



# EUROPÆISK SEMESTER TEMABLAD

## BEKÆMPELSE AF KORRUPTION

### 1. INDLEDNING

Korruption er en hæmsko for økonomisk vækst. Når ressourcer ledes væk fra økonomisk produktive resultater, undermineres den effektive udnyttelse af de offentlige udgifter. Navnlig når de offentlige midler er begrænsede, undergraver korruption ligeledes holdbarheden i de offentlige budgetter og indskrænker de offentlige midler til investeringer. I underskudsscenerier har omkostningerne til rente- og afdragsbetaling af den del af gælden, som skyldes korruption, yderligere langsigtede konsekvenser for de offentlige kasser.

Det anslås, at korruption alene koster EU's økonomi 120 mia. euro hvert år, kun en smule mindre end EU's årlige budget<sup>1</sup>. Da korruption og lav inklusiv vækst er gensidigt forstærkende, er bekæmpelse af korruption af afgørende betydning, hvis strukturreformer skal være bæredygtige. Borgere og virksomheder forventer, at EU og medlemsstaterne beskytter økonomien mod organiseret kriminalitet, finans- og skattesvig, hvidvaskning af penge og korruption.

I erhvervsmiljøet skaber korruption usikkerhed, gør processer langsommere og forårsager potentielt yderligere omkostninger. Dette gør et sted mindre attraktivt for erhvervsdrivende og mindsker derfor private investeringer og konkurrenceevne og gør det ikke muligt for økonomien at udnytte sit potentiale. Korruption udgør også en hindring for, at skatteyderne betaler skatter. Alt dette har tilsammen en afsmittende virkning på den offentlige sektors finanser ved at mindske skatteindtægterne og yderligere begrænse den offentlige sektors investeringskapacitet.

Når der er færre ressourcer som følge af korrupt praksis, kan det være til skade for social beskyttelse og offentlige tjenester, fordi det mindsker det disponible budget og forhindrer lige adgang til offentlige tjenester<sup>2</sup>. Korruption nærer og uddyber med tiden sociale uligheder ved at undergrave tilliden til stat, institutioner og regeringer. I sidste ende kan korruption i ekstreme tilfælde være en trussel mod selve demokratiet.

Samfundets reelle sociale omkostninger ved korruption kan ikke blot måles ved størrelsen af den bestikkelse, der betales, eller de offentlige midler, der omledes. De omfatter også tab af output som følge af dårlig ressourceallokering, forvridding af

---

<sup>1</sup> De samlede økonomiske omkostninger ved korruption kan ikke uden videre beregnes. De anførte tal er baseret på skøn foretaget i 2009 af specialiserede institutioner og organer som f.eks. Det Internationale Handelskammer, Transparency International, FN's Global Compact-initiativ, Det Verdensøkonomiske Forum og Clean Business is Good Business, hvoraf det fremgår, at korruption udgør 5 % af BNP på verdensplan.

<sup>2</sup> Gupta m.fl. (2002), Olken (2006).

incitamenter og andre former for ineffektivitet forårsaget af korruption. Korruption kan også medføre negative konsekvenser for indkomstfordelingen og tilsidesættelse af miljøbeskyttelsen. Vigtigst er det, at korruption underminerer tilliden til legitime institutioner og mindsker deres evne til at levere passende offentlige tjenesteydelser og et gunstigt klima for udviklingen af den private sektor. I ekstreme tilfælde kan det indebære delegitimisering af staten, hvilket igen fører til politisk og økonomisk ustabilitet. Den deraf følgende usikkerhed afholder private virksomheder fra at binde sig til en langsigtet udviklingsstrategi, hvilket gør det vanskeligere at opnå en bæredygtig udvikling.

Kilde: OECD (2013) "Issue Paper: Corruption and Economic Growth".

Derimod skaber mere gennemsigtighed og integritet i den offentlige sektor færre muligheder for korruption. Dette betyder større konkurrenceevne, en mere effektiv skatteopkrævning og effektive offentlige udgifter og en konsolidering af retsstaten. Det betyder, at konkurrencen på markedet for varer og tjenesteydelser bliver bedre, i takt med at hindringer for handel og investeringer mindskes.

"Misbrug af magt for egen vindings skyld" er en alment accepteret definition af korruption. Selv om dette også omfatter den private sektor<sup>3</sup>, forstås korruption generelt som misbrug af sin position i eller forbindelser til den offentlige administration for at sikre uretmæssige fordele for sig selv eller en tredjepart. Grov korruption indebærer udveksling mellem de højere lag i de nationale og lokale forvaltninger, ledende funktionærer med tilknytning til politiske partier, folkevalgte politikere og den private sektors interesser. Småkorruption sker i samspelet mellem de lavere lag i den offentlige administration og de enkelte borgere.

En reel politisk vilje er en væsentlig forudsætning for effektive langsigtede nationale reformer. Dette giver sig udslag i bevidsthed om spørgsmål vedrørende korruption på politisk plan, prioritering af ressourcer til at håndhæve politikker til bekæmpelse af korruption, fastsættelse af klare og konkrete mål samt skabelsen af et generelt klima med politisk ansvarlighed. Foranstaltninger til bekæmpelse af korruption, interessekonflikter og favorisering skal knyttes til en rodfæstet, strukturel og kulturel ændring i offentlige organer og i samfundet som helhed, i stedet for at man blot vedtager lovgivning og sørger for formel overholdelse heraf. Selv om lovgivning om korruptionsbekæmpelse er nødvendig, ligger den vigtigste udfordring hovedsagelig i dens gennemførelse. Korruption kan have en indvirkning på både medlemsstaternes og EU's politikker og midler. Dette afspejles i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, der anerkender korruption som et kriminalitetsområde, hvor det kan være nødvendigt for EU at handle på et fælles grundlag<sup>4</sup>.

Ud over at sætte mere fokus på korruption i det europæiske semesters rapporter og henstillinger har Kommissionen støttet reformbestrebelse i medlemsstaterne ved at offentliggøre EU's rapport om bekæmpelse af korruption<sup>5</sup> og tilrettelægge workshops for eksperter med henblik på erfaringsudveksling<sup>6</sup> om relevante emner i hele EU. En værktøjskasse om kvaliteten af den offentlige forvaltning illustreret med næsten 170 casestudier hjælper fagfolk til at fremme integritet<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> Se Rådets rammeafgørelse 2003/568/RIA af 22.7.2003 om *bekæmpelse af bestikkelse i den private sektor*.

<sup>4</sup> Artikel 83 TEUF.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A12008E083>.

<sup>5</sup> EU-rapport om bekæmpelse af korruption, <http://ec.europa.eu/anti-corruption-report/>.

<sup>6</sup> Workshops om erfaringsudveksling om korruptionsbekæmpelse [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/experience-sharing-programme\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/experience-sharing-programme_en).

<sup>7</sup> Værktøjskasse om kvaliteten af offentlig forvaltning, <http://ec.europa.eu/esf/toolbox>.

En række aspekter, der også er relevante for korruption, som f.eks. offentlig forvaltning og effektive retssystemer, er behandlet i [særskilte faktablade](#).

Dette faktablad er opbygget som følger: Afsnit 2 indeholder en status for bekæmpelsen af korruption i EU's medlemsstater og de vigtigste udfordringer, der ligger til grund for denne. I afsnit 3 gennemgås flere politiske midler til at håndtere disse udfordringer, og i afsnit 4 fremhæves nogle eksempler på god praksis i medlemsstaterne.

## 2. DE VIGTIGSTE UDFORDRINGER

Korruption er et komplekst fænomen med økonomiske, sociale, politiske og kulturelle dimensioner. En effektiv politisk reaktion skal være baseret på dokumentation om udbredelse og former i et givet land, om de betingelser, som fremmer korruption, og om hvilke institutionelle og andre incitamenter der kan anvendes til bekæmpelse af dem. Bekæmpelse af korruption kan ikke reduceres til en række standardforanstaltninger. For at en indsats skal lykkes, er der dog nødt til at være visse værktøjer på plads med henblik på at forebygge, opdage, bekæmpe og straffe korruption.

### 2.1. Måling af korruption

For at udarbejde en strategi til bekæmpelse af korruption er det vigtigt at forstå omfanget af korruptionen og de former, den antager i et givet land, og at afdække, hvilke sektorer der er udsat for en høj risiko, og hvilke drivkræfter der ligger bag den. Det er dog en særlig udfordring at indsamle troværdige data om korruptionens omfang, eftersom korruption netop blomstrer, når den forbliver skjult. Sammenlignelige officielle grænseoverskridende statistikker over korruptionsforbrydelser er begrænsede. Kommissionens sonderende indsamling af statistikker<sup>8</sup> på EU-plan i 2015 viste, at der er mange forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til definitionen af strafbare handlinger, de tilgængelige indikatorer, og metoden for registrering af data.

Det er en kompliceret opgave at måle korruption. Korruption er forskellig fra de fleste aspekter, der kendetegner sundhed og velstand i enhver økonomi, som kan måles ved hjælp af objektive økonomiske indikatorer. Mens det er muligt at *vurdere* situationen, er det normalt ikke muligt at sætte tal på det fulde omfang af problemet.

Kvantitative vurderinger er derfor baseret på stikprøveundersøgelser af erfaringer med korruption kombineret med forskningsbaserede ekspertvurderinger. Disse ekspertvurderinger er traditionelt blevet anvendt med analyser af systemiske forhold, der påvirker korruptionsrisici eller beskyttelsesforanstaltninger mod sådanne risici i forskellige sammenhænge. Opinionsundersøgelser af opfattelser giver også et vigtigt fingerpeg om problemets udbredelse over tid. Hvis virksomheder eller den brede offentlighed opfatter korruption som udbredt, kan dette fungere som en vigtig hindring for selvstændige investeringer, hvilket forstærker virkningerne af korruption på økonomien<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> [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](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).

<sup>9</sup> Nyere forskningsresultater viser sammenhængen mellem opfattelsen af korruption og faktiske erfaringer med korruption. Charon, Nicholas (2015) "[Do corruption measures have a perception problem? Assessing the relationship between experiences and perceptions of corruption among citizens and experts](#)". European Political Science Review. Volume 8, Issue 1, februar 2016, s. 147-171.

Ifølge Flash Eurobarometer for 2015 om *Virksomheders holdninger til korruption i EU*<sup>10</sup>:

- siger 40 % af virksomhederne i EU, at korruption er et problem for dem, når de driver virksomhed
- siger 71 % af virksomhederne, at korruption er udbredt i deres land
- siger 44 % af respondenterne, at den eneste måde at få succes på er at have politiske forbindelser
- mener 34 % af de virksomheder, der deltog i offentlige udbud eller offentlige udbudsprocedurer i de sidste 3 år, at korruption havde forhindret dem i at få en kontrakt
- er 68 % af virksomhederne enige i, at favorisering og korruption hæmmer den erhvervsmæssige konkurrence i deres land

siger 4 % af virksomhederne, at de var blevet bedt om, eller at det var blevet forventet, at de skulle betale bestikkelse for at modtage visse offentlige tjenester eller tilladelser inden for de seneste 12 måneder. I forhold til 2013 er der i gennemsnit sket en lille forbedring i opfattelsen af korruptionens omfang på EU-plan (f.eks. mener 71 %, at korruption er udbredt i dag sammenlignet med 75 % i 2013). Resultaterne på medlemsstatsniveau varierer betydeligt. Den generelle tendens er, at virksomheder oplever og opfatter en højere grad af korruption i Syd- og Østeuropa end i Nord- og Vesteuropa.

Resultaterne hænger i høj grad sammen med resultaterne i andre almindeligt anvendte sammensatte indekser.

Et ofte citeret globalt indeks af denne art er Transparency International's indeks for iagttaget korruption<sup>11</sup>, som beregnes ved hjælp af data fra 12 kilder i 11 institutioner, der indsamler iagttagelser af korruption inden for de foregående 2 år. Et andet almindeligt anvendt indeks er indikatoren for "bekæmpelse af korruption", der udarbejdes af Verdensbanken som led i dens "world governance indicators". Disse indikatorer er baseret på flere hundrede variabler om opfattelser af forvaltningspraksis fra 31 forskellige datakilder<sup>12</sup>. De seneste resultater af disse to undersøgelser for EU's medlemsstater vises i nedenstående figurer.

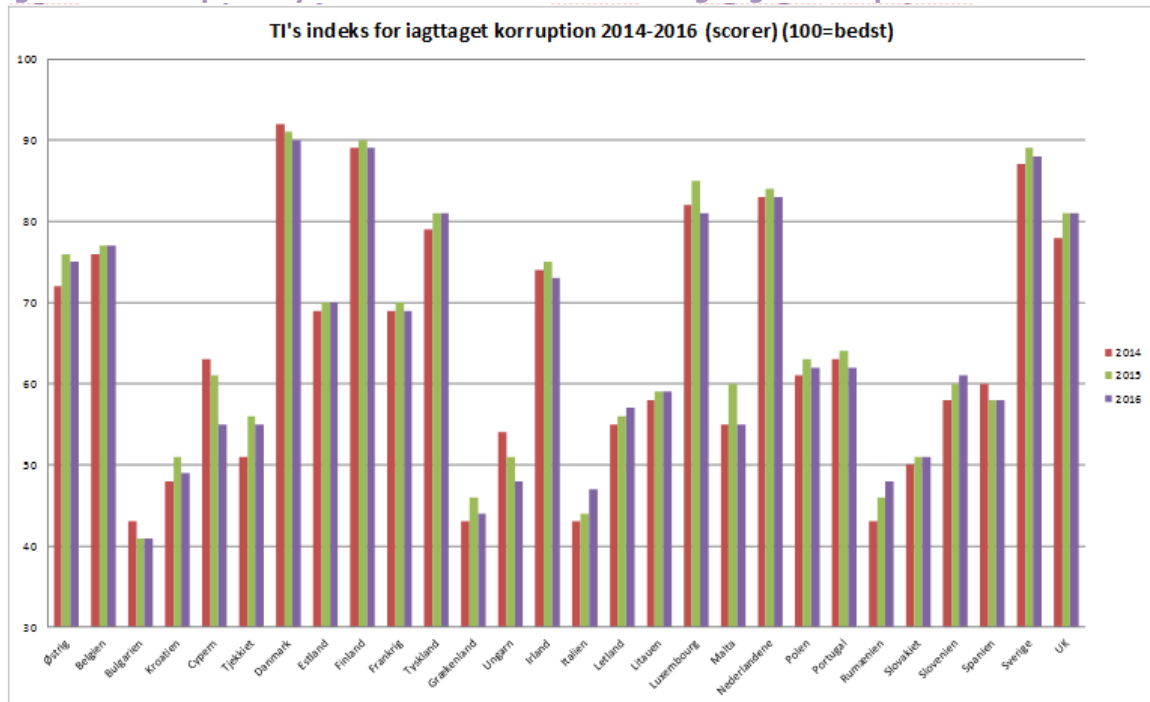
---

<sup>10</sup> 2015 Flash Eurobarometer on Businesses' attitudes to corruption in the EU, [http://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2084\\_428\\_ENG](http://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2084_428_ENG).

<sup>11</sup> Indeks for iagttaget korruption, <https://www.transparency.org/research/cpi/overview>.

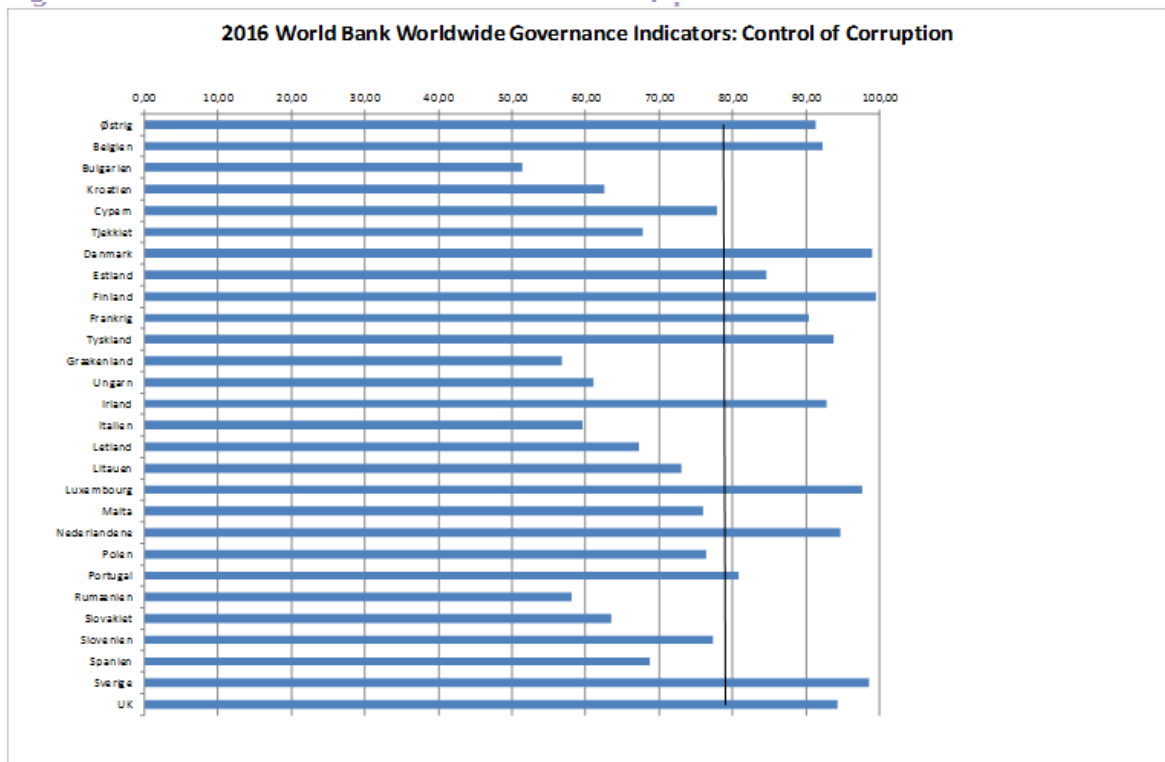
<sup>12</sup> World Governance Indicators <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/WGi.pdf>.

**Figur 1 – Transparency International's indeks for iagttaget korruption**



Kilde: Transparency International<sup>13</sup>.

**Figur 2 – Verdensbankens indikatorer for korruptionskontrol 2016**



Kilde: "Control of Corruption" indicator within the World Bank's World Governance Indicators<sup>14</sup>.

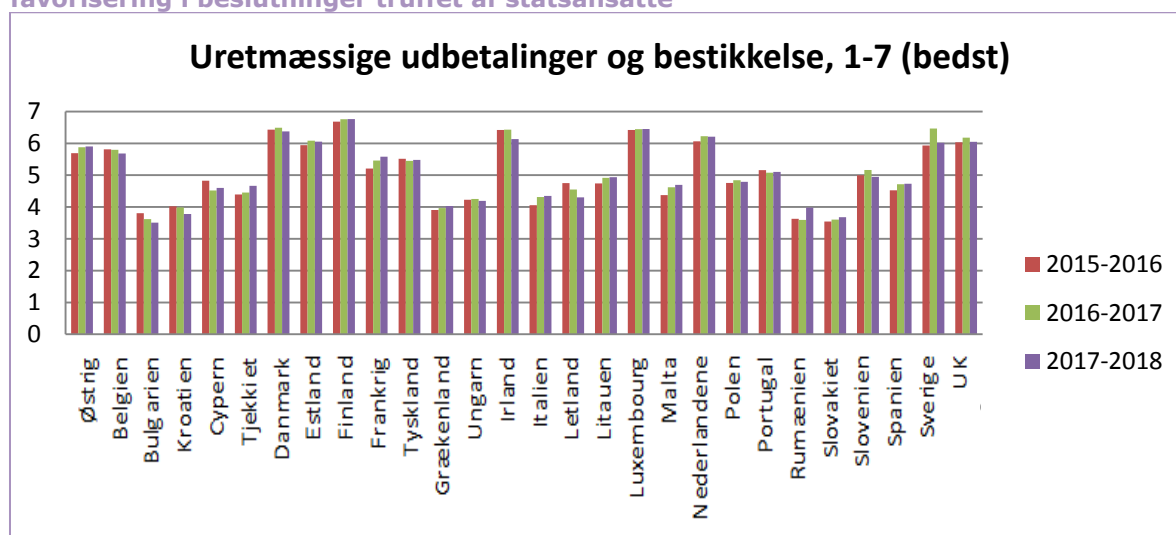
<sup>13</sup> Indeks for iagttaget korruption, <https://www.transparency.org/research/cpi/overview>.

<sup>14</sup> World Governance Indicators <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx>.

En tredje undersøgelse, der ofte anvendes, er den globale konkurrencerapport<sup>15</sup>. Den udarbejdes årligt af Det Verdensøkonomiske Forum for at afgøre produktivetsniveauet for økonomier i hele verden og omfatter en række indikatorer med fokus på institutioner, der er relevante for risici i forbindelse med korruption. Resultaterne er baseret på virksomhedernes svar på Executive Opinion-undersøgelsen og vægtes, så de tager højde for prøvestørrelsen og omfatter svar fra de foregående to år<sup>16</sup>.

Figur 3, 4 og 5 viser de seneste resultater for EU's medlemsstater. Højere værdier er udtryk for en forholdsvis bedre situation end lavere værdier.

**Figur 3 – Uretmæssige udbetalinger og bestikkelse, misbrug af offentlige midler og favorisering i beslutninger truffet af statsansatte**



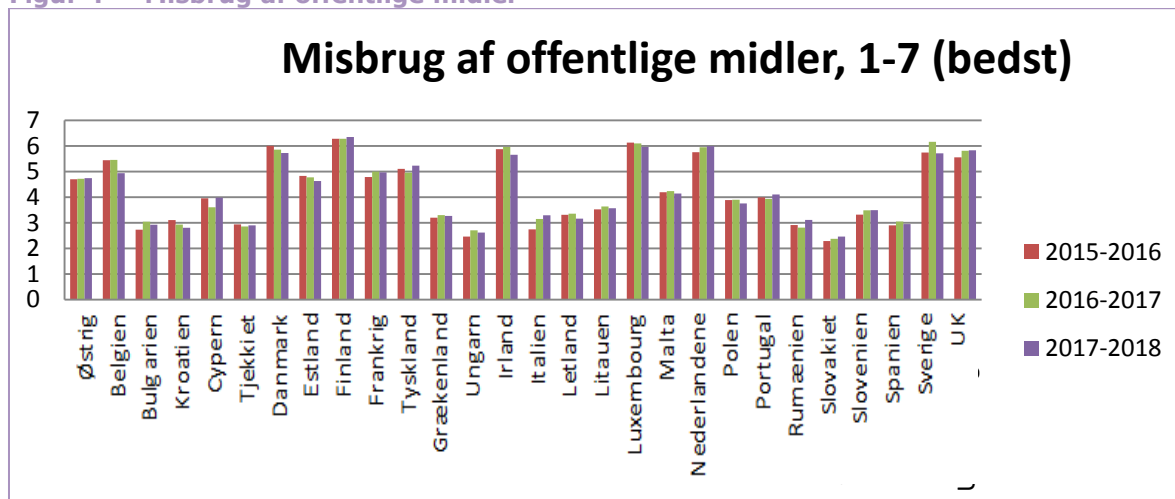
Kilde: World Economic Forum, Global Competitiveness Report.

<sup>15</sup> Global Competitiveness Report 2016-2017.

<https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2016-2017-1/>.

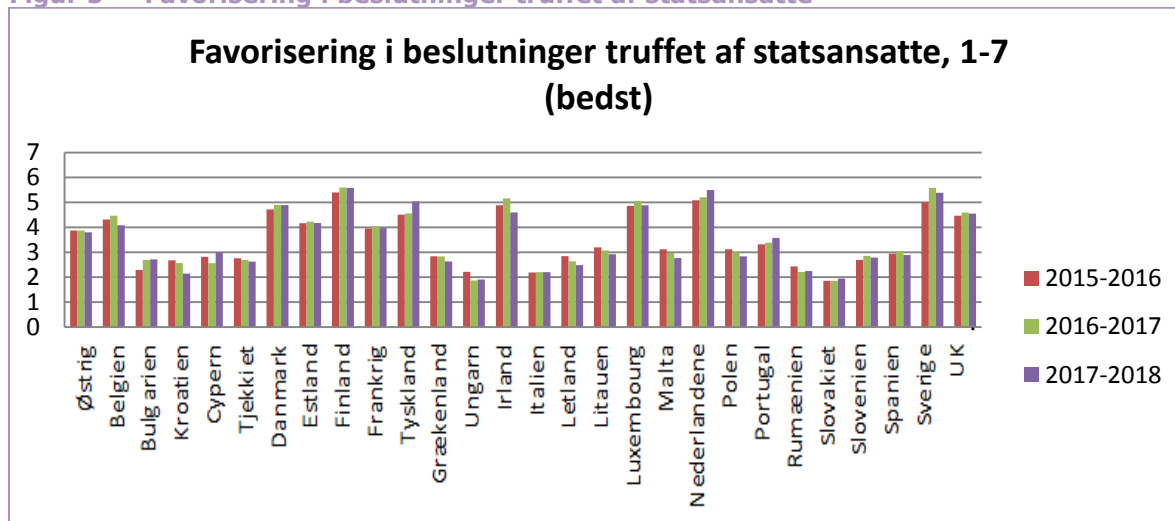
<sup>16</sup> <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/>.

Figur 4 – Misbrug af offentlige midler



Kilde: World Economic Forum, Global Competitiveness Report.

Figur 5 – Favorisering i beslutninger truffet af statsansatte



Kilde: World Economic Forum, Global Competitiveness Report.

## 2.2. Forebyggelse: mindskelse af mulighederne for korruption

Forebyggelse er et centralt element i bekæmpelsen af korruption. Mange medlemsstater har indført særlige regler og institutioner for at forebygge korruption og styrke integriteten i den offentlige sektor<sup>17</sup>.

En vigtig udfordring, hvis forebyggende foranstaltninger skal fungere, er at sikre, at de er baseret på en grundig diagnose af risici og sårbarheder. Forebyggende foranstaltninger skal være rettet mod de problemer, de skal afhjælpe, og skal benyttes, hvor der er et reelt behov. Ellers kan de udvikle sig til en simpel bureaukratisk procedure. Uden en korrekt gennemførelse og opfølgning vil selv den mest komplekse forebyggende strategi forblive rent formalistisk og have en ringe indvirkning på forekomsten af korruption.

En anden udfordring er knyttet til fragmenteringen. Ofte vil forebyggelsesforanstaltninger ikke føre til synlige resultater, hvis de ikke indgår i en samlet strategi. F.eks. vil oplysninger og uddannelse kun have ringe virkning, hvis de ansatte, der står i integritetsdilemmaer, ikke får løbende vejledning og støtte, eller hvis uddannelsen ikke ledsages af reformer af den offentlige forvaltning, hvorved der indføres rekruttering efter fortjeneste eller personalerotation i følsomme stillinger.

Endelig er ejerskab og ansvarlighed vigtige. Forebyggende foranstaltninger har måske ikke de ønskede virkninger, hvis der ikke er klare retningslinjer fra ledelsen, og hvis reglerne ikke håndhæves i praksis. En effektiv forebyggelsesstrategi begynder med en hurtig og forholdsmæssig opfølgning på hændelser, herunder disciplinærsager, hvor det er relevant, og kommunikations- og medie håndtering i overensstemmelse med den aktuelle følsomhed.

## 2.3. Sikring af en effektiv strafferetlig indsats mod korruption

Europarådet, FN og EU har fastlagt internationale standarder for kriminalisering af korruption. Mange medlemsstater har indført omfattende lovgivningsmæssige reformer som reaktion på disse standarder for at gøre procedurerne mere effektive og styrke bestemmelserne om bekæmpelse af korruption (herunder en bedre definition af strafbare handlinger, i nogle tilfælde strengere sanktioner og bestemmelser om hurtig behandling).

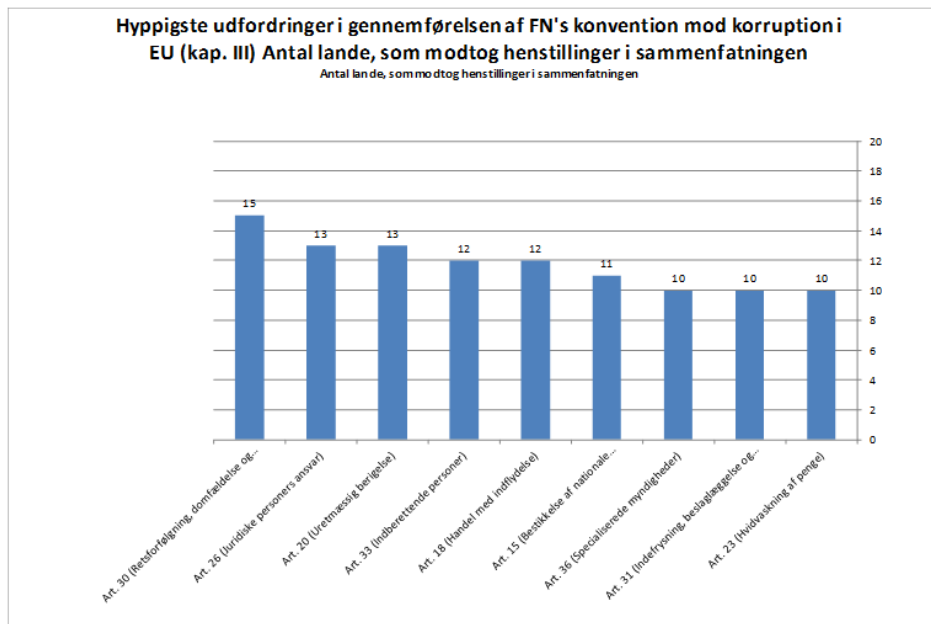
Trods disse løbende bestræbelser, er der fortsat udfordringer i nogle medlemsstater. Den første gennemgang af EU-medlemsstaternes gennemførelse af FN's konvention mod korruption viser en række udfordringer.

---

<sup>17</sup> Andre har indført mindre avancerede rammer, men har lavere risiko for korruption som følge af etablerede forebyggende mekanismer, skikke eller traditioner.



**Figur 6 – De hyppigste udfordringer i forbindelse med gennemførelsen af FN's konvention mod korruption i EU**

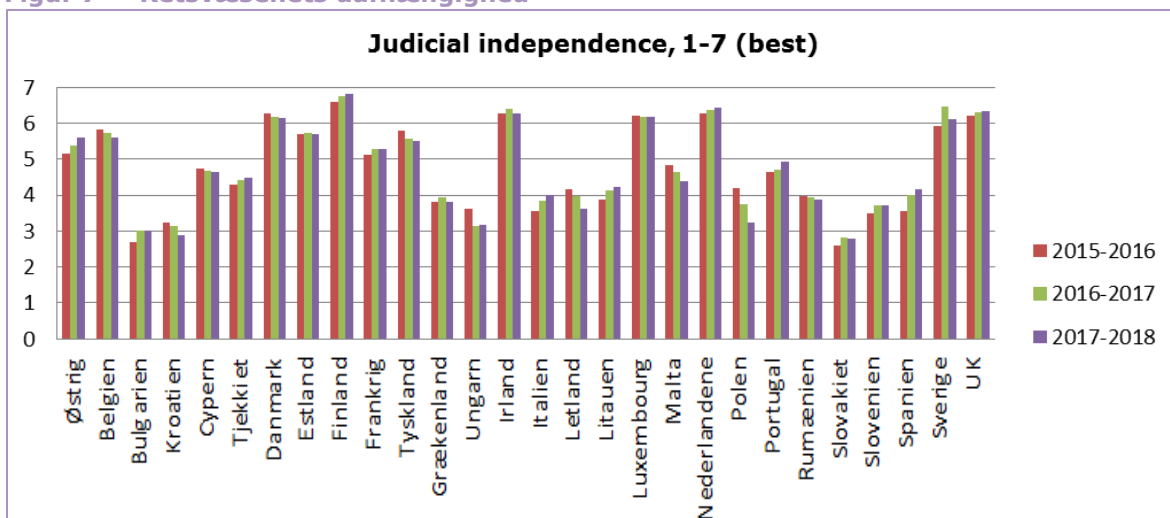


Kilde: FN's Kontor for for Narkotikakontrol og Kriminalitetsbekæmpelse.

Bortset fra de juridiske bestemmelser er det også af afgørende betydning for de institutioner, der har fået til opgave at håndhæve dem, at arbejde på en effektiv og upartisk måde. Det er afgørende for domstole, anklagemyndighed og retshåndhævende organer at være uafhængige og have tilstrækkelige finansielle og menneskelige ressourcer og den fornødne tekniske kapacitet og professionalisme.

Ligeledes er det stadig et problem i nogle medlemsstater at skabe den rette balance mellem privilegier og immuniteter for offentligt ansatte, og sikre, at disse ikke anvendes som hindringer for en effektiv efterforskning og retsforfølgning af beskyldninger om korruption.

**Figur 7 – Retsvæsenets uafhængighed**



Kilde: World Economic Forum Global Competitiveness Index.

Et retssystemets evne til at pålægge afskrækkende strafferetlige sanktioner spiller en vigtig forebyggende rolle og er bevis på en effektiv nultolerancepolitik over for korruption.

#### 2.4. Udvalgte politikområder

Dette afsnit behandler yderligere de udfordringer, der er forbundet med to specifikke områder: offentlige indkøb og sundhedsydelser. Andre højrisikoområder omfatter økonomiske områder såsom bygge- og anlægsvirksomhed og udvindingsindustrien. De områder inden for lokal offentlig forvaltning, der er mest udsat for korruptionsrisici, omfatter byplanlægning og tilladelser samt affaldsforvaltning og beslutninger om ny zoneinddeling.

**Offentlige udbud** er en betydelig del af de nationale økonomier i EU (se [særskilt faktablad](#)). Kommissionen vurderede den samlede værdi af udbud over de tærskler, der er fastsat i EU's direktiver om offentlige indkøb<sup>18</sup>, til ca. 14 % af EU's BNP i 2016<sup>19</sup>.

På baggrund af omfanget af de kapitalstrømme, der skabes, og det tætte samspil mellem den offentlige og den private sektor, er offentlige indkøb et område, der er yderst sårbart over for korruption.

Som OECD har påpeget: "en utilstrækkelig styring af de offentlige indkøb forhindrer markedskonkurrence og hæver den pris, som de offentlige forvaltninger betaler for varer og tjenesteydelser, hvilket har direkte indflydelse på de offentlige udgifter og derfor skatteydernes penge"<sup>20</sup>.

En undersøgelse fra 2013 af otte medlemsstater konkluderede, at de samlede direkte omkostninger ved korruption i forbindelse med offentlige indkøb i fem udvalgte økonomiske sektorer i 2010 varierede fra 1,4 mia. EUR til 2,2 mia. EUR.

I en nylig undersøgelse anslås de årlige omkostninger ved korruption i forbindelse med offentlige indkøb i EU's medlemsstater til at være 5,33 mia. EUR<sup>21</sup>.

EU's rapport om bekæmpelse af korruption (2014) konkluderede, at offentlige indkøb så ud til at være mest sårbare over for korruption i sektorer som f.eks. bygge- og anlægsvirksomhed, energi, transport, forsvar og sundhedsydelser. Baseret på retsforfølgelser for korruption i forbindelse med offentlige indkøb i medlemsstaterne forekommer de hyppigste problemer i fasen, inden der afgives tilbud.

Den mest almindelige praksis omfatter:

---

<sup>18</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud.

<sup>19</sup> Indikatorer for offentlige indkøb

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_per\\_policy\\_area/public\\_procurement/index\\_en.htm#maincontentSec3](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm#maincontentSec3).

<sup>20</sup> OECD (2009) Principles for Integrity in Public Procurement, <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>.

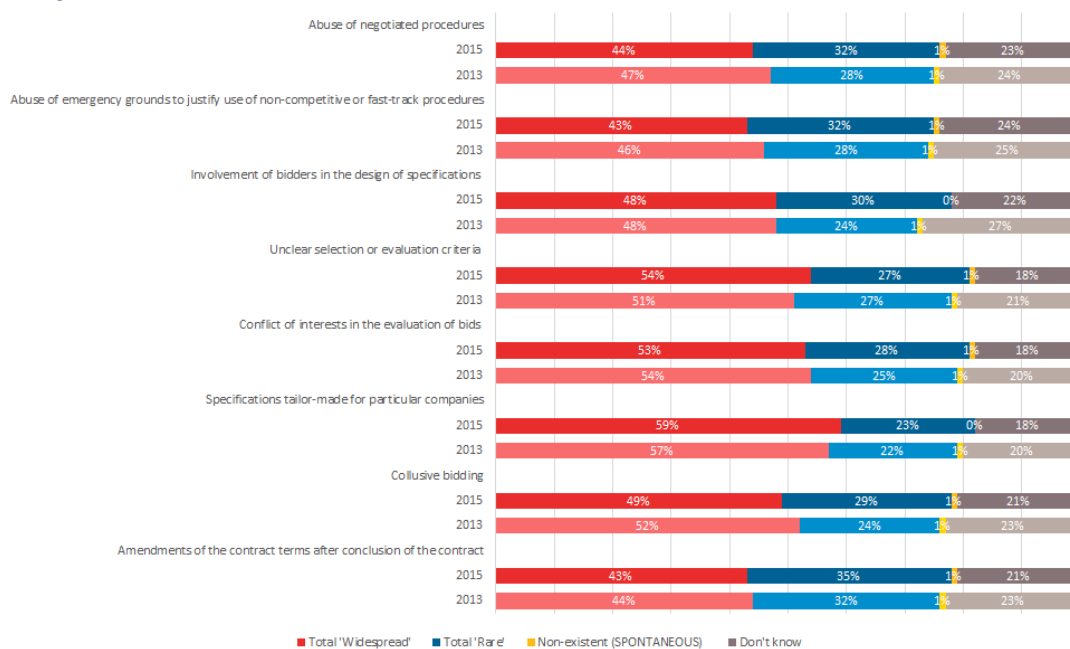
<sup>21</sup> RAND Europe (2016) "[The Cost of Non-Europe in the area of Organised Crime and Corruption](#)", RAND Europe. Denne undersøgelse bygger på data fra [Institutet för forskning om korruption och samhällsstyrningens kvalitet](#).

- udformningen af skræddersyede udbudsspecifikationer for at favorisere visse tilbudsgivere
- opsplitning af offentlige udbud i mindre udbud for at undgå konkurrencebaserede procedurer
- interessekonflikter, der ikke kun vedrører de offentligt ansatte, der har med offentlige indkøb at gøre, men også kontraherende myndigheder på højere niveau
- misbrug af undtagelsesreglerne eller uberettigede undtagelser, hvad angår offentliggørelsen af tilbuddene.

Imidlertid giver svag overvågning og kontrol af fasen efter kontrakttildelingen også anledning til bekymring, hvilket giver plads til adfærd som f.eks. utilstrækkelig begrundelse for ændringer af offentlige kontrakter, bevidst ændring af kvaliteten af det, der skal leveres, og betaling af returkommission.

En Eurobarometer-virksomhedsundersøgelse fra 2015 bekræfter, at en række af disse spørgsmål fortsat er af interesse for økonomiske aktører i EU's medlemsstater.

**Figur 8 – Opfattelser af, hvor udbredt korruption er i forbindelse med offentlige udbudsprocedurer**



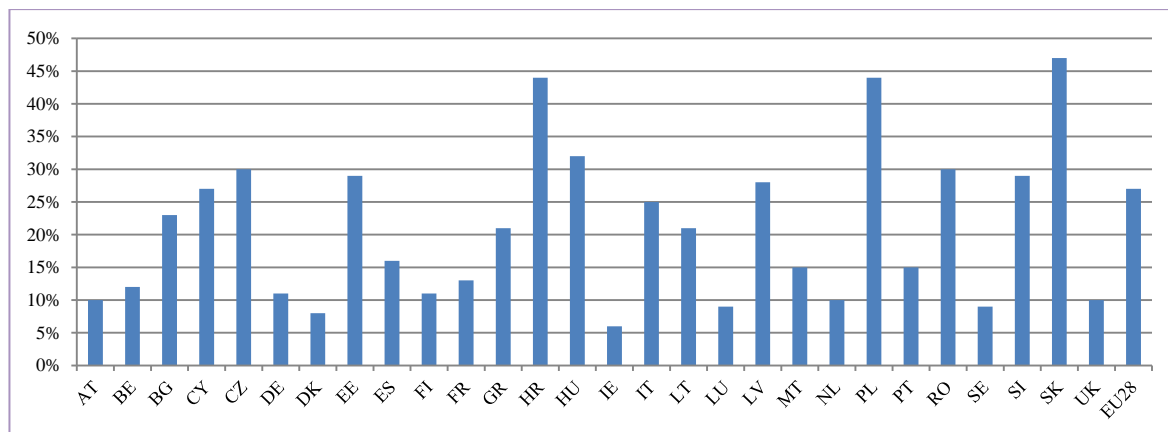
Kilde: Flash Eurobarometer 428 (2015) Business attitudes towards corruption in the EU<sup>22</sup>.

Brugen af udbud med forhandling og kontrakter indgået uden forudgående udbud er naturligvis begrundet under visse omstændigheder. Dog anvendes de i nogle tilfælde specifikt for at undgå obligatoriske konkurrencebaserede procedurer. I nogle medlemsstater ligger brugen af procedurer uden konkurrence betydeligt over EU-gennemsnittet.

Den uberettigede brug af udbud med forhandling kan øge risikoen for korruption. Tilsvarende kan fælles afgivelse af bud i konkurrenceprægede markeder anvendes som et tegn på mulige risici for korruption i forbindelse med offentlige indkøb, især når det suppleres med andre "røde flag".

<sup>22</sup> Flash Eurobarometer 428 (2015) Business attitudes towards corruption in the EU <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instrument/FLASH/surveyKy/2084>.

**Figur 9 – Andel af kontrakter, hvor der kun var et enkelt bud (eksklusive rammekontrakter) 2006-2017**



Kilde: Europa-Kommissionen baseret på data fra EUT/TED (Kroatien 2013-2016, Rumænien og Bulgarien, 2007-2016).

### 2.4.1. Korruption i sundhedssektoren

**Sundhedssektoren** er en af de sektorer, hvor der er risiko for småkorruption under visse omstændigheder. Der er tale om uofficielle betalinger for at få særbehandling. En sådan korruption synes kun at være vidt udbredt i et mindre antal EU-medlemsstater. Hvor den findes, giver det dog betydelige negative konsekvenser for adgangen til [sundhedspleje](#) for alle. Flere medlemsstater har formået at opnå betydelige fremskridt i de seneste år. Nogle medlemsstater har gjort fremskridt med hensyn til at mindske uformelle betalinger gennem en kombination af oplysningskampagner, aktiv efterforskning og retsforfølgning af sager samt mediedækning. Selv om de underliggende årsager til dette fænomen er komplekse, omfatter de for de mest berørte lande en generel accept af bestikkelse som en rodfæstet praksis, lave lønninger til sundhedspersonale, ineffektive ledelsesstrukturer og ineffektive kontrolmekanismer<sup>23</sup>. Fragmenteringen af de retlige rammer kan også skabe smuthuller og

usikkerhed, således at uformelle betalinger kan blomstre.

Undersøgelser af menneskers direkte erfaringer med korruption i EU bekræfter dette billede, selv om en række medlemsstater stadig kæmper med betydelige risici for korruption i sundhedssektoren. Udover uformelle betalinger vedrører risikoen for korruption i sundhedssektoren også spørgsmål såsom privilegeret adgang og dobbelt praksis<sup>24</sup>, utilbørlig markedsføring, indkøb og certificering af medicinsk udstyr og indkøb og godkendelse af lægemidler<sup>25</sup>.

### 3. POLITISKE MIDLER TIL AT LØFTE UDFORDRINGER

**Gennemsigtighed og ansvarlighed** er nok de vigtigste ingredienser, hvis man skal nedbringe korruption<sup>26</sup>. **Integritet i forbindelse med valg** og en gennemsigtig og **ansvarlig ordning for finansiering af politiske partier** er også vigtige elementer i denne henseende. **Effektiv retsforfølgelse** af korruption, **retfærdig rettergang** og

<sup>23</sup> Ecorys (2017) Updated study on corruption in the healthcare sector.

[https://ec.europa.eu/home-affairs/e-library/documents/policies\\_en?policy=456](https://ec.europa.eu/home-affairs/e-library/documents/policies_en?policy=456)

<sup>24</sup> Dobbelt praksis omhandler læger, der arbejder i både private og offentlige sundhedsfaciliteter.

<sup>25</sup> Se fodnote 23.

<sup>26</sup> OECD (2013) "Issue Paper: Corruption and Economic Growth".

en konsekvent anvendelse af **afskrækkende domme** for korruptionsrelaterede lovovertrædelser er nøglen til at fremme en afskrækkende virkning. En effektiv **retsbeskyttelse af whistleblowere** og tilstedeværelsen af **uafhængige medier og et uafhængigt civilsamfund** er en vigtig del af en vellykket ramme for korruptionsbekæmpelse.

Retshåndhævelsen skal suppleres af en fornuftig forebyggelsespolitik, som kun kan gennemføres i en kontekst med en forbedret institutionskvalitet og bedre kvalitet i styringen af den offentlige sektor.

Passende politiske foranstaltninger varierer fra det ene land til det andet. De foranstaltninger, der er beskrevet i dette afsnit, er nødvendige, men er ikke udtømmende og kan heller ikke garantere udryddelsen af korruption<sup>27</sup>. En afgørende forudsætning for et positivt udfald af enhver politik er politisk vilje i de øverste lag, både fra folkevalgte politikere og udnævnte embedsmænd. Der skal også være et uafhængigt og upartisk retsvæsen, som viser en vilje og kapacitet til at efterforske, retsforfølge og straffe korruption.

Korruption kan begrænses, når der sker en reel kulturændring i de offentlige organer og i det bredere samfund. Den blotte vedtagelse af lovgivningsmæssige bestemmelser eller administrative foranstaltninger vil ikke være tilstrækkelig, men en effektiv og bæredygtig gennemførelse af begge vil gøre en forskel for bekæmpelsen af korruption. Nogle medlemsstater, der har haft alvorlige problemer med at håndtere korruption, har indført komplekse og sofistikerede retlige og institutionelle rammer og har vedtaget en lang række målrettede strategier eller programmer. Andre medlemsstater har etableret mindre omfattende rammer,

---

<sup>27</sup> Sådanne foranstaltninger anbefales jævnligt i peerevalueringer fra Europarådets Sammenslutning af Stater mod Korruption (GRECO), FN's konvention mod korruption (UNCAC) og OECD.

men står over for mindre risici for korruption. Dette skyldes etablerede forebyggelsesmekanismer, traditioner eller en etableret praksis, der f.eks. inddrager leverandører og modtagere af offentlige tjenesteydelser, eller en høj grad af gennemsigtighed.

### 3.1. Brug af forebyggende politikker

Gennemsigtighed er et særdeles effektivt redskab i bekæmpelsen af korruption. Fri adgang til information forbedrer god regeringsførelse og bidrager til at gøre regeringen ansvarlig. På områder med særlig risiko, såsom sundhed og offentlige indkøb, kan hurtig og proaktiv offentliggørelse af relevante oplysninger i et klart og let søgbart format i vid udstrækning fjerne muligheder for korruption og muliggøre civil overvågning med beslutninger af stor finansiel betydning.

Der er en generel tendens til større åbenhed i den offentlige forvaltning og til at gøre offentlige data mere bredt tilgængelige. 21 EU-medlemsstater er parter i Open Government Partnership (partnerskabet om offentlighed i forvaltningen), et multilateralt initiativ, der sigter mod at få konkrete tilsagn fra regeringer til at fremme gennemsigtighed, give borgerne flere beføjelser, bekæmpe korruption og udnytte nye teknologier med henblik på at styrke forvaltningen<sup>28</sup>.

**Opbygning af integritet i den offentlige forvaltning**, bl.a. ved at styrke den **meritbaserede komponent**<sup>29</sup> og gennemføre en effektiv politik til **korruptionsforebyggelse**, kræver, at der tages fat på spørgsmål som interessekonflikter, klientelisme og favorisering. Kun på den måde er det muligt at forhindre fremkomsten af et miljø, der fremmer utilbørlig påvirkning mellem offentlige og private aktører.

---

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

<sup>29</sup> Charron, N., Dahlström, C. & Lapuente, V. (2016) "[Measuring Meritocracy in the Public Sector in Europe](#)", European Journal on Criminal Policy and Research, Volume 22, Issue 3, ss. 499-523.

I den komplekse verden, hvor der udformes offentlige politikker, ønsker offentlige forvaltninger at indgå i en løbende dialog med eksterne interessenter for at sikre, at alle interesserede parter kan give deres mening til kende. Da lobbyaktiviteter kan øge risikoen for korrupsion og påvirkning af lovgivningsprocessen til egen fordel ("regulatory capture"<sup>30</sup>), er det hensigtsmæssigt at have indført ordninger til at overvåge disse aktiviteter og sikre gennemsigtighed, hvad enten det sker gennem lovgivning eller frivillig registrering af lobbyister. Ved at skabe klarhed om forholdet mellem myndigheder og eksterne interessenter, kan sådanne mekanismer bidrage til at mindske risikoen for korrupsion. Indtil videre er det kun relativt få medlemsstater, der har truffet sådanne foranstaltninger, selv om nogle af dem enten er i gang med at planlægge lovgivning eller regler eller drøfter eventuelle nye mekanismer.

### 3.2. Forsvarlige eksterne og interne administrative kontrolmekanismer

Kontrolmekanismer i offentlige organer spiller en vigtig rolle i forbindelse med forebyggelse og afsløring af korrupsion. Samtidig med at retshåndhævelse er af afgørende betydning for bekæmpelsen af korrupsion, kan dybt rodfæstet korrupsion kun bekæmpes effektivt gennem en samlet tilgang, som har til formål at øge forebyggelse, og kontrolmekanismer på alle niveauer af den offentlige forvaltning. Stærke og uafhængige revisionsdomstole kan spille en fremtrædende rolle med hensyn til at fremme reformer til bekæmpelse af korrupsion, udvikle korrupsionsrisikoanalyser og orientere andre relevante myndigheder om mistanker om korrupsion. I en række

---

<sup>30</sup> Dette udtryk henviser til den situation, hvor statslige organer med reguleringskapacitet i stedet for at handle i offentlighedens interesse, fremmer særlige interessegruppers kommercielle eller politiske betænkeligheder, som dominerer den specifikke branche eller sektor, hvor det pågældende organ er aktivt.

medlemsstater er den interne kontrol (navnlig på lokalt plan) stadig svag og ukoordineret og kan styrkes sammen med stærke forebyggende politikker, så der kan leveres håndgribelige og holdbare resultater.

### 3.3. Formue- og interesseangivelser

Formueangivelser for offentligt ansatte, som sidder i følsomme stillinger, er en praksis, der er med til at konsolidere de offentligt ansattes ansvarlighed, sikre øget gennemsigtighed og gøre det lettere at opdage eventuelle tilfælde af ulovlig berigelse, interessekonflikter og uforenelighed mellem bestemte stillinger og opgaver samt opdage og efterforske potentielle former for korrumpert praksis. Et effektivt system til indberetning af aktiver kan bidrage til en gennemsigtig offentlig tjeneste, der nyder større tillid i offentligheden.

Hvad angår formueangivelser for folkevalgte, varierer kravene, lige fra at der skal opgives mange oplysninger til, at der skal opgives et mere begrænset antal oplysninger eller slet ingen. Formueangivelser betyder ikke, at oplysningerne automatisk offentliggøres, for dette krav skal opvejes mod retten til databeskyttelse. Nogle medlemsstater, der anvender ordninger for indgivelse af formueangivelser, offentliggør ikke alle oplysninger. Det kræves dog, at offentligt ansatte indgiver detaljerede formueangivelser til de relevante myndigheder. For offentligt ansatte i bestemte sektorer kan formueangivelser være en måde, hvorpå de kan undgå interessekonflikter. På tværs af disse forskellige tilgange er der en generel tendens hen imod strengere krav til formueangivelser for offentligt ansatte.

Kontrol er et vigtigt element i en effektiv ordning for angivelse af aktiver. I nogle medlemsstater har de organer, der forestår kontrollen af oplysningerne om formueforhold, begrænsede beføjelser og redskaber. I andre er der ikke meget, der tyder på, at disse regler aktivt anvendes eller håndhæves. I nogle få lande er kontrolsystemet komplekst og besværligt at anvende, hvilket reducerer dets effektivitet. Ikke mange medlemsstater har en ordning med en

grundig kontrol. I de medlemsstater, der har en sådan, foretager uafhængige organer, der er specialiseret i bekæmpelse af korruption og fremme af integritet, og som har de nødvendige beføjelser og værktøjer, omfattende kontrol i en lang række databaser (skattemyndighederne, handelsregistret osv.) for at tjekke, hvor de pågældende offentligt ansattes formue stammer fra, for derved at indkredse eventuelle ukorrekte formueangivelser.

### 3.4. Håndtering af interessekonflikter

Interessekonflikter i beslutningsprocessen og i forbindelse med tildeling af offentlige midler og offentlige indkøb, navnlig på lokalt plan, udgør et tilbagevendende mønster i mange medlemsstater. Interessekonflikter afspejler en situation, hvor offentligt ansatte handler eller har til hensigt at handle eller giver det indtryk, at de handler til gavn for en privat interesse<sup>31</sup>. Problemet med interessekonflikter er derfor medtaget under anvendelsesområdet for en lang række instrumenter til bekæmpelse af korruption og kontrolmekanismer, herunder dem, der er knyttet til FN's konvention mod korruption (UNCAC), GRECO og OECD.

De regler og sanktioner, der gælder for interessekonflikter, varierer på tværs af EU. Nogle medlemsstater har en særlig

---

<sup>31</sup> Europarådet har defineret interessekonflikt som en situation, hvor en offentligt ansat har en privat interesse, der påvirker eller giver indtryk af at påvirke en upartisk og objektiv udførelse af den pågældendes officielle opgaver, idet der ved privat interesse forstås alle fordele til gavn for den pågældende selv, dennes familie, venner og personer eller organisationer, som den pågældende gør eller har gjort forretninger med eller har eller har haft politiske forbindelser med.

Det omfatter også alle økonomiske eller civile forpligtelser, der påhviler den pågældende i den forbindelse. Se Ministerudvalgets henstilling nr. R (2000) 10 til medlemsstaterne om adfærdskodekser for folkevalgte:

[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).

lovgivning, der gælder for en lang række folkevalgte og udpegede offentligt ansatte samt specialiserede organer, der har til opgave at udføre kontrol.

Interessekonflikter er også omfattet af sektorspecifik lovgivning, f.eks. inden for offentlige indkøb. Omfanget af kontrollen varierer fra medlemsstat til medlemsstat, idet nogle har uafhængige tilsynsorganer, mens andre har etiske kommissioner, som rapporterer til det pågældende lands parlamentet.

Som med formueangivelser er det af afgørende betydning at kontrollere erklæringer for på effektiv vis at forebygge interessekonflikter. Dette betyder tilstrækkelig overvågningskapacitet og de værktøjer, der er nødvendige for en effektiv kontrol. Der opstår særlige problemer på alle niveauer som følge af de få og svage sanktioner, der finder anvendelse på folkevalgte.

Et særligt risikoområde vedrører arbejdskraftens mobilitet mellem den offentlige og den private sektor. Forbud mod, at indehavere af offentlige embeder udøver visse aktiviteter i embedsperioden, kan medvirke til at løse problemer. Klare regler for at imødegå fænomenet "svingdørsadfærd" omfatter karensperioder og en effektiv gennemførelse af kontrol af overførsler mellem de to sektorer samt anvendelse af afskrækkende sanktioner for overskridelse af reglerne. Sådanne regler er afgørende for at opnå en større integritet og fjerne mulighederne for korruption.

### 3.5. Effektiv beskyttelse af whistleblowere

Beskyttelse af whistleblowere bidrager til at forebygge og afsløre korruption og andre uregelmæssigheder i den offentlige og den private sektor. I nogle EU-medlemsstater kan kulturelle normer undertiden afskrække medarbejdere fra at tage bladet fra munden. Beskyttelse af whistleblowere handler om mere end at forankre begrebet i retlige bestemmelser — det gælder om at ændre kulturer på lang sigt. På kort sigt kan lande vedtage og gennemføre

lovgivning for at gøre det klart, at repressalier mod whistleblowere ikke tolereres. Europarådet udstedte i 2014 en detaljeret henstilling, der opstiller 29 principper for beskyttelse af whistleblowere, f.eks., at bevisbyrden bør pålægges arbejdsgiveren i tilfælde af påståede repressalier<sup>32</sup>.

Whistleblowere har brug for juridisk og psykologisk bistand. Valget mellem offentlig eller privat finansiering af rådgivnings- og støttetjenester rejser komplekse spørgsmål om indvirkningen på deres uafhængighed. Eksempler fra Det Forenede Kongerige og Nederlandene viser, at der er forskellige måder, hvorpå man kan sikre støtte. I Det Forenede Kongerige spiller en selvfinansierende velgørende organisation med navnet "Public Concern at Work" en ledende rolle. Nederlandene har for nylig oprettet et hus for whistleblowere (Huis voor Klokkenluiders) som en del af den nationale ombudsmandsinstitution, der skal behandle rapporter fra den offentlige og den private sektor, yde rådgivning og indlede undersøgelser af rapporterede uregelmæssigheder.

Som på andre områder er gennemførelsen af afgørende betydning. Nogle lande anses generelt for at have en god lovgivning om whistleblowere, men den bliver ikke tilstrækkeligt gennemført i praksis<sup>33</sup>. En af konklusionerne af en erfaringsudvekslingsworkshop, som Kommissionen afholdt i 2015, er, at der er større sandsynlighed for, at en lov bliver effektiv, hvis vedtagelsen af den er resultatet af en bred offentlig debat og oplysningskampagne, hvor

civilsamfundet har spillet en central rolle i debatterne<sup>34</sup>.

### 3.6. Efterforskning, retsforfølgelse og sanktionering af korruption

Retssystemets mulighed for at idømme afskrækkende strafferetlige sanktioner spiller dog en væsentlig afskrækkende rolle og er et klart tegn på, at korruption ikke tolereres.

Når udfordringer for retssystemets kapacitet til effektivt at retsforfølge og straffe korruption skal fjernes, kan det indebære foranstaltninger vedrørende procedure- og budgetspørgsmål og spørgsmål vedrørende personalets kvalitet. Andre foranstaltninger omhandler håndtering af for omfattende eller uklare bestemmelser om ophævelse af immunitet samt forældelsesfrister, der forhindrer, at komplekse sager afsluttes, navnlig i kombination med langvarige retssager eller uflexible regler for adgang til bankoplysninger, som kan skade efterforskningen af økonomiske forhold og samarbejdet på tværs af grænserne.

Imidlertid er det væsentlige element for en effektiv håndtering af korruptionssager, herunder på højt plan, at retsvæsenet kan handle uafhængigt, og kan sikre, at retfærdigheden sker fyldest i korruptionssager på en objektiv og upartisk måde uden utilbørlig påvirkning.

Retsvæsenets faktiske og opfattede uafhængighed<sup>35</sup> har også indflydelse på den generelle forebyggelse af kriminalitet, herunder korruptionsrelaterede lovovertrædelser.

---

<sup>32</sup> Europarådets henstilling om beskyttelse af whistleblowere [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cj/Whistleblowers/protecting\\_whistleblowers\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cj/Whistleblowers/protecting_whistleblowers_en.asp).

<sup>33</sup> Transparency International, Whistleblowing in Europe: Legal protections for whistleblowers in the EU, <https://www.coe.int/en/web/cdcj/activities/protecting-whistleblowers>.

---

<sup>34</sup> Anti-Corruption Experience Sharing Programme [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organised-crime-and-human-trafficking/corruption/experience-sharing-programme/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organised-crime-and-human-trafficking/corruption/experience-sharing-programme/index_en.htm).

<sup>35</sup> EU's resultatavle for retsområdet (2016) omfatter resultaterne af Eurobarometerundersøgelser om opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed set ud fra borgernes og virksomhedernes synspunkt.



Integritet inden for retsvæsenet er afgørende for at sikre uafhængighed og upartiskhed. Korruption er ikke kun et spørgsmål om forholdet mellem retspersonale og andre (offentlige og private parter, anklagemyndigheden og den tiltalte i straffesager); det handler også om interne forbindelser i retsvæsenet, herunder udnævnelser, tildeling af sager og karrieremuligheder. Klare forventninger om integritet, et klart defineret karriereforløb og troværdige og meritbaserede udnævnelsesprocedurer på alle niveauer bidrager i høj grad til et velfungerende og uafhængigt retsvæsen.

#### 4. POLITISK STATUS I FORSKELLIGE LANDE

Som med alle institutionelle ændringer eller lovgivning kan der være visse budgetmæssige konsekvenser i form af (hovedsageligt menneskelige) ressourcer samt kortsigtede omkostninger til f.eks. nye IT-systemer. Strukturelle og lovgivningsmæssige ændringer giver for det meste resultater på mellemlang til lang sigt, og det vurderes, at de langsigtede fordele i væsentlig grad opvejer eventuelle omkostninger på kort sigt. Politikker til nedbringelse af korruption er til gavn for dynamiske og konkurrencedygtige virksomheder, skatteyderne og samfundet i almindelighed og begrænser samtidig mulighederne for misbrug af særinteresser.

Følgende eksempler fra medlemsstaterne viser en række politikker, der er blevet gennemført eller er ved at blive gennemført. Selv om der ikke findes nogen standardløsning på korruptionsproblemet, bør disse korte eksempler opfattes som casestudier af, hvad der kan opnås med tilstrækkelig politisk vilje og opmærksomhed om de tekniske detaljer.

##### **Aktiv fremme af den offentlige sektors integritet i Nederlandene**

Integritet, gennemsigtighed og ansvarlighed fremmes aktivt i den nederlandske offentlige forvaltning. Kontoret for fremme af integritet i den offentlige forvaltning, der er oprettet af

Ministeriet for indenrigsanliggender og forbindelserne inden for Kongeriget, er et uafhængigt institut, som fremmer og støtter den offentlige sektor med at udforme og gennemføre integritetspolitikker.

Mange nederlandske byer og kommuner gennemfører desuden en lokal integritetspolitik, som har forbedret opdagelsen af sager om manglende integritet. Lokale integritetspolitikker er blevet udviklet over de seneste 20 år og er blevet en integreret del af lokal forvaltningspraksis.

##### **Ordning for angivelse af aktiver og interesser i Rumænien**

Det nationale integritetsagentur (ANI) blev oprettet i Rumænien i 2007 til at kontrollere formueangivelser, potentiel uforenelighed mellem bestemte stillinger og opgaver og potentielle interessekonflikter for indehavere af offentlige embeder. Agenturet påbegyndte sit virke i 2008. Vejen hen imod oprettelse af et velfungerende agentur var hård, men der er gjort en betydelig indsats for at udvikle og konsolidere agenturets institutionelle kapacitet og en konsekvent retspraksis ved domstolene. ANI har opnået konstante resultater af undersøgelser, tilsynsresultater/henvisninger og sanktioner. ANI har også oprettet en offentlig portal, hvor alle formue- og interesseangivelser indgivet af indehavere af offentlige embeder offentliggøres, hvilket er en vigtig foranstaltning for gennemsigtigheden. I alt behandler agenturet over en halv mio. angivelser om året. Der er også taget skridt til at give vejledning om uforenelighed og interessekonflikter, om udfyldelse af formue- og interesseangivelser, og at uddanne ansatte i kontaktpunkter under offentlige institutioner med henblik på at øge bevidstheden om og forbedre effektiviteten og nøjagtigheden af proceduren for indsendelse af angivelsen.

##### **Beskyttelse af whistleblowere i Irland og Det Forenede Kongerige**

Det Forenede Kongeriges lov fra 1998 om offentliggørelse af information, Public Information Disclosure Act, er bredt anerkendt som banebrydende i EU<sup>36</sup>. Det Forenede Kongeriges lovgivning har til formål at beskytte offentlige interesser ved at beskytte personer på arbejdspladsen, som offentliggør oplysninger om uregelmæssigheder, der ikke er begrænset til korruption. Det Forenede Kongeriges lovgivning er også i en anden henseende en god model: dens trinvis tilgang fremmer intern rapportering eller indberetninger til tilsynsmyndigheder i første omgang, hvor det er muligt, og giver mulighed for mere omfattende offentliggørelser, hvis det er begrundet. Ekstern offentliggørelse kræver en højere grad af dokumentation.

Irlands lov om beskyttede offentliggørelser fra 2014, Protected Disclosures Act, bygger på det britiske system, men er mere vidtgående, idet den kræver, at offentlige organer skal indføre politikker for whistleblowing, som opfylder lovens krav. Loven gælder for ansatte i den offentlige og den private sektor, leverandører af tjenesteydelser, praktikanter, vikarer, tidligere arbejdstagere og jobsøgende. I modsætning til lovgivning i andre lande, som kræver, at whistleblowere skal påvise, at de handler i "god tro" eller i "offentlighedens interesse", er begrundelsen for at foretage offentliggørelsen i Irland irrelevant. Bestemmelserne tilskynder alle ovennævnte kategorier af personer til at indberette uregelmæssigheder og gøre det lettere at forsvare disse. Der er foreløbige retsmidler til rådighed for personer, der er blevet afskediget for at have foretaget en beskyttet offentliggørelse. Det fastsættes også i den irske lov, at en uafhængig "modtager af oplysninger" — en nuværende eller tidligere dommer — skal modtage oplysninger, som indeholder yderst følsomt materiale.

---

<sup>36</sup> For nærmere oplysninger, se "Toolbox on the quality of public administration", s. 139, <http://ec.europa.eu/esf/BlobServlet?docId=13941&langId=en>.

## **Gennemsigtighed og anvendelse af åbne data og e-indkøb for at forebygge og afsløre korruption i Kroatien, Estland, Portugal og Slovenien**

Regelmæssig og systematisk indsamling, overvågning og offentliggørelse af omfattende data om offentlige indkøb giver mulighed for større gennemsigtighed og bidrager til at forhindre korruption.

Onlineapplikationen "Supervisor" fra den slovenske kommission for forebyggelse af korruption giver oplysninger om de forretningstransaktioner, en bred vifte af offentlige organer har gennemført, med angivelse af de kontraherende parter, de største modtagere, tilknyttede retlige enheder, datoer, beløb og formålet med transaktionerne. Den giver et overblik over de i gennemsnit 4,7 mia. EUR om året, som den offentlige sektor bruger på varer og tjenesteydelser. Den giver også nærmere oplysninger om direktionen og bestyrelsen i alle statsejede og statskontrollerede virksomheder og deres årsberetninger. Dette system gør det lettere at opdage uregelmæssigheder i offentlige kontrakter og udgifter.

Portugal har en national webportal, BASE, til centralisering af oplysninger om offentlige indkøb. BASE modtager oplysninger om offentlige og begrænsede udbudsprocedurer forud for tildelingen af kontrakter fra den elektroniske udgave af det portugisiske statstidende og fra certificerede elektroniske platforme. Alle de offentlige kontraherende myndigheder anvender et særligt område på portalen til at registrere kontraktoplysninger, uploade selve kontrakterne og registrere oplysninger om gennemførelsen heraf. Mellem 2008 og 2011 var det kun kontrakter indgået uden forudgående udbud, der blev offentliggjort på BASE. Siden januar 2012 har alle kontrakter, der indgås som følge af alle typer procedurer, som er omfattet af loven om offentlige kontrakter, skullet offentliggøres. Der offentliggøres også oplysninger om gennemførelsen af kontrakterne.

I marts 2013 lancerede en lokal NGO en webportal og en elektronisk database vedrørende offentlige indkøb i Kroatien. I databasen konsolideres oplysningerne om gennemførelsen af offentlige udbudsprocedurer og virksomheder, der deltager i sådanne procedurer. Det er gratis for offentligheden at bruge databasen. Den elektroniske database indeholder også oplysninger om offentligt ansattes formueforhold og interesser i overensstemmelse med reglerne om angivelse af oplysninger om formueforhold. Sådanne aggregerede data gør det muligt at foretage krydskontrol.

### **Retsforfølgelse af bestikkelse i udlandet i Det Forenede Kongerige**

Medlemsstater, som effektivt bekæmper korruption inden for deres egne grænser, står ofte over for udfordringer med deres virksomheders adfærd i udlandet, især i lande, hvor korrupt praksis er udbredt.

Det Forenede Kongeriges lov om bestikkelse, Bribery Act, fra 2010 fastsætter en retlig ramme, der er mere vidtgående end kravene i OECD's konvention om bekæmpelse af bestikkelse. Myndighederne har også offentliggjort retningslinjer<sup>37</sup> for at hjælpe virksomhederne med at tilpasse sig Bribery Act 2010.

Bribery Act 2010 indfører objektivt ansvar for en virksomhed, der undlader at forhindre tilknyttede personer i at bruge bestikkelse på sine vegne for at opnå eller bevare kunder eller en fordel i den forbindelse. Kommercielle organisationer begår således den strafbare handling at undlade at forebygge bestikkelse, hvis ansatte eller andre tilknyttede personer begår lovovertrædelser i form af bestikkelse. Hvis den kommercielle organisation havde indført passende procedurer, kan den bruge dette til sit forsvar. Ved at fastsætte så stærke incitamenter for virksomhederne til at forebygge

---

<sup>37</sup> Serious Fraud Office Guidelines  
<https://www.sfo.gov.uk/publications/guidance-e-policy-and-protocols/bribery-act-guidance/>.

bestikkelse anses loven for at være et effektivt afskrækkende middel og har fået virksomhederne til at vedtage omfattende forebyggende procedurer.

Det Forenede Kongeriges kontor for grov svig, Serious Fraud Office (SFO), har gode resultater<sup>38</sup> med efterforskning og retsforfølgning af alvorlige tilfælde af bestikkelse i udlandet, herunder tilfælde vedrørende fremtrædende britiske virksomheders aktiviteter. Det har for nylig sikret to aftaler om udskudt retsforfølgning<sup>39</sup> i sager, der retsforfølges i henhold til Section 7 i Bribery Act 2010, som omhandler den undladelse at forebygge bestikkelse.

Dato: 22.11.2017

---

<sup>38</sup> Serious Fraud Office Cases  
<https://www.sfo.gov.uk/our-cases/>.

<sup>39</sup> Deferred Prosecution Agreements  
<https://www.sfo.gov.uk/publications/guidance-e-policy-and-protocols/deferred-prosecution-agreements/>.

## 5. NYTTIGE KILDER

- EU Anti-Corruption Report,  
[https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report_en)
- Toolbox on the quality of public administration  
<http://ec.europa.eu/esf/toolbox>
- World Bank World Governance Indicators  
<http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/WGi.pdf>
- OECD Principles for Integrity in Public Procurement  
<http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>
- Europa-Kommissionen, Officielle statistikker om korruption,  
[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](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)
- Europarådets Sammenslutning af Stater mod Korruption  
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/index\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/index_en.asp)
- Council of Europe Recommendation on Whistleblower protection  
[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/Whistleblowers/protecting\\_whistleblowers\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/Whistleblowers/protecting_whistleblowers_en.asp)