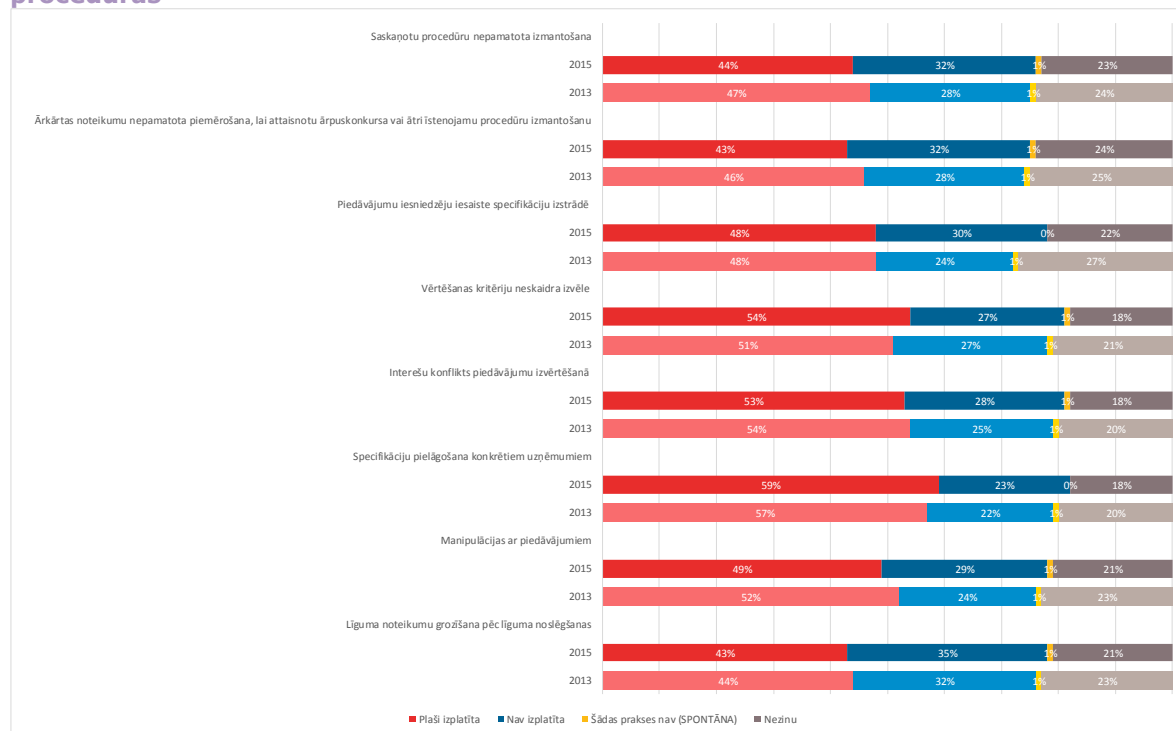
aprūpe. Pamatojoties uz dalībvalstīs ierosinātajām lietām par korupciju publiskā iepirkuma jomā, konstatēts, ka visbiežāk problēmas rodas posmā pirms piedāvājumu iesniegšanas.

Cita starpā izplatītākā prakse ir šāda:

komisijas maksa.

Eiobarometra 2015. gadā veiktā uzņēmumu apsekojumā tika gūts apstiprinājums tam, ka ekonomikas dalībnieki ES dalībvalstīs joprojām saskaras ar vairākām šīm problēmām.

8. diagramma. Priekšstati par korupcijas prakses izplatību publiskā iepirkuma procedūrās



Avots: Eiobarometra zibensaptauja 428, "Uzņēmēju attieksme pret korupciju Eiropas Savienībā"²², 2015.

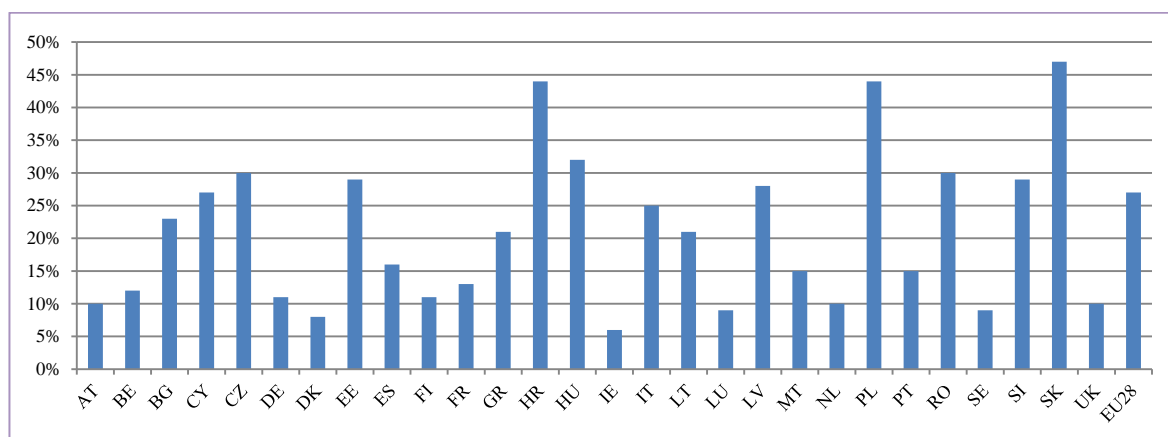
Saskaņotu un tiešu līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru izmantošana konkrētos apstākļos noteikti ir pamatota. Tomēr dažos gadījumos šādas procedūras tiek izmantotas, lai izvairītos no obligātām konkursa procedūrām. Dažās dalībvalstīs ārpuskonkursa procedūru izmantošana ir ievērojami augstāka par vidējo līmeni ES.

Saskaņotu procedūru nepamatota izmantošana var palielināt koruptīvu darbību risku. Arī viena piedāvājuma iesniegšanu tirgos, kuros valda konkurence, var uzskatīt par norādi uz iespējamiem korupcijas riskiem publiskajā iepirkumā, jo īpaši tad, ja tiek konstatēti vēl citi brīdinājuma signāli.

²² Eiobarometra zibensaptauja 428, "Uzņēmēju attieksme pret korupciju Eiropas Savienībā", 2015, sk. šeit:

<http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instrument/FLASH/surveyKy/2084>.

9. diagramma. Tādu līgumu īpatsvars, saistībā ar kuriem iesniegts viens piedāvājums (izņemot pamatlīgumus) 2006.–2017. gadā



Avots: Eiropas Komisija, pamatojoties uz OV/TED datiem (Horvātija — 2013.–2016. gads, Rumānija un Bulgārija — 2007.–2016. gads).

2.4.1. Korupcija veselības aprūpes jomā

Veselības aprūpes nozare ir viena no tām nozarēm, kura konkrētos apstākļos pakļauta sīkās korupcijas riskam. Korupcija izpaužas kā neoficiāli maksājumi, lai saņemtu dažādu veidu ārstēšanu. Šāda korupcija ir plaši izplatīta tikai nelielā skaitā ES dalībvalstu. Taču valstīs, kurās tā pastāv, tā rada būtisku negatīvu ietekmi uz veselības aprūpes vispārējo pieejamību. Vairākām dalībvalstīm pēdējos gados ir izdevies panākt ievērojamu progresu. Dažās dalībvalstīs ir gūti panākumi neoficiālu maksājumu samazināšanā, īstenojot izpratnes veicināšanas kampaņas, veicot aktīvu izmeklēšanu un kriminālvajāšanu, kā arī sniedzot informāciju plašsaziņas līdzekļos. Lai gan šīs parādības pamatcēloņi ir daudzveidīgi, valstīs, kurās šī problēma visvairāk izplatīta, tie cita starpā ietver kukuļošanas kā iesakņojušās prakses vispārēju uzskatīšanu par pašsaprotamu, veselības aprūpes nozarē strādājošo zemo atalgojumu, neefektīvas vadības struktūras, kā arī neefektīvus kontroles mehānismus²³. Arī tiesiskā regulējuma

sadrumstalotība var radīt nepilnības un nenoteiktību, pieļaujot neoficiālu maksājumu prakses izplatību.

ES iedzīvotāju aptaujas par viņu tiešo pieredzi saistībā ar korupciju apstiprina šo situāciju, tomēr vairākas dalībvalstis turpina cīņu ar būtiskiem korupcijas riskiem veselības aprūpes nozarē. Papildus neoficiāliem maksājumiem korupcijas riski veselības aprūpes nozarē ir saistīti arī ar tādiem aspektiem kā privilēģēta piekļuve un ārstu divkāršā praktizēšana²⁴, neatbilstīga reklāma, medicīnisko ierīču iepirkums un sertifikācija, kā arī zāļu iepirkums un tirdzniecības atļaujas²⁵.

3. POLITISKIE INSTRUMENTI PROBLĒMU RISINĀŠANAI

Pārredzamība un pārskatatbildība ir būtiskākie elementi, lai mazinātu korupciju²⁶. **Profesionālā godprātība vēlēšanās** un pārredzama un saprotama politisko partiju finansēšanas kārtība arī ir nozīmīgi elementi šajā saistībā. **Efektīvai kriminālvajāšanai** korupcijas lietās,

²³ Ecorys, Updated study on corruption in the healthcare sector (Atjaunināts pētījums par korupciju veselības aprūpes nozarē), 2017. https://ec.europa.eu/home-affairs/e-library/documents/policies_en?policy=456.

²⁴ Ārstu divkāršā praktizēšana nozīmē to, ka ārsti strādā gan privātās, gan arī valsts veselības aprūpes iestādēs.

²⁵ Sk. 23. zemsvītras piezīmi.

²⁶ ESAO, "Issue Paper: Corruption and Economic Growth", (Tematiskais dokuments: korupcija un ekonomikas izaugsme).

taisnīgai tiesai un atturošu sankciju stingrai piemērošanai par noziedzīgiem nodarījumiem, kas saistīti ar korupciju, ir ļoti būtiska nozīme, lai veicinātu korupcijas novēršanu. **Trauksmes cēlēju** efektīva juridiskā aizsardzība un neatkarīgu **plašsaziņas līdzekļu un pilsoniskās sabiedrības** klātbūtne ir ļoti nozīmīgi elementi veiksmīgā korupcijas apkarošanas sistēmā.

Tiesībaizsardzība jāpapildina ar pārdomātu korupcijas novēršanas politiku, ko var īstenot tikai tad, ja tiek uzlabota iestāžu un publiskā sektora pārvaldības kvalitāte.

Piemērotie politikaš pasākumi dažādās valstīs atšķiras. Šajā daļā izklāstītie pasākumi ir vajadzīgi, taču šeit nav minēti visi iespējamie pasākumi, nedz arī tie garantē korupcijas izskaušanu²⁷. Būtisks priekšnoteikums ikvienas politikas veiksmīgai īstenošanai ir politiskā griba augstāko vadītāju līmenī, ko pauž gan vēlēti politiķi, gan arī ieceltas amatpersonas. Ir jābūt arī neatkarīgai un objektīvai tiesu varai, kas parāda vēlmi un spēju izmeklēt korupciju, saukt pie atbildības vainīgos un piemērot sankcijas.

Korupciju var samazināt, ja tiek panāktas reālas izmaiņas kultūrā gan valsts pārvaldes iestādēs, gan arī plašākā sabiedrībā. Ar tiesību aktu vai administratīvu pasākumu pieņemšanu vien nepietiek, taču efektīva un ilgtspējīga to īstenošana ieviesīs pārmaiņas korupcijas apkarošanā. Dažas dalībvalstis, kuras saskārušās ar nopietnām problēmām korupcijas apkarošanā, ir izveidojušas sarežģītu un sīki izstrādātu tiesisko regulējumu un institucionālo satvaru, kā arī ir pieņēmušas vairākas mērķtiecīgas stratēģijas un programmas. Citās dalībvalstīs ir vienkāršākas sistēmas, taču tajās ir zemāks korupcijas risks. Tas ir zemāks, jo ir ieviesti korupcijas

²⁷ Šādi pasākumi regulāri tiek ieteikti salīdzinošā izvērtēšanā, ko veic Eiropas Padomes Pretkorupcijas starpvalstu grupa (GRECO) un ESAO, kā arī ANO Pretkorupcijas konvencijā.

novēršanas mehānismi, prakse vai tradīcijas, piemēram, iesaistot sabiedrisko pakalpojumu piegādātājus un saņēmējus vai nodrošinot augstu pārredzamības līmeni.

3.1. Korupcijas novēršanas politikas izmantošana

Pārredzamība ir īpaši spēcīgs līdzeklis korupcijas apkarošanā. Brīva piekļuve informācijai uzlabo labu pārvaldību un padara pārvaldību saprotamāku. Jomās, kuras īpaši pakļautas riskam, piemēram, veselības aprūpes un publiskā iepirkuma jomā, laikus īstenošana un efektīva attiecīgo datu publiskošana saprotamā un viegli pieejamā formātā lielā mērā var izskaust korupcijas iespējas un nodrošināt sabiedrības uzraudzību pār lēmumiem ar būtisku finansiālu ietekmi.

Ir vērojama vispārēja tendence, ka notiek virzība uz atklātāku pārvaldību un publisko datu plašākas pieejamības nodrošināšanu. Divdesmit viena ES dalībvalsts piedalās Atvērtas pārvaldības partnerībā, kas ir daudzpusēja iniciatīva ar mērķi nodrošināt, ka valdības izpilda konkrētas saistības, lai veicinātu pārredzamību, sniegtu iespējas iedzīvotājiem, cīnītos pret korupciju un izmantotu jaunās tehnoloģijas pārvaldības stiprināšanai²⁸.

Lai **veicinātu profesionālo godprātību valsts pārvaldē**, tostarp stiprinot **komponentu, kas paredz ņemt vērā gūtos panākumus**²⁹, un īstenojot efektīvu **korupcijas novēršanas** politiku, ir jārisina tādi problēmjautājumi kā interešu konflikts, klientelisms un favorītisms. Tikai tā ir iespējams novērst tādas vides veidošanos, kas veicina slepenus darījumus ar nevēlamu ietekmi publiskā un privātā sektora dalībnieku starpā.

²⁸ <http://www.opengovpartnership.org/about>

²⁹ Charron, N., Dahlström, C. un Lapuente, V. "[Measuring Meritocracy in the Public Sector in Europe](#)" (Meritokrātijas līmeņa noteikšana publiskajā sektorā Eiropā), European Journal on Criminal Policy and Research, 22. izdevums, Nr. 3, 2016, 499.–523. lpp.

Sarežģītajos sabiedrības politikas veidošanas apstākļos valsts pārvalde vēlas iesaistīties pastāvīgā dialogā ar ārējām ieinteresētajām personām, lai nodrošinātu, ka tiek uzklaustas visas ieinteresētās personas. Tā kā lobēšanas darbības var radīt korupcijas un regulatīvās kontroles pārņemšanas risku³⁰, vēlams ieviest mehānismus, lai uzraudzītu šādas darbības un nodrošinātu pārredzamību, un to var darīt, gan pieņemot tiesību aktus, gan arī paredzot lobistu brīvprātīgu reģistrāciju. Šādi mehānismi var palīdzēt mazināt korupcijas risku, jo nodrošina skaidrību par attiecībām starp iestādēm un ārējām ieinteresētajām personām. Līdz šim salīdzinoši maz dalībvalstu ir veikušas šādus pasākumus, lai gan dažas vai nu plāno pieņemt tiesību aktus vai noteikumus, vai izskata iespējamus jaunus mehānismus.

3.2. Efektīvi ārējās un iekšējās administratīvās pārbaudes mehānismi

Pārbaudes mehānismiem publiskā sektora struktūrās ir būtiska nozīme, lai konstatētu un novērstu korupciju. Tiesībaizsardzībai korupcijas apkarošanā ir ārkārtīgi liela nozīme, taču dziļi iesakņojušos korupciju var efektīvi apkarot tikai tad, ja tiek piemērota visaptveroša pieeja ar mērķi veicināt korupcijas novēršanu un pārbaudes mehānismi visos valsts pārvaldes līmeņos. Spēcīgām un neatkarīgām revīzijas iestādēm var būt ļoti liela ietekme korupcijas apkarošanas reformu īstenošanā, korupcijas risku analīzes izstrādē un citu atbildīgo iestāžu informēšanā par iespējamu korupciju. Vairākās dalībvalstīs iekšējās pārbaudes (jo īpaši vietējā līmenī) joprojām ir vājas un nav koordinētas, un to stiprināšana, vienlaikus īstenojot stingru korupcijas novēršanas politiku, nodrošinātu ievērojamus un ilgtspējīgus rezultātus.

³⁰ Šis termins attiecas uz situāciju, kad valsts iestādes ar regulatīvām pilnvarām rīkojas nevis sabiedrības interesēs, bet īsteno tādu īpašu interešu grupu komerciālās vai politiskās intereses, kuras dominē konkrētā nozarē vai jomā.

3.3. Mantiskā stāvokļa un interešu atklāšana

Paaugstināta korupcijas riska amatos esošo amatpersonu mantiskā stāvokļa atklāšana ir prakse, kas palīdz nostiprināt amatpersonu pārskatatbildību, nodrošina labāku pārredzamību un atvieglo tādu iespējamo gadījumu atklāšanu, kas saistīti ar materiālā stāvokļa nelikumīgu uzlabošanu, interešu konfliktu un neatbilstību, kā arī atvieglo iespējamo korupcijas darbību atklāšanu un izmeklēšanu. Efektīva mantiskā stāvokļa deklarēšanas sistēma var uzlabot pārredzamību valsts pārvaldē, un tādai valsts pārvaldei sabiedrība vairāk uzticas.

Pieejas, ko īsteno, lai nodrošinātu vēlētu amatpersonu mantiskā stāvokļa atklāšanu, ir dažādas — no prasības izpaust plašu informāciju līdz lielākā mērā ierobežotai informācijas izpaušanas vai neizpaušanas politikai. Mantiskā stāvokļa atklāšana ne vienmēr nozīmē tā publiskošanu, jo ir jārod līdzsvars ar tiesībām uz datu aizsardzību. Dažas dalībvalstis, kuras izmanto mantiskā stāvokļa atklāšanas sistēmas, nepublico visas mantiskā stāvokļa deklarācijas. Taču tās prasa valsts amatpersonām iesniegt attiecīgajām iestādēm sīki aizpildītas mantiskā stāvokļa deklarācijas. Noteiktās profesijās praktizējošām amatpersonām konkrētās nozarēs mantiskā stāvokļa atklāšana varētu būt risinājums, kā izvairīties no interešu konflikta. Visām šīm atšķirīgajām pieejām ir kopīga tendence, proti, amatpersonām tiek izvirzītas arvien stingrākas mantiskā stāvokļa atklāšanas prasības.

Pārbaude ir nozīmīgs elements ikvienā efektīvā mantiskā stāvokļa deklarēšanas sistēmā. Dažās dalībvalstīs iestādēm, kuras ir atbildīgas par mantiskā stāvokļa atklāšanas uzraudzību, ir ierobežotas pilnvaras un instrumenti. Savukārt citās dalībvalstīs ir maz pierādījumu par šādu noteikumu aktīvu īstenošanu vai izpildi. Dažās valstīs pārbaudes sistēma ir sarežģīta un apgrūtināta, un tas ietekmē šīs sistēmas efektivitāti. Tikai dažām dalībvalstīm ir rūpīgas pārbaudes sistēma. Šajās dalībvalstīs vērienīgas

pārbaudes veic specializētas neatkarīgas korupcijas apkarošanas / profesionālās godprātības veicināšanas iestādes, kurām ir vajadzīgās pilnvaras un instrumenti, lai pārbaudītu attiecīgo amatpersonu mantiskā stāvokļa izcelsmi, izmantojot dažādas datubāzes (nodokļu iestādes, komercreģistru u. c.), un lai atklātu iespējamās nepareizās deklarācijas.

3.4. Interesešu konflikta novēršana

Interesešu konflikts lēmumu pieņemšanā, publisko līdzekļu sadalē un publiskajā iepirkumā, jo īpaši vietējā līmenī, ir izplatīta parādība daudzās dalībvalstīs. Interesešu konflikts ir situācija, kad amatpersonas rīkojas vai plāno rīkoties, vai rada iespaidu, ka rīkojas, īstenojot privātās intereses³¹. Tādēļ jautājums par interesešu konfliktu ir iekļauts dažādu korupcijas apkarošanas instrumentu un pārbaudes mehānismu darbības jomā, tostarp saistībā ar ANO Pretkorupcijas konvenciju, GRECO un ESAO.

Noteikumi un sankcijas, ko piemēro interesešu konflikta gadījumā, ES dalībvalstīs atšķiras. Dažas dalībvalstis ir pieņēmušas konkrētus tiesību aktus, kas attiecas uz dažādām vēlētajām un ieceltām amatpersonām, kā arī uz specializētām iestādēm, kuru uzdevums ir veikt pārbaudes.

Interesešu konfliktu reglamentē arī nozaru tiesību akti, piemēram, publiskā iepirkuma jomā. Pārbažu stingrības

³¹ Eiropas Padome interesešu konfliktu ir definējusi kā situāciju, "kad valsts amatpersonai ir personiskas intereses, kas var ietekmēt vai par ko varētu uzskatīt, ka tās var ietekmēt, godīgu un objektīvu valsts amatpersonas oficiālo pienākumu veikšanu", un personīgās intereses ir "jebkāda labuma gūšana tai, tās ģimenei, tuviem radniekiem, draugiem un personām vai organizācijām, ar ko tai ir vai ir bijušas darījumu vai politiskās attiecības".

Tās ietver arī jebkādas ar amatpersonu saistītas finansiālas vai civiltas saistības. Sk. Eiropas Padomes Ministru komitejas Ieteikumu Nr. R(2000)10 dalībvalstīm par amatpersonu rīcība kodeksu:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Rec\(2000\)10_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Rec(2000)10_EN.pdf).

līmenis dalībvalstīs atšķiras — dažās valstīs ir neatkarīgas uzraudzības iestādes, savukārt citas paļaujas uz ētikas komisijām, kuras ziņo valsts parlamentam.

Saistībā ar mantiskā stāvokļa atklāšanu ir ļoti svarīgi pārbaudīt deklarācijas, lai efektīvi novērstu interesešu konfliktu. Tas nozīmē, ka jānodrošina atbilstīgas uzraudzības spējas un instrumenti, kas vajadzīgi, lai veiktu efektīvas pārbaudes. Īpašas grūtības šajā jomā rodas saistībā ar to, ka vēlētajām amatpersonām piemērojamās sankcijas ir nepietiekamas un vājas.

Riskam īpaši pakļauta joma ir darbaspēka mobilitāte starp publisko un privāto sektoru. Ar šo problēmu saistītos jautājumus var palīdzēt risināt aizliegums amatpersonām iesaistīties konkrētās darbībās laikā, kad tās pilda amata pienākumus. Skaidri noteikumi par tā dēvēto "virpuļdurvju efektu" ietver noteikumus par nogaidīšanas periodu un efektīvām pārbaudēm un darbinieku pāriešanu no publiskā uz privāto sektoru un otrādi, kā arī noteikumus par atturošu sankciju piemērošanu noteikumu pārkāpumu gadījumā. Šādiem noteikumiem ir būtiska nozīme, lai veicinātu profesionālo godprātību un izskaustu korupcijas iespējas.

3.5. Trauksmes cēlēju efektīva aizsardzība

Trauksmes cēlēju aizsardzība palīdz novērst un atklāt korupciju un citus pārkāpumus publiskajā un privātajā sektorā. Dažās ES dalībvalstīs darba kultūras normas reizēm attur darbiniekus no ziņošanas. Trauksmes cēlēju aizsardzība ir kas vairāk par jēdziena iekļaušanu tiesību aktos — tas nozīmē kultūras pārmaiņas ilgtermiņā. Īsākā termiņā valstis var pieņemt un īstenot tiesību aktus, lai skaidri noteiktu, ka represijas pret trauksmes cēlējiem nav pieļaujamas. Eiropas Padome 2014. gadā pieņēma sīki izstrādātu ieteikumu, kurā bija noteikti trauksmes cēlēju aizsardzības 29 principi, piemēram, princips, kas paredz, ka attiecībā uz

iespējamiem represiju gadījumiem pierādīšanas pienākums attiecas uz darba devēju³².

Trauksmes cēlējiem vajadzīga juridiskā un psiholoģiskā palīdzība. Izvēle starp publiskā vai privātā finansējuma nodrošināšanu konsultāciju un atbalsta pakalpojumiem rada sarežģītus jautājumus par ietekmi uz šādu pakalpojumu neatkarību. Apvienotās Karalistes un Nīderlandes piemēri rāda, ka atbalstu var nodrošināt dažādos veidos. Apvienotajā Karalistē galvenās funkcijas veic pašfinansēta labdarības organizācija "Public Concern at Work". Nīderlande nesēn valsts tiesībsarga biroja struktūrvienību izveidoja Trauksmes cēlēju namu (*Huis voor Klokkenluiders*), kas izskata publiskā un privātā sektora ziņojumus, sniedz konsultācijas un sāk ziņoto pārkāpumu izmeklēšanu.

Tāpat kā citās jomās, arī šajā jomā īstenošanai ir ļoti būtiska nozīme. Dažas valstis tiek uzskatītas par tādām, kurās ir efektīvi trauksmes cēlēju aizsardzības tiesību akti, taču tie netiek pietiekami īstenoti praksē³³. Viens no secinājumiem, kas tika izdarīts Komisijas 2015. gadā organizētajā pieredzes apmaiņas darbseminārā, ir šāds: tiesību akts varētu būt efektīvāks, ja tā pieņemšana ir plašu sabiedrības debašu un izpratnes veicināšanas pasākumu rezultāts, ar nosacījumu, ka šajās debatēs izšķiroša nozīme ir pilsoniskajai sabiedrībai³⁴.

³² Eiropas Padomes Ieteikums par trauksmes cēlēju aizsardzību: http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cd/cj/Whistleblowers/protecting_whistleblowers_en.asp.

³³ *Transparency International*, "Whistleblowing in Europe: Legal protections for whistleblowers in the EU" (Ziņošana Eiropā: trauksmes cēlēju juridiskā aizsardzība Eiropas Savienībā): <https://www.coe.int/en/web/cdcj/activities/protecting-whistleblowers>.

³⁴ Pieredzes apmaiņas programma korupcijas apkarošanas jomā: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organised-crime-and-human-trafficking/corruption/experience-sharing-programme/index_en.htm.

3.6. Korupcijas izmeklēšana, vainīgo saukšana pie atbildības un sankciju piemērošana

Tiesu sistēmas spējai piemērot atturošus kriminālsodus ir ļoti būtiska preventīva ietekme, un tā skaidri liecina par neiecietību pret korupciju.

Lai likvidētu šķēršļus, kas liedz tiesu iestādēm efektīvi saukt pie atbildības par korupciju un sodīt, var veikt pasākumus, kas saistīti ar procesuāliem, budžeta un personāla kvalitātes jautājumiem. Citi pasākumi ietver jautājumu risināšanu saistībā ar pārmērīgām vai neskaidrām tiesību normām par imunitātes atcelšanu un noilgumu, kas traucē pabeigt sarežģītu lietu izskatīšanu, jo īpaši tad, ja ir jāīsteno tādas ilgstošas procedūras vai neelastīgi noteikumi par piekļuvi banku informācijai, kas traucē finanšu pārkāpumu izmeklēšanai un pārrobežu sadarbībai.

Taču korupcijas, tostarp augsta līmeņa korupcijas, lietu efektīvas risināšanas būtisks elements ir tiesu iestāžu spēja rīkoties neatkarīgi un korupcijas lietās spriest tiesu objektīvi un neatkarīgi no jebkādas nepamatotas ietekmes.

Tiesu iestāžu faktiskā neatkarība un priekšstati par tās neatkarību³⁵ ietekmē arī noziedzības, tostarp ar korupciju saistītu pārkāpumu, vispārēju novēršanu.

Tiesu iestāžu profesionālajai godprātībai ir ļoti būtiska nozīme, lai nodrošinātu neatkarību un objektivitāti. Korupcija nav saistīta tikai ar attiecībām starp tiesu iestāžu personālu un citām personām (publiskā un privātā sektora pārstāvjiem, prokuroriem un personām, kurām izvirzītas apsūdzības krimināllietās); korupcija ir saistīta arī ar iekšējām attiecībām tiesu iestādēs, tostarp ar darbinieku iecelšanu, lietu sadali un izaugsmes iespējām. Skaidrs redzējums attiecībā uz profesionālo

³⁵ Eiropas Savienības rezultātu apkopojums tiesiskuma jomā (2016. gads) ietver rezultātus, kas iegūti Eiropas ietverta apsekojumos par privātpersonu un uzņēmēju priekšstatu par tiesu iestāžu neatkarību.

godprātību, skaidri noteiktas karjeras attīstības iespējas, kā arī uzticamas un uz panākumiem pamatotas personāla iecelšanas procedūras visos līmeņos lielā mērā veicina neatkarīgu tiesu iestāžu efektīvu darbību.

4. POLITIKAS PAŠREIZĒJĀ STĀVOKĻA PĀRSKATS

Tāpat kā jebkuras citas institucionālas vai tiesību aktu izmaiņas, arī izmaiņas šajā jomā var zināmā mērā ietekmēt budžetu, jo ir vajadzīgi resursi (galvenokārt cilvēkresursi), kā arī var rasties īstermiņa izmaksas, piemēram, saistībā ar jaunām IT sistēmām. Strukturālas un tiesību aktu izmaiņas nodrošina rezultātus galvenokārt vidējā termiņā un ilgtermiņā, un ir konstatēts, ka ilgtermiņa ieguvumi ievērojami pārsniedz jebkādas īstermiņa izmaksas. Korupcijas mazināšanas politika sniedz pozitīvu ieguvumu dinamiskiem un konkurētspējīgiem uzņēmumiem, nodokļu maksātājiem un sabiedrībai kopumā, taču ierobežo ļaunprātīgas rīcības iespējas savtīgās interesēs.

Turpmāk sniegtie dalībvalstu piemēri uzskatāmi parāda jau īstenoto vai pašreizējo politikas pasākumu dažādību. Lai gan korupcijas problēmai nav universāla risinājuma, kas piemērots visiem, šie īsie piemēri uzskatāmi par gadījumu pētījumiem, kuri parāda, ko var sasniegt ar pietiekamu politisko gribu, pievēršot vērību tehniskiem risinājumiem.

Profesionālās godprātības aktīva veicināšana valsts sektorā Nīderlandē

Nīderlandes valsts pārvaldē aktīvi tiek veicināta profesionālā godprātība, pārredzamība un pārskatatbildība. Valsts sektora profesionālās godprātības veicināšanas birojs (*BIOS*), ko izveidojusi Iekšlietu un karalistes iekšējo attiecību ministrija, ir neatkarīga iestāde, kas aicina publiskā sektora struktūras izstrādāt un īstenot profesionālās godprātības politiku un sniedz atbalstu šajā saistībā.

Turklāt daudzas Nīderlandes pilsētas un kopienas īsteno vietējo profesionālās

godprātības veicināšanas politiku, un tas ir palīdzējis atklāt ar profesionālo godprātību saistītos gadījumus. Vietējie profesionālās godprātības veicināšanas politikas pasākumi ir izstrādāti pēdējos 20 gados un ir kļuvuši par vietējās pārvaldības elementu.

Mantiskā stāvokļa un interešu atklāšanas sistēma Rumānijā

Valsts profesionālās godprātības veicināšanas aģentūra (*ANI*) Rumānijā tika izveidota 2007. gadā, lai pārbaudītu mantiskā stāvokļa deklarācijas, iespējamās neatbilstības un amatpersonu interešu konflikta gadījumus. Aģentūra sāka darbību 2008. gadā. Ceļš līdz funkcionālas aģentūras izveidei bija sarežģīts, taču ir īstenoti būtiski centieni, lai attīstītu un konsolidētu aģentūras institucionālās spējas un konsekventu tiesvedību tiesās. *ANI* ir guvusi pārliecinošus panākumus, veicot izmeklēšanu, sniedzot konstatējumus un pieteikumus un piemērojot sankcijas. *ANI* ir arī izveidojusi publisku portālu, kurā publicē visas amatpersonu iesniegtās mantiskā stāvokļa un interešu deklarācijas, un tas ir nozīmīgs pasākums pārredzamības nodrošināšanai. Kopumā aģentūra katru gadu izskata vairāk nekā pusmiljonu deklarāciju. Ir veikti arī pasākumi, lai sniegtu pamatnostādnes par neatbilstībām un interešu konfliktu un par mantiskā stāvokļa un interešu deklarāciju aizpildi, kā arī lai apmācītu kontaktpersonas valsts pārvaldes iestādēs nolūkā veicināt izpratni un uzlabot deklarāciju iesniegšanas procedūras efektivitāti un precizitāti.

Trauksmes cēlēju aizsardzība Īrijā un Apvienotajā Karalistē

Apvienotās Karalistes 1998. gada Likums par informācijas publisku atklāšanu ir plaši atzīts par pirmo šāda veida tiesību aktu Eiropas Savienībā³⁶. Apvienotās

³⁶ Lai iegūtu plašāku informāciju, sk. dokumentu "Toolbox on the quality of public administration" (Instrumentu kopums valsts pārvaldes kvalitātes uzlabošanai), 139. lpp.: <http://ec.europa.eu/esf/BlobServlet?docId=13941&langId=en>.

Karalistes likuma mērķis ir aizsargāt sabiedrības intereses, paredzot aizsardzību darbavietā personām, kuras ziņo par pārkāpumiem, tostarp ne tikai korupcijas jomā. Apvienotās Karalistes likums ir labs paraugs arī citu iemeslu dēļ — tajā paredzētā pakāpeniskā pieeja mudina vispirms sniegt iekšējos ziņojumus vai ziņojumus regulatīvām iestādēm, ja tas ir iespējams, kā arī paredz iespēju atklāt plašāku informāciju, ja tas ir pamatoti. Ārējā informācijas atklāšana prasa augstāku argumentācijas līmeni.

Īrijas 2014. gada Likums par informācijas atklājēju aizsardzību ir izstrādāts, pamatojoties uz Apvienotās Karalistes sistēmu, taču tajā arī prasīts publiskā sektora iestādēm īstenot trauksmes cēlēju politiku, kas atbilst šā likuma prasībām. Tas attiecas uz darba ņēmējiem, darbuzņēmējiem, praktikantiem, aģentūru darbiniekiem, bijušajiem darbiniekiem un darba meklētājiem publiskajā un privātajā sektorā. Atšķirībā no citu valstu tiesību aktiem, kas prasa trauksmes cēlējiem pierādīt, ka viņi rīkojas "labā ticībā" vai "sabiedrības interesēs", Īrijā informācijas atklāšanas iemesls nav būtisks. Noteikumi mudina personas, kuras pārstāv visas iepriekš minētās grupas, ziņot par pārkāpumiem un atvieglo šādu trauksmes cēlēju aizsardzību. Īslaicīgs atbalsts ir pieejams tiem, kuri atbrīvoti no darba par informācijas atklāšanu, uz ko attiecas aizsardzība. Īrijas likums arī paredz iespēju neatkarīgam "atklātās informācijas saņēmējam", proti, tiesnesim, kurš atrodas amatā vai ir pensionējis, saņemt atklāto informāciju ar ļoti sensitīvu saturu.

Pārredzamība un atklāto datu un e-iekirkuma izmantošana, lai novērstu un konstatētu korupciju Horvātijā, Igaunijā, Portugālē un Slovēnijā

Visaptverošu datu par publisko iepirkumu regulāra un sistemātiska vākšana, uzraudzība un publiskošana nodrošina labāku pārredzamību un palīdz novērst korupciju.

Slovēnijas Korupcijas novēršanas komisijas tiešsaistes lietotne *Supervisor* sniedz informāciju par dažādu publiskā

sektora iestāžu darījumiem, tostarp par līgumslēdzējām pusēm, lielākajiem saņēmējiem, saistītajām juridiskajām personām, darījumu datumiem, summām un mērķi. Tā sniedz pārskatu par vidēji 4,7 miljardiem EUR gadā, ko publiskā sektora iestādes izlietojušas preču un pakalpojumu iegādei. Tā sniedz arī informāciju par visu valstij piederošo un valsts kontrolēto uzņēmumu vadību un valdi, kā arī par to gada pārskatiem. Šī pārredzamības veicināšanas sistēma atvieglo pārkāpumu konstatāciju publiskos līgumos un finansējuma izlietojumā.

Portugālē ir izveidots valsts tīmekļa portāls *BASE*, kurā centralizēti tiek sniegta informācija par publisko iepirkumu. *BASE* no Portugāles oficiālā vēstneša elektroniskās versijas, kā arī no apstiprinātām elektroniskām platformām saņem datus par atvērtām un slēgtām procedūrām pirms līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas. Visas līgumslēdzējas puses publiskajā sektorā izmanto konkrētu šim mērķim atvēlētu sadaļu portālā, lai reģistrētu datus par līgumiem, augšupielādētu tos, kā arī reģistrētu informāciju par to izpildi. Laikposmā no 2008. gada līdz 2011. gadam *BASE* tika publicēta informācija par tieši piešķirtajiem līgumiem. Kopš 2012. gada janvāra portālā *BASE* jāpublicē informācija par visiem līgumiem, kuri tiek slēgti, īstenojot visas procedūras, uz ko attiecas Publisko līgumu likums. Portālā tiek publicēta arī informācija par līgumu izpildi.

2013. gada martā darbību sāka vietējās nevalstiskās organizācijas izveidots tīmekļa portāls un publiskā iepirkuma elektroniskā datubāze Horvātijā. Datubāzē tiek apkopota informācija par publiskā iepirkuma procedūru īstenošanu un uzņēmumiem, kuri iesaistīti šādās procedūrās. Tā sabiedrībai pieejama bez maksas. Elektroniskajā datubāzē iekļauta arī informācija par amatpersonu mantisko stāvokli un interesēm, ievērojot noteikumus par mantiskā stāvokļa atklāšanu. Šādi apkopotu dati ļauj veikt savstarpējas pārbaudes.

Kriminālvajāšana Apvienotajā Karalistē par ārvalstu amatpersonu kukuļošanu

Dalībvalstis, kuras efektīvi vērsas pret korupciju savā teritorijā, bieži vien saskaras ar problēmām saistībā ar to uzņēmēju rīcību ārvalstīs, jo īpaši valstīs, kurās korupcijas prakse ir plaši izplatīta.

Apvienotās Karalistes 2010. gada Likums par kukuļošanu nodrošina tiesisko regulējumu, kas paredz stingrākas normas nekā ESAO Konvencijas pret kukuļdošanas prasības. Iestādes publicēja arī pamatnostādnes³⁷, lai palīdzētu uzņēmumiem pielāgoties 2010. gada Likuma par kukuļošanu prasībām.

Konkrētāk, 2010. gada Likums par kukuļošanu paredz stingru atbildību uzņēmumam, kurš neattur saistītās personas no kukuļošanas tā vārdā, lai iegūtu vai saglabātu darījumdarbības vai ar to saistītu priekšrocību. Tādējādi komerciālas organizācijas izdara pārkāpumu, nenovēršot kukuļošanu, ja darbinieki vai citas saistītās personas veic ar kukuļošanu saistītus noziedzīgus nodarījumus. Ja komerciālai organizācijai ir atbilstīgas procedūras, tā šo apstākli var izmantot savai aizstāvībai. Likums, kas paredz šādus spēcīgus stimulus uzņēmumiem ar mērķi novērst kukuļošanu, tiek uzskatīts par efektīvu preventīvu pasākumu un ir veicinājis to, ka uzņēmumi pieņem visaptverošas preventīvas procedūras.

Apvienotās Karalistes Birojs smagu krāpšanas gadījumu apkarošanai (*SFO*) ir guvis panākumus³⁸, izmeklējot smagus ārvalstu amatpersonu kukuļošanas gadījumus un saucot pie atbildības vainīgos, tostarp gadījumus, kas saistīti ar labi zināmu Apvienotās Karalistes uzņēmumu darbību. Birojam nesen izdevās panākt divas vienošanās par

atlikto kriminālvajāšanu³⁹ lietās, kas ierosinātas saskaņā ar 2010. gada Likuma par kukuļošanu 7. daļu, kura attiecas uz nenovērstu kukuļošanu.

Datums: 22.11.2017.

³⁷ Biroja smagu krāpšanas gadījumu apkarošanai pamatnostādnes: <https://www.sfo.gov.uk/publications/guidance-e-policy-and-protocols/bribery-act-guidance/>.

³⁸ Biroja smagu krāpšanas gadījumu apkarošanai lietas: <https://www.sfo.gov.uk/our-cases/>.

³⁹ Vienošanās par atlikto kriminālvajāšanu: <https://www.sfo.gov.uk/publications/guidance-e-policy-and-protocols/deferred-prosecution-agreements/>.

5. NODERĪGI INFORMĀCIJAS AVOTI

- ES Pretkorupcijas ziņojums
https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report_en.
- Instrumentu kopums valsts pārvaldes kvalitātes uzlabošanai
<http://ec.europa.eu/esf/toolbox>.
- Pasaules Bankas pasaules mēroga pārvaldības rādītāji
<http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/WGi.pdf>.
- ESAO Profesionālās godprātības principi publiskā iepirkuma jomā
<http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>.
- Eiropas Komisija, Oficiālā korupcijas statistika
http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/official_corruption_statistics_2011_2013_jan16_en.pdf.
- Eiropas Padomes Pretkorupcijas starpvalstu grupa
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/index_en.asp.
- Eiropas Padomes Ieteikums par trauksmes cēlēju aizsardzību
http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/Whistleblowers/protecting_whistleblowers_en.asp.