



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 3.2.2014 г.
COM(2014) 38 final

ANNEX 26

ПРИЛОЖЕНИЕ

ФИНЛАНДИЯ

към

Доклада на ЕС за борбата с корупцията

ФИНЛАНДИЯ

1. ВЪВЕДЕНИЕ - ОСНОВНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ И КОНТЕКСТ

Правна уредба в областта на борбата с корупцията

Стратегически подход. Корупцията не се възприема като сериозна заплаха и Финландия не разполага със специална национална стратегия за борба с корупцията. През 1996 г. финландският парламент одобри първата си програма, насочена към намаляване на икономическата престъпност и сивата икономика. Настоящият план за действие в тази област обхваща периода 2012—2015 г.¹, но мерките за борба с корупцията не са сред приоритетните цели на тази програма. В друга програма, програмата за вътрешна сигурност за 2012 г., се разглеждат свързаните с корупция рискове при обществените поръчки и рисковете за финландските предприятия или техните представители при извършването на предприемаческа дейност в чужбина.² С оглед предотвратяване на корупцията в програмата за вътрешна сигурност се изтъква необходимостта от по-голямо международно сътрудничество и специфични за сектора превантивни мерки спрямо служителите в публичната администрация и предприятията.³ През 2002 г. министерството на правосъдието създаде специализирана мрежа за борба с корупцията, в рамките на която се провеждат срещи за обсъждане и обмен на информация. Повдигнати бяха въпроси, свързани с ефективността на сътрудничеството между отделните органи, натоварени с установяването и превенцията на корупция, по-специално сътрудничеството между правоприлагащите и данъчните органи.⁴ При все това, след препоръки, отправени от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), данъчната администрация публикува указания за своите служители, в които се подчертава задължението им да подават сигнали към правоприлагащите органи при подозрения за свързани с корупция престъпления, включително подкупване на чужди длъжностни лица.⁵

Нормативна рамка. Финландското законодателство за борба с корупцията постепенно бе изменено, за да бъде приведено в съответствие с международните конвенции и задълженията в рамките на ЕС.⁶ Финландия притежава добре функционираща система в областта на наказателното правораздаване, която е в състояние да се справи със

1 Информация относно програмата за намаляване на икономическата престъпност и сивата икономика е на разположение на:

http://www.intermin.fi/en/development_projects/reducing_economic_crime_and_the_shadow_economy.

2 По-безопасно бъдеще - програма за вътрешна сигурност за 2012 г., стр. 21.

http://www.intermin.fi/download/37324_STOeng_64s_web_eng.pdf.

3 По-безопасно бъдеще - програма за вътрешна сигурност за 2008 г. Стр. 77 и 86.

<http://www.intermin.fi/julkaisu/252008?docID=25069>.

4 Salminen, A., Ikola-Norrbacka, R. and Mäntysalo, V. Kansallinen integriteettijärjestelmä Suomi. Perusraportti. Vaasa. Vaasan yliopisto, 2011 г., стр. 10—11.

5 Както е посочено в раздел 28 от Закона за данъчната администрация 2010/503, данъчната администрация има право да информира полицията при подозрения за „данъчно престъпление или друго свързано престъпление“. В докладите във фази 2 и 3 ОИСР изрази загриженост, че в Закона за данъчната администрация не е предвидено задължение за данъчната администрация да информира полицията при такива подозрения. В отговор на препоръките на ОИСР Финландия публикува на 21 септември 2012 г. указание във връзка със задължението за предоставяне на правоприлагащите органи на информация при подозрения за престъпления, включително подкупване на чужди длъжностни лица, и друго указание от 16 юни 2011 г., в което се изяснява, че сумите, дадени като подкуп, не подлежат на приспадане. Указанията са общественодостъпни на уебстраницата на данъчната администрация. ОИСР, Финландия: Писмен последващ доклад за 2013 г. за фаза 3, точка 6 <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/FinlandPhase3WrittenFollowUpReportEN.pdf>.

6 Например бяха инкриминирани активният и пасивният подкуп на член на парламента. J. Peurala. Оценка на мерките за превенция на корупцията и инкриминацията на подкупа във финландската рамка за борба с корупцията. Катедра по наказателно право и наказателен процес, Хелзинкиски университет, Финландия. European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice 19 (2011) 319-361. стр. 334.

случаите на корупция сред висши служители и която има предимството да разполага с независими от институционална гледна точка прокурори. Принципът за свободен достъп до публичните регистри е установен в Конституцията⁷, както и в Закона за откритост на дейността на правителството.⁸ Финландия измени своя Закон за политическите партии през 2010 г., като взе под внимание всички препоръки, отправени от Групата държави срещу корупцията (GRECO) към Съвета на Европа.⁹ С новата правна рамка се цели постигането на прозрачност по отношение на финансирането на участващите в изборите кандидати, политически партии и други свързани с партиите образувания.¹⁰

Институционална рамка. Финландската администрация се счита за прозрачна от гледна точка на практическата ѝ дейност и се характеризира с високи стандарти, със структури, които не са предмет на йерархична подчиненост и със слабо, дори нулево политическо влияние върху ключовите постове в държавната администрация. В комбинация с други социални фактори, тези характеристики допринасят за ниско равнище на корупцията в публичните институции.¹¹ Правила и принципи за поведение са установени в различни видове законодателни актове, като Конституцията и Закона за държавните служители (750/94). В наръчника — „Норми във всекидневната работа - етика на държавните служители“ — са посочени и предоставени указания за нормите и етиката на служители в държавната администрация с оглед на поддържането на високите стандарти на Финландия относно честността и на гарантирането на ниски равнища на корупцията.¹² Освен това министерството на финансите публикува указания за служителите в правителството относно пребиваванията и пътуванията на чужди разноски, облагите и подаръците.¹³ Националната сметна палата,¹⁴ която действа съвместно с парламента, е отговорна за извършването на одит на финансовото състояние на Финландия, надзор и оценка на фискалната политика и надзор над финансирането на изборите, политическите партии и присъдружните им образувания.¹⁵ В това отношение сметната палата може да провери финансовите отчети на всяко подлежащо на надзор образувание и използването на средствата от него и притежава правомощие да налага санкции в определени случаи.¹⁶

Проучване на общественото мнение

7 Първи кръг на оценяване от GRECO. 2001 г., стр. 5

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoEval1\(2000\)4_Finland_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoEval1(2000)4_Finland_EN.pdf).

8 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999 г./621 (Закон за откритост на дейността на правителството).

9 Трети кръг на оценяване от GRECO - Втори доклад за Финландия относно съответствието, 2011 г.

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)13_Finland_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)13_Finland_EN.pdf).

10 Закон за финансирането на кандидатите за участие в изборите

<http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2009/en20090273.pdf>.

11 Joutsen, M и Keränen, J. Корупция и превенция на корупцията във Финландия. Министерство на правосъдието. 2009 г., стр. 22.

12 Норми във всекидневната работа - етика на държавните служители. Наръчник за държавната администрация.

http://www.vm.fi/vm/en/04_publications_and_documents/01_publications/06_state_employers_office/20050114Values_in_the_daily_job.pdf.

13 http://www.vm.fi/vm/en/04_publications_and_documents/02_documents_on_personnel_management/03_guidelines/20100825Hospit/Vieraanvaraisuudesta_eduista_ENGL.pdf.

14 Национална сметна палата на Финландия. <http://www.vtv.fi/en>.

15 Закон за политическите партии: раздел 9 е(2).

16 Националната сметна палата разполага с правомощия да налага санкции, когато не са били представени, коригирани или попълнени необходимите документи или информация въпреки напомняне от нейна страна. В тези случаи палатата може да наложи условна глоба, която може да бъде събирана неограничен брой пъти до получаването на информацията.

Изследване на нагласите. Специалното проучване на Евробарометър от 2013 г., посветено на корупцията¹⁷, поставя Финландия сред страните в ЕС с най-ниско равнище на корупция. Според проучването 29 % от финландците считат, че корупцията е широко разпространена в страната им (средна стойност за ЕС: 76 %), а 9 % от анкетиранияте финландци са се почувствали засегнати от случаи на корупция във всекидневния си живот (средна стойност за ЕС: 26 %). 51 % от анкетиранияте смятат, че даването и получаването на подкупи и злоупотребата с власт за лични цели са широко разпространени сред политиките на национално, регионално и местно равнище (средна стойност за ЕС: 56 %).¹⁸

Личен опит в областта на корупцията. Под 1 % от анкетиранияте за проучването на Евробарометър за 2013 г. казват, че им е искан или че от тях е бил очакван подкуп през последните 12 месеца (средна стойност за ЕС: 4 %), а 9 % признават, че лично познават някой, който получава или е получил подкуп (средна стойност за ЕС: 12 %).

Проучване сред представителите на бизнес средите. Според проучването на Евробарометър 44 % от анкетиранияте финландски ръководители на предприятия¹⁹ смятат, че протежирането и корупцията спъват стопанската конкуренция във Финландия (средна стойност за ЕС: 73 %), а 17 % заявяват, че корупцията представлява проблем за компанията им при извършване на стопанска дейност (средна стойност за ЕС: 43 %).²⁰

В областта на обществените поръчки, съгласно проучването на Евробарометър за 2013 г., посветено на бизнеса и корупцията,²¹ 19 % от анкетиранияте са на мнение, че в областта на управляваните от националните органи обществени поръчки корупцията е широко разпространена, а 15 % считат същото за управляваните от органите на местната власт обществени поръчки (средна стойност за ЕС: 56% и 60%).

Контекст

Частен сектор. Финландия е транспонирила по правилен начин разпоредбите на Рамково решение 2003/568/ПВР по отношение на определението за активна и пасивна корупция в частния сектор.²² Работната група на ОИСР по въпросите на подкупването похвали Финландия за предприетите усилия за разследване на подозренията за подкупване на чужди лица и за повишаване на осведомеността относно подкупването на чужди лица както в публичния, така и в частния сектор. Според ОИСР обаче може да бъде направено повече за повишаване на осведомеността сред участниците във финландската мрежа за борба с подкупването на чужди лица в сектори с висок риск, като например отбранителната индустрия, държавните предприятия, МСП и сред практикуващите юристи, счетоводители и одитори.²³

17 Специално издание на Евробарометър № 397, 2013 г.

18 Резултатите могат да бъдат сравнени с отношението към полицията и митническите служби, за които едва 3 % от анкетиранияте смятат, че даването и получаването на подкупи и злоупотребата с власт за лични цели са широко разпространени. Специално издание на Евробарометър № 397.

19 Експресно проучване на Евробарометър 374, 2013 г.

20 Експресно проучване на Евробарометър 374, 2013 г.

21 Експресно проучване на Евробарометър 374, 2013 г.

22 COM(2011) 309 окончателен, втори доклад за прилагането на Рамково решение 2003/568/ПВР от 6 юни 2011 г.: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0309:FIN:EN:PDF>.

23 Последващ доклад и препоръки на ОИСР за Финландия след фаза 3. 2013. р. 3 <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/FinlandPhase3WrittenFollowUpReportEN.pdf>.

Финансиране на политическите партии. След споровете около финансирането на изборната кампания през 2007 г.²⁴ Финландия измени своя Закон за политическите партии през 2010 г., като взе под внимание всички препоръки, отправени от GRECO.²⁵ С измененията на закона общата прозрачност на финансирането на политическите партии съществено се повиши.²⁶ Според докладите на националната сметна палата до парламента, посветени на надзора над финансирането на кампанията за местните и президентските избори през 2012 г., новата правна рамка създава благоприятни условия за откритост на финансирането на кандидатите и политическите партии и като цяло функционира добре. Въпреки това беше изразена загриженост дали сметната палата разполага с достатъчно ресурси за проверка на предоставената от политическите партии и отделните кандидати информация и дали разполага с правомощия да контролира спазването на закона от страна на партиите. Например националната сметна палата не разполага с правомощие да изиска финансовите отчети и допълнителна информация от трети страни, за да провери достоверността на декларираните данни. Според сметната палата това ограничение има негативно въздействие върху способността ѝ да извършва проверка на декларираните данни.²⁷

Конфликти на интереси и разкриване на информация за имущественото състояние. В Закона за държавните служители, раздел 8а и 18,²⁸ Закона за длъжностните лица в общинските администрации, раздел 18²⁹ и Закона за местното управление, раздели 35 и 36³⁰ са включени разпоредби относно конфликтите на интереси.³¹ Преди да бъдат назначени високопоставените държавни служители са длъжни да отчетат участието си в предприемаческа дейност, акции в предприятия, допълнителна заетост и т.н.³² Членовете на парламента са длъжни да подадат уведомление за интереси („разкриване на външни връзки“) до парламентарните служби в началото на всеки парламентарен мандат, като след това информацията се публикува на уебсайта на парламента.³³ Членовете на парламента обаче не са длъжни да декларират имуществото си. Ето защо GRECO препоръча Финландия да направи предоставянето на тази информация задължително.³⁴ Понастоящем предотвратяването

24 През 2008 г. член на парламента разкри, че съзнателно е нарушил закона като не е разкрил самоличността на дарителите за изборната си кампания през 2007 г. Признанието разпали политически спорове и няколко други членове на парламента, включително министри, разкриха, че са постъпили по същия начин. Законът за политическите партии във Финландия изискваше от политическите партии да разкрият източника на даренията, но не предвиждаше санкции при неизпълнение на това задължение.

25 Трети кръг на оценяване от GRECO - Втори доклад за Финландия относно съответствието. 2011 г. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)13_Finland_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)13_Finland_EN.pdf).

26 Закон за финансирането на кандидатите за участие в изборите. <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2009/en20090273.pdf>; Закон за политическите партии. <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1969/en19690010.pdf>.

27 Statens revisionsverks berättelse till riksdagen om tillsynen över valfinansieringen vid kommunalvalet år 2012. http://www.vtv.fi/files/3507/B15_2013rd_Kommunalvalet_2012_netti.pdf; Доклад на националната сметна палата до парламента относно наблюдението на изборите за президент през 2012 г., стр. 20, 28 http://www.vtv.fi/files/3200/Presidential_election_2012_netti.pdf.

28 <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1994/19940750#L4P18>.

29 <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2003/20030304#L4P18>.

30 <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1995/19950365>.

31 Втори кръг на оценяване от GRECO. 2004 г., стр. 11 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2\(2003\)3_Finland_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2(2003)3_Finland_EN.pdf).

32 Втори кръг на оценяване от GRECO. 2004 г., стр. 11. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2\(2003\)3_Finland_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2(2003)3_Finland_EN.pdf).

33 <http://web.eduskunta.fi/Resource.phx/parliament/index.htm>; виж също четвърти кръг на оценяване от GRECO. Превенция на корупцията по отношение на членове на парламента, съдии и прокурори. 2013 г., стр. 17. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)6_Finland_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)6_Finland_EN.pdf).

34 Четвърти кръг на оценяване от GRECO. Превенция на корупцията по отношение на членове на парламента, съдии и прокурори. 2013 г., стр. 17. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)6_Finland_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)6_Finland_EN.pdf).

на конфликти на интереси относно членовете на парламента е уредено в член 32 от конституцията. Според GRECO това правило относно конфликтите на интереси се нуждае от изясняване, за да се укаже на членовете на парламента по какъв начин да действат, ако се сблъскат с действителен или евентуален конфликт на интереси.³⁵

Подаване на сигнали за нередности. Във Финландия не съществува специална защита на лицата, подаващи сигнали за нередности. Служителите в публичния и частния сектор, които добросъвестно и основателно подават на компетентните органи сигнали за подозрителни дейности, не се ползват със специална защита срещу дискриминационни или дисциплинарни действия. Вместо това финландските органи разчитат на разпоредбите за защита на жертвите и свидетелите и разпоредбите на административното и трудовото право. Разпоредбите за защита на свидетелите обаче осигуряват само ограничено равнище на защита, а трудовото право предоставя защита по принцип срещу уволнение, но не обхваща други форми на дискриминация, които може да последват подаването на сигнал от определено лице.³⁶ Поради това Конвенцията на ООН срещу корупцията (UNCAC), ОИСП, GRECO и Transparency International насърчиха Финландия да проучи възможността за създаването на всеобхватна система за защита на лицата, подаващи сигнали за нередности.

Прозрачност при лобиране. Лобирането не е уредено във Финландия. Не съществува специално изискване за регистриране на лобистите или за деклариране на контактите между служители на публични длъжности и лобисти. След получаването на препоръките на GRECO финландският парламент създаде работна група, която да изготви етични указания за депутатите относно конфликтите на интереси, включително по отношение на лобирането.

2. ПРОБЛЕМИ, КОИТО СА НА ФОКУС

Корупция на местно равнище

Проучванията показват, че дребната корупция във Финландия е почти несъществуваща и че при всекидневните си контакти с публичната администрация гражданите почти никога не се сблъскват с искания за подкупи.³⁷ Причините за ниското равнище на корупцията във финландската публична администрация са със структурен и системен характер; основополагащите елементи на публичната администрация в страната са еволюирали в продължение на дълъг период, в някои случаи с векове. Според

35 Съгласно член 32 от конституцията на Финландия всеки народен представител се изключва от обсъждането и вземането на решение по въпрос, който го засяга в личен план. Народният представител обаче може да участва в дебатите по въпроса по време на пленарно заседание на парламента. Освен това всеки народен представител се изключва от обсъжданията в парламентарна комисия по въпрос, свързан с извършването на проверка на неговите официални служебни задължения. Конституция на Финландия, 11 юни 1999 г.

<http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf> вж. също четвърти кръг на оценяване от GRECO. Превенция на корупцията по отношение на членове на парламента, съдии и прокурори. 2013 г., стр. 13. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)6_Finland_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)6_Finland_EN.pdf).

36 Доклад за Финландия относно прегледа за прилагане на UNCAC за периода 2010—2011 г., стр. 43. <http://www.uncaccoalition.org/images/PDF/Full-Report-Finland-English.pdf>.

37 Joutsen, M and Keränen, J. 2009 г. Корупция и превенция на корупцията във Финландия. Министерство на правосъдието. стр. 22; A. Salminen et al (2012). Transparency International — Национална система за почтеност във Финландия. Проучването е достъпно на електронен адрес: http://www.transparency.org/whatwedo/pub/national_integrity_system_finland.

финландските власти доброто име на тяхната администрация се основава на следните принципи:³⁸

Добра практика: почтеност на публичната администрация

- силно развито усещане за върховенството на закона: длъжностните лица в администрацията и гражданите приемат за даденост, че законът трябва и ще бъде спазван;
- превенция на конфликтите на интереси: общото и абсолютно изискване нито едно длъжностно лице от публичната администрация (или магистрат) да не може да участва във вземането на решение, от което то (или негови близки роднини или зависими от него лица) има личен интерес;
- система на колегиално вземане на решения: всяко решение се подписва от повече от едно длъжностно лице;
- опростеност и прозрачност на административната и съдебната система: всички страни, които имат интерес от решението имат конституционно право да бъдат изслушани от компетентен орган, всички административни и съдебни решения се изготвят в писмен вид, като се излагат ясно материалните и правните основания за решението, както и указанията за обжалване;
- обществен контрол върху работата на длъжностните лица в публичната администрация: всеки и навсякъде може да поиска информация по отношение на всички документи, с които разполагат публичните органи, освен ако по закон е предвидено конкретно изключение;
- обучение и осведоменост относно изискванията на закона: гражданите се стремят да бъдат добре информирани за своите права и за закона и настояват за порядъчно разглеждане на въпросите;
- иновационна електронна демокрация: в голяма степен заявленията и молбите се подават до органите онлайн;
- лесно и достъпно завеждане на дело в съда за лицата, които смятат, че правата им са нарушени.

Малкият брой отчетени престъпления, свързани с подкуп, са незначителни дребни правонарушения, при които на длъжностно лице от публичната администрация се предлага недължима облага, обикновено пари, за да пренебрегне определена мярка.³⁹ Националното бюро за разследване обаче наблюдава структурна промяна в отчитаните престъпления, свързани с подкуп. Незначителните и дребни свързани с корупция престъпления намаляват пред последните години, но същевременно се е увеличил

38 M. Joutsen и J. Keränen (2009). Корупция и превенция на корупцията във Финландия. Министерство на правосъдието, стр. 7—13.

39 Най-често се докладва за случаи на подкупи, свързани с улична корупция с участието на държавен служител и гражданин; например лице, което управлява моторно превозно средство и е спряно от полиция поради превишена скорост или нетрезво състояние предлага на полицейския служител пари, за да си затвори очите за нарушението. Обикновено при тези случаи подкупът се предлага, но не се приема. Leppänen и Muttillainen. 2012 г. Сигнали за корупция, подадени до полицията във Финландия в периода 2007—2010 г. Наблюдение на развитието на методите и на характеристиките на евентуалните престъпления, стр. 107. [http://www.poliisiammattikorkeakoulu.fi/poliisi/poliisioppilaitos/home.nsf/files/107A1A652A96D5BBC22579E4004CB35A/\\$file/Raportteja100_web.pdf](http://www.poliisiammattikorkeakoulu.fi/poliisi/poliisioppilaitos/home.nsf/files/107A1A652A96D5BBC22579E4004CB35A/$file/Raportteja100_web.pdf). Виж също Националното бюро за разследване. Свързани с корупция престъпления. <http://poliisi.fi/poliisi/krp/home.nsf/pages/0A2FDA8FDBE427C1C2257988003B36C7?opendocument>.

броят на отчетените престъпления, свързани с подкуп, в които са замесени високопоставени политици и длъжностни лица от публичната администрация.⁴⁰

В малкия брой проучвания на корупцията във Финландия се описва „институционализиран“ вид корупция, „мрежа на старите познайници“.⁴¹ В доклад от 2009 г. министерството на правосъдието определя „мрежата на старите познайници“ по следния начин: „облагите се обменят сред вътрешни за правителството и бизнеса лица въз основа на неофициални отношения.“⁴² Тези „мрежи“ се разглеждат като проблемни на национално равнище и по-специално при органите на местното самоуправление поради малкия им мащаб и вероятността между представителите на публичната администрация, които вземат решения и представителите на частния сектор да се развият близки отношения.⁴³ В рамките на тези неофициални мрежи услугите не се предоставят непременно срещу пари, като вместо това участващите в тези мрежи лица обменят услуги, информация или други облаги.

През последните десетилетия публичният и частният сектор претърпяха дълбоки промени, като общините прехвърлиха все по-големи части от своите публични услуги към общински към частни компании. Прехвърлянето на отговорността за публичните услуги от публичните органи към частни компании налага все-често използване на процедурите за възлагане на обществени поръчки. Същевременно свободният достъп до публична информация, установен във финландската конституция⁴⁴, засяга единствено публичния сектор, но не и частния сектор.⁴⁵ При предполагаемата дейност на „мрежите на старите познайници“, особено в общините, ограничената прозрачност на договорите на общинските органи с частните компании прави публичния контрол по-труден⁴⁶ и също така намалява ефективността на механизмите за преглед на решенията.⁴⁷

Наказателно преследване за корупция

Националното бюро за разследване е полицейско звено, което действа на цялата територия на Финландия и е натоварено с разследването на сложни престъпления с

40 От 469 сигнали до полицията за свързани с корупция престъпления във Финландия в периода 2007—2010 г., едва 29 са престъпленията, по които е проведено разследване по подозрения за подкуп. Най-често докладваното престъпление е злоупотребата със средства (145 докладвани случая или 31 %) и злоупотребата с информация по финансови причини (90 случая или 19 %). Национално бюро за разследване. Свързани с корупция престъпления. <http://poliisi.fi/poliisi/krp/home.nsf/pages/0A2FDA8FDBE427C1C2257988003B36C7?opendocument>.

41 Сред примерите за проучвания са: Centralkriminalpolisen. Korruptionsrapport 2008. RTP 9408/213/07. Проект 490092. Докладът е достъпен на електронен адрес: [http://www.poliisi.fi/poliisi/krp/home.nsf/files/Korruptionsrapport08/\\$file/Korruptionsrapport08.pdf](http://www.poliisi.fi/poliisi/krp/home.nsf/files/Korruptionsrapport08/$file/Korruptionsrapport08.pdf); Salminen, A et al (2012). Transparency International — Национална система за почтеност във Финландия. Проучването е достъпно на електронен адрес: http://www.transparency.org/whatwedo/pub/national_integrity_system_finland.

42 Joutsen, M и Keränen, J. Корупция и превенция на корупцията във Финландия. Министерство на правосъдието. 2009 г., стр. 1.

43 „Мрежата на старите познайници“ е добре позната „концепция“ във Финландия и сред обясненията за нейното съществуване е фактът, че голям брой общини са малки (вероятно едва с 20 000 или 30 000 жители) и решенията се вземат от малка активна група хора, които отдавна живеят и работят на територията на общината. Ето защо не е необичайно както лицата, които вземат решения на общинско равнище, така и лицата от частния сектор, които имат интерес от вземането на определени решения, да се познават и да осъществяват социални контакти. Joutsen, M и Keränen, J. Корупция и превенция на корупцията във Финландия. Министерство на правосъдието. 2009 г., стр. 5.

44 Член 12, параграф 2 от конституцията на Финландия <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>.
45 (1999/621) <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1999/19990621#L3>.

46 В Закона за общините не са включени конкретни разпоредби, гарантиращи прозрачност на договорите на публичните органи с частните предприемачи. <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1995/19950365>.

47 J. Peurala (2011). Оценка на мерките за превенция на корупцията и инкриминацията на подкупа във финландската рамка за борба с корупцията. Катедра по наказателно право и наказателен процес, Хелзинкски университет, Финландия. European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice. 319-361. стр 329.

организиран характер и международен елемент, включително икономически престъпления и корупция. От 2007 г. в рамките на националното бюро за разследване действа звено за борба с корупцията, чиято основна функция е установяването на икономически престъпления. При все това заделените ресурси за това звено за борба с корупцията са ограничени.⁴⁸ В действителност в националното бюро за разследване работи само един служител на звеното. Главната функция на този служител е поддържане и актуализиране на набора от данни за положението по отношение на корупцията на национално равнище и подпомагане при установяването и разследването на свързани с корупция престъпления. Освен това този служител координира процедурите за противодействие на корупцията между правителствените агенции и участва в сътрудничеството на национално и международно равнище с компетентните органи и заинтересованите страни.⁴⁹

Националното бюро за разследване отбелязва, че твърде малкият брой евентуални престъпления във Финландия, свързани с корупция, може да означава, че липсват достатъчно механизми за наблюдение и подаване на сигнали както в публичната администрация, така и в стопанския сектор. Според бюрото този малък брой „вероятно също подсказва за неработещи методи на разследващите органи за борба със свързаните с корупция престъпления и тяхното разкриване.“⁵⁰

След получаването на препоръките на GRECO министерството на правосъдието създаде мрежа от специалисти, които заседават няколко пъти в годината, за да обсъждат и обменят информация. Установяването на корупция обаче изисква специални познания и ресурси и определени форми на престъпност ще останат почти изцяло незабелязани, докато не бъдат положени усилия за разкриване на подозрителни действия, свързани с тези форми на престъпност.⁵¹

3. БЪДЕЩИ СЪПЪКИ

Финландия е сред страните в ЕС с най-високи показатели в борбата с корупцията. Финландските граждани не се сблъскват с корупция във всекидневието си. Налице са обаче няколко случая на корупция на високо равнище с участието на т. нар. „мрежи на старите познания“, при които са обменяни облаги въз основа на неофициални отношения, и лобиране от страна на предприемачи, предоставящи финансиране на кампанията на политици.

Допълнително внимание заслужават следните въпроси:

- Да се изисква от **общините и регионите** да осигурят достатъчно равнище на прозрачност на договорите между публични органи и частни предприемачи.
- Да се предостави възможност на **звеното за борба с корупцията към националното бюро за разследване** да оказва ефективна помощ за установяването и разследването на свързани с корупция престъпления и да

48 Salminen, A, Ikola-Norrbacka, R. и Mäntysalo, V. (2011) Kansallinen integriteettijärjestelmä Suomi. Peruseräraportti. Vaasa. Vaasan yliopisto, стр. 11.

49 Доклад относно прегледа за прилагане на UNCAC. Финландия, период 2010—2011 г., стр. 43.
<http://www.uncaccoalition.org/images/PDF/Full-Report-Finland-English.pdf>.

50 Национално бюро за разследване. Свързани с корупция престъпления.
<http://poliisi.fi/poliisi/krp/home.nsf/pages/0A2FDA8FDBE427C1C2257988003B36C7?opendocument>.

51 Доклад относно прегледа за прилагане на UNCAC. Финландия, период 2010—2011 г., стр. 43.
<http://www.uncaccoalition.org/images/PDF/Full-Report-Finland-English.pdf>.

координира процедурите за противодействие на корупцията между правителствените агенции.