



Europos Sąjungos  
Taryba

Briuselis, 2014 m. vasario 5 d.  
(OR. en)

6113/14  
ADD 9

JAI 61  
GENVAL 6

### **PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS**

---

nuo:	Europos Komisijos generalinio sekretoriaus, kurio vardu pasirašo direktorius Jordi AYET PUIGARNAU
gavimo data:	2014 m. vasario 3 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui Uwe CORSEPIUSUI
Komisijos dok. Nr.:	COM(2014) 38 final Annex 9
Dalykas:	ES kovos su korupcija ataskaitos PRIEDAS. ISPANIJA

---

Delegacijoms pridedamas Komisijos dokumentas COM(2014) 38 final Annex 9.

---

Pridedama: COM(2014) 38 final Annex 9



Briuselis, 2014 02 03  
COM(2014) 38 final

ANNEX 9

**PRIEDAS**

**ISPANIJA**

*prie*

**ES kovos su korupcija ataskaitos**

---

# ISPANIJA

## 1. IŽANGA. PAGRINDINIAI ASPEKTAI IR APLINKYBĖS

### *Kovos su korupcija sistema*

**Strateginis požiūris.** Po pastaraisiais metais nagrinėtų garsių korupcijos bylos padidėjo informuotumas apie galimą korupcijos riziką ir sustiprėjo valdžios institucijų pastangos gerinti kovos su korupcija politiką ir su tarnybine etika susijusią politiką. Vyriausybė pripažino, kad būtina teikti pirmenybę su korupcija susijusiems klausimams ir kitoms ekonomikos atgaivinimo priemonėms. Be to, kovos su korupcija politika ir su tarnybine etika susijusi politika tapo svarbi politinių diskusijų tema. 2013 m. vasario mėn. parlamentas priėmė rezoliuciją dėl plataus spektro kovos su korupcija priemonių<sup>1</sup>. Tokiomis aplinkybėmis įgyvendinama plataus užmojo teisėkūros reformos programa, apimanti įvairiausius aspektus, įskaitant politinių partijų finansavimą, baudžiamosios teisės aspektus, aukšto rango pareigūnų atskaitomybę ir teismo procesų veiksmingumo didinimą<sup>2</sup>. Be to, 2013 m. rugsėjo mėn. vyriausybė patvirtino demokratijos atgaivinimo priemonių paketą. Į paketą įtrauktos: priemonės, skirtos pagerinti partijų finansavimo priežiūrą stiprinant vidaus ir išorės kontrolę, taip pat suteikiant daugiau įgaliojimų audito institucijai; aiškios taisyklės dėl su pareigomis viešojoje tarnyboje susijusių prievolių ir atitinkamos sankcijos už nustatytus pažeidimus; pasiūlymas pertvarkyti baudžiamąją teisę ir pakeisti baudžiamojo proceso taisykles, įskaitant už korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką taikomų sankcijų režimą<sup>3</sup>.

Pirmieji veiksmai siekiant įgyvendinti šį paketą – 2013 m. gruodžio mėn. vyriausybės priimti du partijų finansavimo priežiūros ir aukšto rango pareigūnų atskaitomybės įstatymų projektai, taip pat ataskaita dėl projektų, susijusių su baudžiamąją teise ir baudžiamuoju procesu, kuriais būtų sustiprinta kova su korupcija. Taip pat rengiamos iniciatyvos viešajam administravimui modernizuoti, įskaitant vietos administravimo reformos, kuria siekiama stiprinti nacionalinių, regioninių ir vietos administravimo institucijų kontrolę ir pagerinti jų koordinavimą, įstatymo projektą.<sup>4</sup> Nors dar per anksti vertinti šias iniciatyvas, tai – žingsniai tinkama linkme. Kad tos iniciatyvos būtų visiškai veiksmingos, jas reikės papildyti nuosekliu rizikos vertinimu pagrįstu požiūriu, pagal kurį, siekiant visapusiškai spręsti korupcijos problemas, dėmesys skiriamas ne tik teisėkūros priemonėms.

**Teisinė sistema.** 2011 m. atlikus peržiūrą pagal Jungtinių Tautų konvenciją dėl kovos su korupcija (UNCAC) paaiškėjo, kad Ispanijos kovos su korupcija baudžiamoji teisinė sistema iš esmės nustatyta<sup>5</sup>. Europos Tarybos Valstybių prieš korupciją grupė (GRECO) savo antroje 2013 m. liepos mėn. paskelbtoje trečiojo vertinimo etapo atitikties reikalavimams ataskaitoje taip pat pažymėjo, kad kyšininkavimo ir prekybos poveikiu kriminalizavimas Ispanijos baudžiamajame kodekse iš esmės atitinka Europos Tarybos standartus. Ji taip pat atkreipė dėmesį į tai, kad

---

1 Parlamento rezoliucijoje, *inter alia*, minimi: politinių partijų sudaryti etikos paktai; nepriklausomos komisijos ataskaitoms dėl demokratijos atgaivinimo teikti įsteigimas; teisėkūros priemonių, skirtų pagerinti partijų finansavimą reglamentuojančias taisykles, poreikis; audito institucijai suteikti kontrolės įgaliojimai; viešojo sektoriaus sutarčių sudarymas; valstybės tarnautojų statusas, baudžiamojo kodekso reforma; baudžiamųjų procesų reforma; būtini įstatymo projekto dėl skaidrumo ir gero valdymo patobulinimai; lobistinę veiklą reglamentuojančios priemonės; renkamų pareigūnų turto deklaravimo sistemos patobulinimai; priemonės politinio perbėgimo klausimui spręsti; rinkimų kampanijų modernizavimas ir t.t.: [http://www.congreso.es/backoffice\\_doc/prensa/notas\\_prensa/18520\\_1361968355833.pdf](http://www.congreso.es/backoffice_doc/prensa/notas_prensa/18520_1361968355833.pdf).

2 Daugiau išsamesnių nuorodų į rengiamas teisėkūros iniciatyvas pateikta skirsnyje „Teisinė sistema“.

3 Daugiau informacijos apie demokratijos atgaivinimo paketą pateikta konkrečiuose dalykinėms sritims skirtuose skirsniuose.

4 2013 m. gegužės 29 d. Komisijos tarnybų darbinis dokumentas, 2013 m. Ispanijos nacionalinės reformų programos ir stabilumo programos vertinimas: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2013\\_spain\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2013_spain_en.pdf).

5 <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/7-9September2011/V1183525e.pdf>.

Ispanija ratifikavo Baudžiamosios teisės konvenciją dėl korupcijos ir jos papildomą protokolą, ir pažymėjo, kad tai – „svarbus žingsnis į priekį, po kurio vidaus teisės aktuose taip pat atlikti keli korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos formuluotės pakeitimai.“<sup>6</sup> Kalbant ne tik apie baudžiamąją teisę, 2012 m. nustatytos teisėkūros priemonės viešųjų išlaidų kontrolei stiprinti, įskaitant naują įstatymą dėl biudžeto stabilumo ir finansinio tvarumo<sup>7</sup>, kuriuo visais valdymo lygmenimis sustiprinta fiskalinė drausmė ir padaryti pakeitimai, kad būtų padidintas politinių partijų finansavimo skaidrumas ir priežiūra.<sup>8</sup> Be to, 2013 m. gruodžio mėn. priimtas įstatymas dėl skaidrumo, viešos prieigos prie informacijos ir gero valdymo yra svarbus žingsnis į priekį.<sup>9</sup> Šiomis iniciatyvomis papildomos ankstesnės teisėkūros priemonės – Viešųjų pirkimų įstatymas<sup>10</sup>, Žemės aktas<sup>11</sup> ir viešojo sektoriaus darbuotojų ir valstybės tarnautojų statusas<sup>12</sup>. Be to, šiuo metu svarstomi įvairūs teisės aktų pakeitimai dėl partijų finansavimo, valstybės bendrosios administracijos aukšto rango pareigūnų atskaitomybės, audito institucijos, viešųjų pirkimų sutarčių, politinių pareigū, materialinės baudžiamosios teisės ir baudžiamojo proceso bei teisminių institucijų organizavimo, siekiant padidinti jų veiksmingumą. 2013 m. rugsėjo mėn. pabaigoje parlamentui pateikti plataus užmojo pasiūlymai pertvarkyti materialinės baudžiamosios teisės įstatymus ir baudžiamojo proceso įstatymus, įskaitant pasiūlymus sugriežtinti už korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką taikomų sankcijų režimą ir padidinti procedūrų veiksmingumą.<sup>13</sup>

**Institucinė sistema, teisėsauga ir teisminės institucijos.** 1995 m. Generalinėje prokuratūroje įsteigtas specialus Kovos su korupcija ir organizuotu nusikalstamumu prokuratūros skyrius (FECCO) ir jo savarankiškumas bei pajėgumai pastaraisiais metais sustiprinti. Iš 2012 m. Generalinės prokuratūros veiklos ataskaitos matyti, kad 2011 m. FECCO dirbo 40 prokurorų ir jį rėmė mokesčių administravimo, valstybinės administracijos bendrosios intervencijos valdybos ir nacionalinės policijos skyriai. Jo nagrinėjamų teismo procesų skaičius nuolat didėjo – nuo 88 (2000 m.) iki 194 (2007 m.) ir 266 (2011 m.)<sup>14</sup>. Ši teigiama tendencija taip pat matyti kalbant apie užbaigtų tyrimų skaičių. Kiek tai susiję su aukšto lygio pareigūnams pareikštais įtarimais dėl korupcijos, 2009 m. lapkričio mėn. Ispanijos generalinis prokuroras patvirtino, kad prokuratūra, nagrinėdama daugiau nei 700 politinės korupcijos bylų, ištyrė daugiau nei 800 asmenų veiklą<sup>15</sup>. Iš tyrimų išvadų matyti<sup>16</sup>, kad 2012 m. tirta beveik 150 papildomų asmenų<sup>17</sup>. 2013 m. balandžio mėn. Ispanijos generalinės teisminių institucijų tarybos (*Consejo General del Poder Judicial*) pateikto tyrimo apie teisminių institucijų pajėgumus ir turimus išteklius

6 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)20\\_Second\\_Spain\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)20_Second_Spain_EN.pdf).

7 Įstatymas Nr. 2/2012 dėl biudžeto stabilumo ir finansinio tvarumo.

8 Įstatymas Nr. 5/2012, kuriuo iš dalies keičiamas Įstatymas Nr. 8/2007 dėl politinių partijų finansavimo.

9 <http://www.leydetransparencia.gob.es/anteproyecto/index.htm>.

10 Įstatymas Nr. 30/2007 – Viešųjų pirkimų aktas.

11 Įstatymas Nr. 8/2007 – Žemės aktas. Karaliaus įstatymų galios dekretu Nr. 2/2008 patvirtinta šio įstatymo konsoliduotoji redakcija.

12 Įstatymas Nr. 7/2007 dėl viešojo sektoriaus darbuotojų ir valstybės tarnautojų statuso.

13 Tokiais pasiūlymais, be kita ko, numatyta: taikyti griežtesnes sankcijas už korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką; išplėsti prekybos poveikiu aprėptį; peržiūrėti su sukčiavimu ir ir neteisėtu praturtėjimu susijusią nusikalstamą veiką; iš dalies pakeisti su apgaulingu apskaitos tvarkymu susijusią nusikalstamą veiką; įtraukti naujų rūšių nusikalstamą veiką, susijusią su politinių partijų finansavimu ir valdymu; nustatyti naujas priemones, skirtas kovoti su turto slėpimu ir grąžinti turtą valstybei; supaprastinti korupcijos bylų procedūras; spręsti neišnagrinėtus atvejus, įskaitant priemones, kuriomis būtų užtikrintos spartesnės procedūros ir išvengta nepagrįsto delsimo ir t.t.

14 Inicijuotų tyrimų skaičius taip pat padidėjo nuo 17 (2007 m.) iki 133 (2011 m.).

[http://www.fiscal.es/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-disposition&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3D%27memoria2012\\_vol2\\_secc\\_06.pdf%27&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1246969527252&ssbinary=true](http://www.fiscal.es/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-disposition&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3D%27memoria2012_vol2_secc_06.pdf%27&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1246969527252&ssbinary=true)

15 Candido Conde-Pumpido (2009 m.), Generalinio prokuroro pranešimas apie 2008 m. veiklą parlamentiniame komitete. *Congreso de los Diputados, sala Cánovas*, 2009 m. lapkričio 18 d.

16 Jiménez, F. and Villoria, M. (2012) *Political finance, urban development and political corruption in Spain*. In: Mendilow, J. *Public Funding of Political Competition and the Future of Democracy*. Lexington Books.

17 2013 m. sausio mėn. Ispanijos spaudoje paskelbtas 300 politikų, tuo metu tiriamų dėl įtariamos korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos, sąrašas.

pirminiai rezultatai parodė, kad tuo metu teisme nagrinėjama 1 661 byla buvo susijusi daugiausia su korupcija ir finansiniais nusikaltimais<sup>18</sup>. Tai rodo, kad pasiekta svarių rezultatų vykdant tyrimus ir teisminį persekiojimą, taip pat ir aukšto lygmens korupcijos bylose. Vis dėlto, kaip pabrėžė Generalinė teisminių institucijų taryba, dėl tokio didelio darbo krūvio teismo procesai vyksta gana lėtai<sup>19</sup>. Atsižvelgdama į susirūpinimą dėl ilgo baudžiamųjų bylų nagrinėjimo, Ispanijos vyriausybė šiuo metu svarsto baudžiamojo proceso taisyklių reformą, taip pat nagrinėja galimybę iš esmės pertvarkyti teismines institucijas. 2013 m. gruodžio mėn. priimtoje GRECO ataskaitoje ne tik palankiai vertinama aukšta Ispanijos teisminių institucijų ir baudžiamojo persekiojimo tarnybų kokybė, bet ir nurodomi keli susirūpinimą keliantys klausimai, susiję su veiksmingu teisingumo sistemos, pasižyminčios itin didelį darbo krūvį turinčiais teismais, kurie ne visada turi pakankamų pajėgumų sparčiai nagrinėti bylas, veikimu<sup>20</sup>. Be to, GRECO atkreipia dėmesį į vykstančias diskusijas dėl teisminių institucijų ir baudžiamojo persekiojimo tarnybų valdymo organų struktūrinio nepriklausomumo ir į tai, „kad teismų sprendimų priėmimo procesuose poveikį galėtų daryti šališki interesai“; GRECO tai laiko itin didelį susirūpinimą keliančiu klausimu „šiuo metu, kai politinės korupcijos bylų daugėja“.

## *Apklausos*

**Nuomonių tyrimai.** 2013 m. specialiosios „Eurobarometro“ apklausos dėl korupcijos duomenimis, 63 proc. respondentų (didžiausias rodiklis Europos Sąjungoje) mano, kad korupcija daro poveikį jų kasdieniam gyvenimui (ES vidurkis – 26 proc.), 95 proc. sutinka, kad korupcija yra šalyje plačiai paplitusi problema (ES vidurkis – 76 proc.) ir 91 proc. teigia, kad korupcija paplitusi vietos ir regioninėse institucijose (ES vidurkis – 77 proc.). Ispanijos sociologinių tyrimų centro (CIS) atliktos įprastinės nacionalinės apklausos šiuo metu taip pat rodo neigiamas tendencijas.<sup>21</sup>

**Korupcijos patirtis.** 2013 m. specialiosios „Eurobarometro“ apklausos duomenimis, Ispanijos su smulkia korupcija susiję rezultatai yra geresni nei ES vidurkis – tik 2 proc. ispanų teigė, kad praėjusiais metais jų buvo paprašyta kyšio arba buvo tikimasi kyšio (ES vidurkis – 4 proc.)<sup>22</sup>

**Verslo tyrimai.** 52 proc. Ispanijos respondentų, dalyvavusių greitojoje „Eurobarometro“ įmonių apklausoje, mano, kad vienintelis būdas sėkmingai užsiimti verslu – turėti ryšių su politikais (ES vidurkis – 47 proc.).<sup>23</sup> 97 proc. Ispanijos įmonių (antras pagal dydį rodiklis Europos Sąjungoje) teigė, kad korupcija šalyje yra plačiai paplitusi (ES vidurkis – 75 proc.), 88 proc. (antras pagal dydį rodiklis ES) mano, kad kyšininkavimas ir piktnaudžiavimas įgaliojimais yra paplitęs tarp regionų ar vietos politikų, partijų atstovų arba vyresniųjų pareigūnų (ES vidurkis – 70 proc.). 93 proc. tos pačios apklausos Ispanijos respondentų (antras pagal dydį rodiklis ES) teigia, kad favoritizmas ir korupcija trukdo įmonių konkurencijai jų šalyje (ES vidurkis – 73 proc.).

---

18 [http://www.poderjudicial.es/cgpi/es/Poder\\_Judicial/Sala\\_de\\_Prensa/Archivo\\_de\\_notas\\_de\\_prensa/Estudio\\_sobre\\_las\\_necesidades\\_de\\_los\\_juzgados\\_y\\_tribunales\\_en\\_casos\\_de\\_especial\\_complejidad](http://www.poderjudicial.es/cgpi/es/Poder_Judicial/Sala_de_Prensa/Archivo_de_notas_de_prensa/Estudio_sobre_las_necesidades_de_los_juzgados_y_tribunales_en_casos_de_especial_complejidad).

19 Generalinės teisminių institucijų tarybos pirmininkas nurodė, kad Ispanijos teisminėms institucijoms reikėtų papildomų 64 teisėjų, 18 sekretorių ir 150 valstybės tarnautojų, kurie padėtų 798 teismams, šiuo metu nagrinėjantiems 2 173 labai sudėtingas bylas.

20 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2013\)5\\_Spain\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2013)5_Spain_EN.pdf).

21 2011 m. 46,8 proc. respondentų manė, kad korupcija yra labai paplitusi, o 39,8 proc. – kad gana paplitusi. Tik 0,4 proc. buvo įsitikinę, kad Ispanijos politikai nėra korumpuoti. Pagal 2012 m. CIS apklausą korupcijos problema laikyta ketvirtąja nacionaline problema po ekonomikos krizės, nedarbo, valdančiosios klasės ir politinių partijų. Naujesnėse 2013 m. vasario ir balandžio mėn. apklausose Ispanijos respondentai nurodė, kad korupcija yra antra visuomenei svarbi problema, o nedarbas minėtas kaip didžiausią susirūpinimą kelianti problema. <http://www.cis.es/cis/opencms/ES/busqueda.jsp>.

22 2013 m. specialioji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 397.

23 2013 m. greitoji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 374.

## **Kontekstas**

**Ekonomikos sąlygos.** Po beveik du dešimtmečius trukusio nuoseklaus ekonomikos augimo 2008 m. pabaigoje Ispanijoje prasidėjo nuosmukis. Prieš finansų krizę žlugo nekilnojamojo turto rinka, kuri anksčiau sparčiai augo. Regionai investavo dideles sumas į infrastruktūrą ir viešuosius darbus<sup>24</sup>. Šiomis aplinkybėmis pastaraisiais metais Ispanijoje buvo reguliariai tiriami įtarimai dėl korupcijos miestų plėtros sektoriuje ir kai kuriose instancijose, susiję su neteisėtu politinių partijų finansavimu ir didelės dalies viešųjų lėšų pasisavinimu<sup>25</sup>. Naujausiais tyrimais nustatyta, kad 2012 m. šešėlinė ekonomika sudarė 19,2 proc. BVP<sup>26</sup>. Po ekonomikos krizės visuomeninėje darbotvarkėje pradėta skirti daugiau dėmesio kovos su korupcija politikai, papildančiai ekonomikos koregavimo priemones.

**Privatusis sektorius.** 2010 m. Ispanija iš dalies pakeitė savo baudžiamąjį kodeksą ir kriminalizavo korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką privačiame sektoriuje.<sup>27</sup> Kalbant apie kyšininkavimą užsienyje, EBPO kovos su kyšininkavimu darbo grupei kilo rimtų abejonių dėl Ispanijos įsipareigojimo, nes praėjus beveik 13 metų nuo nuostatų dėl kyšininkavimo užsienyje įsigaliojimo joks fizinis asmuo ar bendrovė nebuvo patraukti baudžiamojon atsakomybėn ar nuteisti<sup>28</sup>. Ji taip pat rekomendavo suderinti fiziniams ir juridiniams asmenims taikomų sankcijų režimą, siekiant užtikrinti, kad nustatytos sankcijos yra veiksmingos, proporcingos ir atgrasomos<sup>29</sup>.

**Pranešėjai.** Ispanija neturi konkrečių teisės aktų dėl pranešėjų apsaugos ir planuojamomis teisėkūros reformomis dar nenumatyta sukurti veiksmingų apsaugos priemonių. Bendrosios darbo teisės nuostatos, susijusios su neteisėtu darbuotojų atleidimu iš darbo ir diskriminavimu, taip pat taikomos pranešėjams. UNCAC peržiūroje pabrėžta, kad būtina parengti reguliavimo sistemą, skirtą pranešėjų apsaugai.<sup>30</sup>

**Lobistinės veiklos skaidrumas.** Lobistinė veikla Ispanijoje nereguluojama; nėra privalomo registravimo ar valstybės tarnautojams nustatytos prievolės pranešti apie ryšius su lobistais. Nors atlikta nedaug tyrimų apie su lobistine veikla Ispanijoje susijusią riziką, nauji korupcijos atvejai rodo galimą tam tikrų plėtros ir statybos sričių interesų grupių įtaką vietos ir regionų lygmens sprendimų priėmimui. Parlamento dauguma įsipareigojo padidinti lobistinės veiklos skaidrumą<sup>31</sup>. Ši iniciatyva turėtų būti atidžiai stebima.

## **2. DALYKINĖS SRITYS**

### ***Politinių partijų finansavimas***

Valstybė finansuoja daugiau nei tris ketvirtadalius partijos išlaidų. 2007 m. įstatymu dėl partijų finansavimo<sup>32</sup> patvirtinta politinių partijų teisė naudoti komercinių bankų paskolas joms

24 Taip pat žr. Ispanijos finansų sektoriaus koregavimo programą

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2012/pdf/ocp118\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2012/pdf/ocp118_en.pdf).

25 Tokių atvejų pavyzdžiai ir nuorodos į statistinius duomenis pateikti skirsnyje „Dalykinės sritys“.

26 [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/06\\_shadow\\_economy.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/06_shadow_economy.pdf).

27 Įstatymas Nr. 5/2010 – baudžiamojo kodekso pakeitimai.

28 Pastarąjį dešimtmetį pradėti septyni tyrimai dėl įtariamos kyšininkavimo nusikalstamos veikos užsienyje. EBPO taip pat išreiškė susirūpinimą dėl juridiniams asmenims valstybinėse ir valstybės kontroliuojamose įmonėse taikomos baudžiamosios atsakomybės sistemos. <http://www.oecd.org/daf/ briberyininternationalbusiness/SpainPhase3ReportEn.pdf>.

29 Tai nedaro įtakos šiuo metu Komisijos atliekamai analizei dėl Ispanijos vykdomo pamatinio sprendimo 2003/568/TVR dėl kovos su korupcija privačiame sektoriuje perkėlimo į nacionalinę teisę.

30 <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/7-9September2011/V1183525e.pdf>.

31 [http://www.congreso.es/backoffice\\_doc/prensa/notas\\_prensa/18520\\_1361968355833.pdf](http://www.congreso.es/backoffice_doc/prensa/notas_prensa/18520_1361968355833.pdf).

32 Įstatymas Nr. 8/2007 dėl politinių partijų finansavimo.

finansuoti. Nors aukoms nustatyti apribojimai netaikyti paskoloms, partijos finansinėse ataskaitose turėjo nurodyti paskolų sąlygas.<sup>33</sup> Įstatymu taip pat išplėsti audito institucijos priežiūros įgaliojimai šioje srityje, kad apimtų ir privatų finansavimą; prieš šį teisės akto pakeitimą jos įgaliojimai buvo susiję tik su viešosiomis lėšomis. Anoniminės aukos buvo uždraustos ir partijos įpareigos pateikti audito institucijai aukotojų sąrašą, kuris, vis dėlto, neskelbiamas viešai.

Ekonomikos klestėjimo laikotarpiu politinės partijos dažnai naudojo banko paskolas savo išlaidoms padengti. 2012 m. audito institucija pranešė, kad bendra politinių partijų (nacionalinių ir regioninių) skola finansų įstaigoms 2007 m. siekė 227 mln. EUR<sup>34</sup>. Tuo pačiu laikotarpiu politinės partijos darė vis daugiau įtakos taupomųjų bankų (*cajas de ahorros*) direktorių valdybų sudėčiai. Be to, partijoms suteiktų paskolų kontrolė buvo neišsami dėl tuo metu ribotų audito institucijos pajėgumų atlikti tokias patikras. Tai nulėmė politinių partijų ir rinkimų kampanijų finansavimo sistemos vientisumo pažeidžiamumą. Dėl to kai kurios paskolos buvo suteiktos labai palankiomis sąlygomis, o kartais jos visai negražintos<sup>35</sup>. Įgyvendinant koregavimo programą 2012 m. liepos mėn. pasirašytame Susitarimo memorandume<sup>36</sup> pabrėžta, kad būtina sustiprinti taupomųjų ir jų kontroliuojamų komercinių bankų valdymo struktūrą, be kita ko nustatant nesuderinamumo reikalavimus, kuriais būtų apribotas politinių paskirtųjų narių vaidmuo tokiuose valdymo organuose.

2011 m. viduryje GRECO taip pat išreiškė nerimą dėl politinių partijų įsiskolinimo ir rizikos, kylančios dėl partijų priklausomybės nuo kredito įstaigų, ir paragino geriau reguliuoti paskolas<sup>37</sup>. Siekdama išspręsti šią problemą, audito institucija rekomendavo politinėms partijoms geriau valdyti savo išteklius, kad sumažintų savo skolas bei finansinę priklausomybę nuo komercinių bankų. Nepaisant priemonių, kurių buvo imtasi 2007 m., siekiant išplėsti audito institucijos priežiūros įgaliojimus, GRECO pažymėjo, kad institucijos pajėgumas atlikti veiksmingas patikras turi būti toliau stiprinamas. Tai pakartota 2013 m. liepos mėn.<sup>38</sup> 2011 m. balandžio mėn. atitikties reikalavimams ataskaitoje GRECO taip pat išreiškė susirūpinimą dėl su politinėmis partijomis susijusių fondų ir asociacijų, kurios neprivalo pranešti apie savo išlaidas, bet kurios galėtų netiesiogiai prisiimti politinių partijų išlaidas<sup>39</sup>. 2013 m. liepos mėn. ji taip pat pažymėjo, kad būtina užtikrinti, jog „politiniai fondai ir asociacijos nenaudojami kaip lygiagretus būdas politinių partijų įprastai veiklai ir kampanijoms finansuoti, nepaisant kampanijoms taikomų apribojimų ir įstatymu nustatytų ribų“<sup>40</sup>.

Šiuo metu vykdomi plataus masto tyrimai dėl korupcinės veiklos, susijusios su viešųjų pirkimų sutartimis ir neteisėtu partijų finansavimu, kuria kaltinamas buvęs vienos politinės partijos išdininkas ir beveik 90 kitų žinomų politikų, verslininkų ir bankininkų. Atliekant tyrimus taip pat vertinamos su tomis įmonėmis, verslo grupėmis ir jų filialais sudarytos viešųjų pirkimų sutartys. Todėl vienos didžiausių politinių partijų pastarųjų ketverių metų sąskaitos, taip pat keleto partijų vadovų pajamų mokesčio deklaracijos buvo paskelbtos viešai.

---

33 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)5\\_Spain\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)5_Spain_EN.pdf).

34 *Tribunal de Cuentas, Informe de fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las donaciones percibidas por las fundaciones vinculadas orgánicamente, Ejercicio 2007, Informe aprobado el 29.3.2012.*

35 Atliktas kai kurių buvusių taupomųjų bankų valdytojų baudžiamosios veikos tyrimas – dėl įtariamo neteisėtų paskolų suteikimo ir tariamo neteisingo administravimo (pvz., baudžiamosios bylos, iškeltos dviems buvusiems *Caja Madrid* prezidentams).

36 [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/eu\\_borrower/mou/2012-07-20-spain-mou\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/eu_borrower/mou/2012-07-20-spain-mou_en.pdf).

37 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)5\\_Spain\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)5_Spain_EN.pdf).

38 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)20\\_Second\\_Spain\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)20_Second_Spain_EN.pdf).

39 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)5\\_Spain\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)5_Spain_EN.pdf).

40 *Idem.*

Atsižvelgiant į GRECO rekomendacijas ir vykdomus tyrimus, susijusius su įtariamu neteisėtu partijų finansavimu, 2012 m. sugriežtintos politinių partijų finansavimo taisyklės<sup>41</sup>. Apribota prieiga prie paskolų, skirtų partijų išlaidoms finansuoti<sup>42</sup>; padidintas skaidrumas ir nepriklausomumas<sup>43</sup>; sukurta vidaus audito sistema ir sugriežtintas sankcijų režimas<sup>44</sup>, įskaitant papildomų įgaliojimų suteikimą audito institucijai<sup>45</sup>. Uždraustos visos privačių fondų, asociacijų ar viešosiomis lėšomis finansuojamų subjektų aukos. Naujomis nuostatomis taip pat 20 proc. sumažintas asociacijų ir fondų, susijusių su politinėmis partijomis, viešasis finansavimas. Dabar partijos turi pranešti audito institucijai apie visas didesnes nei 50 000 EUR ar su nekilnojamoju turtu susijusias aukas, taip pat apie visas su bankais sudarytas sutartis dėl paskolų. Šios paskolos sutartys taip pat turi būti atskleistos Ispanijos bankui. Be to, paskolos panaikinimas laikomas aukojimu. Dabar draudžiama panaikinti politinių partijų paskolas, viršijančias 100 000 EUR per metus. Visi su politinėmis partijomis susiję subjektai turi pranešti audito institucijai ir Audito ir viešojo administravimo ministerijai apie visas iš juridinių asmenų gautas aukas ir įnašus. Taip pat kasmet turi būti atliekamas jų išorės auditas ir jie internete turi skelbti savo pajamų deklaracijas, įskaitant visą išsamią su paskolomis susijusią informaciją. Vis dėlto, nenustatytos gautų aukų ribos. Reikia atidžiai stebėti riziką, susijusią su iš sutartis su valstybe sudariusių bendrovių gautomis aukomis.

2012 m. gruodžio mėn. buvo priimti Baudžiamojo kodekso pakeitimai – taip pat įtrauktos nuostatos dėl baudžiamosios politinių partijų atsakomybės ir naujų baudžiamųjų sankcijų už viešųjų sąskaitų slėpimą ir klastojimą formų.<sup>46</sup>

2013 m. liepos mėn. paskelbtoje antroje atitikties reikalavimams ataskaitoje GRECO pripažino, kad 2012 m. priimtais pakeitimais padaryta pažanga, susijusi su skaidrumu, priežiūra ir vykdymo užtikrinimu, tačiau taip pat pabrėžė, kad dar per anksti įvertinti tikrąjį šių naujų teisės aktų poveikį „srityje, kuri pripažinta kelianti didžiausią susirūpinimą Ispanijos piliečiams“. GRECO taip pat paragino politines partijas dėti daugiau pastangų, kad vidaus kontrolės sistemos taptų veiksmingesnės ir kad būtų užtikrintas finansinių operacijų skaidrumas vietos lygmeniu. GRECO taip pat vėl atkreipė dėmesį į tai, kad siekiant veiksmingai spręsti korupcijos rizikos, susijusios su „abejotiniais finansiniais ryšiais“, problemą svarbu visuomenei pateikti reikšmingos informacijos apie politinių partijų aukotojų tapatybę, jų filialus ir susijusius subjektus. Be to, grupė paragino iš esmės sugriežtinti už partijos finansavimo taisyklių pažeidimus taikomų sankcijų režimą<sup>47</sup>.

---

41 Įstatymas Nr. 5/2012, kuriuo iš dalies keičiamas Įstatymas Nr. 8/2007 dėl politinių partijų finansavimo.

42 Įtrauktos nuostatos dėl didžiausios paskolų vertės, skolintojams nustatytų taisyklių, paskolos grąžinimo sąlygų ir kt.

43 Subjektų, kuriems uždrausta finansuoti partijas, sąrašas išplėstas – įtraukti sutartis su valstybe sudarę juridiniai asmenys.

44 Tais atvejais, kai sąskaitos nepateikiamos be pateisinamos priežasties, arba kai paskutinių finansinių metų sąskaitos pateikiamos netinkamai, audito institucija galėtų sustabdyti metinių subsidijų mokėjimą, kol nebus visapusiškai įgyvendinti įsipareigojimai. Jei viršijamos rinkimų išlaidų ribos, audito institucija galėtų nustatyti baudą, atitinkančią viršytas išlaidas. Audito institucija užtikrins, kad visos baudos būtų sumokėtos prieš valstybei skiriant viešąsias lėšas partijoms. Taip pat įstatyme patikslinami šios nusikalstamos veikos senaties terminai, pagerinamas proceso reguliavimas, suteikiant galimybę pirmosios instancijos teismui nagrinėti ankstesnį atskaitinį laikotarpį prieš priimant galutinį sprendimą dėl pažeidimų, ir įtraukta papildoma paraiška vykdant bendrąsias administracines procedūras. Nustatytos naujos sankcijos partijoms, kurios priima neteisėtus aukus. Tokiais atvejais audito institucija galėtų nustatyti baudą, kuri būtų dvigubai didesnė už neteisėtai gautą sumą.

45 Ispanijos Konstitucijoje nustatyta, kad audito institucijos nariams suteikiamos tos pačios nepriklausomumo garantijos kaip teisėjams. Audito institucijos narius renka Kongresas ir Senatas pagal griežtus profesinius kriterijus. Kitų šios institucijos darbuotojų atranka turėtų būti grindžiama nuopelnais ir gebėjimais, kaip nurodyta Konstitucijoje ir taikoma visiems valstybės tarnautojams. Kai kurie pareigūnai skiriami per plenarinę audito institucijos sesiją. 2012 m. gruodžio mėn. Aukščiausiojo teismo sprendime pabrėžta, kad būtina užtikrinti geresnę pusiausvyrą tarp plenarinės sesijos metu paskirtų audito institucijos pareigūnų ir tų darbuotojų, kurie atrinkti kaip bet kurie kiti valstybės tarnautojai, atsižvelgiant į tai, kad pirmosios kategorijos darbuotojai dabar sudaro didžiąją dalį personalo.

46 *Ley orgánica por la que se modifica la Ley orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código penal en materia de transparencia y lucha contra el fraude fiscal y en la seguridad social, 18 de diciembre de 2012.*

47 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)20\\_Second\\_Spain\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)20_Second_Spain_EN.pdf).



Taigi 2012 m. teisėkūros reforma yra žingsnis tinkama linkme. Tačiau dar negauta duomenų apie jos praktinį poveikį politinių partijų įsiskolinimo kredito įstaigoms lygiui arba taisyklių dėl nesuderinamumo įgyvendinimui ir nuopelnais grindžiamiems paskyrimams taupomųjų bankų valdybose.

Atlikus minėtus teisės aktų pakeitimus ir įtariamo neteisėto politinių partijų finansavimo tyrimus, audito institucija teikė pirmenybę partijų finansavimo ir rinkimų kampanijų priežiūrai ir ėmėsi priemonių paspartinti savo patikras – gerokai padidino šiai užduočiai atlikti paskirtų darbuotojų skaičių. Tačiau jos pajėgumai ir įgaliojimai išlieka riboti, palyginti su būtinų patikrų ir patikrinimų mastu. Institucijos turimos tyrimo priemonės dar nėra pakankamos ir jos prieiga prie tam tikrų tikrinimo šaltinių, pvz., socialinės apsaugos ir vidaus pajamų sistemos duomenų, yra ribota. 2013 m. liepos mėn. GRECO taip pat pabrėžė, kad kol audito institucijai ir toliau tenka svarbus vaidmuo prižiūrint partijų sąskaitas, jai taip pat turi būti skirta pakankamai pajėgumų ir įgaliojimų šioms užduotims tinkamai atlikti<sup>48</sup>.

2013 m. pradžioje vyriausybė paskelbė apie rengiamus papildomus naujus teisės aktų pakeitimus, kuriais siekiama dar labiau sustiprinti partijų finansavimo skaidrumą ir išplėsti audito institucijos priežiūros įgaliojimus. Be to, Ispanijos parlamentas, pritarus jo narių daugumai, 2013 m. pradžioje pateikė kovos su korupcija rezoliuciją, į kurią taip pat įtrauktos teisėkūros priemonės partijų finansavimo priežiūrai pagerinti.<sup>49</sup>

2013 m. rugsėjo mėn. vyriausybė patvirtino demokratijos atgaivinimo priemonių paketą, į kurį taip pat įtraukė priemones, skirtas atskaitomybei ir partijų finansavimo priežiūrai pagerinti stiprinant vidaus ir išorės kontrolę, taip pat plečiant audito institucijos įgaliojimus. Numatytas priemonės, *inter alia*, sudaro: partijų išdininukų arba finansų valdytojų prievolių, įskaitant prievolę kasmet parlamentui ir audito institucijai teikti ataskaitą apie politinių partijų sąskaitų padėtį, reglamentavimas; reikalavimas, kad visos politinės partijos pateiktų savo sąskaitas audito institucijai, neatsižvelgiant į tai, ar jos gavo subsidijų; papildomas sąskaitų įrašų konsolidavimas; politinių partijų apskaitos reikalavimų ir procedūrų griežtinimas, su politinėmis partijomis susijusių fondų ir asociacijų skaidrumo ir priežiūros didinimas ir kriterijų, pagal kuriuos apibrėžiami tokie ryšiai, aiškinimas; audito institucijos ir kitų atsakingų viešųjų institucijų, taip pat ir kredito įstaigų, bendradarbiavimo stiprinimas, dar griežtesnių sankcijų už nusikalstamą veiką, susijusią su politinių partijų veikla, nustatymas ir išsamesnis sankcijų taikymo procedūrų aiškinimas. 2013 m. gruodžio mėn. vyriausybė ėmėsi veiksmų, kad būtų įgyvendintas minėtas priemonių paketas, ir patvirtino įstatymo projektą dėl politinių partijų ekonominės ir finansinės veiklos kontrolės, kuriuo siekiama minėtų tikslų. Įstatymo projekte taip pat siūloma uždrausti juridinių asmenų aukas politinėms partijoms ir uždrausti bankams panaikinti politinių partijų skolas. Be to, į vyriausybės patvirtintą įstatymo projektą dėl baudžiamosios teisės reformos įtrauktos naujos nusikalstamos veikos, susijusios su politinių partijų finansavimu, rūšys, įskaitant naują atskirą nusikalstamą neteisėto partijų finansavimo veiką.

Parlamentas nusprendė, kad politinės partijos pirmenybę turi teikti tarnybinės etikos klausimams ir etikos normų taikymo užtikrinimui<sup>50</sup>. Šiuo metu nėra nei renkamų pareigūnų etikos kodeksų centriniu, regionų ir vietos lygmenimis, nei sankcijų už tarnybinės etikos pažeidimus – išskyrus baudžiamojo pobūdžio pažeidimus –, kuriais būtų paremti aukšti sąžiningumo standartai. Tokie renkamiems pareigūnams nustatyti elgesio kodeksai kartu su sankcijų, taikytinų už etikos taisyklių pažeidimus, įskaitant susijusius su interesų konfliktais ir nesuderinamumo atvejais, reguliavimo nuostatomis pagerintų tarnybinės etikos ir atskaitomybės standartus ir užtikrintų

---

48 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)20\\_Second\\_Spain\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)20_Second_Spain_EN.pdf).

49 [http://www.congreso.es/backoffice\\_doc/prensa/notas\\_prensa/18520\\_1361968355833.pdf](http://www.congreso.es/backoffice_doc/prensa/notas_prensa/18520_1361968355833.pdf)

50 [http://www.congreso.es/backoffice\\_doc/prensa/notas\\_prensa/18520\\_1361968355833.pdf](http://www.congreso.es/backoffice_doc/prensa/notas_prensa/18520_1361968355833.pdf).

įvairesnes ne baudžiamojo pobūdžio sankcijas už neetišką visuomenės interesams kenkiantį elgesį. Tai taip pat leistų veiksmingiau taikyti tarnybinės etikos taisykles – būtų nustatytos savireguliacijos priemonės, atsižvelgiant į renkamiems pareigūnams taikomų ne baudžiamojo pobūdžio sankcijų ypatumus, palyginti su kitų kategorijų viešojo sektoriaus darbuotojams (t. y. skiriamais pareigūnams, valstybės tarnautojams ir pan.) taikomomis sankcijomis. 2013 m. gruodžio mėn. priimtoje ataskaitoje GRECO rekomendavo imtis papildomų veiksmų „diegti, išlaikyti ir ugdyti stiprią parlamento narių sąžiningumo kultūrą“<sup>51</sup>.

### ***Korupcija regionų ir vietos lygiu***

Ispaniją sudaro 17 autonominių sričių (*comunidades autónomas*), 2 autonominiai miestai Afrikoje (Seuta ir Melilja), 8 117 savivaldybių ir 50 provincijų vyriausybių. Ji pasižymi didele decentralizacija, o renkamiems vietos pareigūnams suteikti platūs įgaliojimai. Autonominių sričių išlaidos sudaro apie 35 proc. visų bendrų valdžios sektoriaus išlaidų ir jie turi įstatymų leidybos galią jų įstatymų galios aktais nustatytose srityse, kaip antai sveikatos priežiūros ir socialinės politikos srityse. Vietos vyriausybės yra atsakingos už maždaug 13 proc. išlaidų<sup>52</sup>. Geteborgo universiteto Valdymo kokybės instituto atlikto tyrimo duomenimis, kalbant apie gero valdymo rezultatus, Ispanija yra tarp penkių ES valstybių narių, kuriose nustatyti didžiausi skirtumai šalies viduje<sup>53</sup>.

Kaip pabrėžta Europos Komisijos 2013 m. Ispanijos nacionalinės reformos ir stabilumo programos vertinime (atliktame pagal Europos semestro sistemą), siekiant palengvinti įmonių veiklos aplinkybes ir pagerinti fiskalinį tvarumą, decentralizuotą sistemą reikia papildyti geresniu skirtingų viešojo administravimo sluoksnių koordinavimu ir griežtesne vietos subjektų finansų ir biudžeto priežiūra<sup>54</sup>. 2013 m. pradžioje parlamentui pateiktas įstatymo projektas dėl vietos administravimo reformos<sup>55</sup>.

Bendras stabdžių ir atsvarų sistemos veiksmingumas, susijęs su vietos ir regionų viešosiomis išlaidomis, atrodo nepakankamas, nes platūs įgaliojimai proporcingai nesuderinti su atskaitomybe. Audito institucijos vertinimai patvirtina tokį įspūdį<sup>56</sup>. Daug išnagrinėtų ir dabar nagrinėjamų baudžiamųjų bylų dėl įtarimų korupcija yra susijusios su regionų ir vietos renkamais pareigūnais, įskaitant jų dalyvavimą „klientų“ tinkluose. Į viešai prieinamais šaltiniais pagrįstą duomenų bazę įtraukta apie 600 savivaldybių ir 5 144 tariamos korupcijos atvejai, apie kuriuos pranešta žiniasklaidoje 1996–2009 m.<sup>57</sup> Dauguma atvejų dažniausiai susiję su kaltinimais arba įtarimais dėl neteisėto partijų finansavimo, neteisėto asmeninio praturtėjimo, nacionalinių arba ES lėšų nukreipimo, favoritizmo ir interesų konfliktų. Kai kurie garsiausi regioninio ir vietos lygmens tyrimai susiję su įtariamu buvusių aukšto rango regionų pareigūnų netinkamu viešųjų lėšų panaudojimu – ankstyvo išėjimo į pensiją paketų skyrimu ir piktnaudžiavimu darbo jėgos mažinimo planais – arba su įtariama korupcine veikla, susijusia su

---

51 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2013\)5\\_Spain\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2013)5_Spain_EN.pdf).

52 2013 m. gegužės 29 d. Komisijos tarnybų darbinis dokumentas, 2013 m. Ispanijos nacionalinės reformų programos ir stabilumo programos vertinimas: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2013\\_spain\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2013_spain_en.pdf).

53 Kalbant apie valdymo kokybę, kai kurie regionai patenka tarp geriausių Europos Sąjungoje, o kiti yra tarp blogiausių. 2010 m. gruodžio mėn. Geteborgo universiteto ataskaita Europos Komisijai, *Measuring the Quality of Government and Subnational Variation*. 2013 m. Europos valdymo kokybės indeksas, kuris parengtas atsižvelgiant į didesnę Europos šalių, regionų ir respondentų skaičių, patvirtino šias išvadas: <http://nicholascharron.wordpress.com/european-quality-of-government-index-eqi>.

54 2013 m. gegužės 29 d. Komisijos tarnybų darbinis dokumentas, 2013 m. Ispanijos nacionalinės reformų programos ir stabilumo programos vertinimas: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2013\\_spain\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2013_spain_en.pdf).

55 *Proyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local*, [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L10/CONG/BOCG/A/BOCG-10-A-58-1.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/A/BOCG-10-A-58-1.PDF)

56 <http://www.tcu.es/uploads/1940.pdf>.

57 Costas-Pérez, E., Solé-Ollé, A., Sorribas-Navarro, P. (2011) *Corruption Scandals, Press Reporting, and Accountability. Evidence from Spanish Mayors*. IEB Working Paper 2011/9.

transporto priemonių tikrinimo sistemos viešųjų pirkimų sutartimis arba viešųjų pirkimų sutarčių sudarymu sveikatos priežiūros sektoriuje. Tokie atvejai rodo, kad būtinas tikslinis strateginis požiūris, pagal kurį daug dėmesio būtų skiriama prevencijai ir kovai su korupcija regionų ir vietos lygmeniu, teikiant pirmenybę pažeidžiamiesiems sektoriams ir užtikrinant didesnę regioninio ir vietos viešojo administravimo skaidrumą.

2009 m. Ispanijos savivaldybių ir provincijų federacija patvirtino gero vietos valdymo kodeksą ir neseniai ėmėsi veiksmų, kad būtų sukurta observatorija vietos valdymo kokybei stebėti<sup>58</sup>. Taip pat dedamos pastangos regioniniu mastu, siekiant veiksmingiau kovoti su korupcija. Pavyzdžiui, 2008 m. Katalonijos kovos su sukčiavimu tarnyba buvo įsteigta kaip nepriklausomas juridinis subjektas, kurio specializacija – regioninio lygmens korupcijos ir sukčiavimo nusikalstamos veikos prevencija bei tyrimas<sup>59</sup>. Kovos su sukčiavimu tarnyba taip pat teikia konsultacijas kitoms įstaigoms. Ji yra vienintelė tokio pobūdžio daugiadalykė kovos su korupcija agentūra Ispanijoje.

Nepaisant daug atliekamų tyrimų dėl įtarimų korupcija ir minėtų trūkumų, centriniu lygiu nesukurta joks išsamus metodas, pagal kurį būtų sprendžiami su konkrečia rizika ir pažeidžiamumu susiję klausimai regioniniu ir vietos lygmenimis.

### ***Interesų konfliktas ir turto deklaravimas***

Interesų konfliktų ir turto deklaravimo taisyklės įvairiose tarnybose skiriasi, atsižvelgiant į valstybės tarnautojų lygį, valdžios grandį, kuriai jie priklauso, ir tarnautojo padėtį (t. y., renkamas, skiriamas ar karjeros valstybės tarnautojas). Nacionalinės vyriausybės, parlamento nariai, taip pat aukšto rango renkami ir skiriami centrinio ir vietos lygmens pareigūnai privalo deklaruoti turtą ir interesus<sup>60</sup>. Regioniniu mastu, priešingai, tik keliuose regionuose pareigūnams nustatyta turto deklaravimo prievolė.

Centriniu lygmeniu aukšto lygio skiriami pareigūnai privalo pateikti turto deklaraciją pradėję eiti pareigas valstybės tarnybos postuose ir nustoję jas eiti. Šios deklaracijos saugomos turto registre. Pareigūnai taip pat privalo pateikti informacijos apie pagrindinę įmonių, kuriose jie ir jų šeimos nariai turi interesų, veiklą ir kiekvienais metais turi pateikti savo pajamų mokesčio ir kapitalo prieaugio mokesčio deklaracijų kopiją. Sutuoktiniai gali savanoriškai teikti informacijos apie savo pajamas bei turtą. Šios teisinės prievolės papildytos taisyklėmis, kuriomis nustatomas viešas aukšto lygio pareigūnų turto registro pobūdis ir leidžiama skelbti vyriausybės narių ir valstybės sekretorių turto deklaracijas oficialiame valstybės leidinyje.

Turto registrą valdo Finansų ir viešojo administravimo ministerijos Interesų konfliktų biuras. Šis biuras prižiūri teisinių nuostatų dėl turto deklaravimo įgyvendinimą, nustato galimus pažeidimus, pradeda drausmines procedūras ir siūlo sankcijas, kurias turi taikyti institucijos, kuriose įdarbintas atitinkamas pareigūnas; vis dėlto, biuro įgaliojimai pačiam skirti sankcijas yra menki. Biuras gali nustatyti neatitikimus ir juos tirti, tačiau pastarojo veiksmo jis gali imtis tik jei pareikštas oficialus kaltinimas ir tik gavus Finansų ir viešojo administravimo ministerijos leidimą. Nėra visiškai aišku, kokie tikrinimo metodai taikomi. Kadangi priklauso ministerijai, biuras nėra nepriklausomas ir neturi biudžeto autonomijos. Nepriklausomumas yra esminis

---

58 [http://www.femp.es/CartaLocal/Front/Noticias/CL\\_ContentoDetalle/\\_sYcniRvuy5ly-yy6MEsAr2xlyOH4RgvsLsMsOhPI4uc](http://www.femp.es/CartaLocal/Front/Noticias/CL_ContentoDetalle/_sYcniRvuy5ly-yy6MEsAr2xlyOH4RgvsLsMsOhPI4uc).

59 <http://www.antifrau.cat/es.html>.

60 Įstatymas Nr. 5/2006, kurio reguliuojami vyriausybės narių ir valstybės bendrosios administracijos vyresniųjų valstybės tarnautojų interesų konfliktai.

dalykas, siekiant suteikti būtinas nešališko valstybės tarnautojų turto ir interesų tikrinimo garantijas.

Vietos lygmeniu renkami ir aukšto rango pareigūnai, pradėję vykdyti savo įgaliojimus ir baigę juos vykdyti, taip pat turi pateikti turto deklaraciją ir informacijos apie pagrindinę bendrovių, kurioje jie ir jų šeimos turi interesų, veiklą. Jų turto deklaracijos yra viešos.

Centriniai ir regioniniai parlamento komitetai, atsakingi už renkamų pareigūnų deklaravimo prievolių vykdymo stebėseną, atlieka ribotą priežiūros funkciją. Jie neprivalo tikrinti renkamų pareigūnų turto deklaracijų tikslumo ir nėra jokių įrašų apie šių komitetų taikytas sankcijas. Kiek tai susiję su skiriamais regionų ar vietos pareigūnais, šiuo metu nėra sukurta jų privalomų turto deklaracijų patikros sistemos. Įvairūs galimų „sukamųjų durų“ atvejų pavyzdžiai, susiję su buvusiais už sveikatos priežiūrą atsakingais regioninių kabinetų nariais (buvę *Consejeros de Sanidad*), dar geriau rodo, kad būtina geresnė turto ir interesų tikrinimo sistema.

Pagal galiojančius teisės aktus už turto deklaravimo reikalavimų pažeidimus taikomos sankcijos yra įvairios – nuo sprendimo, kuriuo nurodomas pažeidimas, paskelbimo ir kompensacijų panaikinimo iki prievolės grąžinti gautas sumas ir atleidimo iš pareigų. Paprastai tas sankcijas taiko viešojo administravimo įstaigų drausmės komitetų valdžios organas. Naujame įstatyme dėl skaidrumo, priegos prie viešos informacijos ir gero valdymo taip pat įtrauktos nuostatos dėl sankcijų, taikomų už interesų konfliktų taisyklių pažeidimus, režimo<sup>61</sup>, įskaitant prievolę sumokėti kompensaciją į valstybės išdą ir draudimą eiti valstybines pareigas.

Į 2013 m. rugsėjo mėn. patvirtintą vyriausybės demokratijos atgaivinimo planą įtrauktos teisėkūros priemonės ir ypatingas dėmesys skirtas netinkamo elgesio einant valstybines pareigas centrinio viešojo administravimo institucijose prevencijai ir už jį skiriamoms sankcijoms<sup>62</sup>. Šiomis aplinkybėmis 2013 m. gruodžio mėn. vyriausybė patvirtino įstatymo projektą dėl valstybės bendrosios administracijos aukšto rango pareigūnų užduočių reglamentavimo. Į jį, *inter alia*, įtrauktos nuostatos, skirtos: patikslinti valstybės bendrosios administracijos aukšto rango pareigūnų sąvoką, sugriežtinti atskaitomybės standartus, apibrėžti taisykles dėl „sukamųjų durų“ praktikos, padidinti turto deklaravimo skaidrumą ir viešumą, išplėsti Interesų konfliktų biuro įgaliojimus ir pagerinti jo turimas priemones.

## ***Miestų plėtra***

Spartus viešosios infrastruktūros plėtojimas ir plataus masto iki 2008 m. vykdyti viešieji darbai nulėmė daug pakeitimų miestų planavimo ir žemės klasifikavimo srityse<sup>63</sup>. Miesto tarybos ir merai veikia savarankiškai ir turi plačią veiksmų laisvę miestų planavimo srityje, įskaitant įgaliojimus pakeisti žemės klasifikaciją ir viešųjų pirkimų procedūras, kai taikomos. Regioninių vyriausybių vykdomos kontrolės galimybės yra ribotos, kai kuriais atvejais jos turi kreiptis į teismą, kad būtų panaikintas savivaldybės sprendimas<sup>64</sup>. Tai prisideda prie miestų planavimo ir

---

61 *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, Acceso a la información Pública y buen Gobierno.*

62 *Aprobado el Informe del Plan de Regeneración Democrática*, 2013 09 20

[http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/Enlaces/200913Enlace\\_Regeneraci%C3%B3nDemocr%C3%A1tica](http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/Enlaces/200913Enlace_Regeneraci%C3%B3nDemocr%C3%A1tica)

63 Nuo 2000 m. 30 proc. ES gyvenamosios paskirties statinių buvo pastatyta Ispanijoje. 2007 m. investicijos į statybos sektorių sudarė 15,7 proc. BVP, palyginti su 9 proc. JAV, Vokietijoje, Prancūzijoje, Jungtinėje Karalystėje ir Italijoje. *Approaching a geography of urban corruption in Spain* by Luis M. Perez Darias, Victor O. Martin and Ramón Pérez González, University of La Laguna.

64 *Identifying and Reducing Corruption in Public Procurement in the EU – Development of a methodology to estimate the direct costs of corruption and other elements for an EU-evaluation mechanism in the area of anti-corruption*, 2013 m. birželio 30 d., „PricewaterhouseCoopers“ ir ECORYS.

statybos sektorių pažeidžiamumo, skatinančio korupciją<sup>65</sup>. Kiti rizikos veiksniai yra: didelis skirtumas tarp ariamosios žemės ir statyboms skirtos žemės vertės, nepakankamos kontrolės priemonės, sudėtingos miestų plėtros taisyklės (dėl to priimant sprendimus naudojamos didelės veiksmų laisvės), ribotai naudojamos atsargumo priemonės ilgai trunkančiose teismo procedūrose, kad būtų sustabdyta įtariama neteisėta statyba, ir nedidelis sprendimų dėl nugriovimo faktinio įgyvendinimo lygis<sup>66</sup>. 2007 m. priimti Žemės akto pakeitimai buvo žingsnis teisinga linkme, nes nustatyta geresnė ir objektyvesnė žemės klasifikavimo sistema<sup>67</sup>. Sprendimų nebepriima vien tik merai, bet savivaldybių tarybos.

Nors didelės viešosios išlaidos, susijusios su statybomis ir miestų plėtra, negali būti tiesiogiai siejamos su korupcija, jos prisideda prie bendro konteksto, kuris kartu su nepakankama sprendimų priėmimo regioniniu ir vietos lygmenimis priežiūra didina šio sektoriaus pažeidžiamumą, skatinantį sukčiavimą ir korupciją. Atitinkamai, korupcijos ir kitų baudžiamųjų bylų, kurios nagrinėtos ir kurių nuosprendžiai priimti miestų planavimo srityje, skaičius yra didelis ir tai paskatino sukurti specializuotas baudžiamojo persekiojimo tarnybas ir specialų žemės planavimo nusikaltimų skyrių operaciniame centriname *Guardia Civil* skyriuje<sup>68</sup>. 2011 m. pradėti 1 754 teismo procesai, kuriuose nagrinėjamos bylos, susijusios su tariamais neteisėtais teisės aktais dėl žemės naudojimo ir miestų planavimo, ir 408 bylose priimti apkaltinamieji nuosprendžiai. Nors šie skaičiai apima kitus su miestų planavimu susijusius nusikaltimus, ne tik korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką, jie rodo neteisėtos veiklos mastą. Be to, specializuota Kovos su organizuotu nusikalstamumu ir korupcija baudžiamojo persekiojimo tarnyba tokioms byloms skyrė vis daugiau dėmesio.<sup>69</sup>

Neoficiali su miestų planavimu susijusios korupcijos duomenų bazė<sup>70</sup> rodo, kad 2000–2010 m. beveik 700 savivaldybių susidūrė su šia problema.<sup>71</sup> Šie atvejai susiję su neteisėtu valstybinės žemės pardavimu, neteisėtais žemės klasifikacijos pakeitimais, grobstymu viešųjų įstaigų statybos sektoriuje ir t. t. Daug dabar vykdomų tyrimų yra susiję su įtariama panašių rūšių veikla. Per paskutiniuosius trejus metus 19 įvairioms politinėms partijoms priklausančių merų buvo suimti dėl įtarimų korupcija. Kai kuriose bylose, kurias išnaginėjus buvusiems merams ir vietos tarybų nariams skirtos griežtos laisvės atėmimo bausmės, atskleisti sudėtingi vietos politikų ir įmonių tinklai, kurie vykdė neteisėtą su miestų planavimu susijusią veiklą, neteisėtai sudarė viešųjų pirkimų sutartis ir plovė pinigus.

### ***Viešieji pirkimai***

2011 m. viešieji darbai, prekės ir paslaugos sudarė 15,5 proc. Ispanijos BVP. Oficialiajame leidinyje paskelbtų kvietimų teikti pasiūlymus vertė, apskaičiuota kaip visų viešiesiems

---

65 *Fundación Alternativas (2007) Urbanismo y democracia. Alternativas para evitar la corrupción:* <http://www.falternativas.org/la-fundacion/documentos/libros-e-informes/informe-urbanismo-y-democracia-alternativas-para-evitar-la-corrupcion-vol-i>

66 *Identifying and Reducing Corruption in Public Procurement in the EU – Development of a methodology to estimate the direct costs of corruption and other elements for an EU-evaluation mechanism in the area of anti-corruption*, 2013 m. birželio 30 d., „PricewaterhouseCoopers“ ir ECORYS.

67 *Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo:* <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-10701>.

68 [http://www.fiscal.es/cs/Satellite?c=FG\\_Actualidad\\_FA&cid=1247140274984&pagename=PFiscal%2FFG\\_Actualidad\\_FA%2FFGE\\_pintarActualidad](http://www.fiscal.es/cs/Satellite?c=FG_Actualidad_FA&cid=1247140274984&pagename=PFiscal%2FFG_Actualidad_FA%2FFGE_pintarActualidad).

69 2009 m. jos pradėjo nagrinėti 257 bylas, palyginti su 127 tokiais atvejais per paskutinius ketverius metus: [http://www.fiscal.es/cs/Satellite?c=Page&cid=1242052134611&language=es&pagename=PFiscal%2FFPage%2FFGE\\_memoias&selAnio=2012](http://www.fiscal.es/cs/Satellite?c=Page&cid=1242052134611&language=es&pagename=PFiscal%2FFPage%2FFGE_memoias&selAnio=2012).

70 Jerez Darías, L; Martín Martín, V; Pérez González, R (2012). *Aproximación a una geografía de la corrupción urbanística en España. Eria: Revista cuatrimestral de geografía:* <http://www.unioviedo.es/reunido/index.php/RCG/article/view/9654>.

71 Regionų savivaldybių, kuriuose 2000–2010 m. nustatyti korupcijos atvejai miestų plėtros ir statybos srityse, skaičius svyruoja nuo 8 Aragone, 12 – Riochoje, 66 – Galisijoje, 94 – Valensijoje ir 154 – Andalūzijoje.

darbams, prekėms ir paslaugoms tenkančių išlaidų procentinė dalis, 2011 m. sudarė 15,2 proc.<sup>72</sup>. 2013 m. „Eurobarometro“ įmonių apklausoje dėl korupcijos 83 proc. Ispanijos įmonių (didžiausias rodiklis Europos Sąjungoje) manė, kad korupcija labai paplitusi viešųjų pirkimų, kuriuos vykdo nacionalinės valdžios institucijos, srityje (ES vidurkis – 56 proc.) ir 90 proc. (antras pagal dydį rodiklis ES) teigė, kad ji paplitusi viešųjų pirkimų, kuriuos vykdo vietos valdžios institucijos, srityje (ES vidurkis – 60 proc.). Visų pirma apklaustos Ispanijos įmonės teigė, kad vykdamas viešųjų pirkimų procedūras labiausiai paplitusi ši praktika: konkrečioms įmonėms parengtos specifikacijos (80 proc.); piktnaudžiavimas derybų procedūromis (72 proc.); interesų konfliktai pasiūlymų vertinimo metu (79 proc.); konkurso dalyvių tarpusavio susitarimai dėl teikiamų pasiūlymų (71 proc.); neaiškūs atrankos arba vertinimo kriterijai (72 proc.) ir sutarties sąlygų pakeitimai sudarius sutartį (69 proc.). Tai – vieni didžiausių procentinių dydžių ES. Nors šie nuomonių rodikliai, kuriuos reikia vertinti atsižvelgiant į dabartinę ekonomikos krizę Ispanijoje, nebūtinai yra tiesiogiai susiję su korupcija, jie rodo rizikos veiksnius, kurie didina viešųjų pirkimų procedūrų pažeidžiamumą korupcijos atžvilgiu.

Tyrimų dėl įtariamos korupcinės veiklos, susijusios su viešųjų pirkimų procedūromis, skaičius yra itin didelis statybos ir atliekų surinkimo sektoriuose, o tai rodo, kad šiuose sektoriuose kyla didelė korupcijos rizika<sup>73</sup>.

2012 m. centrinės audito institucijos ataskaitoje pateikta pagrindinių rizikos sričių viešųjų pirkimų srityje vietos ir regioniniu lygmenimis apžvalga<sup>74</sup>. Audito institucija įspėjo, kad valdymas yra netinkamas ir kad kontrolė regioniniu lygmeniu yra nepakankama, atkreipdama dėmesį į tai, kad tiriamų korupcijos atvejų daugėja. Audito institucija įvertino 2006–2007 m. sudarytų 2 500 sutarčių, kurių bendra vertė – 10 mlrd. EUR. Dažniausiai pasitaikantys pažeidimai, nebūtinai susiję su korupcijos atvejais, tačiau rodantys įvairias pažeidžiamas sritis, yra: didelės vertės sutarčių padalijimas į mažesnio masto pasiūlymus siekiant išvengti viešųjų pirkimų reikalavimų; nepagrįstas skubos pagrindų taikymas siekiant apeiti griežtesnius viešųjų pirkimų reikalavimus; nepagrįstas tam tikrų išimtinių kategorijų viešųjų pirkimų procedūrų pasirinkimas; atrankos kriterijų trūkumas; nepakankamas sutarčių skyrimo sprendimų pagrindimas; nepagrįstos išimties dėl pasiūlymų skelbimo ir nepakankamai pagrįstos viešųjų sutarčių pakeitimų priežastys. Šie veiksmai ir pažeidimai taip pat atskleidė, kad stebėjimas naudojant regionines kontrolės priemones vykdomas nevienodai kruopščiai, palyginti su centrine audito institucija. Dėl didelio viešųjų pirkimų sutarčių skaičiaus ir daug įvairių audito institucijai priskirtų užduočių<sup>75</sup>, jos pajėgumų neužtenka reguliariesnėms neseniai sudarytų viešųjų pirkimų sutarčių patikroms atlikti.

OLAF užsakytas tyrimas dėl korupcijos viešųjų pirkimų srityje, panaudojant ES lėšas, patvirtino daugelį minėtų audito institucijos išvadų<sup>76</sup>.

Viešojo sektoriaus sutarčių registras yra oficiali centralizuota viešųjų pirkimų duomenų bazė, į kurią taip pat įtraukta informacija apie viešųjų pirkimų sutartis ir statistiniai duomenys<sup>77</sup>. Visų

---

72 [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/modernising\\_rules/public-procurement-indicators-2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/public-procurement-indicators-2011_en.pdf)

73 Pvz., bylos, susijusios su: įtariama partijų finansavimo ir statybos bendrovių sąsaja; šiukšlių surinkimo sutartimis; kaltinimais savivaldybių merams dėl korupcinės veiklos vykdamas valymo paslaugų viešuosius pirkimus; įvairiais viešųjų pastatų statybos darbais ir t. t.

74 <http://www.tcu.es/uploads/1935.pdf>.

75 Taip pat žr. skirsnį apie politinių partijų finansavimą.

76 *Identifying and Reducing Corruption in Public Procurement in the EU – Development of a methodology to estimate the direct costs of corruption and other elements for an EU-evaluation mechanism in the area of anti-corruption*, 2013 m. birželio 30 d., „PricewaterhouseCoopers“ ir ECORYS. Papildomi regioniniu ir vietos lygmenimis nustatyti rizikos veiksniai apima techninių specifikacijų įsigijimą iš konkuruojančių konkurso dalyvių, veiksmingos ir nepriklausomos *ex ante* kontrolės trūkumą, vienos platformos, skirtos daugeliui įvairių profilių rangovų, stoką ir nedidelės vertės paslaugų ir darbų sutartims nustatytą aukštą ribą.

viešųjų administracijų ir kitų įstaigų perkančiosios organizacijos, kurioms taikomi teisės aktai dėl viešųjų pirkimų sutarčių, turi pranešti apie sutartis Viešojo sektoriaus sutarčių registrai per tris mėnesius nuo jų pasirašymo, kad jos galėtų būti užregistruotos, įskaitant visus pakeitimus, išplėtimus, termino arba kainų pakeitimus, galutinę vertę ir numatytą arba nenumatytą sutarties nutraukimą. 2011 m. atliktais viešųjų pirkimų sutarčių įstatymo pakeitimais sugriežtinti sutarčių sudarymo draudimai ir įtrauktos nuostatos dėl interesų konflikto ir sutarčių panaikinimo tais atvejais, kai nustatomi interesų konfliktai<sup>78</sup>. Viena iš įstatymo naujovių – paskirtas „už sutartį atsakingas“ fizinis arba juridinis asmuo, kuris įpareigotas stebėti visą sutarties vykdymo laikotarpį, kad užtikrintų, jog nukrypimai nuo jos pradinių sąlygų būtų kuo mažesni. Šis asmuo negali priklausyti perkančiajai komisijai arba įstaigai arba būti susietas su jomis sutartiniais įsipareigojimais.

### ***Su viešaisiais pirkimais susijusi geroji vietos lygmenys patirtis***

*Sukaupta gerosios patirties regioniniu ir vietos lygmenimis pavyzdžių, į kuriuos būtų galima labiau atsižvelgti planuojant būsimas iniciatyvas. Pavyzdžiui, įsteigus Katalonijos viešųjų pirkimų stebėjimo ir vertinimo tarnybą arba Balearų salų patariamąjį skaidrumo komitetą, kuris priklausau regioninio valdytojo tarnybai, nustatyti griežtesni skaidrumo standartai, duomenys pradėti rinkti centralizuotai ir sustiprinta viešųjų pirkimų procedūrų priežiūra. Valensijos ir Katalonijos autonominės sritys taip pat sukaupe gerosios patirties pavyzdžių, susijusių su suderėtomis sutartimis, kurias galima sudaryti tam tikromis sąlygomis laikantis ES viešųjų pirkimų taisyklių, pagal kurias privaloma skelbti konkursą ir leisti dalyvauti visoms bendrovėms iš anksto oficialiai jų nepakvietus.*

Įvairiose regioninėse ir vietos administravimo institucijose sukurta daug viešųjų pirkimų platformų. Centrinės administravimo institucijos šiuo metu kuria duomenų bazę, kurioje kaupiama visa informacija apie nacionalinius viešuosius pirkimus<sup>79</sup>. Daugumoje regionų dabar įsteigta viena platforma, kurioje pateikiami įvairių regioninių departamentų konkursų dokumentai ir nurodomos taikomos procedūros; didinant skaidrumą ir geriau įgyvendinant standartizuotas procedūras suteikiamos papildomos apsaugos priemonės, skirtos užkirsti kelią korupcijai ir nustatyti jos atvejus. Tai – žingsniai teisinga linkme, prisidedantys prie dar didesnio viešųjų pirkimų procedūrų skaidrumo.

Į vyriausybės demokratijos atgaivinimo planą įtraukti viešojo sektoriaus sutarčių įstatymo pakeitimai, pagal kuriuos iš viešųjų pirkimų konkursų šalinami asmenys, nuteisti už platesnio masto korupcinę nusikalstamą veiką, įskaitant neteisėtą partijų finansavimą.

### ***Skaidrumas ir galimybė susipažinti su informacija***

2013 m. gruodžio mėn. po ilgų viešų ir politinių diskusijų priimtas naujas įstatymas dėl skaidrumo, prieigos prie viešos informacijos ir gero valdymo<sup>80</sup>. Šis įstatymas yra didelis žingsnis į priekį. Juo siekiama trigubo tikslo: padidinti ir pagerinti viešojo sektoriaus veiklos skaidrumą, pripažinti ir apsaugoti prieigos prie informacijos teisę ir valstybės tarnautojams nustatyti gero valdymo prievoles, įskaitant atitinkamas sankcijas. Jame numatyta prievolė kas

77 <http://www.minhap.gob.es/es-ES/Servicios/Contratacion/Junta%20Consultiva%20de%20Contratacion%20Administrativa/Paginas/Registro%20publico%20de%20contratos.aspx>.

78 *Ley de Contratos del Sector Público (Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre).*

79 <http://www.minhap.gob.es/es-ES/Servicios/Contratacion/Paginas/default.aspx>.

80 *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, Acceso a la información Pública y buen Gobierno.*

ketvirtį skelbti apie biudžeto vykdymą, kad būtų nustatyti ir išnagrinėti pažeidimai. Įstatyme taip pat numatyta sukurti skaidrumo portalą, kuris veiks vieno langelio principu ir teiks viešą informaciją piliečiams. Jame nustatytas kontrolės mechanizmas – Skaidrumo ir gero valdymo komitetas, kurio pirmininką skiria vyriausybė ir kuris turi būti patvirtintas paprasta parlamento narių balsų dauguma. Tačiau naujuoju įstatymu nesuteikiama pakankamų kontrolės sistemos nepriklausomumo garantijų ir būtų buvę galima numatyti labiau sugriežtinti sankcijų taikymo sistemą ir nustatyti siauresnę išimčių, leidžiančių nukrypti nuo prieigos prie informacijos principo, taikymo sritį. Be to, jo įsigaliojimas atidėtas dvejiems metams daugelyje administracijų, ypač regioninėse ir vietos administracijose.

### ***Geroji su skaidrumo skatinimu susijusi patirtis***

*Savivaldybių ir autonominių regionų skaidrumo indeksais (atitinkamai ITA<sup>81</sup> ir INCAU<sup>82</sup>), kuriuos rengia „Transparency International“, stebimas skaidrumo lygis ir prieiga prie viešos informacijos regionuose ir savivaldybėse, remiantis 80 rodikliais. Kiekviena regioninė institucija įvertinama atskirai ir 17 regionų sukuriamas skaidrumo lygio indeksas. Šie rodikliai rodo, kad per pastaruosius ketverius metus skaidrumo standartai regioniniu lygmeniu iš esmės pagerėjo. 2012 m. INCAU rodo, kad Baskijoje ir La Riochoje skatinamas didžiausio lygio skaidrumas šalyje. Vis daugiau regionų priėmė arba rengiasi priimti skaidrumo įstatymus (pvz., Galisija, Baskija, Katalonija, Balearų salos) ir kai kurie jau įgyvendina ryžtingą skaidrumo politiką<sup>83</sup>.*

### **3. TOLESNI VEIKSMAI**

Kovos su korupcija teisinė sistema yra plačiai įdiegta Ispanijoje ir teisėsaugos tyrimų dėl įtariamos korupcinio pobūdžio veiklos, taip pat ir aukšto lygmens korupcijos, rezultatai yra geri. Tačiau pastarieji didelio masto korupcijos atvejai atskleidė įvairius įtariamus korupcinio pobūdžio veiksmus, susijusius su viešosiomis lėšomis ir politinių partijų finansavimu. Politinė korupcija, nepakankama kontrolė ir pusiausvyros tarp veiksmų laisvės ir atskaitomybės trūkumas, visų pirma viešųjų išlaidų, sprendimų priėmimo ir regioninių ir vietos lygmens kontrolės priemonių srityse, kelia daug sudėtingų uždavinių. Viešieji pirkimai ir miestų plėtra atrodo viena iš labiausiai pažeidžiamų sričių. Siekiant spręsti šiuos klausimus imtasi teisėkūros reformų, įskaitant susijusių su politinių partijų finansavimu, teismo procesų veiksmingumu, viešųjų išlaidų kontrolės priemonių stiprinimu ir informacijos laisve. Be to, kovos su korupcija politika ir su tarnybine etika susijusi politika tapo svarbi viešų ir politinių diskusijų tema.

Daugiau dėmesio reikėtų skirti toliau išvardytiems veiksams:

- Toliau tęsti dabartines reformas ir užtikrinti veiksmingą naujų **partijų finansavimo** taisyklių įgyvendinimą – daugiau dėmesio skirti paskolų priežiūrai, partijų (įskaitant regioninius ir vietos skyrius ir kitus su politinėmis partijomis susijusius subjektus) sąskaitų konsolidavimui, sustiprintai vidaus finansų kontrolei, išsamioms, audito institucijoms laiku atliekamoms patikroms ir sustiprintam sankcijų režimui.

81 <http://www.transparencia.org.es/ITA%20AÑOS%20ANTERIORES/ITA%20AÑOS%20ANTERIORES.htm>.

82 [http://www.transparencia.org.es/INCAU\\_AÑOS\\_ANTERIORES.htm](http://www.transparencia.org.es/INCAU_AÑOS_ANTERIORES.htm).

83 Pvz., Katalonijos vyriausybė įgyvendino kovos su korupcija priemonių paketą, į kurį taip pat įtrauktos prievolės tam tikras viešojo sektoriaus operacijas padaryti skaidresnėmis. Balearų salų regioninė vyriausybė pareikalavo visų *Consellerias* savo svetainėse skelbti informaciją apie „Transparency International“ rodiklius.



- Plėtoti prie konkrečių **regioninių ir vietos administracijų** poreikių pritaikytas strategijas, prieš tai atlikus korupcijos rizikos vertinimus. Stiprinti kontrolės sistemas, didinti sprendimų priėmimo skaidrumą ir užtikrinti nuoseklią vietos ir regioninio valdymo kokybės stebėseną.
- Parengti išsamius **centrinio, regioninio ir vietos lygmens renkamų pareigūnų** elgesio kodeksus, taip pat nustatyti tinkamas atskaitomybės ir sankcijų priemones už galimus tokių kodeksų pažeidimus. Apsvarstyti galimybę parengti politinių partijų etikos kodeksus arba sudaryti partijų etikos tarpusavio susitarimus, kaip 2013 m. vasario mėn. rekomendavo Ispanijos parlamentas. Didinti renkamiems ir skiriamiems centrinio, regioninio ir vietos lygmens pareigūnams nustatytą taisyklių dėl turto deklaravimo ir interesų konfliktų nuoseklumą, remiantis veiksminga tikrinimo sistema ir atgrasomąja sankcijų sistema. Stiprinti Interesų konfliktų biuro gebėjimą nepriklausomai ir veiksmingai atlikti patikras ir taikyti atgrasomąsias sankcijas. Užtikrinti būtiną naujojo **įstatymo dėl skaidrumo, prieigos prie viešos informacijos ir gero valdymo**, įgyvendinimo sistemą, įskaitant nepriklausomą priežiūros mechanizmą, suderintą su atgrasomąja sankcijų sistema.
- Atsižvelgti į centrinės audito institucijos ir panašių regioninių įstaigų išvadas dėl regioninio ir vietos lygmens **viešųjų pirkimų** procedūrų pažeidimų. Atlikti nepriklausomą didelių viešųjų statybų darbų sutarčių ir miestų planavimo sprendimų, sudarytų ir priimtų regionuose ir savivaldybėse per pastarąjį ataskaitinį laikotarpį, vertinimą, siekiant nustatyti korupcijos rizikos veiksnius. Skleisti standartizuotą su viešaisiais pirkimais susijusią gerąją patirtį regioniniu ir vietos mastu. Didinti centrinės audito institucijos ir panašių įstaigų regioninius pajėgumus, kad būtų sistemingai ir laiku atliktos viešųjų pirkimų sutarčių patikros regioniniu ir vietos lygmenimis.