



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL

Sabiedriska labuma biedriba

Delna
SABIEDRIBA PAR ATKLĀTĪBU



VALSTISKĀ GODAPRĀTA
SISTĒMAS NOVĒRTĒJUMS
LATVIJA

VALSTISKĀ GODAPRĀTA SISTĒMAS NOVĒRTĒJUMS

LATVIJA 2011

Valstiskā godaprāta sistēmas novērtējuma projektu (HOME/2009/ISEC/AG/010) atbalsta:

Open Society Institute

Frīdriha Eberta fonds



Norvēģijas Karalistes vēstniecība Latvijā



NORWEGIAN EMBASSY

Nīderlandes Karalistes vēstniecība Latvijā



Kingdom of the Netherlands

Amerikas Savienoto Valstu vēstniecība Latvijā



Sabiedriskās politikas centrs *Providus*



Pētnieks un projekta vadītājs

Valstiskā godaprāta sistēmas novērtējumu Latvijā veica pētnieks Valts Kalniņš, Latvijas Universitātes docents un Sabiedriskās politikas centra *Providus* vecākais pētnieks un pētnieka asistente un Valstiskā godaprāta sistēmas novērtējuma Latvijā projekta koordinatore Sigita Ķirse.

Pētījuma recenzija un kvalitātes kontrole

Pētījumu recenzēja Latvijas Darba devēju konfederācijas ģenerāldirektore Līga Menģelšone. Pētījuma kvalitātes kontroli veica Suzanna Malkahija (Suzanne Mulcahy), *Transparency International* sekretariāta pārstāve.

Redakcija, tulkojums

Pētījumu no angļu valodas tulkoja Agnese Lāce un Sigita Ķirse
Korektore: Agija Krasta
Makets: Uldis Trapencieris

Pētījuma laika posms

Valstiskā godaprāta sistēmas novērtējums Latvijā tika veikts laikā no 2011. gada janvāra līdz augustam. Novērtējums atspoguļo šī laika situāciju analizētajos sektoros. Pētījumā tika izmantoti dati par pēdējiem trim gadiem (2008.-2011. gads). Pētījumā ir atspoguļotas nozīmīgākās izmaiņas normatīvajos aktos līdz 2011. gada 31. augustam.
Piezīme: pētījuma atsaucēs norādītās saites pēdējo reizi skatītas 2011.gada 31.augustā.

ISBN: 978-9984-9717-7-3

© 2011, Biedrība "Sabiedrība par atklātību – Delna"



Pētījums īstenots ar Eiropas Komisijas Iekšlietu ģenerāldirektorāta Noziedzības novēršanas un apkarošanas programmas finansiālu atbalstu. Šis pētījums atspoguļo tikai autora viedokli un Eiropas Komisija nav atbildīga par pētījumā iekļautās informācijas tālāku izmantošanu.

Kopš 2007. gada Latvijas politika darbojusies paātrinātā režīmā. Paātrinājums šķitis gan graujošs, kad valsts budžeta ieņēmumi un attiecīgi arī pieejamais finansējums likās izsīkstam acu priekšā, gan iedvesmojošs – 2011. gada oktobrī valdošās koalīcijas izveide bez slavenāko oligarhu trijotnes līdzdalības kārdināja nodoties ilūzijai par korupcijas “vēstures beigām”.

Šā nacionālās godaprāta sistēmas pētījuma veikšana un sagatavošana publicēšanai prasīja gandrīz gadu, kas neizbēgami noveda pie zināmas skriešanās ar laiku. Jau rediģējot tekstu bija redzams, ka vairākas rekomendācijas pētījuma publicēšanas brīdī būs izpildītas.

Politiskajā līmenī ir mainījusies gaisotne. Saeimā netrūkst deputātu, kuri aktīvi domā, kā pretkorupcijas politiku uzlabot, un kuri turklāt bauda vairākuma izpratni. Likumdevējs noteicis kriminālbildību par pārkāpumiem politisko partiju finansēšanā, kā arī atcēlis aizklātu balsošanu par tiesnešu un vairuma citu amatpersonu iecelšanu. Nacionālās elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes locekļu kandidātu apspriešana norisinājās atklātāk nekā jebkad.

Arī vairākiem rīcībpolitikas dokumentiem iedegusies zaļā gaisma. Valdība decembrī atbalstīja lobēšanas atklātības likumprojekta izstrādāšanu un jau šogad – Konceptiju par korupcijas risku samazināšanu valsts pārvaldes iestādēs un pašvaldībās. Tas ir svarīgs signāls, ka atbildība par korupcijas ierobežošanu jāuzņemas visam publiskajam sektoram, nevis tikai Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojam.

Bet „vēstures beigas”, protams, lika pagaidīt. Politikā labprāt lepojas ar mantiskā stāvokļa deklarācijas likuma pieņemšanu, kaut gan joprojām nav skaidrs, vai no pavirši izstrādātā un sasteigtā pasākuma būs vairāk labuma (uzlabota kontrole) vai ļaunuma (netīras naudas legalizēšanas iespējas).

Nav jāšaubās, ka tā sauktās tiesiskuma koalīcijas dalībniekus aktīvi cenšas apsēst lielāki un mazāki kārotāji gūt peļņu no „politbiznesa” – darījumiem ar valsti, kurus nodrošina atbalsts politiskajās aprindās. Signāls, kas netieši liecina par problēmām, ir jau pāris gadus ieilgusi karstā kartupeļa gremošana attiecībā uz valsts un pašvaldību kapitālsabiedrību pārvaldības racionalizēšanu. Lielī resursi un maz kontroles ir atslēgas frāzes, kas aizvien raksturo šo jomu, kamēr reformu mēģinājumi, kas celtu profesionalitāti un noteiktu skaidrus mērķus, allaž saduras ar pretestību, tiek atlikti un iestieg saskaņošanā.

Pašlaik arī tiesu vara nav apliecinājusi spēju novest līdz taisnīgam un savlaicīgam spriedumam krimināllietas par sarežģītām augstākā līmeņa korupcijas afērām.

Šis pētījums fiksē situāciju laikā, kad Latvija atkopās no smagākajiem pārbaudījumiem kopš neatkarības atjaunošanas. Pacēluma gaidām attiecībā uz valsti kopumā un pretkorupcijas politiku nepieciešams papildījums šajā un nākamajos gados. Tā kā attīstība un cīņa pret korupciju mēdz piedzīvot kāpumus un kritumus, veiksmes scenārijs nesola visu problēmu sakārtošanu. Galvenais, lai katrs nākamais spirāles aplis noslēgtos augstāk par iepriekšējo.

Vienlaikus personiski ļoti gribētos no šā pētījuma lasītājiem biežāk dzirdēt, ka tas novecojis, jo daudzas problēmas atrisinātas.

Valts Kalniņš

2012. gada 24. februārī

SATURS

Tabulu un diagrammu saraksts	8
Saīsinājumu saraksts	9
I. KOPSAVILKUMS	10
II. PAR VALSTISKĀ GODAPRĀTA SISTĒMAS NOVĒRTĒJUMU	16
III. VALSTS RAKSTUROJUMS – VALSTISKĀS GODAPRĀTA SISTĒMAS PAMATI	22
IV. KORUPCIJAS RAKSTUROJUMS	26
V. PRETKORUPCIJAS PASĀKUMI	30
VI. VALSTISKĀ GODAPRĀTA SISTĒMA LATVIJĀ	32
1. Likumdevējvara	32
2. Izpildvara	46
3. Tiesu vara	58
4. Valsts pārvalde	73
5. Tiesībaizsardzības iestādes	86
6. Centrālā vēlēšanu komisija	97
7. Tiesībsargs	104
8. Valsts kontrole	114
9. Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs	124
10. Politiskās partijas	139
11. Plašsaziņas līdzekļi	149
12. Pilsoniskā sabiedrība	161
13. Uzņēmējdarbības vide	170
VIII. SECINĀJUMI	180
BIBLIOGRĀFIJAS APRAKSTS	182
Pielikumi	190

TABULU UN DIAGRAMMU SARAKSTS

1. attēls. Valstiskā godaprāta sistēma Latvijā	11
2. attēls. Valstiskā godaprāta sistēma	16
1. diagramma. Pirmās instances tiesā notiesāto valsts amatpersonu skaits	79
2. diagramma. Par ar korupciju saistītiem pārkāpumiem pirmās instances tiesā notiesāto policistu skaits	93
3. diagramma. Ar kukuļošanu saistītu krimināllietu un uz tiesu nosūtīto personu skaits	96
4. diagramma. Valsts kontroles rekomendācijas un to ieviešana	122
5. diagramma. KNAB uzsāktie kriminālprocesi un kriminālvajāšanai nosūtīto lietu skaits pret personām	137
6. diagramma. NVO ienākumu struktūra 2009. gadā	163

SAĪSINĀJUMU SARAKSTS

ANO	Apvienoto Nāciju Organizācija
CVK	Centrālā vēlēšanu komisija
EDSO	Eiropas Drošības un sadarbības organizācija
EK	Eiropas Komisija
ES	Eiropas Savienība
EUI	Economist Intelligence Unit
GKB	Globālais Korupcijas barometrs
GRECO	Council of Europe's Group of States against Corruption
IDB	Valsts policijas Iekšējās drošības birojs
IKP	Iekšzemes kopprodukts
IUB	Iepirkumu uzraudzības birojs
KNAB	Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs
KSA	Korporatīvā sociālā atbildība
KUI	Korupcijas uztveres indekss
LR	Latvijas Republika
MK	Ministru kabinets
NATO	Ziemeļatlantijas līguma organizācija
NEPLP	Nacionālā elektronisko plašsaziņas līdzekļu padome
NVO	Nevalstiskās organizācijas
TI	Transparency International
VGS	Valstiskā godaprāta sistēma
VID	Valsts ieņēmumu dienests

I. KOPSAVILKUMS

PĀRSKATS

Latvijā tiek nodrošināta pilsonisko un politisko tiesību aizsardzība un demokrātiska politiskā procesa pamatprincipi. Starptautiskās organizācijas ir atzinušas, ka visas vēlēšanas, kas Latvijā notikušas kopš 1991. gada, ir bijušas brīvas un godīgas. Kopumā nevalstiskās organizācijas (NVO) pārstāv lielākās sabiedrības daļas intereses. Var secināt, ka valsts politiskie un sociālekonomiskie pamati ir samērā stabili.

Finanšu krīze iedragāja valsts sociālekonomiskos pamatus laika posmā no 2009. līdz 2010. gadam, kad vairākām institūcijām, kas veido valstiskā godaprāta sistēmu (VGS), tika ievērojami samazināts finansējums. Daļa Latvijas sabiedrības turpina ciest no nabadzības, attiecīgi valstī saglabājas augsta sociālā nevienlīdzība. Runājot par valsts sociāli kulturālajiem pamatiem, jāmin augstā neuzticība starp iedzīvotājiem un nevēlēšanās iesaistīties pilsoniskās sabiedrības aktivitātēs. Latvijas sabiedrībā pastāv neviennozīmīga, pat toleranta attieksme pret korupciju un godaprāta trūkumu.

VGS novērtējums ietver 13 dažādu sektoru jeb pilāru normatīvā regulējuma un praktiskās darbības analīzi. Pētījums ir balstīts uz *Transparency International* (TI) izstrādāto VGS novērtējuma metodoloģiju un aptver laika posmu no 2008. gada janvāra līdz 2011. gada augustam.

Kopīga iezīme visos analizētajos sektoros ir spēcīgs normatīvais regulējums un vāja tā ieviešana praksē. Atšķirības starp normatīvo regulējumu un praksi būtiski ietekmē sistēmas kopējo novērtējumu.

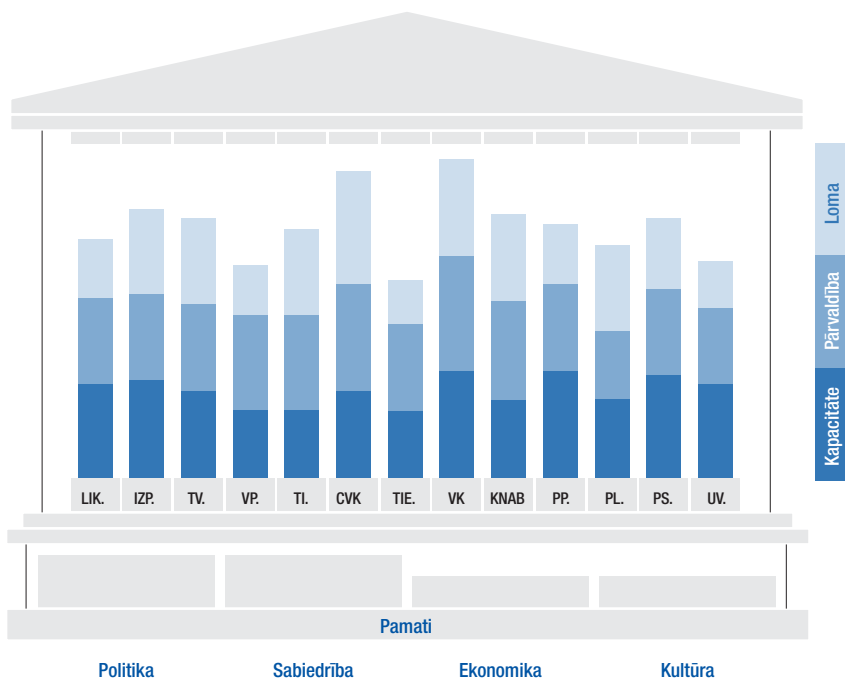
Neskatoties uz nepilnībām, izpildvara un tiesu vara kopā ar Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroju (KNAB) un Valsts kontroli (augstākais novērtējums – 92 punkti no 100) veido spēcīgāko valsts pārvaldes daļu (skatīt 1. attēlu Valstiskā godaprāta sistēma Latvijā). Īpaši sekmīgi cīņā pret korupciju Latvijā ir darbojies KNAB, lai gan cīņa pret politisko korupciju joprojām ir izaicinājums. Institūcija, kam novērtējumā ir otrs augstākais rezultāts – Centrālā vēlēšanu komisija (CVK, 89 punkti), darbojas nostāk no iepriekš minētajām institūcijām un ir bijusi ieguvēja no noturīgās politiķu vienprātības nodrošināt godīgas vēlēšanas.

Būtiski trūkumi vērojami politisko partiju un uzņēmējdarbības vidē. Zema uzticēšanās un aizdomas par korupciju (kas ne vienmēr ir pamatota ar faktiem) mazina politisko partiju un likumdevējvaras pilāru vērtējumu. Aizdomas par korupciju samazina arī uzņēmējdarbības pilāra un, mazākā mērā, plašsaziņas līdzekļu novērtējumu. Nestabilā ekonomiskā situācija vēl joprojām negatīvi ietekmē uzņēmumu darbību, tāpēc tie mazu nozīmi piešķir pretkorupcijas aktivitātēm. Ekonomiskajai situācijai ir negatīva ietekme arī uz privāto plašsaziņas līdzekļu neatkarību un kvalitāti.

Uzņēmējdarbības vidē, valsts pārvalde un tiesībsargs ir zemāk vērtētie pilāri, attiecīgi:

62, 61 un 54 punkti (visus VGS vērtējumus skatīt 4. pielikumā Valstiskā godaprāta sistēmas kvantitatīvais novērtējums). Galvenais kļūšanas akmens ir kritērijs *loma* (vērtēšanas kritēriji aprakstīti nodaļā II. Par valstiskā godaprāta sistēmas novērtējumu), kas ir viszemāk vērtētais, salīdzinot ar citiem pilāriem. Būtiskākie trūkumi ir nepietiekama sabiedrības izglītošana, zema uzņēmumu iesaistīšanās pretkorupcijas aktivitātes un pārāk maza pilsoniskās sabiedrības līdzdalība.

1. attēls. Valstiskā godaprāta sistēma Latvijā



LIK.	Likumdevēja vara	VK	Valsts kontrole
IZP.	Izpildvara	KNAB	Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs
TV.	Tiesu vara	PP.	Politiskās partijas
VP.	Valsts pārvalde	PL.	Plašsaziņas līdzekļi
TI.	Tiesībaizsardzības iestādes	PS.	Pilsoniskā sabiedrība
CVK	Centrālā vēlēšanu komisija	UV.	Uzņēmējdarbības vide
TIE.	Tiesībsargs		

VGS ir vērsta uz nacionālā (valsts), nevis reģionālā vai pašvaldības līmeņa izvērtējumu. Apzinoties, ka reģionālajā un vietējā līmenī korupcijas riski nav mazāki kā valsts līmenī, TI izstrādā jaunu metodoloģiju Pašvaldību godaprāta sistēmas novērtējumam. Šāds novērtējums kopā ar valstiskā līmeņa analīzi palīdzēs pilnīgāk izprast godaprāta sistēmu.

Stiprās puses

Vērtējot Latvijas VGS, var secināt, ka normatīvais regulējums ir atbilstošs. Likumos un tiem pakārtotajos tiesību aktos ir paredzēta pilnīga likumdevējvaras, izpildvaras, Valsts kontroles, politisko partiju, NVO un uzņēmējdarbības neatkarība (atbilstoši katras institūcijas statusam). Arī tiesu varas neatkarība kopumā tiek ievērota. Tāpat, neskatoties uz vairākiem mēģinājumiem graut KNAB neatkarību, birojs spējis saglabāt profesionalitāti un objektivitāti.

Ar likumu noteiktās prasības nodrošināt atklātību izpildvarai, tiesu varai, valsts pārvaldei, tiesībaizsardzības iestādēm, CVK, Valsts kontrolei, KNAB un politiskajām partijām vērtējamas kā pilnībā atbilstošas. Savukārt Saeimas atklātības līmenis praksē ir augstāks par likumā noteiktajām minimālajām prasībām. Tiesu sēdes ir atklātas. Regulējums uzņēmējdarbības vides pārraudzībai un atklātības nodrošināšanai arī uzskatāms par atbilstošu.

Normatīvie akti aptver svarīgākos nosacījumus valsts pārvaldes godaprāta nodrošināšanai, būtiskākais no tiem ir likums „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā”. CVK, neskatoties uz minimālu regulējumu, ir spējis nodrošināt augstu godīguma un demokrātijas līmeni visās vēlēšanās Latvijā. Kaut gan valsts pārvaldē ir bijis ievērojams resursu samazinājums, tā kopumā ir saglabājusi profesionalitāti. Strukturālās reformas un optimizācija ir veicinājusi pāreju uz valsts pārvaldi, kas ir uz rezultātu orientēta un efektīvāka.

Arī NVO normatīvais regulējums kopumā ir labvēlīgs un sabiedriskās organizācijas pārstāv lielākās sabiedrības daļas intereses. Tie, kuri ziedo sabiedriskā labuma organizācijām, saņem ievērojamas nodokļu atlaides. Pēdējo piecu gadu laikā ir vērojams neformalizētās pilsoniskās sabiedrības daļas aktivitātes pieaugums, iebilstot pret korupciju.

Neskatoties uz atsevišķiem trūkumiem politisko partiju regulējumā, normatīvais ietvars paredz skaidru un visaptverošu informācijas sniegšanu par partiju ieņēmumiem un izdevumiem, ko tās regulāri sagatavo un iesniedz. Ja ņem vērā tikai likumdošanā noteikto, Latvijas partiju finansēšanas sistēma ir uzskatāma par veiksmes stāstu.

Vājās puses

Vairāki pētījumā apskatītie sektori ir cietuši no būtiska finansējuma samazinājuma valsts budžeta konsolidācijas laikā 2009. un 2010. gadā, kas to darbību ir ietekmējis gan pozitīvi, gan negatīvi. Lai identificētu prioritārās jomas budžeta samazināšanai, valdība veikusi valsts pārvaldes funkciju auditu. Tas palīdzēja vienlaikus noteikt neefektīvās jomas un konstatēt jomas, kurās, neskatoties uz finansējuma samazinājumu, iestāžu darba efektivitāti iespējams saglabāt esošajā līmenī vai pat uzlabot. Audita rezultātā iestādes pārskatīja savu struktūru un funkcijas. Kopumā tās tika mudinātas pievērst vairāk uzmanības izdevumu lietderībai. Virkne optimizācijas pasākumu un strukturālās reformas ir sekmējušas pāreju uz efektīvāku valsts pārvaldes darbu. Negatīvās sekas ir ierēdņu un darbinieku atalgojuma krass samazinājums. Kopumā tika atlaisti aptuveni 20% valsts pārvaldes darbinieku, neskatoties uz to, no iestādēm tiek sagaidīti tādi paši darba rezultāti, kā iepriekš, kas nereti rada pārslodzi un demotivē darbiniekus.

Politiskajām partijām un Saeimai ir zemākā sabiedrības uzticība no pētījumā analizētajām institūcijām un sektoriem. Tas skaidrojams ar sabiedrībā esošo priekšstatu par plašu politisko korupciju šajos pilāros; turklāt tikai dažas politiskās partijas savās programmās iekļauj pretkorupcijas jautājumus. Partijām ir vāja saikne ar dažādām sociālajām grupām, kā rezultātā daļa sociālo interešu netiek pārstāvētas parlamentā. Atsevišķas partijas ir attīstījušas t.s. patronāžas un klientelisma praksi. Vienlaikus pastāv ierobežojumi partiju finanšu atklātībai un lielākā

daļa pārkāpumu partiju/kampaņu finansēšanā līdz šī pētījuma pārskata perioda beigām netika kriminalizēti. Turklāt līdz 2011. gada augustam, kad pētījums tika pabeigts, partijas saņēma tikai privātu finansējumu, kas nozīmē lielu atsevišķu ziedotāju ietekmi. Būtiska problēma pirms vēlēšanām ir arī slēpta politiskā reklāma.

Tiesu vara strādā salīdzinoši atklāti, taču joprojām pastāv vairākas problēmas, piemēram, apgrūtināta piekļuve tiesu spriedumiem. Tiesu varas reputācija nav viennozīmīga, jo tiek apšaubīts tās godīgums, kas daļēji skaidrojams ar dažu tiesnešu neētisku rīcību. Pastāvīga nespēja nodrošināt pietiekamus personāla resursus ietekmē tiesu sistēmu kopumā; viens no tipiskākajiem piemēriem ir ilgstoša lietu izskatīšanas gaita. Tiesnešu atbildība praksē ir daudz vājāka, nekā tas izriet no normatīvā regulējuma.

Steidzami ir nepieciešams visaptverošs likums par trauksmes cēlēju jeb ziņotāju aizsardzību. Šobrīd šis jautājums vislabāk ir formulēts jomās, kuras ietekmējsi Eiropas Savienība (ES), piemēram, darba likumdošanā, taču citos normatīvajos aktos trauksmes cēlēju aizsardzība nav atrunāta. Līdz ar to problemātiska ir praktiska ziņotāju aizsardzība no vajāšanas vai fiziskas izrēķināšanās. Lai gan nav zināms, kā izmainītos ziņošanas apjoms, ja pastāvētu visaptveroša ziņotāju aizsardzība, bet šā brīža trūkumi var tikt uzskatīti par šķēršļiem korupcijas gadījumu noteikšanai un izmeklēšanai, jo tā lielā mērā ir atkarīga no cilvēku vēlmes sadarboties.

Ievērojamam skaitam valsts pārvaldē nodarbināto, kuri ieņem amatus ar paaugstinātu korupcijas risku, piemēram, policijas darbiniekiem, šis risks īpaši ir pieaudzis līdz ar algu samazināšanu ekonomiskās krīzes laikā. Lai uzlabotu savu finansiālo situāciju, daļa policijā nodarbināto strādā papildu darbus, kas samazina policijas darba efektivitāti un kopumā nelabvēlīgi ietekmē VGS. Valsts policijas un Prokuratūras darbiniekiem netiek nodrošinātas nepieciešamās mācības saistībā ar ētiskas jautājumiem, nopietnas problēmas attiecībā uz godīgumu ir vērojamas policijā. Kopumā tiesibaizsardzības iestāžu īstenotās darbības korupcijas atklāšanā un apkarošanā ir bijušas efektīvas, tomēr nepietiekami plašas, lai panāktu nozīmīgas izmaiņas, kas skar korupciju augsta līmeņa amatpersonu/politiku vidū. Gan tiesibaizsardzības iestādēs, gan citviet valsts pārvaldē personas iecelšana augsta līmeņa amatā ir saistīta ar politisko piekrišanu (atklātu vai slēptu), kvalifikācijas kritēriji un pieredze nereti nav svarīgākais kritērijs amata iegūšanai.

Pie vajājām pusēm pieskaitāmi arī jautājumi, kas saistīti ar sabiedrības informēšanu. Izņemot tiesas, neviena cita iestāde nepārrauga informācijas atklātības jautājumus. Lai gan KNAB korupcijas novēršanā darbojas visaptveroši un proaktīvi, biroja īstenotie izglītošanas pasākumi ir vērsti galvenokārt uz valsts pārvaldē nodarbinātajiem, nevis uz sabiedrību kopumā, kuras izglītošana un informēšana ir drīzāk epizodiska. Pašreizējā situācijā, kad ekonomiskie apstākļi nav īpaši labvēlīgi, plašsaziņas līdzekļiem nereti ir grūti izvairīties no reklāmdevēju spiediena un atsevišķos gadījumos – no politiski motivētiem īpašniekiem. Kopumā plašsaziņas līdzekļi informē sabiedrību par korupciju un ar to saistītajiem jautājumiem, taču valdības darba kārtības dominēšana un ekonomiskā situācija ir liels izaicinājums sniegtās informācijas neatkarībai un kvalitātei.

Uzņēmumu darboties spēju ievērojami apgrūtina pārāk liels administratīvais slogs, jo valsts iestāžu darbība joprojām pamatā ir vērsta uz kontrolēšanu un sodīšanu, nevis konsultāciju sniegšanu uzņēmējiem. Procentuāli lielā ēnu ekonomikas daļa ir drauds uzņēmējdarbības vides atklātībai un atbildīgumam. Tikai kontrolējošās iestādes ir tiesīgas prasīt un iegūt informāciju par uzņēmumu patiesajiem īpašniekiem, līdz ar to regulējuma ietekme ir ierobežota.

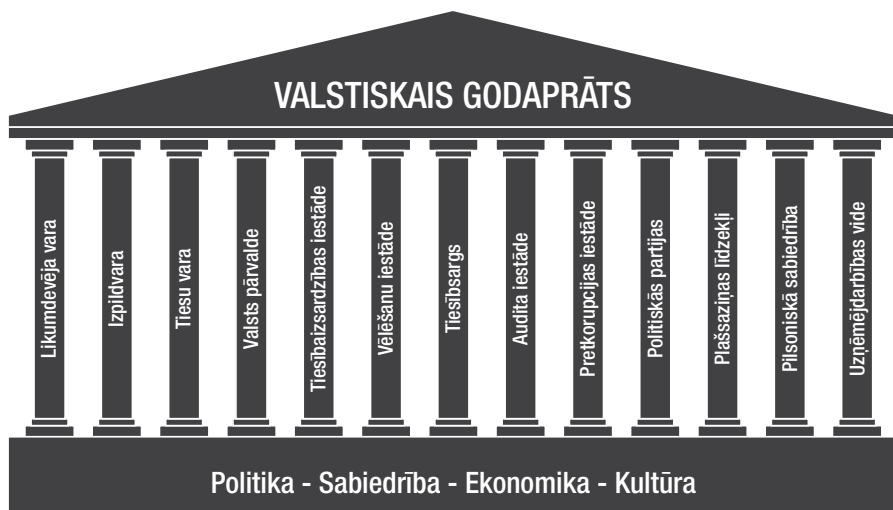
BŪTISKĀKĀS REKOMENDĀCIJAS UN REFORMU PRIORITĀTES

- Latvijai *de jure* un *de facto* jāturpina virzība uz atklātību, piemēram, uzlabojot institucionālo praksi gan parlamentārajās komisijās un nozaru ministrijās, gan arī valsts uzņēmumos.

- Jāstiprina politisko partiju neatkarība no individuālajiem finansētājiem. Jāpaaugstina valsts finansējums politiskajām partijām, kas segtu ar partijas uzturēšanu saistītās izmaksas, savukārt individuālo ziedojumu apmērs jāturpina pazemināt.
- Visos valsts pārvaldes līmeņos jāizstrādā un jāievieš ētikas kodeksi. Ministru kabinetam jāapstiprina un jāievieš ētikas kodekss, kas paredz efektīvu mehānismu iespējamo pārkāpumu izskatīšanai un interešu konflikta situāciju atklāšanai. Arī citos sektoros jāpārskata ētikas kodeksi/uzvedības principi un jāveicina to ievērošana un īstenošana praksē.
- Jāpilnveido regulējums trauksmes cēlēju, kuri ziņo par koruptīvām darbībām, aizsardzībai.
- Lai paātrinātu tiesvedības procesu un sekmētu tiesu efektivitāti, nepieciešams pārskatīt esošās procedūras un praksi. Piemēram, labāk jāplāno tiesu darba kārtība, lai izvairītos no situācijas, kad vienam advokātam ir jāpiedalās divās tiesas sēdēs vienlaikus; stingrāk jākontrolē apsūdzēto un advokātu slimības lapu izsniegšana, lai novērstu neattaisnotus tiesu kavējumus; plašāk jāpielieto prokurora priekšraksti par sodu.
- Jāizstrādā vienoti atlases principi valsts pārvaldē, kā būtiskus paredzot ētikas un reputācijas kritērijus. Līdz minimumam jāsamazina politiskā ietekme un/vai iejaukšanās amatpersonu iecelšanā.
- Jāaktualizē administratīvās atbildības normas publiskajos iepirkumos, par atbildīgo institūciju nepieciešamo sankciju piemērošanā nosakot Iepirkumu uzraudzības biroju.
- CVK jāizpēta iespējas attīstīt elektroniskās balsošanas platformas un citus pilsoņu līdzdalības veidus.
- Jāanalizē un jāuzlabo sadarbība starp Valsts kontroli un Prokuratūru, lai Valsts kontroles revīziju rezultāti tiktu aktīvāk izmantoti izmeklēšanā un sodu piespriešanā.
- KNAB jāsniedz zināmas garantijas pret budžeta samazinājumu, nepieļaujot budžeta pieprasījuma samazinājumu, pirms tas tiek izskatīts Ministru kabinetā, turklāt KNAB jābūt iespējai aizstāvēt budžeta pieprasījumu valdības sēdē.
- Jākriminalizē plašāks pārkāpumu loks politisko partiju/kampaņu finansēšanā.
- Jāveic grozījumi normatīvajos aktos, lai nodrošinātu, patieso plašsaziņas līdzekļu īpašnieku atklāšanu. Nacionālās elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes (NEPLP) kandidāti ir jāvērtē nozares profesionāļiem, kā arī jānodrošina atklāts konkurss. Jāmazina politiķu loma NEPLP locekļu atlasē un iecelšanā.
- Valstij jāizveido speciāla programma, lai palīdzētu nodrošināt nepieciešamo līdzfinansējumu tām NVO, kuras piedalās starptautiskos projektos. Valsts uzņēmumu ziedojumu piešķiršanas process NVO jāpadara vienots un objektīvs. Ieteicams apsvērt iespēju finansējuma sadalē iesaistīt Sabiedrības integrācijas fondu vai ieviest citu centralizētu mehānismu.
- Jāstimulē privāto uzņēmumu aktīvāka iesaiste korporatīvās sociālās atbildības pasākumu īstenošanā, ieviešot uzņēmumu "balto sarakstus" un paredzot priekšrocības, piemēram, publiskajos iepirkumos.

II. PAR VALSTISKĀ GODAPRĀTA SISTĒMAS NOVĒRTĒJUMU

2. attēls. Valstiskā godaprāta sistēma



Virkne dažāda apjoma korupcijas gadījumu gan privātajā, gan publiskajā sektorā norāda uz nepieciešamību vērsties pret korupciju. Korupcija apdraud labu pārvaldību, tiesiskumu un cilvēka pamattiesības. Tiek piekrāpti pilsoņi, radīti zaudējumi privātajam sektoram un deformēti finanšu tirgi. 78% respondentu Eiropas Komisijas (EK) 2009. gada aptaujā Eurobarometer (sabiedriskā doma Eiropas Savienībā (ES)) norāda, ka korupcija ir nozīmīga problēma. Šis pētījums ir daļa no Eiropas vienotās pretkorupcijas iniciatīvas, ko atbalsta EK Iekšlietu ģenerāldirektorāts. Iniciatīvas mērķis ir sistematiski novērtēt valstiskā

DEFINĒJOT GODAPRĀTU

Jēdziena "godaprāts" izcelsme meklējama latīņu īpašības vārdā integer (vesels, pilnīgs), tādējādi "godaprāts" simbolizē "viengabalainības" garu, sakņojoties tādās īpašībās kā godīgums un rakstura noturība. Līdz ar to var secināt, ka godaprāts piemīt tam, kurš rīkojas saskaņā ar paša paustajām vērtībām, priekšstatiem un principiem.

Rietumu ētikā godaprāts nereti tiek pretnostatīts liekulībai, jo tas izceļ pastāvīgumu kā tikumu, un norāda uz nepieciešamību paskaidrot savstarpēji konfliktējošu vērtību atbalstīšanu vai mainīt pārliecību attiecībā uz kādu no tām.

Transparency International definē godaprātu kā "individu vai institūciju uzvedību un rīcību saskaņā ar noteiktu morāles un ētikas principu/standartu kopumu, kas rada šķēršļus korupcijai".

godaprāta sistēmu 25 Eiropas valstīs un veicināt tajās ilgtspējīgas un efektīvas reformas.

Valstiskā godaprāta sistēmas (VGS) novērtējuma pieeja, kas izmantota šajā pētījumā, piedāvā iespēju analizēt valsts institūciju efektivitāti korupcijas novēršanā un apkarošanā. Labi funkcionējoša VGS pasargā no korupcijas, kā arī palīdz cīņā pret varas ļaunprātīgu izmantošanu, amatnoziegumiem, līdzekļu nelikumīgu piesavināšanos un izšķērdēšanu. Ja VGS ietvaros apskatītās institūcijas darbojas atbilstoši normatīvajiem aktiem un ir atbildīgas par savu rīcību, samazinās korupcijas riski, tiek sekmēta labāka pārvaldība, tiesiskums un cilvēka pamattiesību aizsardzība. Stipra VGS kopumā sekmē godīgākas sabiedrības veidošanos.

VGS novērtējumā analizēti 13 institucionālie pilāri jeb jomas, kas kopumā veido godaprāta sistēmu Latvijā.

VARAS INSTITŪCIJAS	PUBLISKAIS SEKTORS	PRIVĀTĀS UN SABIEDRISKĀS ORGANIZĀCIJAS
Likumdevējvara Izpildvara Tiesu vara	Tiesās valsts pārvaldes iestādes Tiesībaizsardzības iestādes Centrālā vēlēšanu komisija Tiesībsargs Valsts kontrole Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs	Plašsaziņas līdzekļi Pilsoniskā sabiedrība Politiskās partijas Uzņēmējdarbības vide

Katra no šīm 13 jomām jeb pilāriem tiek analizēta no trīs aspektiem jeb kritērijiem, kas ir būtisks rādītājs institūciju spējai novērst korupciju. Pirmkārt, tiek analizēta pilāra vispārējā kapacitāte, ar ko tiek saprasti sektoram pieejamie resursi un juridiskais statuss jeb neatkarība, kas ir katras efektīvas institūcijas darbības pamatā. Otrkārt, tiek apskatīts institūcijas iekšējās pārvaldības normatīvais regulējums un prakse, kas izpaužas kā atklātība, atbildība un godprātīga rīcība. Visu trīs minēto elementu esamība būtiski samazina institūcijas iespējas iesaistīties koruptīvās darbībās. Treškārt, tiek aplūkots tas, kā institūcija pilda savu lomu pretkorupcijas sistēmā, piemēram, nodrošinot efektīvu valdības pārraudzību (likumdevējs) vai izmeklējot ar korupciju saistītas lietas (tiesībaizsardzības iestādes). Kopumā šie trīs kritēriji aptver institūcijas spēju rīkoties (kapacitāte) un tās iekšējo un ārējo sniegumu (pārvaldība un loma) attiecībā uz korupcijas apkarošanu.

Katrs no kritērijiem tiek mērīts saskaņā ar noteiktu rādītāju kopumu. Novērtējumā apskatīts gan katra pilāra juridiskais regulējums, gan tā institucionālā prakse, tādējādi izceļot neatbilstības starp formāliem noteikumiem un reālo darbību.

KRITĒRIJS	RĀDĪTĀJI (regulējums, prakse)
Kapacitāte	Resursi Neatkarība
Pārvaldība	Atklātība Atbildība Godīgums
Loma	Pilāram specifiski rādītāji (no 1 līdz 3)

Novērtējuma mērķis nav piedāvāt padziļinātu katra pilāra darbības izvērtējumu, bet gan sniegt plašu priekšstatu par sistēmu kopumā, apskatot dažādus rādītājus visos nozīmīgākajos sektoros, kas skar korupciju. Novērtējumā ir apskatīta institūciju savstarpējā mijiedarbība, lai izprastu, kāpēc dažas institūcijas ir “stiprākas” jeb “veselīgākas” par citām. VGS paredz, ka vienas institūcijas vājums var radīt nozīmīgus trūkumus sistēmā kopumā. Institūciju mijiedarbības

izpratne ļauj noteikt prioritārās jomas, kurās nepieciešamas reformas. Turklāt visu 13 jomu novērtējums ir balstīts uz kodolīgu politisko, sociālo, ekonomisko un kultūras apstākļu analīzi, kas ir t.s. “pamati”, kuri balsta valstiskā godaprāta sistēmas pilārus (skat. 2. attēlu Valstiskā godaprāta sistēma).

METODOĻĢIJA

VGS novērtējums ir kvalitatīvs pētījums, kurā apvienota dokumentu un sekundārās informācijas analīze un padziļinātās intervijas. Papildus tam ir notikušas konsultācijas ar ieinteresētajām pusēm, un pirms pētījuma publicēšanas sagatavota recenzija. Šo aktivitāšu mērķis ir bijis nodrošināt pētījuma secinājumu un rekomendāciju precizitāti un nozīmīgumu.

Pētījumā izmantota *Transparency International* (TI) Sekretariāta izstrādātā rādītāju vērtējuma tabula. Tabulā katram no rādītājiem ir iekļauts t.s. vērtējuma jautājums un vadošie jeb virzošie jautājumi, balstoties uz kuriem tiek veikts pilāru kvantitatīvais vērtējums, piešķirot punktus no 0 līdz 100. Piemērs:

Rādītāju vērtējuma tabulas paraugs: Likumdevējvara	
Kapacitāte – Neatkarība (regulējums)	
Vērtējuma jautājums	Vai spēkā esošie normatīvie akti nodrošina likumdevējvaras neatkarību?
Vadošie jautājumi	Vai likumdevējs var tikt atlaists? Ja jā, kādos gadījumos? Vai likumdevējs var sasaukt ārkārtas darba sesiju? Vai likumdevējvara nosaka savu darba kārtību? Vai tā kontrolē Saeimas priekšsēdētāja ievēlēšanu un komisiju izveidošanu? Vai likumdevējvara var noteikt savu darba grafiku? Vai likumdevējvara ieceļ tehniskā atbalsta personālu? Vai policijai ir nepieciešamas īpašas atļaujas, lai iekļūtu Saeimā?
Norādījumi punktu piešķiršanai	
Minimālais punktu skaits	(0) Nav likumu, kas nodrošina likumdevējvaras neatkarību.
	(25)
Vidējais punktu skaits	Lai gan ir vairāki likumi vai noteikumi, tie nenodrošina pilnvērtīgu likumdevējvaras neatkarību, jo netiek apskatīti visi neatkarības aspekti un/vai vairākos normatīvajos aktos ir būtiski trūkumi.
	(75)
Maksimālais punktu skaits	(100) Ir visaptveroši likumi, kas nodrošina likumdevējvaras neatkarību.

Kopumā novērtējumā analizēti vairāk nekā 150 rādītāji, aptuveni 12 rādītāji katram pilāram. Jautājumi par katru rādītāju tika formulēti, balstoties uz starptautiskiem labās prakses piemēriem, esošajiem novērtējuma mehānismiem un TI pieredzi, kā arī apkopojot starptautisko ekspertu zināšanas. Rādītāju vērtējuma tabulas ir kā vadlīnijas pētniekiem, kas nozīmē, ka atsevišķi jautājumi, kas nav raksturīgi Latvijas situācijai, var palikt neatbildēti vai, gluži pretēji, ja nepieciešams, tabulu var papildināt ar specifiskiem jautājumiem, kas raksturīgi konkrētai valstij. Ņemot vērā VGS novērtējuma plašo analīzi, katra pilāra apraksts ir kodolīgs (līdz 15 lappusēm), atsevišķos gadījumos norādot uz nepieciešamību veikt padziļinātu analīzi cita pētījuma ietvaros. Detalizētāks metodoloģijas apraksts un rādītāju vērtējuma tabulas ir atrodamas biedrības „Sabiedrība par atklātību – Delna” (*Delna*) tīmekļa vietnē www.delna.lv, kā arī *Transparency International* tīmekļa vietnē http://transparency.org/policy_research/nis/.

Meklējot atbildes uz jautājumiem, pētnieks izmantoja šādus informācijas avotus: normatīvos aktus, pētījumus, rakstus, statistikas datus un ekspertu intervijas.

Analizējot katru pilāru, tika intervēti divi vai vairāk speciālisti – apskatītās institūcijas pārstāvis, kurš tajā strādājis vismaz 3 gadus, un eksperts, kurš ar nozari saistītos procesus vēro “no malas”. Citāti ir iekļauti zemsvītras piezīmēs, nevis pētījuma beigās, lai ievērotu maksimālu atklātību attiecībā uz informācijas avotiem.

PUNKTU PIEŠĶIRŠANAS SISTĒMA

Neskatoties uz to, ka VGS novērtējums ir kvalitatīvs pētījums, tajā tiek izmantoti arī skaitliski vērtējumi, lai atvieglotu informācijas apkopošanu (īpaši ņemot vērā pētījuma apjomu) un izceltu godaprāta sistēmas būtiskākos trūkumus un stiprās puses. Kvantitatīvais (punktu) vērtējums palīdz lasītājam redzēt sakarības sistēmā kopumā.

Vērtējums tiek veikts 5 punktu skalā ar 25 punktu intervālu, attiecīgi: 0, 25, 50, 75, 100. Lai iegūtu kopējo pilāra vērtējumu, vispirms tiek aprēķināts katra kritērija vidējais punktu skaits, pēc tam – visu trīs kritēriju vidējais punktu skaits, kas veido katra pilāra kopvērtējumu.

Pētnieks piešķir noteiktu punktu skaitu katram rādītājam, pēc tam vērtējumus izskata projekta Konsultatīvā padome, ja nepieciešams, sniedzot komentārus un pamatojumu vērtējumu izmaiņām. Ja pētnieka un Konsultatīvās padomes viedoklis par skaitlisko vērtējumu atšķiras, *Delna* kā TI nacionālā nodaļa un atbildīgā par projekta norisi pieņem lēmumu par vērtējuma piešķiršanu konkrētajam pilāram.

KONSULTATĪVĀ PIEEJA UN PĒTĪJUMA REZULTĀTU APSTIPRINĀŠANA

Veicot VGS novērtējumu Latvijā, būtiska nozīme tika piešķirta konsultācijām ar galvenajiem pretkorupcijas spēlētājiem valsts pārvaldē, pilsoniskās sabiedrības un citu sektoru pārstāvjiem. Šai pieejai ir divi mērķi: sagatavot pamatodus secinājumus un iesaistīt plašu ieinteresēto pušu loku, kas mudinās uz aktīvu rīcību, sekmēs politisko gribu un veicinās sabiedrības pieprasījumu pēc pārmaiņām. Svarīga loma bija projekta Konsultatīvajai padomei (1. pielikums Padomes sastāvs) un Ekspertu konferencei (2. pielikums Dalībnieku saraksts).

Konsultatīvā padome tikās divas reizes – 2011. gada 30. martā un 30. jūnijā. Otrā tikšanās tika pilnībā veltīta pētījuma secinājumu apspriešanai un rādītāju vērtējuma izskatīšanai, kā rezultātā tika precizēti vērtējumi un papildināts pilāru apraksts.

2011. gada 12. oktobrī notika ekspertu konference „Valstiskais godaprāts Latvijā: vai izaicinājums?” (3. pielikums Konferences darba kārtība), kur *Delna* kopā ar pētnieku iepazīstināja konferences dalībniekus ar pētījuma metodoloģiju un provizoriskajiem secinājumiem. Pētījuma melnraksts konferences dalībniekiem bija pieejams jau iepriekš. Konferenci apmeklēja gan valsts pārvaldes, gan arī nevalstiskā un privātā sektora pārstāvji. Konferences otrā daļa tika veltīta diskusijām ekspertu darba grupās, kas koncentrējās uz sagatavoto rekomendāciju un piešķirto skaitlisko vērtējumu izskatīšanu. Konference sniedza būtisku ieguldījumu pētījuma papildināšanā, galvenokārt pievienojot papildu rekomendācijas un nosakot prioritātes.

Pētījuma melnrakstu izskatīja un komentārus sniedza TI Sekretariāts. Pētījumu analizēja un atzinumu sagatavoja arī recenzents, kas nebija iesaistīts pētījuma tapšanā.

VALSTISKĀ GODAPRĀTA SISTĒMAS VĒSTURE

VGS novērtējuma pieeja ieviesta 1990. gados kā TI konceptuāla metode korupcijas apkarošanai un vēlāk arī novēršanai. Sākotnējā pieeja paredzēja veidot nacionālās godaprāta darba

grupas kā instrumentu šīs metodes ieviešanai praksē. Vārda *godaprāts* izcelšana sniedza pozitīvu vēstījumu, ka korupcija var tikt apkarota, ja godaprāts valdītu visās publiskās dzīves jomās. Šī gadu tūkstoša sākumā TI izstrādāja pamata metodoloģiju, lai pētītu raksturīgākās VGS pazīmes daudzās pasaules valstīs, izmantojot dokumentu un informācijas analīzi, nevis darba grupu pieeju. 2008. gadā TI uzsāka vērienīgas pētījuma metodoloģijas pārmaiņas, papildinot to ar diviem būtiskiem elementiem – skaitliskā vērtējuma sistēmu un konsultatīvo pieeju, veidojot konsultatīvās jeb padomdevēju grupas, kā arī atjaunojot valstiskā godaprāta darba grupas.

Valstiskā godaprāta sistēmas pieeja ir viena no TI pētnieciskajām metodēm, kas palīdz mērīt korupciju un vērtēt īstenotos pretkorupcijas pasākumus. Veicot padziļinātu valsts pārvaldes analīzi, VGS mērķis ir sniegt pamatotus pierādījumus pretkorupcijas pasākumu veikšanai. Šo novērtējuma metodi papildina citi TI izmantotie instrumenti, kas vērsti uz sabiedrības izpratnes veicināšanu par korupciju un tās sekām (piemēram, Korupcijas uztveres indekss, Kukuļdevēju indekss) vai sabiedrības uzskatiem un pieredzi (piemēram, Globālais korupcijas barometrs (GKB)). Šāda unikāla pieeja, kad novērtējumu veic vietējā pilsoniskās sabiedrības organizācija, kas konsultācijās iesaista būtiskākās ieinteresētās puses un pēc tam integrē nacionālā līmeņa secinājumus Eiropas reģionālajā pētījumā, padara VGS pieeju par nozīmīgu instrumentu, ar kura palīdzību iespējams novērtēt un veicināt pretkorupcijas pasākumu īstenošanu dažādās pasaules valstīs.

III. VALSTS RAKSTUROJUMS — VALSTISKĀS GODAPRĀTA SISTĒMAS PAMATI

1. Politiski institucionālie pamati

Vērtējums: 75 / 100

Latvijā tiek nodrošināta pietiekama tās pilsoņu politisko un pilsonisko tiesību aizsardzība, arī politisko procesu norise valstī kopumā vērtējama kā demokrātiska. Lai gan dažkārt šīs tiesības un principi netiek ievēroti, tomēr tas nerada būtiskus draudus demokrātijai. *Nations in Transit* (Valstis pārejas periodā) 2011. gadā veiktajā valstu demokrātijas novērtējumā Latvijai bija trešais augstākais vērtējums starp 10 ES dalībvalstīm, kas tai pievienojās 2004. gadā (atpaliekot tikai no Igaunijas un Slovēnijas).¹ Žurnāla *The Economist* pētniecības struktūras *Economist Intelligence Unit* (EIU) demokrātijas indeksa novērtējums par Latviju ir kritiskāks, valsti klasificējot kā nepilnīgu demokrātiju, tomēr 2010. gadā vērtējums ir salīdzinoši augsts – 48. vieta no 167 valstīm.² Arī citos demokrātijas novērtējumos Latvija tiek ierindota starp konsolidēto demokrātiju un demokrātiju ar atsevišķām nepilnībām.

Politiskās konkurences novērtējums ar vēlēšanu procesu kā centrālo notikumu parasti ir pozitīvs. Starptautiskās organizācijas visas parlamenta un pašvaldību vēlēšanas Latvijā kopš 1991. gada ir vērtējušas kā brīvas un godīgas.³ No pieciem kritērijiem, kuri aplūkoti EIU demokrātijas indeksā, augstākais vērtējums Latvijai tika piešķirts par vēlēšanu procesu un plurālismu. Lai gan vēlēšanu laikā ir konstatēti atsevišķi pārkāpumi, tie nekad nav bijuši tik nozīmīgi, lai apšaubītu vēlēšanu godīgumu un neatkarību. Starptautiskie novērotāji bieži norāda uz vairāk nekā 300 000 personām ar nepilsoņa statusu kā lielāko izaicinājumu brīvai un godīgai politiskajai konkurencei Latvijā.⁴ Otrs kritērijs, par kuru 2010. gadā saņemts augsts EIU vērtējums, ir pilsoniskā brīvība (9,12 no 10 punktiem).

Centieni uzlabot Latvijas publisko pārvaldi vienmēr prasījuši zināmu piepūli. Pasauls Bankas rādītāji atspoguļo stabilu progresu tiesiskuma nodrošināšanā, tomēr šis rādītājs 2009. gadā joprojām bija zems – vien 74,1.⁵ Pārvaldības efektivitāte tiek vērtēta vēl zemāk – 69,5.⁶ Vienlaikus Latvijas valdība tiek uzslavēta par spēju ieviest plašus taupības pasākumus un izvest valsti no teju katastrofālas finanšu krīzes.⁷

Neskatoties uz to, 2011. gadā Latvijas politiskā situācija arvien bija nestabila. Reaģējot uz dažiem Saeimas lēmumiem, kas daudzu uztverē bija pretrunā tiesiskuma principiem, Valsts

1 Nations in Transit 2011. Freedom House (2011). P.39. <http://www.freedomhouse.org/images/File/nit/2011/NIT-2011-Tables.pdf>

2 Democracy index 2010. The Economist Intelligence Unit (2010). 4. lpp., http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy_Index_2010_web.pdf

3 Bertelsmann Stiftung, BTI 2010 — Latvia Country Report. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2009. Political Participation. <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/181.0.html?&L=1#chap2>

4 Skat. Latvia. Parliamentary Elections 2 October 2010. OSCE/ODIHR Limited Election Observation Mission Final Report. P.1. <http://www.osce.org/odihr/elections/latvia/74785>

5 Worldwide Governance Indicators. The World Bank Group. http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp

6 Worldwide Governance Indicators. The World Bank Group. http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp

7 Ārvalstu investori novērtē Latvijas progresu ekonomiskās izaugsmes atjaunošanā un uzsver eiro ieviešanas nozīmi. Leta, 21.05.2011. <http://www.liaa.gov.lv/eng/home/news/ficil/>

prezidents Valdis Zatlers 2011. gada 28. maijā izdeva rīkojumu Nr. 2 „Par Saeimas atļaišanas ierosināšanu”. Valdis Zatlers norādīja uz vairākiem iemesliem likumdevēja atļaišanai. Pirmkārt, Saeima ārkārtas sēdē norādīja KNAB un Ģenerālprokuratūras lūgumu ļaut veikt kratīšanu politiskās partijas „Par Labu Latviju” (PLL) līdera Aināra Šlesera dzīvesvietā. Otrkārt, Saeima neapstiprināja Māri Vīgant un Andreju Judinu Augstākās tiesas tiesnešu amatā, neskatoties uz to, ka abi juristi bija saņēmuši atbalstu no tiesu varas institūcijām. Treškārt, pārāk liela šauru interešu grupu jeb t.s. oligarhu ietekme parlamentā.⁸ Atbilstoši LR Satversmei 2011. gada jūlijā notika tautas nobalsošana par Saeimas atļaišanu, kam sekoja ārkārtas Saeimas vēlēšanas 2011. gada 17. septembrī. Tautas nobalsošanas rezultāts nebija pārsteigums, jo, kā apliecina 2010. gada novembrī veiktās ataujas dati, tikai 15% respondentu uzticas Saeimai.⁹ Politiskās partijas, kas tika saistītas ar oligarhiem, 11. Saeimas vēlēšanās cieta neveiksmi, tomēr vēl ir nepieciešams laiks, lai pārliecinātos, vai šie notikumi veicinās būtiskas izmaiņas un paaugstinās demokrātisko līdzdalību un godaprātu valsti ilgtermiņā.

2. Sociālpolitiskie pamati

Vērtējums: 75 / 100

Kopš Latvijas neatkarības atjaunošanas 1991. gadā sabiedrības dalīšanās etniskajos latviešos un krieviski runājošos iedzīvotājos atspoguļo dziļu politisko plaису. Lai gan saspīlējus gadu gaitā ir mazinājies, *Bertelsmann Transformation Index* 2010. gadā spīgti raksturo situāciju: „Bažas rada faktiski divas Latvijā pastāvošas sabiedrības grupas. Krieviski runājošie un latvieši izmanto dažādas informācijas telpas, kas ir gan atšķirīgi laikraksti, interneta resursi, radio un televīzija, līdz pat tam, ka katra kopiena apmeklē savus teātrus. Turklāt skatītājus no Latvijas piesaista arī Krievijas televīzijas pārraides. Dažādo informācijas telpu ietekme bija skaidri redzama 2008. gada augustā Krievijas-Gruzijas konflikta laikā, kad lielākā daļa latviešu puda atbalstu Gruzijai, bet krievvalodīgie Latvijas iedzīvotāji aizstāvēja Krievijas pozīciju. Etniskās atšķirības izpaužas arī balsošanas tendencēs: krievvalodīgie iedzīvotāji galvenokārt balso par partijām, kas pārstāv krieviski runājošo elektorātu, savukārt latvieši – par nacionāli noskaņotām latviešu partijām. Šī etniskā šķelšanās joprojām dominē Latvijas politikā.”¹⁰ Neskatoties uz minēto, tādi notikumi kā krieviski runājoša politiķa ievēlēšana par Rīgas mēru 2009. gadā liecina par zināmu varas pārdali Latvijas politikā.

Cita veida sociālā šķelšanās Latvijā nav tik izteikta. Arī laiku pa laikam pretnostatītās pilsētu un lauku reģionu intereses nav kļuvušas par nozīmīgu politiskās darba kārtības jautājumu. Reliģisko vai citu grupu sašķeltība ir vēl mazāk izteikta. Latvijas politiku daudz vairāk raksturo samērā neskaidrais iedalījums „korumpētajos” un „godīgajos” politiķos, kad, sākot ar 2002. gadu, pretkorupcijas saukļi pirmo reizi veiksmīgi tika izmantoti priekšvēlēšanu kampaņas laikā.

Tomēr lielākās daļas politisko partiju ideoloģija ir neskaidra, jo tā veidota tā, lai piesaistītu pēc iespējas plašāku vēlēšanu loku. Neskatot etnisko sašķeltību, politiskajām partijām ir vāja saikne ar noteiktām sociālajām grupām. Tā vietā, lai izzinātu dažādu sabiedrības grupu vajadzības un intereses, partijas dod priekšroku klientelismam, īpaši attiecībā ar pašvaldībām, piedāvājot noteiktu valsts budžeta finansējumu un pretī saņemot pašvaldības atbalstu. Ņemot vērā, ka politiskajām partijām, salīdzinot ar pārējām valsts iestādēm, ir viszemākais uzticības līmenis (6%),¹¹ kā arī tiek uzskatīts, ka tās visvairāk ietekmējusi korupcija (4 punkti skalā,

8 Valdis Zatlers atļaiž 10. Saeimu. Uzruna Latvijas televīzijā, 28.05.2011. <http://www.youtube.com/watch?v=RJQJFIUsDE&feature=related>

9 Eurobarometer 74. 2010. gada rudens. Nacionālais ziņojums Latvija, 7. lpp. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb74/eb74_lv_lv_nat.pdf

10 Bertelsmann Stiftung, BTI 2010 — Latvia Country Report. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2009. Rule of Law. <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/181.0.html?&L=1#chap3>

11 Eurobarometer 74. 2010. gada rudens. Nacionālais ziņojums Latvija, 7. lpp. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb74/eb74_lv_lv_nat.pdf

kur 1 nozīmē zemu korupcijas līmeni un 5 – ļoti augstu korupcijas līmeni),¹² tās vāji pārstāv sabiedrības intereses.

Lielākā daļa Latvijas iedzīvotāju nav iesaistījušies nevienā NVO. 2010. gada vasarā notikusi Rīgas iedzīvotāju aptauja par līdzdalību pilsoniskajās aktivitātēs pēdējo trīs gadu laikā atklāja, ka 13% aptaujāto rīdzinieku ir izvietojuši vai komentējuši sociāli politisku informāciju internetā vai citos plašsaziņas līdzekļos, bet 12% piedalījušies piketos, demonstrācijās, streikos vai mītiņos. 12% aptaujāto tieši vai rakstiski sazinājušies ar Saeimas deputātiem, ministriem vai ierēdņiem, savukārt 7% ir tieši vai rakstiski sazinājušies ar savas pašvaldības deputātiem.¹³ NVO normatīvais regulējums kopumā ir labvēlīgs un sabiedriskās organizācijas pārstāv lielākās sabiedrības daļas intereses. Neskatoties uz etnisko dalījumu un samērā lielu pasivitāti, var apgalvot, ka sociālā struktūra ir atbilstoša stabilas un demokrātiskas politiskās sistēmas uzturēšanai.

3. Sociālekonomiskie pamati

Vērtējums: 50 / 100

Pasaules Banka klasificē Latviju kā valsti ar augstiem ienākumiem: 2009. gadā nacionālais kopienākums uz vienu iedzīvotāju bija 12 390 ASV dolāru.¹⁴ Taču nesēnās finanšu krīzes rezultātā 2009. gadā iekšzemes kopprodukts (IKP) samazinājās par 18,4%.¹⁵ 2010. gadā Latvija bija trešā nabadzīgākā Eiropas Savienības (ES) dalībvalsts pēc IKP uz vienu iedzīvotāju pēc pirktspējas paritātes standarta.¹⁶ Ekonomiskās situācijas pasliktināšanās rezultātā virknei VGS novērtējumā analizēto institūciju ir samazināts finansējums un tām ir ierobežotāka pieeja resursiem, salīdzinot ar citām ES dalībvalstīm.

Nestabilās makroekonomiskās situācijas ietekmi pastiprina arī ienākumu nevienlīdzība. 2009. gadā Latvijas Džini koeficients (raksturo ienākumu nevienlīdzību) bija 37 – augstākais starp ES dalībvalstīm.¹⁷ Latvijā ir arī augstākais iedzīvotāju skaits (11%), kuru ricībā esošie ienākumi ir zem 40% no valstī vidējā māsaimniecību ricībā esošo ienākumu apmēra.¹⁸ Neskatoties uz to, ka, piemēram, IKP rādītājs uz vienu iedzīvotāju ir salīdzinoši augsts, liela daļa sabiedrības dzīvo zem iztikas minimuma.

2010. gadā Latvija ierindojās trešajā zemākajā vietā ES pēc Tautas attīstības indeksa (otrais zemākais rādītājs bija veselības aprūpē). Salīdzinoši labāku novērtējumu Tautas attīstības indeksā Latvija saņēma par izglītības sistēmu.¹⁹

Bertelsmana fonda ziņojumā par situāciju valstī teikts: „Latvijā ir visaptveroša valsts finansēta labklājības sistēma, tomēr tai piešķirtais finansējums ir ļoti zems. Tā rezultātā ir izveidojušās gan formālas, gan neformālas privātas-pubiskas pakalpojumu finansēšanas formas.”²⁰ Gadu gaitā veselības aprūpē un augstākajā izglītībā ir palielinājies maksas pakalpojumu apjoms. Šī tendence kļuva vēl izteiktāka ekonomiskās lejupslīdes laikā, īpaši veselības aprūpē.

Kopējā sociāli ekonomiskā situācija un tās pasliktināšanās laikā no 2008. gada līdz 2010. gadam vairākos ekspertos radīja bažas par iespējamo situācijas ietekmi uz demokrātisku pār-

12 Global Corruption Barometer 2010. Question 2: To what extent do you perceive the following institutions in this country to be affected by corruption? http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/results

13 “Katrš trešais rīdzinieks piedalījies aptaujās”. TVnet, 31.10.2010. http://www.tvnet.lv/zinas/latvija/352172-katrs_tresais_ridzinieks_piedalijies_aptaujas. Citēts no: <http://www.freedomhouse.org/images/File/nit/2011/NIT-2011-Latvia.pdf>.

14 Pasaules Bankas dati: <http://data.worldbank.org/country/latvia>

15 Pērn IKP samazinājies par 18,4%. 2010. gada 5. marts. <http://www.ekonomika.lv/pern-ikp-samazinajies-par-184/>

16 IKP uz vienu iedzīvotāju. Eurostat. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00114>

17 Džini koeficients (Avots: SILC). Eurostat. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tessi190>

18 Dispersion around the at-risk-of-poverty threshold (Avots: SILC). Eurostat. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tessi126>

19 International Human Development Indicators. Public Data Explorer. UNDP. <http://hdr.undp.org/en/data/explorer/>

20 Bertelsmann Stiftung, BTI 2010 – Latvia Country Report. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2009. Welfare Regime. <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/181.0.html?&L=1#chap10>

valdību un t.s. *failed state* attīstības scenārijiem.²¹ Lai gan minētais scenārijs nepiepildījās, Latvijā joprojām ir ļoti augsts nabadzības un sociālās nevienlīdzības līmenis. Neskatoties uz to, ka ir izveidots samērā mūsdienīgs sociālās drošības tīkls, tas nenodrošina nepieciešamo palīdzību.

4. Sociālkulturālie pamati

Vērtējums: 50 / 100

Latvijas demokrātisko institūciju attīstība ir bijusi ievērojami straujāka nekā tās politiskās kultūras attīstība. Latvijas vidējo iedzīvotāju raksturo zems savstarpējās uzticēšanās līmenis un nevēlēšanās iesaistīties pilsoniskās sabiedrības organizācijās, un tas ir krasi atšķirīgs viedoklis no tā, kas valda t.s. vecās demokrātijas valstīs. Balstoties uz starptautiskiem salīdzinošiem datiem, profesors Juris Rozenvalds secina, ka „attiecībā uz „prodemokrātiskas kultūras” prasībām, [...] Latvija joprojām ir tuvāka savām kādreizējām likteņa māsām Ukrainai un Gruzijai, nekā tādai augsti attīstītai Eiropas valstij kā Zviedrija.”²²

To apliecina arī EIU demokrātijas indekss, kur Latvijas vērtējums kategorijā „politiskā kultūra” ir salīdzinoši zems – 5,63 no 10,24 punktiem. Saskaņā ar Legatum institūta labklājības indeksa datiem, 2011. gadā Latvija ierindojās 96. vietā no 110 valstīm pēc sociālā kapitāla vērtējuma, kas tiek skaidrots ar to, ka „Latvijā ir zema sociālā saliedētība, ar ierobežotu kopienas un ģimeņu tīklojumu. 2009. gadā veiktā aptauja liecina, ka mēnesi pirms aptaujas tikai 16% iedzīvotāju ir ziedojuši labdarībai un 18% iesaistījušies brīvprātīgajā darbā, ierindojot Latviju attiecīgi 88. un 62. vietā. Tikai 13% aptaujāto apgalvo, ka uzticas līdzcilvēkiem, bet tikai viena trešdaļa respondentu mēneša laikā pirms aptaujas bija palīdzējuši kādam svešam cilvēkam, ierindojot Latviju starp pēdējām 20 valstīm neformālā sociālā kapitāla vērtējumā. [...] Vien astoņiem no desmit iedzīvotājiem ir sajūta, ka ir kāds, uz ko paļauties; tas Latviju ierindo 81. vietā pēc konkrētā kritērija [dati iegūti no Gallup World Poll].”²³

Latvijas sabiedrībai nav viennozīmīgas attieksmes pret politisko korupciju un godīgumu. Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātes 2010. gadā veiktajā pētījumā 70% aptaujāto iedzīvotāju pilnībā vai daļēji piekrita apgalvojumam, ka ikviens, ieņemot politisku amatu, censtos to izmantot personiskā labuma gūšanai. Daudz zemāks, bet joprojām iespaidīgs aptaujāto skaits – 40% – pilnībā vai daļēji piekrita tam, ka atbalstītu politiķi, kurš zog, bet vienlaikus rūpējas par sabiedrību kopumā. 37% piekrita, ka politiķu profesionāla kompetence ir svārgāka nekā godīgums.²⁴ Vienlaikus iedzīvotāji uzskata, ka tieši korupcija veicinājusi nelabvēlīgo ekonomisko situāciju.²⁵ 90% iedzīvotāju apgalvo, ka kādas partijas politiku iesaistīšanās koruptīvās darbībās noteikti vai visdrīzāk atturētu viņus no balsošanas par šo partiju pat tad, ja citādi tā būtu pieņemama.²⁶ Kopumā sabiedrības viedoklis ir pretrunīgs – lai gan korupcija tiek nosodīta, pastāv iecietība pret godīguma trūkumu politikā.

21 Ījabs, I. Failed state. Latvija?. Politika.lv, 2009. gada 21. aprīlis. http://www.politika.lv/temas/politikas_kvalitate/failed_state_latvija/

22 Skaītī, piemēram: Rozenvalds, J. Latvijas demokrātijā starp “eiropēizāciju” un postpadomju telpas mantojumu. Korupcijas °C. Pārskats par korupciju pretkorupcijas politiku Latvijā. Nr. 9. Providus, 2009. g., 29. lpp. http://corruption-c.wdfiles.com/local--files/corruption-c-no-9-2009-first-semiannum/ENG_Corrupt_2009%20%20pusg.pdf

23 The Legatum Prosperity Index 2011. Latvia. <http://www.prosperity.com/country.aspx?id=LV>

24 Kalniņš, V. Krīzes skartais paradokssālais eklektisms: Latvijas pilsoņu attieksmes pret politisko korupciju 2008. un 2010. gadā. Prezentācija Latvijas Universitātes 69. konferencē, 15.02.2011.

25 DnB Nord Latvijas barometrs: Valsts budžets. Nr.18. 2009. gada oktobris, 15. lpp. www.dnb nord.lv/Download/Latvijas%20Barometrs/latvijas_barometrs_18.pdf

26 Kalniņš, V. Krīzes skartais paradokssālais eklektisms: Latvijas pilsoņu attieksmes pret politisko korupciju 2008. un 2010. gadā. Prezentācija Latvijas Universitātes 69. konferencē, 15.02.2011.

IV. KORUPCIJAS RAKSTUROJUMS

Latvija tiek uzskatīta par valsti ar augstu korupcijas līmeni. Atbilstoši Korupcijas uztveres indeksa (KUI) datiem, 2010. gadā Latvija ar novērtējumu 4,3 ierindojās 59. vietā starp 178 valstīm.²⁷ Salīdzinājumā ar 2008. gadu, kad tika sasniegts labākais rezultāts (5,0 balles), vērojama situācijas pasliktināšanās. 2010. gadā piecām ES dalībvalstīm KUI vērtējums bija tāds pats vai zemāks nekā Latvijai. Sabiedrības noskaņojums apstiprina situācijas pasliktināšanos. 2010. gada Globālā Korupcijas barometra (GKB) aptaujā 55% respondentu atzina, ka pēdējo 3 gadu laikā korupcijas līmenis ir paaugstinājies.²⁸

Starptautiskie dati rāda, ka korupcija Latvijai – citādi diezgan sekmīgai postpadomju demokrātijai – ir kā Ahilleja papēdis. Starp sešiem pārvaldības rādītājiem, kurus izmanto Pasaules Banka, Latvijai ir zemākais vērtējums korupcijas kontrolēšanā.²⁹ Arī *Nations in Transit* ziņojumā Latvijai parasti ir zemākais vērtējums attiecībā uz korupciju (3,50 punkti salīdzinājumā ar kopējo demokrātijas novērtējumu, kas ir 2,14 punkti 2011. gadā).³⁰

21. gadsimta pirmās desmitgades laikā attīstīties uzskats, ka administratīvās korupcijas apjoms ir ievērojami samazinājies, bet politiskajā korupcijā saglabājušās nozīmīgas problēmas. Raksturojot iedzīvotāju attieksmi pret politisko korupciju jeb t.s. valsts nozagšanu, 2010. gada GKB aptaujā parlaments un politiskās partijas tiek atzītas par korumpētākajām institūcijām valstī.³¹ Juris Dreifelds 2011. gada *Nations in Transit* ziņojumā norāda: “Kopš ekonomiskās krīzes sākuma Latvijā ir pieaugusi šauras oligarhu grupas ietekme. Par dažiem no tiem – īpaši A.Lembergu un bijušo premjerministru A.Šķēli – KNAB ir veicis un joprojām veic izmeklēšanu.”³² Bažas par politiskās varas koncentrēšanu šauras, ekonomiski ietekmīgas individuālu grupas rokās pastāvēja jau pirms krīzes: „Saskaņā ar Pasaules Bankas pētījumu, 1990. gadu beigās Latvijā pastāvēja nopietni t.s. valsts nozagšanas draudi, kad oligarhiem bija pārāk liela ietekme politiskajās partijās un plašsaziņas līdzekļos.”³³

Bažas par oligarhu ietekmi ir radījušas šķelšanos Latvijas politikā, kas sasniedza kulmināciju 2011. gada 28. maijā, kad prezidents Valdis Zatlers ierosināja 2010. gada oktobrī ievēlētās Saeimas atlaišanu. „Notikums, kas veicināja šādu prezidenta lēmumu, bija Saeimas lēmums, slēpjoties aiz deputāta imunitātes, neļaut KNAB veikt kratīšanu deputāta A.Šlesera dzīvesvietā. Kratīšanas pamatojums bija 20. maijā uzsāktā KNAB kriminālizmeklēšana, kas vēlāk izpelnī-

27 Korupcijas uztveres indeksa rezultāti, 2010. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results

28 Globālais Korupcijas barometrs, 2010. g. ziņojums. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/results

29 Worldwide Governance Indicators. The World Bank Group. http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp

30 Vērtējums 1 norāda uz augstāko iespējamo progresu // Dreifelds, J. Latvia. Nations in Transit 2011. Freedom House (2011). <http://www.freedomhouse.org/images/File/nit/2011/NIT-2011-Latvia.pdf>

31 Global Corruption Barometer 2010 report. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/results

32 Dreifelds, J. Latvia. Nations in Transit 2011. Freedom House (2011). <http://www.freedomhouse.org/images/File/nit/2011/NIT-2011-Latvia.pdf>

33 Rusu, A. Latvia. Civil Society against Corruption. September 2010. P.3. http://www.againstcorruption.eu/uploads/rapoarte_finale_PDF/Latvia.pdf

jās plašu uzmanību, jo pārbaudes tikai veiktas visu trīs lielāko oligarhu – A.Šlesera, A.Šķēles un A.Lemberga – īpašumos un uzņēmumos. Iespējamās apsūdzības ir vairākas: negodīgi iegūtu naudas līdzekļu legalizēšana, nepatiesas informācijas sniegšana amatpersonu deklarācijās, amata stāvokļa ļaunprātīga izmantošana, aktīva un pasīva kukuļošana un interešu konflikta noteikumu pārkāpšana.”³⁴ 2011. gada 23. jūlijā notikušajā referendumā iedzīvotāji atbalstīja prezidenta iniciatīvu un nobalsoja par Saeimas atlaišanu. Tam sekoja priekšvēlēšanu kampaņa, ko raksturoja skaļi pretoligarhu lozungi, kas noslēdzās ar ārkārtas vēlēšanām 17. septembrī.

Dažādi rādītāji liecina, ka vismaz līdz ekonomiskās krīzes sākumam administratīvā korupcija pastāvīgi samazinājās. Ievērojami saruka to cilvēku skaits, kuri būtu gatavi dot kukuli valsts amatpersonai, lai ietekmētu savas vai radnieka problēmas risināšanu: ja 2007. gada novembrī kukuli bija gatavi dot 39% aptaujāto, tad 2009. gada novembrī šādu rīcību atbalstīja 32%.³⁵ Tā kā vidusmēra iedzīvotājs drīzāk dotu kukuli amatpersonai, nevis politiķim, šī rādītāja samazināšanās liecina par administratīvās korupcijas mazināšanās iespējamību.

2009. gadā veiktās aptaujas rezultāti norāda, ka iedzīvotāji biežāk ir saskārušies ar valsts resursu, piemēram, iekārtu vai dienesta automašīnu, izmantošanu personīgajām vajadzībām (16%), nepotismu, kad ienesīgos amatos valsts pārvaldē tiek iecelti indivīdi, kas ir saistīti ar augstākstāvošu amatpersonu (15%), kam seko gadījumi, kad medicīnas personāls pieņem neoficiālu maksājumu vai dāvanu (14%), kā arī situācijām, kad valsts amatpersona, piemēram, Ceļu policijas pārstāvis, pieļauj pārkāpēja izbēgšanu no soda (11%).³⁶ Tādēļ piesardzīgi var apgalvot, ka ar interešu konfliktu saistītie pārkāpumi ir izplatītāki nekā kukuļošana.

Palielinās zema līmeņa administratīvā korupcija

GKB ir vienīgā aptauja, kas palīdz noskaidrot cilvēku uztveri par, viņuprāt, korumpētākajām institūcijām valstī. 2007. gada aptaujā vismazāk iedzīvotāju par godīgām atzina šādas valsts iestādes: Ministru kabinets, Ceļu policija, Saeima, muiža, Privatizācijas aģentūra, Valsts policija, Valsts būvinspekcija, ierēdņi, kas izsniedz dažādas atļaujas, un tiesas.³⁷ Nav pārsteidzoši, ka starp uzskaitītajām iestādēm dominē tās, kurām ir samērā liela rīcības brīvība lēmumu pieņemšanā un pilnvaras, kas būtiski ietekmē indivīdu un uzņēmēju intereses.

Diemžēl nav tiešu datu par to, kā ekonomiskā krīze ir ietekmējusi korupcijas praksi. Visticamāk, pašreizējie korupcijas veidi ievērojami atšķiras no tiem, kas bija novērojami 2007. vai 2009. gadā. Sabiedrība ir kļuvusi izglītotāka par korupciju un tās dažādajām formām, tomēr joprojām raksturīga iecietība pret korupciju. Neskatoties uz to, ka cilvēkiem ir mazāk finanšu līdzekļu, lai maksātu kukuļus, līdz ar atalgojuma samazinājumu valsts pārvaldē un no valsts puses pieaugošu slogu indivīdiem, palielinājies t.s. relatīvais korupcijas ieguvums. Savā publiskajā pārskatā par 2010. gadu KNAB norāda: „Situāciju ar korupcijas risku saasināšanas veicinājusi ekonomiskā lejupslīde un publiskajā pārvaldē nodarbināto atlidzības un piešķirto pilnvaru nesamērīgums, sociālekonomiskajām izmaiņām neatbilstošs administratīvais slogs un sodu politika, kā rezultātā palielinās zema līmeņa administratīvā korupcija. Vienlaikus novājinātā institūciju iekšējā kontrole un ārējās kontroles trūkumi mazina soda neizbēgamību.”³⁸

Trūkst precīzu datu par korupcijas cēloņiem un sekām Latvijā. KUI samazināšanos kopš

34 Kalniņš, V. The Latvian Game Changer. Uncertain but Possible. Institute for Security & Development Policy. Policy Brief No 71, 20.06.2011. http://www.isdp.eu/images/stories/isdp-main-pdf/2011_kalniņš_the-latvian-game-changer.pdf

35 Attieksme pret korupciju Latvijā. Latvijas iedzīvotāju aptauja. SKDS, 2009.gada novembris. 9.lpp. http://delna.lv/wp-content/uploads/old_files/atkaite_korupcija_112009_1.pdf

36 Attieksme pret korupciju Latvijā. Latvijas iedzīvotāju aptauja. SKDS, 2009.gada novembris. 9.lpp. http://delna.lv/wp-content/uploads/old_files/atkaite_korupcija_112009_1.pdf

37 Attieksme pret korupciju Latvijā. Latvijas iedzīvotāju aptauja. SKDS, 2007. Gada novembris – decembris, 12.lpp. http://www.knab.lv/uploads/free/aptaujas/aptauja_2007_pieredze.pdf

38 Publiskais pārskats 2010. Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs, 4.lpp. http://www.knab.gov.lv/uploads/free/parskati/knab_parskats_2010.pdf

2008. gada visdrīzāk veicinājušas finanšu problēmas, kā arī pieaugošā nesodāmības sajūta politiskajā elitē un no 2005. līdz 2009. gadam veikto pretkorupcijas aktivitāšu negatīvais vērtējums. Iepriekš korupcija skaidrota ar dažādiem faktoriem – noteiktām kultūras iezīmēm (zems savstarpējās uzticības līmenis, priekšrocības personīgiem kontaktiem, nevis uz noteikumiem balstītai mijiedarbībai), krieviski runājošo politisko partiju pastāvīga atrašanās opozīcijā, straujš ražošanas apjoma kritums 1990. gadu sākumā un attiecīgi pārlieku liela atsevišķu ekonomikas sektoru, piemēram, tranzīta dominance. Taču neviens no šiem skaidrojumiem nav pārliecinošs un pamatots ar uzticamiem datiem.

Profesors Juris Rozenvalds, „Latvijā ir viszemākā līdzdalība politikā Eiropas Savienības valstīs – tikai aptuveni 1% iedzīvotāju iesaistās partiju darbā

pas Savienības valstīs – tikai aptuveni 1% iedzīvotāju iesaistās partiju darbā. Tādējādi partijas ir ļoti mazas, un tām ir vāja iedzīvotāju kontrole.”³⁹ Iepriekš Latvijā ir bijušas vienas no dārgākajām priekšvēlēšanu kampaņām uz vienu iedzīvotāju Eiropā, kas ir stiprinājis saites starp partijām un to finansētājiem: „Latvijas politiskās partijas pārlieku paļaujas uz finansējumu no turīgām uzņēmēju grupām un sponsoriem, kas atsvešina tās no sabiedrības, mazina partijas biedru lomu, kā arī padara tās īpaši uzņēmīgas pret korupciju.”⁴⁰ Likums paredz piešķirt valsts budžeta finansējumu politiskajām partijām, bet līdz pētījuma beigām vēl nebija veikts neviens maksājums.

Tikai ilgtermiņā būs redzams, vai politiski dinamiskais 2011. gads nesīs pārmaiņas bēdīgi slavenās oligarhu varas un politiskās korupcijas jomā. Arī ekonomiskās situācijas uzlabošanās, visticamāk, ietekmēs gan politiskā, gan administratīvā līmeņa darbību.

Šķiet, ka šeit nozīmīgu lomu spēlē Latvijas politisko partiju raksturs. Zema līdzdalība, zema sabiedrības uzticība un neskaidra ideoloģiskā virzība atvieglo dažu turīgu un attapīgu indivīdu iespējas iegūt varu šajās organizācijās. Kā norāda profesors Juris Rozenvalds, „Latvijā ir viszemākā līdzdalība politikā Eiropas

39 Eksperti: pārmaiņas valstī nebūs, kamēr iedzīvotāji tās racionāli nepieprasis. 2011. gada 19. aprīlis. <http://www.esmaja.lv/?lapa=diskusija&id=3535>
40 Rusu, A. Latvia. Civil Society against Corruption. September 2010. 14.lpp. http://www.againstcorruption.eu/uploads/rapoarte_finale_PDF/Latvia.pdf

V. PRETKORUPCIJAS PASĀKUMI

Pretkorupcijas normatīvais regulējums un institucionālā uzbūve Latvijā atbilst starptautiskajām prasībām. Lai gan Krimināllikumā iekļautās normas ir atbilstošas starptautiskajām rekomendācijām, Pretkorupcijas starpvalstu grupa GRECO ir norādījusi uz nepilnībām kukuļdošanas kriminalizēšanā, kas attiecas, piemēram, uz „nepamatotas priekšrocības piedāvāšanu/solišanu un nepamatotas priekšrocības prasīšanu”.⁴¹ Būtiski pretkorupcijas tiesību akti ir likums par interešu konflikta novēršanu (tiesa, pārlietu sarežģīts un stingrs), kā arī normatīvo aktu kopums, kas regulē politisko organizāciju (partiju) finansēšanu un vēlēšanu kampaņas izdevumus. Neskatoties uz salīdzinoši labi izstrādāto normatīvo bāzi, tajā pastāvīgi tiek veikti grozījumi. Piemēram, 2010. gadā tika veikti grozījumi Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā, nosakot, ka ar 2012. gadu politiskajām organizācijām (partijām) tiks piešķirts valsts budžeta finansējums.

Pretkorupcijas sistēma visstraujāk tika attīstīta līdz 2004. gadam, pirms Latvija pievienojās ES un NATO, jo abas minētās organizācijas stingri iestājās par pretkorupcijas reformu nepieciešamību. Pēc

Pretkorupcijas sistēma visstraujāk tika attīstīta līdz 2004. gadam

tam „Latvija izjuta t.s. „diena pēc iestāšanās” sindromu. [...] Kļūstot par pirmo pārvēlēto (tiesa, ar nelielu pārsvaru) koalīciju 2006. gada Saeimas vēlēšanās, valdošā vara sāka arvien uzkrītošāku cīņu pret vairākām institūcijām. Aprakstot situāciju 2007. gadā, EIU norāda, ka koalīcijas rīcības mērķis, visticamāk, bija mazināt uzraudzību un vājināt nozīmīgāko iestāžu darbību. Tika likvidēta Saeimas pretkorupcijas komisija, tās funkcijas nododot citai komisijai ar plašāku apskatāmo jautājumu loku; [...] tika ierosināti grozījumi nacionālās drošības likumos (neveiksmīgi), lai ministri varētu ciešāk uzraudzīt pretkorupcijas iestādes darbu; KNAB priekšnieks tika atlaists no amata par bezdarbību, pieļaujot naudas pazušanu no biroja seifa [...]”.⁴² Aktīva pret-darbība turpinājās no 2005. līdz 2009. gadam, kad izmaiņas valdības koalīcijā nedaudz apturēja oligarhu kontrolēto politiku darbību. Tomēr šie jautājumi ir aktuāli arī 2011. gadā (skatīt nodaļu „Korupcijas raksturojums”).

KNAB ir pretkorupcijas sistēmas centrālā iestāde Latvijā. Birojs ir nostiprinājis ietekmi un uzlabojis reputāciju, veicot vairākas nozīmīgas izmeklēšanas, piemēram, 2008. gadā atklājot apjomīgu kukuļņemšanas lietu, kurā iesaistītas trīs ietekmīgas Rīgas domes amatpersonas, 2009. gada tika sākts kriminālprocess par iespējamiem noziegumiem saistībā ar publiskajiem iepirkumiem Bērnu klīniskās universitātes slimnīcas vajadzībām, savukārt 2010. gadā tika ierosināta lieta par dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu mantkārīgā nolūkā, kukuļņemšanu un noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanu lielā apmērā, aizturot valsts a/s Latvenergo valdes priekšsēdētāju un citas augstas amatpersonas.

Kopš 1998. gada, kad tika apstiprināta pirmā Korupcijas novēršanas un apkarošanas valsts programma, pretkorupcijas jomā ir izstrādāta virkne politikas dokumentu. Šai laikā ir izstrādātas un pie-

41 Third Evaluation Round Compliance Report on Latvia. GRECO, 1 October 2010. P.11. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2010\)6_Latvia_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2010)6_Latvia_EN.pdf)

42 Rusu, A. Latvia. Civil Society against Corruption. September 2010. P.14. http://www.againstcorruption.eu/uploads/rapoarte_finale_PDF/Latvia.pdf

ņemtas vairākas pretkorupcijas stratēģijas un plāni, šobrīd spēkā ir Korupcijas novēršanas un apkarošanas pamatnostādnes 2009.-2013. gadam un Korupcijas novēršanas un apkarošanas programma 2009.-2013. gadam. Pamatnostādņu melnraksts tika apspriests KNAB Sabiedriskās konsultatīvās padomes sēdē 2008. gada novembrī.⁴³ Šobrīd gan pretkorupcijas politikas dokumenti vairs nepiesaista tādu sabiedrības uzmanību kā 1990. gadu beigās un 21. gadsimta sākumā.

Saskaņā ar KNAB sniegto informāciju, laika posmā no 2009. gada 1. janvāra līdz 2010. gada 21. decembrim no 32 uzdevumiem ar konkrētu izpildes termiņu 23 uzdevumi ir izpildīti, 4 uzdevumi daļēji izpildīti, 1 uzdevums tiek pildīts, 1 uzdevums ir zaudējis aktualitāti, bet 3 uzdevumi nav izpildīti.⁴⁴ Var secināt, ka vismaz kvantitatīvi politikas ieviešana ir bijusi atbilstoša. Informatīvajā ziņojumā KNAB norāda, ka būtiskākā problēma kvalitatīvai programmas īstenošanai ir „institūciju darbinieku atšķirīgā pieredze un izpratne par pretkorupcijas pasākumu plāna nozīmi un praktisko pielietojamību valsts pārvaldes ikdienas darba organizēšanā. Iestāžu un pašvaldību pretkorupcijas plāniem nevajadzētu kļūt par formālu atskaitīšanās dokumentu, kā tas vairumā gadījumu konstatējams, bet gan par praktisku instrumentu, lai nodrošinātu korupcijas risku vadību, pretkorupcijas pasākumu plānošanu un izpildes uzraudzību.”⁴⁵ Šajos teikumos ir ietverta diplomātiska norāde uz bieži īstenoto formālo pieeju, kāda ir izveidojusies valsts iestādēm attiecībā uz pretkorupcijas pasākumu plānu izstrādi un ieviešanu.

Latvijā ir divas NVO, kuru darba kārtībā ir pretkorupcijas jautājumi: biedrība „Sabiedrība par atklātību – Delna” (*Delna*) un domnīca Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS (*Providus*).⁴⁶ Kopumā pilsoniskās sabiedrības iesaiste pretkorupcijas pasākumu īstenošanā ir epizodiska.

Providus aktīvi iesaistījās likuma grozījumu izstrādē, kas skar partiju finansēšanu un priekšvēlēšanu aģitācijas izdevumu „griestu” noteikšanu. Piemēram, 2007. gadā *Providus* pētīja jautājumu par valsts finansējuma ieviešanu politiskajām partijām. Pētījuma rezultātus vēlāk darbā izmantoja Saeima, kā arī KNAB, kas vadīja darba grupu, kurā tika vērtēts partiju finansēšanas regulējums.⁴⁷ Vēlāk likums tika grozīts, paredzot valsts finansējumu politiskajām partijām. *Providus* ziņojums⁴⁸ veicināja Saeimas lēmumu samazināt priekšvēlēšanu aģitācijas izdevumu „griestus” pirms 2011. gada Saeimas ārkārtas vēlēšanām.⁴⁹

Viens no piemēriem *Delnas* līdzdalībai politisko reformu īstenošanā ir iesaistīšanās KNAB priekšnieka atlases procesā, veicinot to, ka biroja vadītāja izraudzīšanās notikusi procedūrā ar konkursa elementiem.⁵⁰ Līdz ar plānoto jauna KNAB priekšnieka iecelšanu *Delna* 2011. gadā atsāka aktīvu KNAB darbības uzraudzību.

Kopš Latvijas iestāšanās ES un NATO ir samazinājies starptautisko organizāciju un ārvalstu atbalsts. Sorosa fonds joprojām ir nozīmīgākais *Providus* un *Delnas* finansētājs un atbalstītājs. Ik pa laikam arī ES piešķir finansējumu pretkorupcijas projektu īstenošanai. Nelielu finansīalu atbalstu sniedz arī ārvalstu vēstniecības, piemēram, ASV vēstniecība mēdz organizēt informatīvus pasākumus, vizītē uz Latviju aicinot ekspertus un amatpersonas no ASV. Ar sabiedriskajām organizācijām Latvijā sadarbojas tādas starptautiskās organizācijas kā Frīdriha-Eberta fonds un Ziemeļu Ministru padome.

43 Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja Sabiedriskās konsultatīvās padomes 34. sēdes darba kārtība. 2008. gada 13. novembris. http://www.knab.lv/uploads/free/skp_sedes/34_darba_kartiba.pdf

44 Informatīvais ziņojums „Korupcijas novēršanas un apkarošanas programmas 2009.–2013. gadam īstenošana”. http://www.knab.lv/uploads/free/valsts_programma/zino-knap_2010.pdf

45 Turpat.

46 Nations in Transit 2010. Freedom House (2010). 320. Lpp.

47 2007. gada darbības pārskats un nākamā darbības gada darbības plāns. Sabiedriskās politikas centrs “Providus”. http://www.fm.gov.lv/sls/ataskaites/2007_717.pdf

48 Kažoka, I. Par priekšvēlēšanu aģitāciju ārkārtas vēlēšanās. *Providus*, 17.06.2011. <http://www.providus.lv/public/27516.html>

49 Uz pusi samazina tēriņu “griestus” pirms Saeimas ārkārtas vēlēšanām; lielāku “cirpienu” noraida. www.delfi.lv/news/referendums-2011/referendums/uz-pusi-samazina-terinu-griestus-pirms-saeimas-arkartas-velesanam-lielaku-cirpienu-noraida.d?id=39125709

50 Iepriekšējā gada darbības pārskats un turpmākās darbības plāns. Biedrība “Sabiedrība par atklātību – Delna”. 31.03.2010. 2.-3. lpp. http://www.fm.gov.lv/sls/ataskaites/2009_483.pdf

VI. VALSTISKĀ GODAPRĀTA SISTĒMA LATVIJĀ

1. LIKUMDEVĒJVARA

Saeima ir Latvijas parlamentārās demokrātijas sistēmas centrālais elements. Likumdevējvaras neatkarību nosaka LR Satversme. Parlamenta neatkarība vērojama arī praksē. Neskatoties uz minēto, politikas veidošanas procesā izpildvara ir daudz aktīvāka, savukārt Saeimas deputāti stingri ievēro pārstāvētās politiskās partijas disciplīnu. Lai gan Saeimas deputāti reti tiek sodīti, sabiedrība neuzticas parlamentam un uzskata, ka tas ir pakļauts spēcīgai korupcijas ietekmei. Neskatoties uz salīdzinoši augsto atklātības līmeni, iedzīvotāji nav mainījuši skeptisko viedokli par likumdevēja darbu. Pretkorupcijas pasākumu nozīme Saeimas darba kārtībā nav pastāvīga, un ir bijuši periodi, kad pretkorupcijas jautājumi ilgāku laiku nav iekļauti starp prioritātēm.

Likumdevējvara

Kopējais pilāra vērtējums: **69 / 100**

	Rādītājs	Regulējums	Prakse
Kapacitāte 81 / 100	Resursi	100	75
	Neatkarība	100	50
Pārvaldība 75 / 100	Atklātība	75	75
	Atbildība	75	75
	Godīgums	75	75
Loma 50 / 100	Izpildvaras uzraudzība		50
	Izmaiņas tiesību aktos		50

Struktūra un organizācija

Saskaņā ar LR Satversmi Latvijā ir parlamentārās demokrātijas sistēma, kur Ministru kabinets (MK) ir atbildīgs likumdevējvaras priekšā. Saeima sastāv no 100 tautas priekštāvējiem, kuri reizi četros gados tiek ievēlēti vispārīgās, vienlīdzīgās, tiešās, aizklātās un proporcionālās vēlēšanās. Pēc Valsts prezidenta iniciatīvas 2011. gada 23. jūlijā notika referendums, kurā iedzīvotāji nobalsoja par Saeimas atlaišanu (ievēlēta pirms nepilna gada – 2010. gada oktobrī). Saeimas ārkārtas vēlēšanas notika 2011. gada 17. septembrī (pēc šī pētījuma pabeigšanas 2011. gada augustā). Politiskās partijas, kas tika saistītas ar oligarhiem, 11. Saeimas vēlēšanās cieta neveiksmi, tomēr vēl nepieciešams laiks, lai pārliecinātos, vai šie notikumi veicinās būtiskas izmaiņas un paaugstinās demokrātisko līdzdalību un godaprātu valsti ilgtermiņā (skatīt arī:

Valsts raksturojums – Valstiskā godaprāta sistēmas pamati; Politiski institucionālie pamati). Patlaban Saeimā ir 5 frakcijas un darbojas 16 pastāvīgās komisijas.

1.1. KAPACITĀTE

1.1.1. Resursi: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Vai spēkā esošie normatīvie akti nodrošina likumdevēvaru ar tās funkciju efektīvai pildīšanai nepieciešamajiem finanšu, infrastruktūras un cilvēkresursiem?

Saskaņā ar Likumu par budžetu un finanšu vadību (Budžeta likums) Saeima nosaka savu budžetu. Saeimas budžeta pieprasījums budžeta pieprasījumu izskatīšanas procesā līdz budžeta likuma projekta iesniegšanai Saeimā bez pieprasījuma iesniedzēja piekrišanas nav grozāms (Budžeta likums, 19. panta ceturtā daļa). Pēc tam Saeima izskata un pieņem gadskārtējo valsts budžeta likumu. Saeimas kārtības rullis, kam ir likuma spēks, nosaka, ka Saeima ir finansiāli patstāvīga (183.1. panta pirmā daļa).

Ārkārtas gadījumos, kad valsts nespēj izpildīt ieņēmumu plānu, Ministru kabinets var aizturēt vai samazināt Saeimai piešķirto budžeta finansējuma apjomu tikai pēc Saeimas Prezidija piekrišanas saņemšanas (Budžeta likums, 25. panta 2^o. un 2^o. daļa).

Par Saeimas finansēm lemj Prezidijs pēc Saimnieciskās komisijas priekšlikuma. Finanšu rīkotājs ir Prezidijs vai tā iecelta Saeimas amatpersona (Saeimas kārtības rullis, 184. pants). Saeima ar absolūto balsu vairākumu lemj par Prezidija locekļu iecelšanu un atsaukšanu. Līdz ar to var secināt, ka Prezidija tiesības lemt budžeta un finanšu jautājumus pilnībā atbilst Saeimas finansiālās patstāvības principam. Finansiālā neatkarība ļauj Saeimai brīvi lemt par nepieciešamajiem cilvēkresursiem un infrastruktūru.

Kopumā normatīvais ietvars nodrošina pilnīgu likumdevējvaras neatkarību lemt par efektīvam darbam nepieciešamajiem resursiem.

1.1.2. Resursi: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Vai likumdevēvarai ir pieejami nepieciešamie resursi, lai īstenotu tai uzticētās funkcijas?

Saeimai ir pilnīga autonomija sava budžeta noteikšanā, un tikai sabiedrības neapmierinātība ar pārmērīgi dāno finansējumu ir bijis šķērslis Saeimas izšķērdībai. Saeimas 2011. gada budžets ir 11 469 402 LVL jeb aptuveni 0,33% no valsts kopbudžeta.

Saeimā strādā pietiekams tehniskā un administratīvā atbalsta personāls. Katrai Saeimas frakcijai ir tehniskais sekretārs un konsultanti (viens konsultants pieciem deputātiem) – kopā 27; Saeimas komisijās ir nodarbināti 12 tehniskie sekretāri un 51 konsultants⁵¹. Katram deputātam var būt ne vairāk kā divi palīgi, kas tiek atalgoti no valsts budžeta, bet divu deputāta palīgu atalgojuma summa nedrīkst pārsniegt summu, kas paredzēta viena palīga algošanai (Saeimas kārtības rullis, 195. panta pirmā daļa). Kopumā Saeimai ir pietiekami tehniskā un administratīvā personāla resursi, ir iespējams arī saņemt ekspertu atbalstu samērā vienkāršu jautājumu risināšanai. Saskaņā ar Māra Kučinska, Saeimas deputāta kopš 2003. gada, veikto komisiju konsultanti drīzāk veic atbalsta, nevis padomdevēju funkcijas, lai gan ir arī izņēmumi – atsevišķi pieredzējuši un ziņoši konsultanti.⁵²

Būtisku ekspertīzi nodrošina Saeimas Juridiskais birojs, rūpējoties par tiesību aktu juridisko kvalitāti. Juridiskais birojs izskata likumprojektus un piedalās komisijas sēdēs. Saeimai

51 Saeimas Apmeklētāju un informācijas centra elektroniski iesniegtie dati, 23.02.2011.

52 Intervija ar Māri Kučinski, Saeimas deputātu, 03.03.2011.

trūkst politikas analīzes un pētnieciskās kapacitātes, lai gan deputātiem ir pieejama bibliotēka, kur pēc pieprasījuma tiek sagatavota nepieciešamā informācija. Izņemot jau minēto juridisko atbalstu, dažus kvalificētus komisiju konsultantus un atsevišķus deputātus, kuriem ir specifiskas zināšanas noteiktos jautājumos, Saeimā nav politikas analīzes speciālistu. Turklāt lielākā daļa deputātu neuzskata, ka šī joma būtu jāuzlabo.

Saeimas darba telpas atrodas vairākās vēsturiskās ēkās. Lai gan katrai komisijai un frakcijai ir

sanāksmju telpa un biroja telpas ar dažām darba vietām, tiem deputātiem, kuri nav kādas komisijas vai frakcijas priekšsēdētāji, un viņu palīgiem nav savas darba telpas (palīgiem nereti nav pat pastāvīgas darbstacijas). Saeimā

Deputātiem ir pieejams nepieciešamais tehniskais un administratīvais atbalsts, taču trūkst ekspertīzes politikas analīzes jomā, kas negatīvi ietekmē Saeimas politikas veidošanas kvalitāti

arī nav atbilstošu telpu plašākiem publiskiem pasākumiem, piemēram, lekcijām vai semināriem.

Prezīdija locekļiem, komisiju un frakciju priekšsēdētājiem, kā arī frakcijām dienesta vajadzībām lietošanā tiek piešķirta automašīna. Citi deputāti noteiktos gadījumos var pietiekties dienesta transportlīdzekļa izmantošanai vai saņemt kompensāciju par transporta izdevumiem, ja to dzīvesvieta atrodas ārpus galvaspilsētas. Ņemot vērā minēto, transporta resursi ir vērtējami kā pietiekami.

Kopumā Saeimai pieejamie resursi ir pietiekami. Deputātiem ir pieejams nepieciešamais tehniskais un administratīvais atbalsts, taču trūkst ekspertīzes politikas analīzes jomā, kas negatīvi ietekmē Saeimas politikas veidošanas kvalitāti. Arī fiziskās infrastruktūras nodrošinājums ir nepietiekams.

1.1.3. Neatkarība: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Vai spēkā esošie normatīvie akti nodrošina likumdevējvara neatkarību?

Satversmē paredzēta samērā liela aizsardzība pret Saeimas atļaišanu. Atšķirībā no citām demokrātiskām parlamentārām sistēmām, likumdevējvara nevar tikt atļaišta pēc premjerministra ierosinājuma. Saeimu pirms tās četru gadu darbības termiņa beigām var atļaut divos gadījumos. Pirmkārt, „ne mazāk kā vienai desmitai daļai vēlētajū ir tiesības ierosināt tautas nobalsošanu par Saeimas atsaukšanu. Ja tautas nobalsošanā par Saeimas atsaukšanu nobalso vairākums no balsotājiem un vismaz divas trešdaļas no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētajū skaita, tad Saeima uzskatāma par atsauktu” (Satversme, 14. pants). Otrkārt, Valsts prezidentam ir tiesības ierosināt Saeimas atļaišanu. Taču pastāv zināms ierobežojums – pēc tam izdarāma tautas nobalsošana. Ja tautas nobalsošanā vairāk nekā puse balsotāju izsakās par Saeimas atļaišanu, tad Saeima uzskatāma par atļautu un izsludināmas jaunas vēlēšanas. Ja tautas nobalsošanā vairāk nekā puse no nodotajām balsīm izsakās pret Saeimas atļaišanu, tad Valsts prezidents uzskatāms par atļautu (Satversme, 48. pants un 50. pants).

Likumprojektus Saeimai var iesniegt Valsts prezidents, Ministru kabinets, Saeimas komisijas, ne mazāk kā pieci deputāti, kā arī Satversmē paredzētajos gadījumos un kārtībā viena desmitā daļa vēlētajū (Satversme, 65. pants). Citos gadījumos likumdevējvara pilnībā nosaka savu darba kārtību. Saeima lemj arī par Prezīdija locekļu un Saeimas priekšsēdētāja iecelšanu. Prezīdijs sasauc Saeimas sesijas un nosaka kārtējas vai ārkārtējas sēdes (Satversme, 19. pants). Saeimas prezīdijam ir jāsasauc Saeimas sēde, ja to prasa Valsts prezidents, Ministru prezidents vai ne mazāk kā viena trešā daļa Saeimas locekļu (Satversme, 20. pants).

Saeimas locekli ne par balsošanu, ne par amatu izpildot izteiktām domām nevar saukt pie

atbildības ne tiesas, ne administratīvā, ne disciplinārā ceļā (izņemot gadījumus, kad deputāts izplata godu aizskarošas ziņas) (Satversme, 28. pants).

Saeimas locekli nevar apcietināt, izdarīt pie viņa kratīšanas, ne arī citādi aprobežot viņa personas brīvību, ja tam nepiekrīt Saeima. Saeimas locekli var apcietināt, ja to notver pie paša nozieguma pastrādāšanas. Par katru Saeimas locekļa apcietināšanu divdesmit četru stundu laikā jāpaziņo Prezidijam, kurš to ceļ priekšā nākošā Saeimas sēdē izlemšanai par Saeimas locekļa paturēšanu apcietinājumā vai par viņa atsvabināšanu. Laikā starp sesijām, līdz sesijas atklāšanai, par Saeimas locekļa paturēšanu apcietinājumā lemj Prezidijs (Satversme, 29. pants). Pret Saeimas locekli nevar uzsākt kriminālvajāšanu vai uzlikt viņam administratīvu sodu bez Saeimas piekrišanas. (Satversme, 30. pants). Saeimas loceklim ir tiesības atteikties no liecības došanas par noteiktām personām un faktiem (Satversme, 31. pants).

Satversme nodrošina augstu likumdevējvaras brīvības un neatkarības pakāpi.

1.1.4. Neatkarība: prakse

Vērtējums: 50 / 100

Cik lielā mērā likumdevējvara ir brīva no ārējo aktieru ietekmes praksē?

Kopš pašreizējās konstitucionālās sistēmas atjaunošanas 1993. gadā Latvijā nav pieredzēta nelikumīga valsts institūciju, piemēram, valdības, ieviešana Saeimas darbā. Taču izpildvaras ietekme uz likumdošanas procesu ir būtiska Latvijas politiskās sistēmas iezīme. 9. Saeimas darbības laikā (07.11.2006.-01.11.2010.) Ministru kabinets (MK) iesniedza izskatīšanai 1405 likumprojektus (95% no tiem tika pieņemti), kurpretim deputāti iesniedza kopumā 294 likumprojektus, Saeimas komisijas – 292, bet Valsts prezidents – 2 likumprojektus.⁵³

Ik pa laikam sabiedrībā izskan bažas par pārlieku izpildvaras dominēšanu. Piemēram, 2007. gadā eksperti secināja, ka „likumdevēju iespējas ierosināt, novērtēt un uzlabot normatīvos aktus joprojām ir ierobežotas”.⁵⁴ Taču šīs bažas nav veicinājušas izmaiņas ierastajā praksē. Pirmkārt, izpildvaras ietekme ir diezgan ierasta parlamentāro demokrātiju iezīme. Otrkārt, šī ietekme netiek panākta pārkāpjot konstitucionālās vai citas normas. Treškārt, Saeimas ierobežotā politikas analīzes kapacitāte apgrūpina valdības izteikto priekšlikumu apstrīdēšanu.

Vēl viens deputātu neatkarības aspekts, kam dažkārt tiek pievērsta sabiedrības uzmanība, ir partiju disciplīna, kas parasti tiek pastiprināta ar valdošās koalīcijas rakstisku vienošanos. Politikas pētniece Iveta Kažoka norāda, ka atsevišķi šajos līgumos mudina pārkāpt Saeimas deputātu ētikas kodeksu”. Aigars Kalvīša vadītās valdības (07.11.2006.- 20.12.2007.) koalīcijas līgums paredzēja, ka deputātiem ir pienākums neierosināt un neatbalstīt priekšlikumus par neuzticības izteikšanu atsevišķiem ministriem un pirms lēmuma pieņemšanas Koalīcijas padomē neierosināt un neatbalstīt aicinājumus veidot parlamentārās izmeklēšanas komisiju.⁵⁵ Šādas vienošanās pilnīgi noteikti apdraud deputātu neatkarību.

Vienlaikus nevar apgalvot, ka Saeima visu laiku ir bijusi pasīva un iztāpīga. Māris Kučinskis norāda uz izmaiņām politisko partiju finansēšanas sistēmā un teritoriāli administratīvo reformu, kas ir piemēri tam, ka Saeima pati ir ierosinājusi un/vai izstrādājusi nozīmīgus likumprojektus.⁵⁶

Lielākās bažas sabiedrībā par likumdevējvaras neatkarību ir saistītas ar dažu partiju deputātu atkarību no atsevišķu ziedotāju interesēm. 2007. gada EIU ziņojumā norādīts uz „augsta līmeņa korupcijas klātbūtni Latvijas politikā, kas jau ilgstoši ir saskārusies ar „valsts nozagšanas”

53 9. Saeimas statistika. http://helios-web.saeima.lv/deputati/stat_9/Kopeja_statistika_9Saeima.pdf

54 Golubeva, M., Reinholde, I. Efficiency and Accountability of Governance Structures. In: Rozenvalds, J. (ed.) How Democratic is Latvia. Monitoring of Democracy 2005-2007. Zinātne (2007). 56. lpp.

55 Brīvību deputātiem! Iveta Kažoka's blogs, 07.12.2007. <http://www.politika.lv/blogi/index.php?id=60516>

56 Intervija ar Māri Kučinski, Saeimas deputātu, 03.03.2011.

draudiem jeb pārmērīgu biznesa interešu ietekmi uz likumdošanas procesu”.⁵⁷ Saskaņā ar *Nations in Transit* ziņojumu, „Latvija kļūst arvien neaizsargātāka pret nelielas oligarhu grupas ietekmi”.⁵⁸

Kā piemēru lēmumiem, kas tapuši šauras interešu grupas ietekmē, var minēt lielas grozījumus

Saskaņā ar *Nations in Transit* ziņojumu, „Latvija kļūst arvien neaizsargātāka pret nelielas oligarhu grupas ietekmi”

2007. gadā, kas atviegloja Saeimas deputātu vai to pilnvaroto personu piekļuvi drošības dienestu operatīvajai informācijai.⁵⁹ Sabiedrības spiediena rezultātā šie grozījumi tika atcelti. Otrs piemērs: 2010. gada jūnijā divas Zaļo un Zemnieku savienības (ZZS) deputātes Saeimā iesniedza grozījumus likumā par valsts un pašvaldību īpašuma privatizāciju, kas bija labvēlīgi lielajiem zemes īpašniekiem

un, iespējams, radītu valsts budžetam vairāku miljonu latu zaudējumus. Grozījumus atbalstīja Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisija, kura virzīja likumprojektu steidzamības kārtā. Jau nākamajā dienā pēc Valsts prezidenta un mediju spiediena abas deputātes iesniegtos grozījumus atsaucā.⁶⁰ Saeimas darbības šauru interešu grupu vārdā galvenokārt ir saistītas ar personu, kam nav atbilstošas kvalifikācijas un pieredzes, iecelšanu svarīgos valsts amatos. Piemērs tam ir Valda Zatlera ievēlēšana Valsts prezidenta amatā 2007. gadā: ķirurgs Valdis Zatlers tika ievēlēts, neskatoties uz to, ka kandidatūra, ņemot vērā viņa atzišanos “aploksņu naudas” ņemšanā par savu mediķa darbu, iepriekš tika neviennozīmīgi vērtēta.⁶¹ Vēl viens piemērs ir Jura Jansona ievēlēšana Tiesībsarga amatā 2011. gadā neskatoties uz faktu, ka viņam nebija profesionālas pieredzes cilvēktiesību jautājumos.⁶²

Kā liecina aptaujas, politiskās institūcijas, īpaši Saeima, tiek uzskatītas par korumpētām.⁶³ Pēc Saeimas noraidījuma atļaut kratišanu deputāta Aināra Šlesera dzīvesvietā, ko izmeklēšanas nolūkos pieprasīja KNAB, prezidents Valdis Zatlers 2011. gada 28. maijā ierosināja Saeimas atlaišanu. Valdis Zatlers savu iniciatīvu pamatoja ar oligarhu ietekmi parlamentā, kam piekrit arī 89% Latvijas ekonomiski aktīvo iedzīvotāju, kas uzskata, ka oligarhi ietekmē Saeimas, valdības un citu valsts institūciju darbu.⁶⁴

Noslēdzot: Saeima strādā un sadarbojas ar citām institūcijām Satversmē noteiktā regulēējuma ietvaros. Vienlaikus, Saeimas kā institūcijas un tās deputātu neatkarību iespaido izpildvaras ietekme, apšaubāmas metodes partiju disciplīnas nodrošināšanā un nesamērīgā ekonomisko grupējumu ietekme uz politisko lēmumu pieņemšanu.

1.2. PĀRVALDĪBA

1.2.1. Atklātība: regulējums

Vertējums: 75 / 100

Vai spēkā esošie normatīvie akti nodrošina iespēju sabiedrībai laikus saņemt aktuālu informāciju par likumdevējas darbu un lēmumu pieņemšanas procesu?

Saeimas sēdes ir atklātas (Satversme, 22. pants) un tiek pārraidītas valsts radio (Saeimas kārtības rullis, 77. panta otrā daļa). Saskaņā ar Saeimas kārtības rulli, Saeimas sēžu norisi

57 The Economist Intelligence Unit's country report on Latvia (2007). Here quoted from Rusu, A. Latvia. Civil Society against Corruption. September 2010. 5.lpp. http://www.againstcorruption.eu/uploads/rapoarte_finale_PDF/Latvia.pdf

58 Dreifelds, J. Latvia. Nations in Transit 2011. Freedom House (2011). <http://www.freedomhouse.org/images/File/nit/2011/NIT-2011-Latvia.pdf>

59 Ījabs, I. Ak, mirkli, apstājies: 9. Saeima in memoriam. Politika.lv, 31.08.2010. http://www.politika.lv/temas/ak_mirkli_apstajies_9_saeima_in_memoriam/

60 Lielajiem īpašniekiem labvēlīgie grozījumi zemes privatizācijā 2010.gadā. Deputāti uz delnas.lv, Delna. <http://www.deputatuzdelnas.lv/notikumu-hronika/likumu-grozijumi/lielajiem-ipasniekiem-labvelgie-grozijumi-zemes-privatizacija-2010gada.html>

61 Valsts prezidenta amatā ievēl Valdi Zateru. Delfi.lv, 31.05.2007. <http://www.delfi.lv/archive/article.php?id=18051791>

62 Jaunais tiesībsargs – Juris Jansons. Apollo, 03.03.2011. <http://www.apollo.lv/portals/news/articles/231235>

63 Global Corruption Barometer 2010 report. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/results

64 89% iedzīvotāju domā, ka oligarhi ietekmē Saeimas un valdības darbu. Diena.lv, 07.06.2011.

<http://www.diena.lv/sabiedriba/politika/89-proc-iedzivotaju-doma-ka-oligarhi-ietekme-saeimas-un-valdibas-darbu-13887326>

fiksē fonogrammā, pēc kuras sagatavo stenogrammu (145. pants). Atklāto sēžu stenogrammas publicējamās laikrakstā "Latvijas Vēstnesis" (Saeimas kārtības rullis, 147. panta pirmā daļa). Likums nepieprasa Saeimai publicēt balsošanas rezultātus, norādot katra deputāta balsojumu. Saeima ar ne mazāk kā divu trešdaļu klātesošo deputātu balsu vairākumu var nolemt noturēt aizklātu sēdi (Satversme, 22. pants).

Arī komisiju sēdes ir atklātas, bet uz Saeimas vai komisijas lēmuma pamata var rīkot arī aizklātas sēdes (Saeimas kārtības rullis, 159. pants). Tomēr, lai tiktu uz Saeimas sēdi, nepieciešama atļauja iekļūšanai Saeimas ēkā. Par likumdošanu atbildīgo komisiju sēdes tiek ierakstītas audioformātā, taču ieraksti netiek publicēti (Saeimas kārtības rullis, 163. panta trešā daļa).

Kārtējo Saeimas sēžu darba kārtība izsludināma vismaz 48 stundas pirms sēdes atklāšanas (Saeimas kārtības rullis, 42. panta pirmā daļa). Komisiju darba kārtībai šādas prasības nav.

Žurnālistu darbs Saeimā tiek akreditēts, ko paredz MK 24.10.2006. noteikumi Nr. 870 "Kārtība, kādā tiek akreditēti masu informācijas līdzekļu žurnālisti un citi pārstāvji akreditētāj institūcijā". Lai saņemtu akreditāciju, attiecīgā plašsaziņas līdzekļa vadītājam ir jāiesniedz pieteikums, un žurnālistam jāaizpilda akreditācijas anketa. Akreditācija var tikt anulēta, ja žurnālists cita starpā publicē vai izplata neprecīzu vai nepatiesu informāciju (MK noteikumi Nr. 870, 18.5. punkts un 18.6. punkts).

Neviens normatīvais akts neprasa likumprojektu vai citu Saeimas dokumentu publicēšanu, taču šāda veida informācija var tikt pieprasīta saskaņā ar Satversmes 100. pantu, kas garantē tiesības uz vārda brīvību, paredzot tiesības brīvi iegūt, paturēt un izplatīt informāciju un paust savus uzskatus. Uz Saeimu arī attiecas Satversmē iekļautais nosacījums, ka ikvienam ir tiesības likumā paredzētajā veidā vērsties valsts un pašvaldību iestādēs ar iesniegumiem un saņemt atbildi pēc būtības (Satversme, 104. pants).

Deputātu ienākumu deklarācijas ir publiski pieejamas (izņemot sensitīvu informāciju, piemēram, dzīvesvietas un īpašuma adrese). Valsts ieņēmumu dienestam (VID) ir pienākums pārbaudīt, vai deklarācija ir iesniegta un aizpildīta noteiktajā kārtībā (likums "Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā" (Interešu konflikta likums) 28. panta pirmā daļa). Vienlaikus Saeimas deputātiem nav jāpamato un jāatklāj informācija par konsultācijām, kas ir notikušas par likumprojektu, kas tiek izskatīts Saeimā. Nepastāv arī t.s. lobiju reģistrs.

Pēdējo gadu laikā ir pieaugusi kritika par aizklātajiem balsojumiem. 2011. gada jūnijā Saeima 1. lasījumā atbalstīja, ka turpmāk augstākās valsts amatpersonas, tajā skaitā KNAB priekšnieku, SAB vadītāju, ģenerālprokuroru un Augstākās tiesas priekšsēdētāju vēlē atklātā balsojumā. Aizklātais balsojums saglabāts tikai Satversmē paredzētajos gadījumos – vēlot Valsts prezidentu un Satversmes tiesas tiesnešus.⁶⁵

Kopumā tiesību akti garantē brīvu pieeju informācijai par Saeimas darbu. Lai gan Saeimā tiek nodrošināta plašāka atklātība, nekā to paredz pašreizējais normatīvais regulējums, atsevišķos gadījumos būtu nepieciešams šādu regulējumu ieviest.

1.2.2. Atklātība: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Vai praksē sabiedrībai tiek nodrošināta iespēja laikus saņemt aktuālo informāciju par likumdevējas darbu un lēmumu pieņemšanas procesu?

Kopš Latvijas neatkarības atjaunošanas reti ir bijuši gadījumi, kad tiek ierobežotas plašsaziņas līdzekļu iespējas piekļūt likumdevējas pārstāvjiem. Plašsaziņas līdzekļu pārstāvju akreditācija tiek piešķirta bez maksas. Plašsaziņas līdzekļi nav saskārušies ar šķēršļiem Saeimas

⁶⁵ Aizklāto balsojumu atcelšana. Deputāti uz delnas.lv, Delna <http://www.deputatuzdelnas.lv/nolikumu-hronika/likumu-grozijumi/aizklato-balsojumu-atcelšanas-megin-jumi-10-saeim.html>

darbības atspoguļošanā. Izņēmums ir labēji radikālā laikraksta “Deokupācija. Dekolonizācija. Deboļševizācija” žurnālistu akreditācijas anulēšana 2005. gadā, ko tiesa vēlāk atzina par prettiesisku.⁶⁶

Timekļa vietnē www.saeima.lv tiek publicēta Saeimas informācija. Bez vispārējas informācijas par likumdevējas uzbūvi un deputātiem mājas lapā ir pieejama aktuāla datu bāze par visiem Saeimā izskatāmajiem likumprojektiem un priekšlikumiem. Datubāzē publicēta informācija par likumprojektu visās tā stadijās: iesniegums, lasījumi un izsludinātā teksta redakcija.⁶⁷

Timekļa vietnē pieejami arī visu plenārsēžu video ieraksti un stenogrammas, kā arī balsojumu rezultāti un, ja balsojums bijis atklāts, – arī katra deputāta balsojums. Internetā pieejamas arī rakstiskas ministru atbildes uz deputātu uzdotajiem jautājumiem un pieprasījumiem. Komisiju sanāksmju darba kārtības tiek publicētas timekļa vietnē aptuveni nedēļu pirms sēdes.⁶⁸ Plenārsēžu darba kārtība tiek publicēta aptuveni divas dienas pirms sēdes.⁶⁹

Saeimas deputātu deklarācijas tiek publicētas VID timekļa vietnē kopā ar citu valsts amatpersonu deklarācijām.⁷⁰ Būtiskākais deklarēšanās sistēmas trūkums ir saistīts ar valsts nespēju pārbaudīt privātpersonu deklarēto informāciju par to rīcībā esošajiem īpašumiem un uzkrājumiem. Līdz ar to vismaz teorētiski amatpersonas var slēpt savus uzkrājumus un īpašumus, reģistrējot tos uz citas personas vārda, kurai nav pienākums aizpildīt amatpersonas deklarāciju. Mēģinājumi ieviest vispārējo ienākumu deklarēšanu visiem Latvijas iedzīvotājiem, galvenokārt nodokļu iekasēšanas nolūkos, jau vairāku gadu garumā ir cietuši neveiksmi.⁷¹

Daļa publiski pieejamās informācijas par Saeimas darbu netiek publicēta tiešsaistē, bet ir pieejama pēc pieprasījuma, piemēram, komisiju sēžu protokoli. Valsts budžeta likums paredz ļoti vispārēju Saeimas budžeta sadalījuma atspoguļojumu, kas ir būtisks trūkums pilnīgai Saeimas atklātības nodrošināšanai, jo detalizētāka informācija par budžetu netiek publicēta.

Kopumā Saeimā ir augsts atklātības līmenis, kas ir pat augstāks nekā paredzēts normatīvajos aktos

Saeimā atrodas Apmeklētāju un informācijas centrs, kas cita starpā organizē ekskursijas Saeimā. Lai gan telpas iespējams apskatīt katru darba dienu un par šo pakalpojumu nav jāmaksā, netiek piedāvāta iespēja klātienē vērot Saeimas plenārsēdes. Centrs ir atbildīgs arī par iedzīvotāju jautājumu pieņemšanu un nodošanu atbildīgajam speciālistam. Uz šiem jautājumiem parasti tiek sniegta atbilde, taču pētījuma ietvaros nav paredzēts izvērtēt sniegto atbilžu kvalitāti.

Kopumā Saeimā ir augsts atklātības līmenis, kas ir pat augstāks nekā paredzēts normatīvajos aktos. Pēdējā laikā lielākās diskusijas par Saeimas darba atklātību ir radījuši vairāki aizklātie balsojumi, kas saistīti ar amatpersonu iecelšanu. Piemēram, 2010. gadā Saeima uz otru darbības termiņu neievēlēja ģenerālprokuroru Jāni Maizīti. Vairāki deputāti, kuri bija solījuši savu atbalstu, acīmredzot nobalsoja pret.⁷² Šis gadījums veicināja plašu diskusiju sabiedrībā par parlamentāriešu darba slepenību, lai gan viņu rīcība nebija pretrunā normatīvajiem aktiem. Aizklāta balsošana par amatpersonu iecelšanu ir ierasta prakse daudzās valstīs.⁷³

66 Lēmumu apturēt akreditāciju Saeimā laikraksta “DDD” pārstāvēm atzist par prettiesisku. LETA, 2009. gada 15. decembris <http://www.diena.lv/sabiedriba/politika/lemumu-apturet-akreditaciju-saeima-laikraksta-ddd-parstavem-atzist-par-prettiesisku-704103>

67 10. Saeimas likumprojektu datubāze: <http://titania.saeima.lv/LIVS10/SaeimaLIVS10.nsf/webAll?OpenView>

68 10. Saeimas komisiju sēžu darba kārtības: <http://titania.saeima.lv/livs/saeimasnotikumi.nsf/webComisDK?OpenView&restrictToCategory=22.08.2011&count=1000>

69 10. Saeimas kārtējo sēžu darba kārtības: http://titania.saeima.lv/LIVS10/SaeimaLIVS2_DK.nsf/DK?ReadForm

70 Valsts amatpersonu datubāze: http://www6.vid.gov.lv/VID_PDB/VAD

71 Skatīt vienu no daudzajiem rakstiem par problēmu: Vilks, A. Caurumi ienākumu kontrolē – kā nelāpīt, bet novērst? Politika.lv, 2004. gada 6. oktobris. http://www.politika.lv/temas/tiesiska_valsts_un_korupcija/4276/

72 Saeima neievēl Maizīti; ģenerālprokurors sola atklāt ‘politisko spiedienu’. Delfi.lv, 15.04.2010. <http://www.delfi.lv/news/national/politics/saeima-neiveel-maiziti-generalprokurors-sola-atklat-politisko-spiedienu.d?id=31260525>

73 Skatīt, piemēram: Kažoka, I. Parlamentārā slepenība. Politika.lv, 27.04.2010. http://www.politika.lv/temas/politikas_kvalitate/parlamentara_

Vai spēkā esošie tiesību akti paredz likumdevējas atbildību par savu rīcību?

Satversmes tiesa nosaka zināmus Saeimas rīcības ierobežojumus. Satversmes tiesa izskata lietas par likumu atbilstību Satversmei, Latvijas parakstīto vai noslēgto starptautisko līgumu (arī līdz attiecīgo līgumu apstiprināšanai Saeimā) atbilstību Satversmei, citu normatīvo aktu vai to daļu atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām (aktiem), citu Saeimas un Saeimas priekšsēdētāja aktu, izņemot administratīvos aktus, atbilstību likumam (Satversmes tiesas likums, 16. pants). Cilvēktiesību pārkāpuma gadījumā ikvienai personai ir tiesības vērsties ST lietas izskatīšanai.

Bez prasībām nodrošināt atklātību un informācijas pieejamību Saeimai nav īpaša pienākuma sadarboties ar NVO vai citām iedzīvotāju grupām. 2006. gada 30. martā Saeima pieņēma „Deklarāciju par pilsoniskās sabiedrības attīstību Latvijā un sadarbību ar nevalstiskajām organizācijām”. Deklarācijā Saeima apņēmas Saeimā kopumā un katrā komisijā nodrošināt koordinatoru sadarbībai ar NVO, iesaistīt NVO pārstāvjus komisiju darbā, organizēt priekšlikumu izskatīšanu likumprojektu un lēmumu projektu pilnveidošanai un ne retāk kā reizi gadā rīkot Saeimas un tās komisiju vadības un NVO pārstāvju tikšanos – forumu, kurā izvērtēt sadarbības rezultātus un izstrādāt turpmākās sadarbības programmu. Tomēr NVO izteiktajiem priekšlikumiem ir tikai ieteikuma raksturs un Saeimai nav jāpaskaidro, kāpēc kāds no priekšlikumiem nav ņemts vērā.

Satversmē ir iestrādāts mehānisms, kas papildus veicina Saeimas atbildību – desmit dienu laikā, skaitot no likuma pieņemšanas Saeimā, Valsts prezidents motivētā rakstā Saeimas priekšsēdētājam var prasīt likuma otrreizēju caurlūkošanu. Tomēr, ja Saeima likumu negroza, tad Valsts prezidents otrreiz ierunas nevar celt (Satversme, 71. pants). Ne mazāk kā vienai desmitai daļai vēlētāju ir tiesība ierosināt tautas nobalsošanu par Saeimas atsaukšanu (Satversme, 14. pants). Lai gan šis mehānisms vēl ne reizi nav pielietots (šis norma stājās spēkā 2010. gada novembrī), teorētiski tas var uzlabot likumdevējas atbildību sabiedrības priekšā.

Zināmi ierobežojumi likumdevēja atbildībai ir normas trūkums, kas prasītu deputātiem sniegt pamatojumu ierosinātajiem likumu grozījumiem. Tāpat arī nav nepieciešams publiskot revīzijas rezultātus par Saeimas budžetu. Lai gan ir vērojamas dažas nepilnības, kopumā normatīvie akti paredz augstu atbildības pakāpi.

1.2.4. Atbildība: prakse

Vai praksē Saeima un tās deputāti uzņemas atbildību par savu rīcību?

Saskaņā ar Satversmi Saeima ir augstākās varas institūcija, kas cita starpā nozīmē, ka tai nav skaidri izteikts pienākums izskaidrot savus lēmumus citām valsts iestādēm, izņemot ST, ja tiek apstrīdēta kāda likuma atbilstība konstitūcijai. Tomēr sabiedrībai ir tiesības pieprasīt paskaidrojumus, kas lielākā vai mazākā mērā arī tiek sniegti vai nu ar plašsaziņas līdzekļu starpniecību vai konsultāciju veidā.

Satversmes tiesai var iesniegt sūdzības par likumdevēju. 2008. gadā (pēdējais gads, par kuru ir apkopoti statistikas dati) Satversmes tiesa ierosināja 18 lietas, kurās tika apstrīdēti pieņemtie likumi. Deviņās no šīm lietām likums tika atzīts par spēku zaudējušu.⁷⁴

Globālā godaprāta ziņojumā (Global Integrity Report) par Latviju teikts, ka kopš Satvers-

slēpenība/ un Delna paziņojumu preseī, kur prasīs atcelt aizklātos balsojumus Saeimā: „Pirmie 10 soļi, kā atgūt nozagto Latviju”. 01.06.2011. <http://deina.lv/raksti/category/preses-reizes/page/2/>

74 Nepublicēti dati, kuras pēc pieprasījuma sagatavoja Satversmes tiesas Kancelejas vadītāja Gunta Barkāne, 13.04.2011.

mes tiesas izveidošanas 1996. gadā tā ir izskatījusi aptuveni 65 lietas, kurās apstrīdēta pieņemto likumu atbilstība Satversmei. Ja likums neatbilst Satversmei, tas tiek atzīts par spēkā neesošu.⁷⁵ Kopumā Satversmes tiesa veic būtisku likumdošanas kontroles funkciju.

Valsts prezidents Valdis Zatlers (no 2007. gada līdz 2011. gadam) atkārtotai izskatīšanai Saeimā atgriezta 13 likumus. 11 no šiem gadījumiem Saeima pilnībā vai daļēji ņēma vērā Valsts prezidenta iebildumus.⁷⁶ Neskatoties uz to, ka Saeimai nav pienākuma skaidrot, kāpēc tā ņem vērā vai ignorē Valsts prezidenta izteiktos iebildumus, šie iebildumi parasti raisa diskusijas sabiedrībā, kurās iesaistās arī deputāti.⁷⁷ 2011. gada 28. maijā Valdis Zatlers izmantoja Satversmē paredzētās tiesības ierosināt Saeimas atļaišanu – sviras parlamenta atbildības kontrolēšanai.

Saeima konsultējas ar pilsonisko sabiedrību; parasti tas izpaužas kā NVO pārstāvju līdzdalība komisiju sēdēs vai tikšanās ar atsevišķiem deputātiem un frakcijām. 2008. gadā veikta aptauja, kurā piedalījās 86 NVO, apstiprina minēto: 70% aptaujāto organizāciju norāda, ka ir tikušas ar

Saeima neorganizē plašākas publiskās apspriešanas

deputātiem un ir piedalījušas Saeimas komisiju sēdēs, 60% – frakciju sēdēs. Kā sadarbību veicinošu faktoru NVO visbiežāk (55%) norādījušas komisiju sēžu atvērtību, savukārt sadarbību kavējošs faktors ir novēlota piekļuve informācijai,

to min 65% aptaujāto (aptaujā gan nav norādījis, par kāda veida informāciju ir runa).⁷⁸ Aptaujas rezultāti norāda uz to, ka Saeima neizrāda iniciatīvu saistībā ar specifiskas informācijas sniegšanu ieinteresētajām pusēm. Tāpat arī Saeima neorganizē plašākas publiskās apspriešanas.

Var secināt, ka esošie mehānismi, kas nosaka likumdevējvaras atbildību, ir atbilstoši, tomēr deputāti joprojām var izvairīties no paskaidrojumu sniegšanas par pretrunīgiem amatpersonu iecelšanas gadījumiem vai ierosinātajiem likumu grozījumiem. Piemēram, 2010. gada decembrī Saeima Augstākās tiesas senatora amatā neievēlēja krimināltiesību ekspertu Andreju Judinu, kuru šim amatam bija izvirzījusi Augstākā tiesa, bet 2011. gada martā Tiesībsarga amatā iecēla Juri Jansonu, kuram nebija pieredzes cilvēktiesību jautājumos. Nevienā no minētajiem gadījumiem netika sniegts attiecīgās rīcības pamatojums.

1.2.5. Godīgums: regulējums

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā spēkā esošie tiesību akti nosaka deputātu godīgumu?

Latvijā ir salīdzinoši labi izstrādāts pretkorupcijas normatīvais regulējums. Pretkorupcijas sistēmas centrālais tiesību akts ir Interese konflikta likums. Šis likums attiecas uz visiem valsts pārvaldē strādājošajiem, ieskaitot Saeimas deputātus. Likumā iekļauti valsts amatpersonas amata savienošanas ierobežojumi, atļaujot deputātiem ieņemt tikai noteiktus amatus paralēli to darbam parlamentā – amatu saskaņā ar likumu vai Saeimas apstiprinātajiem starptautiskajiem līgumiem, amatu arodbiedrībā, biedrībā vai nodibinājumā, politiskajā partijā, politisko partiju apvienībā vai reliģiskajā organizācijā, pedagoga, zinātnieka, ārsta, profesionāla sportista un radošo darbu, citu amatu vai darbu Saeimā vai Ministru kabinetā, ja to nosaka Saeimas un tās institūciju lēmumi, MK noteikumi vai rīkojumi, amatu, kuru viņi ieņem starptautiskajās organizācijās un institūcijās, ja to nosaka Saeimas lēmumi, MK noteikumi vai rīkojumi (Interese konflikta likums, 7. panta otrā daļa).

Līdzīgi kā citas valsts amatpersonas, deputāti nedrīkst gūt ienākumus no kapitāla daļām

75 Global Integrity Report 2007. Scorecard on Latvia. <http://report.globalintegrity.org/Latvia/2007/scorecard/39>

76 Avots: Valsts prezidenta tīmekļa vietne. http://www.president.lv/pk/content/?cat_id=8309&ling=lv

77 Skatīt, piemēram: Sprance, I. Daļēji noraida prezidenta iebildumus mediju likumā. <http://www.ir.lv/2010/7/6/daleji-noraida-prezidenta-iebildumus-mediju-likuma>

78 Latvijas Pilsoniskās alianses veiktais pētījums, npublicēts, atsūfīts elektroniski 21.02.2011.

un akcijām, kā arī jebkāda cita veida vērtspapīriem komercsabiedrībās, kas reģistrētas beznodokļu vai zemu nodokļu valstīs un teritorijās saskaņā ar MK noteikumiem (Interesu konflikta likums, 9. panta trešā daļa). Amata ieņemšanas laikā un divus gadus pēc deputāta pilnvaru termiņa beigām deputāti nedrīkst būt tādas komercsabiedrības dalībnieki, akcionāri, biedri vai tādi individuālie komersanti, kuri saņem pasūtījumu par iepirkumu valsts vai pašvaldības vajadzībām, valsts finanšu līdzekļus, valsts garantētus kreditus vai valsts privatizācijas fonda līdzekļus, izņemot gadījumus, kad tos piešķir atklāta konkursa rezultātā (Interesu konflikta likums, 10. panta 1. un 2. daļa).

Izņemot iepriekš minētos gadījumus, uz Saeimas deputātiem neattiecas virkne ierobežojumu. Likumā norādīts, ka ierobežojumi neattiecas uz deputātiem gadījumos, kad minētās valsts amatpersonas piedalās Saeimas administratīvo aktu izdošanā, ārējo normatīvo aktu vai politisko lēmumu pieņemšanā vai lēmuma pieņemšanā par sava atļaujuma noteikšanu vai sevis iecelšanu, ievēlšanu vai apstiprināšanu amatā (Interesu konflikta likums, 11. panta 5. un 6. daļa). Iemesls šādiem izņēmumiem ir salīdzinoši formālā attieksme pret interešu konflikta situācijām, kas sarežģī iespējas izvērtēt vispārīga rakstura lēmumus un kas nav attiecināmi uz kādu konkrētu personu vai grupu.

Visām valsts amatpersonām, tostarp deputātiem, ir aizliegts pieņemt dāvanas. Valsts amatpersonai, pildot amata pienākumus, ir atļauts pieņemt diplomātiskās dāvanas jeb dāvanas, ko ārvalsts delegācija vai oficiāla amatpersona pasniedz Latvijas amatpersonai atbilstoši diplomātiskajam protokolam (Interesu konflikta likums, 13.¹ panta pirmā daļa). Ārpus amata pienākumu pildīšanas amatpersonai ir aizliegts pieņemt dāvanas, ja attiecībā uz dāvinātāju tā divu gadu laikā pirms dāvanas saņemšanas ir veikusi ar amata pienākumu pildīšanu saistītas darbības. Ja amatpersona ārpus pienākumu pildīšanas ir pieņēmusi dāvanas no fiziskajām vai juridiskajām personām, tā attiecībā uz dāvanas devēju nav tiesīga divu gadu laikā pēc dāvanas saņemšanas veikt ar amata pienākumu pildīšanu saistītas darbības (Interesu konflikta likums, 13.² panta 1. un 2. daļa).

Atbilstoši Interesu konflikta likuma prasībām, deputāti aizpilda un iesniedz amatpersonas deklarāciju, kas ir pieejama ikvienam tiešsaistē VID mājas lapā.

Deputātiem ir jāievēro Saeimas deputātu ētikas kodekss. Saeimas Mandātu, ētikas un iesniegumu komisija uzrauga Ētikas kodeksa ievērošanu. Savukārt KNAB veic Interesu konflikta likuma ieviešanas uzraudzību. Ja Saeima piekrit, KNAB ir tiesīgs deputātam piemērot administratīvo sodu. Atsevišķos gadījumos, pārkāpjot Interesu konflikta likumu, var iestāties kriminālatbildība.

Vienlaikus Saeimas deputātiem nav jāpamato un jāatklāj informācija par konsultācijām, kas ir notikušas par likumprojektu, kas tiek izskatīts Saeimā. Nepastāv arī t.s. lobiju reģistrs.

Kopumā formālais regulējums ir atbilstošs, tomēr būtiskākais trūkums ir tas, ka Interesu konflikta likumā nav noteikts ierobežojums saistībā ar politisko lēmumu pieņemšanu.

1.2.6. Godīgums: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā likumdevēja godīgums tiek nodrošināts praksē?

Saskaņā ar Latvijas Universitātes (LU) docenta Ivara Ījaba teikto, kopš Ētikas kodeksa pieņemšanas 2006. gadā tā ietekme uz likumdevēja darba vidi ir bijusi niecīga.⁷⁹ To ilustrē fakts, ka šajā laikā ir sodīti tikai divi deputāti, turklāt par nenozīmīgiem pārkāpumiem: viens no deputātiem savam oponentam izteica aizvainojošu frāzi, bet otrs – parādīja aizskarošu žestu protestētājiem pie Saeimas ēkas. Pirmajā gadījumā tika izteikts mutisks brīdinājums, savukārt

79 Intervija ar Ivaru Ījabu, Latvijas Universitātes Politikas zinātnes studiju nodaļas docentu, 15.05.2011.

otrajā – rakstisks brīdinājums un publisks paziņojums Saeimas plenārsēdē.

9. Saeimas (2006.-2010. g.) un 10. Saeimas (2010.-2011. g.) darbības laikā Saeima piekrita 26 deputātu administratīvajai sodīšanai pēc KNAB pieprasījuma, turklāt daži no tiem sodu saņēma vairākkārt. Kopumā Saeima ir atbalstījusi visus pieprasījumus deputātu administratīvai sodīšanai.⁸⁰ Pamatā sodi bija saistīti ar interešu konflikta situācijām, piemēram, kad deputāti par palīgiem pieņēma darbā radniekus vai irēja dzīvojamās telpas no radniekiem, lai saņemtu īres kompensāciju, kā arī ieņēma amatus, kas neatbilst Interesešu konflikta likumā atļautajiem, vai piedalījās lēmumu pieņemšanā, kas ietekmē deputāta paša intereses, piemēram, izdevumu kompensāciju.

Apskatītajā periodā tikai vienu reizi tika pieprasīta Saeimas deputāta izdošana kriminālvajāšanai, kam pamatā bija vēlēšanu rezultātu viltošana. 2011. gada maijā kriminālizmeklēšanas nolūkos tika pieprasīta atļauja veikt kratīšanu deputāta Aināra Šlesera dzīvesvietā, taču Saeima šo prasību noraidīja. Kopumā deputātu imunitātes lietderība pret administratīvo sodīšanu un kratīšanu ir apšaubāma, jo praksē šī norma nereti ir izmantota pretēji imunitātes mērķiem un idejai.

Neskatoties uz to, ka ir atklāti tikai daži ar korupciju saistīti noziegumi, kuros bijuši iesaistīti deputāti, sabiedrības uzticība Saeimai ir ļoti zema. Uzticības līmenis Saeimai īpaši samazinājās 9. un 10. Saeimas darbības laikā. 2010. gada novembrī Saeimai uzticējās tikai 15% iedzīvotāju.⁸¹ Šī neuzticība drīzāk skaidrojama ar izplatīto priekšstatu par sistēmisku korupciju partiju sistēmā, nevis ar konkrētiem pārkāpumiem, ko izdarījuši atsevišķi deputāti. Arī ekonomiskā krīze 2008.-2010. gadā vairoja sabiedrības neapmierinātību.

Datus par neuzticību paspīlgtina sabiedrības uzskats par politiskās korupcijas plašo izplatību Latvijā. Saskaņā ar 2010. gada GKB datiem un pretēji tam, ka ir maz pierādījumu par deputātu korumpētību, sabiedrības viedoklis par Saeimas un deputātu godīgumu saglabājas skeptisks (par vēl korumpētākām tika atzītas tikai politiskās partijas).⁸²

1.3. LOMA

1.3.1. Izpildvaras uzraudzība

Vērtējums: 50 / 100

Vai likumdevējvara veic efektīvu izpildvaras uzraudzību?

Saeimas rīcībā ir nepieciešamie instrumenti izpildvaras uzraudzībai, līdzīgi kā tas ir citās demokrātiskās parlamentārās sistēmās. Saeima noteiktos gadījumos var iecelt parlamentārās izmeklēšanas komisijas, ja to pieprasa ne mazāk kā viena trešā daļa Saeimas locekļu (Satversme, 26. pants).

Praksē parlamentārās izmeklēšanas komisiju darbība ir bijusi vāja

Likums gan nenosaka komisijas pilnvaras un jautājumus, par kādiem var tikt veikta izmeklēšana. Var secināt, ka izmeklēšanas komisijai ir leģitīmas tiesības izskatīt jebkuru iz-

pildvaras darbības jomu. Procesuāli parlamentārās izmeklēšanas komisijai ir tiesības atbilstoši Saeimas noteiktajam uzdevumam izsaukt un noprotināt arī privātpersonas un, ja nepieciešams, pieaicinot lietpratējus, izdarīt revīzijas valdības, pašvaldību un privātajās iestādēs un uzņēmumos, ja privātās iestādes un uzņēmumi tieši vai netieši saņem valsts pabalstus, kredītus

80 Dati no Saeimas Mandātu, ētikas un iesniegumu komisijas tīmekļa vietnes. <http://mandati.saeima.lv/lemuma-projekti/par-deputtu-saukanu-pie-administratsv-atbildb/82-9-saeima-deputtu-saukanu-pie-administratsv-atbildbbas> [http://mandati.saeima.lv/lemuma-projekti/par-deputtu-saukanu-pie-administrativas-atbildibas](http://mandati.saeima.lv/lemuma-projekti/par-deputtu-saukanu-pie-administratsv-atbildb/157-10-saeima-par-deputatu-saukanu-pie-administrativas-atbildibas)

81 Eurobarometer 74, 2010. gada rudens. Nacionālais ziņojums Latvija.7. lpp. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb74/eb74_lv_lv_nat.pdf (pēdējo reizi skatīts 04.03.2011.)

82 Global Corruption Barometer 2010. Question 2: To what extent do you perceive the following institutions in this country to be affected by corruption? http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/results

vai pasūtījumus vai piedalās valsts vai pašvaldību īpašuma privatizācijā (Saeimas kārtības rullis, 173. panta pirmā daļa).

Praksē parlamentārās izmeklēšanas komisiju darbība ir bijusi vāja. 8. Saeimas sasaukuma laikā (2002.-2006. g.) netika izveidota neviena izmeklēšanas komisija, savukārt 9. Saeimas laikā (2006.-2010. g.) darbojās tikai viena izmeklēšanas komisija. Šī komisija tika sasaukta, reaģējot uz tiesnešu pārkāpumiem saistībā ar neētisku rīcību un korupciju. Komisija sagatavoja sliktas kvalitātes ziņojumu⁸³ un pēc dažiem mēnešiem izbeidza savu darbību bez rezultātiem. Vēl viena parlamentārās izmeklēšanas komisija tika izveidota 2011. gada februārī, lai izmeklētu iespējamās nelikumības nacionalizācijas un restrukturizācijas procesā *Parex* bankā, kas nesenās finanšu krīzes laikā kļuva praktiski maksātnespējīga.

Saeimai ir tiesības iesniegt Ministru prezidentam vai atsevišķam ministram pieprasījumus un jautājumus, uz kuriem ir jāatbild viņiem vai viņu pilnvarotai atbildīgai valsts amatpersonai. Ministru prezidentam vai ministram uz Saeimas vai tās komisijas pieprasījumu jāceļ tām priekšā attiecīgi dokumenti un akti (Satversme, 27. pants). Atšķirībā no parlamentārās izmeklēšanas komisijām pieprasījumu iesniegšana tiek plaši pielietota. 9. Saeimas laikā valdībai un ministriem tika uzdoti 253 jautājumi. Tika izskatīti 36 pieprasījumi, no kuriem 35 noraidīti un viens atbildēts (tā kā Saeimas kārtības rullis saista pieprasījumu apstiprināšanu ar neuzticības izteikšanu, valdošā koalīcija parasti šos pieprasījumus noraida). Saskaņā ar Māra Kučinska teikto, atbildes uz jautājumiem tiek sniegtas noteiktā laikā – katru ceturtdienu pulksten 17:00, kas ir pāris stundas pēc Saeimas plenārsēdes beigām, kad daudzi deputāti un žurnālisti jau ir pametuši Saeimas ēku.⁸⁴

Saeima ir pilnvarota iecelt virkni amatpersonu. Ministru prezidentam un ministriem viņu amata pienākumu pildīšanai ir nepieciešama Saeimas uzticība un viņi par savu darbību ir atbildīgi Saeimas priekšā. Ja Saeima izteic neuzticību ministru prezidentam, tad jāatkāpjas visam Ministru kabinetam. Ja neuzticība izteikta atsevišķam ministram, tad tam jāatkāpjas un viņa vietā Ministru prezidentam jāaicina cita persona (Satversme, 59. pants). Papildus Saeima ievēl Valsts prezidentu, Valsts kontrolieri, Ģenerālprokuru, Satversmes aizsardzības biroja direktoru, KNAB vadītāju, Tiesībsargu un citas amatpersonas. Tomēr Saeimai nav tiesību nominēt visus no uzskaitīto amatu kandidātiem, piemēram, pretendentu Ģenerālprokurora amatam izvirza Augstākās tiesas priekšsēdētājs.

Pēdējā reize, kad valdībai nācās demisionēt neuzticības izteikšanas dēļ, bija 2004. gadā, kad Saeima noraidīja 2005. gada valsts budžeta projektu (saskaņā ar Saeimas kārtības rullja 30. pantu ja Saeima, balsojot par Ministru kabineta iesniegto gadskārtējo valsts budžeta projektu pirmajā vai otrajā lasījumā, to noraida, uzskatāms, ka izteikta neuzticība valdībai). Kopumā neuzticības balsojumi ir reti un valdošo koalīciju veidojošās partijas efektīvi uzrauga ministru darbību. Ņemot vērā, ka valdības veidošana ir Saeimas vairākuma uzdevums, kā rezultātā starp Saeimu un valdību veidojas dabiska partiju-politiskā saikne, izpildvaras darbības kontrole nav Saeimas prioritāte (izņemot opozīcijas aktivitāti, kas ir ierobežota, jo lielākā daļa parlamentāro aktivitāšu, tostarp neuzticības izteikšana, prasa vairākuma balsojumu).

Ņemot vērā, ka valdības veidošana ir Saeimas vairākuma uzdevums, kā rezultātā starp Saeimu un valdību veidojas dabiska partiju-politiskā saikne, izpildvaras darbības kontrole nav Saeimas prioritāte

83 Skatīt: Kalniņš, V., Litvins, G. Pat ja gribēja kā labāk, sanāca... Jurista Vārds, 11.11.2008. <http://www.juristavards.lv/index.php?menu=DOC&id=183457>

84 Intervija ar Māri Kučinski, 03.03.2011.

Vai likumdevējvara pretkorupcijas un pārvaldības jautājumus uzskata par prioritāriem?

Kopš 2002. gada Latvijā darbojas būtiskākie pretkorupcijas principi. Ir ratificētas Eiropas Padomes pretkorupcijas konvencijas un ANO Pretkorupcijas konvencija. Tomēr pretkorupcijas normatīvie akti tiek pastāvīgi papildināti un pilnveidoti.

9. Saeimas darbs šajā jomā vērtējams neviennozīmīgi. Tika sperti vairāki nozīmīgi soļi likumdošanas jomā. 2009. gada novembrī tika pieņemti plaši Krimināllikuma grozījumi, paplašinot atbildību par kukuļošanu privātajā sektorā, kā arī attiecinot Krimināllikuma normas uz tiem valsts pārvaldē nodarbinātajiem, kuriem nav valsts amatpersonas statusa, piemēram, uz valsts un pašvaldības veselības aprūpes iestāžu darbiniekiem. 2010. gada jūnijā Saeima pieņēma pirmos grozījumus Politisko partiju finansēšanas likumā, ieviešot valsts finansējumu politiskajām partijām, sākot ar 2012. gadu, kam saskaņā ar ekspertu viedokli būtu jāsamazina partiju atkarība no privātiem ziedotājiem.⁸⁵ Pēc Valsts prezidenta iniciatīvas Saeima izdarīja grozījumus Satversmē, lai atļautu pilsoņiem rosināt Saeimas atļaišanu, kas grozījumu pieņemšanas laikā tika uzskatīts par nozīmīgu soli likumdevēja atbildības stiprināšanas virzienā.

Vienlaikus vairākas pamatotas likumdošanas iniciatīvas tika noraidītas. Piemēram, Saeima ilgstoši nepieņēma ar partiju finansēšanas pārkāpumiem saistītos Krimināllikuma grozījumus. Atklājās, ka Saeimas Juridiskās komisijas priekšsēdētāja apturēja likumprojekta virzību, viltojot Juridiskās komisijas sanāksmes protokolu. Protokolā fiksētais piedāvājums projekta virzību atlikt nesaskan ar audioieraksta fiksēto balsojumu, kurā atbalstīta projekta virzība izskatīšanai Saeimā.⁸⁶

Saeimas nevēlēšanās turpināt pozitīvu virzību pretkorupcijas jomā skaidri parādās vairāku amatpersonu iecelšanas gadījumos. 2009. gadā Saeima KNAB vadītāja amatā apstiprināja

Pēc Valsts prezidenta ierosinātās parlamenta atļaišanas Saeima aktīvāk atbalstīja iniciatīvas, kas vērstas uz tiesiskuma stiprināšanu

personu bez pieredzes pretkorupcijas jomā, kas vēlāk izrādījās vājš vadītājs un iesaistījās ilgstošos konfliktos ar iestādes darbiniekiem. Normunds Vilnītis tika atbrīvots no

KNAB vadītāja amata tikai 2011. gada jūnijā.⁸⁷ 2010. gadā uz otro termiņu netika pārvēlēts ģenerālprokurors Jānis Maizītis, kura vadībā tika uzrādītas nozīmīgas apsūdzības ar korupciju saistītās lietās.

Pēc Valsts prezidenta ierosinātās parlamenta atļaišanas Saeima aktīvāk atbalstīja iniciatīvas, kas vērstas uz tiesiskuma stiprināšanu. 2011. gada jūlijā pirmajos divos lasījumos tika atbalstīts likums, kas kriminalizē plašus pārkāpumus partiju finansēšanā (2011. gada augustā, kad tika pabeigts šis pētījums, likumprojekts vēl nebija izskatīts 3. lasījumā). 2011. gada jūnijā, ņemot vērā Ģenerālprokurora vadītās komisijas un Ministru kabineta ieteikumus, Saeima atlaida plaši kritizēto KNAB vadītāju Normundu Vilnīti, atzīstot, ka viņš sistemātiski pārkāpis būtiskus likumus.

Atskatoties pagātnē, pretkorupcijas jautājumu risināšana un tiesiskuma stiprināšana nav bijusi starp Saeimas vairākuma prioritātēm. Lai gan ir pieņemti atsevišķi progresīvi likumu grozījumi, Saeimas darbība šajā jomā ir vērtējama kā viduvēja. Aktivitāte strauji palielinājās pēc Valsts prezidenta ierosinājuma atlaist Saeimu.

85 Intervija ar Ivetu Kažoku, Providus pētniece, 28.04.2011.

86 Pret Muižniecī sāk kriminālprocesu par iespējamo Juridiskās komisijas protokola viltojumu. www.DELFI.lv, 02.06.2011. <http://www.delfi.lv/news/national/criminal/pre-muzniecici-sak-kriminalprocesu-par-iespejamo-juridiskas-komisijas-protokola-vilttojumu.d?id=38869649>

87 Saeima atbrīvo Vilnīti no KNAB vadītāja amata. www.DELFI.lv, 16.06.2011. <http://www.delfi.lv/news/national/politics/saeima-atbrivo-vilniti-no-krnab-vaditaja-amata.d?id=39125165>

1.4. REKOMENDĀCIJAS

- Saeimai jāstiprina politikas analīzes kapacitāte, izveidojot īpašu pētniecības struktūrvienību ar augsti kvalificētu personālu.
- Saeimai jāizstrādā regulējums deputātu kontaktiem ar lobētājiem, kas nodrošinās lielāku atklātību.
- Jāuzlabo Saeimas komisiju darba atklātība. Komisiju sanāksmju protokoli un audio ieraksti jāarhivē un jāpublicē tiešsaistē. Jāievieš komisiju sanāksmju video tiešraidēs.
- Jāveic Saeimas budžeta izdevumu ārējais audits (vai Valsts kontroles revīzija) un revīzijas rezultāti jāpublicē. Jāveic gan finanšu, gan funkciju audits.
- Saeimai par būtiskiem jautājumiem jāriko publiskās apspriedes, kas ne vien stiprinātu līdzdalību un atbildīgumu, bet arī veicinātu pilsoniskajā sabiedrībā esošās politiskās ekspertīzes izmantošanu likumdošanas procesā.
- Saeimas deputātiem jāsniedz pamatojums, ja tie rosina grozījumus likumprojektos, kas jau tiek skatīti Saeimā.
- Jāizvērtē un, iespējams, jāatceļ deputātu imunitāte pret administratīvo sodāmību un kratīšanu, lai mazinātu uzskatu, ka deputāti nav pakļauti likuma varai.
- Būtiski, lai Saeima kā vienu no prioritātēm izvirzītu cīņu pret korupciju un lai deputātu rīcība veicinātu sabiedrības uzticību. Šis ieteikums gan nav saistīts tikai ar institucionāliem nosacījumiem, bet gan skatāms daudz plašāk – Latvijas partiju sistēmas un politiskās kultūras kontekstā.

2. IZPILDVARA

2009. un 2010. gadā valsts budžeta konsolidācijas rezultātā gan Ministru kabinetam (MK), gan Valsts kancelejai tika ievērojami samazināts finansējums. Valsts kancelejas politikas attīstības un koordinācijas funkciju ierobežošana iezīmē formāli nedeklarētu virzību uz valsts pārvaldes decentralizāciju (iespējams, šo funkciju pārņems Pārresoru koordinācijas centrs, kas sāk darbību 2012. gadā). Normatīvais regulējums ministru darba atklātībai, atbildībai un godīgumam ir pilnībā apmierinošs. Vienlaikus plašsaziņas līdzekļos atspoguļotā informācija norāda uz dažādām interešu konflikta situācijām, kas rodas, kad ministri cenšas savienot pienākumus ar privātajām interesēm. Joprojām atklāts ir arī jautājums par to, vai Koalīcijas padome, kuras darbību neregulē normatīvie akti un kurā tiekas šaurs valdošo partiju pārstāvju loks, neierobežo atsevišķu iestāžu darbu.

Izpildvara	Kopējais pīlāra vērtējums: 78 / 100		
	Rādītājs	Regulējums	Prakse
Kapacitāte 83 / 100	Resursi	-	75
	Neatkarība	100	75
	Atklātība	100	75
Pārvaldība 75 / 100	Atbildība	100	50
	Godīgums	75	50
Loma 75 / 100	Valsts pārvaldes pārraudzība		75
	Tiesību sistēma		75

Struktūra un organizācija

Ministru kabinets ir augstākā izpildvaras institūcija. Saskaņā ar Satversmi, Ministru kabinets ir atbildīgs likumdevēja priekšā un Ministru kabinetam tā funkciju pildīšanai ir jābūda Saeimas uzticība. Ministru kabinetā ietilpst Ministru prezidents un viņa aicināti ministri. Premjerministrs kā pilntiesīgs kabineta locekļus var aicināt vienu Ministru prezidenta biedru un vienu vai vairākus ministrus īpašiem uzdevumiem. 2011. gada augustā valdību veidoja premjerministrs un 13 ministri. Pirms izskatīšanas MK sēdē sagatavotie tiesību aktu projekti un rīcībpolitikas dokumentu projekti tiek izskatīti Valsts sekretāru sanāksmē un MK komitejas sēdē. Valsts sekretāru sanāksmē var piedalīties personas, kas ir izskatāmo dokumentu autori un eksperti attiecīgajos jautājumos. MK komitejā piedalās ministri, valsts sekretāri, normatīvo aktu projektu autori un citi valsts iestāžu un nevalstisko organizāciju pārstāvji. Ministru prezidenta tiešā pakļautībā ir Valsts kanceleja, kas nodrošina Ministru kabineta administratīvo atbalstu un ir centrālā valsts politikas plānošanas, izstrādes un koordinācijas iestāde (ar īpašu atbildību par valsts pārvaldes attīstības politiku). Ministru prezidenta birojā strādā Ministru prezidenta padomnieki, palīgi un preses sekretārs. Valsts kancelejas pārraudzībā ir Valsts administrācijas skola. Sākot ar 2012. gadu, Premjerministra pakļautībā darbu sāks jauna institūcija – Pārresoru koordinācijas centrs, kas būs atbildīga par attīstības plānošanu, attīstības plānošanas dokumentu īstenošanas uzraudzību un koordinēšanu.

2.1. KAPACITĀTE

2.1.1. Resursi: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Vai izpildvarai ir pieejami pietiekami resursi efektīvai funkciju pildīšanai?

Lai gan 2009. gada budžeta samazinājums neskāra izpildvaru tik spēcīgi kā citas valsts pārvaldes iestādes, tās finansējuma samazinājums bija ievērojams. 2011. gada Ministru kabineta budžets bija 2,3 miljoni latu – mazāks nekā likumdevējas budžets. Tas skaidrojams ar to, ka Ministru kabinets un Valsts kanceleja kopumā ir mazākas iestādes nekā Saeima.

Finansējuma samazinājuma rezultātā saruka Valsts kanceleja strādājošo skaits – no 156 darbiniekiem 2008. gada beigās līdz 129 darbiniekiem 2009. gada beigās.⁸⁸ Saskaņā ar Valsts kancelejas bijušās vadītājas (2000.-2010. g.) Guntas Veismanes teikto, praksē iestādes funkcijas saruka līdz Ministru kabineta un tā komitejas sanāksmju sagatavošanai, daļēji atstājot novārtā plānošanas un koordinēšanas funkcijas. Gunta Veismane uzskata, ka esošais finansējums ir pietiekams, ņemot vērā faktiski samazināto funkciju apjomu.⁸⁹

Ievērojot to, ka politikas plānošanas un koordinēšanas funkcija formāli joprojām ir Valsts kancelejas kompetencē, kā arī to, ka intervijā 2011. gada aprīlī pašreizējā Valsts kancelejas vadītāja Elita Dreimane uzsvēra, ka svarīgi ir saglabāt starpsektorālo koordināciju⁹⁰ un ka jāpalielina iestādes stratēģiskās analīzes kapacitāte⁹¹, var secināt: iestāde tomēr nav nodrošināta ar pietiekamiem cilvēkresursiem.

Jāatzīmē, ka 2011. gada jūnijā tika grozīts Attīstības plānošanas sistēmas likums, kas nosaka, ka ar 2012. gadu tiek izveidots Pārresoru koordinācijas centrs, kura atbildībā ir Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijas un Nacionālā attīstības plāna izstrāde, īstenošanas uzraudzība un koordinācija.

2.1.2. Neatkarība: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Cik lielā mērā tiesību akti nodrošina izpildvaras neatkarību?

Saskaņā ar Satversmi Ministru kabinets nav uzskatāms par neatkarīgu institūciju – Ministru prezidentam un ministriem viņu amata izpildīšanai ir nepieciešama Saeimas uzticība un viņi par savu darbību ir atbildīgi Saeimas priekšā (Satversme, 59. pants). Šāds regulējums atbilst demokrātiskas parlamentāras sistēmas principiem.

Citi Ministru kabineta neatkarības ierobežojumi saistīti ar iespēju Satversmes tiesā apstrīdēt Ministru kabineta izdoto normatīvo aktu vai to daļu atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām, kā arī citu aktu, izņemot administratīvo aktu, atbilstību likumam (Satversmes tiesas likums 16. pants). Administratīvo aktu, ar kuru, piemēram, ministrs ir apturējis pašvaldības domes lēmumu, var pārsūdzēt citā tiesā. Tātad izpildvaras rīcība un lēmumi ir pārsūdzami.

Visi juridiskie ierobežojumi Ministru kabineta neatkarībai ir leģitīmi un pilnībā atbilst demokrātisku parlamentāru valstu principiem.

2.1.3. Neatkarība: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā izpildvara ir neatkarīga praksē?

Latvijas pārvaldes sistēmā dominē izpildvara. Militārās struktūras ir pakļautas civilām institūcijām. Tāpēc nelegitīma citu valsts institūciju iejaukšanās likumdevēja varā nekad nav sagādājusi raizes.

Diskutējams ir jautājums par to, vai Koalīcijas padome neierobežo citu institūciju kome-

88 Valsts kancelejas 2009. gada publiskais pārskats. 7. lpp. http://www.mk.gov.lv/file/files/aktuali/parskats_2009.pdf

89 Intervija ar Guntu Veismani, Valsts kancelejas vadītāju no 2000. g. līdz 2010. g., 13.04.2011.

90 Kažoka, I., Jākobsone, L. Premjera palīgs Nr. 1. Politika.lv, 2011. gada 27. aprīlis. http://www.politika.lv/temas/politikas_kvalitate/premjera_paligs_nr_1/
91 Turpat.

tenci.⁹² Koalīcijas padome ir veidojums, kura darbību neregulē normatīvie akti un kurā tiek šaurs valdošo partiju pārstāvju loks, lai panāktu starppartiju vienošanos par politiskiem jautājumiem. Tās nolūks ir panākt kompromisu starp vairākuma partiju līderiem, tādējādi veicinot nozīmīgu lēmumu raitāku pieņemšanu Ministru kabinetā un Saeimā.

Iepriekš vairākas koalīcijas ir aprakstījušas Koalīcijas padomes struktūru un funkcijas t.s. koalīcijas līgumā starp valdošajām partijām. Pēdējo reizi Koalīcijas padomes apraksts bija iekļauts premjerministra Aigara Kalviša vadītā Ministru kabineta koalīcijas līgumā 2006. gadā. Tajā

Diskutējams ir jautājums par to, vai Koalīcijas padome neierobežo citu institūciju kompetenci

tika norādīts, ka Koalīcijas padome izskata jautājumus, kas ietilpst Saeimas vai valdības kompetencē, vai arī, ja tā izskatīšanu Koalīcijas padomē pieprasa Ministru prezidents vai kāds no koalīcijas partneriem. Kā Koalīcijas padomes mērķis tika noteikts sadarbības nodrošināšana starp frakcijām.⁹³ Neskatoties uz to, ka pašreizējās koalīcijas līgumā Koalīcijas padome nav minēta, reizi nedēļā notiek padomes sanāksmes, un tā savā būtībā ir faktiskais varas centrs, kas nav pakļauts sabiedriskai kontrolei. 9. Saeimas valdību veidojošo frakciju koalīcijas līgums pat noteica premjeram pienākumu ievērot Koalīcijas padomē pieņemtos lēmumus.

klāts premjerministra Aigara Kalviša vadītā Ministru kabineta koalīcijas līgumā 2006. gadā. Tajā tika norādīts, ka Koalīcijas padome izskata jautājumus, kas ietilpst Saeimas vai valdības kompetencē, vai arī, ja tā izskatīšanu Koalīcijas padomē pieprasa

2.2. PĀRVALDĪBA

2.2.1. Atklātība: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Cik lielā mērā esošie tiesību akti nodrošina izpildvaras darbības atklātību?

Izpildvarai jāievēro Informācijas atklātības likums. Informāciju, kas ir institūciju rīcībā, likums iedala divās grupās – vispārpieejama informācija un ierobežotas pieejamības informācija (Informācijas atklātības likums, 3. pants). Likumā ir paredzēti gadījumi, kuros informācija klasificējama kā ierobežotas pieejamības.

Ministru kabineta iekārtas likums ietver vairākus nosacījumus atklātības veicināšanai. Līdzās vispārējam noteikumam, ka Ministru kabinets un tam padotās valsts pārvaldes iestādes informē sabiedrību par savu darbību un pieņemtajiem lēmumiem, likumā noteikts, ka Ministru kabineta sēdes ir atklātas (lai gan Ministru prezidents var pasludināt atsevišķas kabineta sēdes vai to daļas par slēgtām) (Ministru kabineta iekārtas likums, 29. panta 1. un 2. daļa). Ministru kabineta sēdes darba kārtību, tai pievienotos publiski pieejamos tiesību aktu projektus un sēdes protokolu publicē Ministru kabineta mājas lapā internetā (Ministru kabineta iekārtas likums, 29. panta trešā daļa). Likums nosaka, ka kabineta sēdes ir jāieraksta audio formātā. Taču Ministru kabinets pats nosaka šo audioierakstu izmantošanas, glabāšanas un arhivēšanas kārtību (Ministru kabineta iekārtas likums, 28. panta sestā daļa). Lai iepazītos ar kabineta sēdes atklātās daļas audioierakstu, Valsts kancelejā iesniedz rakstisku pieteikumu (Ministru kabineta kārtības rullis, 201.⁵ pants). Īpašos gadījumos ir pieejami arī kabineta slēgto sēžu audioieraksti.

Ministru kabineta locekļu un amatpersonu deklarācijas ir publiski pieejamas. Par deklarāciju publicēšanu tiešaistē ir atbildīgs Valsts ieņēmumu dienests (VID).

Izpildvaras budžets ir publiski pieejams likuma „Par valsts budžetu” pielikumā; budžeta

92 Brīvību deputātiem! Iveta Kažoka blogs, 2007. gada 7. decembris. <http://www.politika.lv/blogi/index.php?id=60516>

Db viedoklis: Latvijā pastāv parlamenta jeb koalīcijas padomes diktatūra. Db.lv, 2011. gada 18. marts. <http://www.db.lv/blogi-viedokli/db-viedoklis/db-viedoklis-latvija-pastav-parlamenta-jeb-koalīcijas-padomes-diktatura-236746>

93 Latvijas Republikas valdības veidojošo 9. Saeimas frakciju Koalīcijas līgums. 2006. gada novembris. <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/vesture/kalvisa-valdiba-2/kalvisa-koalīcijas-līgums/>

programmu skaidrojumi tiek publicēti Finanšu ministrijas mājas lapā.⁹⁴ Valsts pārvaldes iekārtas likums nosaka: „Iestādes amatpersonām izmaksāto atalgojumu katru mēnesi publicē iestādes mājaslapā internetā, norādot vārdu, uzvārdu, amatu un izmaksātā atalgojuma summu (Valsts pārvaldes iekārtas likums, 92. panta otrā daļa).

2.2.2. Atklātība: prakse

Vertējums: 75 / 100

Cik lielā mērā valdības darbs ir atklāts?

Informācija par valdības darbu tiek publicēta Valsts kancelejas un Ministru kabineta vietotajā tīmekļa vietnē. Tiešaistē pieejama tiesību aktu projektu datubāze (<http://www.mk.gov.lv/mk/tap/>), kā arī Ministru kabineta, MK komitejas un Valsts sekretāru sanāksmes darba kārtības un protokoli.

Tiesa gan, Ministru kabinetam ir pilnvaras pārcelt noteiktus izskatāmos jautājumus uz sēdes slēgto daļu, ko tas nereti arī izmanto. Steidzamības kārtā pieņemtie lēmumi samazina valdības darba atklātību (lai jautājumu virzītu kā steidzamu, tam jāsniedz steidzamības pamatojums, tomēr tiesību akti nenosaka, cik detalizētam jābūt pamatojumam⁹⁵).

Ministru kabineta tīmekļa vietnē ir pieejama pētījumu un publikāciju datubāze, kurā atrodami valsts iestāžu pasūtītie un veiktie pētījumi, publikācijas un metodikas. Taču pieņemtie normatīvie akti vai procedūras, kas ir samērā sarežģītā un tehniskā valodā, netiek pietiekami skaidrotas sabiedrībai.

Lai gan Informācijas atklātības likums nosaka informācijas pieprasīšanas kārtību, Valsts kanceleja 2006. gadā atteicās izpaust informāciju par izmaksātajām prēmijām Valsts kancelejas un Ministru prezidenta biroja darbiniekiem, atsakoties norādīt prēmiju saņēmējo darbinieku vārdus, uzvārdus, amatus un prēmijas lielumu. „Laikraksts Diena” iesniedza sūdzību tiesā un 2010. gada 1. jūlijā Augstākās tiesas Senāts apmierināja pieteikumu.⁹⁶

Lietas izskatīšanas laikā tika grozīts Valsts pārvaldes iekārtas likums un, kā jau minēts iepriekš, tas uzliek par pienākumu visām valsts iestādēm katru mēnesi publicēt iestādes mājaslapā informāciju par amatpersonām izmaksāto atalgojumu.

Valsts kanceleja, pamatojot atteikumu ar valsts noslēpuma statusu, atteicās izsniegt pieprasīto Ministru kabineta vai Ministru prezidenta rīkojumu, kuri izdoti no 2002. gada 1. janvāra līdz 2008. gada 31. augustam par konkrēta finanšu resursu apjoma piešķiršanu Valsts prezidenta kancelei no Aizsardzības ministrijas budžeta līdzekļiem, kopijas. Pieteicējs lūdza par katru šādu gadījumu sniegt informāciju, kura amatpersona, kad un uz kāda pamata pieņēmusi lēmumu par ierobežotas pieejamības informācijas statusa noteikšanu konkrētajiem datiem. 2011. gada 25. janvārī Augstākās tiesas Senāts apmierināja prasību, norādot, ka informācijas un citu par valsts noslēpumu atzīstamo objektu sarakstā iekļautās slepenās informācijas un objektu statusa un apjoma patvaļīga paplašināšana ir aizliegta.⁹⁷

Kopumā Ministru kabineta tīmekļa vietnē tiek publicēta apjomīga informācija par valdības darbu, kas sniedz iedzīvotājiem pietiekami plašu ieskatu. Tomēr Valsts kancelejas atteikšanās atsevišķos gadījumos izpaust informāciju, kā arī Koalicijas padomes noslēpumainā darbošanās norāda uz nepietiekamu izpildvaras darba atklātību.

94 Budžeta paskaidrojumi. http://www.fm.gov.lv/?at/valsts_budzets/paskaidrojumi/

95 Ministru kabineta 07.04.2009. noteikumi Nr. 300 "Ministru kabineta kārtības rullis", 118. punkts.

96 Senāts atstāj negrozītu spriedumu, ar kuru Valsts kancelei jāuzdod sniegt informāciju par izmaksātajām prēmijām. Augstākās tiesas paziņojums preseī, 01.07.2010. <http://www.at.gov.lv/information/about-trials/2010/201007/20100701/>

97 Spriedums lietā Nr. A42730208, SKA-166-2011. http://info-a.wdfiles.com/local--files/tiesu-prakse/LL%20par%20prezidenta%20izdevumiem%20vs%20VK.AL_2501_AT_SKA-0166-2011.pdf

Cik lielā mērā spēkā esošie tiesību akti nosaka izpildvaras atbildību?

Saskaņā ar Satversmi galvenie izpildvaras uzraudzības mehānismi ir likumdevējvaras rokās, līdzīgi tas ir citās demokrātiskās parlamentārās sistēmās. Saeima noteiktiem gadījumiem var iecelt parlamentārās izmeklēšanas komisijas, ja to pieprasa ne mazāk kā viena trešā daļa deputātu (Satversme, 26. pants). Šāda komisija var izvērtēt jebkuru izpildvaras darbības jomu. Saeimai arī ir tiesības iesniegt Ministru prezidentam vai atsevišķam ministram pieprasījumus un jautājumus, uz kuriem ir jāatbild viņam vai viņa pilnvarotai atbildīgajai amatpersonai.

Saskaņā ar Saeimas kārtības rulli Ministru prezidents ne vēlāk kā 1. martā rakstveidā iesniedz Saeimai ikgadējo ziņojumu par Ministru kabineta paveikto un iecerēto darbību (118.¹ panta pirmā daļa). Saeimas sēdē izskatot ikgadējo ziņojumu par Ministru kabineta paveikto un iecerēto darbību, Ministru prezidents ziņo par to, pēc tam tiek atklātas debātes (118.¹ panta trešā daļa). Attiecīgs ziņošanas mehānisms paredzēts arī Ministru kabineta iekārtas likumā (15. panta piektā daļa). Saskaņā ar Attīstības plānošanas sistēmas likumu ziņojumā jāiekļauj arī pārskats par valsts attīstības plānošanas sistēmas darbību (12. panta devītā daļa).

Noteiktiem normatīvo aktu projektiem, kas tiek iesniegti izskatīšanai Ministru kabinetā, ir jāpievieno anotācija (Ministru kabineta kārtības rullis, 3. pants). Anotācijas sagatavošanai ir izstrādāta noteikta veidlapa, kas ir samērā sarežģīta, tajā jāatspoguļo normatīvā akta nepieciešamības pamatojums, vispārējā ietekme, ietekme uz valsts budžetu un pašvaldību budžetiem un ietekme uz spēkā esošo tiesību normu sistēmu, atbilstība starptautiskajām saistībām, sabiedrības līdzdalība projekta izstrādes procesā, kā arī tiesību akta projekta izpildes nodrošināšana un tās ietekme uz institūcijām (MK 15.12.2009. instrukcija Nr. 19 "Tiesību akta projekta sākotnējās ietekmes izvērtēšanas kārtība"). Taču visas iepriekš uzskaitītās sadaļas nav jāiekļauj visu tiesību aktu projektu anotācijās.

Tiesību akti paredz sabiedrības līdzdalību attīstības plānošanas procesā.⁹⁸ Ministru prezidents pēc savas iniciatīvas vai pēc Ministru kabineta locekļa ierosinājuma var uzaicināt sociālo partneru un pilsoniskās sabiedrības organizāciju pārstāvjus vai citus lietpratējus izteikt viedokli Ministru kabineta sēdē (Ministru kabineta iekārtas likums, 28. panta piektā daļa).

2005. gada 15. jūnijā Ministru kabinets un 57 nevalstiskās organizācijas parakstīja sadarbības memorandu.⁹⁹ Memoranda īstenošanai tika izveidota padome, kurā ietilpst 7 valsts iestāžu un 8 NVO pārstāvji (MK 10.01.2006. noteikumi Nr. 22 "Nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta sadarbības memoranda īstenošanas padomes nolikums", 6. punkts).

Tiesību akti neparedz imunitāti izpildvaras pārstāvjiem, izņemot gadījumus, ja tie apvieno darbu valdībā ar Saeimas deputāta amatu (tradicionāli gan šāda amatu savienošana nenotiek). Līdz ar to ministrs, līdzīgi kā jebkurš valsts iedzīvotājs, var tikt administratīvi vai krimināli sodīts.

Kopumā atbildību regulējošās normas atbilst parlamentāras demokrātijas tradīcijām. Tiesību akti nosaka izpildvaras atbildību likumdevējvaras priekšā, kā arī paredz pilsoniskās sabiedrības iesaistīšanu izpildvaras darbā.

2.2.4. Atbildība: prakse***Cik efektīva ir izpildvaras praktiskā uzraudzība?***

Praksē izpildvaras uzraudzība nav starp Saeimas prioritātēm. Parlamentārās izmeklēšanas komisiju darbs uzskatāms par vāju. 8. Saeimas sasaukuma laikā (2002.-2006. g.) netika izvei-

⁹⁸ Attīstības plānošanas sistēmas likums; Ministru kabineta 25.08.2009. noteikumi Nr. 970 "Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā"

⁹⁹ Nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta sadarbības memorands. 15.06.2005. http://www.mk.gov.lv/file/files/valsts_kanceleja/sab_lidzdaliba/sadarbibas_memorands.pdf

dota neviena izmeklēšanas komisija, bet 9. Saeimas laikā (2006.-2010. g.) darbojās tikai viena izmeklēšanas komisija. Jauna parlamentārās izmeklēšanas komisija tika izveidota 2011. gada februārī, lai izmeklētu iespējamās nelikumības *Parax* bankas nacionalizācijas un restrukturizācijas procesā, kas nesēnās finanšu krīzes laikā kļuva praktiski maksātnespējīga.

Atšķirībā no parlamentārās izmeklēšanas komisijām pieprasījumu iesniegšana tiek plaši pielietota. 9. Saeimas laikā valdībai un ministriem tika uzdoti 253 jautājumi. Tika izskatīti 36 pieprasījumi, no kuriem 35 noraidīti un viens atbildēts (tā kā Saeimas kārtības rullis saista pieprasījumu apstiprināšanu ar neuzticības izteikšanu, valdošā koalīcija parasti šos pieprasījumus noraida). Informācijas pieprasījumi ir dažāda rakstura, tostarp par KNAB vadītāja atstādināšanu, līdzekļu nelietderīgu izlietojumu Kultūras ministrijas koordinētajiem būvniecības projektiem, valsts dotācijām nacionālajai lidsabiedrībai *airBaltic* utt. Vienīgais pieprasījums, kas netika noraidīts, bija saistīts ar valsts un pašvaldību kapitālsabiedrību padomes un valdes locekļu skaitu, to atalgojumu un kompensācijām.¹⁰⁰ Ministru prezidents katru gadu izstrādā un iesniedz Saeimai ziņojumu par Ministru kabineta paveikto un iecerēto darbību. Pēdējais ziņojums tika iesniegts 2011. gada 17. martā.

Vēl viens mehānisms, kas veicina valdības atbildību, ir audits. Valsts kontrole katru gadu sniedz atzinumus par ministriju un citu centrālo valsts iestāžu gada pārskatu sagatavošanas pareizību (Valsts kontroles likums, 3. panta 2. punkts), tostarp arī par Ministru kabinetu. Nekas nenorāda uz iejaukšanos Valsts kontroles darbā. Lai gan Valsts kontroles revīziju ziņojumi bieži ir kritiski, izpildvara (valdība un Valsts kanceleja) parasti nav starp visvairāk kritizētajām iestādēm.

Ministru kabineta un NVO sadarbības memoranda ieviešanu uzrauga tā sauktā Memoranda padome. Padome tiekas regulāri: 2010. gadā tika organizētas 10 un līdz 2011. gada 31. augustam – 8 tikšanās. Tikšanās laikā parasti tiek apspriests plašs jautājumu loks, taču reizēm arī šauri un tehniski jautājumi, ko rosina dažādas organizācijas. Piemēram, 2011. gada 1. aprīļa sanāksmē tika apspriesti šādi jautājumi: pedagoģiski medicīnisko komisiju darba virzība (komisija nodarbojas ar bērnu un jauniešu ar īpašām vajadzībām izglītības jautājumiem), amatnieku reģistru

un sertifikācijas virzība, ES struktūrfondu nākamā plānošanas perioda dokumentu izstrādes laika grafiks, NVO ieviestie un Valsts kancelejas administrētie ES struktūrfondu projekti, jaunais sabiedrības līdzdalības modelis. Saskaņā ar Guntas Veismanes teikto, lielākais NVO ieguvums līdzdalībai ir pieredze, ko šīs organizācijas iegūst: „Viņi iemācījās, kā analizēt procesus, un saprata, ka viņiem ir tiesības un iespējas ietekmēt lēmumu pieņemšanas procesu.” Gunta Veismane arī norādīja uz sadarbības ar NVO zemo vietu Ministru prezidenta prioritāšu sarakstā: „Pēdējas valdības laikā [Valda Dombrovska vadītā valdība no 2009. gada marta līdz 2010. gada novembrim], [Ministru prezidenta] biroja vadītājs, manuprāt, atnāca [uz padomes tikšanos] vienu reizi.” Ministru prezidents ir apmeklējis padomes tikšanos vismaz vienu reizi 2011. gada 7. aprīlī.¹⁰¹

Ministri tiek sodīti reti. Latvijā nav pieredzēts teju neviens gadījums, kad pret ministru būtu ierosināta krimināllieta. Kopš Latvijas neatkarības atjaunošanas vienīgais ministrs, kas tika apsūdzēts par dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu, bija zemkopības ministrs Dainis Čēģers. Lieta tika uzsākta 1994. gadā saistībā ar ārvalstu aizdevumu, par kuru bija saņemts

Lai gan Valsts kontroles revīziju ziņojumi bieži ir kritiski, izpildvara (valdība un Valsts kanceleja) parasti nav starp visvairāk kritizētajām iestādēm

100 Avots: Saeimas datubāze. http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS_LmPnsf/WEB_requests?OpenView&count=30&start=1

101 Nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta sadarbības memoranda īstenošanas padomes sēdes. <http://mk.gov.lv/lv/sabiedrības-līdzdalība/sadarbības-memorands/padomes-sedes/>

valsts galvojums. Valsts cieta zaudējumus 54,5 miljonu ASV dolāru apjomā, bet bijušais ministrs 2005. gadā tika attaisnots.¹⁰²

Diezgan ierasta prakse ir tiesību aktu projektu anotācijas aizpildīt formāli, piemēram, sadaļā par tiesību akta ietekmi uz budžetu šāda ietekme nav paredzēta pat gadījumos, kad ir zināms, ka tiesību akta apstiprināšanas gadījumā tā īstenošana ietekmēs budžetu. Piemēram, 2011. gada 27. janvārī Ministru kabinets apstiprināja likumprojektu „Par fizisko personu mantiskā stāvokļa deklarāciju”, kura mērķis ir izveidot sistēmu, lai konstatētu fizisko personu mantisko stāvokli, kas kalpotu par atskaites punktu godīgākas un tiesiskākas sabiedrības attīstībā. Acīmredzot valsts nesagaida nekādu finansiālo ieguvumu, jo likumprojekta anotācija neparedz ietekmi uz valsts un pašvaldību budžetiem.¹⁰³

Kopumā vērtējot izpildvaras atbildību, jāsecina, ka Saeimas deputātiem un NVO vai nu nav motivācijas, vai arī tie ir pārāk vāji (īpaši NVO gadījumā), lai ietekmētu izpildvaras darbību. Vienlaikus tiek izmantoti vairāki atbildību veicinoši mehānismi un netiek noteikti administratīvie šķēršļi, kas radītu kaitējumu.

2.2.5. Godīgums: regulējums

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā spēkā esošie tiesību akti nodrošina izpildvaras godīgumu?

Interesu konflikta likums ir būtiskākais tiesību akts godīguma nodrošināšanai. Likums attiecas uz valsts amatpersonām, tostarp Ministru kabineta amatpersonām. Likumā noteikti valsts amatpersonas amata savienošanas ierobežojumi, kas ļauj ministriem ieņemt tikai atsevišķus amatus paralēli darbam Ministru kabinetā, – amatu, kuru viņi ieņem saskaņā ar likumu vai Saeimas apstiprinātiem starptautiskajiem līgumiem, amatu arodbiedrībā, biedrībā vai nodibinājumā, politiskajā partijā, politisko partiju apvienībā vai reliģiskajā organizācijā, veikt pedagoga, zinātnieka, ārsta, profesionāla sportista un radošo darbu, citu amatu vai darbu Saeimā vai Ministru kabinetā, ja to nosaka Saeimas un tās institūciju lēmumi, Ministru kabineta noteikumi vai rīkojumi, amatu, kuru viņi ieņem starptautiskajās organizācijās un institūcijās, ja to nosaka Saeimas lēmumi, Ministru kabineta noteikumi vai rīkojumi (Interesu konflikta likums, 7. panta otrā daļa).

Līdzīgi kā citas valsts amatpersonas, ministri nedrīkst gūt ienākumus no kapitāla daļām un akcijām, kā arī jebkāda cita veida vērtspapīriem komercsabiedrībās, kas reģistrētas beznodokļu vai zemu nodokļu valstīs un teritorijās saskaņā ar Ministru kabineta noteikumiem (Interesu konflikta likums, 9. panta trešā daļa). Amata ieņemšanas laikā un divus gadus pēc deputāta pilnvaru termiņa beigām ministri nedrīkst būt tādas komercsabiedrības dalībnieki, akcionāri, biedri vai tādi individuālie komersanti, kas saņem pasūtījumu par iepirkumu valsts vai pašvaldības vajadzībām, valsts finanšu līdzekļus, valsts garantētus kredītus vai valsts privatizācijas fonda līdzekļus, izņemot gadījumus, kad tos piešķir atklāta konkursa rezultātā (Interesu konflikta likums, 10. panta 1. un 2. daļa).

Izņemot iepriekš minētos gadījumus, uz ministriem neattiecas virkne likumā noteikto ierobežojumu. Likumā norādīts, ka ierobežojumi neattiecas uz ministriem gadījumos, kad minētās valsts amatpersonas piedalās valdības administratīvo aktu izdošanā, ārējo normatīvo aktu vai politisko lēmumu pieņemšanā vai lēmuma pieņemšanā par sava atalgojuma noteikšanu vai sevis iecelšanu, ievēlēšanu vai apstiprināšanu amatā (Interesu konflikta likums, 11. panta 5. un 6. daļa).

102 Bijušais ministrs Ģeģers no valsts saņēms 10 000 latu par morālo kaitējumu. LETA, 2010. gada 2. jūnijs

<http://www.diena.lv/sabiedriba/politika/bijusais-ministrs-gegers-no-valsts-sanems-10-000-latu-par-moralo-kaitejumu-736310>

103 Fizisko personu mantiskā stāvokļa deklarēšanas likumprojekta anotācija. <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?dateFrom=2010-09-16&dateTo=2011-09-16&text=Mantisk%C4%81+st%C4%81vok%C4%BCa&org=0&area=0&type=0>

Valsts amatpersonām, tostarp ministriem, ir aizliegts pieņemt dāvanas. Valsts amatpersonai, pildot amata pienākumus, ir atļauts pieņemt diplomātiskās dāvanas jeb dāvanas, ko ārvalsts delegācija vai oficiāla amatpersona pasniedz Latvijas valsts amatpersonai diplomātiskajā protokolā noteiktajā kārtībā (Interesu konflikta likums, 13.¹ panta pirmā daļa). Valsts amatpersonai ārpus amata pienākumu pildīšanas ir aizliegts pieņemt dāvanas, ja attiecībā uz dāvinātāju valsts amatpersona divu gadu laikā pirms dāvanas saņemšanas ir veikusi ar amata pienākumu pildīšanu saistītas darbības. Tāpat arī situācijās, kad amatpersona ārpus amata pienākumu pildīšanas ir pieņēmusi dāvanas no fiziskajām vai juridiskajām personām, tā nav tiesīga attiecībā uz dāvanas devēju divu gadu laikā pēc dāvanas saņemšanas veikt ar amata pienākumu pildīšanu saistītas darbības (Interesu konflikta likums, 13.² panta 1. un 2. daļa).

Interesu konflikta likums uzliek par pienākumu ministriem iesniegt amatpersonas deklarāciju, kas ir publiski pieejamas tiešsaistē.

Ministru kabinetam nav izstrādāts uzvedības kodekss. 2009. gadā valdība kā vienu no KNAB uzdevumiem noteica izstrādāt Ministru kabineta ētikas kodeksu. Šāds dokuments tika izstrādāts, taču joprojām nav pieņemts neviennozīmīgā politiskā atbalsta dēļ.

Nav izstrādāts normatīvais regulējums trauksmes cēļņu aizsardzībai. Vienīgi Darba likums nosaka: „Aizliegts sodīt darbinieku vai citādi tieši vai netieši radīt viņam nelabvēlīgas sekas tāpēc, ka darbinieks darba tiesisko attiecību ietvaros pieļaujama veidā izmanto savas tiesības, kā arī tad, ja viņš informē kompetentās iestādes vai amatpersonas par aizdomām par noziedzīga nodarījuma vai administratīva pārkāpuma izdarīšanu darbavietā” (Darba likums, 9. panta pirmā daļa). 2011. gada aprīlī Saeima pieņēma grozījumus Interesu konflikta likumā, kas nosaka to amatpersonu un valsts pārvaldē nodarbināto aizsardzību, kuri ziņo par citu amatpersonu iespējamo interešu konfliktu (Interesu konflikta likums, 20. panta septītā daļa, 21.1. pants).

Kopumā tiesiskajā regulējumā ietvertie mehānismi godaprāta veicināšanai ir apmierinoši, tomēr tas, ka uz ministriem neattiecas virkne Interesu konflikta likumā noteikto ierobežojumu, ir būtisks trūkums. Nepietiekama trauksmes cēļņu aizsardzība un ētikas kodeksa neesamība nav būtiskākās nepilnības (izpildvaras novērtējuma kontekstā), tomēr arī šie jautājumi ir jārisina.

2.2.6. Godaprāta mehānismi: prakse

Vērtējums: 50 / 100

Cik lielā mērā izpildvaras godīgums tiek nodrošināts praksē?

Īpašas bažas rada ministru praktizētā amatu savienošana ar biznesa interesēm. Piemēram, Ainārs Šlesers, bijušais Ekonomikas ministrs (26.11.1998.-10.05.1999.) un divreiz Satiksmes ministrs (09.03.2004.-17.03.2006. un 07.11.2006.-12.03.2009.), savas politiskās karjeras laikā vienlaikus bija arī ietekmīgs uzņēmējs. Pret Aināru Šleseru netika uzsākts kriminālprocess, taču viņš vairākkārt ticis saistīts ar nepotisma atbalstīšanu un darījumu slēgšanu ar biznesa partneriem. Esot Satiksmes ministra amatā, viņš uzraudzīja VAS „Latvijas Pasts” darbību; kad tika nojaukta kādreizējā centrālā Latvijas pasta ēka, zeme, uz kuras tā atradās, vēlāk tika izīrēta Aināra Šlesera bijušajiem biznesa partneriem. Strādājot Satiksmes ministrijā, viņš izveidoja sev lojālu personu loku. Šīs t.s. lojālās personas (ieskaitot Aināra Šlesera šoferi un šofera dēlu) tika ieceltas dažādos ienesīgos amatos valstij piederošajos uzņēmumos, piemēram, VAS „Rīgas Starptautiskā lidosta”, VAS „Latvijas Dzelzceļš” un tās struktūrvienībās, nacionālajā lidsabiedrībā „airBaltic” u.c. Iecelšana amatā nereti sakrita ar ziedojuumiem Aināra Šlesera partijai.¹⁰⁴

Īpašas bažas rada ministru praktizētā amatu savienošana ar biznesa interesēm.

104 Deputāta profils: Ainārs Šlesers. Deputāti uz delnas.lv, Delna. <http://www.deputatuzdelnas.lv/deputatu-kandidati/ainars-slesers.html>

Vēl viena persona, kura ilgstoši darbojās izpildvarā, ir Aigars Kalvītis (Zemkopības ministrs: 01.03.1999.-05.05.2000., Ekonomikas ministrs: 05.05.2000.-07.11.2002., Ministru prezidents: 02.12.2004.-20.12.2007.), piemēram, viņš aktīvi atbalstīja mazo hidroelektrostaciju (HES) būvniecības politiku. Mazo HES saražoto elektroenerģiju VAS „Latvenergo” iepērk par dubultu tarifu. Šajā biznesā nozīmīgu vietu ieņēma ar premjera Aigara Kalviša vārdu saistītas personas, to skaitā arī viņa sieva.¹⁰⁵

Citi ministri interešu konflikta situācijās nonākuši salīdzinoši retāk. Piemēram, Aizsardzības ministrs Ģirts Valdis Kristovskis 2001. gadā pieņēma Lielbritānijas militārā uzņēmuma “British Aerospace Defence Systems Limited” uzaicinājumu piedalīties uzņēmuma apmaksātā braucienā uz “BAE Systems” rīkoto izstādi, noformējot to kā komandējumu. Šis uzņēmums bija viens no pretendentiem konkursā par radaru piegādi Baltijas gaisa telpas novērošanas sistēmai (BALNET). 2008. gada aprīlī sabiedrībai kļuva zināms, ka Īpašu uzdevumu ministre elektroniskās pārvaldes lietās Ina Gudele rīkojusi savas dzimšanas dienas svēības par valsts budžeta līdzekļiem, iztērējot 800 latu. Ministre demisionēja un KNAB uzsāka kriminālprocesu par dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu.¹⁰⁶ Savukārt Ekonomikas ministrs Artis Kampars saskaņā ar amatpersonas deklarāciju no sievas, kura nav nodarbināta, dāvanā saņēmis 27 tūkstošus latu. Turklāt kāds anonīms investors veicis avansa maksājumu par ministra uzņēmuma kapitāldaļu iegādi, tomēr pēc publiski pieejamās informācijas, šīs kapitāldaļas tajā brīdī vēl bija ministra īpašumā.¹⁰⁷ Kopumā Arta Kampara uzņēmējdarbība nesusi ievērojamus zaudējumus, turklāt viņš ir vairākkārt publiski izteicies par grūtībām nodrošināt savu ģimeni. Šie fakti, kurus ministrs nav pilnībā izskaidrojis, rada bažas par viņa nestabilo finanšu situāciju un iespējamajiem korupcijas riskiem vai pat kukuļošanu.¹⁰⁸

2010. gada martā valdība atļāva izcirst aptuveni 70 priedes kāpu aizsargjoslā toreizējā Rīgas vice-mēra Aināra Šlesera un viņa sievas, Saeimas deputātes Ineses Šleseres īpašumā.¹⁰⁹ Šis valdības lēmums radīja ažiotažu sabiedrībā. Šādus gadījumus sabiedrība vērtē kā pārmērīgas priekšrocības un saista tos ar korupciju.

Trauksme celšana par izpildvaras pārkāpumiem notiek reti. Viens no skaļākajiem gadījumiem bija, kad divi Valsts kancelejas darbinieki pirmie pamanīja plānoto digitalizācijas afēru (2006. gada septembrī Stokholmas šķīrējtiesa atzina, ka *Kempmayer Media* jāatdod 3,83 miljoni latu, kas samaksāti par digitālās TV ieviešanu Latvijā; lieta joprojām tiek izskatīta tiesā).¹¹⁰ Abiem ierēdņiem vēlāk bija jāpameta darbs Valsts kancelejā.

Plašsaziņas līdzekļos ik pa laikam tiek publicēta informācija par dažāda rakstura interešu konfliktiem un ministru darbības salāgošanu ar privātajām (uzņēmējdarbības) interesēm. Tomēr nav pietiekamu pierādījumu, kas liecinātu par ministru krimināla rakstura koruptīvām darbībām.

2.3. LOMA

2.3.1. Valsts pārvaldes pārraudzība: regulējums un prakse

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā izpildvara iesaistās valsts pārvaldes attīstībā?

Saskaņā ar Satversmi valsts pārvaldes iestādes ir padotas Ministru kabinetam (Satversme, 58. pants). Tas nozīmē, ka Ministru kabinets kontrolē visas valsts pārvaldes iestādes, izņemot,

105 Rulle, B. Lai arī dārga, „zaļā enerģija” ir modē. Diena.lv, 2006. gada 13. novembris. http://www.diena.lv/lat/politics/printed/lai_ari_daarga_zaljaa_energjija_ir_modee

106 Sāk kriminālprocesu par Gudeles ‘zemeņu tortes’ lietu. Delfi.lv, 2008. gada 21. oktobris. <http://www.delfi.lv/news/national/criminal/sak-kriminalprocesu-par-gudeles-zemenu-tortes-lietu.d?id=22213601>

107 Sprance, I. Kamparam naudu avansā iedevis anonīms investors. Ir.lv, 2011. gada 8. aprīlis. <http://www.ir.lv/2011/4/8/kamparam-naudu-avansa-iedevis-anonims-investors>

108 Nikolajeva, O. Vai ir saistība starp Kampara finansēm un Ķemeru sanatorijas privatizētāju? Pietiek.com, 2011. gada 13. aprīlis. http://pietiek.com/raksti/vai_ir_saistiba_starp_kampara_finansem_un_kemeru_sanatorijas_privatizetaju

109 JAB apstrīd valdības lēmumu par prieku izcirsšanu Šlesera īpašumā. LETA, 2010. gada 6. marts. <http://www.delfi.lv/news/national/politics/jab-apstrid-valdibas-lemumu-par-prieku-izcirsanu-slesera-ipasuma.d?id=30386317>

110 Jemberga, S. Astonkājais. Diena.lv, 2009. gada 18. janvāris. <http://www.diena.lv/sabiedriba/astonkajais-646930>

piemēram, Latvijas Banku. Formāli valdības un ministru rīcībā ir nepieciešamie tiesiskie līdzekļi, lai pārvaldītu un uzraudzītu civildienesta darbu.

2009. un 2010. gada valsts pārvaldes vadība vairāk koncentrējās uz iespējām atrast jomas, kas ļautu samazināt budžeta izdevumus. Šajā laika posmā tika sākts valsts iestāžu funkciju audits, lai optimizētu administratīvo resursu izmantošanu. Ministriju iesniegtā informācija liecina, ka funkciju samazināšanas rezultātā kopējā ekonomija 2009. gadā bija 719 milj. latu, tai skaitā, deleģējot funkcijas vai reorganizējot dažas valsts aģentūras.¹¹¹ Līdzīgs uzdevums tika īstenots arī 2010. gadā – tika izveidota Funkciju vērtēšanas darba grupa, kurā piedalījās Latvijas Pašvaldību savienības, Latvijas Darba devēju konfederācijas, Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameras, Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības, Finanšu ministrijas un Valsts kancelejas pārstāvji. 2010. gada augustā darba grupa Ministru prezidentam iesniedza ziņojumu ar ieteikumiem valsts finansēto funkciju optimizēšanai.¹¹² Lai gan ministrijas un citas valsts iestādes iebilda, ierosinātie optimizācijas pasākumi kalpoja par pamatu ietaupījumiem valsts budžetā.¹¹³

Valsts kancelejas politikas attīstības un koordinācijas funkciju ierobežošana iezīmē formāli nedeklarētu virzību uz valsts pārvaldes decentralizāciju. Saskaņā ar Guntas Veismanes teikto, tas pastiprina Koalīcijas padomes ietekmi uz politikas veidošanas procesu. 2011. gada aprīlī pašreizējā Valsts kancelejas vadītāja Elita Dreimane norādīja: „Būtu jāpalielina stratēģiskās analīzes kapacitāte, jo iepriekš daudz laika tika tērēts tieši tehnisku jautājumu koordinēšanai un risināšanai, bet mazāk pētītas ministriju iniciatīvas sasaistē ar valdības rīcības plānu un iepriekš pieņemtajiem politikas plānošanas dokumentiem.”¹¹⁴ Nākotne rādīs, vai jaunizveidotais Pārresoru koordinācijas centrs sekmīgi īsteno pašreiz novājināto valsts pārvaldes attīstības politikas plānošanas un koordinācijas funkciju.

Ikvienam ministram formāli ir tiesības dot rīkojumus valsts sekretāram un citām ministrijas amatpersonām un darbiniekiem un atcelt to izdotos iekšējos normatīvos aktus, lēmumus un rīkojumus, izņemot administratīvos aktus, kā arī īstenot ministrijas administratīvā vadītāja kompetenci (Valsts pārvaldes iekārta likums, 19. panta otrā daļa). Taču praksē spēja vadīt ministrijas ierēdņu darbu ir atkarīga no attiecīgā ministra personības un citiem apstākļiem. Vienlaikus Guntā Veismane norāda: „Nav šaubu, ka viņi [ministri] pieprasa efektīvu ierēdņu darbu.”

Tomēr valdība un ministri reti izmanto iespēju motivēt un mudināt civildienestu ievērot vēl lielāku atklātību savā darbā. Pašlaik iestādēm katru gadu Finanšu ministrijā jāiesniedz informācija par valsts budžeta programmu izpildi, taču līdz šim nebija pienākums pārskatīt iekļaut informāciju par valsts budžeta programmu rezultātu un to rezultatīvo rādītāju izpildi.¹¹⁵ 2011. gada 23. augustā valdība pieņēma instrukciju, kas paredz, ka iestādēm, sākot ar 2012. gadu, būs jāatskaitās par budžeta uzdevumu izpildi.¹¹⁶

2.3.2. Tiesību sistēma: regulējums un prakse

Vērtējums: 75 / 100

Cik augstu izpildvarai prioritāšu skalā ir cīņa pret korupciju un atbildības veicināšana?

Izpildvaras darbība atbildības veicināšanas un pretkorupcijas jomā ir neviennozīmīga. Divi Ministru prezidenti – Aigars Kalvītis (2004.-2007. g.) un Ivars Godmanis (2007.-2009. g.) izmantoja gan leģitīmus līdzekļus, gan līdzekļus, kas, īpaši Aigara Kalviša gadījumā, robežojas ar neliku-

111 Sāk valsts funkciju izvērtēšanas pirmo posmu. 2010. gada 1. jūnijs. <http://www.mk.gov.lv/lv/vk/funkciju-audita-komisija/jaunumi/010610/>

112 Funkciju izvērtēšanas darba grupa iesniedz priekšlikumus valsts funkciju optimizācijai. 2009. gada 1. septembris. <http://www.mk.gov.lv/lv/vk/funkciju-audita-komisija/jaunumi/310810/>

113 Kažoka, I., Jākobsone, L. Premjera palīgs Nr. 1. Politika.lv, 2011. gada 27. aprīlis. http://www.politika.lv/temas/politikas_kvalitate/premjera_paligs_nr_1/114_Turpat.

115 Ministrijām būs jāatskaitās par budžeta uzdevumu izpildi. Delfi.lv, 2011. gada 23. augusts. http://business.delfi.lv/budzets_un_nodokli/ministrijam-bus-jaatskaitas-par-budzeta-uzdevumu-izpildi.d?id=40249379

116 Instrukcija par valsts budžeta izpildes analīzi. Apstiprināta MK 2011. gada 23. augustā.

mīgu rīcību, piemēram, cenšoties atstādināt no amata KNAB vadītāju Alekseju Loskutovu. Nereti ir izskanējis viedoklis, ka tieši KNAB darba efektivitāte radīja šādu nepatiku no valdošo politiķu puses. Valdības centieni vainagojās ar panākumiem 2008. gada vasarā, kad KNAB priekšnieks tika atlaists no amata par bezdarbību, pieļaujot naudas pazušanu no biroja seifa. Ministru prezidents Valdis Dombrovskis iebilda pret nākamo KNAB vadītāju Normundu Vilnīti (2009.-2011. g.), kura vadībā birojā izcēlās ilgstoši konflikti starp vadītāju un lielu daļu KNAB darbinieku.

Pēdējo gadu laikā valdība ir īstenojusi tikai atsevišķus pretkorupcijas pasākumus. 2009. gada septembrī MK komiteja izskatīja, bet neatbalstīja Ētikas vadlīniju projektu valsts pār-

Neskatoties uz to, ka ir izstrādāts Ministru kabineta ētikas kodekss, valdība to joprojām nav apstiprinājusi

valdes un pašvaldību amatpersonām, kuras iesaistās politiskajā darbībā. Dokumentā tika aplūkoti arī tādi jautājumi kā politiskās amatpersonas pārvaldes amata priekšrocību neizmantošana politiskās karjeras sekmēšanai, lai nepārkāptu līdztiesīgu iespēju principu attiecībā uz politiskajiem konkurentiem, un politiskās amatpersonas komunikācija ar sabiedrību pārvaldes amata ietvaros.¹¹⁷ Neskatoties uz to, ka ir izstrādāts Ministru kabineta ētikas kodekss, valdība to joprojām nav apstiprinājusi. Papildus vispārīgiem ētikas principiem dokuments ietver tādas normas kā "aizliegumu ministram izmantot valsts pārvaldes administratīvos un darbinieku resursus savas politiskās partijas darbības nodrošināšanai vai popularizēšanai (piemēram, priekšvēlēšanu aģitācijai), prasības atturēties no lēmuma pieņemšanas, ja tas var radīt šaubas par ministra objektivitāti un neitralitāti, un publiskot informāciju par lobētājiem."¹¹⁸

2008. gada jūlijā Ministru kabinets apstiprināja koncepciju par lobēšanas tiesiskās reglamentācijas nepieciešamību, paredzot lobēšanas atklātības pamatprincipu noteikšanu institūciju ētikas kodeksos un vairākos normatīvajos aktos.¹¹⁹ Vēlāk, 2010. gada novembrī, šie priekšlikumi tika noraidīti: „Kaut arī valdība pauda konceptuālu atbalstu prasībai, ka informācijai par lobētājiem jābūt publiski pieejamai, Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojā tika uzdots atkārtoti izvērtēt iespējamus risinājumus, lai nodrošinātu, ka informācija par lobētājiem būtu publiski pieejama un vienlaikus visām iestādēm netiktu uzdots jaunās funkcijas.”¹²⁰ Šāda nostāja principā apturēja iespēju tālāk virzīt arī citus priekšlikumus, jo liela daļa no tiem radītu papildu slodzi valsts iestādēm. Pārskatītais politikas plānošanas dokuments tika apstiprināts MK komitejā 2011. gada 29. augustā.

Positīvi vērtējams valdības atbalsts valsts finansējuma ieviešanai politiskajām partijām (kas tiek saistīts ar partiju atkarības mazināšanu no privātajiem ziedotājiem; likums Saeimā tika pieņemts 2010. gadā), savukārt 2011. gada 5. aprīlī valdība pieņēma „pēc ilgām diskusijām un dažiēniem neveiksmīgiem mēģinājumiem tapušie nulles deklarācijas likumprojektu, kas paredz, ka iedzīvotājiem, kuru uzkrājumi pārsniedz noteiktu sliekšni, ir jāiesniedz mantiskā stāvokļa deklarācija.”¹²¹ Paredzams, ka šis regulējums, kas, jāatzīst, ir strīdīgs, novērsīs korumpētu amatpersonu iespējas izmantot neizskaidrojamas izcelsmes materiālos līdzekļus.

2011. gada jūnijā Ministru kabinets, balstoties uz Ģenerālprokurora vadītas komisijas ieteikumiem, rosināja Saeimu atbrīvot no amata plaši kritizēto KNAB vadītāju Normundu Vilnīti.

Lai gan izpildvaras rīcība pretkorupcijas virzienā nav bijusi konsekventa, tomēr ik pa laikam Ministru kabinets pieņem progresīvas lēmumus, kas sekmē korupcijas apkarošanu.

117 Korupcijas °C. Pārskats par korupciju pretkorupcijas politiku Latvijā. Nr.10. Providus, 2009. g., 10. lpp. <http://korupcijas-c.wdfiles.com/local--files/korupcijas-c-nr-10-2009-gada-otrais-pusgads/Nr%2010%20LV>

118 Turpat. 12 lpp.

119 Turpat. 9. lpp.

120 Turpat. 13. lpp.

121 Ari valdība atbalsta 'nulles deklarācijas' ieviešanu ar nākamo gadu. www.delfi.lv 5 April 2011. <http://www.delfi.lv/news/national/politics/ari-valdiba-atbalsta-nulles-deklarācijas-ieviesanu-ar-nakamo-gadu.d?id=37824607>

2.4. REKOMENDĀCIJAS

- Pārresoru koordinācijas centrs jānodrošina ar nepieciešamajiem resursiem, lai tas varētu sekmīgi veikt plānošanas, uzraudzības un koordinējošās funkcijas.
- Jāizstrādā kritēriji, kas paredz sniegt pamatojumu normatīvo aktu izskatīšanai Ministru kabinetā steidzamības kārtā. Viens no risinājumiem ir noteikt skaita ierobežojumu šādā kārtā pieņemtajiem normatīvajiem aktiem.
- Jāpārskata līdzšinējās normas interešu konflikta novēršanai Ministru kabinetā, lai spētu kontrolēt vismaz riskantākās situācijas, piemēram, ieviešot prasību deklarēt/atzīt interešu konfliktu, ja tāds rodas pārrunu vai lēmumu pieņemšanas procesā.
- Jāpārskata un jāapstiprina Ministru kabineta ētikas kodekss. Tāpat arī jāapstiprina Ētikas vadlīnijas valsts amatpersonām, kuras iesaistās politiskajā darbībā.
- Izpildvarai jāpiešķir augstāka prioritāte pretkorupcijas jautājumu risināšanai un no jauna darba kārtībā jāiekļauj jautājumi par lobēšanas regulējumu, kā arī jāstiprina korupcijas risku vadība valsts iestādēs.
- Izpildvarai darba kārtībā jāiekļauj jautājums par trauksmes cēlēju aizsardzības tiesiskā regulējuma izstrādi un ieviešanu.

3. TIESU VARA

Kopumā tiesu varas neatkarība Latvijā tiek respektēta, lai gan vērojama samērā liela izpildvaras un likumdevējas loma tiesu varas pārstāvju iecelšanā. Tiesas strādā atklāti, tomēr piekļuve atsevišķiem spriedumiem ir apgrūtināta. Pašreiz spēkā esošais tiesiskais regulējums ietver nepieciešamās normas, kas nosaka tiesnešu godīgumu; pierādījumu par korupciju tiesās nav daudz. Tomēr joprojām nav vērojama pilnīga uzticība tiesu sistēmas godīgumam. Tam ir vairāki iemesli: pirmkārt, atsevišķu tiesnešu neētiska rīcība, otrkārt, sabiedrības nepilnīgā izpratne par tiesu pilnvarām un darbības ierobežojumiem. Tiesas ir kompetentas izskatīt ar korupciju saistītas lietas, tomēr lēnais tiesvedības process apgrūrina lēmumu pieņemšanu lietās, kurās iesaistīti daudzi apsūdzētie un/vai liecinieki.

Tiesu vara	Rādītājs	Kopējais pīlāra vērtējums: 75 / 100	
		Regulējums	Prakse
Kapacitāte 75 / 100	Resursi	75	75
	Neatkarība	75	75
	Atklātība	100	75
Pārvaldība 75 / 100	Atbildība	100	50
	Godīgums	75	50
	Izpildvaras pārraudzība		75
Loma 75 / 100	Ar korupciju saistītu lietu ierosināšana		75

Struktūra un organizācija

Latvijā pastāv trīs līmeņu tiesu sistēma. Rajona (pilsētas) tiesas kalpo kā pirmās instances tiesas civillietās un krimināllietās. Administratīvā rajona tiesa, kas arī ir pirmās instances tiesa un formāli uzskatāma par vienu tiesu, kaut darbojas piecās Latvijas vietās, ir atsevišķa tiesa, kas nodalīta no vispārējās jurisdikcijas tiesām. Nākamajā līmenī darbojas apgabaltiesas: piecas strādā ar civillietām un krimināllietām un viena ir atsevišķa – administratīvā apgabaltiesa. Apgabaltiesa var būt pirmās instances tiesa (sarežģītām vai apjomīgām lietām) un apelācijas instance civillietām, krimināllietām un administratīvajām lietām, kuras izskatījusi rajona (pilsētas) tiesa. Augstākā tiesa sastāv no divām palātām (Civillietu tiesu palāta un Kriminālietu tiesu palāta) un Senāta (ar atsevišķiem departamentiem administratīvajām, civillietām un krimināllietām). Palātas ir apelācijas instances tiesas lietām, kuras pirmajā instancē izskatītas apgabaltiesā. Senāts ir trešās instances jeb kasācijas instances tiesa. Atsevišķi darbojas Satversmes tiesa, kas izskata lietas par likumu un citu normatīvo aktu atbilstību Satversmei.

3.1. KAPACITĀTE

3.1.1. Resursi: regulējums

Vērtējums: 75 / 100

Vai tiesiskais regulējums nodrošina atbilstošu tiesu varas pārstāvju atalgojumu un piemērotus darba apstākļus?

Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likums (Atlīdzības likums) nosaka arī tiesu amatpersonu – tiesnešu un prokuroru – atalgojumu. Rajona (pilsētas)

tiesas tiesneša bez kvalifikācijas klases mēnešalgu nosaka, to pielīdzinot valsts tiesās pārvaldes iestādes juridiskās struktūrvienības vadītāja mēnešalgas maksimālajam apmēram (Atlīdzības likums, 6.¹ panta pirmā daļa). Citu tiesnešu mēnešalgu nosaka, rajona (pilsētas) tiesas tiesneša bez kvalifikācijas klases mēnešalgai piemērojot koeficientu, sākot no 1,1 (piemēram, rajona (pilsētas) tiesas priekšsēdētāja vietniekam) līdz 2,62 Satversmes tiesas priekšsēdētājam (Atlīdzības likums, 6.¹ panta otrā daļa). Papildus tam tiesniešiem tiek piešķirtas piemaksas atbilstoši to kvalifikācijas pakāpei (Atlīdzības likums, 15. panta ceturrtā daļa); tiesa, 2011. gada 9. jūnijā kvalifikācijas pakāpes tika atceltas (grozījumi līdz pētījuma pabeigšanai vēl nebija stājušies spēkā). Prokuroru atalgojums ir piesaistīts tiesnešu atalgojumam. Plānots, ka no 2013. gada 1. janvāra spēkā stāties jauna tiesnešu profesionālās darbības izvērtēšanas sistēma. Atalgojuma sistēma tiek pārskatīta, ņemot vērā ekonomisko situāciju valstī (iekšzemes kopprodukta izmaiņas, produktivitātes izmaiņas, inflācija, deflācija) un citus kritērijus.

Esošā atalgojuma sistēma tika pieņemta pēc plašām diskusijām. 2003. gadā likums „Par tiesu varu” tika grozīts, paredzot sistēmu tiesnešu atalgojuma noteikšanai un pakāpeniskai paaugstināšanai. Tomēr finanšu krīzes

rezultātā, kas spēcīgi ietekmēja ekonomisko situāciju, sākot no 2008. gada novembra likumā ir veikti vairāki grozījumi, kas ierobežoja algu pieaugumu un vēlāk pat pazemināja atalgojuma līmeni. Tiesneši šos grozījumus apstrīdēja Satversmes tiesā un 2010. gada 18. janvārī un 22. jūnijā tiesa anulēja atsevišķus likumā iekļautos nosacījumus. Šobrīd spēkā esošā atalgojuma sistēma ir apšaubāms kompromisa rezultāts, kuru likumdevējs apstiprināja 2010. gada decembrī. 2011. gada aprīlī tiesneši un prokurori atkārtoti apstrīdēja likumu Satversmes tiesā.¹²² 2011. gada augustā lieta vēl tika gatavota izskatīšanai.

Tas, ka tiesnešu atalgojums ir noteikts likumā un ka likuma grozījumus iespējams apstrīdēt Satversmes tiesā, sniedz zināmas garantijas pret patvaļīgu atalgojuma samazināšanu. Neskatoties uz to, ekonomiskās situācijas pasliktināšanās var būt iemesls tiesnešu atalgojuma samazinājumam.

Tiesu administrācija, kas ir Tieslietu ministrijas pakļautības iestāde, sagatavo ikgadējo budžeta pieprasījumu tiesām, izņemot Augstāko tiesu un Satversmes tiesu. Tieslietu ministrija saņem Tieslietu padomes viedokli par budžeta pieprasījumu, ko pēc tam reizē ar budžeta pieprasījumu nosūta Finanšu ministrijai. Augstākā tiesa un Satversmes tiesa pašas sagatavo budžeta pieprasījumus. Augstākā tiesa iesniedz budžeta pieprasījumu Tieslietu padomē viedokļa sniegšanai. Pat ja Tieslietu padomes viedoklis par iesniegto budžeta pieprasījumu atšķiras, tas neaptur budžeta iesniegšanu Finanšu ministrijai (likuma „Par tiesu varu” 50.² pants). Augstākās tiesas un Satversmes tiesas budžeta pieprasījumi nevar tikt grozīti, pirms ikgadējais likums par valsts budžetu ir nodots izskatīšanai Ministru kabinetā. Tiesu vara piedalās sava budžeta veidošanā, bet tai nav veto tiesību un nav arī noteikts, cik liela valsts budžeta daļa ir jāpiešķir tiesu varai.

Budžeta likums, kas nosaka budžeta, tostarp Augstākās tiesas un Satversmes tiesas budžeta, izstrādāšanas, apstiprināšanas un izpildes kārtību, tika apstrīdēts Satversmes tiesā. Tiesa secināja, ka vairāku neatkarīgu institūciju rīcībā nav mehānismu savu budžeta pieprasījumu aizstāvēbai Ministru kabinetā un Saeimā. 2010. gada 25. novembrī Satversmes tiesa lēma, ka vairāki likumā iekļautie nosacījumi neatbilst Satversmei.¹²³ Ņemot vērā Satversmes tiesas

122 Ierosinātā lieta par izmaiņām tiesnešu, zemesgrāmatu tiesnešu un prokuroru atalgojuma sistēmā. Satversmes tiesas paziņojums presei, 2011. gada 9. maijs. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/pr_ierosin_tiesnesi_prokurori.htm

123 Par Likuma par budžetu un finanšu vadību 19. panta piektās daļas, Valsts kontroles likuma 44. panta otrās daļas un Tiesībasarga likuma 19. panta otrās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 83. un 87. pantam. Satversmes tiesas spriedums, 2010. gada 25. novembris.

spriedumu, Saeima 2011. gada jūnijā un jūlijā pieņēma grozījumus Budžeta likumā, paredzot tiesības Satversmes tiesai un Augstākajai tiesai sniegt viedokli par iestādes budžeta pieprasījumu, kā arī iekļaut viedokli Ministru kabineta sēdes protokolā, ko pievieno likumprojektam, to virzot uz Saeimu. 2012. gada valsts budžeta sastādīšanas process parādījis šo grozījumu ietekmi.

3.1.2 Resursi: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Vai tiesu varai ir pieejami nepieciešamie finanšu, cilvēku un infrastruktūras resursi efektīvas darbības nodrošināšanai?

Tiesu varas budžeta veidošana praksē atbilst iepriekš aprakstītajai kārtībai. 2009. un 2010. gadā, kad tika reformēta atalgojuma sistēma, sākās asas diskusijas par tiesu varas iesaistīšanos finansējuma noteikšanā. Saskaņā ar Latvijas tiesnešu biedrības prezidentes un Bauskas rajona tiesas priekšsēdētājas Ivetas Andžānes teikto, izpildvara nav patiesa tās komunikācijā ar sabiedrību par konsultācijām ar tiesu varu. Likumprojekti netika iesniegti izskatīšanai nedz Latvijas tiesnešu biedrībā, nedz Latvijas Administratīvo tiesnešu biedrībā; tāpat arī netika sasaukta tiesnešu konference, kurā varētu apspriest finanšu un sociālās garantijas, kā arī citus būtiskus tiesnešu darba jautājumus.¹²⁴

Tas, vai tiesnešu atalgojums ir samērīgs, ir strīdīgs jautājums. Neskaidrība parādās Ivetas Andžānes 2010. gada decembrī teiktajā, ka ir grūti spriest, vai paredzētais tiesnešu atalgojuma līmenis ir konkurētspējīgs un atbilstošs. Ir vēl grūtāk pateikt, kādam tam jābūt, lai garantētu tiesnešu neatkarību. Plānotais atalgojuma apmērs var motivēt tiesnešu palīgus, kuru pašreizējais atalgojums ir 250 latī mēnesī, kandidēt uz tiesneša amatu. Taču jāatceras, ka juristi, kuri ilgstoši strādājuši dažādās institūcijās un ir saņēmuši salīdzinoši augstu atalgojumu, arī ir tiesneša amata kandidāti.¹²⁵

Cilvēkresursu trūkums Latvijas tiesās ir pastāvīga problēma. Nesen veiktajā pētījumā tiesu sistēmā nodarbinātie, piemēram, tiesneši, prokurori, notāri, zvērināti advokāti un tiesu izpildītāji, kā arī izpildvaras pārstāvji, piemēram, tieslietu ministrs, Tieslietu ministrijas un Tiesu administrācijas ierēdņi izteikuši viedokli ka, tiesnešu trūkums ir būtiskākā problēma, kas ietekmē visu tiesu sistēmu, it īpaši tiesu efektivitāti un kvalitāti. Daudzās tiesās tiesneši ir pārslogoti, un tas ietekmē gan lietu izskatīšanas ātrumu, gan arī kvalitāti. Šī iemesla dēļ ir apgrūtināta arī tiesnešu tālākizglītība un pat kvalifikācijas uzturēšana.¹²⁶

Kā norādīts minētajā pētījumā, tiesnešu kvalifikācija kopumā tiek vērtēta kā laba vai pat izcilā: „Tiesneši kompetences ziņā sevi vērtē kopumā pozitīvi. Reizēm esot problēmas ar jaunajiem ties-

nešiem, taču tas pārsvarā ir pieredzes trūkuma dēļ. [...] Arī citi respondenti lielāko daļu tiesnešu vērtē kā pietiekami kompetentus. Tomēr vienmēr seko iebildes, ka ir atsevišķi tiesneši, kuru kvalifikācija nav atbilstoša.”¹²⁷ Latvijas Tiesnešu mācību centrs

Daudzās tiesās tiesneši ir pārslogoti, un tas ietekmē gan lietu izskatīšanas ātrumu, gan arī kvalitāti

nodrošina tiesnešu un tiesu darbinieku tālākizglītību. Jāatzīmē, ka mācību vajadzību pieprasījums un piedāvājums ne vienmēr ir atbilstošs. Turklāt biežās izmaiņas normatīvajos aktos apgrūtinā tiesnešu zināšanu uzturēšanu aktuālā līmenī. „Respondenti apliecina, ka pietiekami bieži ir gadījumi, kad tiesneši piemēro vecas likumu redakcijas, nezinot par jaunākajiem likumu grozījumiem un papildinājumiem.”¹²⁸

124 Likumdevējs nosaka tiesnešu algas: vai strīds ir galā. Jurista Vārds, 2010. gada 28. decembris. <http://www.juristavards.lv/index.php?menu=DOC&id=223211>

125 Turpat.

126 Osipova, S., Strupiņš, A., Rieba, A. Tiesu varas neatkarības un efektivitātes palielināšanas un nostiprināšanas reserves. Jurista Vārds, 2010. gada 9. marts. <http://www.juristavards.lv/?menu=DOC&id=206150>

127 Turpat.

128 Turpat.

Latvijas tiesas ir pilnībā datorizētas, un tiesnešiem ir nodrošināts vismaz minimāls atbalsts, ko sniedz tiesnešu palīgi un administratīvais personāls. Joprojām pastāv ievērojama atšķirība starp tiesnešu un viņu palīgu atalgojumu. Kā norāda bijušais Augstākās tiesas priekšsēdētājs, patlaban Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta senators Andris Guļāns, esošais tiesnešu palīgu atalgojums neatbilst viņu zināšanām un ieguldījumam. Tas ir neproporcionāli zems, salīdzinājumā ar tiesnešu atalgojumu. Šai atalgojumu attiecībai ir jāmainās par labu tiesnešu palīgiem.¹²⁹ Arī Saeimas Juridiskā biroja juriskonsults Jānis Pleps atzīst, ka tiesnešu un viņu palīgu atalgojumu starpība ir pārmērīga.¹³⁰

Nemot vērā Latvijas ekonomisko situāciju, tiesu varai pieejamie resursi ir vērtējami kā atbilstoši, lai gan augsto neizskatīto lietu skaitu skaits bieži tiek saistīts ar nepietiekamo tiesnešu skaitu.¹³¹ Pēc Jāņa Plepa domām problēmas rada arī tiesu darba telpas – liela daļa no tām atrodas vecās ēkās, īpaši tās, kas ir ārpus Rīgas, un nav piemērotas tiesas vajadzībām.¹³²

3.1.3 Neatkarība: regulējums

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā normatīvais regulējums nosaka tiesu varas neatkarību?

Vairākas Satversmē ietvertās normas attiecas uz tiesu varu. Pamatlikumā noteikta tiesu sistēmas uzbūve: rajona (pilsētu) tiesas, apgabaltiesas, Augstākā tiesa un Satversmes tiesa (Satversme, 82. pants un 85. pants). Satversmē noteikts, ka tiesneši ir neatkarīgi un vienīgi likumam padoti (Satversme, 83. pants). Papildus tam tiesu neatkarības princips ir noteikts Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6. pantā. Tā kā Satversmē iekļautie noteikumi ir kodolīgi, iespēja tos grozīt, lai ierobežotu tiesu varas neatkarību, ir tikai teorētiska. Satversmi Saeima var grozīt sēdēs, kurās piedalās vismaz divas trešdaļas Saeimas locekļu. Grozījumus pieņem trijos lasījumos ar ne mazāk kā divu trešdaļu klātesošu deputātu balsu vairākumu (Satversme, 76. pants).

Visus tiesnešus amatā ieceļ Saeima. Rajona (pilsētas) tiesas, kā arī apgabaltiesas tiesnešus ieceļ pēc tieslietu ministra priekšlikuma (Likums „Par tiesu varu”, 60. panta pirmā daļa, 61. pants). Augstākās tiesas tiesnešus apstiprina pēc Augstākās tiesas priekšsēdētāja priekšlikuma (Likums „Par tiesu varu”, 62. pants). Šie priekšlikumi tiek izteikti, pamatojoties uz tiesnešu kvalifikācijas kolēģijas atzinumu (Likums „Par tiesu varu”, 57. un 59. pants). Rajona (pilsētas) tiesu tiesnešus ieceļ amatā uz trīs gadiem. Pēc šī termiņa beigām Saeima apstiprina tiesnesi amatā bez pilnvaru termiņa ierobežojuma vai ieceļ amatā atkārtoti uz laiku līdz diviem gadiem (Likums „Par tiesu varu”, 60. panta 1. un 2. daļa). Apgabaltiesas un Augstākās tiesas tiesnešus amatā apstiprina Saeima bez pilnvaru termiņa ierobežojuma (Likums „Par tiesu varu”, 61. un 62. pants).

Izvirzītie kritēriji tiesneša amata kandidātam ir formāli un pamatā saistīti ar kvalifikācijas prasībām. Saskaņā ar likumu par tiesnesi var strādāt tikai Latvijas pilsonis — augsti kvalificēts un godīgs jurists (Likums „Par tiesu varu”, 51. panta pirmā daļa). Tiesneša amata kandidātu atlase notiek atklātā pretendenta konkursā (Likums „Par tiesu varu”, 51. panta trešā daļa). Par rajona (pilsētas) tiesas tiesnesi var iecelt personu, kura: prot valsts valodu augstākajā līmenī, ir sasniegusi 30 gadu vecumu, ieguvusi augstāko profesionālo vai akadēmisko izglītību (izņemot pirmā līmeņa profesionālo izglītību) un jurista kvalifikāciju, kā arī maģistra vai doktora grādu, strādājusi juridiskajā specialitātē vismaz piecus gadus (cits pēdējo divu kritēriju formulējums stāties spēkā 2012. gada 1. janvārī un ir nokārtojusi kvalifikācijas eksāmenu (Likums „Par tiesu varu”, 52. panta pirmā daļa). Ir arī vairāki nosacījumi, kas liedz personai kandidēt uz tiesneša amatu, piemēram, kriminālsodāmība.

Tiesneša amata kandidātus (izņemot Augstākās tiesas un Satversmes tiesas tiesnešu) izvērtē

129 Intervija ar Andri Guļānu, Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta senatoru, 27.04.2011

130 Intervija ar Jāni Plepu, Saeimas Juridiskā biroja juriskonsults, 27.04.2011

131 Nations in Transit 2010 ziņojums. Freedom House, 2010. g., 318. lpp.

132 Intervija ar Jāni Plepu. 27.04.2011

divas institūcijas. Pirmā ir kandidātu atlases komisija, ko izveido Tiesu administrācijas direktors. Tā kā Tiesu administrācija pārstāv izpildvaru, šo atlases posmu lielā mērā kontrolē tieši šīs varas atzars. Atlases komisijas sastāvā ietilpst Tieslietu ministrijas pārstāvis, divi Tiesu administrācijas pārstāvji, attiecīgās tiesas pārstāvis un augstākas pakāpes tiesas pārstāvis (Ministru kabineta 03.03.2009. noteikumi Nr. 204 "Tiesneša amata kandidāta atlases, stažēšanās un kvalifikācijas eksāmena kārtības kārtība", 10.1.-10.4.apakšpunkts). Kandidāta izvērtēšana atlases komisijā notiek divās kārtās – tiek veikta strukturēta intervija un uzdots rakstisks pārbaudījums. Vērtēšanas kritēriji samērā detalizēti ir aprakstīti MK noteikumos. Labākajam kandidātam tiek noteikts stažēšanās laiks, pēc kura beigām kandidātam ir jākārt kvalifikācijas eksāmens otrajā izvērtēšanas institūcijā – Tiesnešu kvalifikācijas kolēģijā, kurā ietilpst tikai tiesneši no dažādiem tiesu sistēmas līmeņiem un atzariem (kriminālā, civilā un administratīvā) (Likums „Par tiesu varu”, 93. panta otrā daļa). Šī pārbaude ir mutiska un mazāk formāla. Tiesnešu amata kandidātu atlasei ir noteikti detalizēti profesionālie kritēriji, un Tiesnešu kvalifikācijas kolēģijai ir tiesības kandidātu noraidīt, ja tam nav pietiekamās kvalifikācijas. Jāatzīmē, ka nav paredzēts izvērtēt kandidātu godīgumu un reputāciju.

Arī politiķiem ir iespēja noraidīt kandidātu, nesniedzot lēmuma pamatojumu. Tas rada bažas, taču līdz šim nav domāts par problēmas risinājumiem (izņemot priekšlikumu pārskatīt Saeimas balsojuma nepieciešamību gadījumos, kad jau strādājošs tiesnesis pāriet no viena tiesu sistēmas līmeņa uz citu).

Kad tiesnesis ir iecelts amatā bez pilnvaru termiņa ierobežojuma (uz mūžu), viņu nevar no amata atcelt, izņemot pēc paša vēlēšanās, sakarā ar ievēlšanu vai iecelšanu citā amatā, veselības stāvokļa dēļ, ja tas neļauj turpināt tiesneša darbu, sakarā ar likumā noteiktā amata pildīšanas maksimālā vecuma sasniegšanu (65 vai 75 gadi atkarībā no tiesas līmeņa ar iespējamu termiņa pagarināšanu par 2 gadiem), ja tiesnesis notiesāts un tiesas spriedums stājies likumīgā spēkā vai pamatojoties uz tiesnešu disciplinārkolēģijas lēmumu (par nopietniem ētikas vai disciplinārpārkāpumiem). Pēc 2013. gada 1. janvāra varēs atcelt arī gadījumos, kad tiesnesis atkārtoti saņēmis negatīvu novērtējumu par profesionālo darbību (Likums „Par tiesu varu”, 82. pants un 83. pants).

Krimināllikums aizsargā tiesnešus pret iejaukšanos to darbā, proti, ir paredzēts kriminālsods par tiesneša jebkādu ietekmēšanu nolūkā likt šķēršļus likumīgai lietas iztiesāšanai vai panākt nelikumīga sprieduma vai lēmuma pieņemšanu un pasludināšanu (Krimināllikums, 295. pants).

Kopumā normatīvais regulējums paredz būtiskākos nosacījumus tiesu varas neatkarības nodrošināšanai, lai gan izpildvaras un likumdevējvaras loma tiesnešu iecelšanā dažkārt ir pārmērīga.

3.1.4 Neatkarība: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā tiesu vara ir neatkarīga no valdības vai citu pušu iejaukšanās?

Ir zināmi tikai daži gadījumi, kad mēģināts ierobežot tiesu varas neatkarību lietu izskatīšanas laikā. Tomēr „tiesu neatkarības jomā ir novērojama fundamentāla problēma – izteikta tiesu varas at-

Tiesu neatkarības jomā ir novērojama fundamentāla problēma – izteikta tiesu varas atkarība no izpildvaras

karība no izpildvaras, it īpaši tiesnešu kandidātu atlases un virzības jautājumos, budžeta sastādīšanā.¹³³ Savukārt runājot par tiesnešu iecelšanas procesu, likumdevējvara vairāk nekā izpildvara iejaucas tiesu varas neatkarībā.

Tas, ka Saeimai jābalso par jebkuru tiesneša amata maiņu no zemāka uz augstāka līmeņa tiesu, pēc ekspertu domām, norāda uz pārlieku likumdevēja iesaisti tiesu varas darbā. To ilustrē gadījumi,

¹³³ Skatīt, piemēram: Osipova, S., Strupiņš, A., Rieba, A. Tiesu varas neatkarības un efektivitātes palielināšanas un nostiprināšanas rezerves. Jurista Vārds, 2010. gada 9. marts. <http://www.juristavards.lv/?menu=DOC&id=206150>

kad Saeima amatā neapstiprināja vairākus tiesnešu amata kandidātus, kuri pilnībā atbilda izvirzītajām prasībām un bija sekmīgi izturējuši visas atlases kārtas. Tā piemēram, 2009. gada oktobrī Saeima Augstākās tiesas tiesneša amatā neapstiprināja Māri Vīgantū. Eksperti norādīja, ka iemesls šim lēmumam varēja būt tiesneša iepriekš izdotais orderis Ventspils mēra Aivara Lemberga – viena no ietekmīgākajām personām Latvijas politikā – apcietināšanai.¹³⁴

Arī 2010. gada decembrī Saeima Augstākās tiesas tiesneša amatā neapstiprināja labi zināmu krimināltiesību ekspertu, kurš tobrīd strādāja sabiedriskajā organizācijā – domnīcā. Izņemot Saeimas balsojumus, tiesnešu atlases kārtība un procesa objektivitāte un profesionāla norise pēdējo gadu laikā nav tikusi apšaubīta. Likumdevēja apšaubāmā rīcība visredzamāk izpaudās 2010. gada aprīlī, kad Saeima noraidīja Jāņa Maiziša kandidatūru uz ģenerālprokurora amatu, pēc tam kad Augstākās tiesas priekšsēdētājs Jānis Maizīti nominēja uz trešo pilnvaru termiņu. Daudzi uzskata, ka Saeimas lēmums bija saistīts ar Jāņa Maiziša lomu vairāku augsti stāvošu amatpersonu korupcijas lietu izmeklēšanā.¹³⁵ Ņemot vērā, to ka balsojums ir aizklāts, nav iespējams noskaidrot Saeimas deputātu motivāciju Jāņa Maiziša kandidatūras noraidīšanai.

Andris Guļāns norāda uz zināmu atbilstību balsojumos par tiesneša amatu kandidātiem: „Mēs varam izvēlēties vispiemērotāko kandidātu. Bet tad viņš dosies uz Saeimu, kur viņš kādam nepatiks, jo kādreiz kaut ko ir pateicis, ir darbojies kādā NVO vai jau ir strādājis zemāka līmeņa tiesā un kaut ko izdarījis [kas kādam Saeimas deputātam nav patīcis].”¹³⁶

Vienlaikus jānorāda, ka tiesnešu atcelšana no amata pirms to pilnvaru termiņa beigām notiek reti, un situācijās, kad tas ir noticis, tam ir bijis skaidrs un lēģitīms pamatojums.

Arī tiesu varā vērojamas iekšējā nepotisma pazīmes, kas zināmā mērā ietekmē sākotnējo tiesneša amata kandidātu atlasi. Saskaņā ar Andra Guļāna teikto, dažkārt kandidātu izvēlas tiesas priekšsēdētājs. Lai gan pēc tam kandidātam jāiziet visa oficiālā atlases procedūra, sākotnējo izvēli patiesībā jau ir noteicis tiesas priekšsēdētājs.¹³⁷ Līdzīgu novērojumu izteica arī Jānis Pleps.¹³⁸

Lai stiprinātu tiesu varas neatkarību, 2010. gadā tika nodibināta Tieslietu padome. Tās izveidošanas mērķis bija līdzsvarot attiecības starp izpildvaru, tiesu varu un likumdevējvaru, nosakot tai nozīmīgu lomu jautājumos, kas skar tiesu sistēmu. Tomēr tās funkcijas ir galvenokārt konsultatīvas, piemēram, viedokļa paušana par budžeta pieprasījumu. Tieslietu padome nosaka konkrētu tiesu, kurā tiesnesim pēc tā apstiprināšanas pildāmi tiesneša pienākumi, kā arī lemj par tiesneša pārcelšanu darbā citā tādā pašā tiesu instancē (Likums „Par tiesu varu”, 89.¹¹ pants). Pēdējā no minētajām funkcijām ir solis uz lielāku tiesu varas neatkarību, jo iepriekš Saeimas balsojums bija nepieciešams arī gadījumos, kad tiesnesis tika pārcelts uz citu tā paša līmeņa tiesu.

Arējā iekļaušanās lietu izskatīšanas procesā nav uzskatāma par būtisku problēmu. Politiku izteikumi, kas robežojas ar spiedienu izdarīšanu uz tiesu, bija raksturīgāki 1990. gados. Pēdējo piecu gadu laikā neviena persona nav sodīta par tiesneša darba ietekmēšanu. Par tiesu varas neatkarības vājāko posmu gan praksē, gan normatīvajā regulējumā uzskatāma tiesnešu iecelšana amatā. Kopumā uz sa-

134 Ločmele, N. WikiLeaks rožines. Ir.lv., 2011. gada 3. septembris. <http://www.ir.lv/blogi/politika/wikileaks-rozines>

135 Čika, I., LETA. Maizīti neievēlēja, iespējams, izmeklēšanas dēļ. 2010. gada 17. aprīlis. <http://www.ir.lv/2010/4/17/maiziti-neieveeleeja-iespeejams-izmekleeshanas-deelj>

136 Intervija ar Andri Guļānu, 27.04.2011.

137 Turpat.

138 Intervija ar Jāni Plepu, 27.04.2011.

mērā augsto tiesu varas neatkarības limeni norādīts arī *Nations in Transit 2010* ziņojumā, kur tiesu vara un neatkarība novērtēta ar 1,75 (pētījumā vienīgi Igaunija saņēmusi augstāku vērtējumu skalā no 7 līdz 1, kur 1 apzīmē augstāko limeni).¹³⁹

3.2. PĀRVALDĪBA

3.2.1 Atklātība: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Vai normatīvais regulējums nodrošina iespējas sabiedrībai iegūt informāciju par tiesu varas darbu un lēmumu pieņemšanas procesu?

Tiesnešu, tāpat kā citu valsts amatpersonu deklarācijas, ir publiski pieejamas. Par deklarāciju publicēšanu tiešsaistē ir atbildīgs VID.

Likumā „Par tiesu varu” ir iestrādāti būtiski atklātību veicinoši nosacījumi. Atklātā tiesas sēdē izskatītā lietā pieņemts tiesas nolēmums, kas noformēts atsevišķa procesuāla dokumenta veidā, ir vispārpieejama informācija. Slēgtā tiesas sēdē izskatītā lietā pieņemta tiesas nolēmuma ievaddaļa un rezolutīvā daļa, ja tās pasludinātas publiski, ir vispārpieejama informācija (Likums „Par tiesu varu”, 28.² panta pirmā un otrā daļa). Atklātā tiesas sēdē izskatītās lietas materiāli pēc tiesas galīgā nolēmuma spēkā stāšanās ir ierobežotas pieejamības informācija un ir pieejami saskaņā ar Informācijas atklātības likumu, kas nozīmē, ka ir nepieciešams pamatots pieprasījums (Likums „Par tiesu varu”, 28.³ panta pirmā daļa). Tiesas atteikumu izsniegt pieprasīto informāciju Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā var apstrīdēt Tieslietu ministrijā. Tieslietu ministrijas lēmumu var pārsūdzēt tiesā (Likums „Par tiesu varu”, 28.⁵ panta pirmā daļa).

Elektroniskajā Tiesu informatīvajā sistēmā iekļautā informācija: lietu virzība, iesaistītās puses un spriedumi, ir ierobežotas pieejamības informācija (Likums „Par tiesu varu”, 28.⁶ panta septītā daļa).

Tiesu sēdes ir atklātas, izņemot īpašos likumā noteiktos gadījumos. Piemēram, krimināllietu iztiesā slēgtā tiesas sēdē, ja nepieciešams aizsargāt valsts vai adoptācijas noslēpumu. Ar motivētu lēmumu tiesa var noteikt slēgtu tiesas sēdi krimināllietā par noziedzīgu nodarījumu, ko izdarījusi 16 gadu vecumu nesaņiegusi persona, krimināllietā par noziedzīgu nodarījumu pret tikumību un dzimumneaiskaramību, lai neizpaustu kriminālprocesā iesaistīto personu dzīves intīmos apstākļus, lai aizsargātu profesionālo noslēpumu vai komercnoslēpumu, lai nodrošinātu kriminālprocesā iesaistīto personu aizsardzību (Kriminālprocesa likums, 450. panta pirmā, otrā un trešā daļa). Arī Tieslietu padomes sēdes ir atklātas, ja tā nav nolēmusi citādi (Likums „Par tiesu varu”, 89.⁹ panta sestā daļa).

Kopumā normatīvais regulējums, kas nosaka tiesu varas atklātību, ir atbilstošs un esošajiem ierobežojumiem ir legītims pamats. Vienīgi var diskutēt, vai noteikumos iekļautā prasība „sagatavojot nolēmumu publicēšanai, datus, kas ļauj identificēt fizisko personu, dzēš [...]”, nav pārmerīga (MK 10.02.2009. noteikumi Nr. 123 “Noteikumi par tiesu informācijas publicēšanu mājas lapā internetā un tiesu nolēmumu apstrādi pirms to izsniegšanas”, 12. punkts).

3.2.2 Atklātība: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā sabiedrībai ir pieejama informācija par tiesu varas darbu?

Tieslietu ministrija un Tiesu administrācija nodrošina informācijas pieejamību tiešsaistē. Latvijas tiesu portāls (www.tiesas.lv) satur informāciju par tiesu sistēmu (ieskaitot tiesu sarakstu, kontaktinformāciju un tiesnešus), praktisku informāciju tiesu prāvu dalībniekiem (nodevas, tiesu kompetences, dokumentu veidlapas utt.), administratīvo tiesu spriedumu kopš 2007. gada 1. janvāra pilnās versijas, judikatūras datu bāzi, Tiesnešu ētikas komisijas viedokļus u.c. informāciju. Tomēr atsevišķi informā-

¹³⁹ Nations in Transit 2010. Freedom House, 2010. g., 44., lpp. Pētījums aptver 29 valstis un administratīvās teritorijas Centrāleiropā un Eirāzijā, kas ir bijušas Padomju Savienības valstis.

cijas avoti nav atjaunoti, piemēram, statistika par tiesu lēmumiem ir pieejama tikai līdz 2009. gadam.

Daudz plašāka statistiskā informācija ir pieejama Tiesu informācijas sistēmas mājas lapā (<http://court.jm.gov.lv/>). Piemēram, tajā ir iespējams atrast aktuālu informāciju par pirmajā instancē izskatītajām krimināllietām, iedalītām atbilstoši Krimināllikuma sadaļām, apelācijas instancē izskatītajām krimināllietām, piemērotajām sankcijām un apelācijām, Valsts Probācijas dienesta pārraudzībā esošo notiesāto personu skaitu, tostarp nepilngadīgo personu skaitu, atbilstoši Krimināllikuma sadaļām piespriesto sodu pārskatu, atlikto sodu skaitu un attaisnoto personu skaitu, kā arī cita veida informāciju.

Trešais nozīmīgākais tiešsaistes resurs ir Augstākās tiesas tīmekļa vietne (www.at.gov.lv), kur atrodama arī informācija par Tieslietu padomi (ieskaitot tās viedokļus par tiesu budžeta pieprasījumiem, darba kārtību, struktūru u.c.). Augstākās tiesas tīmekļa vietnē atrodama informācija par disciplināri sodītajiem tiesniešiem un attiecīgo disciplinārpārskāpumu. Ikvienam ir iespēja apskatīt informāciju par tiesas noslogotību, darba rezultātiem un iepazīties ar administratīvo tiesu nolēmumiem. Informācija par tiesnešu iecelšanu vai pārcelšanu amatā ir publiski pieejama Saeimas un Augstākās tiesas tīmekļa vietnē (sadaļā par Tieslietu padomi). Satversmes tiesas spriedumi ir pieejami tīmekļa vietnē www.satv.tiesa.gov.lv.¹⁴⁰

Vienlaikus tiesu varas iestādes, izņemot Satversmes tiesu un Augstāko tiesu, nepublicē gada pārskatus, un to budžeta izdevumu sadalījums ir pieejams vien valsts budžeta likumā. Arī Tiesnešu kvalifikācijas kolēģija nepublicē nekāda veida ziņojumus. Turklāt piekļuve spriedumiem krimināllietās un civillietās ir sarežģīta, īpaši ņemot vērā stingros personas datu izpaušanas ierobežojumus. Spriedumi civillietās un krimināllietās nav pieejami sabiedrībai tiešsaistē. Tiesām nav pieejama automatizēta sistēma personas datu dzēšanai no sprieduma teksta, tāpēc tiesu darbinieki to veic manuāli, kas ievērojami palielina darba apjomu situācijās, kad tiek pieprasīts apjomīgs spriedums vai daudzi spriedumi vienlaikus. Lai segtu šī darba izmaksas, tiesas iekasē likumā noteiktu nodevu – 0,37 LVL par lappusi, ¹⁴¹kas kļūst par ierobežojumu, ja tiek pieprasīts liels spriedumu skaits. Turklāt saskaņā ar Jāņa Plepa teikto civillietu un krimināllietu spriedumu nepublicēšana mazina motivāciju uzlabot spriedumu kvalitāti.¹⁴²

Saskaņā ar Jāņa Plepa teikto civillietu un krimināllietu spriedumu nepublicēšana mazina motivāciju uzlabot spriedumu kvalitāti

Kopumā Latvijas tiesas strādā atklāti, taču piekļuve atsevišķiem spriedumiem ir apgrūtināta, kas saistīts ar ierobežotajiem resursiem un juridiskajiem šķēršļiem. 2008. un 2009. gadā tiesnešu disciplinārkolēģija samazināja publicējamās informācijas apjomu, kas skar tiesnešu saukšanu pie disciplinār-atbildības un viņiem piemērotos disciplinārsodus, kā arī dzēsa informāciju par disciplinārlietām, kas skatītas pirms vairāk nekā gada. Disciplinārsods uzskatāms par dzēstu, ja gada laikā no dienas, kad tas uzlikts, tiesnesim netiek uzlikts jauns disciplinārsods.¹⁴³

Kopumā Latvijas tiesas strādā atklāti, taču piekļuve atsevišķiem spriedumiem ir apgrūtināta, kas saistīts ar ierobežotajiem resursiem un juridiskajiem šķēršļiem. 2008. un 2009. gadā tiesnešu disciplinārkolēģija samazināja publicējamās informācijas apjomu, kas skar tiesnešu saukšanu pie disciplinār-atbildības un viņiem piemērotos disciplinārsodus, kā arī dzēsa informāciju par disciplinārlietām, kas skatītas pirms vairāk nekā gada. Disciplinārsods uzskatāms par dzēstu, ja gada laikā no dienas, kad tas uzlikts, tiesnesim netiek uzlikts jauns disciplinārsods.¹⁴³

3.2.3 Atbildība: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Vai normatīvais regulējums nosaka, ka tiesu varai ir jāziņo un jāatbild par tās īstenotajām darbībām?

Saskaņā ar likumu tiesu spriedumā ir jāietver lēmuma pamatojums. Piemēram, krimināllietā notiesājoša sprieduma motīvu daļā norāda pierādījumus, uz kuriem pamatoti tiesas secinājumi, motīvus, kāpēc tiesa noraidījusi citus pierādījumus, apsūdzētā atbildību pastiprinošos un mīkstinājošos apstākļus, motīvus, kāpēc daļa apsūdzības atzīta par nepierādītu, apsūdzības grozīšanas motīvus, ja apsūdzība tiesā grozīta, motīvus par konkrētā soda piemērošanu, ar

140 Lietas. <http://www.satv.tiesa.gov.lv/?lang=1&mid=19>

141 Ministru kabineta 21.11.2006. noteikumi Nr. 947 "Noteikumi par tiesu sniegto maksas pakalpojumu veidiem, samaksas apmēru un kārtību", 1. pielikums.

142 Intervija ar Jāni Plepu, 27.04.2011.

143 Informācija par izskatītajām lietām atrodama šeit: <http://www.at.gov.lv/lv/disciplinary/reviews-2009/>

sprieduma izpildīšanu saistīto jautājumu izlemšanu, ja tas nepieciešams (Kriminālprocesa likums, 527. panta otrā daļa). Īsāks spriedums tiek sastādīts gadījumos, kad tiek panākta vienošanās starp apsūdzēto un prokuroru.

Par vāji motivēta sprieduma sagatavošanu tiesnesim nav paredzētas sankcijas. Parasti šādas situācijas risina, iesniedzot apelācijas prasību vienā vai divās instancēs atkarībā no lietas veida un sprieduma. Tiesnesi var saukt pie disciplinārās atbildības par tīšu likuma pārkāpumu tiesas lietas izskatīšanā un darba pienākumu nepildīšanu vai lietas izskatīšanā pieļautu rupju nolaidību (Tiesnešu disciplinārās atbildības likums, 1. panta pirmā daļa). Tomēr tas, kuros gadījumos nekvalitatīvs spriedums ir saistāms ar minētajiem tiesneša disciplinārpārkāpumiem, ir sarežģīts un jutīgs jautājums. Likumā skaidri norādīts, ka sprieduma labojums vai anulēšana augstākā tiesu instancē nav pamats tiesneša disciplinārsodišanai.

Tiesneši var tikt disciplināri sodīti par necienīgu rīcību vai tiesnešu ētikas kodeksa normu rupju pārkāpumu, administratīvu pārkāpumu, atteikšanos pārtraukt savu piederību partijām vai politiskajām organizācijām, kā arī Interesu konflikta likumā paredzēto ierobežojumu un aizliegumu neievērošanu (Tiesnešu disciplinārās atbildības likums, 1. panta pirmā daļa). Disciplināros pārkāpumus izskata un sodu (piemēram, rājienu vai algas samazinājumu) par tiem nosaka Tiesnešu disciplinārkolēģijā, un tās lēmumi ir pārsūdzami Disciplinārtiesā. Abās instancēs darbojas tikai tiesneši.

Nav izstrādāta detalizēta kārtība sūdzību izskatīšanai. Ja persona nevēlas izmantot apelācijas procedūru vai iespēju pieprasīt tiesneša atstādināšanu no attiecīgās lietas izskatīšanas, pastāv iespēja iesniegt sūdzību amatpersonai, kurai ir tiesības ierosināt disciplinārlietu pret attiecīgo tiesnesi. Atkarībā no tiesas līmeņa un pārkāpuma rakstura, sūdzību var iesniegt attiecīgās tiesas priekšsēdētājam, augstāka līmeņa tiesas priekšsēdētājam, Tiesnešu ētikas komisijai vai Tieslietu ministrijai. Ja sūdzībā iekļauta informācija par disciplinārpārkāpumu, šim amatpersonām ir tiesības pārsūtīt sūdzību izskatīšanai Tiesnešu disciplinārkolēģijā.

Tiesnešiem ir imunitāte pret administratīvo sodīšanu (tikai Tiesnešu disciplinārkolēģijā var sodīt tiesnešus par administratīviem pārkāpumiem); tiesnesi var saukt pie kriminālatbildības vai apcietināt tikai ar Saeimas piekrišanu (Kriminālprocesa likums, 120. panta otrā daļa). Normatīvais regulējums, kas nosaka tiesnešu atbildību, kopumā vērtējams kā atbilstošs.

3.2.4 Atbildība: prakse

Vērtējums: 50 / 100

Cik lielā mērā tiesu vara ziņo un ir atbildīga par savu darbību?

Kopumā tiesneši ievēro prasību pamatot nolēmumus. Taču viedokļi par nolēmumu kvalitāti ir neviennozīmīgi. Latvijas Tiesnešu mācību centrs ir aptaujājis 159 juristus, kuri piedalījušies lietu izskatīšanā. Atbildot uz jautājumu „Kāpēc esat nepamierināts/-a ar tiesas darbu?”, 32% norādīja, ka iemesls ir neapmierinoši, neatbilstoši, nepamatoti tiesas spriedumi, sodi, lēmumi un nolēmumi, 11% – atšķirīga tiesu prakse dažādās tiesās, nolēmumu nevienveidība dažādās tiesās.¹⁴⁴ Kad juristiem tika jautāts, vai spriedumu teksts ir saprotams, 17% aptaujāto pilnīgi vai drīzāk nepiekrita šim apgalvojumam. Vēl kritiskāka attieksme bija par to, vai spriedumu pamatojums ir skaidrs un saprotams, – tam pilnībā vai drīzāk nepiekrita 36% aptaujāto.¹⁴⁵ Interesanti, ka šajā pašā pētījumā tika aptaujāti arī 520 tiesu klienti, kas nav lietpratēji. Tikai 14% no tiem drīzāk vai pilnībā nepiekrita apgalvojumam, ka spriedumu teksts bija saprotams.¹⁴⁶ Arī uz tiem jautājumiem iedzīvotāju atbildes bija mazāk kritisks nekā juristu sniegtās atbildes. Gan Andris Guļāns, gan Jānis Pleps izteica viedokli, ka, neskatoties

144 Tiesas klientu vērtējums – ceļš uz tiesu darba pilnveidi. Latvijas Tiesnešu mācību centrs, 2011. gads, 25. lpp. http://www.ltmc.lv/exchange/tiesu_darba_vertējuma_pētījums_2010.pdf

145 Turpat, 31. lpp.

146 Turpat, 30. lpp.

uz nepilnībām, spriedumu pamatojumu kvalitāte uzlabojas.

Disciplināratbildība ir galvenais tiesnešu sodīšanas mehānisms. 2010. gadā Tiesnešu disciplinārkolēģija izskatīja piecas lietas pret tiesnešiem (viena lieta pret Zemesgrāmatas tiesnesi). Viens no gadījumiem bija saistīts ar ceļu satiksmes noteikumu pārkāpumu, citā tiesnesim tika izteikts rājiens par sprieduma tulkojuma nenodrošināšanu diviem apsūdzētajiem. Vēl kāda tiesnese saņēma piezīmi par administratīvā personāla nepietiekamu uzraudzīšanu, kā rezultātā apsūdzētais noteiktajā laikā nesaņēma informāciju, kas radīja krimināllietā apsūdzētās personas tiesību ierobežojumu. Disciplinārkolēģija izbeidza divas Tieslietu ministrijas ierosinātas disciplinārlietas par tiesnešu rupju nolaidību.¹⁴⁷ Kopumā pēdējo gadu prakse rāda, ka disciplinārsods tiek piemērots galvenokārt par administratīva rakstura pārkāpumiem, piemēram, kavētiem darba izpildes termiņiem vai organizatoriskiem pārkāpumiem.¹⁴⁸ Tomēr ir bijuši arī izņēmumi. Piemēram, 2008. gadā tiesnesim tika izteikts rājiens par nepamatotu spriedumu. 2006. gadā Disciplinārkolēģija ieteica tiesneša atcelšanu par viņa nespēju noteiktajā laikā izvērtēt prokuratūras iesniegtos pierādījumus apjomīgā korupcijas lietā, un pēc šī ieteikuma tiesnesis tika atcelts no amata.

Tiesnešu disciplinārkolēģijas izskatītās lietas liek apšaubīt tiesnešu imunitātes pret administratīvo sodāmību atbilstību, jo disciplinārkolēģija bieži izvēlas nesodīt tiesnešus par šāda rakstura pārkāpumu izdarīšanu (galvenokārt tie ir ceļu satiksmes noteikumu pārkāpumi, bet ir arī interešu konflikta likuma pārkāpumi).

Lai gan tiesnešu sniegums tiek izvērtēts pirms augstākas kvalifikācijas klases piešķiršanas, saskaņā ar intervēto tiesnešu viedokli slukts novērtējums reti ietekmē lēmumu par kvalifikācijas paaugstināšanu. Latvijā tiesnešiem ir maz formālu (t.i., tādu, kas nav, piemēram, personīgs gandarījums par paveiktu darbu) pozitīvu stimulu par sistemātisku kvalitatīvu darbu. Kvalifikācijas klases piešķiršana pamatā ir atkarīga no tiesnešu nostrādātā laika attiecīgajā tiesu varas iestādē, lai gan viedokļi par šīs procedūras formalitāti atšķiras.¹⁴⁹ Saeima ir pieņēmusi grozījumus likumā „Par tiesu varu”, kas no 2013. gada 1. janvāra paredz ieviest tiesnešu profesionālās darbības novērtēšanas sistēmu, nosakot novērtēšanas kritērijus un kārtību.

Nav iespējams izvērtēt peronu, kas iesniedz sūdzību par tiesnesi, aizsardzības efektivitāti, jo nav izveidoti šādi aizsardzības mehānismi. Pētījumā, kas analizē korupcijas riskus Rīgas apgabaltiesā, tika atklāts, ka sūdzība par tiesnesi var tikt uzskatīta par kara pieteikumu gan attiecībā pret konkrētu tiesnesi, gan viņa kolēģiem.¹⁵⁰

Var secināt, ka tiesnešu atbildība praksē ir vājāka, nekā tai būtu jāizriet no normatīvā regulējuma. Lai gan tiesu klientu viedokļi ne vienmēr ir labi pamatoti, pētījumos atspoguļotie kritiskie viedokļi par tiesu darbu ir pamats satraukumam.

Tiesnešu atbildība praksē ir vājāka, nekā tai būtu jāizriet no normatīvā regulējuma

3.2.5 Godīgums: regulējums

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā normatīvais regulējums nodrošina tiesu varas godīgumu?

Tiesnešu interešu konflikti tiek regulēti gan ar Interešu konflikta likumu, gan likumiem, kas nosaka kriminālprocesa, civilprocesa un administratīvā procesa norisi tiesā.

Interešu konflikta likums attiecas uz visām valsts amatpersonām, ieskaitot tiesnešus. Likumā iekļauti amata savienošanas ierobežojumi, atļaujot tiesnešiem ieņemt tikai noteiktus amatus paralēli

147 Disciplinārkolēģija. Izskatītās lietas. <http://www.at.gov.lv/lv/disciplinary/reviews-2009/>

148 Turpat.

149 Austere, L., Kalniņš, V. Ētikas jautājumi un korupcijas riski Rīgas apgabaltiesā., 12. lpp. http://www.providus.lv/upload_file/Publikācijas/2010/laba_parvaldiba/2010_Etikas%20un%20korupcijas%20riski%20Rigas%20Apgabaltiesa_Kalniņš_Austere.pdf

150 Turpat.

to darbam tiesu varas iestādēs – amatu, kuru viņi ieņem saskaņā ar likumu vai Saeimas apstiprinātajiem starptautiskajiem līgumiem, Ministru kabineta noteikumiem un rīkojumiem, pedagoga, zinātnieka, profesionāla sportista un radošo darbu, eksperta (konsultanta) darbu, kura izpildes vieta ir citas valsts administrācija, starptautiskā organizācija vai tās pārstāvniecība (misija), ja tas nerada interešu konfliktu un ir saņemta rakstveida atļauja (Interesešu konflikta likums, 7. panta trešā daļa).

Līdzīgi kā citas valsts amatpersonas, tiesneši nedrīkst gūt ienākumus no kapitāla daļām un akcijām, kā arī jebkāda cita veida vērtspapīriem komercsabiedrībās, kas reģistrētas beznodokļu vai zemu nodokļu valstīs un teritorijās saskaņā ar Ministru kabineta noteikumiem (Interesešu konflikta likums, 9. panta trešā daļa). Valsts amatpersonai divus gadus pēc tam, kad tā beigusi pildīt attiecīgā valsts amatpersonas amata pienākumus valsts vai pašvaldības institūcijā, aizliegts iegūt tāda komersanta mantu, kā arī kļūt par dalībnieku, akcionāru, biedru vai ieņemt amatus tādā komercsabiedrībā, attiecībā uz kuru šī valsts amatpersona, pildot savus pienākumus, pieņēmusi lēmumu par iepirkumu valsts vai pašvaldības vajadzībām, valsts vai pašvaldības finanšu līdzekļu, valsts vai pašvaldības privatizācijas fonda līdzekļu piešķiršanu, veikusi uzraudzības, kontroles vai sodīšanas funkcijas (Interesešu konflikta likums, 10. panta septītā daļa).

Interesešu konflikta likumā iekļauti arī visaptverošāki noteikumi interešu konflikta novēršanai. Valsts amatpersonai, tostarp tiesnesim, ir aizliegts, pildot valsts amatpersonas pienākumus, sagatavot vai izdot administratīvos aktus, veikt uzraudzības, kontroles, izziņas vai sodīšanas funkcijas, slēgt līgumus vai veikt citas darbības, kurās šī valsts amatpersona, tās radnieki vai darījumu partneri ir personiski vai mantiski ieinteresēti (Interesešu konflikta likums, 11. panta pirmā daļa).

Arī likumā „Par tiesu varu”, Kriminālprocesa likumā, Civilprocesa likumā un Administratīvā procesa likumā ir iekļauti nosacījumi interešu konflikta novēršanai. Administratīvajā un civilprocesa tiesnešiem ir jāatkāpjas no tādas lietas izskatīšanas, kuras iznākumā viņi ir personīgi tieši vai netieši ieinteresēti vai kuras apstākļi liek apšaubīt tiesneša objektivitāti. Kriminālprocesa likumā iekļautie nosacījumi ir vēl detalizētāki.

Visām valsts amatpersonām, tostarp tiesnešiem, ir aizliegts pieņemt dāvanas. Valsts amatpersonai, pildot amata pienākumus, ir atļauts pieņemt diplomātiskās dāvanas jeb dāvanas, ko ārvalsts

Tiesību akti kopš 1995. gada ir attīstījušies, līdz ar to vairākas kodeksā iekļautās normas ir pretrunā ar šobrīd spēkā esošiem normatīvajiem aktiem,

delegācija vai oficiāla amatpersona pasniedz Latvijas valsts amatpersonai diplomātiskajā protokolā noteiktajā kārtībā (Interesešu konflikta likums, 13.¹ panta pirmā daļa). Valsts amatpersonai ārpus amata pienākumu pildīšanas ir aizliegts pieņemt dāvanas, ja attiecībā uz dāvinātāju valsts amatpersona divu gadu laikā pirms dāvanas saņemšanas ir veikusi ar amata pienākumu pildīšanu saistītas darbības. Tāpat arī situācijās, kad amatpersona ārpus amata pienākumu pildīšanas ir pieņēmusi dāvanas no fiziskajām vai juridiskajām personām, tā nav tiesīga attiecībā uz dāvanas devēju divu gadu laikā pēc dāvanas saņemšanas veikt ar amata pienākumu pildīšanu saistītas darbības (Interesešu konflikta likums, 13.² panta pirmā un otrā daļa).

Interesešu konflikta likums nosaka, ka tiesnešiem jāaizpilda un jāiesniedz amatpersonas deklarācijas un tās ir publiski pieejamas tiešsaistē (publiski nav pieejami dati par amatpersonas, tās radnieku un citu deklarācijā minēto personu dzīvesvietu, personas kodu, kā arī darījumu partneriem, tai skaitā parādniekiem un kreditoriem).

Tiesnešu ētikas kodekss kopš tā pieņemšanas 1995. gadā nav grozīts. Lai gan kodekss nav uzskatāms par tiesību aktu, tas ir juridiski saistošs un tiesneši var tikt disciplināri sodīti par kodeksa normu rupju pārkāpumu (Tiesnešu disciplinārās atbildības likums, 1. panta pirmā daļa).

Kodeksā iekļauts plašs jautājumu klāsts: vispārīgi uzvedības principi, objektivitātes prasības un

ārpustiesas uzvedības un politiskas darbības ierobežojumi. Lai gan kodekss ir visaptverošs un tajā iekļautie nosacījumi atbilst starptautiskajiem standartiem, tā teksts ir novecojis. Tiesību akti kopš 1995. gada ir attīstījušies, līdz ar to vairākas kodeksā iekļautās normas ir pretrunā ar šobrīd spēkā esošiem normatīvajiem aktiem, piemēram, kodekss paredz tiesneša, kas kandidē vēlēšanās, atstādīšanu no amata, savukārt likumā šāda rīcība uzskatīta par nelikumīgu.

Normatīvais regulējums ietver gandrīz visus tiesnešu godīguma elementus, un ētikas kodeksa novecojušais teksts uzskatāms par vienīgo nopietno trūkumu.

3.2.6 Godīgums: prakse

Vērtējums: 50/100

Cik lielā mērā tiesu varas godīgums tiek nodrošināts praksē?

Tiesnešu iesniegtās deklarācijas tiek publicētas VID mājas lapā līdz ar citu valsts amatpersonu deklarācijām. Neskatoties uz to, ka Tiesnešu ētikas kodeksa redakcija ir novecojusi, tas joprojām regulē tiesnešu darbību. Divi galvenie Kodeksa ieviešanas mehānismi ir disciplinārtbildība un Tiesnešu ētikas komisijas darbība.

Laika posmā no 2004. līdz 2007. gadam par rupju kodeksa normu pārkāpšanu tika ierosinātas sešas disciplinārlietas.¹⁵¹ Līdz ar kopējo disciplinārlietu skaita samazināšanos arī lietas par ētikas normu pārkāpumu laika posmā no 2008. līdz 2010. gadam nav ierosinātas. 2011. gada jūlijā tika izskatīta lieta par tiesneša atrašanos tiesā reibuma stāvoklī. Vēl divi piemēri, kad tiesnesis ar savu rīcību pārkāpuši ētikas kodeksa normas, par ko saņēma rājienu, ir gadījumi kad tiesnesis izskatīja kolēģa, kurš bija no tās pašas tiesas, šķiršanās lietu (Disciplinārkolēģija lēma, ka šķiršanās lieta bija jāskata citā tiesā); tiesnesis vakarā pirms lietas izskatīšanas apciemoja savu draugu, zvērinātu advokātu, kuram bija cieša saistība ar vienu no nākamajā dienā izskatāmajā lietā iesaistītajām pusēm.

Tiesnešu ētikas komisija ir salīdzinoši jauna institūcija, kas darbu uzsāka 2008. gadā. Ētikas komisijas funkcijas ir sniegt atzinumus par ētikas normu interpretāciju un pārkāpumiem, apkopot un sagatavot publicēšanai atziņas un skaidrojumus par ētikas normu interpretāciju un piemērošanu un lemt par disciplinārlietas ierosināšanu (Likuma „Par tiesu varu” 91.² pants). Ētikas komisijai ir bijusi nozīmīga loma tiesu varas ētikas normu izstrādē, interpretējot un skaidrojot tādus jautājumus, kā tiesneša sociālās attiecības ar privāti praktizējošiem advokātiem, kādos gadījumos tiesnesim sevi jāatstata no lietas izskatīšanas, ja tam ir ekonomiska interese par izskatāmās lietas būtību vai prāvā iesaistīto pusi, kas jāņem vērā, tiesnesim publicējot zinātnisku rakstu, kādas normas tiesnesim jāņem vērā, saņemot nelielu dāvanu, kas jāievēro, iesaistoties sociālajos tīklos, kā arī, vai tiesneša personīgā maksātspēja ir savienojama ar tiesneša amatu. Ētikas komisija ir izteikusi savu viedokli vairākos gadījumos, kad ir pastāvējušas šaubas, vai tiesnesim būtu jāatstata sevi no lietas izskatīšanas.¹⁵² Pēdējais jautājums ir īpaši būtisks, jo tiesnešiem nereti nav skaidrs, kas jāņem vērā, pieņemot lēmumu par sevis atstāšanu no lietas (tiesnešu jautājumi ir viens no iemesliem Ētikas komisijas aktīvai iesaistei viedokļa sniegšanā). *Providus* pētījumā par korupcijas riskiem Rīgas apgabaltiesā intervētie juristi minēja gadījumus, kad tiesnesis vēlēties atbrīvoties no pienākuma izskatīt sarežģītu lietu vai lietu, kas var radīt pārlietu lielu interesi no plašsaziņas līdzekļu puses.¹⁵³

Kopš 2004. gada par korupciju tiesāti trīs tiesneši.¹⁵⁴ Divi no tiem tika notiesāti par kukuļošanu un trešais – par amata stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu un nelikumīga lēmuma pieņemšanu. Lai

151 Kalniņš, V., Kažoka, I., Litvins, G. Tiesnešu ētika, kvalifikācija un atbildība Latvijā: kā neapstāties pie sasniegtā? *Providus*, 2008. gads, 79. lpp. <http://www.politika.lv/article/tiesnesu-etika-kvalifikacija-un-atbildiba-latvija-ka-neapstaties-pie-sasniegta>

152 Tiesnešu ētikas komisijas sēdes: <http://www.tiesas.lv/index.php?id=3093>

153 Austere, L., Kalniņš, V. Ētikas jautājumi un korupcijas riski Rīgas apgabaltiesā, 48. lpp. http://www.providus.lv/upload_file/Publikācijas/2010/laba_parvaldiba/2010_Etikas%20un%20korupcijas%20riski%20Rigas%20Apgabaltiesa_Kalniņš_Austere.pdf

154 Krimināllietu par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā iztiesāšana 2004-2010. Korupcijas °C. *Providus*. <http://korupcijas-c.wikidot.com/stat2009-viz>

gan šie gadījumi nevar tikt pieskaitīti pie liela apjoma korupcijas nedz pēc kukuļu apjoma, nedz tiesnešu pakāpes tiesu varas hierarhijā, šie pārkāpumi ir uzskatāmi par nopietniem, ņemot vērā tiesnešu darba raksturu. Plašu rezonansi sabiedrībā izraisīja 2007. gadā grāmatā „Tiesāšanās kā ķēķis” publicēti atšifrējumi senām (veiktām laika posmā no 1998. līdz 2000. gadam) telefonsarunām starp pazīstamo advokātu Andri Grūtupu un vairākiem tiesnešiem. Atšifrējumi, kurus Ģenerālprokurors Jānis Maizītis atzina par autentiskiem, saturēja ētiski apšaubāmas pirmstiesas diskusijas un norādīja uz privātām Andra Grūtupa un tiesnešu tikšanās reizēm, lai apspriestu lietas, kurās advokāts bija iesaistīts.¹⁵⁵

Satversmes tiesas reputācija tika apdraudēta, kad tika atklāts, ka Satversmes tiesas tiesnese Vineta Muižniece (iecelta amatā 2010. gada 20. maijā), vēl esot Saeimas deputāte un Juridiskās komisijas priekšsēdētāja, viltojusi Juridiskās komisijas sēdes protokolu, lai apturētu Krimināllikuma grozījumu virzību saistībā ar partiju finansēšanas pārkāpumiem.¹⁵⁶ 2011. gada jūnijā tiesneses pilnvaras tika apturētas un sāka kriminālprocesa izmeklēšana.¹⁵⁷

Kopumā tiesām ir zema sabiedrības uzticība

Kopumā tiesām ir zema sabiedrības uzticība – 2010. gadā tikai 36% Latvijas iedzīvotāju uzticējās tiesām un tiesu varas sistēmai.¹⁵⁸ Tomēr GKB dati norāda uz viedokli, ka tiesu sistēmu korupcija ietekmē mazāk (3,2 punkti skalā, kur 1 nozīmē – korupcijas nav, un 5 – ļoti augsts korupcijas līmenis) nekā politiskās partijas (4 punkti), parlamentu (3,7 punktu) un valsts amatpersonas kopumā (3,6 punkti).¹⁵⁹

Lai gan tiešu pierādījumu par korupciju nav, uzskaitītie fakti ļauj secināt, ka Latvijas tiesu sistēmas godīgums nav viennozīmīgi vērtēts. Iemesls ir dažu tiesnešu neētiska rīcība (piemēram, Augstākās tiesas priekšsēdētājs novieto dienesta automašīnu neatļautā vietā¹⁶⁰), atsevišķas norādes uz korupciju, kā arī sabiedrības nepietiekamā izpratne par tiesu varas funkcijām un darbības ierobežojumiem.

3.3. LOMA

3.3.1 Izpildvaras uzraudzība

Vērtējums: 75 / 100

Cik efektīvi tiesu vara veic izpildvaras uzraudzību?

Galvenie mehānismi izpildvaras un valsts pārvaldes uzraudzībai ir administratīvās tiesas un Satversmes tiesa.

Administratīvās tiesas tika izveidotas 2004. gadā, lai izskatītu strīdus starp iedzīvotājiem un valsts iestādēm. Kopš tā laika administratīvās tiesas valsts iestāžu klientu vidū ir kļuvušas populāras. To darba raksturojums gan ir neviennozīmīgs. Lielākā daļa administratīvo tiesu tiesnešu savu karjeru sāka līdz ar administratīvās tiesas izveidi un savā ziņā ieviesa mūsdienīgāku juridisko domāšanu un demokrātisko kultūru, kas dažkārt trūkst krimināltiesās un civiltiesās. Līdz šim nav rasti pierādījumi tam, ka administratīvās tiesas savos nolēmumos izrādītu lielāku atbalstu valsts iestādēm, nevis iedzīvotājiem.

Vienlaikus sistēmas sekmīgai darbībai ir negatīvas blakusparādības, piemēram, pārmērīgs

155 Nations in Transit 2008. Freedom House (2008). 344. lpp.

156 Pret Muižnieci sāk kriminālprosecu par iespējamo Juridiskās komisijas protokola viltojumu. www.DELFI.lv, 2011. gada 2. jūnijs. <http://www.delfi.lv/news/national/criminal/pre-muiznieci-sak-kriminalprocesu-par-iespejamo-juridiskas-komisijas-protokola-viltojumu.d?id=38869649>

157 ST aptur Muižnieces pilnvaras. BNS, 2011. gada 3. jūnijs. <http://www.diena.lv/sabiedriba/zinas/st-aptur-muiznieces-pilnvaras-13886976>

158 Eurobarometer 74. 2010. gada rudens. Nacionālais ziņojums Latvija. 7. lpp. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb74/eb74_lv_lv_nat.pdf

159 Global Corruption Barometer 2010. Question 2: To what extent do you perceive the following institutions in this country to be affected by corruption? http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/results

160 FOTO: Bičkovičs atstāj auto aiz zīmes "Apstāties aizliegts". Leta, 2010. gada 2. marts. <http://www.diena.lv/latvija/politika/foto-bickovics-atstaj-auto-aiz-zimes-apstaties-izliegts-721491>

tiesu noslogojums un līdz ar to liels neizskatīto lietu skaits. *Providus* jurists Gatis Litvins 2009. gadā rakstīja: „Izvērtējot lietu izskatīšanas ilgumu Administratīvajā rajona tiesā un Administratīvajā apgabaltiesā, konstatējams, ka ar katru gadu tas pieaug. Administratīvajā rajona tiesā 2005. gadā 63% lietu izskatīja 6-12 mēnešus, bet jau 2008. gadā 39% lietu izskatīja 18-24 mēnešus un 25% lietu izskatīja 12-18 mēnešus. Līdzīga tendence vērojama arī Administratīvajā apgabaltiesā.”¹⁶¹

Lai gan kopš 2009. gada situācija ir uzlabojusies, tā joprojām ir sarežģīta. „Mēs nevaram efektīvi reaģēt uz atsevišķām problēmām vai kļūdām valsts iestāžu darbā, īpaši attiecībā uz VID vai pašvaldību darbu. Personai tiesas spriedums ir jāgaida ļoti ilgi,” norādīja Andris Gulāns.¹⁶²

Lai gan Satversmes tiesa galvenokārt izskata Saeimā pieņemto likumu atbilstību konstitūcijai, tajā tiek skatītas arī sūdzības par MK izdotajiem noteikumiem. 2010. gadā tiesa paziņoja spriedumu trīs lietās par MK noteikumiem, vienā gadījumā par neatbilstošu Satversmei un spēkā neesošu atzina normu, kas noteic uztura daudzumu un saturu ieslodzītajām personām (MK noteikumos tika paredzēts samazināt uztura normas).¹⁶³

Kopumā tiesu vara nodrošina izpildvaras un valsts pārvaldes darba uzraudzību, taču tās efektivitāti mazina lietu izskatīšanas ilgums.

Mēs nevaram efektīvi reaģēt uz atsevišķām problēmām vai kļūdām valsts iestāžu darbā, īpaši attiecībā uz VID vai pašvaldību darbu. Personai tiesas spriedums ir jāgaida ļoti ilgi

3.3.2. Ar korupciju saistītu lietu ierosināšana

Vertējums: 75 / 100

Cik lielā mērā tiesu vara apkaro korupciju, izskatot lietas un veicot citas darbības?

Šī pilāra ietvaros ir analizēta korupcijas lietu izskatīšana, savukārt lietu ierosināšana detalizētāk skatīta 5. nodaļā “Tiesībaizsardzības iestādes”. Ar korupciju saistītas lietas tiesās tiek izskatītas regulāri, tomēr šādu lietu skaits laika posmā no 2007. līdz 2009. gadam ir sarucis. 2007. gadā 129 personas tika apsūdzētas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā (amatnoziegumiem) un 100 tika atzītas par vainīgām, 2009. gadā šie rādītāji samazinājās: attiecīgi 60 personas tika apsūdzētas, bet 48 – atzītas par vainīgām.¹⁶⁴

Ir izskanējuši atšķirīgi viedokļi par to, vai sodu piešķiršanas prakse ar korupciju saistītajās lietās ir pareiza un pietiekami stingra. Taču dažkārt tiesas ir lēmušas arī par bargu sodu noteikšanu. Piemēram, 2011. gada martā Rīgas apgabaltiesa izskatīja apjomīgu kukuļošanas lietu, kurā bija iesaistīti bijušie Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta darbinieki. Bijušajam departamenta vadītājam tiesa piemēroja 8 gadu cietumsodu un mantas konfiskāciju, viņa vietniekam – 6 gadu cietumsodu un mantas konfiskāciju, savukārt departamenta administrācijas vadītājam – 3 gadu cietumsodu.¹⁶⁵

Nav viena skaidrojuma tam, kāpēc tik strauji samazinājies apsūdzēto personu skaits, bet tas nav saistīts ar tiesu darbu, jo tās izskata visas prokuroru ierosinātās lietas. Izskaidrojums drīzāk ir saistīts ar ekonomikas straujo izaugsmi pirms finanšu krīzes, kā rezultātā krasi palielinājās valsts pārvaldē strādājošo darba samaksa, kā arī atsevišķas izmaiņas tiesībaizsardzības

161 Litvins, G. Administratīvo tiesu efektivitāte Latvijā un Lietuvā. Jurista Vārds, 2009.gada 19.maijs. <http://www.juristavards.lv/index.php?menu=DOC&id=191889>

162 Intervija ar Andri Gulānu, 27.04.2011.

163 Pārskats par Satversmes tiesas darbu 2010. gadā. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/parskats_ST_2010.pdf

164 Kriminālietu par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā iztiesāšana 2004 - 2010. Korupcijas °C. *Providus*. <http://korupcijas-c.wikidot.com/stat2009-viz>

165 Štramam un Štrancim piespriež bargus cietumsodus. *Kasjauns.lv* 2011.gada 11.marts. <http://www.kasjauns.lv/lv/zinas/42260/stramam-un-strancim-piespriez-bargus-cietumsodus>

iestāžu izmeklēšanas darbībās. Oficiālā statistika par notiesātajiem ir pieejama, sadalīta atbilstoši Krimināllikuma sadaļām, bet tur nav norādīts, kuras amatpersonas (piemēram, policijas vai muitas darbinieki) ir iesaistīti.

Kopumā tiesu vara ir piesardzīga pretkorupcijas pasākumu veicināšanā. Daļēji tas ir skaidrojams ar bažām, ka pārāk aktīva iesaistīšanās, piedāvājot jaunus pretkorupcijas mehānismus, apdraudētu tiesnešu objektivitāti attiecīgās jomas lietu izskatīšanā.

Līdzīgi administratīvajām tiesām lietu izskatīšanas ilgums krimināllietās ir visbūtiskākais šķērslis efektīvai lielu un sarežģītu korupcijas lietu izskatīšanai (lielākā daļa korupcijas lietu

Latvijā divas apjomīgas korupcijas lietas joprojām atrodas izskatīšanā pirmās instances tiesā kopš 2007. un 2008. gada

ir relatīvi vienkāršas un tiek izskatītas saprātīgā laika posmā). *Freedom House* pētniecības vadītājs Kristofers Walkers (*Christopher Walker*) nesena rakstija: „Latvijā divas apjomīgas korupcijas lietas joprojām atrodas izskatīšanā pirmās instances tiesā kopš 2007. un 2008. gada. Viena no lietām attiecas uz digitālās pārraides ieviešanu Latvijā, un tā ir saistīta ar pazīstamo oligarhu Andri Šķēli, savukārt otrā ir iesaistīts cits ietekmīgs oligarhs Aivars Lembergs, kurš tiek apsūdzēts par kukuļošanu, nelikumīgi iegūtu naudas līdzekļu legalizāciju un citiem pārkāpumiem. Izskatīšanā joprojām atrodas arī apelācijas prasības lietās par aptuveni 1,2 miljoniem latu soda piespriešanu Tautas partijai un aptuveni 530 000 latu soda piespriešanu LPP/LC par priekšvēlēšanu kampaņai atļauto līdzekļu apjoma pārtērēšanu pirms 2006. gadā notikušajām Saeimas vēlēšanām.”¹⁶⁶

Tiesas ir kompetentas izskatīt ar korupciju saistītas lietas, tomēr lēnais tiesvedības process apgrūrina nolēmumu pieņemšanu lietās, kurās iesaistīti daudzi apsūdzētie un/vai liecinieki.

3.4. REKOMENDĀCIJAS

- Jāpaplašina Tieslietu padomes pilnvaras un kapacitāte, lai piešķirtu tai lielāku lomu tiesnešu kandidātu atlasē un tiesu budžeta pieprasījumu izstrādē. Tieslietu padomes darba atbalstam jānodrošina administratīvais personāls.
- Jāatceļ aizklātais balsojums Saeimā par tiesneša amatu kandidātiem.
- Tiesnešu ētikas komisijai, sadarbojoties ar tiesnešu profesijas pārstāvjiem, jāizstrādā jauns Tiesnešu ētikas kodekss, kas atbilstu starptautiskajiem standartiem, tiesiskajam regulējumam un iegūtajai pieredzei.
- Tiesnešu disciplinārkolēģijai ir jāmaina pārlietu liberālā attieksme pret tiesnešu administratīvajiem pārkāpumiem, vai arī jāatceļ tiesnešu imunitāte pret administratīvo sodāmību.
- Jāpārskata līdzšinējā lietu izskatīšanas kārtība un prakse, lai nodrošinātu efektīvāku un ātrāku lēmumu pieņemšanu. Jāpārskata tiesu darba kārtības plānošana, lai izvairītos no situācijas, kad vienam advokātam ir jāpiedalās divās tiesas sēdēs vienlaikus; apsūdzēto un advokātu slimības lapu izsniegšanas kontrolei jābūt stingrākai, lai novērstu neattaisnotus tiesu kavējumus; jāievieš kvantitatīvi tiesu un tiesnešu darba novērtēšanas kritēriji, kas sekmētu ātrāku tiesu darbu; plašāk jāpielieto prokurora priekšraksti par sodu pielietošanu, samazinot tiesas noslodzi, un tamlīdzīgi.
- Jāuzlabo krimināllietu un civillietu spriedumu publicēšana.

¹⁶⁶ Walker, C. The Perpetual Battle. Corruption in the Former Soviet Union and the New EU Members. Korupcijas 'C'. Pārskats N.12, 2011. g. 13. lpp. <http://korupcijas-c.wdfiles.com/local--files/start/KC12E.pdf>

4. VALSTS PĀRVALDE

Lielākajai daļai valsts pārvaldes ir ievērojami samazināts finansējums, bet situāciju vēl sliktāku dara lēnā pielāgošanās jaunajiem apstākļiem un nespēja izvērtēt nepieciešamos resursus. Neskatoties uz budžeta un strādājošo skaita samazinājumu, ierēdņi un pārējie valsts pārvaldē nodarbinātie ir saglabājuši profesionalitāti, tomēr to iespējas turēties pretī politiskajam spiedienam ir ierobežotas. Valsts pārvaldes darbība ir vērtējama kā salīdzinoši atklāta, lai gan vājš regulējums trauksmes cēlēju aizsardzībai, šaubas par iekšējā audita darbības efektivitāti un pārslogotās administratīvās tiesas kavē virzību uz lielāku atbildību. Neskatoties uz minētajiem trūkumiem, esošās normas ietver nosacījumus, kas sekmē atbildību un godīgumu valsts pārvaldes darbā. Kā būtisks trūkums jāatzīmē tas, ka, izņemot KNAB, pārējās valsts pārvaldes iestādes reti iesaistās sabiedrības izglītošanā par korupcijas jautājumiem, kā arī minimāli sadarbojas ar uzņēmējiem un pilsonisko sabiedrību, kas vēlas īstenot pretkorupcijas pasākumus.

Valsts pārvalde		Kopējais pilāra vērtējums: 61 / 100	
	Rādītājs	Regulējums	Prakse
Kapacitāte 58 / 100	Resursi	-	50
	Neatkarība	75	50
Pārvaldība 83 / 100	Atklātība	100	75
	Atbildība	75	75
	Godīgums	100	75
	Sabiedrības izglītošana		25
Loma 42 / 100	Sadarbība ar citām iestādēm, NVO un privātiem uzņēmumiem, kas vērsas pret korupciju		25
	Korupcijas risku mazināšana, nodrošinot godīgu publisko iepirkumu		75

Struktūra un organizācija

Ministrijas un to padotības iestādes veido valsts pārvaldes kodolu. Valsts pārvaldē ietilpst arī vairākas neatkarīgas iestādes, piemēram, Latvijas Banka un Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija. Paplašinātajā valsts sektorā ietilpst arī valsts finansētas izglītības iestādes un atkarībā no konceptuālās pieejas arī valsts uzņēmumi (lai gan tie pamatā balstās uz privātā sektora darbības principiem). Šajā pilārā apskatītas ministrijas un to padotības iestādes, kas nav analizētas citās šī pētījuma nodaļās.

4.1. KAPACITĀTE

4.1.1. Resursi: prakse

Vērtējums: 50 / 100

Vai valsts pārvaldei ir pieejami nepieciešamie resursi efektīvai uzdevumu izpildei?

2009. un 2010. gadā lielākajā daļā valsts pārvaldes tika ievērojami samazināts finansējums. Kopš 2008. gada nodarbināto skaits vidēji ir samazinājies par 20%, valsts budžeta izdevumi atbildzībai –

par 17% (no 895,2 milj. latu līdz 565,4 milj.).¹⁶⁷ Dažās iestādēs atalgojums tika samazināts pat par 30-40%.¹⁶⁸ Saskaņā ar KNAB, „ievērojamam skaitam korupcijas sensitīvajos amatos strādājošo valsts amatpersonu, kas bieži vien realizē uzraudzības, kontroles vai sodīšanas funkcijas arī vienpersoniski, ir tik zems atalgojums, kas ir nepietiekams pat visu māsaimniecības komunālo maksājumu un pilnvērtīga uztura apmaksai sev un saviem ģimenes locekļiem. Šobrīd Latvijā strādājošajām amatpersonām nav paredzēts, ka atbildības noteikšanā tiek ņemts vērā amata pienākumu pildīšanā iespējamā korupcijas riska faktora lielums”.¹⁶⁹

Iespējams apgalvot, ka pašreizējā resursu nepietiekamība pazemina atsevišķu valsts pārvaldes funkciju izpildes kvalitāti. Valsts Administrācijas skolas direktore un bijusī Valsts kancelejas

vadītājas vietniece Baiba Pētersone vērsa uzmanību uz to, ka Latvijas dalība ES neļauj atteikties gandrīz ne no vienas valsts pārvaldes funkcijas: „Par 20% mazākam darbinieku skaitam ir jāsasniedz tie paši rezultāti, kas iepriekš, un tas rada pārslogdi un mazina motivāciju.”¹⁷⁰ No otras puses, „iestādēs ir veikta procesu pārskatišana un struktūru reorganizācija. Iestāžu strukturālas izmaiņas, kas izpaudušās kā iestāžu apvienošana vai iestādes reorganizācija, ir likušas mainīt esošo darba praksi un pārstrādāt iekšējos normatīvos dokumentus, kā arī mudinājušas iestādes vairāk pievērst uzmanību lietderīgam resursu izlietojumam.”¹⁷¹

Ievērojamam skaitam korupcijas sensitīvajos amatos strādājošo valsts amatpersonu ir tik zems atalgojums, kas ir nepietiekams pat visu māsaimniecības komunālo maksājumu un pilnvērtīga uztura apmaksai

Vienu no iemesliem ir nepietiekamība pazemina atsevišķu valsts pārvaldes funkciju izpildes kvalitāti. Valsts Administrācijas skolas direktore un bijusī Valsts kancelejas vadītājas vietniece Baiba Pētersone vērsa uzmanību uz to, ka Latvijas dalība ES neļauj atteikties gandrīz ne no vienas valsts pārvaldes funkcijas: „Par 20% mazākam darbinieku skaitam ir jāsasniedz tie paši rezultāti, kas iepriekš, un tas rada pārslogdi un mazina motivāciju.”¹⁷⁰ No otras puses, „iestādēs ir veikta procesu pārskatišana un struktūru reorganizācija. Iestāžu strukturālas izmaiņas, kas izpaudušās kā iestāžu apvienošana vai iestādes reorganizācija, ir likušas mainīt esošo darba praksi un pārstrādāt iekšējos normatīvos dokumentus, kā arī mudinājušas iestādes vairāk pievērst uzmanību lietderīgam resursu izlietojumam.”¹⁷¹

Vienlaikus izskan kritika, ka ne visas veiktās pārmaiņas valsts pārvaldē ir bijušas racionālas, jo-protām tiek pielauta funkciju dublēšanās un ne visur, kur iespējams ietaupīt līdzekļus, tas ir izdarīts. Baiba Pētersone turpina: “Ne visos gadījumos iestādes struktūra tika pārskatīta, un tur, kur nepieciešams, funkciju dublēšanās nav novērsta. Pirmajā budžeta “griešanas” reizē 2008. gadā resursu ietaupījums tika panākts, veicot tīri mehānisku samazināšanu. [...] Tas, ka iestādes vadītājs ir saistīts ar politiskajām amatpersonām, nereti ir bijis iemesls iestādes saglabāšanai. Turklāt politiskās gribas trūkums ir saistīts ar bailēm no asas reakcijas vai ministru vēlmi saglabāt tiem padotās iestādes kā politiskās varas un ietekmes sfēras.”¹⁷² LU Sociālo zinātņu fakultātes Politikas zinātnes studiju nodaļas docente publiskās pārvaldes jautājumos Iveta Reinholde uzsvēra, ka daudzas valsts pārvaldes funkciju izmaksas līdz šim brīdim nav aprēķinātas: „Visi ir pieraduši sūdzēties, ka trūkst naudas, bet, kad jautā, vai tie var nosaukt faktiskās sniegto pakalpojumu izmaksas, atbildes ir izvairīgas un vispārīgas. [...] Netiek rēķināts, cik daudz naudas ir nepieciešams, jo pakalpojums maksā tik, cik tas maksā.”¹⁷³ Šīs problēmas risināšanai laika posmā no 2009. līdz 2010. gadam Valsts kanceleja izstrādāja elektronisku sistēmu, kurā ietverta informācija par visu valsts funkciju un pakalpojumu izmaksām attiecīgā gada un iepriekšējo trīs gadu budžetā.

Latvijas valsts pārvaldes darbu ietekmē ierobežotais finansējums, ko pastiprina nepieciešamība pielāgoties veiktajām reformām, piemēram, lai ieviestu efektīvākas struktūras un pārskatītu sniegto pakalpojumu apjomu un kvalitāti, nepieciešamas investīcijas informācijas sistēmu izstrādē, kas ne vienmēr ir iespējams budžeta samazinājumu apstākļos.

167 Luksa, M. Valsts pārvalde – mazāka, bet vai efektīvā? LV portāls. 2011. gada 15. jūnijs. <http://www.portalslv.lv/index.php?menu=doc&id=231642>

168 Konceptija par korupcijas risku samazināšanu valsts pārvaldes iestādēs un pašvaldībās. Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs, 2010. gads, 17. lpp. http://www.knab.lv/uploads/tree/konceptijas/konceptija_korupcijas_risku_samazināsana.pdf

169 Turpat, 17.-18. lpp.

170 Intervija ar Baibu Pētersoni, Valsts Administrācijas skolas direktori, bijušo Valsts kancelejas vadītāja vietniece, 20.06.2011.

171 Zinājums par rekomendācijām. Notevums pētījumā “Iekšējās kontroles sistēmas uzraudzības novērtējums un rekomendāciju izstrāde”. Nikolo grupa, 2011. gads, 23. lpp. http://www.mk.gov.lv/file/files/ESfondi/2011/gala%20zinojums_3006.pdf

172 Intervija ar Baibu Pētersoni, 20.06.2011.

173 Intervija ar Ivetu Reinholdi, LU Sociālo zinātņu fakultātes docente, 13.06.2011.

Cik lielā mērā normatīvais regulējums nodrošina valsts pārvaldes neatkarību?

Likums nošķir politiskas amatpersonas (ievēl vai ieceļ, pamatojoties uz politiskiem kritērijiem) un pārvaldes amatpersonas (ieceļ amatā vai pieņem darbā, pamatojoties uz profesionāliem kritērijiem) (Valsts pārvaldes iekārtas likums, 1. panta 9. un 10. punkts). Politiskas amatpersonas ir ministri, parlamentārie sekretāri, ministru palīgi un padomnieki.

Būtiski ir nošķirt ierēdņus no valsts pārvaldes darbiniekiem.¹⁷⁴ Uz vakantu ierēdņa amatu ir jāizsludina atklāts konkurss (Valsts civildienesta likums, 8. pants), lai gan ir paredzēti arī izņēmumi. Uz citiem amatiem valsts pārvaldē nav prasības izsludināt atklātu konkursu, kā arī nav vienotas kārtības darbinieku iecelšanai vai paaugstināšanai. Šie procesi var tikt pakļauti patvaļīgai rīcībai un politiskās iejaukšanās riskam.

Likums kā vienu no ierēdņa pamatpienākumiem nosaka ievērot politisko neitralitāti. Valsts civildienesta ierēdnis savu pienākumu izpildē vadās tikai pēc profesionāliem kritērijiem un lēmumu pieņemšanā nav atkarīgs no politiskās ietekmes (Valsts civildienesta likums, 15. panta pirmā daļas 2. punkts). Šobrīd nav iestādes, kas aizsargātu valsts pārvaldē strādājošos pret patvaļīgu atļaušanu vai politisko iejaukšanos. Valsts kancelejai ir vispārīgs pienākums koordinēt ierēdņu karjeras attīstību (Valsts civildienesta likums, 4. panta otrā daļas 2. punkts). Strīdi par ierēdņu vai citu amatpersonu, kuru nodarbinātību neregulē Darba likums, atbrīvošanu no amata tiek risināti saskaņā ar administratīvo procesu, bieži lietai nonākot administratīvajā tiesā.

Latvijā nedarbojas normatīvi, kas regulētu lobiju un politisko vai administratīvo valsts amatpersonu mijiedarbību; jāpiebilst, ka dažās iestādēs ir izstrādāti iekšējie noteikumi. Neskatoties uz šo trūkumu, kā arī uz nenoteikto valsts pārvaldes darbinieku (kas nav ierēdņi) atlases procedūru, normatīvais regulējums nodrošina valsts pārvaldes neatkarību atbilstoši Eiropas valstīs esošajiem standartiem.

4.1.3. Neatkarība: prakse

Cik lielā mērā valsts pārvalde ir brīva no ārējas iejaukšanās tās darbā?

Lielākoties pēc valdības maiņas administratīvās amatpersonas saglabā savus amatus ministrijās, tomēr ir vērojama arī atsevišķu augsta līmeņa amatpersonu nomaīņa. Saskaņā ar Baibas Pētersones teikto, „tādos gadījumos tiek pielietota pārcelšanas procedūra, piemēklējot risinājumu, kas apmierina visas puses. Ir bijuši rotācijas gadījumi, piemēram, no Finanšu ministrijas uz Kultūras ministriju.”¹⁷⁵

Bijušais Valsts kancelejas darbinieks, pašlaik konsultants valsts pārvaldes jautājumos Uģis Šics ir skeptisks par esošajām garantijām pret politisko iejaukšanos: “Es nevaru iedomāties nevienu nozīmīgu amatu, kur konkursa laikā nenotiktu neformālas konsultācijas par to, kurš varētu konkursā uzvarēt. [...] Ierēdnis nevar strādāt, saglabājot pilnīgu neitralitāti. Pastāv iespēja izvēlēties starp divām stratēģijām. Var izvēlēties vai nu klusēt, izvairoties no tādiem lēmumiem, ar kuriem šķietami kaut kas nav kārtībā, vai otra izvēle – piedalīties. Ik pa laikam parādās cilvēki, kas strādā neatkarīgi un cenšas aizstāvēt savu iestādi. [...] Bet, tiklīdz sāk pretdarboties kādam politiskam lēmumam, agrāk vai vēlāk tiks atrasta, piemēram, “nepaklausīgajam” ierēdnim padota kasīere, kas būs kaut ko nepareizi ielikusi seiņā, vai kāds cits, kas izdarījis

Ierēdnis nevar strādāt, saglabājot pilnīgu neitralitāti

174 Ierēdnis ir persona, kas tiešās valsts pārvaldes iestādē veido nozāres politiku vai attīstības stratēģiju, koordinē nozāres darbību, sadala vai kontrolē finanšu resursus, izstrādā normatīvos aktus vai kontrolē to ievērošanu, sagatavo vai izdod administratīvos aktus, sagatavo vai pieņem citus ar indivīda tiesībām saistītus lēmumus (Valsts civildienesta likums, 3. panta pirmā daļa).

175 Intervija ar Baibu Pētersoni, 20.06.2011.

pārkāpumu.¹⁷⁶ Arī Baiba Pētersone un Iveta Reinholde piekrit, ka iecelšanai augsta līmeņa amatā ir nepieciešams politisks atbalsts.

Lielākā daļa valsts amatpersonu un visi valsts pārvaldes darbinieki drīkst būt politisko partiju biedri. Augsta līmeņa ierēdņiem ir aizliegts ieņemt amatus politiskajās partijās (Interesu konflikta likums, 7. panta 3., 4., 7., un 14. daļa). Ierēdņu iesaistīšanās politisko partiju darbībā Latvijā netiek uzskatīta par būtisku problēmu. Kopumā valsts pārvaldē strādājošie ierēdņi un darbinieki saglabā drīzāk profesionālu, nekā politisku tēlu, lai gan viņu iespējas pretoties politiskajam spiedienam ir ierobežotas.

4.2. PĀRVALDĪBA

4.2.1. Atklātība: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Vai spēkā ir normas, kas nodrošina valsts pārvaldes atklātību par finanšu resursiem, cilvēkresursiem un informācijas vadību?

Interesu konflikta likums pieprasa visām valsts amatpersonām katru gadu iesniegt ienākumu deklarācijas (šobrīd valstī ir aptuveni 57 000 amatpersonu).¹⁷⁷ Daudzās iestādēs amatpersonas statuss ir ne tikai augsta līmeņa darbiniekiem, bet arī zemākā līmeņa strādājošajiem. VID ir atbildīgs par to, lai deklarācijas būtu publiski pieejamas tiešsaistē (izņemot atsevišķus personas datus, piemēram, dzīvesvietas un īpašumu adreses). VID arī pārbauda, vai deklarācija ir aizpildīta un iesniegta noteiktajā kārtībā un termiņā, savukārt KNAB uzdevums ir pārbaudīt, vai deklarācijā ir norādītas ziņas, kas liecina par interešu konflikta likumā noteikto ierobežojumu pārkāpšanu (Interesu konflikta likums, 28. panta 1. un 2. daļa).

Normatīvais regulējums, kas skar publiskās informācijas vadību, ir diezgan sarežģīts. Būtiskākie normatīvie akti ir Valsts pārvaldes iekārtas likums, kas regulē informācijas apmaiņu starp valsts iestādēm, MK noteikumi par dokumentu izstrādāšanas un noformēšanas kārtību, MK noteikumi par elektronisko dokumentu izstrādāšanas, noformēšanas, glabāšanas un aprites kārtību, Informācijas atklātības likums, MK noteikumi par kārtību, kādā iestādes ievieto informāciju internetā, likums "Par valsts noslēpumu" un citi.

Saskaņā ar noteikumiem iestādes mājas lapā ievietoto informāciju aktualizē ne retāk kā reizi nedēļā (MK 06.03.2007. noteikumi Nr. 171 "Kārtība, kādā iestādes ievieto informāciju internetā", 3. un 4. punkts). Iestādēm jāievieto detalizēta informācija atbilstoši noteiktajai struktūrai: ziņas par iestādi, kontakti, iestādes sniegto pakalpojumu saraksts, informācija par darba piedāvājumiem iestādē, nozares politika un saistošie normatīvie akti un politikas plānošanas dokumenti, informācija par iestādes kompetencē esošiem ES jautājumiem un starptautisko sadarbību, publikācijas un statistikas dati, noderīgas saites, informācija svešvalodās, informācija par publiskajiem iepirkumiem un sabiedrības līdzdalību (piemēram, par sabiedriskajām apspriedēm), īsa aprakstoša informācija sadaļā „Viegli lasīt” un informācija par iestādē strādājošo amatpersonu atalgojumu (MK 06.03.2007. noteikumi Nr. 171 "Kārtība, kādā iestādes ievieto informāciju internetā" 10. un 11. punkts).

Publisko iepirkumu likums (Iepirkumu likums) pieprasa, lai tiktu publicēti paziņojumi gan pirms iepirkuma procedūras uzsākšanas, gan par iepirkuma procedūras rezultātiem. Iepirkumu uzraudzības birojam (IUB) jāpublicē arī paziņojumi par sūdzībām, kas saņemtas par iepirkumu procedūras norisi, un sūdzību izskatīšanas rezultātiem. Iestādes savu mājas lapu publisko iepirkumu sadaļā iekļauj informāciju par iestādes rakstiski noslēgtajiem publiskajiem būvdarbu, piegādes un pakalpojumu līgumiem, norādot līguma priekšmetu, piegādātāja nosaukumu, līgumcenu, līguma izpildes termiņu utt. (MK

176 Intervija ar Uģi Šicu, bijušo Valsts kancelejas amatpersonu, pašlaik konsultantu valsts pārvaldes jautājumos, 20.04.2011.

177 No nākamā gada KNAB varēs pārbaudīt tikai 300 no 57 000 valsts amatpersonu deklarācijām. LETA. 12.06.2011. <http://www.delfi.lv/news/national/politics/no-nakama-gada-knab-vares-parbaudit-tikai-300-no-57-000-valsts-amatpersonu-deklaracijam.d?id=39046278>

06.03.2007. noteikumu Nr. 171 "Kārtība, kādā iestādes ievieto informāciju internetā" 11.13. punkts).

Tā kā uz vakantajiem ierēdņu amatiem ir jāriko atklāts konkurss (ar dažiem izņēmumiem) (Valsts Civildienesta likums, 8. pants), konkurss ir jāizsludina laikrakstā "Latvijas Vēstnesis". Savukārt uz amatiem, kas ir ārpus civildienesta, nav jāsludina atklāts konkurss. Normatīvais regulējums kopumā nosaka augstu valsts pārvaldes atklātību.

4.2.2. Atklātība: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Vai normas, kas nosaka valsts pārvaldes atklātību, tiek ieviestas efektīvi?

Informācijas atklātības likuma normas tiek samērā sekmīgi ieviestas praksē. 2008. gadā veiktajā pētījumā, kura ietvaros visām ministrijām tika nosūtīti informācijas pieprasījumi, tika secināts: "Atbildot uz informācijas pieprasījumiem, lielākā daļa iestāžu uzrāda labas pārvaldības principiem atbilstošus darba standartus. Saņemtās atbildes liecina, ka iestādēs tiek veikti datu apkopojumi, lai spētu pilnvērtīgi atbildēt uz informācijas pieprasījumu, īpaši gadījumos, kas attiecas uz statistisko informāciju par iestādes darbu vai iekšējiem procesiem iestādē."¹⁷⁸

Valsts iestādes gandrīz vienmēr ievēro prasību publicēt aktuālo informāciju. Amatpersonu deklarēšanas sistēma tiek labi pārvaldīta un amatpersonu norādītie dati tiešām tiek publicēti. Arī IUB tiešsaistē publicē visus paziņojumus likumā noteiktajā laikā.¹⁷⁹

Tomēr nav pieejami visaptveroši dati par to, cik bieži tiek sagatavoti nepamatoti atteikumi informācijas sniegšanai. Šo datu trūkums ir saistīts ar to, ka nepastāv institūcija, kuras kompetencē būtu Informācijas atklātības likuma ieviešanas uzraudzība. Uzraudzības institūcijas neesamība norāda uz zemo politisko prioritāti šī likuma ieviešanai.

Piekluve informācijai par valsts pārvaldes darbu nereti ir iemesls tiesvedībai. Lai gan katrs gadījums ir atšķirīgs, tiesā biežāk uzvar prasītājs. Piemēram, 2011. gada 26. maijā Augstākās tiesas Senāts lēma par sliktu Latvijas Bankai, norādot, ka tai nav tiesību noraidīt informācijas pieprasījumu par vadības atalgojumu.¹⁸⁰ 2011. gada 21. martā Senāts lēma, ka VID ir jāsniedz informācija par konkrētu nodokļu maksātāju, ja informācijas pieprasītājam ir pamatots iemesls šo informāciju iegūt (šajā gadījumā prasītājs bija maksātnespējas administrators) un ja attiecīgā nodokļu maksātāja tiesiskās intereses netiek būtiski aizskartas.¹⁸¹

Vienlaikus tiek ieviestas jaunas iniciatīvas, lai palielinātu valsts pārvaldes atklātību. Valsts kancelejas izstrādātā elektroniskā sistēma (interneta vietne), kas tika minēta sadaļā „4.1.1. Resursi: prakse”, ļaus ne vien aplūkot Latvijas budžetu dažādās formās un griezumos, bet arī pašiem tikt pie šīs informācijas, proti, to varēs atkārtoti izmantot katrs interesents.¹⁸²

Lai gan tiesvedības procesi norāda uz to, ka valsts iestādes ne vienmēr izpilda informācijas atklātības prasības, valsts pārvaldes darbs kopumā ir diezgan atklāts.

4.2.3. Atbildība: regulējums

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā normatīvais regulējums nosaka valsts pārvaldes darbinieku atbildību?

Trauksmes cēlēju aizsardzības politika Latvijā ir ierobežota. Saskaņā ar Darba likumu „aizliegts sodīt darbinieku vai citādi tieši vai netieši radīt viņam nelabvēlīgas sekas tāpēc, ka darbi-

178 Austere, L. Access to Public Information in Latvia. Published in: Access to Public Information and the New EU Member States. The Institute for Public Policy (2008). P.51. <http://info-a.wdfiles.com/local--files/resursi/PASOS%20F0I%20report%202008>

179 Iepirkumu izziņošana. <http://www.iub.gov.lv/node/115>

180 Spriedums lietā Nr. A42924309, SKA- 421/2011. 2011. gada 26. maijs. http://www.tiesas.lv/files/AL/2011/05_2011/26_05_2011/AL_2605_AT_SKA-0421-2011.pdf

181 Spriedums lietā Nr. A420574710, SKA-254/2011. 2011. gada 21. marts http://www.tiesas.lv/files/AL/2011/03_2011/21_03_2011/AL_2103_AT_SKA-0254-2011.pdf

182 Jaunumi. Jūnijs. Info_a website. <http://info-a.wikidot.com/>

nieks darba tiesisko attiecību ietvaros pieļaujamā veidā izmanto savas tiesības, kā arī tad, ja viņš informē kompetentās iestādes vai amatpersonas par aizdomām par noziedzīga nodarījuma vai administratīva pārkāpuma izdarīšanu darbavietā” (Darba likums, 9. panta pirmā daļa). Darba likums nesargā trauksmes cēlēja identitāti; tas paredz ziņošanu tikai kompetentajām iestādēm, nevis, piemēram, plašsaziņas līdzekļiem; nav paredzētas administratīvās sankcijas tām amatpersonām, kuras pārkāpj šo nosacījumu.¹⁸³ 2011. gada aprīlī Saeima pieņēma grozījumus likumā ”Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā”, lai aizliegtu, piemēram, iestādes vadītājam izpaust tās amatpersonas vai darbinieka identitāti, kurš ir ziņojis par interešu konfliktu. Ir aizliegts radīt šādai personai tiesas vai netiesas nelabvēlīgas sekas bez objektīva iemesla (Interesu konflikta likums, 20. panta septītā daļa). Taču tas neattiecas uz personām, kuras ziņo par kukuļošanu vai ļaunprātīgu amata stāvokļa izmantošanu.

Likums paredz, ka iesniegumu var iesniegt rakstveidā, elektroniskā veidā vai izteikt mutvārdos (Iesniegumu likums, 3. panta trešā daļa). Ja elektroniskā veidā saņemts iesniegums

Darba likums nesargā trauksmes cēlēja identitāti

nav normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā parakstīts ar elektronisko parakstu, iesniedzējs nevar vērsties administratīvajā tiesā gadījumā, ja netiek sniegta atbilde (Iesniegumu likums, 2. panta ceturrtā daļa). Iestāde sniedz atbildi pēc būtības saprātīgā termiņā, ņemot vērā iesniegumā minētā jautājuma risināšanas steidzamību, bet ne vēlāk kā viena mēneša laikā no iesnieguma saņemšanas, ja likumā nav noteikts citādi (Iesniegumu likuma 5. panta trešā daļa).

Ministriņās un īpaši noteiktos gadījumos arī citās valsts iestādēs ir jāizveido iekšējā audita struktūrvienība. Iestādēs, kas strādā tieši ministriju pakļautībā, iekšējo auditu parasti veic ministrijas auditori, tādat iekšējā audita sistēma ir daļēji centralizēta. Iekšējā audita rezultātā tiek sniegts auditora atzinums vai konsultācija ar mērķi pilnveidot iekšējās kontroles sistēmas darbību ministrijā un iestādē (Iekšējā audita likums, 1. panta 3. punkts). Iekšējais audits vērtē iestādes darbības plānus, metodes un procedūras, kas nodrošina efektīvu iestādes darbu, un sniedz ieteikumus iestādes darba efektivitātes uzlabošanai (Valsts pārvaldes iekārtas likums, 93. panta trešā daļa).

Lielākajai daļai valsts pārvaldes iestāžu nav pienākums regulāri ziņot Saeimai par savu darbu. Taču Saeimas komisijām ir tiesības uzaicināt savās sēdēs dot paskaidrojumus attiecīgo ministriju un pašvaldības iestāžu atbildīgos priekšstāvjus (Satversme, 25. pants).

Ilgtermiņa problēma attiecībā uz iepirkumu procesā iesaistīto amatpersonu atbildību saistīta ar novecojušo administratīvo pārkāpumu regulējumu šajā jomā

Krimināllikums attiecībā uz kriminālatbildību nošķir valsts amatpersonas un pārējos valsts pārvaldē nodarbinātos. Valsts amatpersona (valsts varas pārstāvis, kā arī ikviena persona, kura pastāvīgi vai uz laiku izpilda valsts vai pašvaldības dienesta pienākumus un kurai ir tiesības pieņemt lēmumus, kas saistoši citām personām, vai kurai ir tiesības veikt uzraudzības, kontroles, izziņas vai sodīšanas funkcijas vai rīkoties ar valsts vai pašvaldības mantu vai finanšu līdzekļiem – Krimināllikums, 316. pants) var tikt sodīta par kukuļošanu, ļaunprātīgu dienesta stāvokļa izmantošanu un citiem ar korupciju saistītiem noziegumiem saskaņā ar starptautiskiem korupcijas kriminalizēšanas standartiem. Citi valsts vai pašvaldību iestāžu darbinieki var tikt sodīti par dažāda veida labumu nelikumīgu pieprasīšanu vai pieņemšanu (Krimināllikums, 326.² pants). Nozieguma definīcija līdzinās pasīvās kukuļošanas definīcijai,

¹⁸³ Sīkāka informācija par ieteikumiem trauksmes cēlēju likumdošanas izstrādē: Alternative to Silence. Whistleblower Protection in 10 European Countries. Transparency International (2009). 44.-46. lpp.

taču atšķirīga ir nozieguma kvalifikācija un sankcijas.

Ilgtermiņa problēma attiecībā uz iepirkumu procesā iesaistīto amatpersonu atbildību saistīta ar novecojušo administratīvo pārkāpumu regulējumu šajā jomā (Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss, 166.²¹, 166.²², 166.²³, 166.²⁴ un 166.²⁵ panti) un institūcijas, kuras kompetencē būtu šo administratīvo pārkāpumu soda piemērošana, neesamība. Tā rezultātā šie sodi faktiski netiek piemēroti. Iepirkumu speciālisti parasti paliek nesodīti par pārkāpumiem, kas nevar tikt kvalificēti kā kriminālpārkāpumi.

Neskatoties uz minētajām nepilnībām, aprakstītie mehānismi, ko papildina Valsts kontroles revīzijas un administratīvās tiesas darbība, kopumā veido pietiekami atbildīgu normatīvo ietvaru.

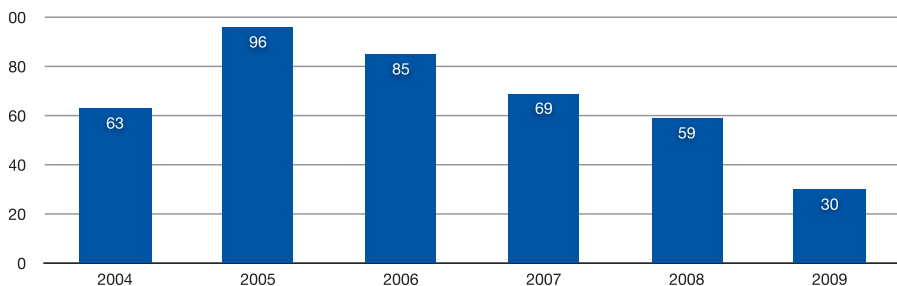
4.2.4. Atbildība: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā valsts pārvaldē strādājošie ir atbildīgi par savu praktisko rīcību?

Notiesāto valsts amatpersonu skaits ir mainīgs un pēc 2005. gada tas pakāpeniski ir samazinājies (skatīt 1. diagrammu). Neskaitot institūcijas, kas tiek analizētas citās šī pētījuma nodaļās, muitas darbinieki visbiežāk tikuši tiesāti par pārkāpumiem, kas saistīti ar korupciju (pirmās instances tiesā no 2004. līdz 2009. gadam notiesātas 58 muitas amatpersonas), kam seko Valsts robežsardze (24 notiesātie) un VID, neskaitot muitu, (12 notiesātie).¹⁸⁴ Lai gan ir grūti novērtēt, cik daudz pārkāpumu, kas saistīti ar korupciju, patiesi tiek atklāti un izmeklēti, soda sankciju piemērošana, šķiet, samērā efektīvi ierobežo pārkāpumu skaitu.

1. diagramma. Pirmās instances tiesā notiesāto valsts amatpersonu skaits



Administratīvās sankcijas darbojas kā ierobežojošs faktors īpaši interešu konflikta situācijās (skatīt sadaļu „4.2.6. Godīgums: prakse”). Dati par disciplinārlietām, kas ierosinātas pret valsts pārvaldē strādājošajiem, netiek apkopoti. Atsevišķi gadījumi gan parāda, ka ierēdņiem tiek piemēroti disciplinārsodi,¹⁸⁵ tomēr kopumā nav iespējams novērtēt disciplinārās atbildības efektivitāti.

Intervētie eksperti pauž samērā kritisku viedokli par iekšējā audita lomu un nozīmi. Saskaņā ar Baibas Pētersones teikto, iestādēs, kur iekšējais audits ir padots iestādes vadītājam, audita ieteikumu ieviešana pamatā ir atkarīga no vadītāja atbalsta. Šis problēmas daļējs risinājums ir audita funkcijas centralizācija, nododot to ministrijām, tādējādi padarot to par ārējo auditu ministriju padotības iestādēs.¹⁸⁶ Pēc Ivetas Reinholdes domām, auditoriem ne vienmēr ir atbilstoša kvalifikā-

¹⁸⁴ <http://korupcijas-c.wikidot.com/stat2009-viz>

¹⁸⁵ Skatīt, piemēram: Jakānam piemērots disciplinārsods – mēnešalgas samazināšana. nra.lv 2010. gada 11. februāris. <http://zinas.nra.lv/latvija/16127-jakanam-piemerots-disciplinarsods-menesalgas-samazinanasana.htm>

¹⁸⁶ Intervija ar Baibu Pētersoni, 20.06.2011.

cija. Tie dažkārt nespēj sagatavot priekšlikumus, kas vērsti uz iestādes attīstību, auditori drīzāk koncentrējas uz to, vai iestāde strādā saskaņā ar tās darbību regulējošajiem normatīvajiem aktiem.¹⁸⁷ Budžeta tēriņu samazināšana ietekmēja vairākus iekšējās kontroles sistēmas aspektus. Atsevišķās iestādēs apstājās darbs pie risku vadības sistēmas izveides un ieviešanas.¹⁸⁸

Papildus minētajam administratīvās tiesas ir viens no spēcīgākajiem mehānismiem valsts pārvaldes atbildīguma nodrošināšanai. Lai gan tiek uzteikta administratīvo tiesu spriedumu augstā

Administratīvās tiesas ir viens no spēcīgākajiem mehānismiem valsts pārvaldes atbildīguma nodrošināšanai

kvalitāte, šīs sistēmas panākumiem ir arī negatīvas sekas, piemēram, tiesu pārslodze un kavēti lietu izskatīšanas termiņi (plašāk nodaļas „Tiesu vara” sadaļā 3.3.1.). Publisko iepirkumu jomā IUB veiktā sūdzību izskatīšana ir būtisks atbildību veicinošs mehānisms (2010. gadā IUB izskatīja 350 sūdzības).¹⁸⁹

Trauksmes cēlēju vājā aizsardzība, šaubas par iekšējā audita efektivitāti un administratīvo tiesu pārslodze ir būtiskākie trūkumi, kas kavē valsts pārvaldes atbildību. Neskatoties uz minētajiem trūkumiem, esošais normatīvais regulējums nodrošina samērā augstu valsts pārvaldes atbildības līmeni.

4.2.5. Godīgums: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Cik lielā mērā normatīvais regulējums nodrošina valsts pārvaldē strādājošo godīgumu?

Neskaitot Krimināllikumu, kas paredz kriminalizēt gan aktīvo, gan pasīvo kukuļošanu, būtiskākais normatīvais akts, kas veicina godaprātu valsts pārvaldē, ir Interesu konflikta likums. Likumā ir noteikti amatu savienošanas ierobežojumi civildienesta ierēdņiem un citām valsts amatpersonām. Civildienesta ierēdnis var savienot valsts amatpersonas amatu tikai ar amatu, ko tas ieņem saskaņā ar likumu, Ministru kabineta noteikumiem un rīkojumiem, pedagoga, zinātnieka, profesionāla sportista un radošo darbu, amatu arodbiedrībā un citu amatu, ja to savienošana nerada interešu konfliktu un ir saņemta attiecīgās valsts vai pašvaldības iestādes vadītāja vai viņa pilnvarotas personas rakstveida atļauja (Interesu konflikta likums, 7. panta sestā daļa).

Valsts amatpersona nedrīkst gūt ienākumus no kapitāla daļām un akcijām, kā arī jebkāda cita veida vērtspapīriem komercsabiedrībās, kas reģistrētas beznodokļu vai zemu nodokļu valstīs un teritorijās saskaņā ar Ministru kabineta noteikumiem (Interesu konflikta likums, 9. panta trešā daļa).

Civildienesta ierēdnim, tāpat kā citai valsts amatpersonai, ir aizliegts, pildot valsts amatpersonas pienākumus, sagatavot vai izdot administratīvos aktus, veikt uzraudzības, kontroles, izziņas vai sodīšanas funkcijas, slēgt līgumus vai veikt citas darbības, kurās šī valsts amatpersona, tās radnieki vai darījumu partneri ir personiski vai mantiski ieinteresēti (Interesu konflikta likums, 11. panta pirmā daļa).

Visiem valsts ierēdņiem ir aizliegts pieņemt dāvanas. Valsts amatpersonai, pildot amata pienākumus, ir atļauts pieņemt diplomātiskās dāvanas jeb dāvanas, ko ārvalsts delegācija vai oficiāla amatpersona pasniedz Latvijas valsts amatpersonai diplomātiskajā protokolā noteiktajā kārtībā (Interesu konflikta likums, 13.¹ panta pirmā daļa). Valsts amatpersonai ārpus amata pienākumu pildīšanas ir aizliegts pieņemt dāvanas, ja attiecībā uz dāvinātāju valsts amatpersona divu gadu laikā pirms dāvanas saņemšanas ir veikusi ar amata pienākumu pildīšanu saistītas darbības. Arī situācijās, kad amatpersona ārpus amata pienākumu pildīšanas ir pieņēmusi dāvanas no fiziskajām vai juridiskajām personām, tā nav tiesīga divu gadu laikā pēc dāvanas saņemšanas veikt ar amata pienākumu pildīša-

187 Intervija ar Ivetu Reinholdi, 13.06.2011.

188 Ziņojums par rekomendācijām. Notevumsu pētījumā “Iekšējās kontroles sistēmas uzraudzības novērtējums un rekomendāciju izstrāde”. Nikolo grupa, 2011. gads, 16. lpp. http://www.mk.gov.lv/files/ESfondi/2011/gala%20zinojums_3006.pdf

189 Pārskats par iepirkumu uzraudzības biroja darbu 2010. gadā. http://www.iub.gov.lv/files/upload/IUB_Vadibas_zinojums_2010.doc

nu saistītas darbības attiecībā uz dāvanas devēju (Interesu konflikta likums, 13.² panta 1. un 2. daļa).

MK 09.01.2001. instrukcija Nr. 1 „Ierēdņa uzvedības principi” nosaka uzvedības pamatprincipus. Šajā dokumentā ir iekļauti tādi būtiski punkti kā, piemēram, prasība strādāt tā, lai vairotu sabiedrības uzticību valsts pārvaldei, pieklājības un cieņas izrādīšana saskarsmē ar citiem valsts pārvaldē strādājošajiem un sabiedrību, pamatprincipi, lai izvairītos no interešu konflikta un tamlīdzīgi.¹⁹⁰ Papildus šai MK instrukcijai vairākas ministrijas un valsts iestādes ir izstrādājušas savus uzvedības principus vai ētikas kodeksus. Par trūkumu uzskatāms tas, ka nav izstrādātas visaptverošas prasības, kas ietvertu prasību ievērot noteiktus ētikas principus valsts pārvaldē (ne tikai civildienestā).

Saskaņā ar Iepirkumu likumu pasūtītājs izslēdz kandidātu vai pretendentu no turpmākās dalības iepirkuma procedūrā, kā arī neizskata pretendenta piedāvājumu, ja tas cita starpā ir atzīts par vainīgu koruptīva rakstura noziedzīgos nodarījumos ar tādu tiesas spriedumu vai prokurora priekšrakstu par sodu, kas stāties spēkā un kļuvis neapstrīdams (Iepirkumu likums, 39. panta pirmā daļas 1. punkts). Likumā iekļauti noteikumi arī iepirkumu komisijas locekļu interešu konflikta novēršanai, tostarp prasība parakstīt apliecinājumu, ka nav tādu apstākļu, kuru dēļ varētu uzskatīt, ka viņi ir ieinteresēti konkrēta kandidāta vai pretendenta izvēlē vai darbībā vai ka viņi ir saistīti (Iepirkumu likums, 23. pants).

Tiesību aktiem, kas regulē valsts pārvaldes godīgumu, ir trūkumi, taču tie vērtējami kā samērā nenozīmīgi, piemēram, Interesu konflikta likums ir kritizēts kā sarežģīts un neelastīgs. Pretkorupcijas starpvalstu grupa GRECO ir norādījusi uz nepilnībām kukuļdošanas kriminalizēšanā, kas attiecas, piemēram, uz „nepamatotas priekšrocības piedāvāšanu/solišanu un nepamatotas priekšrocības prasīšanu”.¹⁹¹ Kopumā normatīvajos aktos iestrādātas starptautiskajām prasībām atbilstošas normas, kas nepieciešamas, lai nodrošinātu godīgumu valsts pārvaldē.

4.2.6. Godīgums: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Cik godprātīga ir valsts pārvaldes darbinieku rīcība?

Salīdzinot ar politiskajām partijām un Saeimu, valsts pārvalde sabiedrībā tiek uztverta kā mazāk korumpēta; atbilstoši GKB datiem, 2010. gadā valsts amatpersonas tika novērtētas ar 3,6 punktiem (skalā, kur 5 apzīmē augstu korupcijas līmeni), Saeima ar 3,7 punktiem, bet politiskās partijas – ar 4 punktiem).¹⁹²

Godaprāta ieviešanas mehānismu efektivitāti var novērtēt, apskatot datus par amatpersonām, kuras pārkāpušas interešu konflikta novēršanas normas. KNAB katru gadu piemēro administratīvos sodus vairākiem desmitiem amatpersonu. 2010. gadā 20 amatpersonām tika piespriests naudas sods (neskaitot pašvaldībās, valsts policijā un Nacionālajos bruņotajos spēkos nodarbinātos).¹⁹³

Nav acīmredzamu pierādījumu tam, ka valsts pārvaldē esošie uzvedības kodeksi tiktu efektīvi piemēroti. Pēc Baibas Pētersones teiktā, „šādi kodeksi ir gandrīz katrā iestādē, bet es neesmu pārliecināta par to pielietojumu. Nesmu redzējusi to darbību praksē”.¹⁹⁴ Arī Iveta Reinholde nevarēja atcerēties valsts iestādi, kur ētikas kodeksa piemērošana tiktu apspraista darbinieku vidū; viņa norādīja uz „vairākām iestādēm, kur ir izveidotas ētikas komisi-

Vadītāji izrāda minimālu vēlēšanos mazināt korupcijas riskus savās iestādēs

190 Ierēdņa uzvedības principi. Ministru kabineta 09.01.2001. instrukcija Nr. 1. <http://www.likumum.lv/doc.php?id=1574>

191 Third Evaluation Round Compliance Report on Latvia. GRECO, 1 October 2010. P.11. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2010\)6_Latvia_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2010)6_Latvia_EN.pdf)

192 Global Corruption Barometer 2010. Question 2: To what extent do you perceive the following institutions in this country to be affected by corruption? http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/results Last accessed on 4 March 2011.

193 Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja lēmumi administratīvo pārkāpumu lietās 2010. gadā. <http://www.knab.lv/lv/prevention/conflict/offences/article.php?id=308227>

194 Intervija ar Baibu Pētersoni, 20.06.2011.

jas, kuras tā arī nekad nav sasauktas¹⁹⁵. Daļa vadītāju izrāda minimālu vēlēšanos mazināt korupcijas riskus savās iestādēs. Pastāv viedoklis, ka Latvijā jau darbojas īpaša pretkorupcijas iestāde – KNAB –, un tai arī būtu jāveic preventīvās darbības.¹⁹⁶

Neskatoties uz samazināto finansējumu, mācības valsts amatpersonām par interešu konflikta normu piemērošanu ir notikušas regulāri. Piemēram, 2009. gadā KNAB organizēja 47 seminārus. 77% no tiem apmeklēja valsts un pašvaldību iestāžu darbinieki. Biežāk tiek apskatīti jautājumi par Interešu konflikta likuma piemērošanu, amatpersonu profesionālo ētiku, iekšējo kontroli un korupcijas novēršanas pasākumiem valsts iestādēs. Ierobežotais KNAB budžets 2010. gadā nebija šķērslis tam, lai organizētu seminārus un pat sasniegtu rekordlielu to skaitu – 86 gada laikā.¹⁹⁷

4.3. LOMA

4.3.1. Sabiedrības izglītošana

Vērtējums: 25 / 100

Cik liela ir valsts pārvaldes iestāžu iesaiste sabiedrības informēšanā un izglītošanā par tās lomu cīņā pret korupciju?

Valsts iestādes, izņemot KNAB (skatīt 9. pīlāra aprakstu), neorganizē sabiedrības izglītošanas pasākumus par korupcijas jautājumiem. Dažkārt izglītojoši semināri tiek organizēti pašiem valsts iestāžu darbiniekiem. Valsts administrācijas skola savā mācību programmā ir iekļāvusi kursu par korupciju un interešu konfliktu, šie kursi ir ļoti pieprasīti, bet to mērķauditorija galvenokārt ir valsts pārvaldē strādājošie.

2009. gadā veiktā aptauja parādīja, ka 90,8% iedzīvotāju kaut ko zina/ir dzirdējuši par KNAB. 16,5% atbildēja, ka tie ziņotu KNAB, 14,8% – policijai vai prokuratūrai, ja personīgi saskartos ar korupciju. Pēdējie divi rādītāji var šķist zemi, bet tie drīzāk saistīti ar iedzīvotāju pasivitāti, nevis nezināšanu, kur par šādiem pārkāpumiem jāziņo.¹⁹⁸

Ievērojot to, ka valsts pārvalde (izņemot KNAB) praktiski neveic sabiedrības izglītošanas pasākumus ar korupciju saistītajos jautājumos, šī rādītāja novērtējums ir zems.

4.3.2. Sadarbība ar citām iestādēm, NVO un privātiem uzņēmumiem, kas vērsas pret korupciju

Vērtējums: 25 / 100

Cik lielā mērā valsts pārvalde sadarbojas ar t.s. “sargsuņa” institūcijām, uzņēmumiem un pilsonisko sabiedrību pretkorupcijas jautājumos?

Līdz šim valsts pārvaldes iestāžu iniciatīva sadarboties ar t.s. “sargsuņa” institūcijām, uzņēmumiem un pilsonisko sabiedrību pretkorupcijas jautājumos bijusi neliela; izņēmums ir KNAB. Pastāv viedoklis, ka Latvijā jau darbojas īpaša pretkorupcijas iestāde – KNAB –, un tai arī būtu jāveic preventīvās darbības,¹⁹⁹ tādējādi it kā atbrīvojot citas iestādes no atbildības par šajā jomā veicamajiem pasākumiem.

Viens no retajiem veiksmīgas sadarbības piemēriem ir noslēgtais līdzdarbības līgums starp biedrību „Sabiedrība par atklātību – Delna” un Kultūras ministriju par korupcijas risku uzraudzību Latvijas Nacionālās bibliotēkas būvniecības projektā. Sadarbība tika uzsākta 2005. gadā

195 Intervija ar Ivetu Reinholdi, 13.06.2011.

196 Vadītāju interviju analīze. Nodevums pētījumā “Iekšējās kontroles sistēmas uzraudzības novērtējums un rekomendāciju izstrāde”, Nikolo grupa, 2011. gads, 6. lpp. <http://www.mk.gov.lv/file/files/ESfondi/2011/vaditaju%20interviju%20analize.pdf>

197 Sabiedrības informēšana un izglītošana par pretkorupcijas jautājumiem. Informācija saņemta elektroniski no Diānas Kurpnieces, KNAB Korupcijas novēršanas nodaļas vadītāja, 2011. gada 10. janvāris.

198 Attīksme pret korupciju Latvijā. Latvijas iedzīvotāju aptauja. SKDS, 2009. gada novembris, 15. lpp. un 18. lpp.

http://delna.lv/wp-content/uploads/old_files/atskaite_korupcija_112009_1.pdf

199 Zinojums par rekomendācijām. Nodevums pētījumā “Iekšējās kontroles sistēmas uzraudzības novērtējums un rekomendāciju izstrāde”. Nikolo grupa, 2011. gads, 16. lpp. http://www.mk.gov.lv/file/files/ESfondi/2011/gala%20zinojums_3006.pdf

un kopš tā laika *Delna* ir iesniegusi vairākas rekomendācijas, piemēram, lūdzot Kultūras ministrijai atklāt informāciju par apakšuzņēmējiem, kas strādā pie projekta, lai *Delna* varētu pārliecināties, ka tiek sekots labai uzņēmējdarbības praksei un īstenota uzņēmējiem saistošā pretkorupcijas deklarācija.²⁰⁰ *Delnas* direktors Kristaps Petermanis ir norādījis, ka gadu gaitā sadarbība gājusi "augšā un lejā". 2005. gadā Kultūras ministrija *Delnas* iesaisti uztvēra kā sabiedrisko attiecību aktivitāti. Kad nozīmīgu kultūras infrastruktūras projektu attīstībai izveidotā valsts aģentūra "Jaunie "Trīs brāļi"" uzsāka Nacionālās bibliotēkas būvniecību un citus lielos projektus, *Delnas* līdzdalība kļuva gandrīz nevēlama. Tagad, kad aģentūra ir likvidēta un Kultūras ministrija ir pārņēmusi bibliotēkas projekta virzību, sadarbība ir teju tāda, kā paredzēts sākotnēji noslēgtajā Līdzdarbības līgumā un būtiskākais šķērslis ir ekonomiskās krīzes rezultātā būtiski samazinātais personāls ministrijas projekta vadības komandā.²⁰¹

Kultūras ministrija *Delnas* iesaisti uztvēra kā sabiedrisko attiecību aktivitāti

4.3.3. Korupcijas risku mazināšana nodrošinot godīgu publisko iepirkumu Vērtējums: 75 / 100

Vai normatīvais regulējums nodrošina godīgu publisko iepirkumu procesu, tostarp paredz sankcijas par pakalpojumu sniedzēju un amatpersonu pārkāpumiem, kā arī nodrošina efektīvu sūdzību iesniegšanas un izskatīšanas mehānismu?

Virsnoteikta iepirkuma apjoma, atvērts un slēgts konkurss²⁰² var tikt uzskatīts par primāro iepirkumu procedūras veidu. Cenas noteikšana, sarunu procedūra un metu konkurss ir iepirkuma procesa metodes, kuru piemērošana ir pieļaujama likumā noteiktajos gadījumos (Iepirkumu likums, 62., 63., 64.¹ un 70. pants). 2009. gadā no 1393 valsts iepirkumu procedūrām 520 iepirkumi tika veikti atklātā konkursā un 10 – slēgtā iepirkumu konkursā (pārējie iepirkumi tika veikti, izmantojot citas metodes).²⁰³

Likumā ir noteikti divi būtiskākie kritēriji piedāvājumu atlasei – ir jāizvēlas saimnieciski visizdevīgākais piedāvājums vai piedāvājums ar zemāko cenu. Saimnieciski visizdevīgākā piedāvājuma izvēles gadījumā pasūtītājs paziņojumā par līgumu vai iepirkuma procedūras dokumentos norāda visus vērtēšanas kritērijus to nozīmīguma secībā, kritēriju īpatsvaru un skaitliskās vērtības, kā arī iepirkuma procedūras dokumentos norāda piedāvājuma izvēles algoritmu saskaņā ar šiem kritērijiem un aprakstu, kā tiks vērtēts katrs no norādītajiem vērtēšanas kritērijiem (Iepirkumu likums, 46. pants). Ir grūti novērtēt to, cik objektīvs praksē ir iepirkumu process. Sabiedrībā par iepirkumu objektivitāti pastāv zināmas bažas. 2009. gadā 7,4% aptaujāto Latvijas iedzīvotāju uzskatīja, ka valsts un pašvaldību iepirkumos priekšroka dota tiem, kuri maksā kukuļus vai ir personiski saistīti ar atbildīgajiem darbiniekiem.²⁰⁴

2009. Gadā 7,4% aptaujāto Latvijas iedzīvotāju uzskatīja, ka valsts un pašvaldību iepirkumos priekšroka dota tiem, kuri maksā kukuļus vai ir personiski saistīti ar atbildīgajiem darbiniekiem

Tiek piemēroti vairāki publisko iepirkumu procesa kontroles mehānismi. Galvenais kontroles īstenotājs ir Iepirkumu uzraudzības birojs (IUB), kas uzrauga iepirkuma procedūras at-

200 Informācija par Nacionālās bibliotēkas būvniecības projekta uzraudzību. <http://delna.lv/raksti/category/darbibas-jomas/lnb-uzraudziba/>

201 Intervija ar Kristapu Petermani, biedrības *Delna* direktoru, 01.07.2011

202 Visi ieinteresētie piegādātāji var pieprasīt tiesības piedalīties, taču piedāvājumus varētu iesniegt tikai tie kandidāti, kurus uzaicina iepirkumu komisija saskaņā ar iepriekš noteiktiem kritērijiem (Publisko iepirkumu likuma 50. un 54. pants).

203 Statistisko pārskatu apkopojums par 2009. gadā Latvijas Republikā veiktajiem publiskajiem iepirkumiem. Iepirkumu uzraudzības birojs, 2010. gads, 16. lpp. http://www.iub.gov.lv/files/upload/2010_statistisko_parskatu_apkopojums.pdf

204 Attieksme pret korupciju Latvijā. Latvijas iedzīvotāju aptauja. SKDS, 2009. gada novembris, 11. lpp. http://delna.lv/wp-content/uploads/old_files/atskaite_korupcija_112009_1.pdf

bilstību likuma prasībām un izskata iesniegumus par iepirkuma procedūras pārkāpumiem, kā arī apkopo un analizē statistisko informāciju par iepirkumiem valstī, sagatavo pārskatus par tiem, sniedz metodisku palīdzību un konsultācijas un rīko mācības pasūtītājiem, preču pārdevējiem, iznomātājiem, būvdarbu veicējiem un pakalpojumu sniedzējiem, tāpat arī publicē paziņojumus IUB mājaslapā internetā un nosūta tos publicēšanai ES Oficiālajā Vēstnesī (Iepirkumu likums, 81. pants).

IUB ir Finanšu ministrijas padotībā esoša tiešās valsts pārvaldes iestāde, un tai nav piešķirts īpašs statuss, kas nodrošinātu iestādes neatkarību (Iepirkuma likums, 80. panta pirmā daļa). 2010. gada beigās IUB bija 42 amata vietas.²⁰⁵ Līdzīgi kā citām iestādēm arī IUB finansējums ir ierobežots, tomēr birojs spēj izpildīt dotos uzdevumus.

Ministru kabinets nosaka centralizēto iepirkumu institūcijas, kas iepērk preces un pakalpojumus citu pasūtītāju vajadzībām, nosaka preču un pakalpojumu grupas, kas iegādājamas šādā veidā, un gadījumus, kad pasūtītājam ir obligāti preces vai pakalpojumus iegādāties no centralizēto iepirkumu institūcijām vai ar to starpniecību (Iepirkumu likums, 1. panta 1. punkts, 16. panta 2.¹ un 2.² daļa). Valsts reģionālās attīstības aģentūra uztur elektronisko iepirkumu sistēmu kancelejas preču, programmatūras un datortehnikas, kā arī citu preču iegādei (MK 28.12.2010. noteikumu Nr. 1241 "Centralizēto elektronisko iepirkumu noteikumi" 1. pielikums).

Attiecībā uz iepirkumu speciālistiem nepieciešamo kvalifikāciju likums ir samērā lakonisks. Izveidojot iepirkuma komisiju, jānodrošina, lai šī komisija būtu kompetenta tā iepirkuma jomā, par ko tiek slēgti līgumi. Iepirkuma komisija, pildot savus pienākumus, ir tiesīga pieaicināt ekspertus (Iepirkumu likums, 22. panta otrā daļa).

Saskaņā ar likumu iepirkuma komisija arī nodrošina iepirkuma procedūras dokumentu izstrādi, protokolē iepirkuma procesa gaitu un ir atbildīga par iepirkuma procedūras norisi (Iepirkumu likums, 23. panta ceturtnā daļa). Saskaņā ar Interesu konflikta likumu valsts amatpersonas nedrīkst veikt kontroles funkcijas, kurās tie būtu personiski vai mantiski ieinteresēti (Interesu konflikta likums, 11. panta pirmā daļa). Iepirkumu komisijas darbu uzrauga citi tās pašas iestādes vai citas iestādes darbinieki.

Pasūtītājs mājaslapā internetā ievieto piegādātāja uzdotos jautājumus un norāda atbildes. Ja pasūtītājs izdarījis grozījumus iepirkuma procedūras dokumentos, tas ievieto informāciju par grozījumiem mājaslapā internetā, kur ir pieejami šie dokumenti, ne vēlāk kā dienu pēc tam, kad paziņojums par grozījumiem iesniegts IUB publicēšanai (Iepirkumu likums, 30. panta 4. un 5. daļa). Pasūtītājs triju darbdienu laikā vienlaikus informē visus pretendētus par pieņemto lēmumu attiecībā uz iepirkuma līguma vai vispārīgās vienošanās slēgšanu. Pasūtītājs iespējami īsā laikā, bet ne vēlāk kā triju darbdienu laikā pēc pretendentu informēšanas, iesniedz publicēšanai paziņojumu par iepirkuma procedūras rezultātiem (Iepirkumu likums, 27. panta pirmā daļa un 32. panta otrā daļa). Likumā iekļautā prasība par informācijas publicēšanu un iesaistīto pretendentu informēšanu parasti tiek izpildīta.

Persona, kura ir vai ir bijusi ieinteresēta iegūt tiesības noslēgt iepirkuma līgumu vai vispārīgo vienošanos vai pretendē uz uzvaru, ir tiesīga iesniegt sūdzību IUB (Iepirkumu likums, 83. panta 1. un 2. daļa). 2010. gadā IUB tika saņemti 835 iesniegumi, no kuriem pieņemti izskatīšanai 595 iesniegumi, no tiem attiecībā uz 350 iesniegumiem tika pieņemti lēmumi.²⁰⁶ Normatīvajos aktos nav paredzēti īpaši sabiedriskie vai sociālie uzraudzības mehānismi, izņemot atklātību, kas atvieglo plašsaziņas līdzekļu un sabiedrības iespējas sekot iepirkumu norisei. Kopumā iepirkumu tiesiskais regulējums ir atbalstošs (izņemot to, ka nav iespējams piemērot administratīvo sodu – skatīt 4.2.3. punktu).

205 Pārskats par iepirkumu uzraudzības biroja darbu 2010. gadā. http://www.iub.gov.lv/files/upload/IUB_Vadibas_zinojums_2010.doc
206 Turpat.

4.4. REKOMENDĀCIJAS

- Jānosaka vienoti atlases principi (situācijās, kad tiek izsludināts atklāts konkurss) visā valsts pārvaldē, atlases kritērijos iekļaujot prasību par labu reputāciju un ētikas principiem.
- Jāizstrādā un jāievieš normatīvais regulējums trauksmes cēlēju aizsardzībai valsts pārvaldē.
- Jādefinē valsts pārvaldes amati, kam ir augsts korupcijas risks. Šie riski jāņem vērā, izstrādājot atbildības un kontroles sistēmu, tai skaitā arī izlases kārtā veicot amatpersonu deklarāciju pārbaudi.
- Jāaktualizē administratīvās atbildības regulējums publisko iepirkumu jomā un Iepirkumu uzraudzības birojs jānosaka par atbildīgo institūciju sankciju piemērošanā.
- Nepieciešama plaša diskusija par publisko iepirkumu sistēmas un prakses tālāku attīstību, lai mazinātu korupcijas un negodīgas konkurences risku.

5. TIESĪBAIZSARDZĪBAS IESTĀDES

Ierobežotais finansējums Valsts policijai un Prokuratūrai apgrūtinā iestāžu veiksmīgu darbi- bu. Vienlaikus normatīvais regulējums nodrošina pietiekamu šo institūciju neatkarību. Jānorāda arī, ka aizsardzība pret patvaļīgu darbinieku iecelšanu vai atbrīvošanu Valsts policijā ir vāja. Valsts policijā izveidotais Iekšējās drošības birojs (IDB) ir samērā efektīva sūdzību izskatīšanas institū- cija, tomēr rodas šaubas, cik iedarbīgi ir iesniegt sūdzību par policistu viņa tiešajam vadītājam. Neskatoties uz priekšstatu, ka Valsts policijas centrālajā līmenī korupcijas un neētiskas uzvedības jautājumiem tiek pievērsta pietiekama uzmanība, policijā vērojamas nopietnas ar godīgumu saistī- tas problēmas. Mācības, kas skar ētikas jautājumus, policijas un Prokuratūras darbiniekiem notiek ļoti reti. Jāatzīmē, ka kopumā tiesībaizsardzības iestāžu īstenotie pasākumi korupcijas atklāšanā un apkarošanā ir bijuši sekmīgi, bet acīmredzot nepietiekami, lai sasniegtu nozīmīgas pārmaiņas, kas skar augsta līmeņa/politiskās amatpersonas, kuras iesaistītas koruptīvās darbībās.

Tiesībaizsardzības iestādes

Kopējais pīlāra vērtējums: 72 / 100

	Rādītājs	Regulējums	Prakse
Kapacitāte 58 / 100	Resursi	-	50
	Neatkarība	75	50
	Atklātība	100	75
Pārvaldība 83 / 100	Atbildība	100	75
	Godīgums	100	50
Loma 75 / 100	Ar korupciju saistītu lietu izmeklēšana		75

Struktūra un organizācija

Tiesību aktu piemērošanas uzraudzība ir complicēta darbības joma. Kriminālizmeklēša- nu var veikt Valsts policija, Drošības policija, Finanšu policija, Militārā policija, Ieslodzījuma vietu pārvalde, KNAB (apskatīts atsevišķi 9. nodaļā “Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs”), muitas iestādes un Valsts robežsardze (Kriminālprocesa likums, 386. pants).

Daļai minēto iestāžu ir arī noteikta loma korupcijas apkarošanā. Ņemot vērā pētījumam piešķirtos resursus un apjoma ierobežojumu, šajā nodaļā apskatīta tikai viena no izmeklēša- nas iestādēm, proti, Valsts policija. Valsts policija ir Iekšlietu ministrijas padotības iestāde. Tai ir plašas funkcijas sabiedriskās kārtības uzturēšanā un noziedzīgu nodarījumu izmeklēšanā. Kopš 2010. gada janvāra Valsts policija ir sadalīta piecās reģionālajās pārvaldēs. Centrālo poli- cijas aparātu veido vairākas struktūrvienības.

Šajā nodaļā ir apskatīta arī Prokuratūra, kas ir tiesu varas sastāvdaļa. Prokuratūras galve- nie uzdevumi ir kriminālvajāšanas uzsākšana un veikšana un valsts apsūdzības uzturēšana tiesās, kā arī tādu izmeklēšanas iestāžu kā Valsts policija un Korupcijas novēršanas un apka- rošanas biroja veiktās izmeklēšanas un operatīvās darbības uzraudzīšana. Prokuratūrā ietilpst Ģenerālprokuratūra, piecas apgabala prokuratūras un Organizētās noziedzības un citu nozaru specializētā prokuratūra. Prokuratūras pārraudzībā darbojas arī Noziedzīgi iegūtu līdzekļu le- galizācijas novēršanas dienests (Kontroles dienests).

Vai tiesībsardzības iestādēm ir pieejami nepieciešamie resursi: finanšu, cilvēku un infrastruktūras?

Valsts amatpersonas uzskata, ka Valsts policijai trūkst visa veida resursu – gan tehniskie, gan cilvēkresursi.²⁰⁷ Valsts policijas budžets 2008. gadā – pēdējā no “treknajiem gadiem” – bija sasniedzis 96 miljonus latu, bet 2011. gadā tas tika samazināts līdz 64 miljoniem latu.²⁰⁸ 2009. un 2010. gadā no aptuveni 8000 darbiniekiem 1800 ir pametuši darbu policijā²⁰⁹, tam pamatā ir divi iemesli: samazinātais atalgojums vai atbrīvošana no amata.

2011. gada sākumā vidējā amatālgā policijā ar piemaksām bija ap 300 latu mēnesī,²¹⁰ kas ir nepietiekama kvalificēta personāla piesaistīšanai. Pirms iecelšanas Valsts policijas priekšnieka amatā 2011. gada augustā Ints Ķuzis norādīja, ka pirmais, kas jāpaveic, – jāsakārto policistu atalgojuma sistēma, kur valdot haoss, un jāaptur policistu aizplūšana no darbavietām.²¹¹

Policistu darba nepievilcība un zemais atalgojums rada grūtības piesaistīt kvalificētus speciālistus. Vēl viens blakusefekts ir policistu ierastā prakse strādāt papildu darbus, piemēram, privātajās apsardzes kompānijās vai citviet. Šī tendence ir radījusi plašas diskusijas, it īpaši pēc 2011. gada janvāra notikumiem, kad policistu grupa veica bruņotu laupīšanu spēju zālē, nošāva policistu, kas centās viņus aizturēt, kā arī ievainoja vēl divus cilvēkus.²¹² Pēc šī gadījuma policijas vadība nolēma ierobežot policistu iespējas savienot vairākus darbus, aizvietojo 24 stundu darba režīmu ar 12 stundu garām maiņām (pēc 24 stundu maiņas policistiem pienācās 72 stundas atpūtai, kas ļāva strādāt papildus). Latvijas Apvienotā policistu arodbiedrība iebilda pret šīm izmaiņām, apgalvojot, ka policistu atalgojums nav pietiekams, lai spētu apgādāt ģimeni,²¹³ un 2011. gada jūlijā šis lēmums tika daļēji atcelts.²¹⁴

Policijas tehniskais aprīkojums ticis uzskatīts par mazāku problēmu, ņemot vērā pirmskrīzes gados veiktās investīcijas. Tomēr dažviet policijas iecirkņi un aizturēšanas vietas ir sliktā stāvoklī. Uzlabojumi šajā jomā ir palēninājušies. Piemēram, starptautiskie aizdevēji iebilda Iekšlietu ministrijas projektam par Vidzemes reģionālās policijas pārvaldes administratīvo ēku kompleksa būvniecību.²¹⁵

Ir grūti precīzi novērtēt to, vai un cik pietiekami ir Valsts policijas resursi, jo nesen ir pārveidota policijas struktūra (izveidojot piecas reģionālās struktūrvienības). Turklāt nav īsti skaidrs, kādas kvalitātes sniegums tiek sagaidīts no policijas.²¹⁶ *Providus* pētniece, juriste, bijusī Policijas

Ints Ķuzis: jāsakārto policistu atalgojuma sistēma, kur valda haoss, un jāaptur policistu aizplūšana

207 Piemēram, šāds viedoklis ir Aldim Lieljuksim, bijušajam Valsts policijas priekšniekam (1993.–1998. g. un 2006.–2009. g.), intervija 12.05.2011. Intervijas laikā A.Lieljuksis bija Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta priekšnieka vietnieks.

208 Kļavis, A. Drošība uz pusslodzīti. Ir, Nr.12 (2011), 17. lpp. <http://www.ir.lv/2011/3/22/drosiba-uz-pusslodziti>

209 Turpat.

210 Turpat.

211 Bērziņa, V. Ķuzis: policistu atalgojumā valda haoss. Ir.lv 2011. gada 27. jūlijs. <http://www.ir.lv/2011/7/27/kuzi-virza-apstiprinasanai-valsts-policijas-prieksnieka-amata>

212 Jēkabpili uzbrukumā ievainots arī spēju zāles darbinieks. LETA, 2011. gada 25. janvāris. <http://www.delfi.lv/news/national/criminal/jekabpili-uzbrukuma-ievainots-ari-speju-zales-darbinieks.d?id=36444987>

213 Policisti nav mierā ar 12 h darba režīmu. <http://www.policistuarodbiedriba.lv/index2.php?lang=lv>

214 Policijas darbinieki atkal varēs strādāt 24 stundu režīmā. LETA, 2011. gada 27. jūlijs. <http://www.delfi.lv/news/national/politics/policijas-darbinieki-atkal-vares-stradat-24-stundu-rezima.d?id=39810141>

215 Aizdevēji liedz publiski privātajā partnerībā būvēt jauno policijas ēku Valmierā. Delfi.lv, 2011. gada 15. aprīlis. <http://www.delfi.lv/news/national/politics/aizdevēji-liedz-publiski-privataja-partneriba-buvet-jauno-policijas-eku-valmiera.d?id=38026809>

216 Intervija ar Aldi Lieljuksi, 12.05.2011.

akadēmijas pasniedzēja Ilona Kronberga atzīmē: “Ir ļoti sarežģīti pateikt, vai finansējums ir vai nav pietiekams, jo policija nav pietiekami ilgi strādājusi pēc jaunās piecu reģiona pārvalžu izveides.”²¹⁷ Bijušais Valsts policijas priekšnieks (1993.-1998. g. un 2006.-2009. g.), pētījuma tapšanas laikā Valsts Ugunsdzēsības un glābšanas dienesta priekšnieka vietnieks Aldis Lieljuksis apgalvo, ka joprojām ir neatbilstība starp darāmo darbu apjomu un policijas kapacitāti, līdz ar to šobrīd varētu sodīt jebkuru izmeklētāju, jo visiem ir vairākas iekavētas krimināllietas, ar kurām praktiski nav iespējams tikt galā.²¹⁸

Šobrīd varētu sodīt jebkuru izmeklētāju, jo visiem ir vairākas iekavētas krimināllietas, ar kurām praktiski nav iespējams tikt galā

Prokuratūrā, ir tikai daži darbinieki, kas spēj un ir motivēti ar šīm lietām strādāt. Diemžēl šobrīd mums nav iespējas finansiāli stimulēt darbiniekus. [...] Mums trūkst iespēju motivēt tos darbiniekus, kam ir lielāks darba apjoms nekā citiem tāda paša līmeņa amatā strādājošajiem.”²¹⁹ Arī pašreizējais ģenerālprokurors Ēriks Kalnmeiers ir publiski izteicies, ka prokuratūrai ir zināmas grūtības ar kvalificētiem darbiniekiem, kas strādā ar lietām, kuras skar finanšu jomu, un ar tiem darbiniekiem, kuri spētu kvalitatīvi sagatavot procesuālus dokumentus svešvalodā.²²⁰

Kopumā Valsts policija un, mazākā mērā, Prokuratūra resursu trūkuma dēļ ir samērā sarežģītā situācijā. Apzinoties, ka nav gaidāms straujš finansējuma pieaugums, apskatīto iestāžu darbības sekmīgai nodrošināšanai nepieciešama prasmīga vadība.

5.1.2. Neatkarība: regulējums

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā normatīvais regulējums nodrošina tiesībaizsardzības iestāžu neatkarību?

Latvijas gadījumā, runājot par neatkarību, ir nepieciešams nošķirt Valsts policiju un Prokuratūru. Valsts policija ir Iekšlietu ministrijas padotības iestāde, savukārt Prokuratūra pieder tiesu varai un tādēļ tai piešķirta ievērojami augstāka neatkarības pakāpe (Prokuratūra gan nav minēta Satversmē).

Valsts policija ir iekšlietu ministra pārraudzībā esoša iestāde (Likums „Par policiju”, 15. pants). Pārraudzība nozīmē augstākas iestādes vai amatpersonas tiesības pārbaudīt zemākas iestādes vai amatpersonas lēmuma tiesiskumu un atcelt prettiesisku lēmumu, kā arī prettiesiskas bezdarbības gadījumā dot rīkojumu pieņemt lēmumu (Valsts pārvaldes iekārtas likums, 7. panta piektā daļa). Iekšlietu ministram ir tiesības ierosināt disciplinārlietu pret Valsts policijas vadītāju (Valsts pārvaldes iekārtas likums, 36. panta pirmā daļa).

Iekšlietu ministrs ieceļ amatā Valsts policijas vadītāju (arī Drošības policijas un Valsts robežsardzes vadītājus) pēc tam, kad attiecīgo kandidatūru apstiprinājis Ministru kabinets (Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta gaitas likums (Dienesta gaitas likums), 9. panta ceturrtā daļa). Uz Valsts policijas vadītāja amatu var kandidēt Iekšlietu ministrijas sistēmas iestādes amatpersona, kurai ir akadēmiskā vai otrā līmeņa profesionālā augstākā izglītība un kuras izdienas laiks Iekšlietu ministrijas sistēmā nav īsāks par pieciem gadiem (Dienesta gaitas likums, 9. panta piektā daļa).

Prokurors savā darbībā ir neatkarīgs no citu valsts varu un pārvaldi realizējošo institūciju

217 Intervija ar Ilonu Kronbergu, Providus pētnieci un juristi, 18.04.2011.

218 Intervija ar Aldi Lieljuksi, 12.05.2011.

219 Esmu gatavs trešo reizi kandidēt uz šo amatu. Jurista Vārds, 2010. gada 16. marts. <http://www.juristavards.lv/index.php?menu=DOC&id=206532>
220 Mače, Z. Kalnmeiers: dažreiz aizdomājos – kam man tas viss bija vajadzīgs? DELFI.lv, 2010. gada 17. septembris. <http://www.delfi.lv/news/conference/interviews/delfi-intervija-kalnmeiers-dazreiz-aizdomajos-kam-man-tas-viss-bija-vajadzigs.d?id=34133543>

vai amatpersonu ietekmes un pakļaujas tikai likumam. Saeimai, Ministru kabinetam, valsts un pašvaldību institūcijām, valsts un pašvaldību ierēdņiem, uzņēmumiem un organizācijām, kā arī privātpersonām ir aizliegts iejaukties prokuratūras darba lietu izmeklēšanas vai citu prokuratūras funkciju izpildes laikā. Amatā augstāks prokurors ir tiesīgs pieņemt savā lietvedībā jebkuru lietu, bet nav tiesīgs uzdot prokuroram veikt darbības pret viņa pārliecību (Prokuratūras likums, 6. panta 1., 2., un 4. daļa).

Likumā ir iekļautas dažas prasības prokurora amata kandidāta kvalifikācijai. Par prokurora amata kandidātu var būt Latvijas pilsonis, kurš ieguvis augstāko juridisko izglītību, ir stažējies prokuratūrā, izpildījis stažēšanās programmu un nokārtojis kvalifikācijas eksāmenu (Prokuratūras likums, 33. panta pirmā daļa). Kārtību, kādā prokurora amata kandidāts stažējas prokuratūrā un kārtu kvalifikācijas eksāmenu, nosaka ģenerālprokurora padome (Prokuratūras likums, 33.panta 2.daļa). Par rajona (republikas pilsētas) virsprokuroru var iecelt personu, kurai ir ne mazāk kā trīs gadus ilgs darba stāžs prokurora vai tiesneša amatā (Prokuratūras likums, 34.panta 1.daļa). Citiem prokuratūras amatiem ir noteiktas papildu prasības. Likums arī paredz, kādos gadījumos persona var tikt atsaukta no prokurora amata.

Par ģenerālprokuroru var iecelt personu, kura ne mazāk kā trīs gadus ir strādājusi par Satversmes tiesas tiesnesi, pēc 1993. gada 1. janvāra ne mazāk kā trīs gadus ir strādājusi par Augstākās tiesas tiesnesi un kurai ir vismaz trešā kvalifikācijas klase, ne mazāk kā trīs gadus ir strādājusi par apgabaltiesas tiesnesi un kurai ir vismaz trešā kvalifikācijas klase vai pēc 1990. gada 26. septembra ne mazāk kā piecus gadus ir strādājusi prokurora amatā prokuratūras iestādēs (Prokuratūras likums, 36. pants).

Ģenerālprokuroru pēc Augstākās tiesas priekšsēdētāja priekšlikuma amatā apstiprina Saeima uz pieciem gadiem (Prokuratūras likums, 38. panta pirmā daļa). Pārējos prokurorus amatā iecel ģenerālprokurors, ievērojot atestācijas komisijas atzinumu (Prokuratūras likums, 38. panta otrā un trešā daļa).

Visas minētās normas kopumā nodrošina samērīgu attiecīgo institūciju neatkarību. Jāpiebilst gan, ka Valsts policijas amatpersonas nav īpaši pasargātas no patvaļīgas pārcelšanas vai atlaišanas.

5.1.3. Neatkarība: prakse

Vērtējums: 50 / 100

Vai tiesībsardzības iestādes praksē ir neatkarīgas?

Attiecībā uz iecelšanu un atbrīvošanu no amata policijas darbinieku (un arī visu valsts pārvaldes darbinieku kopumā) iespējas pretoties politiskajam spiedienam ir vājas. Pēc Ilonas Kronbergas domām, ja policijas vadītājs neformāli tiek mudināts atstāt amatu, viņš var šo prasību noraidīt, bet tad „sekos disciplinārlieta, budžeta samazinājums, neslavas celšana utt. Ja tiek piedāvāts aiziet, ir divas iespējas. Pirmā ir uzrakstīt atlūgumu un aiziet. [...] Otrā ir izvēlēties lēnu un mokošu *nāvi* [tēlainā nozīmē], apzinoties, ka vairs nebūs iespējas aiziet *skaidri*.”²²¹ Nevieni no policijas priekšniekiem nav izvēlēties otro alternatīvu.

Tikmēr Prokuratūra, kas izskata politiski jutīgas lietas, ir labāk aizsargāta. Augstākās tiesas priekšsēdētājs, kurš izvirza ģenerālprokurora amata kandidātu, savā izvēlē ir ierobežots vien ar likumā noteiktajiem kritērijiem. Kad *Delna* 2010. gada martā vērsās pie Augstākās tiesas priekšsēdētāja, aicinot skaidrot, pēc kādiem kritērijiem un kādā laika termiņā viņš izvirzīs kandidātu ģenerālprokurora amatam, Ivars Bičkovičs norādīja: „Izvērtējot Prokuratūras likumā noteikto personu loku, no kura var tikt izraudzīts kandidāts ģenerālprokurora amatam, izsveru tās vai citas personas piemērotību amatam. Cita starpā, ņemu vērā iespējamā kandidāta profesionalitāti, darba pieredzi, prokuratūras darba pārzināšanu, tās problēmu un to risināju-

221 Intervija ar Ilonu Kronbergu, 18.04.2011.

mu redzējumu, spēju patstāvīgi pieņemt svarīgus lēmumus, neietekmējamību, iemaņas un pieredzi liela kolektīva vadīšanā, personiskās īpašības, perspektīvas tikt apstiprinātam amatā.”²²²

Pamats bažām par iejaukšanos policijas vai Prokuratūras veiktajās izmeklēšanās ir bijis reti. Bijušais ģenerālprokurors ir vairākkārt akcentējis, ka atklāts politiskais spiediens no politiku vidus pieder divtūkstošo gadu sākumam, un pēdējos gados ģenerālprokurors ne ar ko tādu nav saskāries.²²³ Ilona Kronberga pauz līdzīgu viedokli par Valsts policiju.²²⁴

Izņemot atsevišķus riskus, nav pierādījumu par ārējo ietekmi uz tiesībsardzības iestāžu darbu, līdz ar to tā nav uzskatāma par būtisku problēmu.

5.2. PĀRVALDĪBA

5.2.1. Atklātība: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Cik lielā mērā normatīvais regulējums nodrošina informācijas pieejamību par tiesībsardzības iestāžu darbu?

2005. gadā Augstākās tiesas Senāts lēma, ka attiecībā uz galīgo nolēmumu izpaušanu krimināllietās Prokuratūra nerīkojas kā tiesu varas iestāde, bet gan kā administratīva iestāde. Tādējādi Informācijas atklātības likums attiecas gan uz Prokuratūru, gan policiju.

Informācijas izpaušana par izmeklēšanām tomēr ir ierobežota. Kriminālprocesa laikā krimināllietā esošie materiāli ir izmeklēšanas noslēpums un ar tiem drīkst iepazīties amatpersonas, kuras veic kriminālprocesu, kā arī personas, kurām minētās amatpersonas attiecīgos materiālus uzrāda Kriminālprocesa likumā paredzētajā kārtībā (Kriminālprocesa likums, 375. panta pirmā daļa). Pēc kriminālprocesa pabeigšanas un galīgā nolēmuma stāšanās spēkā ar krimināllietas materiāliem drīkst iepazīties tiesu, prokuratūras un izmeklēšanas iestāžu darbinieki, personas, kuru tiesības bija aizskartas konkrētajā kriminālprocesā, kā arī personas, kuras veic zinātnisko darbību. Visi galīgie nolēmumi krimināllietās, nodrošinot ar likumiem noteiktās informācijas aizsardzību, ir publiski pieejami (Kriminālprocesa likums, 375. panta otrā daļa).

Likums „Par policiju” paredz, ka dienesta interesēs policija par savu darbību informē valsts un pašvaldību iestādes, kā arī iedzīvotājus. Taču likums arī aizliedz izpaust valsts vai citādi aizsargātus noslēpumus, pirmstiesas izmeklēšanas datus bez prokurora vai izmeklētāja tiešā priekšnieka atļaujas, informāciju, kas ir pretrunā ar nevainīguma prezumpciju, un informāciju, kas aizskar cilvēku personisko dzīvi, kā arī fizisko un juridisko personu godu un cieņu (Likums „Par policiju”, 6. pants).

Cietušajam pirmstiesas kriminālprocesā ir tiesības iepazīties ar kriminālprocesa reģistru un pieņemt noraidījumu tajā ierakstītajām amatpersonām, iepazīties ar lēmumu par ekspertīzes noteikšanu pirms tā nodošanas izpildei un iesniegt pieteikumu par tā grozīšanu, ja ekspertīze tiek izdarīta pēc viņa paša pieteikuma, pēc pirmstiesas kriminālprocesa pabeigšanas saņemt to tiesai nododamās krimināllietas materiālu kopijas, kas tieši attiecas uz noziedzīgu nodarījumu, ar kuru viņam nodarīts kaitējums, ja tās nav izsniegtas agrāk, vai ar prokurora piekrišanu iepazīties ar šiem krimināllietas materiāliem, kā arī pieteikt izmeklēšanas tiesnesim lūgumu iepazīstināt viņu ar speciālo izmeklēšanas darbību materiāliem, kas netiek pievienoti krimināllietai (Kriminālprocesa likums, 98. panta pirmā daļa).

Likums nosaka par pienākumu visām policijas amatpersonām un prokuroriem aizpildīt ienākumu deklarācijas katru gadu, kā arī sākot pildīt amata pienākumus un aizejot no darba. VID deklarācijas publicē tiešsaistē.

222 AT priekšsēdētājs atbildē Delnai norāda kritērijus, saskaņā ar kuriem nākamnedēļ nosauks ģenerālprokurora kandidāta vārdu. Delnas paziņojums, 2010. gada 18. marts. http://delna.lv/raksti/AT_priekssedetajs_atbilde_Delnai_norada_kriterjus_saskana_ar_kurieri_nakammedel_nosauks_generalprokurora_kandidata_vardu/

223 Zālte, I. Maizītis: politiskais spiediens uz ģenerālprokuroru “ir vēsture”. nra.lv, 2010. gada 24. marts. <http://zinas.nra.lv/latvija/politika/19225-maizitis-politiskais-spiediens-uz-generalprokuroru-ir-vesture.htm?act=print>

224 Intervija ar Ilonu Kronbergu, 18.04.2011.

Kopumā esošie informācijas izpaušanas ierobežojumi ir atbilstoši un balstīti nepieciešamībā aizstāvēt legītimās intereses.

5.2.2. Atklātība: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Vai informācija par tiesībaizsardzības iestāžu pieņemtajiem lēmumiem un īstenotajām darbībām ir pietiekami atklāta?

Tiesībaizsardzības iestāžu darba atklātība Latvijā nav daudz pētīta. Gan policija, gan Prokuratūra gatavo gada publiskos pārskatus un informāciju par noziedzību un tās tendencēm, kā arī aktualitātēm un darba rezultātiem. Kad *Providus* 2008. gadā veica pētījumu, lai pārbaudītu, kā darbojas informācijas atklātības normas, un pieprasīja informāciju no Iekšlietu ministrijas, pieprasītā informācija tika sagatavota un sniegta.²²⁵

Tiek pārņemta pārāk liela informācijas nopludināšana par izmeklēšanā esošajām lietām. Piemēram, 2006. gada martā Latvijas Televīzijas ziņu raidījuma *De Facto* rīcībā bija nonākuši Jūrmalas mēra vēlēšanu kukuļošanas lietā apsūdzētā Germana Miluša telefonsarunu atšifrējumi, kas liecināja par “balsu pirkšanu” Latvijas Pirmās partijas kandidāta Jura Hlevicka ievēlēšanai. Šī informācija tika izplatīta pirms lietas izskatīšanas (ši vēlāk izrādījās viena no retajām lietām, ko var uzskatīt par veiksmīgu politiskās korupcijas apkarošanu).²²⁶ Plašsaziņas līdzekļi vairākkārt ir publicējuši informāciju no Ventspils mēra Aivara Lemberga (kurš tiek uzskatīts par vienu no ietekmīgākajiem oligarhiem Latvijā) krimināllietas izmeklēšanas materiāliem.²²⁷ Konfidenciālas informācijas publicēšana ir raisījusi diskusiju par tiesiskajiem un sociālajiem apsvērumiem, pieļaujamajām atklātības robežām un žurnālistu atbildību.²²⁸

Valsts amatpersonu deklarāciju sistēma kopumā tiek ļoti pārvaldīta, kaut gan būtiskākais deklarēšanās sistēmas trūkums ir saistīts ar valsts nespēju pārbaudīt privātpersonu deklarēto informāciju par to rīcībā esošajiem īpašumiem un uzkrājumiem (plašāk skatīt nodaļā „Likumdevējvara” 1.2.2. „Atklātība: prakse”). Visa deklarētā informācija, ko paredzēts publicēt, faktiski arī tiek publicēta.

Šajā gadījumā atklātības rādītājs tiek vērtēts zemāk, nepiešķirot maksimāli iespējamo augstāko punktu skaitu, tāpēc, ka nav skaidrības, kad informācijas publicēšana par notiekošajām izmeklēšanām un krimināllietām ir pieļaujama, bet kurās situācijās – prettiesiska.

5.2.3. Atbildība: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Cik lielā mērā normatīvais regulējums nosaka, ka tiesībaizsardzības iestādēm jāziņo un jāatbild par savu rīcību?

Kriminālprocesa likumā noteikts, kas jāiekļauj prokurora lēmumā par personas saukšanu pie kriminālatbildības. Lēmumā norāda pie kriminālatbildības saucamās personas datus un darbavietu, katra inkriminētā noziedzīgā nodarījuma faktiskos apstākļus, kas nosaka juridisko kvalifikāciju, noziedzīga nodarījuma juridisko kvalifikāciju, personas, kuras cietušas noziedzīga nodarījuma rezultātā un citas personas, kuras sauktas pie kriminālatbildības par līdzdalību vai

225 Alexandru, V., Austere, L., Frantescu, D., Spok, R. Access to Public Information and the New EU Member States. A Transnational Approach. The Institute for Public Policy (2008). <http://info-a.wdfiles.com/local--files/resursi/PASOS%20FOI%20report%202008>

226 “Balsu pirkšanu” Jūrmalas mēra vēlēšanās Milušs apspriedis ar Šleseru un Šķēli. Delfi.lv, 2006. gada 13. marts. <http://www.delfi.lv/news/national/politics/balsu-pirkšanu-jurmalas-mera-velesanas-miluss-apspridis-ar-sleseru-un-skeli.d?id=13867418>

AT Senāts noraida kasācijas sūdzības Jūrmalgeitas lietā. Delfi.lv, 2008. gada 25. augusts.

<http://www.delfi.lv/news/national/criminal/at-senats-noraida-kasācijas-sudzības-jurmalgeitas-lieta.d?id=21782763>

227 Anrijs Lembergs atzīts par cietušo “rokasgramata.com” kriminālprocesā. LETA, 2010. gada 26. augusts. <http://www.delfi.lv/news/national/criminal/anrijs-lembergs-atzits-par-cietušo-rokasgramatacom-kriminalprocesa.d?id=33765485>

228 Kažoka, I. Cilvēka tiesības uz informācijas nopludināšanu? Politika.lv, 2007. gada 11. septembris. http://www.politika.lv/temas/mediju_kritika/14433/

dalību tā paša noziedzīgā nodarījuma izdarīšanā (Kriminālprocesa likums, 405. panta pirmā daļa). Pēc tam, kad pieņemts lēmums par personas saukšanu pie kriminālatbildības, prokurors nekavējoties izsniedz apsūdzētajam apsūdzības kopiju (Kriminālprocesa likums, 406. panta pirmā daļa). Likums neprasa izsniegt apsūdzības kopiju cietušajam. Ja personu nesauc pie kriminālatbildības, oficiāls lēmums nav jāpieņem un attiecīgi – nav pienākuma kādu par to informēt.

Ja procesuāli pilnvarota amatpersona konstatē, ka nav pamata kriminālprocesa uzsākšanai, tā pieņem lēmumu, ko var uzrakstīt arī rezolūcijas veidā, un par to paziņo personai, kura iesniedza ziņas par iespējamu noziedzīga nodarījuma izdarīšanu (Kriminālprocesa likums, 373. panta pirmā daļa). Personas, kuras iesniedza ziņas (izņemot ārstniecības personas vai iestādes), lēmumu par atteikšanos uzsākt kriminālprocesu var pārsūdzēt prokuroram. Prokuroram sūdzība par atteikšanos uzsākt kriminālprocesu jāizskata 10 dienu laikā no sūdzības saņemšanas vai īpašos gadījumos – 30 dienu laikā. Šis prokurora lēmums nav pārsūdzams (Kriminālprocesa likums, 373. panta 5., 6. un 7. daļa).

Likumā nav paredzēts īpašs sūdzību iesniegšanas mehānisms par neatbilstošu policijas vai Prokuratūras darbu. Sūdzību/iesniegumu iesniegšanas kārtību nosaka normatīvie akti, kas attiecas uz visām valsts iestādēm kopumā. Valsts policijā ir izveidots Iekšējās drošības birojs (IDB), kas ir tiešā Valsts policijas priekšnieka padotībā. Sūdzības par policistu darbu var iesniegt gan IDB, gan arī attiecīgā policijas darbinieka tiešajam vadītājam. IDB veic gan pārbaudes par policistu pārkāpumiem darba vietā, gan arī kriminālizmeklēšanas darbības.

Ar korupciju saistītos tiesībaizsardzības iestāžu darbinieku noziegumus izmeklē vai nu Valsts policija (ja tiek apšaubīta kāda policista rīcība, to izmeklē IDB) vai KNAB, autonoma iestāde, kas ir ārpus Iekšlietu ministrijas sistēmas. Valsts policijas darbiniekiem nav piešķirta imunitāte pret kriminālvajāšanu. Savukārt prokuroru var aizturēt, atvest piespiedu kārtā, pakļaut kratīšanai, apcietināt vai saukt pie kriminālatbildības likumā noteiktajā kārtībā, par to nekavējoties paziņojot ģenerālprokuroram (Kriminālprocesa likums, 120. panta ceturrtā daļa).

5.2.4. Atbildība: prakse

Vertējums: 75 / 100

Cik lielā mērā tiesībaizsardzības iestādes ir atbildīgas par savu rīcību?

Prokuratūra izplata informāciju, izmantojot divus informācijas publicēšanas veidus tās tīmekļa vietnē. Viens no tiem ir ikmēneša statistiskie ziņojumi par dažādās izskatīšanas stadijās (ierosināta, pabeigta pirmstiesas izmeklēšana, nosūtīta izskatīšanai tiesā utt.) esošo lietu skaitu un veidu. Otrs – gada pārskati, kuros ietilpst gan noziedzības situācijas apskats attiecībā uz dažādiem noziegumu veidiem, gan īss attiecīgā gada Prokuratūras darba prioritāšu apraksts.²²⁹

IDB saņemto pieteikumu un sūdzību skaits ir pieaudzis no 542 iesniegumiem 2003. gadā līdz 1164 iesniegumiem 2010. gadā, kas ir līdz šim visaugstākais rādītājs

IDB darbs sūdzību izskatīšanā kopumā ir efektīvs. Pētījuma laikā netika konstatēti aizkavēti sūdzību izskatīšanas gadījumi. Vienlaikus jāmin, ka IDB saņemto pieteikumu un sūdzību skaits

ir pieaudzis no 542 iesniegumiem 2003. gadā līdz 1164 iesniegumiem 2010. gadā, kas ir līdz šim visaugstākais rādītājs.²³⁰ Ņemot vērā, ka sabiedrības uzticība policijai palielinās,²³¹ pieteikumu skaita pieaugums galvenokārt saistāms ar sabiedrības informētību par iespēju iesniegt sūdzības.

229 Visas minētās publikācijas ir atrodamas šeit: <http://www.prokuratūra.gov.lv/?sadal=6>

230 Iekšējās drošības biroja dati, 2011. gada 29. novembris.

231 Eurobarometer 74. 2010. gada rudens. Nacionālais ziņojums Latvijā, 7. lpp. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb74/eb74_lv_iv_nat.pdf

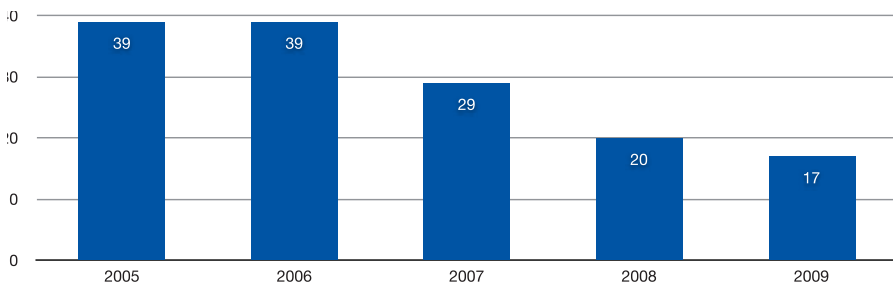
2010. gadā IDB aizturēja 28 policijas darbiniekus, kurus turēja aizdomās par noziedzīgu nodarījumu izdarišanu, ierosināja 63 krimināllietas, bet 32 krimināllietas nosūtīja izskatīšanai.²³² Lai gan ir grūti novērtēt, vai visas izmeklēšanas notiek vienlīdz kvalitatīvi, IDB ir būtisks atbalsts disciplīnas nodrošināšanā.

Nereti rodas šaubas, cik iedarbīgi ir iesniegt sūdzību par policistu viņa tiešajam vadītājam. Piemēram, Eiropas Cilvēktiesību tiesa, pasludinot spriedumu lietā “Jasinskis pret Latviju”, norādīja, ka Balvu rajona policijas veiktā izmeklēšana ir uzskatāma par neefektīvu un veiktās izmeklēšanas neatkarība ir apšaubāma. Tiesa arī kritizēja IDB veiktās izmeklēšanas kvalitāti.²³³ Ir grūti saprast, cik lielā mērā minētajā lietā atklātie trūkumi var tikt attiecināti uz tiesībsargāšanas iestādēm kopumā, tomēr šis tiesas spriedums norāda uz pastāvošajiem riskiem.

Tiesībsargāšanas iestāžu darbiniekiem nav piešķirta imunitāte pret kriminālvajāšanu. Tieši policisti veido lielāko daļu no valsts amatpersonām, kas tiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem, kuri saistīti ar korupciju, piemēram, kukuļošanu, dienesa stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu, bezdarbību, dokumentu viltošanu u.c. Jāatzīmē, ka notiesāto personu skaits samazinās (skatīt 2. diagrammu). Saskaņā ar *Providus* apkopotajiem statistikas datiem par noziedzīgiem nodarījumiem tiesāto policistu skaits ievērojami samazinājies no 39 personām 2005. gadā līdz 17 personām 2009. gadā. Pirmās instances tiesā tiesāto prokuroru skaits ir ievērojami mazāks – trīs prokurori aplūkotajā periodā.²³⁴ Datus par 2010. gadu *Providus* vēl nav apkopojis.

Tieši policisti veido lielāko daļu no valsts amatpersonām, kas tiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem, kuri saistīti ar korupciju

2. diagramma. Par ar korupciju saistītiem pārkāpumiem pirmās instances tiesā notiesāto policistu skaits



Ja sūdzība saistīta ar policista iespējamu krimināli sodāmu darbību, jāpieņem lēmums par kriminālprocesa ierosināšanu vai noraidīšanu. Šis sūdzības tiek izskatītas Prokuratūrā. Pēc ģenerālprokurora Ērika Kalnmeiera teiktā, ar atsevišķu rīkojumu ir noteiktas papildu prioritātes uzraugošo prokuroru darbam un virsprokurora atbildībai, un tie ir kriminālprocesi par IDB izmeklētāju virzītiem kriminālprocesiem.²³⁵ Prokuratūras īstenotā kontrole zināmā mērā kompensē to, ka IDB nenodrošina pilnībā neatkarīgu sūdzību mehānismu (ņemot vērā padotību Valsts policijas vadītājam). Līdz šim Tiesībsarga birojs nav izmantojis savas tiesības izvērtēt, cik efektīva ir sūdzību izskatīšana policijā (skatīt 7. nodaļu „Tiesībsargs”).

232 Iekšējās drošības biroja priekšnieka K.Kalniņa prezentācija, 2011. gada 21. aprīlī.

233 Jasinskis pret Latviju. Iesniegums Nr. 45744/08. Tiesas 2010. gada 21. decembra spriedums, spēkā no 2010. gada 21. marta.

234 Krimināllietu par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā iztiesāšana 2004-2010. Korupcijas °C. Providus.

<http://korupcijas-c.wikiidot.com/stat2009-viz>

235 Būtiski sarūk noziedzība, prokuratūra turpina strādāt. Virsprokuroru sanāksmē analizē 2010. gada darba rezultātus, Jurista Vārds, Nr. 8., 22.02.2011. <http://www.juristavards.lv/?menu=doc&id=226053>

Cik lielā mērā normatīvais regulējums nodrošina tiesībaizsardzības iestāžu godīgumu?

2005. gada 31. maijā tika pieņemts Valsts policijas darbinieka profesionālās ētikas un uzvedības kodekss. Savukārt jau 1998. gada 17. jūnijā Ģenerālprokurora padomē tika pieņemts Latvijas prokuroru ētikas kodekss. Lai gan kodeksi ir samērā vispārīgi, tajos ir iekļautas vairākas būtiskas normas, piemēram, darbības, kas vērstas uz interešu konflikta novēršanu. Turklāt par kodeksu pārkāpšanu amatpersonas var disciplināri sodīt.

Nozīmīgākais normatīvais akts, kas regulē Valsts policijas un Prokuratūras darbinieku godīgumu, ir Interešu konflikta likums. Tas nosaka, ka valsts amatpersonām jādarbojas atbilstoši attiecīgajā profesijā, jomā vai nozarē apstiprinātajiem uzvedības un ētikas kodeksiem (22. pants).

Likumā iekļauti amatu savienošanas ierobežojumi, atļaujot paralēli darbam policijā ieņemt tikai atsevišķus amatus – amatu, ko persona ieņem saskaņā ar likumu un MK noteikumiem, pedagoga, zinātnieka, ārsta, profesionāla sportista un radošo darbu, citu amatu, ja to savienošana nerada interešu konfliktu un ir saņemta attiecīgās valsts vai pašvaldības iestādes vadītāja vai viņa pilnvarotas personas rakstveida atļauja (Interešu konflikta likums, 7. panta sestā daļa). Prokuroriem noteiktie amatu savienošanas ierobežojumi ir vēl stingrāki (Interešu konflikta likums, 7. panta trešā daļa).

Līdzīgi kā citas valsts amatpersonas, policijas darbinieki un prokurori nedrīkst gūt ienākumus no kapitāla daļām un akcijām, kā arī jebkāda cita veida vērtspapīriem komercsabiedrībās, kas reģistrētas beznodokļu vai zemu nodokļu valstīs un teritorijās saskaņā ar MK noteikumiem (Interešu konflikta likums, 9. panta trešā daļa).

Policijas darbiniekiem un prokuroriem ir aizliegts, pildot valsts amatpersonas pienākumus, sagatavot vai izdot administratīvos aktus, veikt uzraudzības, kontroles, izziņas vai sodīšanas funkcijas, slēgt līgumus vai veikt citas darbības, kurās šī valsts amatpersona, tās radinieki vai darījumu partneri ir personiski vai mantiski ieinteresēti (Interešu konflikta likums, 11. panta pirmā daļa). Papildus regulējums par interešu konfliktu ir iekļauts Kriminālprocesa likumā.

Bažas rada fakts, ka policijā darbā tiek pieņemti un strādā cilvēki, kuri ir tik ļoti tālu no izpratnes par savas iestādes, kur viņi saņem algu, uzdevumiem

bā (Interešu konflikta likums, 13.¹ panta pirmā daļa). Ārpus amata pienākumu pildīšanas ir aizliegts pieņemt dāvanas, ja attiecībā uz dāvinātāju valsts amatpersona divu gadu laikā pirms dāvanas saņemšanas ir veikusi ar amata pienākumu pildīšanu saistītas darbības. Arī situācijās, kad amatpersona ārpus amata pienākumu pildīšanas ir pieņēmusi dāvanas no fiziskajām vai juridiskajām personām, tā nav tiesīgā attiecībā uz dāvanas devēju divu gadu laikā pēc dāvanas saņemšanas veikt ar amata pienākumu pildīšanu saistītas darbības. (Interešu konflikta likums, 13.² panta 1. un 2. daļa).

Policistiem un prokuroriem, tāpat kā pārējām valsts amatpersonām, ir aizliegts pieņemt dāvanas. Amatpersonai, pildot amata pienākumus, ir atļauts pieņemt diplomātiskās dāvanas jeb dāvanas, ko ārvalsts delegācija vai oficiāla amatpersona pasniedz Latvijas valsts amatpersonai diplomātiskajā protokolā noteiktajā kārtībā

5.2.6. Godīgums: prakse

Cik godprātīga ir tiesībaizsardzības iestāžu darbinieku rīcība?

Neskatoties uz priekšstatu, ka Valsts policijas centrālajā līmenī korupcijas un neētiskas uzvedības jautājumiem tiek pievērsta pietiekama uzmanība, policijā vērojamas nopietnas ar godīgumu saistītas problēmas.

Valsts policijas dati liecina, ka 2009. gadā par dienesta stāvokļa izmantošanu mantkārīgos no-

lūkos ierosināta viena disciplinārlieta, par interešu konflikta situāciju ierosinātas 80, par profesionālo ētikas un uzvedību normu pārkāpumiem – 53, bet par neatļautu dienesta informācijas izpaušanu vai informācijas nesēja nozaušanās – viena disciplinārlieta.²³⁶ Šis salīdzinoši lielais disciplināri sodīto policistu skaits norāda vismaz uz divām pazīmēm. Pirmkārt, policijas iekšējās kontroles mehānismi darbojas labi, lai gan tie pārlieku tendēti uz represīvām metodēm. Otrkārt, šķiet, ka policistiem nav pilnīgas izpratnes par policijas misiju un vērtībām. „Taču paši policisti stāsta, ka izpratne par vērtībām un mācībām daļai policistu esot visai formāla, jo, lai veiktu ierindas darbu policijā, tiek prasīta vien vidēja izglītība. Savukārt, lai piepelnītos papilddarbos, ir vajadzīga „uzkačāta būda” un pistole, jo, lūk, tur policistu vietā domā šefs. Mafijas modelis, nekas vairāk. Tāpēc bažas rada fakts, ka policijā darbā tiek pieņemti un strādā cilvēki, kuri ir tik ļoti tālu no izpratnes par savas iestādes, kur viņi saņem algu, uzdevumiem.”²³⁷

Bijušais Valsts policijas priekšnieks Artis Velšs ir analizējis policistu izdarītos noziegumus laika posmā no 1999. līdz 2009. gadam. Viņa apkopotie dati rāda, ka apskatītajā periodā ir notiesāti 193 policijas darbinieki, turklāt 102 no tiem pirms nozieguma izdarīšanas ir saņēmuši vairāk nekā piecus apbalvojumus par labu darbu Valsts policijā.²³⁸ Tas rada jautājumu, vai pašreizējā pieeja apbalvojumu piešķiršanai Valsts policijā ir atbilstoša, lai stimulētu darbiniekus ievērot ētiskas uzvedības principus un rīkotos atbilstoši profesionālajiem standartiem.

Saskaņā ar Ģenerālprokuratūras sniegto informāciju pēdējo piecu gadu laikā disciplinārsodu ir saņēmuši 62 prokurori. Pārkāpumi galvenokārt bijuši kriminālprocesuāli. Dažos gadījumos disciplinārsods piešķirts par Latvijas Prokuroru ētikas kodeksa neievērošanu, piemēram, prokurors atļāvis personai, kura iesaistīta šī prokurora vadītajā kriminālprocesā, uzturēties savā kabinetā.²³⁹

Ar ētikas jautājumiem saistītas mācības policistiem un prokuroriem tiek organizētas reti. Neskatoties uz to, ka Valsts policijas koledžai ir vairākas mācību vietas, mācības par korupciju un tās izpausmes veidiem 2010. gadā notika tikai vienā no tām.²⁴⁰

Viens no KNAB izveidošanas blakusefektiem ir gandrīz pilnīgs Valsts policijas intereses zudums par korupcijas apkarošanu

5.3. LOMA

5.3.1. Ar korupciju saistītu lietu izmeklēšana

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā tiesībsargāšanas iestādes atklāj un izmeklē ar korupciju saistītas lietas?

Gan policijai, gan KNAB ir piešķirtas nepieciešamās pilnvaras, lai šīs iestādes varētu pielietot atbilstošas izmeklēšanas metodes. Bijušais ģenerālprokurors uzskata, ka iespējas izmantot specifiskas izmeklēšanas metodes ir pat pārāk plašas (domājot par iespēju izmantot šīs metodes pat pirms kriminālprocesa uzsākšanas).²⁴¹ Savukārt bijušais policijas priekšnieks norāda, ka viens no KNAB izveidošanas blakusefektiem ir gandrīz pilnīgs Valsts policijas intereses zudums par korupcijas apkarošanu (izņemot darbības, kas vērstas uz godīguma stiprināšanu policijas iekšienē).²⁴²

Ģenerālprokuratūras sniegtie dati norāda uz krimināllietu skaitu un personu skaitu, pret

236 Pārskats par Valsts policijā ierosinātajām disciplinārlietām un saistībā ar tām pieņemtajiem lēmumiem 2009. gadā. http://www.vp.gov.lv/doc_up/p3.xls

237 Kronberga, I. Kad policiju aprīj tukšums. Politika.lv, 28.01.2011. http://www.politika.lv/temas/tiesiska_valsts_un_korupcija/kad_policiju_aprij_tuksums/

238 Dati, ko tikšanās laikā ar NVO sniedz Artis Velšs, 21.04.2011.

239 LR Prokuratūras Darbības analīzes un vadības departamenta prokurora vēstule Nr. 1/11-17-11, 12.05.2011.

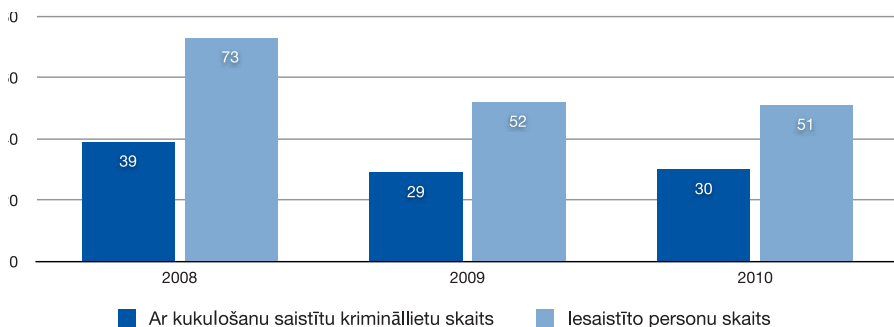
240 Valsts policijas koledžas darbības rezultātu pārskats par 2010. gadu. http://www.policijas.skola.gov.lv/doc_up/vpk_darba_parskats_2010.pdf

241 Telefonintervija ar Jāni Maižīti, Ģenerālprokuroru no 2000. līdz 2010. gadam, 20.04.2011.

242 Intervija ar Aldi Lieljuksi, 12.05.2011.

kurām ierosinātas lietas saistībā ar kukuļošanu (pasīva kukuļošana, kukuļa piesavināšanās, starpniecība kukuļošanā un aktīvā kukuļošana) – skatīt 3. diagrammu. 2010. gadā bija vēl 10 lietas, kurās kopā iesaistītas 11 personas un kas beidzās ar prokurora priekšrakstu par sodu.

3. diagramma. Ar kukuļošanu saistītu krimināllietu un uz tiesu nosūtīto personu skaits²⁴³



Jānorāda, ka lielākā daļa izskatīto lietu ir saistītas ar relatīvi zemu korupciju. Laika posmā no 2004. līdz 2009. gadam tika pieņemti 246 notiesājoši spriedumi ar kukuļošanu saistītās krimināllietās, 54 no visām lietām kukuļa apjoms pārsniedza 1000 latus, lielākais kukulis bija 80 000 latu.²⁴⁴

Lielākā daļa izskatīto lietu ir saistītas ar relatīvi zemu korupciju

Kopumā tiesībsargu iestāžu īstenotie pasākumi korupcijas atklāšanā un apkarošanā ir bijuši sekmīgi, bet acīmredzot nepietiekami, lai sasniegtu nozīmīgas pārmaiņas, kas skar augsta līmeņa/politiskās amatpersonas, kuras iesaistītas koruptīvās darbībās.

5.4. REKOMENDĀCIJAS

- Nepieciešams celt policista amata pievilcību un konkurētspēju, lai piesaistītu lielāku skaitu no profesionālāku kandidātus, noteikt stingrākus atlases kritērijus un samazināt nepieciešamību policistiem iesaistīties blakus darbos.
- Valsts policijai intensīvāk jāorganizē mācības par korupcijas un profesionālās ētikas jautājumiem. Ētiskai rīcībai ir jākļūst par vienu no būtiskākajiem kritērijiem policistu apbalvošanā un karjeras izaugsmē.
- Tiesībsarga birojam ir sistemātiski jāpārbauda, kā tiesībsargu iestādes izskata par savu darbību saņemtās sūdzības, īpaši gadījumos, kad ir pārkāptas indivīda tiesības.
- Izmeklēšanas iestādēm un Prokuratūrai ir jāstiprina kapacitāte sarežģītu ekonomisko noziegumu izmeklēšanā un atklāšanā.
- Tieslietu padomei ir jāpiešķir tiesības ieteikt kandidātu ģenerālprokurora amatam, lai atlases procesu padarītu atvērtāku un plašāku.

243 E-pasts no Viktora Ruseviča, LR Prokuratūras Darbības analīzes un vadības departaments, 19.04.2011.

244 Krimināllietu par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā iztiesāšana 2004-2010. Korupcijas °C. Providus. <http://korupcijas-c.wikidot.com/stat2009-viz>

6. CENTRĀLĀ VĒLĒŠANU KOMISIJA

Centrālajai vēlēšanu komisijai (CVK) un vēlēšanu administrēšanai kopumā pieejamie resursi ir pietiekami, lai īstenotu uzticētos uzdevumus, tomēr decentralizētā sistēma un tās *ad hoc* raksturs rada zināmas grūtības nodrošināt atbilstošas kvalitātes cilvēkresursus. CVK ir nozīmīga valsts iestāde un tā tiek uzskatīta par objektīvu un uzticamu, neskatoties uz to, ka formāli iestāde nav pasargāta no politiskas iejaukšanās tās darbā. Vēlēšanu organizēšanas procesam ir augsta uzticība, kas sasniegta, galvenokārt balstoties uz tradīcijām un vadības uzstādījumiem, nevis striktu regulējumu. CVK ir spējusi nodrošināt godīgu vēlēšanu norisi Latvijā.

Centrālā vēlēšanu komisija		Kopējais pīlāra vērtējums: 89 / 100	
	Rādītājs	Regulējums	Prakse
Kapacitāte 75 / 100	Resursi	-	75
	Neatkarība	50	100
Pārvaldība 92 / 100	Atklātība	100	100
	Atbildība	100	100
	Godīgums	75	75
Loma 100 / 100	Kampaņu regulējums		N/A
	Vēlēšanu administrēšana		100

Struktūra un organizācija

Latvijā pastāv trīs līmeņu vēlēšanu administrēšanas sistēma. CVK ir neatkarīga iestāde, ko izveido Saeima. Tās uzdevums ir rīkot Saeimas, Eiropas Parlamenta un pašvaldību vēlēšanas, kā arī referendumus un parakstu vākšanu likumā noteiktajos gadījumos. CVK pārrauga 9 pilsētu vēlēšanu komisijas un 109 pašvaldību vēlēšanu komisijas. Šo komisiju uzdevums ir izveidot un uzraudzīt vēlēšanu iecirkņu komisijas. CVK nosaka valsts piešķirto naudas līdzekļu sadalījumu citām vēlēšanu komisijām, dod pašvaldību vēlēšanu komisijām norādījumus par visiem jautājumiem, kas saistīti ar vēlēšanu procesa un gaitas nodrošināšanu, un veic citus pienākumus.

6.1. KAPACITĀTE

6.1.1 Resursi: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Vai vēlēšanu iestādei ir pieejami funkciju īstenošanai nepieciešamie resursi?

Latvijas decentralizētajā vēlēšanu pārvaldes sistēmā CVK nosaka valsts piešķirto naudas līdzekļu sadalījumu citām vēlēšanu komisijām (Likums „Par Centrālo vēlēšanu komisiju”, 6. panta 1. punkts). Vēlēšanu rīkošanai pieejamais finansējums pēdējos gados ir pieaudzis. Saskaņā ar attiecīgo gadu likumu par valsts budžetu Saeimas vēlēšanu izmaksas pieaugušas no 1 650 519 LVL 2006. gadā līdz 2 153 950 LVL 2010. gadā. Eiropas Parlamenta vēlēšanu izmaksas pieaugušas no 1 231 093 LVL 2004. gadā līdz 2 391 296 LVL 2009. gadā. Var secināt, ka CVK darba izpildi neietekmē finansējuma trūkums.

Pašvaldību vēlēšanu komisijas darbojas pastāvīgi un tiek ievēlētas uz 4 gadiem. To noslodze gan ir atkarīga no vēlēšanu posmiem. Vēlēšanu iecirkņu komisijas izveido pašvaldību komisijas aptuveni mēnesi pirms vēlēšanām. Līdz ar to pastāvīgā personāla skaits vēlēšanu administrācijā ir mazs. Fak-

Saeimas vēlēšanu izmaksas pieaugušas no 1 650 519 LVL 2006. gadā līdz 2 153 950 LVL 2010. gadā.

tiski tikai CVK personāls strādā pastāvīgi un uz pilnu slodzi (trīs CVK locekļi un septiņi administratīvā personāla darbinieki²⁴⁵). Papildu personāls tiek piesaistīts vēlēšanu rīkošanai. CVK priekšsēdētājs Arnis Cimdars pauz satraukumu par to, ka ar-

vien grūtāk ir piesaistīt cilvēkus ar atbilstošām zināšanām, kuri būtu gatavi uzņemties īstermiņa pienākumus (turklāt daudzas stundas ilgus) par zemu samaksu (zemāku par vidējo atalgojumu valstī).²⁴⁶

Vēlēšanu komisiju locekļu galvenais uzdevums pirms vēlēšanām ir vadīt mācību seminārus, kuros piedalās vēlēšanu iecirkņu komisiju priekšsēdētāji, komisiju sekretāres/i un citi komisiju locekļi.²⁴⁷ Pirms 2010. gada Saeimas vēlēšanām mācību semināri tika rīkoti laika posmā no 18. augusta līdz 21. septembrim.²⁴⁸ Diviem pilna laika CVK locekļiem ir ilgstoša pieredze vēlēšanu rīkošanā. Pašreizējais CVK priekšsēdētājs šajā amatā ir kopš 1997. gada. Viņa vietnieks ir piedalījies pašvaldību vēlēšanu rīkošanā kopš 1997. gada.²⁴⁹ Trešajam CVK loceklim, kurš ievēlēts kopš 2011. gada 7. aprīļa, nav iepriekšējas pieredzes darbā vēlēšanu komisijās.²⁵⁰

CVK un vēlēšanu administrēšanai kopumā pieejamie resursi ir pietiekami, lai īstenotu uzticētos uzdevumus, tomēr decentralizētā sistēma un tās *ad hoc* raksturs rada zināmas grūtības nodrošināt atbilstošas kvalitātes cilvēkresursus.

6.1.2. Neatkarība: regulējums

Vērtējums: 50 / 100

Cik lielā mērā normatīvais regulējums nosaka vēlēšanu iestādes neatkarību?

CVK ir pastāvīga valsts iestāde, kas darbojas saskaņā ar likumu „Par Centrālo vēlēšanu komisiju”. CVK ir viena no retajām institūcijām, kas darbojas ārpus Ministru kabineta administratīvās hierarhijas. 8 no 9 komisijas locekļiem, tajā skaitā arī priekšsēdētāju, ievēl Saeima, bet vienu – Augstākā tiesa. CVK locekļu kandidātiem netiek izvirzīti īpaši kritēriji, izņemot noteikumu, ka visiem jābūt balsstiesīgiem iedzīvotājiem (Augstākās tiesas ievēlētajam loceklim ir jābūt tiesnesim (Likums „Par Centrālo vēlēšanu komisiju”, 2. pants)). Saeima var atsaukt CVK locekli, ja to pieprasa ne mazāk kā 10 Saeimas deputāti vai ja Saeima ir saņēmusi attiecīgā CVK locekļa iesniegumu par darbības izbeigšanu komisijā. Saeima var atsaukt CVK locekli arī bez pamatojuma.

Arvien grūtāk ir piesaistīt cilvēkus ar atbilstošām zināšanām, kuri būtu gatavi uzņemties īstermiņa pienākumus (turklāt daudzas stundas ilgus) par zemu samaksu

CVK nav formulētas konkrētas objektivitātes prasības. Centrālās vēlēšanu komisijas priekšsēdētāja, viņa vietnieka un sekretāra komercdarbības, ienākumu gūšanas un amatu savienošanas ierobežojumus, kā arī citus ierobežojumus un pienākumus nosaka Interesu konflikta likums (Likums „Par Centrālo vēlēšanu komisiju”, 16.¹ panta pirmā daļa), jo visi trīs CVK locekļi ir valsts amatpersonas. Bez CVK locekļiem iestādē strādā neliels skaits administratīvo darbinieku. Likums nenodala CVK locekļu un administratīvā personāla pilnvaras.

Tiesības izvirzīt un pieteikt savus pārstāvjus vēlēšanu komisijā ir reģistrēto politisko partiju vai to

245 Centrālās vēlēšanu komisijas darbinieki. <http://web.cvk.lv/pub/public/28761.html>

246 Intervija ar Arni Cimdaru, Centrālās vēlēšanu komisijas priekšsēdētāju, 08.04.2011.

247 Turpat.

248 10. Saeimas vēlēšanas 2010. gada 2. oktobrī. Vēlēšanu rezultāti. LR Centrālā vēlēšanu komisija, 2011. gads, 9.-10.lpp. http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Sa10/10Saeimasvelesanasrezultati_gala.pdf

249 Raimonds Olehno, Centrālās vēlēšanu komisijas loceklis. <http://web.cvk.lv/pub/public/29859.html>

250 Kārlis Kamradzis, Centrālās vēlēšanu komisijas sekretārs. <http://web.cvk.lv/pub/public/29904.html>

apvienību centrālajām pastāvīgi funkcionējošām vadības institūcijām, kā arī katram attiecīgās domes deputātam vai ne mazāk kā 10 balsstiesīgiem Latvijas pilsoņiem (Republikas pilsētu un novadu vēlēšanu komisiju un vēlēšanu iecirkņu komisiju likums, 7. panta pirmā daļa). Pēc Arņa Cimbara domām, nozīmīgs solis profesionalitātes nodrošināšanā ir pašvaldību vēlēšanu komisiju iespēja nominēt vēlēšanu iecirkņu komisiju kandidātus (iepriekš tā bija tikai politisko partiju atbildība).²⁵¹

6.1.3 Neatkarība: prakse

Vērtējums: 100 / 100

Vai vēlēšanu iestāde savā darbībā ir neatkarīga?

CVK ir pastāvīga valsts iestāde, kura tiek raksturota kā neatkarīga un uzticama pat situācijā, kad nepastāv formāla aizsardzība pret politisku iejaukšanos tās darbā. Nav piemēru ne CVK locekļu politiskiem izteikumiem, ne arī politisko partiju mēģinājumiem ietekmēt CVK darbu.²⁵²

Lai gan pēdējo gadu laikā veiktajās sabiedriskās domas aptaujās nav bijuši iekļauti tieši jautājumi par CVK neatkarību, objektivitāti, atbildību un efektivitāti, apkopotie dati norāda, ka vēletāji kopumā ir apmierināti ar vēlēšanu procesa norisi. Aptaujā, kas veikta pēc 2010. gada Saeimas vēlēšanām, 86,6% no 847 aptaujātajiem vēletājiem norādīja, ka vēlēšanās nav saskārušies ar problēmām, kas saistītas ar vēlēšanu iecirkņa darbu.²⁵³ Minētajā aptaujā arī tika jautāts, vai vēletāji tic, ka vēlēšanu iecirknī, kur viņi nodevuši savu balsi, balsis tika saskaitītas godīgi. 75% aptaujāto atbildēja, ka balsis pilnīgi noteikti vai visdrīzāk tika skaitītas godīgi.²⁵⁴

Nav ierasts nomainīt CVK locekļus pirms pilnvaru beigām. Laika posmā no 2007. līdz 2011. gadam tika nomainīts tikai viens CVK loceklis; tam par iemeslu bija pensionēšanās.²⁵⁵ Laika posmā no 2003. līdz 2007. gadam sakarā ar kandidēšanu Rīgas pašvaldības vēlēšanās tika nomainīts viens CVK loceklis.²⁵⁶ Pašreizējais CVK priekšsēdētājs amatā ir kopš 1997. gada. Sākotnēji viņš bija politiskās partijas biedrs, bet 1998. gadā no tās izstājās un kopš tā laika nav atjaunojis piederību kādam politiskajam spēkam. Atrāšanās vienā amatā ilgāk nekā 10 gadus var radīt rutīnu, samazināt iespējas pamanīt trūkumus CVK darbā un radīt nepotisma risku. Neskatoties uz minēto, Arņa Cimbara atkārtotā ievēlēšana amatā 2011. gada aprīlī neradīja būtiskus iebildumus sabiedrībā.

Arī CVK administratīvais personāls ir stabils. Saskaņā ar CVK 2009. gada pārskatu, septiņi no desmit darbiniekiem strādā CVK septiņus gadus vai ilgāk.²⁵⁷

Nav piemēru ne CVK locekļu politiskiem izteikumiem, ne arī politisko partiju mēģinājumiem ietekmēt CVK darbu

6.2. PĀRVALDĪBA

6.2.1. Atklātība: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Cik lielā mērā normatīvais regulējums nodrošina informācijas pieejamību par CVK darbu un lēmumu pieņemšanas procesu?

CVK sēdes var apmeklēt valsts un pašvaldību iestāžu darbinieki, kā arī akreditēto plašsaziņas līdzekļu pārstāvji. CVK informē vēletājus par vēlēšanu vai tautas nobalsošanas un likumu ierosināšanas kārtību, apkopo vēlēšanu vai tautas nobalsošanas rezultātus un publicē tos un informē sabiedrību par savu darbību un pieņemtajiem lēmumiem ar preses izdevumu, televīzijas un radio palīdzību (Li-

251 Intervija ar Arni Cimbaru, 08.04.2011.

252 Intervija ar Ivetu Kažoku, Providus pētnieci politisko partiju, priekšvēlēšanu kampaņu, labas pārvaldības un likumdošanas jautājumos, 28.04.2011.

253 Vēletāju attieksmju pētījums 2010. SKDS, 2010. gada oktobris, 11. lpp. http://web.cvk.lv/pub/upload_file/atskaite_CVK_102010.pdf

254 Vēletāju attieksmju pētījums 2010. SKDS, 2010. gada oktobris, 16. lpp., http://web.cvk.lv/pub/upload_file/atskaite_CVK_102010.pdf

255 Centrālā vēlēšanu komisija no 2007. līdz 2011. gadam. <http://web.cvk.lv/pub/public/29427.html>

256 Centrālā vēlēšanu komisija no 2003. līdz 2007. gadam. <http://web.cvk.lv/pub/public/28784.html>

257 Centrālās vēlēšanu komisijas 2009. gada publiskais pārskats, 11. lpp. http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Publiskais_parskats_2009.pdf

kums „Par Centrālo vēlēšanu komisiju”, 6. panta 7.² un 7.³ punkts, 14. pants).

Pilnīgie vēlēšanu rezultāti, kā arī rezultāti par katru kandidātu saraksta katra kandidāta saņemto balsu skaitu katrā vēlēšanu iecirknī sešu mēnešu laikā apkopojami un publicējami atsevišķā izdevumā, kas ir brīvi pieejams valsts bibliotēkās (Saeimas vēlēšanu likums, 49. pants). Uz vēlēšanu komisijām attiecas arī Informācijas atklātības likums.

Vēlēšanu komisiju kompetencē nav jautājumi, kas skar kandidātus un politisko partiju finansēšanu, tāpēc attiecīgie ar atklātību saistītie nosacījumi ir apskatīti 10. nodaļā „Politiskās partijas”.

Kopumā ar CVK darbību saistītās atklātības prasības ir zināmā mērā novecojušas, tomēr atklātība ir ietverta visos būtiskajos vēlēšanu administrēšanas posmos.

6.2.2. Atklātība: prakse

Vertējums: 100 / 100

Vai sabiedrībai ir pieejami vēlēšanu iestādes sagatavotie ziņojumi un lēmumi?

CVK ievēro atklātības standartus un uztur mājaslapu, kurā pieejama plaša informācija (www.cvk.lv). Timekļa vietnē katrām vēlēšanām ir veltīta atsevišķa sadaļa, kur iekļauta informācija par balsošanas kārtību, vēlēšanu novērošanu, vēlēšanu iecirkņu adresēm un darba laiku, balsošanas iespējām un vēlēšanu iecirkņiem ārvalstīs, balsu skaitīšanu, vēlēšanu rezultātu aprēķināšanu, kandidātu sarakstiem un partiju programmām, saistošajiem normatīvajiem aktiem, kā arī dati par vēlēšanu rezultātiem atbilstoši vēlēšanu apgabalam un vēlēšanu iecirkņiem. Timekļa vietnē ir sadaļa „Vieglī lasīt”, kas tapusi sadarbībā ar Viegļās valodas aģentūru un ir sagatavota Viegļajā valodā.

Kopš Latvijas neatkarības atjaunošanas nav bijis strīdīgu situāciju, kas saistītas ar pieteikšanos vēlēšanām, balsstiesību izmantošanu, vēlēšanu datumiem u.tml. Vēlēšanu laikā CVK darbojas uzziņu tālrunis (tālrunis darbojās vienu mēnesi pirms 10. Saeimas vēlēšanām, no 1. septembra līdz 2. oktobrim).²⁵⁸

6.2.3. Atbildība: regulējums

Vertējums: 100 / 100

Vai spēkā esošie normatīvie akti nodrošina CVK atbildību par tās rīcību?

Kandidātu sarakstu iesniedzēji var pārsūdzēt CVK lēmumu tiesā. Piemēram, CVK lēmumu par kandidātu saraksta reģistrēšanu vai atteikumu to reģistrēt, kā arī par pieteiktā kandidāta svīturošanu no reģistrētā kandidātu saraksta (par neatbilstību kandidāta prasībām) var pārsūdzēt tiesā triju darbdienu laikā no minētā lēmuma pieņemšanas (Saeimas vēlēšanu likums, 13.¹ pants). Iespējams apstrīdēt arī iecirkņa komisijas balsu skaitīšanas protokolu (vispirms CVK, pēc tam tiesā) un CVK lēmumu par vēlēšanu rezultātu apstiprināšanu tiesā (Saeimas vēlēšanu likums, 35.¹ pants, 51. panta pirmā daļa).

Pilnīgie vēlēšanu rezultāti, kā arī rezultāti par katru kandidātu saraksta katra kandidāta saņemto balsu skaitu katrā vēlēšanu iecirknī sešu mēnešu laikā apkopojami un publicējami atsevišķā izdevumā, kas ir brīvi pieejams valsts bibliotēkās (Saeimas vēlēšanu likums, 49. pants).

Tāpat kā citas valsts iestādes, arī CVK sagatavo gada publisko pārskatu; CVK gatavo arī konsoolidēto gada pārskatu, ko iesniedz Valsts kasei, tam pievieno arī Valsts kontroles atzinumu (Budžeta likums, 14. panta trešā daļa, 30. panta 1. un 3. daļa).

6.2.4. Atbildība: prakse

Vertējums: 100 / 100

Cik lielā mērā CVK ir atbildīga par savu darbību?

CVK regulāri sagatavo un atbilstoši tiesību aktos noteiktajam publicē visus ziņojumus. CVK nolīgst zvērinātus revidentus, lai revidētu pašvaldību vēlēšanu komisiju izdevumus. Valsts kontrole revidē CVK pārskata sagatavošanas pareizību. Revīzijas laikā konstatēts, ka CVK 2010. gada pārskats ir sagata-

258 10. Saeimas vēlēšanas 2010. gada 2. oktobrī. Vēlēšanu rezultāti. Centrālā vēlēšanu komisija, 2011. gads, 9. lpp. http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Sa10/10Saeimasvelesanurezultati_gala.pdf

vots atbilstoši spēkā esošo normatīvo aktu prasībām un nesatur būtiskas neatbilstības vai nepilnības.²⁵⁹

Latvijā nav ierasta prakse tiesā apstrīdēt visu vēlēšanu norisi. 2006. gadā četras politiskās partijas, kas neieklūva Saeimā, apstrīdēja vēlēšanu norises tiesiskumu, kam pamatā bija divu nevalstisko organizāciju darbība. Šīs NVO, katra saistīta ar citu politisko partiju, plaši aģitēja par attiecīgajiem vēlēšanu sarakstiem, tā ļaujot partijām apiet noteiktos priekšvēlēšanu izdevumu ierobežojumus. Augstākā tiesa neatcēla vēlēšanu rezultātus, bet lēma, ka trešo personu reklāmas izdevumi ir pieskaitāmi attiecīgajai politiskajai organizācijai.²⁶⁰ Saskaņā ar likumu par šādiem pārkāpumiem piemēro naudas sodu apmērā līdz 10 000 LVL. Turklāt nelikumīgu ziedojumu vai priekšvēlēšanu kampaņas izdevumu ierobežojumu neievērošanas gadījumā valsts budžetā jāpārskaita pārsniegtā naudas summa. Iesaistītajām partijām tika piespriests sods, ko tās apstrīdēja; apelācijas prasības joprojām ir izskatīšanā tiesā (vairāk informācijas skatīt 10. nodaļā „Politiskās partijas” sadaļā 10.2.3. „Atbildība: regulējums” un 10.2.4. „Atbildība: prakse”).

Biežāk ir sastopamas situācijas, kad tiek apstrīdēta kāda kandidāta svītrosāna no vēlēšanu saraksta. Piemēram, pirms 2010. gada Saeimas vēlēšanām CVK no sarakstiem svītvoja sešus deputātu kandidātus (pieci iepriekš bija veikuši kriminālpārkāpumus, bet viens nebija atstājis ieņemamo tiesneša amatu). Trīs no deputātu kandidātiem lēmumu pārsūdzēja, un viena kandidāta prasību tiesa apmierināja un deputāta kandidāts sarakstā tika atjaunots.²⁶¹ Nav iemesla apšaubīt lēmumu apstrīdēšanas iespēju efektivitāti un godīgumu.

Kopumā atbildības un atklātības ziņā CVK var uzskatīt par labas prakses piemēru.

6.2.5. Godīgums: regulējums

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā normatīvais regulējums nodrošina vēlēšanu iestādes godīgumu?

Tikai trim no deviņiem CVK locekļiem ir valsts amatpersonas statuss (priekšsēdētājam, priekšsēdētāja vietniekam un sekretāram). Citi darbinieki kļūst par valsts amatpersonām, ja tie tiek iekļauti iepirkumu komisijā. Valsts amatpersonām jāievēro Interesu konflikta likums, tai skaitā norma par dāvanu pieņemšanu. Esošās ētikas normas, kas attiecas uz pārējo CVK locekļu, darbinieku un citu vēlēšanu komisiju locekļu darbību, ir vērtējamas kā vājas.

Vēlēšanu iecirkņu komisiju locekļiem ir jāpāraksta pieteikums, kur cita starpā ir iekļauta apņemšanās ievērošanas gadījumā pienākumus pildīt saskaņā ar likumiem, CVK instrukcijām, lēmumiem un rīkojumiem.²⁶² Eiropas Parlamenta, Saeimas, attiecīgās republikas pilsētas domes vai novada domes deputātam nav atļauts kļūt par vēlēšanu iecirkņa komisijas locekli.²⁶³

Esošās ētikas normas, kas attiecas uz pārējo CVK locekļu, darbinieku un citu vēlēšanu komisiju locekļu darbību, ir vērtējamas kā vājas

Juridiskie ierobežojumi izriet arī no Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa, kas nosaka administratīvo sodu par vēlēšanu komisiju lēmumu nepildīšanu (204.¹ pants), un Krimināllikuma, kas nosaka kriminālsodu par vēlēšanu tiesību ierobežošanu (90. pants) un par vēlēšanu vai tautas nobalsošanas dokumentu viltošanu vai balsu apzināti nepareizu saskaitīšanu, kā arī par apzinātu aizklātas balsošanas pārkāpšanu, ko izdarījusi valsts amatpersona vai vēlēšanu komisijas loceklis (92. pants).

Mehānismi vēlēšanu iestādes darbinieku godīguma nodrošināšanai ir ierobežoti (nav izstrādāts

259 Valsts kontrole. Revīzijas ziņojums par Centrālās vēlēšanu komisijas 2010. gada pārskata sagatavošanas pareizību, 2011. gada 21. aprīlis, 3. lpp. http://www.lrvk.gov.lv/upload/zin_CVK_21Apr2011.pdf

260 LR Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedums lietā Nr. SA-5/2006, 03.11.2006. <http://www.at.gov.lv/files/archive/departament3/2006/ad031106.doc>

261 10. Saeimas vēlēšanas 2010. gada 2. oktobrī. Vēlēšanu rezultāti. Centrālā vēlēšanu komisija, 2011. gads, 5. lpp. http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Sa10/10Saeimasvelesanasrezultati_gala.pdf

262 10. Saeimas vēlēšanu iecirkņa komisijas locekļa kandidāta pieteikums. Publicēts: Normatīvie dokumenti. 10. Saeimas vēlēšanas, 2010. gads, 45. lpp.

263 Instrukcija „Vēlēšanu iecirkņu komisiju izveidošana republikas pilsētās un novados”, apstiprināta Centrālajā vēlēšanu komisijā 2010. gada 3. jūnijā, publicēta: Normatīvie dokumenti. 10. Saeimas vēlēšanas, 2010. gads, 43.-44. lpp.

uzvedības kodekss un atsevišķas normas attiecībā uz interešu konflikta novēršanu un dāvanu pieņemšanu, izņemot tos komisijas locekļus, kuri ir valsts amatpersonas). Tomēr šis jautājums jāvērtē saistībā ar iestādes faktisko darbību, kas nerada šaubas par vēlēšanu norises godīgumu.

6.2.6. Godīgums: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā vēlēšanu iestādes praktiskā darbība ir godīga?

Viens no retajiem gadījumiem, kad vēlēšanu rezultātu viltošanā bija iesaistīts vēlēšanu personāls, bija Balvu rajona Kubulu pagastā, kur pagasta priekšsēdētājs Juris Boldāns organizēja vēlēšanu rezultātu viltošanu, kas nodrošināja viņa iekļūšanu Saeimā. Viena no pagasta vēlēšanu komisijas locekļiem par vēlēšanu rezultātu viltošanu vērsās pie tiesībsargiem, un pret Juri Boldānu tika uzsākta kriminālvajāšana. Pusotru gadu pēc vēlēšanām stājās spēkā notiesājošs spriedums, un Juris Boldāns zaudēja deputāta amatu.²⁶⁴ Šis ir vienīgais zināmais gadījums par tīšu vēlēšanu procesa ietekmēšanu.

Intervijā Arnis Cimdars pauda savu viedokli, kā iestādē tiek uzturēts godīgums, neskatoties uz minimālu tiesisko regulējumu: „Pašvaldību vēlēšanu komisijas, lemjot par vēlēšanu iecirkņu komisiju locekļiem, apzinās, ka pašas būs atbildīgas par vēlēšanu iecirkņa komisijas darba kvalitāti. Ja krāpnieks tiek iecelts par šādas komisijas locekli, sliktākajā gadījumā tiks ierosināta krimināllieta. Vienlaikus viņi vēlas amatā iecelt personu, kas veiks savus pienākumus saskaņā ar likumu un darīs to bez pastāvīgas uzraudzības.”²⁶⁵

Arnis Cimdars arī uzsvēra, ka liela nozīme ir CVK un viņa paša izplatītajiem paziņojumiem. Viens no būtiskiem jautājumiem ir: konflikti, kas izcēlušies vēlēšanu iecirkņos, jārisina tā, lai kāda no pusēm neieņem nelokāmu pozīciju un, kur vien iespējams, izvairās no tiesāšanās. Ja rodas konflikti un vēlēšanu iecirkņa komisija nav pārliecināta par tā risinājumu, viņiem ir jāsažinās ar augstāk stāvošo komisiju, CVK vai Arni Cimdaru personīgi.²⁶⁶

Izņemot Boldāna gadījumu, vēlēšanu organizēšanas procesam ir augsta uzticība un tas vērtējams kā godīgs; tas ir sasniegts, galvenokārt balstoties uz tradīcijām un vadības uzstādījumiem, nevis striktu regulējumu.

6.3. LOMA

6.3.1. Kampanu regulējums

Vērtējums: nav attiecināms

Vai vēlēšanu iestāde efektīvi vada kandidātu un politisko partiju finansējumu?

CVK kompetencē nav jautājumi, kas skar deputātu kandidātus un politisko partiju finansēšanu. Tā ir galvenokārt KNAB, kā arī Nacionālās elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes kompetence (vairāk 9. nodaļā „Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs” un 10. nodaļā „Politiskās partijas”).

6.3.2. Vēlēšanu administrēšana

Vērtējums: 100 / 100

Vai CVK nodrošina vēlēšanu procesa godīgumu?

Latvijas vēlēšanu procesa norise kopumā ir augstu novērtēta. Saskaņā ar EDSO ziņojumu par 2010. gada Saeimas vēlēšanām Latvijā Centrālā vēlēšanu komisija vēlēšanas organizējusi atklāti un efektīvā veidā, un tās sanāksmes tika noturētas koleģiālā gaisotnē. [Ierobežotas vēlēšanu novērošanas misijas ietvaros] EDSO Demokrātisko institūciju un cilvēktiesību biroja apmeklētās pašvaldību vēlēšanu komisijas savas funkcijas veica efektīvi un noteiktajā laikā. Personas, ar kurām misijas laikā ap-

264 9. Saeimas vēlēšanu rezultātu viltošana Kubulos – Jura Boldāna lieta. Deputāti uz delnas.lv, Delna.

<http://www.deputatuzdelnas.lv/notikumu-hronika/partiju-park-pumi-vel-san-s/9saeimas-velesanu-rezultatu-viltosana-kubulos-jboldana-lieta.html>

265 Intervija ar Arni Cimdaru, 08.04.2011.

266 Turpat.

runājās EDSO pārstāvji, pauda pārlicību par vēlēšanu objektivitāti un profesionalitāti.²⁶⁷ Saskaņā ar EIU 2010. gada demokrātijas indeksu Latvijas kopējais demokrātijas novērtējums ir tikai 7,05 no 10 punktiem, bet vērtējums par vēlēšanu procesu un plurālismu sasniedz 9,58 punktus.²⁶⁸

Vienlaikus kļūdas balsu skaitīšanas procesā tomēr ir sastopamas. 2010. gada parlamenta vēlēšanās neprecizitātes datu ievadīšanā bija radušās 43 no 949 vēlēšanu iecirkņiem, kur, ievadot datus datorsistēmā, bija vai nu sajaukti vietām "plusu" un svitrojumu stabiņi, vai arī nesaskanēja par kādu deputāta kandidātu nodoto balsu kopskaits.²⁶⁹

Taču pamanītās kļūdas tika novērstas un uzticība vēlēšanu rezultātiem netika apstrīdēta.

Parlamenta vēlēšanās netiek izmantots vēlētāju reģistrs, tāpēc ikviens, kurš ierodas vēlēšanu iecirknī ar derīgu Latvijas pilsoņa pasi (tajās tiek iespiests zīmogs, lai izvairītos no vairākkārtējas balsošanas), var balsot. Vēlēšanās nevar piedalīties pilsoņi, kuriem nav derīgas pases, taču tas nevar tikt saistīts ar kādas sociālās grupas izslēgšanu.

EDSO ziņojumā par 2010. gada vēlēšanām norādīts: „CVK veica plašu vēlētāju informēšanas kampaņu, kur ietilpa publiski paziņojumi, paziņojumi preseī, skaidrojoši plakāti, izglītojoši materiāli, ko pārraidīja gan valsts, gan privātie plašsaziņas līdzekļi, reklāmas laikrakstos un intervijas plašsaziņas līdzekļos ar CVK priekšsēdētāju, t.sk. arī krievu valodā. CVK ieviesa 24 stundu tālruņa līniju, kur informācija par vēlēšanu procesu tika sniegta gan latviešu, gan krievu valodā un kur vēlētāji varēja izteikt arī sūdzības. CVK mājas lapā bija pieejama plaša un aktuāla informācija latviešu valodā, kā arī informācijas kopsavilkumi krievu un angļu valodā.”²⁷⁰

Novērotājiem no politiskajām partijām, CVK un pašvaldību vēlēšanu komisijām, kā arī plašsaziņas līdzekļu pārstāvjiem ir atļauts atrasties vēlēšanu iecirkņos balsošanas laikā un iepriekšējas balsu skaitīšanas laikā (Saeimas vēlēšanu likums, 18. panta otrā daļa, 29. panta otrā daļa). Pirms materiālu nosūtīšanas CVK novērotājiem ir tiesības apzīmogat vai parakstīt aizzīmogoto informācijas saini (Saeimas vēlēšanu likums, 36. pants).

Kopumā CVK ir nodrošinājusi augstu godīguma pakāpi visās vēlēšanās Latvijā.

6.4. REKOMENDĀCIJAS

- CVK jāapsver iespēja attīstīt elektroniskās balsošanas platformu (piemēram, elektronisku vēlētāju reģistrāciju un balsu skaitīšanu vēlēšanu iecirkņos, interneta balsojumu) un citus pilsoņu līdzdalības veidus, piemēram, parakstu vākšanu.
- Saeimas vēlēšanās jāievieš vēlētāju reģistrs, lai nodrošinātu precīzu un uzticamu vēlētāju atbilstības kontroli.
- Jāpaaugstina vēlēšanu iecirkņu komisiju locekļu kvalifikācija.

267 Latvia. Parliamentary Elections 2 October 2010. OSCE/ODIHR Limited Election Observation Mission Final Report. P.1. <http://www.osce.org/odihr/elections/latvia/74785>

268 Democracy index 2010. The Economist Intelligence Unit (2010). http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy_Index_2010_web.pdf

269 Cimdars: kļūdas balsu skaitīšanā vēlēšanu iecirkņos ir normas robežās. LETA, 06.10.2010.

<http://www.delfi.lv/news/national/politics/cimdars-kludas-balsu-skaitisana-velesanu-iecirknos-ir-normas-robezas.d?id=34491711>

270 Latvia. Parliamentary Elections 2 October 2010. OSCE/ODIHR Limited Election Observation Mission Final Report. P.7. <http://www.osce.org/odihr/elections/latvia/74785>

7. TIESĪBSARGS

Tiesībsarga biroja darbību ietekmē finanšu un cilvēkresursu trūkums. Normatīvie akti nosaka pietiekamas garantijas tiesībsarga neatkarībai. Taču nešķiet, ka likumdevējvaras vairākuma mērķis tiesībsarga amatā kādreiz būtu bijis iecelt profesionālo, neatkarīgo un uz rīcību vērstu kandidātu. Tiesībsarga birojs netiek uzskatīts par iestādi, kas būtu pakļauta augstam korupcijas riskam, netiek apšaubīts arī Tiesībsarga biroja darbinieku godīgums. Tiesībsarga birojs sūdzības izskata profesionāli un noteiktajā laikā, bet biroja ietekmi ir mazinājusi zemā popularitāte, apšaubītā tiesībsarga autoritāte, kā arī vāja sabiedrības informēšana par Tiesībsarga biroja darbu.

Tiesībsargs

Kopējais pīlāra vērtējums: **54 / 100**

	Rādītājs	Regulējums	Prakse
Kapacitāte 50 / 100	Resursi	-	25
	Neatkarība	75	50
Pārvaldība 75 / 100	Atklātība	75	75
	Atbildība	75	75
	Godīgums	75	75
Loma 38 / 100	Iesniegumu un pārbaudes lietu izskatīšana		50
	Positīvas pieredzes veicināšana		25

Struktūra un organizācija

Tiesībsarga galvenie uzdevumi ir veicināt cilvēktiesību aizsardzību un sekmēt, lai valsts vara tiktu īstenota tiesiski, lietderīgi un atbilstoši labas pārvaldības principiem. Tiesībsargs ir Saeimas ievēlēta amatpersona. Tiesībsargs savā darbā ir neatkarīgs un pakļauts vienīgi likumam. Nevienai personai vai iestādei nav tiesību iejaukties tiesībsarga funkciju un uzdevumu pildīšanā. Saskaņā ar likumu tiesībsarga darbības nodrošināšanai ir izveidots Tiesībsarga birojs. Šobrīd Tiesībsarga birojā strādā aptuveni 40 darbinieku. Tiesībsarga birojs atrodas Rīgā, un tam nav reģionālo struktūrvienību.

7.1. KAPACITĀTE

7.1.1. Resursi: prakse

Vērtējums: **25 / 100**

Vai tiesībsargam ir pieejami tā mērķu sasniegšanai nepieciešamie resursi?

Tiesībsarga biroja finansējums ir krasi samazināts: ja 2008. gadā tas bija 1,3 miljoni latu, tad 2010. gadā – 0,56 miljoni latu²⁷¹ un 2011. gadā – 0,58 miljoni latu (Likums „Par valsts budžetu 2011. gadam”, 4. pielikums). 2010. gada 25. novembrī Satversmes tiesa lēma, ka Tiesībsarga birojā un dažām citām neatkarīgām valsts institūcijām ir jādod iespēja aizstāvēt budžeta pieprasījumu Ministru kabinetā.²⁷² Šim lēmumam gan nav bijusi tūlītēja ietekme uz

271 Latvijas Republikas tiesībsarga 2010. gada pārskats, 128. lpp. http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikācijas/gada_zinojumi/?doc=654

272 Par Likuma par budžetu un finanšu vadību 19.panta piektās daļas, Valsts kontroles likuma 44. panta otrās daļas un Tiesībsarga likuma 19. panta otrās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 83. un 87. pantam. Satversmes tiesas spriedums, 2010. gada 25. novembris.

Tiesībsarga biroja sarežģīto situāciju.

Reaģējot uz finansējuma samazinājumu, laika posmā no 2008. līdz 2010. gadam birojā tika samazināts darbinieku skaits (galvenokārt administratīvais personāls), atalgojums un darba izpildes rezultāti. Darbinieku skaits minētajā periodā saruka no 51 līdz 40 darbiniekiem (2010. gada beigās).²⁷³ Ierosinātās pārbaudes lietas samazinājās no 741 līdz 294, savukārt pabeigtās pārbaudes lietas – no 412 līdz 185.²⁷⁴

Tiesībsarga biroja darbinieku kvalifikācija joprojām ir diskutabla. Annija Dāce, kura birojā strādāja kopš tā izveides 2007. gadā līdz 2010. gadam, kopējo darbinieku kvalifikācijas līmeni vērtē kā neatbilstošu. Saskaņā ar viņas teikto tikai daži vecākie juriskonsulti pārvalda angļu valodu, un tikai vienam ekspertam ir maģistra grāds cilvēktiesībās.²⁷⁵ Savukārt tiesībsarga vietniece Velga Slaidiņa norāda, ka kopējais kvalifikācijas līmenis, ieskaitot zināšanas par cilvēktiesību jautājumiem, ir pietiekams.²⁷⁶ Tā kā par šo jautājumu nav veikts neatkarīgs izvērtējums, tas paliek atvērts. Tomēr var apgalvot, ka Tiesībsarga biroja darbību ietekmē finanšu un cilvēkresursu trūkums.

Tiesībsarga biroja darbinieku kvalifikācija joprojām ir diskutabla

7.1.2. Neatkarība: regulējums

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā normatīvais regulējums nosaka tiesībsarga neatkarību?

Tiesībsarga darbu regulē Tiesībsarga likums. Satversmē tiesībsarga institūcija nav pieminēta. Likums nosaka, ka tiesībsargs savā darbībā ir neatkarīgs un pakļaujas vienīgi likumam (Tiesībsarga likums, 4. panta pirmā daļa). Tiesībsarga politiskā neitralitāte tiek uzsvērtā, norādot, ka tiesībsarga amats nav savienojams ar piederību politiskajām partijām (Tiesībsarga likums, 4. panta otrā daļa).

Likumā noteikts, ka par tiesībsargu var apstiprināt Latvijas pilsoni ar nevainojamu reputāciju, kurš ir sasniedzis 30 gadu vecumu, kuram ir augstākā izglītība, zināšanas un praktiskā darba pieredze tiesību aizsardzības jomā un kurš atbilstoši likuma prasībām ir tiesīgs saņemt speciālo atļauju pieejai valsts noslēpumam (Tiesībsarga likums, 5. panta otrā daļa). Taču šie kvalifikācijas kritēriji nekur nav atrunāti sīkāk. Tiesībsargu amatā aizklāti balsojot apstiprina Saeima (Tiesībsarga likums, 5. panta pirmā daļa, Saeimas kārtības rullis, 31. panta ceturrtā daļa). Tiesībsarga pilnvaru termiņš ir pieci gadi, kas ir gadu ilgāks nekā Saeimas darbības laiks, un viņu var apstiprināt amatā atkārtoti (Tiesībsarga likums, 7. pants). Saeima var atbrīvot tiesībsargu no amata, ja viņš atstāj amatu pēc paša vēlēšanās, rakstveidā par to paziņojot Saeimai, nespēj pildīt amata pienākumus veselības stāvokļa dēļ, ir pieļāvis apkaunojošu nodarījumu, kas nav savienojams ar tiesībsarga statusu, bez attaisnojoša iemesla nepilda savus pienākumus vai ir ievēlēts vai iecelts citā amatā (Tiesībsarga likums, 10. panta pirmā daļa). Tiesībsarga pilnvaras izbeidzas arī tad, ja viņš notiesāts par noziedzīgu nodarījuma izdarīšanu un spriedums stājies likumīgā spēkā (Tiesībsarga likums, 9. panta pirmā daļas 3. punkts). Administratīvā soda uzlikšana tiesībsargam, viņa saukšana pie kriminālatbildības vai apcietināšana pieļaujama tikai ar Saeimas piekrišanu (Tiesībsarga likums, 4. panta 3. un 4. daļa; Kriminālprocesa likums, 120. panta otrā daļa).

Tiesībsarga mēnešalgu nosaka, mēneša vidējās darba samaksas apmēram, kas noapaļots pilnos latos, piemērojot koeficientu 3,41 (Atlīdzības likums, 6. panta otrā daļa). Atalgojuma apmērs ir nedaudz zemāks par ministru atalgojumu kura noteikšanā tiek piemērots koeficients 3,648 (Atlīdzības likums, 6. panta otrā daļa).

Tiesībsargs apstiprina Tiesībsarga biroja struktūru un iekšējās darbības noteikumus reglamen-

273 Latvijas Republikas tiesībsarga 2010. gada pārskats, 128. lpp. http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikācijas/gada_zinojumi/?doc=654

274 Latvijas Republikas tiesībsarga 2010. gada pārskats, 140. lpp. http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikācijas/gada_zinojumi/?doc=654

275 Intervija ar Anniju Dāci, bijušo Tiesībsarga biroja Cilvēktiesību departamenta vadītāju, 26.05.2011.

276 Intervija ar Velgu Slaidiņu, Tiesībsarga vietniece, 15.06.2011.

tējošo biroja nolikumu (Tiesībsarga likums, 18. panta otrā daļa). Tiesībsarga pārziņā ir noteikti biroja darbinieku iecelšanas un atlaišanas procedūru, kas jāveic saskaņā ar spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem. Likums neparedz īpašus nosacījumus tiesībsarga darbības pārsūdzībai tiesā. Gluži pretēji – Augstākās tiesas Senāts ir norādījis, ka tiesībsarga rīcība, kas veikta pārbaudes lietas ietvaros, nav pakļauta administratīvo tiesu kontrolei.²⁷⁷ Personas, kas nesniedz tiesībsargam prasīto informāciju vai sniedz nepatiesas ziņas, var tikt sauktas pie likumā paredzētās atbildības (Tiesībsarga likums, 27. panta ceturrtā daļa).

Tiesībsarga likums paredz pietiekamas garantijas tiesībsarga neatkarībai. Tomēr likumdevējvarai ir atstāta pārāk liela rīcības brīvība izvēlēties tiesībsarga amata kandidātu. Tas, ka tiesībsargs nav minēts Satversmē, norāda uz nevēlēšanos uzsvērt šīs iestādes simbolisko nozīmi, un teorētiski padara to jutīgāku pret mēģinājumiem samazināt biroja neatkarību.

7.1.3. Neatkarība: prakse

Vērtējums: 50 / 100

Vai praksē tiesībsargs ir neatkarīgs?

Tiesībsarga profesionalitāte un politisko partiju neiejaukšanās tā darbā ir diskutabla. No vienas puses, kopš tiesībsarga institūcijas izveides nav zināmi gadījumi par politisko iejaukšanos tā darbā. Tiesībsargs nav bijis iesaistīts nelikumīgās darbībās vai tieši kompromitējis savu neatkarību. Tāpēc ir grūti identificēt konkrētus šķēršļus, kas kavētu tiesībsargu profesionāli un objektīvi veikt savu darbu.

No otras puses, gan iepriekšējais tiesībsargs Romāns Apsītis (amatā no 2007. gada 1. marta līdz 2011. gada 28. februārim), gan pašreizējais tiesībsargs Juris Jansons ir uzskatīti par pasīviem un/vai politiski iztapīgiem, jo abu iepriekšējā karjera nav bijusi saistīta ar izcilu darbību cilvēktiesību jomā. Apsītis tehniski atbilda nepieciešamajām profesionālajām prasībām (viņam bija Saeimas deputāta, tieslietu ministra un Satversmes tiesas tiesneša pieredze²⁷⁸ un laba reputācija). Viņa vecums (68 gadi ievēlēšanas laikā) un neatpazīstamība sabiedrībā ļāva skeptiķiem domāt, ka

Finanšu līdzekļu trūkuma dēļ no Tiesībsarga biroja tika atlaisti speciālisti, kuru vidū bija darbinieki, kuri iepriekš prasīja Apsīša atkāpšanos

kandidāts ir izvēlēts, lai iestādes darbība būtu nemanāma un pasīva. Šīs prognozes vismaz daļēji piepildījās. 2009. gadā 26 no 45 biroja darbiniekiem nosūtīja vēstuli valsts augstākajām amatpersonām, pieprasot Apsīša atkāpšanos no amata.²⁷⁹ Vēstulē tika norādīts, ka birojā tiek izšķērdēti valsts budžeta līdzekļi, darbinieki netiek uzklausi, tiesībsargam un viņa padomnieci esot apšaubāma kompetence cilvēktiesību jautājumos. Darbinieki arī vērsa uzmanību uz to, ka ar biroju nesaistītas personas iejaucas lēmumu pieņemšanā un notiek izrēķināšanās ar darbiniekiem.²⁸⁰

Nevar apgalvot, ka visas apsūdzības bija pamatotas, tomēr saskaņā ar plašsaziņas līdzekļos publicēto informāciju finanšu līdzekļu trūkuma dēļ no Tiesībsarga biroja tika atlaisti speciālisti, kuru vidū bija darbinieki, kuri iepriekš prasīja Apsīša atkāpšanos.²⁸¹ Velgai Slaidiņai ir cits konflikta rašanās skaidrojums – tā pamatā esot viedokļu sadursme par tiesībsarga lomu: „Pa-

277 LR Augstākā tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta lēmums lietā Nr. A7021807/12, SKA – 679/2007, 14.12.2007. [http://www.at.gov.lv/files/archive/departments3/2007/ska-679-07_tiesibsargs\[2\].doc](http://www.at.gov.lv/files/archive/departments3/2007/ska-679-07_tiesibsargs[2].doc)

278 Līdzšinējais tiesībsargs. Tiesībsarga biroja mājas lapa. http://www.tiesibsargs.lv/lat/tiesibsargs/bijusie_tiesibsargi/

279 Tiesībsarga biroja darbinieki prasa Apsīša atkāpšanos. Apollo, 2009. gada 2. jūlijs. <http://www.apollo.lv/portal/news/articles/171950>

280 Dzērve, L. Tiesībsargs amatu pamest negrasās. Diena.lv, 2011. gada 11. jūlijs. <http://www.diena.lv/lat/politics/hot/tiesibsargs-amatu-pamest-negrasas?comments=2>

281 Tiesībsargs Romāns Apsītis atļāvi sev netīkamos? LNT, 2009. gada 3. novembris. http://www.tvnet.lv/zinas/latvija/323964-tiesibsargs_romans_apsitis_atlaiz_sev_netikamos

matā bija iebildumi par tiesībsarga nepietiekami aktīvo darbību. Tā bija divu konceptuāli atšķirīgu viedokļu sadursme. Tiesībsargam kā profesoram, akadēmiķim un juristam bija svarīgi, lai visi viedokļi tiktu juridiski pamatoti. Tā vietā darbinieki [neapmierinātie darbinieki, kas bija pārnākuši no Valsts cilvēktiesību biroja²⁸²] bija pieraduši koncentrēties uz trauksmes celšanu sabiedrībā, nevis padziļinātu juridisku analīzi. Tiesībsargs, strādājot par Satversmes tiesas tiesnesi, zināja gadījumus, kad sabiedrībā tika sacelta trauksme, taču izrādījās, ka viss ir kārtībā.²⁸³ Pēc Slaidiņas domām, iemesls apgalvojumam, ka ar biroju nesaistītas personas iejaucas lēmumu pieņemšanā, bija tiesībsarga nevēlēšanās apstiprināt iepriekšējā tiesībsarga vietnieka sagatavoto informāciju.

Pašreizējais tiesībsargs Juris Jansons šajā amatā tika ievēlēts 2011. gada 3. martā, tāpēc pētījuma pārskata periodā nevar spriest par viņa darbību. Jansonam nav profesionālās pieredzes cilvēktiesību jomā, un viņa pēdējais amats pirms iecelšanas par tiesībsargu bija AS „Rīgas Slimokase” likvidators.²⁸⁴ Saeimas aizklātajā balsojumā viņš pārspēja otru kandidātu – Administratīvās rajona tiesas tiesnesi un Latvijas Universitātes lektori administratīvajās tiesībās un starptautiskajās cilvēktiesībās Anitu Kovaļevsku.

Pat ja minētā konflikta pamatā ir dažādas interpretācijas, visumā ir iemesls apšaubīt likumdevēja vēlmi Tiesībsarga amatam izvēlēties profesionālu, neatkarīgu un aktīvu kandidātu.

Visumā ir iemesls apšaubīt likumdevēja vēlmi Tiesībsarga amatam izvēlēties profesionālu, neatkarīgu un aktīvu kandidātu

7.2. PĀRVALDĪBA

7.2.1. Atklātība: regulējums

Vērtējums: 75 / 100

Vai spēkā esošie normatīvie akti nodrošina aktuālās informācijas par tiesībsarga darbu un lēmumu pieņemšanas procesu pieejamību sabiedrībai?

Tiesībsarga birojs neizpauž ziņas par iesniedzēju vai citu personu, ja tas nepieciešams šo personu tiesību aizstāvībai, izņemot gadījumu, kad attiecīgās ziņas pieprasa kriminālprocesa virzītājs (Tiesībsarga likums, 23. panta sestā daļa). Normas, kas regulē tiesībsarga darba atklātību, ir ļoti vispārīgas. Tiesībsargs reizi gadā sniedz Saeimai un Valsts prezidentam rakstveida ziņojumu par Tiesībsarga biroja darbu (ziņojuma saturs un apjoms nekur nav noteikts). Tiesībsargam ir tiesības, bet nav pienākuma sniegt Saeimai un citām valsts pārvaldes iestādēm un starptautiskajām organizācijām ziņojumus par atsevišķiem jautājumiem (Tiesībsarga likums, 15. pants). Papildus šiem nosacījumiem tiesībsarga darbībai jāatbilst Informācijas atklātības likuma prasībām. Likums iedala visu institūciju rīcībā esošo informāciju divās grupās – vispārpieejama informācija un ierobežotas pieejamības informācija (Informācijas atklātības likums, 3. pants). Likumā arī noteikts, kādos gadījumos informācija ir klasificējama kā ierobežotas pieejamības.

Tiesībsargs var izveidot konsultatīvās padomes, kā arī darba grupas atsevišķu projektu izstrādei vai jautājumu sagatavošanai (Tiesībsarga likums, 14. panta pirmā daļa).

Tiesībsargs un viņa birojā strādājošās valsts amatpersonas aizpilda amatpersonu deklarācijas, kuras ir publiski pieejamas. VID ir atbildīgs par šo deklarāciju publicēšanu tiešsaistē.

Kopumā prasības par Tiesībsarga biroja darba atklātību atbilst Latvijā pieņemtajām normām, tomēr kā trūkums jāatzīmē nepietiekami precīzi formulētas atklātības prasības.

282 Valsts Cilvēktiesību birojs no 1995. līdz 2007. gadam bija Tiesībsarga biroja ekvivalents Latvijā.

283 Intervija ar Velgu Slaidiņu, 15.06.2011.

284 Jaunais tiesībsargs – Juris Jansons, Apollo.lv, 2011. gada 3. marts. <http://www.apollo.lv/portal/news/articles/231235>

Vai Tiesībsarga praktiskā darbība un lēmumu pieņemšanas process ir atklāts?

Tiesībsarga birojs ievēro likumā noteiktās atklātības prasības un publicē informāciju biroja tīmekļa vietnē (www.tiesibsargs.lv). Tiesībsarga gada pārskats ietverts tiesību katalogs (piemēram, tiesības uz taisnu tiesu, personas brīvību un neaizskaramību, uz privāto dzīvi, diskriminācijas aizliegums, laba pārvaldība utt.) un samērā detalizēts apraksts uz vairāk nekā 100 lappusēm par saņemtajām sūdzībām, tiesībsarga uzsāktajām pārbaudēm un citu valsts institūciju reakciju uz tiesībsarga pausto viedokli. Gada ziņojumā iekļauta informācija arī par Tiesībsarga biroja resursiem, kvantitatīvajiem darba rezultātu rādītājiem (saņemto iesniegumu, uzsākto un pabeigto pārbažu, atteikumu ierosināt pārbaudi skaits u.c.) un nozīmīgu viedokļu pilnā teksta publikācijām.²⁸⁵

Tiesībsarga viedoklis tiek publicēts mājaslapas sadaļā „Pētījumi un viedokļi”; jāatzīst gan, ka publicēšanas intensitāte ir mainīga. 2011. gada maijā tīmekļa vietnē varēja atrast šādu statistiku par pēdējo četrus gadus laikā publicētajiem viedokļiem: 2008. gadā publicēts 21 viedoklis, 2009. gadā 4 viedokļi, 2010. gadā 44 viedokļi un 2011. gadā – 4 viedokļi.²⁸⁶ Vairākās mājaslapas sadaļās bija novocojusi informācija. Sadaļā „Raksti un intervijas” un „Pētījumi” pieejamā informācija nebija jaunāka par attiecīgi 2008. un 2009. gadu. Lai gan tiesībsargs cenšas iesaistīt gan ārējos ekspertus, gan NVO pārstāvjus, piemēram, aicinot piedalīties tiesībsarga konferencē, tomēr šī sadarbība nav starp iestādes prioritātēm. Nenoliedzami, šajā jomā iespējams ieviest izmaiņas. 2011. gada maijā Juris Jansons aicināja NVO pārstāvjus sniegt priekšlikumus sagatavotajai Tiesībsarga vidējā termiņa stratēģijai 2011.-2013. gadam un pēc tam organizēja tikšanos, lai pārrunātu saņemtos priekšlikumus.²⁸⁷ 2011. gada augustā tiesībsargs izveidoja konsultatīvo padomi par izglītības pieejamību, kurā ir vairāku NVO pārstāvji. 2011. gada augustā notika vai tika plānoti vēl vairāki pasākumi ar pilsoniskās sabiedrības līdzdalību.

7.2.3. Atbildība: regulējums

Cik lielā mērā normatīvais regulējums nodrošina tiesībsarga atbildību par rīcību un lēmumiem?

Ņemot vērā, ka Saeima var atbrīvot tiesībsargu Tiesībsarga likumā noteiktajos gadījumos un ka tiesībsargs sniedz gada ziņojumus Saeimai un Valsts prezidentam, var secināt, ka tiesībsargs vispirms ir atbildīgs Saeimas un tikai pēc tam Valsts prezidenta priekšā. Kā minēts iepriekš, likums nenosaka, kas iekļaujams gada ziņojumā, paredzot vien to, ka jāapraksta Tiesībsarga biroja darbība.

Saeimas kārtības rullis nosaka ziņojuma izskatīšanas kārtību Saeimā. Kolīdz ziņojums ir iesniegts, tā kopijas nekavējoties izsniedz deputātiem. Ja nav priekšlikuma vai prasības par Saeimas ārkārtas sesijas vai ārkārtas sēdes sasaukšanu, Prezidijs ikgadējo ziņojumu par Tiesībsarga biroja darbu iekļauj Saeimas sēdes darba kārtībā ne agrāk kā 10 un ne vēlāk kā 20 dienas pēc tā iesniegšanas. Izskatot Saeimas sēdē ikgadējo ziņojumu par Tiesībsarga biroja darbu, tiesībsargs ziņo par to, pēc tam tiek atklātas debātes (Saeimas kārtības rullis, 131. pants).

Likums neparedz īpašus nosacījumus tiesībsarga darbības pārsūdzībai tiesā. Kā norādīts iepriekš, Augstākā tiesa ir lēmusi, ka Tiesībsarga rīcība, kas veikta pārbaudes lietas ietvaros, nav pakļauta administratīvo tiesu kontrolei.²⁸⁸

Latvijā ir ļoti vājš trauksmes cēlēju aizsardzības regulējums. Saskaņā ar Darba likumu, „aizliegts sodīt darbinieku vai citādi tieši vai netieši radīt viņam nelabvēlīgas sekas tāpēc, ka darbinieks

285 Tiesībsarga gada ziņojumi atrodami šeit: http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada_zinojumi/

286 Tiesībsarga biroja sagatavotie viedokļi atrodami šeit: http://www.tiesibsargs.lv/lat/petijumi_un_viedokli/viedokli/

287 Tiesībsargs aicina NVO sniegt priekšlikumus. Tiesībsarga biroja mājas lapa, 2011. gada 2. maijs. <http://www.tiesibsargs.lv/lat/tiesibsargs/jaunumi/?doc=290>

288 LR Augstākā tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta lēmums lietā Nr. A7021807/12, SKA – 679/2007, 14.12.2007. [http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2007/ska-679-07_tiesibsargs\[2\].doc](http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2007/ska-679-07_tiesibsargs[2].doc)

darba tiesisko attiecību ietvaros pieļaujama veidā izmanto savas tiesības, kā arī tad, ja viņš informē kompetentās iestādes vai amatpersonas par aizdomām par noziedzīga nodarījuma vai administratīva pārkāpuma izdarīšanu darbavietā” (Darba likums, 9. panta pirmā daļa). Darba likums nesargā trauksmes cēlēja identitāti; tas paredz ziņošanu tikai kompetentajām iestādēm, nevis, piemēram, plašsaziņas līdzekļiem; nav paredzētas administratīvās sankcijas tām amatpersonām, kuras pārkāpj šo nosacījumu.²⁸⁹ 2011. gada aprīlī Saeima pieņēma grozījumus Interesu konflikta likumā, lai aizliegtu, piemēram, iestādes vadītājam izpaust tās amatpersonas vai darbinieka identitāti, kas ir ziņojis par interešu konfliktu. Ir aizliegts radīt šādai personai tiesas vai netiesas nelabvēlīgas sekas bez objektīva iemesla (Interesu konflikta likums, 20. panta septītā daļa). Taču tas neattiecas uz personām, kuras ziņo par kukuļošanu vai ļaunprātīgu amata stāvokļa izmantošanu.

7.2.4. Atbildība: prakse

Vertējums: 75 / 100

Vai Tiesībsargs ir atbildīgs par savu praktisko darbību?

Tiesībsargs ziņo par savu darbu Saeimai un Valsts prezidentam saskaņā ar Tiesībsarga likuma prasībām. Ziņojumu saturs tika aprakstīts iepriekš sadaļā 7.2.2. „Atklātība: prakse”. Šis ziņojums parasti neraisa plašas diskusijas. Kad 2011. gada 24. februārī Saeimas deputāti tika iepazīstināti ar 2010. gada ziņojumu, izteikties vēlējās vien četri deputāti (divi no tiem bija opozīcijas pārstāvji), turklāt visi galvenokārt slavēja tiesībsarga Apsīša paveikto.²⁹⁰

Ir sarežģīti izvērtēt trauksmes cēlēju aizsardzības politiku, jo tāda praktiski nepastāv, tāpat arī nevar novērtēt 2011. gada aprīlī Interesu konflikta likumā pieņemto grozījumu ieviešanas praksi. Kā jau minēts iepriekš, ir norādes, ka atsevišķu darbinieku iespējamais atbrīvošanas iemesls ir bijis Apsīša darba kritizēšana.²⁹¹

7.2.5. Godīgums: regulējums

Vertējums: 75 / 100

Vai spēkā esošais normatīvais regulējums nodrošina tiesībsarga godīgumu?

Tiesībsarga birojam ir izstrādāts darbinieku ētikas kodekss, tomēr, līdzīgi kā citās valsts iestādēs, nozīmīgākais normatīvais akts, kas regulē godīgumu, ir Interesu konflikta likums. Likumā iekļauti valsts amatpersonas amata savienošanas ierobežojumi, paralēli pamatdarbam atļaujot tiesībsargam un viņa vietniekam ieņemt tikai noteiktus amatus – amatu, ko viņi ieņem saskaņā ar likumu vai Saeimas apstiprinātajiem starptautiskajiem līgumiem, Ministru kabineta noteikumiem un rīkojumiem, pedagoga, zinātnieka, profesionāla sportista un radošo darbu, eksperta (konsultanta) darbu, kura izpildes vieta ir citas valsts administrācija, starptautiskā organizācija vai tās pārstāvniecība (misija), ja tas nerada interešu konfliktu un ir saņemta rakstveida atļauja (Interesu konflikta likums, 7. panta trešā daļa).

Līdzīgi kā citas valsts amatpersonas, tiesībsargs un Tiesībsarga birojā strādājošās valsts amatpersonas nedrīkst gūt ienākumus no kapitāla daļām un akcijām, kā arī jebkāda cita veida vērtspapīriem komercsabiedrībās, kas reģistrētas beznodokļu vai zemu nodokļu valstīs un teritorijās saskaņā ar MK noteikumiem (Interesu konflikta likums, 9. panta trešā daļa). Valsts amatpersonai divus gadus pēc tam, kad tā beiguši pildīt attiecīgā valsts amatpersonas amata pienākumus, aizliegts iegūt tāda komersanta mantu, kā arī kļūt par dalībnieku, akcionāru, biedru vai ieņemt amatus tādā komercsabiedrībā, attiecībā uz kuru šī valsts amatpersona, pildot savus pienākumus, pieņēmusi lēmumu par iepirkumu valsts vai pašvaldības vajadzībām, valsts vai pašvaldības finanšu līdzekļu

289 Sīkāka informācija par ieteikumiem trauksmes cēlēju likumdošanas izstrādē: Alternative to Silence. Whistleblower Protection in 10 European Countries. Transparency International (2009). 44.-46. lpp.

290 Saeimas plenārsēdes atšifrējums, 24.02.2011. <http://www.saeima.lv/lv/transcripts/view/46>

291 Tiesībsargs Romāns Apsītis atlaiz sev netīkamos?, LNT, 2009. gada 3. novembris.

http://www.tvnet.lv/zinas/latvija/323964-tiesibargs_romans_apsitis_atlaiz_sev_netikamos

vai privatizācijas fonda līdzekļu piešķiršanu, veikusi uzraudzības, kontroles vai sodīšanas funkciju (Interesu konflikta likums, 10. panta septītā daļa)

Interesu konflikta likums paredz virkni ierobežojumu. Tiesībsargam un Tiesībsarga biroja strādājošajām valsts amatpersonām ir aizliegts sagatavot vai izdot administratīvos aktus, veikt uzraudzības, kontroles, izziņas vai sodīšanas funkcijas, slēgt līgumus vai veikt citas darbības, kurās šī valsts amatpersona, tās radnieki vai darījumu partneri ir personiski vai mantiski ieinteresēti (Interesu konflikta likums, 11. panta pirmā daļa).

Visām valsts amatpersonām ir aizliegts pieņemt dāvanas: pildot amata pienākumus, ir atļauts pieņemt diplomātiskās dāvanas jeb dāvanas, ko ārvalsts delegācija vai oficiāla amatpersona pasniedz Latvijas valsts amatpersonai diplomātiskajā protokolā noteiktajā kārtībā (Interesu konflikta likums, 13.¹ panta pirmā daļa). Valsts amatpersonai ārpus amata pienākumu pildīšanas ir aizliegts pieņemt dāvanas, ja attiecībā uz dāvinātāju tā divu gadu laikā pirms dāvanas saņemšanas ir veikusi ar amata pienākumu pildīšanu saistītas darbības. Arī situācijās, kad amatpersona ārpus amata pienākumu pildīšanas ir pieņēmusi dāvanas no fiziskajām vai juridiskajām personām, tā nav tiesīga attiecībā uz dāvanas devēju divu gadu laikā pēc dāvanas saņemšanas veikt ar amata pienākumu pildīšanu saistītas darbības (Interesu konflikta likums, 13.² panta 1. un 2. daļa).

Krimināllikums paredz atbildību par neizpauzamu ziņu, kas nav valsts noslēpums, izpaušanu, ja to izdarījusi valsts amatpersona, kura par ziņu neizpaušanu bijusi brīdināta vai kura saskaņā ar likumu ir atbildīga par ziņu glabāšanu (329. pants). Šis pants ir piemērojams situācijā, kad tiesībsargs vai cita biroja strādājoša amatpersona ir izpauzusi informāciju par iesniedzēju vai citu personu, neievērojot Tiesībsarga likumā ietverto konfidencialitātes prasību.

Kopumā normatīvais regulējums tiesībsarga godīguma nodrošināšanai ir vērtējams kā atbilstošs.

7.2.6. Godīgums: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Vai tiesībsarga praktiskā darbība ir vērtējama kā godprātīga?

Tiesībsarga birojs netiek uzskatīts par iestādi, kas būtu pakļauta augstam korupcijas riskam, tāpat arī netiek apšaubīts Tiesībsarga biroja darbinieku godīgums. Latvijas Cilvēktiesību centra direktore Ilze Brands-Kehre situāciju raksturo šādi: “Līdz šim Tiesībsarga birojs darbojies godprātīgi, taču pārsvarā pieņēmis sūdzības. Ir jāveicina iestādes nopietnāka loma – ieraudzīt trūkumus likumos, sniegt priekšlikumus, kā tos izlabot.”²⁹²

Līdz šim Tiesībsarga birojs darbojies godprātīgi, taču pārsvarā pieņēmis sūdzības

Izņemot divus disciplinārsodus, kas piemēroti Tiesībsarga biroja darbiniekiem 7.1.3. sadaļā aprakstītā konflikta laikā, Velga Slaidiņa nevarēja atcerēties citus gadījumus, kad kādam no darbiniekiem būtu bijis piemērots disciplinārsods.²⁹³ Faktiski vienīgās vērā ņemamās apsūdzības par negodīgu rīcību ir saistītas ar pieļāvumu, ka biroja neestrādājošas personas iejaucas lēmumu pieņemšanā. Šo apsūdzību patiesums gan nav pierādīts.

7.3. LOMA

7.3.1. Iesniegumu un pārbaudes lietu izskatīšana

Vērtējums: 50 / 100

Vai Tiesībsargs rikojas aktīvi un produktīvi, izskatot iedzīvotāju iesniegtās sūdzības?

Sūdzību iesniegšanas process tiesībsargam ir salīdzinoši vienkāršs. Pieteikuma iesniedzējs var aizpildīt sagatavotu veidlapu, ko iespējams lejupielādēt no tiesībsarga tīmekļa vietnes un

292 Brands-Kehre: tiesībsargs varētu būt arī politologs. Diena.lv, 2011. gada 12. februāris, <http://www.diena.lv/lat/politics/hot/brands-kehre-tiesibsargs-varetu-but-ari-politologs>

293 Intervija ar Velgu Slaidiņu, 15.06.2011.

kas var palīdzēt formulēt sūdzību. Veidlapā prasīts aprakstīt, kas, kur un kad ir noticis, kādas ir notikuma negatīvās sekas, vai un kur ir iesniegtas sūdzības par attiecīgo gadījumu, kādi dokumenti varētu būt nodēriģi lietas izskatīšanā un kādas iesniedzēja tiesības ir tikušas aizskartas.²⁹⁴ Vienlaikus tiesībsarga tīmekļa vietnē ir ievietots brīdinājums, ka elektroniski saņemti iesniegumi nevar tikt izskatīti, ja tie nav parakstīti ar drošu elektronisko parakstu²⁹⁵, ko izmanto neliels iedzīvotāju skaits. Pēc Velgas Slaidiņas teiktā, birojs atbild uz elektroniski saņemtajiem iesniegumiem, klasificējot tos kā informācijas pieprasījumus.²⁹⁶

2010. gadā tiesībsargs saņēma 1359 rakstveida iesniegumus un uzsākta 294 pārbaudes lietas, – salīdzinot ar 2008. gadu (2502 iesniegumi un 741 lietas) un 2009. gadu (1986 iesniegumi un 609 lietas), iesniegumu un pārbaudes lietu skaitā vērojams nozīmīgs kritums.²⁹⁷ Nav iespējams pateikt, kāds iemesls bijis šim samazinājumam, bet daļējs skaidrojums rodams tajā, ka iestādes darbība nav bijusi redzama, bijuši konflikti darbinieku vidū, kā arī tas, ka pamazām pieaug izpratne par tiesībsarga sniegtā viedokļa ieteikuma, nevis saistošo raksturu.

Eksperti kritizē Tiesībsarga biroja pasivitāti. Kā minēts iepriekš, Ilze Brands-Kehre norādīja uz to, ka birojs pamatā pieņēmis sūdzības, lai gan „ir jāveicina iestādes nopietnāka loma – ieraudzīt trūkumus likumos, sniegt priekšlikumus, kā tos izlabot”.²⁹⁸ Teikto, ka tiesībsarga darbs vairāk ir reaģējoša rakstura, apstiprina dati – no 2009. gadā ierosinājām 588 pārbaudes lietām tikai 21 tika uzsākta pēc Tiesībsarga iniciatīvas.²⁹⁹ Tiesībsargs arī iesniedzis vairākus viedokļus Satversmes tiesai (2010. gadā tika iesniegti 20 viedokļi),³⁰⁰ bet līdz 2011. gada augustam tiesībsargs tikai divas reizes izmantoja tiesības iesniegt pieteikumu Satversmes tiesā pēc paša iniciatīvas.

Annija Dāce apgalvo, ka atturēšanās no aktīvas, sabiedrībai redzamas darbības, bija Romāna Apšīsa apzināta izvēle.³⁰¹ Saskaņā ar Velgas Slaidiņas un Annijas Dāces teikto, pašreizējais tiesībsargs esot apņēmies būt aktīvāks un sabiedrībai redzamāks. Juris Jansons ir norādījis uz nepieciešamību birojam kļūt atpazīstamākam, sakot, ka ir „Svarīgi izteikt viedokli masu medijos. Ja jautājums jau sasniedzis zināmu aktualitātes līmeni, bet redzam, ka tajā virzienā nekas netiek darīts, vajag pieaicināt ekspertus.”³⁰²

Tiesībsarga biroja veiktie sabiedrības informēšanas pasākumi vērtējami kā samērā vāji. 2010. gadā tika likvidēts Sabiedrisko attiecību departaments un Konsultantu departaments. Tiesībsarga biroja sabiedriskās aktivitātes aprobežojās ar līdzdalību Latvijas Sarkanā Krusta rīkotajā informatīvi izglītojošajā pasākumā velotūrē 2010 „Iemīnies par iecietību”, vizīti patvēruma meklētāju izmitināšanas centrā, piedalīšanos Rīgas Skolēnu domes rīkotajā informatīvi izglītojošajā pasākumā „Zem viena jumta” un dažos citos pasākumos, tostarp Tiesībsarga gada konferencē.³⁰³ Tiesībsarga biroja finanšu vadības speciāliste Jolanta Bojāre norāda uz samazināto finansējumu, kas ir pamats sabiedrisko pasākumu ierobežotajam skaitam: „Ja

Pašreizējais tiesībsargs esot apņēmies būt aktīvāks un sabiedrībai redzamāks

294 Veidlapa sūdzības iesniegšanai Tiesībsargam, http://www.tiesibsargs.lv/lat/iesniegt_sudzibu_tiesibsargam/iesnieguma_veidlapas_paraugs/

295 Iesniegt sūdzību Tiesībsargam, 2007. gada 19. decembris, http://www.tiesibsargs.lv/lat/iesniegt_sudzibu_tiesibsargam/

296 Intervija ar Velgu Slaidiņu, 15.06.2011.

297 Latvijas Republikas tiesībsarga 2010. gada pārskats, 140. lpp. http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada_zinojumi/?doc=654

298 Brands-Kehre: tiesībsargs varētu būt arī politologs. Diena.lv, 2011. gada 12. februāris, <http://www.diena.lv/lat/politics/hot/brands-kehre-tiesibsargs-varetu-but-ari-politologs>

299 Latvijas Republikas tiesībsarga. Gada ziņojums 2009, 121. lpp. http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada_zinojumi/?doc=625

300 Dimitrovs, A. Tiesībsargs – zudis, bet atrodams. Politika.lv, 2011. gada 22. februāris, http://www.politika.lv/temas/cilvektiesibas/tiesibsargs_zudis_bet_atrodams/#1

301 Intervija ar Anniju Dāci, 26.05.2011.

302 Čālīte, A. Tiesībsargs: jauni aizsākumi, prioritātes, plāni, intervija ar Juri Jansonu. LV portāls, 2011. gada 13. jūnijs, <http://www.portalslv.lv/index.php?menu=doc&id=231539>

303 Latvijas Republikas tiesībsarga 2010. gada pārskats, 129.-130. lpp. http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada_zinojumi/?doc=654

likums mums neļauj pārtraukt sūdzību pieņemšanu un izskatīšanu vai citādi samazināt darba apjomu, kā mēs varam nodrošināt bezmaksas publicitāti?”³⁰⁴

Tiesībsarga birojs izskata sūdzības profesionāli un noteiktajā laikā, bet biroja ietekmi ir mazinājusi zemā popularitāte, apšaubītā tiesībsarga autoritāte, kā arī vāja sabiedrības informēšana par Tiesībsarga biroja darbu.

7.3.2. Pozitīvas pieredzes veicināšana

Vērtējums: 25 / 100

Vai Tiesībsargs aktīvi un mērķtieciīgi informē valsts pārvaldes iestādes un sabiedrību par ētiskas uzvedības principiem?

Tiesībsarga jurisdikcijā ir visas valsts iestādes un amatpersonas valsts un pašvaldības līmenī. Eksperti ir atkārtoti norādījuši uz tiesībsarga šauru labas pārvaldības interpretāciju un kopumā vājajiem certentiem uzlabot pārvaldību. 2011. gada janvārī *Providus* pētnieces Marija Golubeva un Iveta Kažoka rakstīja: „Spriežot pēc gada pārskatiem, tiesībsargs uzskata, ka sliktā pārvaldība izpaužas tikai divos veidos: ja iestāde pārkāpj tiesību normas (piemēram, neatbild uz iesniegumu pēc būtības) un ja iestādes darbinieks ir bijis rupjš pret apmeklētāju. [...] Ne ar vārdu netiek pieminēts, ka laba pārvaldība nav tikai šauri juridisks jēdziens, bet ietver arī jautājumus par valsts pārvaldes efektīvāku darba organizāciju, atklātību, atbildīgumu, atvērtību pilsoniskajai līdzdalībai, atsaucību un “draudzīgumu” apmeklētājiem, iekļaujošu pieeju gan personāla politikā, gan darbā ar klientiem.”³⁰⁵

Pašreizējais tiesībsargs ir plašāk skaidrojis savu izpratni par labas pārvaldības principiem, īpaši uzsverot administratīvo procedūru ilgumu: “Labā pārvaldība ir tad, ja ātri, efektīvi, caurskatāmi tiek nodrošināts pakalpojums, kuru valsts sniedz cilvēkam.”³⁰⁶ Tiesībsarga pieeja izpratnei par labu pārvaldību mainās, bet tikai ilgākā laikā būs redzams, vai šajā virzienā vērojams progress.

Tiesībsarga birojs npublicē datus par to, cik lielā mērā valsts iestādes ievieš biroja ieteikumus. Valsts iestādes nav pārāk aktīvas tiesībsarga biroja sniegto ieteikumu ieviešanā. Saskaņā ar Annijas Dāces teikto, nav tādas sistēmas, kas palīdzētu sekot līdzi ieteikumu izpildei, izņēmums ir ieslodzījuma iestādes, kurās vērojami uzlabojumi³⁰⁷ (piemēram, atsevišķos izolatoros ir uzstādītas izlietnes³⁰⁸ un valsts ir piešķirusi finansējumu, lai īslaicīgās aizturēšanas vietās palielinātu sienas, kas atdala sanitāro mezglu no pārējās telpas³⁰⁹). Velga Slaidiņa pieminēja uzlabojumus arī sociālajos jautājumos, piemēram, atbilstošu dzīves apstākļu standartu nodrošināšana pašvaldībās, kur birojam ir bijusi pozitīva ietekme.³¹⁰ Tomēr kopumā tiesībsarga sniegto ieteikumu ieviešanu viņa vērtē pieticīgi, piecu punktu skalā liekot divus līdz trīs punktus.³¹¹

Rīgas Juridiskās augstskolas prorektors, lektors un cilvēktiesību eksperts Mārtiņš Mits uzsver, ka ir grūti sasniegt izvīzītos mērķus, ja tiesībsargam trūkst ekspertīzes cilvēktiesību jau-

304 Intervija ar Jolantu Bojāri, Tiesībsarga biroja finanšu vadības speciālisti, 15.06.2011.

305 Golubeva, M., Kažoka, I. Miskastes princips. Politika.lv, 2011. gada 31. janvāris, http://www.politika.lv/temas/cilvektiesibas/18873/#_start

306 Čāļīte, A. Tiesībsargs: jauni aizsākumi, prioritātes, plāni. Intervija ar Juri Jansonu. LV portāls, 2011. gada 13. jūnijs, <http://www.portalslv.lv/index.php?menu=doc&id=231539>

307 Intervija ar Anniju Dāci, 26.05.2011.

308 Latvijas Republikas tiesībsarga 2010. gada pārskats, 26. lpp. http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada_zinojumi/?doc=654

309 Valdība piešķir 344 tūkstošus, lai palielinātu tualetes sienas aizturēšanas vietas. Apollo.lv, 2011. gada 14. jūnijs, <http://www.apollo.lv/portal/news/articles/241098>

310 Intervija ar Velgu Slaidiņu, 15.06.2011.

311 Turpat.

tājumos: “Šis iestādes vadītājs vienmēr ir bijusi persona, kas neatbilst nevainojama tiesībsarga prasībām.”³¹² Ņemot vērā, ka tiesībsarga rīcībā nav spēcīgu līdzekļu, ar kuru palīdzību ietekmēt citas valsts iestādes, tiesībsarga kā pozitīvas pieredzes veicinātāja loma vēl jāattīsta.

7.4. REKOMENDĀCIJAS

- Tiesībsarga institūcija ir jāmin Satversmē, lai uzsvērtu tās simbolisko nozīmi un stiprinātu neatkarību.
- Lai tiesībsarga iecelšanas procedūru padarītu atklātāku, kandidātu vērtēšanā jāiesaista komisija, kurā ir valsts pārvaldes profesionāļi, kuri pārzina tiesībsarga darbības jomu, savukārt novērotāja statusā – pilsoniskās sabiedrības pārstāvji.
- Tiesībsargam jāveicina iestādes atpazīstamība sabiedrībā un jārūpējas, lai iedzīvotāji būtu informēti par iespēju vērsties pēc palīdzības.
- Tiesībsargam jāatrod līdzsvaru starp sūdzību izskatīšanu un proaktīvu rīcību, sekmējot indivīda tiesību un labas pārvaldības principu ievērošanu. Tiesībsargam jābūt aktīvam, ierosinot normatīvo aktu grozījumus, lai novērstu konstatētos trūkumus.
- Tiesībsargam jāstiprina pilsoniskās sabiedrības iesaiste diskusijās par nozīmīgiem politikas dokumentiem un aktuāliem jautājumiem.

312 Intervija ar Mārtiņu Mitu, Rīgas Juridiskās augstskolas prorektoru, lektoru, cilvēktiesību ekspertu, 23.05.2011.

8. VALSTS KONTROLE

Arī Valsts kontroles finansējums 2009. un 2010. gadā tika ievērojami samazināts. Revīzijas iestādei pietiek resursu, lai pildītu likumā noteiktās minimālās prasības, bet iespējas veikt papildu revīzijas ir niecīgas. Valsts kontrolieris un Valsts kontroles padomes locekļi ir pasargāti no pirmstermiņa atbrīvošanas; normatīvajos aktos paredzētās iestādes neatkarības garantijas ir atbilstošas. Likumā ir iekļautas normas, kas paredz Valsts kontroles atklātību gan attiecībā uz veikto revīziju rezultātiem, gan pašas iestādes darbību. Valsts kontroles tīmekļa vietnē ir iekļauta plaša informācija par valsts un pašvaldību iestāžu finanšu līdzekļu izlietojumu. Valsts kontroles pārziņā ir uzraudzīt valsts līdzekļu, izņemot Saeimas, likumīgu, lietderīgu un efektīvu izmantošanu un ziņot par revīzijas rezultātiem attiecīgajai iestādei un citām likumā noteiktajām institūcijām. Valsts kontroles ieteikumi tiek ņemti vērā un tie sekmējuši būtiskus uzlabojumus valsts iestāžu darbā; tomēr ne visos gadījumos ieteikumi tiek izpildīti.

Valsts kontrole	Kopējais pīlāra vērtējums: 92 / 100		
	Rādītājs	Regulējums	Prakse
Kapacitāte 92 / 100	Resursi	-	75
	Neatkarība	100	100
	Atklātība	100	100
Pārvaldība 100 / 100	Atbildība	100	100
	Godīgums	100	100
	Efektīvi finanšu auditi		100
Loma 83 / 100	Pārkāpumu konstatēšana un sankciju piemērošana		75
	Finanšu vadības uzlabošana		75

Struktūra un organizācija

Atbilstoši Satversmei Valsts kontrole ir neatkarīga koleģiāla iestāde. Valsts kontrole veic finanšu, likumības un lietderības revīzijas, vērtē valsts un pašvaldību iestāžu un valsts un pašvaldību uzņēmumu budžeta līdzekļu izlietojumu, rīcību ar valsts, pašvaldību un citu atvasināto publisko personu mantu un Eiropas Savienības un citu starptautisko organizāciju vai institūciju līdzekļu izlietošanu, kas iekļauti valsts vai pašvaldības budžetā. Valsts kontroles struktūrā ietilpst Valsts kontrolieris, Valsts kontroles padome, revīzijas departamenti un atbalsta struktūrvienības. Valsts kontroles padomē ir Valsts kontrolieris – padomes priekšsēdētājs – un seši padomes locekļi – revīzijas departamentu vadītāji.

8.1. KAPACITĀTE

8.1.1. Resursi: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Vai Valsts kontrolei ir pieejami nepieciešamie resursi funkciju izpildes nodrošināšanai?

Līdzīgi kā lielākajai daļai valsts iestāžu arī Valsts kontrolei 2009. un 2010. gadā tika ievērojami samazināts budžets. Kopējais finansējums saruka teju divkārtīgi: no 4 796 742 LVL

2008. gadā³¹³ līdz 2 672 573 LVL 2010. gadā.³¹⁴ Valsts kontrolieris ir Valsts kontroles budžeta izpildītājs (Valsts kontroles likums, 8. panta pirmā daļa 5. punkts).

Valsts kontrole nevar neatkarīgi no valdības iesniegt Saeimā budžeta pieprasījumu. Valsts kontroles likuma un Likuma par budžetu un finanšu vadību normas, kas regulē Valsts kontroles budžeta pieprasījuma iesniegšanu valdībā, tika apstrīdētas Satversmes tiesā. 2010. gada 25. novembrī tiesa secināja, ka Valsts kontroles un citu neatkarīgu valsts institūciju rīcībā nav elastīgu mehānismu, lai tās varētu aizstāvēt savus budžeta pieprasījumus gan Ministru kabinētā, gan Saeimā, un norādīja, ka atsevišķas likumu normas neatbilst Satversmei.³¹⁵ Saeima 2011. gada jūnijā un jūlijā pieņēma atbilstošus likumu grozījumus, kas dod Valsts kontrolei tiesības aizstāvēt budžeta pieprasījumu valdībā, nodrošinot, ka iestādes pozīcija tiek nosūtīta Saeimai. 2012. gada budžeta izstrāde parādīs, kāda ietekme bijusi šiem likumu grozījumiem.

Saskaņā ar Valsts kontrolieres Ingūnas Sudrabas teikto, “finansējums ir pietiekams, lai mēs varētu izpildīt minimālās likuma prasības, t.i., sniegt viedokli par centrālo valsts iestāžu gada pārskata sastādīšanas pareizību un konsolidēto ziņojumu par valsts budžeta izlietojumu. Ar to nepietiek, lai mēs varētu plašāk izvērtēt centrālo valsts iestāžu un pašvaldību darbības likumību un lietderību dažādās darbības jomās.”³¹⁶ Veikto lietderības revīziju skaits laika posmā, kad netiek veiktas finanšu revīzijas, ir samazinājies no 32 revīzijām 2008. gadā līdz 12 revīzijām, kas uzsāktas 2011. gadā.³¹⁷

Budžeta samazinājuma rezultātā Valsts kontrolei bija jāatbrīvo daļa darbinieku. 2009. gada beigās Valsts kontrolē bija 163 amata štata vietas, kas ir par 32 amata štata vietām mazāk nekā iepriekšējā gadā.³¹⁸ Veicot situācijas novērtējumu 2009. gada beigās, tika konstatēts, ka „joprojām ir saglabājušās atšķirības darbinieku profesionalitātē – ir darbinieki, kuri būtiski ir pilnveidojuši savu profesionalitāti, gan iegūstot pieredzi revīziju darbā, gan papildinot zināšanas mācībās, pieredzes apmaiņas un pašizglītošanās procesā, bet ir arī darbinieki, kuriem vēl būtiski jāpilnveido savas kompetences.”³¹⁹ Ņemot vērā budžeta samazinājumu un Valsts kontrolieres aprakstīto situāciju, maz ticams, ka šī problēma tiks atrisināta. Kopumā Valsts kontrolei joprojām ir nepieciešami resursi likumā noteikto funkciju izpildei.

Finansējums ir pietiekams, lai mēs varētu izpildīt minimālās likuma prasības

8.1.2. Neatkarība: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Vai normatīvais regulējums nodrošina Valsts kontroles neatkarību?

Saskaņā ar Satversmi Valsts kontrole ir neatkarīga koleģiāla iestāde (87. pants). Valsts kontroleris ieceļ un apstiprina amatā tādā pašā kārtībā kā tiesnešus, bet tikai uz noteiktu laiku, kurā viņus var atcelt no amata vienīgi uz tiesas sprieduma pamata (88. pants). Valsts kontroles un likumdevējvaras attiecības ir noteiktas Valsts kontroles likumā un citos normatīvajos aktos.

Valsts kontroles padome apstiprina revīziju gada plānu un stratēģiskās attīstības plānu (Valsts kontroles likums, 11. panta 2. punkts). Pēc tam, kad Valsts kontroles padome ir ap-

313 Latvijas Republikas Valsts kontroles publiskais gada pārskats 2009, 57. lpp. http://www.lrvk.gov.lv/upload/GP_6Aug2009_LV.pdf

314 Latvijas Republikas Valsts kontroles publiskais gada pārskats 2010, 48. lpp. http://www.lrvk.gov.lv/upload/GP_2010_1Jul2011_LV.pdf

315 Par Likuma par budžetu un finanšu vadību 19. panta piektās daļas, Valsts kontroles likuma 44. panta otrās daļas un Tiesībsarga likuma 19. panta otrās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 83. un 87. pantam. Satversmes tiesas spriedums, Nr. 2010-06-01, 2010. gada 25. novembrī.

316 Intervija ar Ingūnu Sudrabu, Valsts kontrolieri, 16.05.2011.

317 Valsts kontrolieres Ingūnas Sudrabas pēc intervijas sniegtā papildu informācija, 08.06.2011.

318 Latvijas Republikas Valsts kontroles publiskais gada pārskats 2009, 7. lpp. http://www.lrvk.gov.lv/upload/GP_6Aug2009_LV.pdf

319 Latvijas Republikas Valsts kontroles publiskais gada pārskats 2010, 7. lpp. http://www.lrvk.gov.lv/upload/GP_2010_1Jul2011_LV.pdf

319 Valsts kontroles darbības stratēģija 2010.-2013. gadam, apstiprināta 2009. gada 7. decembrī, <http://www.lrvk.gov.lv/index.php?id=2116>

stiprinājusi revīziju gada plānu, Valsts kontrolieris nosūta Saeimai izvērstu ziņojumu par plānotajiem revīzijas virzieniem, nenosaucot revidējamās vienības (Valsts kontroles likums, 60. pants). Vienīgais juridiskais ierobežojums Valsts kontroles neatkarībai revīzijas plāna izveidē ir diezgan plašās prasības par obligāti veicamajām revīzijām, proti, Valsts kontrolei ir jāiesniedz atzinums par Finanšu ministrijas sagatavoto saimnieciskā gada pārskatu, kā arī atzinumus par ministriju un citu valsts institūciju sagatavotajiem gada pārskatiem (Valsts kontroles likums, 3. panta 1. un 3. punkts, Budžeta likums, 20. panta trešā daļa, 32. pants). Valsts kontrolieris arī nosaka Valsts kontrolē lietojamās revīzijas standartus, metodoloģiju un prasības revīziju kvalitātes kontrolei (Valsts kontroles likums, 8. panta pirmā daļas 11. punkts).

Valsts kontrolieri un Valsts kontroles padomes locekļus amatā ieceļ Saeima uz četriem gadiem, taču ne vairāk kā divus termiņus pēc kārtas (Valsts kontroles likums, 26. panta 1. un 3. daļa, 27. pants). Likumā ietvertās kvalifikācijas prasības ir vispārīgas, tās nosaka, ka par Valsts kontroliera, Valsts kontroles padomes locekļa, revīzijas departamenta sektora vadītāja amata kandidātu var būt persona, kura ir ieguvusi augstāko izglītību un kuras profesionālā kvalifikācija un pēdējo piecu gadu darba pieredze ir atbilstoša Valsts kontroles uzdevumu veikšanai (Valsts kontroles likums, 30. panta pirmā daļa). Lai nodrošinātu šo amatpersonu politisko objektivitāti, likumā noteikts, ka par minēto amatu kandidātu nevar būt persona, kas pēdējo triju gadu laikā bijusi Ministru kabineta loceklis vai bijusi vēlētos amatos politiskajās organizācijās (partijās) (Valsts kontroles likums, 30. panta otrā daļa). Amatpersonas uz amata pildīšanas laiku pārtrauc darbību politiskajās partijās (Valsts kontroles likums, 31. pants).

Valsts kontrolieris un Valsts kontroles padomes locekļi ir pasargāti no atbrīvošanas pirms darbības termiņa beigām, izņēmums ir gadījums, kad Saeima lemj par atbrīvošanu no amata vienīgi uz tiesas sprieduma pamata krimināllietā (Valsts kontroles likums, 29. panta pirmā daļa). Tomēr minētajām amatpersonām nav imunitātes pret kriminālo vai administratīvo sodīšanu. Neskatoties uz to, likumā ietvertās neatkarības garantijas ir atbilstošas.

8.1.3. Neatkarība: prakse

Vērtējums: 100 / 100

Cik lielā mērā Valsts kontrole ir neatkarīga no ārējas iejaukšanās tās darbā?

Atbilstoši gan normatīvajam regulējumam (Satversme un Valsts kontroles likums), gan sabiedrības viedoklim, Valsts kontrole ir politiski neatkarīga iestāde. Valsts kontroliere Inguna Sudraba amatā ir otro termiņu, arī lielākā daļa Valsts kontroles padomes locekļu ir nominēti darbam uz otro termiņu (kā minēts iepriekš, amatā atļauts palikt divus termiņus pēc kārtas). Nav bijis gadījuma, kad Saeima būtu noraidījusi Valsts kontroliera nominētu kandidātu.

Irēna Krūmane: Valsts kontroles atzinumi un spriedumi ir maldīgi un nekompetenti

Inguna Sudraba noliedz, ka būtu bijuši mēģinājumi izdarīt politisku spiedienu uz Valsts kontroles darbu.³²⁰ Ir zināms gadījums, kad tika mēģināts aizkavēt revīziju. 2007. gadā Valsts kontrole vērsās Satiksmes ministrijā ar lūgumu sniegt informāciju par valsts institūciju darbību, nodrošinot preču un citu priekšmetu pārvietošanu Latvijas-Krievijas robežkontroles punktos. Ministrija nesniedza prasīto informāciju. Valsts kontrole vērsās Prokuratūrā, kas uzdeva par pienākumu ministrijai sniegt prasīto informāciju. Toreizējais satiksmes ministrs Ainārs Šlesers pieļāva, ka informācija ir nepieciešama Valsts kontrolieres personīgajām vajadzībām. 2011. gadā tiesa lēma, ka bijušajam ministram jāmaksā Valsts kontrolei morālā kompensācija 5000 latu apmērā, un uzlika par pienākumu atsaukt

320 Intervija ar Ingunu Sudrabu, 16.05.2011.

teikto un atvainoties par goda un cieņas aizskārumu, ko politiķis arī izdarīja.³²¹

Ir bijuši vēl pāris gadījumi, kad politiķi vai citas amatpersonas izteikušas kritiskas piezīmes par Valsts kontroli. Piemēram, reaģējot uz ziņojumu par *Parex* bankas pārņemšanu valsts īpašumā, Finanšu un kapitāla tirgus komisijas vadītāja Irēna Krūmane izteicās, ka Valsts kontroles atzinumi un spriedumi ir maldīgi un nekompetenti.³²² Neskatoties uz to, kādi iemesli bijuši par pamatu kritikai, tas nav radījis nelegitīmu spiedienu uz Valsts kontroles darbu.

8.2. PĀRVALDĪBA

8.2.1. Atklātība: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Vai normatīvais regulējums nodrošina iespēju sabiedrībai saņemt aktuālāko informāciju par Valsts kontroles darbu un lēmumiem?

Likums paredz, ka Valsts kontrole sagatavo virkni ziņojumu un atzinumu: katru gadu sniedz Saeimai atzinumu par saimnieciskā gada pārskatu; katru gadu sniedz atzinumus par ministriju un citu centrālo valsts iestāžu gada pārskatu sagatavošanas pareizību; iesniedz Saeimai un Ministru kabinetam ziņojumu par finanšu revīzijām tajās revidējamās vienībās, kurām sniegti Valsts kontroles atzinumi ar piezīmēm, negatīvi atzinumi vai atteikts sniegt atzinumu, par visām Valsts kontroles veiktajām lietderības revīzijām, par īpaši svarīgiem un nozīmīgiem konstatējumiem; ziņo valsts iestādēm par konstatējumiem, kas skar šo iestāžu darbību, kā arī tiesībsaizsardzības iestādēm par revīzijā konstatētajiem tiesību normu pārkāpumiem (Valsts kontroles likums, 3. pants).

Valsts kontrole savu gada finanšu pārskatu kopā ar zvērināta revidenta atzinumu iesniedz Saeimai, kā arī Valsts kasei (Valsts kontroles likums, 45. panta otrā daļa). Saeimai nav jāriko debates par šiem ziņojumiem, bet tā drīkst to darīt.

Valsts kontroles padomes sēdes ir slēgtas, bet sēžu protokoli ir vispārpieejama informācija, proti, tie ir brīvi pieejami pēc pieprasījuma (Valsts kontroles likums, 12. pants). Pēc tam, kad Valsts kontroles padome ir apstiprinājusi revīziju gada plānu, Valsts kontrolieris nosūta Saeimai izvērstu ziņojumu par plānotajiem revīzijas virzieniem, nenosaucot revidējamās vienības (Valsts kontroles likums, 60. pants).

Valsts kontrole nodod atklātībai slēgtas revīzijas atzinumu un revīzijas ziņojumu pēc tā stāšanās spēkā (izņemot informāciju, kas sašķaņā ar likumu klasificēta kā ierobežotas pieejamības), kā arī atzinumu par saimnieciskā gada pārskatu – pēc iesniegšanas Saeimā (Valsts kontroles likums, 58. pants).

Kopumā tiesiskais regulējums ietver plašas atklātības prasības gan attiecībā uz revīziju rezultātiem, gan pašas Valsts kontroles darbību.

8.2.2. Atklātība: prakse

Vērtējums: 100 / 100

Vai praksē tiek nodrošināta Valsts kontroles darbības atklātība?

Valsts kontrole noteiktajā laikā sagatavo visus normatīvajos aktos paredzētos dokumentus un atbilstoši likumam iesniedz tos konkrētajiem saņēmējiem. Visi revīzijas ziņojumi ir pieejami tiešsaistē,³²³ tiek publicēti arī ziņojumi, kas satur ierobežotas pieejamības informāciju, pirms publicēšanas izdzēšot klasificētos datus. Ziņojumos tiek norādīts revīzijas mērķis, meto-

321 Šlesers maksās Sudrabai 5000 latu, bet paliks pie sava viedokļa. Delfi.lv, 2011. gada 29. marts, <http://www.delfi.lv/news/national/politics/slesers-maksas-sudrabai-5000-latu-bet-paliks-pie-sava-viedokla.d?id=37670665>

322 Šlesers publiski atvainojas Sudrabai par goda un cieņas aizskāršanu. Delfi.lv, 2011. gada 26. aprīlis, <http://www.delfi.lv/news/national/politics/slesers-publiski-atvainojas-sudrabai-par-goda-un-cienas-aizskarsanu.d?id=38198107>

323 Krūmane: Sudraba ir tikpat līdzatbildīga par *Parex* pārņemšanu. db.lv, 2009. gada 4. oktobris, <http://www.db.lv/citas-zinas/krumane-sudraba-ir-tikpat-lidzabildiga-par-parex-parnemšanu-132295>

323 Revīzijas ziņojumi. <http://www.lrvk.gov.lv/index.php?id=1759>

des, konstatējumi, secinājumi un ieteikumi.

Tīmekļa vietnē ir pieejami Valsts kontroles publiskie gada pārskati un finanšu gada pārskati. Publiskie gada pārskati ietver informāciju par Valsts kontroles mērķiem, uzdevumiem un struktūru, darbības stratēģijas īstenošanu, revīziju darba rezultātiem un prioritārajiem darbības virzieniem nākamajā gadā.³²⁴

Kopumā Valsts kontroles tīmekļa vietnē pieejama plaša informācija par valsts un pašvaldību iestāžu finanšu vadību un darbību.

8.2.3. Atbildība: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Vai normatīvais regulējums nodrošina Valsts kontroles atbildību par savu darbību?

Valsts kontrolei līdz kārtējā gada 1. jūlijam jāsaņem publiskais gada pārskats (Budžeta likums, 14. panta trešā daļa). Gada publiskajā pārskatā jāapraksta iestādes juridiskais statuss, politikas jomas vai funkcijas, par kurām iestāde ir atbildīga, iestādes darbības virzieni un mērķi, valsts budžeta finansējums un izlietojums, politikas un darbības rezultātu izpildes analīze, amata vietu skaits un faktiskais nodarbināto skaits, personāla izglītība un mainība, komunikācija ar sabiedrību un sadarbība ar nevalstisko sektoru, nākamajā gadā plānotie pasākumi u.c. informācija.³²⁵

Kā jau minēts sadaļā „8.2.1. Atklātība: regulējums”, Valsts kontrole savu gada finanšu pārskatu kopā ar zvērināta revidenta, kuru konkursa kārtībā izraugās Saeima, atzinumu iesniedz Saeimai un Valsts kasei (Valsts kontroles likums, 45. pants).

Valsts kontrole revīziju slēdz, pieņemot revīzijas departamenta lēmumu par revīzijas ziņojuma apstiprināšanu. Šo lēmumu nosūta revidējamai vienībai, kas to var apstrīdēt Valsts kontroles padomē. Valsts kontroles padome sūdzību izskata un lēmumu par to pieņem 30 dienu laikā pēc sūdzības saņemšanas. Ja objektīvu iemeslu dēļ šo termiņu nav iespējams ievērot, Valsts

Revīzijas ziņojumi tiek sagatavoti tā, lai izvairītos no revidējamās vienības tiesību vai tiesisko interešu aizskaršanas

kontroles padome to var pagarināt uz laiku, kas nav ilgāks par sešiem mēnešiem. Sūdzības iesniedzējam vai tā pilnvarotiem pārstāvjiem ir tiesības piedalīties Valsts kontroles padomes sēdē, kur tiek izskatīta attiecīgā sūdzība, un sniegt paskaidrojumus. Valsts kontroles padomes pieņemtais lēmums ir galīgs un stājas spēkā tā pieņemšanas dienā (Valsts kontroles likums, 55. pants un 64. pants).

Ja Valsts kontroles padome iesniegto sūdzību ir noraidījusi vai ar lēmumu tiek aizskartas privātpersonas tiesības vai tiesiskās intereses, attiecīgajai privātpersonai ir tiesības pārsūdzēt lēmumu Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā (Valsts kontroles likums, 65. pants).

Kopumā normatīvajos aktos Valsts kontrolei noteiktās atbildības prasības ir atbilstošas.

8.2.4. Atbildība: prakse

Vērtējums: 100 / 100

Cik lielā mērā Valsts kontrole ir atbildīga par tās darbību?

Valsts kontrole izpilda visas normatīvajos aktos noteiktās atbildības prasības. Valsts kontroles gada pārskati tiek iesniegti Saeimai un tās Publisko izdevumu un revīzijas komisijai. Komisijas sēdes laikā Valsts kontrolieris iepazīstina ar Valsts kontroles darbības rezultātiem.³²⁶ Saeimas debatēs tiek apspriesta arī pārskats par valsts budžeta izpildi un pašvaldību budžetiem, ko ir revidējusi Valsts kontrole.³²⁷

324 Latvijas Republikas Valsts kontroles publiskais gada pārskats 2010. http://www.lrvk.gov.lv/upload/GP_2010_1Jul2011_LV.pdf

325 Ministru kabineta 05.05.2010. noteikumi Nr. 413 "Noteikumi par gada publiskajiem pārskatiem"

326 Valsts kontrolieres Ingūnas Sudrabas pēc intervijas sniegtā papildu informācija, 08.06.2011.

327 Saeimas deputāts Einārs Cilinskis (VL-TB/LNNK) ziņojuma apstiprināšanas procesu raksturo šādi: "Droši vien ir radusies tāda pieredze Saeimā, ka šis lēmums tiek uzskatīts par pilnīgi formālu, kur tāpat valdībai nav nekas jāstāsta, valdībai arī nav jāapmeklē Saeimas sēde, izskatot šos jautājumus, un deputāti vienkārsi nobalso." Saeimas sēdes stenogramma, 02.12.2010., <http://www.saeima.lv/lv/transcripts/view/29>

Revidējamās vienības apstrīdē revīzijas slēdzienus Valsts kontroles padomē aptuveni trīs līdz četras reizes gadā. Pēc Valsts kontrolieres teiktā revīzijas ziņojumi tiek sagatavoti tā, lai izvairītos no revidējamās vienības tiesību vai tiesisko interešu aizskaršanas (piemēram, tiesības iesniegt sūdzību), tādējādi ir noraidītas visas sūdzības. Dažos gadījumos revīzijas ziņojumos ir veikti labojumi, nemainot secinājumus.³²⁸

Neskatoties uz to, ka revidējamās vienības parasti nav sekmīgas Valsts kontroles atzinumu apstrīdēšanā, to reakcija, kas dažkārt ir kritiska, mudina Valsts kontroli pamatot savus atzinumus.

8.2.5. Godīgums: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Vai normatīvais regulējums nodrošina Valsts kontroles godīgumu?

Valsts kontrolei ir izstrādāts detalizēts ētikas kodekss. Kodeksā ietverti šādi ētikas pamatprincipi: godprātīgums, objektivitāte, profesionālā kompetence un pienācīga rūpība, konfidencialitāte, profesionāla rīcība, lojalitāte pret iestādi, atbildības sajūta, neatkarība, iekšējās un ārējās komunikācijas standarti (tostarp noteikums paziņot par apstākļiem, kas var radīt interešu konfliktu, pildot amata pienākumus), un interešu konflikta nosacījumi, piemēram, aizliegums pieņemt dāvanas no personām, kas varētu ietekmēt amata pienākumu izpildi. Par ētikas kodeksa neievērošanu var tikt piemērots disciplinārsods.³²⁹

Nozīmīgākais normatīvais akts, kurā atrunāts Valsts kontroles darbinieku godīgums, ir Interešu konflikta likums. Likumā iekļauti valsts amatpersonas amata savienošanas ierobežojumi, atļaujot Valsts kontrolierim, Valsts kontroles padomes locekļiem un revīzijas departamentu vadītājiem ieņemt tikai noteiktus amatus paralēli to darbam Valsts kontrolē – amatu, kuru viņi ieņem saskaņā ar likumu vai Saeimas apstiprinātajiem starptautiskajiem līgumiem, Ministru kabineta noteikumiem un rīkojumiem, pedagoga, zinātnieka, profesionāla sportista un radošo darbu, eksperta (konsultanta) darbu, kura izpildes vieta ir citas valsts administrācija, starptautiskā organizācija vai tās pārstāvniecība (misija), ja tas nerada interešu konfliktu un ir saņemta rakstveida atļauja (Interešu konflikta likums, 7. panta trešā daļa).

Līdzīgi kā citas valsts amatpersonas, arī Valsts kontroles amatpersonas nedrīkst gūt ienākumus no kapitāla daļām un akcijām, kā arī jebkāda cita veida vērtspapīriem komercsabiedrībās, kas reģistrētas beznodokļu vai zemu nodokļu valstīs un teritorijās saskaņā ar MK noteikumiem (Interešu konflikta likums, 9. panta trešā daļa). Valsts amatpersonai divus gadus pēc tam, kad tā beigusi pildīt attiecīgā valsts amatpersonas amata pienākumus, aizliegts iegūt tāda komersanta mantu, kā arī kļūt par dalībnieku, akcionāru, biedru vai ieņemt amatus tādā komercsabiedrībā, attiecībā uz kuru šī valsts amatpersona, pildot savus pienākumus, pieņēmusi lēmumu par iepirkumu valsts vai pašvaldības vajadzībām, valsts vai pašvaldības finanšu līdzekļu vai privatizācijas fonda līdzekļu piešķiršanu, veikusi uzraudzības, kontroles vai sodīšanas funkciju (Interešu konflikta likums, 10. panta septītā daļa).

Interešu konflikta likumā iekļautas normas interešu konflikta novēršanai. Valsts kontroles amatpersonām, pildot valsts amatpersonas pienākumus, ir aizliegts sagatavot vai izdot administratīvos aktus, veikt uzraudzības, kontroles, izziņas vai sodīšanas funkcijas, slēgt līgumus vai veikt citas darbības, kurās šī valsts amatpersona, tās radinieki vai darījumu partneri ir personiski vai mantiski ieinteresēti (Interešu konflikta likums, 11. panta pirmā daļa).

Valsts amatpersonām ir aizliegts pieņemt dāvanas. Valsts amatpersonai, pildot amata pienākumus, ir atļauts pieņemt diplomātiskās dāvanas jeb dāvanas, ko ārvalsts delegācija vai oficiāla amatpersona pasniedz Latvijas valsts amatpersonai diplomātiskajā protokolā noteiktajā kārtībā (Interešu konflikta likums, 13.¹ panta pirmā daļa). Valsts amatpersonai ārpus amata

328 Intervija ar Ingunu Sudrabu, 16.05.2011.

329 Valsts kontroles ētikas kodekss, apstiprināts 2006. gada 17. jūlijā, <http://www.lrvk.gov.lv/index.php?id=606>

pienākumu pildīšanas ir aizliegts pieņemt dāvanas, ja attiecībā uz dāvinātāju valsts amatpersona divu gadu laikā pirms dāvanas saņemšanas ir veikusi ar amata pienākumu pildīšanu saistītas darbības. Tāpat arī situācijās, kad amatpersona ārpus amata pienākumu pildīšanas ir pieņēmusi dāvanas no fiziskajām vai juridiskajām personām, tā nav tiesīga attiecībā uz dāvanas devēju divu gadu laikā pēc dāvanas saņemšanas veikt ar amata pienākumu pildīšanu saistītas darbības (Interesu konflikta likums, 13.² panta 1. un 2. daļa).

Kopumā Valsts kontroles godīguma tiesiskais regulējums ir atbilstošs.

8.2.6. Godīgums: prakse

Vērtējums: 100 / 100

Vai Valsts kontrole praktiskajā darbībā ievēro godīgumu?

Papildus tam, ka Valsts kontroles darbinieki aizpilda un iesniedz amatpersonu deklarācijas, katrs Valsts kontroles darbinieks ik gadu paraksta apliecinājumu, ka neatrodas interešu konflikta situācijā. Pēc Valsts kontrolieres teiktā ētikas kodekss tiek pārkāpts reti, pirms vairākiem gadiem ir bijuši daži gadījumi, kad saistībā ar kodeksa neievērošanu ir piemērots disciplinārsods.³³⁰

Korupcijas iztiesāšanas statistika par 2004.-2010. gadu liecina, ka šajā periodā par noziedzīgiem nodarījumiem, veicot dienesta pienākumus, nav tiesāta neviena Valsts kontroles amatpersona.³³¹ Saskaņā ar KNAB datiem, no 2007. gada līdz 2011. gada 28. aprīlim neviena Valsts kontroles amatpersona nav saukta pie administratīvās atbildības par Interesu konflikta likuma normu neievērošanu. Nav arī liecību par šāda soda piemērošanu iepriekš.³³²

Saskaņā ar KNAB datiem, no 2007. gada līdz 2011. gada 28. aprīlim neviena Valsts kontroles amatpersona nav saukta pie administratīvās atbildības par Interesu konflikta likuma normu neievērošanu

2007. gadā veiktajā iedzīvotāju aptaujā par korupciju Latvijā, vērtējot institūciju godīgumu, Valsts kontrole tika novērtēta ar 2,66 punktiem skalā, kur 1 apzīmē ļoti godīgu institūciju un 5 – ļoti negodīgu institūciju. Tikai baznīca, Valsts Ugunsdzēsības un glābšanas dienests, KNAB, radio un televīzija tikai novērtēta augstāk, virkne institūciju tika vērtētas daudz kritiskāk – Valsts ieņēmumu dienests (2,94), Valsts policija (3,35), tiesas (3,56) un valdība (3,75).³³³ Šī pētījuma laikā nebija pieejami jaunāki salīdzināmie dati.

Nav norādes par nopietniem ar godaprātu saistītiem trūkumiem Valsts kontroles darbā.

8.3. LOMA

8.3.1. Efektīvi finanšu auditi

Vērtējums: 100 / 100

Vai Valsts kontroles veiktās finanšu revīzijas par valsts budžeta izdevumu izlietojumu ir efektīvas?

Valsts kontrole nodala finanšu un lietderības revīzijas. Lietderības revīzijas ietvaros revidenti veic pārbaudes par revidējamo vienību darbības ekonomiskumu, efektivitāti un produktivitāti. Valsts kontrole 2010. gadā pabeidza 43 revīzijas, tai skaitā 26 finanšu revīzijas un 17 likumības revīzijas.³³⁴ Revīziju ziņojumi par valsts iestāžu gada pārskatu sagatavošanas pareizību parasti tiek pabeigti un publicēti nākamā gada aprīlī. Tie vienmēr ir detalizēti un visaptveroši.

Valsts kontrole vērtē revidējamo vienību iekšējās kontroles sistēmas. Piemēram, revīzijas ziņojumā „Par Finanšu ministrijas 2010. gada pārskata sagatavošanas pareizību” tika konstatēts, ka

330 Intervija ar Ingunu Sudrabu, 16.05.2011.

331 Krimināllietu par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā iztiesāšana 2004-2010. Korupcijas °C. Providus. <http://korupcijas-c.wikidot.com/stat2009-viz>

332 Administratīvie pārkāpumi. <http://www.knab.lv/lv/prevention/conflict/offences/?page=0>

333 Attieksme pret korupciju Latvijā. SKDS, 2007. gada novembris-decembris, 13. lpp. http://www.knab.lv/uploads/free/aptaujais/aptauja_2007_pieredze.pdf

334 Latvijas Republikas Valsts kontroles publiskais gada pārskats 2010, 15. lpp. http://www.lrvk.gov.lv/upload/GP_2010_1_Jul2011_LV.pdf

VID materiālo vērtību atbildības sadalījums nenodrošina pietiekamu materiālo vērtību kontroli.³³⁵ Savukārt revīzijas ziņojumā „Par Zemkopības ministrijas 2010. gada pārskata sagatavošanas pareizību” tika konstatēts, ka Lauku atbalsta dienesta izveidotā vienotā platību maksājumu administrēšanas kārtība nenodrošina pietiekamas kontroles procedūras pār ES finansējuma piešķiršanu vienoto platību maksājumu atbalstam.³³⁶ Vides ministrija laikus neieviesa Valsts kontroles revīzijā sniegto ieteikumu, arī 2010. gadā nenodrošināja kontroli pār valsts SIA „Latvijas Vides, ģeoloģijas un meteoroloģijas centrs” piešķirtās dotācijas izlietojumu, kā rezultātā valsts budžeta dotācija Ls 13 272 apmērā tika izlietota neatbilstoši paredzētajiem mērķiem.³³⁷

Valsts kontroles ieteikumu mērķis dažkārt ir samazināt risku līdz minimumam, kas revidējamām vienībām var radīt pārāk lielas izmaksas, lai nodrošinātu atbilstošu iekšējo kontroli. Lai ku pa laikam šāda pieeja izraisī revidējamās iestādes pretreakciju. No otras puses, revidentu darbu sarežģī tas, ka daudzās iestādēs nav izstrādāti iekšējās kontroles standarti, līdz ar to auditoriem trūkst kritēriju, ar ko salīdzināt un novērtēt iestāžu darbu.³³⁸ Valsts kontroles pārziņā ir uzraudzīt valsts līdzekļu, izņemot Saeimas, likumīgu, lietderīgu un efektīvu izmantošanu un ziņot par revīzijas rezultātiem attiecīgajai iestādei un citām likumā noteiktajām institūcijām.

Daudzās iestādēs nav izstrādāti iekšējās kontroles standarti, līdz ar to auditoriem trūkst kritēriju, ar ko salīdzināt un novērtēt iestāžu darbu

8.3.2. Pārkāpumu konstatēšana un sankciju piemērošana

Vērtējums: 75 / 100

Vai Valsts kontrole konstatē valsts iestāžu pārkāpumus un piemēro sankcijas?

Valsts kontroles pilnvarotās amatpersonas un darbinieki, ja tas nepieciešams Valsts kontroles uzdevuma veikšanai, var netraucēti apmeklēt iestādes un uzņēmumus neatkarīgi no to pakļautības un īpašuma piederības un pieprasīt visu nepieciešamo informāciju, kā arī tiem ir tiesības revidējamā vienībā piekļūt informācijai, ko Valsts kontrole uzskata par nepieciešamu revīzijas veikšanai. Revidējamo vienību lietas, kas saskaņā ar normatīvajiem aktiem satur valsts noslēpumu vai ierobežotas pieejamības informāciju, pārbauda katram atsevišķam gadījumam Valsts kontroles pilnvarotie darbinieki (Valsts kontroles likums, 49. pants un 51. pants). Pēc valsts kontroleres teiktā piekļuve informācijai parasti nav radījusi sarežģījumus, ir bijuši tikai daži izņēmumi.³³⁹

Valsts kontroles pilnvaras attiecībā uz atsevišķu amatpersonu atbildības vērtēšanu ir ierobežotas. Valsts kontroles darbības pamatmērķis ir noskaidrot, vai revidējamo vienību rīcība ar budžeta līdzekļiem ir bijusi tiesiska, pareiza, ekonomiska un efektīva, kā arī sniegt rekomendācijas atklāto trūkumu novēršanai (Valsts kontroles likums, 2. panta otrā daļa). Likums nosaka, ka Valsts kontrolei ir jāinformē tiesībsargsardzības iestādes par revīzijā konstatētajiem tiesību normu pārkāpumiem (Valsts kontroles likums, 3. panta ceturtnā daļa). Inguna Sudraba skaidro: “Kad mēs atklājam, ka, piemēram, līgums ir noslēgts nelikumīgi, mēs ziņojam, ka iestādes vadītājs ir pārkāpis savas pilnvaras un rīkojies nelikumīgi. Bet mēs ne-

Ļoti maz amatpersonu tiek sodīts, pamatojoties uz auditoru atklātajām nepilnībām

335 Revīzijas ziņojums Nr. 5.1-2-22/2010 „Par Finanšu ministrijas 2010. gada pārskata sagatavošanas pareizību”, 2011. gada 29. aprīlis, 20. lpp. http://www.lrvk.gov.lv/upload/zin_FM_29Apr2011.pdf

336 Revīzijas ziņojums Nr. 5.1.-2-24/2010 „Par Zemkopības ministrijas 2010. gada pārskata sagatavošanas pareizību”, 2011. gada 29. aprīlis, 5. lpp. http://www.lrvk.gov.lv/upload/ZM_zinojums_29Apr2011.pdf

337 Revīzijas ziņojums Nr. 5.1-2-39/2010 „Par Vides ministrijas 2010. gada pārskata sagatavošanas pareizību”, 2011. gada 29. aprīlis, 8. lpp. http://www.lrvk.gov.lv/upload/zin_ViDM_29Apr2011.pdf

338 Intervija ar Natu Lasmani, Finanšu ministrijas Eiropas Savienības fondu revīzijas departamenta direktori, 21.06.2011.

339 Intervija ar Ingu Sudrabu, 16.05.2011.

vērtējam viņa atbildības līmeni, apstākļus, kas varēja ietekmēt šādu rīcību un necensāmie identificēt citas personas, kas, iespējams, bijušas iesaistītas pārkāpuma izdarīšanā.³⁴⁰

Valsts kontrole savā darbā izmanto datubāzi, kur tiek reģistrēti visi Prokuratūrai iesniegtie revīzijas materiāli. Valsts kontrole sadarbojas ar Ģenerālprokuratūru un citām tiesībsargāšanas iestādēm un nodrošina nepieciešamo dokumentu un informācijas sniegšanu, kā arī seko līdzi revīzijas materiālu izskatīšanas virzībai un izskatīšanas procesā pieņemtajiem lēmumiem. 2008. gadā Valsts kontrole nosūtīja Prokuratūrai 19 revīziju materiālus. Balstoties uz tiem, 2 amatpersonas tika administratīvi sodītas (dažas personas nevarēja saukt pie administratīvās atbildības saskaņā ar normatīvajos aktos noteiktajiem ierobežojumiem), bet līdz 2011. gada 10. maijam izmeklēšanā bija 3 krimināllietas. 2009. gadā Prokuratūrai tika iesniegts 31 paziņojums, 3 amatpersonas tika administratīvi sodītas un tika izmeklētas 6 krimināllietas. 2010. gadā tika nosūtīti 10 revīziju materiāli, 1 amatpersona tika administratīvi sodīta un tika izmeklētas 4 krimināllietas.³⁴¹ Jāatzīmē, ka notiesājoši lēmumi krimināllietās, kas izriet no Valsts kontroles ziņojumiem, ir ļoti reti.

Valsts kontrole samērā bieži konstatē neatbilstības un pārkāpumus valsts amatpersonu darbā, taču izmeklēšanu par amatpersonu vainu un atbildību veic Valsts policija, KNAB vai citas Prokuratūras nozīmētās institūcijas. Šim kritērijam piešķirtais novērtējums nav saistīts ar trūkumiem Valsts kontroles darbībā, bet gan ar faktu, ka ļoti maz amatpersonu tiek sodīts, pamatojoties uz auditoru atklātajām nepilnībām.

8.3.3. Finanšu vadības uzlabošana

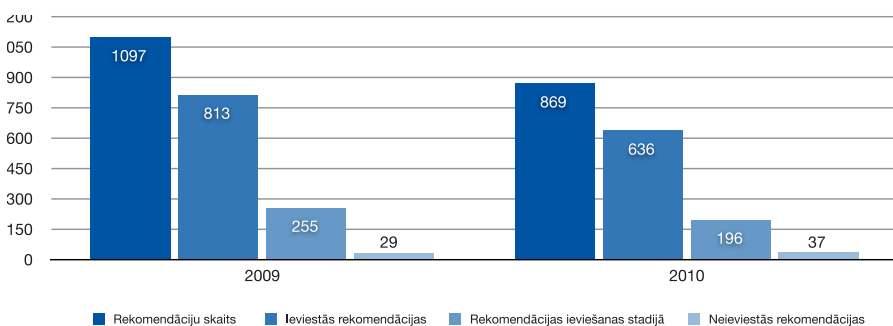
Vērtējums: 75 / 100

Cik liela ir Valsts kontroles loma valsts institūciju finanšu pārvaldības uzlabošanā?

Valsts kontrolei ir tiesības sniegt rekomendācijas revidējamai vienībai atklāto trūkumu novēršanai, kā arī noteikt termiņu, kādā revidējamā vienība rakstveidā ziņo par trūkumu novēršanu (Valsts kontroles likums, 56. pants).

Valsts kontroles revīzijas ieteikumi tiek sniegti par dažādām jomām, piemēram, normatīvajos aktos noteikto prasību sakārtošanu, grāmatvedības politiku, iekšējās kontroles sistēmu, publisko pakalpojumu pieejamību un kvalitāti, informācijas tehnoloģiju sakārtošanu un efektīvu valsts un pašvaldību budžeta līdzekļu izlietojumu. Valsts kontroles sagatavotie dati par tās rekomendāciju ieviešanu ir apkopoti 4. diagrammā.³⁴²

4. diagramma. Valsts kontroles rekomendācijas un to ieviešana



340 Intervija ar Ingunu Sudrabu, 16.05.2011.

341 Informācija par Valsts kontroles ziņojumiem Ģenerālprokuratūrai, 2011. gada 10. maijs, Nepublicēts Valsts kontroles dokuments.

342 Latvijas Republikas Valsts kontroles publiskais gada pārskats 2009, 9. lpp. http://www.lrvk.gov.lv/upload/GP_6Aug2009_LV.pdf

Lai gan parasti Valsts kontroles rekomendācijas uzskatāmas par pamatotām, dažkārt tās raisa diskusijas. Piemēram, 2010. gada valsts a/s "Ceļu satiksmes drošības direkcija" iebilda pret Valsts kontroles norādīto, ka samaksa par atsevišķiem pakalpojumiem ir neatbilstoša.³⁴³

Saskaņā ar valsts kontrolieres teikto Saeimas Publisko izdevumu un revīzijas komisija ir nozīmīgs sadarbības partneris ieteikumu ieviešanā. Katru trešdienu komisija izskata Valsts kontroles revīziju rezultātus. Komisija arī uzklausa revidējamo vienību viedokli un pieprasa, lai to pārstāv kāda augsta līmeņa amatpersona. Komisija nosaka laiku, līdz kuram revidētajai iestādei jāievieš ieteikumi un jāziņo par ieviešanas progresu. Valsts kontrole attiecīgi sniedz viedokli par to, vai attiecīgās iestādes darbā joprojām vērojami trūkumi.³⁴⁴

Dažos gadījumos Saeima ir reaģējusi uz Valsts kontroles ieteikumiem. Piemēram, pēc Valsts kontroles iesniegto revīziju ziņojumu par valsts un pašvaldību budžeta līdzekļu izlietojumu izskatīšanas, Saeima atkārtoti (2009. gada 29. oktobrī un 2010. gada 2. decembrī) izdeva paziņojumus, uzdodot Ministru kabinetam definēt vienotus kritērijus valsts kapitāla atdeves noteikšanai un mērīšanai un pilnveidot gada pārskatā iekļauto vadības ziņojumu, papildinot to ar informāciju par valsts kapitāla atdevi.³⁴⁵ Jāatzīmē, ka Saeimas paziņojumi nav pilnībā ieviesti. Lai gan Valsts kontroles ieteikumi tiek ņemti vērā un tie sekmējuši būtiskus uzlabojumus valsts iestāžu darbā, tomēr ne visos gadījumos ieteikumi tiek izpildīti.

8.4. REKOMENDĀCIJAS

- Valsts kontrolei jānodrošina nepieciešamie resursi, lai tā varētu veikt likumības un lietderības revīzijas līdzīgā apmērā kā finanšu revīzijas.
- Jāturpina stiprināt Valsts kontroles un Prokuratūras sadarbība, lai atvieglotu lietu izskatīšanu gadījumos, kad Valsts kontrolei ir aizdomas par kriminālpārkāpumu.

343 CSDD noraida VK pārmetumus un nesaskata kļūdas savā darbībā. Diena.lv, 2010. gada 13. decembris, <http://www.diena.lv/lat/politics/hot/valsts-kontrole-csdd-pakalpojumu-tarifi-ir-nepamatoti>

344 Intervija ar Ingunu Sudrabu, 16.05.2011.

345 Latvijas Republikas Saeima. „Paziņojums par trūkumu novēršanu valsts budžeta līdzekļu finanšu vadībā”, 2009. gada 29. oktobris. Saeimas paziņojums „Par ekonomisku, efektīvu un lietderīgu rīcību ar valsts budžeta līdzekļiem”, 2010. gada 2. decembris.

9. KORUPCIJAS NOVĒRŠANAS UN APKAROŠANAS BIROJS

Neskatoties uz Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja (KNAB) vadītāja politizēto iecelšanas procesu un ietilpšajiem konfliktiem gan iestādes iekšienē, gan ar politiķiem, KNAB personāls ir spējis saglabāt profesionalitāti un objektivitāti. Ir bijuši vairāki mēģinājumi graut KNAB neatkarību. Līdz 2011. gada augustam, kad tika pabeigts šis pētījums, karstās diskusijas par nesen atbrīvotā KNAB vadītāja Normunda Vilniša sistemātiski pieļautajiem pārkāpumiem un neatbilstošu vadības stilu, uz ko atklāti norādīja liela daļa iestādes darbinieku, sāka norimt. KNAB darbība korupcijas novēršanā ir plaša un proaktīva, savukārt izglītojošais darbs galvenokārt ir vērsts uz valsts amatpersonām, sabiedrības informēšanai pievēršoties tikai epizodiski. Kopumā KNAB īstenotas nozīmīgas pārmaiņas, atklājot nopietnus ar korupciju saistītus noziegumus. KNAB darbība ir bijusi mērķtiecīga, izmeklējot korupcijas lietas, kurās iesaistītas augsta līmeņa administratīvās amatpersonas, mazāk politiskās amatpersonas, lai gan pēdējo gadu laikā kvantitatīvie rādītāji ir nedaudz samazinājušies.

Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs		Kopējais pilāra vērtējums: 76 / 100	
	Rādītājs	Regulējums	Prakse
Kapacitāte 69 / 100	Resursi	75	75
	Neatkarība	75	50
	Atklātība	100	75
Pārvaldība 83 / 100	Atbildība	100	75
	Godīgums	100	50
	Korupcijas novēršana		75
Loma 75 / 100	Izglītošana		75
	Izmeklēšana		75

Struktūra un organizācija

KNAB ir Ministru kabineta pārraudzībā esoša valsts pārvaldes iestāde, kas izveidota 2002. gadā. KNAB ir plašas pilnvaras korupcijas novēršanā un apkarošanā, kā arī politisko organizāciju (partiju) un to apvienību finansēšanas noteikumu izpildes kontrolē. Birojam nav tiesību ierosināt lietu izskatīšanu. Saskaņā ar likumu KNAB sastāvā ietilpst centrālais aparāts un teritoriālās nodaļas, lai gan praksē ārpus galvaspilsētas birojam nav struktūrvienību. KNAB padomes sastāvā ietilpst biroja priekšnieks, viņa vietnieki un centrālā aparāta nodaļu vadītāji. Padomes darbībai ir konsultatīvs raksturs.

9.1. KAPACITĀTE

9.1.1. Resursi: regulējums

Vērtējums: 75 / 100

Vai normatīvais regulējums nodrošina KNAB funkciju veikšanai nepieciešamos resursus?

KNAB ir neatkarīga valsts pārvaldes iestāde un tai ir savs budžets, kas ir noteikts likumā par valsts budžetu. KNAB priekšnieks izstrādā un noteiktā kārtībā iesniedz valdībā

nepieciešamo valsts budžeta līdzekļu pieprasījuma projektu (Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likums (KNAB likums), 4. panta trešā daļa 15. punkts). KNAB budžeta pieprasījums tiek izskatīts ierastajā kārtībā bez papildu garantijām par finansējuma stabilitāti. Piešķirtais budžeta finansējums nav saistīts ar KNAB darbības rezultatīvajiem rādītājiem. Ārpus valsts budžeta piešķiruma KNAB nav iespējas piesaistīt papildus finansējumu. KNAB ir noteikts budžets, bet nav garantijas, ka esošais finansējums tiks saglabāts vai palielināts.

9.1.2. Resursi: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Vai KNAB pieejamie resursi ir pietiekami, lai sekmīgi īstenotu noteiktās funkcijas?

Konsolidējot valsts budžetu, KNAB finansējums tika samazināts no 3,65 miljoniem latu 2008. gadā uz 2,37 miljoniem latu 2011. gadā. Vienlaikus rodas iespaids, ka iestāde tai piešķirto finansējumu nav izlietojusi lietderīgi. Bijušais KNAB vadītājs Normunds Vilnītis (amatā no 2009. gada 12. marta līdz 2011. gada 16. jūnijam) ir norādījis uz problēmām, ko sekmējis samazinātais finansējums: „Finansējums ir nepietiekams. Darbinieku atalgojums ir samazināts gandrīz divkārt, kas nemotivē sasniegt labus darba rezultātus. [...] Mēs varam darboties, bet ar esošo finansējumu nepietiek, lai iestādi attīstītu. Mēs nevaram pasūtīt socioloģiskos pētījumus. Mēs arī nevaram uzlabot biroja tehnisko nodrošinājumu.”³⁴⁶ Neskatoties uz minēto, 2009. gadā KNAB izlietoja 81% no piešķirtā finansējuma³⁴⁷, savukārt 2010. gadā – 89% no piešķirtā finanšu apjoma.³⁴⁸ Neizlietotie līdzekļi tika atgriezti valsts budžetā. Līdz ar to KNAB negatīvi ietekmēja ne tikai finansējuma samazinājums, bet arī nepilnības līdzekļu izlietojumā. Piešķirtais finansējums joprojām uzskatāms par pietiekamu, ņemot vērā iestādes samērā šaurās pilnvaras.

Neskatoties uz finansējuma samazinājumu, personāla mainība nav būtiski palielinājusies, tomēr daži kvalificēti speciālisti pameta KNAB atalgojuma samazinājuma vai iestādē pastāvošo konfliktu dēļ (skatīt sadaļu 9.1.4. “Neatkarība: prakse”). 2010. gada 1. jūlijā KNAB birojā (Birojā) strādāja 139 darbinieki. Laikā no 2010. gada 1. jūlija līdz 31. decembrim darbā Birojā pieņemti 8 darbinieki, no darba atbrīvoti 6 darbinieki. 2010. gada 31. decembrī Birojā strādāja 141 darbinieks.³⁴⁹ Līdzīga personāla mainība bija vērojama arī 2008. un 2009. gadā.³⁵⁰

Biroja priekšnieku ieceļ amatā un atbrīvo no amata Saeima pēc Ministru kabineta ieteikuma. Priekšnieka atlases procedūrā savienots gan atklāts konkurss, gan politisks lēmums. Normatīvajos aktos ir paredzēta iespēja izsludināt atklātu konkursu (valdība var izvēlēties kvalificētu priekšnieka amata pretendentu), praksē konkurss vai tam līdzīga procedūra ir tikusi izmantota ikreiz, kad jāieceļ jauns iestādes vadītājs. 2011. gada augustā Saeimā tika apspriesti likuma grozījumi, kas padarītu atklāta konkursa rīkošanu par obligātu.

2002. gadā notika trīs konkursi (vai konkursam līdzīga procedūra), kad valdība neapstiprināja konkursa komisijas izvēlētos kandidātus pirmajos divos konkursos, pa vienam konkur-

KNAB piešķirtais finansējums uzskatāms par pietiekamu, ņemot vērā iestādes samērā šaurās pilnvaras

346 Intervija ar Normundu Vilnīti, KNAB priekšnieku (2009.–2011. gads), 05.05.2011.

347 Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja publiskais pārskats 2009, 36. lpp. http://www.knab.lv/uploads/free/parskati/knab_parskats_2009_final.pdf

348 Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs. Publiskais pārskats 2010, 37. lpp. http://www.knab.lv/uploads/free/parskati/knab_parskats_2010.pdf

349 Informatīvais ziņojums „Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbību no 2010. gada 1. jūlija līdz 2010. gada 31. decembrim”, 32. lpp. http://www.knab.lv/uploads/free/zinojumi/knabzino_010211.pdf

350 Informatīvais ziņojums „Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbību no 2009. gada 1. jūlija līdz 31. decembrim”, 22. lpp. http://www.knab.lv/uploads/free/zinojumi/knabzino_080210.pdf. Informatīvais ziņojums „Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbību no 2008. gada 1. jūlija līdz 31. decembrim”, 33. lpp. http://www.knab.lv/uploads/free/zinojumi/knabzino_020209.pdf

sam notika attiecīgi 2003., 2004. un 2008./2009. gadā³⁵¹, patlaban pieteikšanās pēdējam konkursam noslēdzas 2011. gada 19. septembrī. Tikai trijos gadījumos Ministru kabinets un pēc tam Saeima apstiprināja kandidātu, kuru ieteica atlases komisija vai amatpersonas, kurām tika lūgts padoms.³⁵² Neskatoties uz salīdzinoši atklāto atlases procesu, priekšnieka izvēle kopš KNAB izveides ir bijusi sarežģītas politiskās tirgošanās objekts, dažkārt novedot strupceļā vai radot plašas diskusijas sabiedrībā.

Pēdējā pretendentu vērtēšanas komisijā (konkurss noslēdzas 2011. gada 19. septembrī) ietilpa Valsts kancelejas direktore, Augstākās tiesas Senāta Krimināllietu departamenta se-

Priekšnieka izvēle kopš KNAB izveides ir bijusi sarežģītas politiskās tirgošanās objekts

nators, Ģenerālprokuratūras Krimināltiesiskā departamenta vīrsprokurors, Satversmes aizsardzības biroja direktors un Drošības policijas priekšnieks.³⁵³ *Delnas* juridiskā analītiķe Aiga Grišane atzinīgi vērtē šo procedūru, norādot, ka konkurss patiesi ir atklāts un konkursa komisijā, kas vērtēja pretendentes, ir profesionāli, nevis politiķi, turklāt ir izstrādāti skaidri vērtēšanas kritēriji.³⁵⁴ Īpaši tiks vērtēta izpratne par biroja darbību un biroja vadītāja kompetencēm.

Normatīvajos aktos noteikto kritēriju vidū nav norādījumu par KNAB darbinieka amata pretendenta reputāciju un ētiku. KNAB bijušais vadītājs Normunds Vilnītis: „Mēs cenšamies rūpīgi izvērtēt jauno darbinieku reputāciju un iespējamās ētikas normu pārkāpumus – citiem vārdiem sakot, signālus, kas varētu liecināt par iespējamām problēmām nākotnē. Mēs cenšamies iegūt pēc iespējas vairāk informācijas (gan brīvi pieejamas, gan klasificētas) par personas iepriekšējo darba pieredzi.”³⁵⁵ Vienlaikus vairākas KNAB amatpersonas ir norādījušas, ka Vilnītis bez konkursa rīkošanas pieņēmis darbā personas ar apšaubāmu kvalifikāciju.³⁵⁶

KNAB darbiniekiem tiek piedāvātas mācības (bieži tas tiek organizētas sadarbībā ar ārvalstu partneriem), tomēr nav izstrādāta īpaša mācību programma vai kursi jaunajiem darbiniekiem.

Esošo funkciju uzturēšanai KNAB pieejamie resursi ir vērtējami kā pietiekami. Iepriekš KNAB vadītāja iecelšana amatā galvenokārt bijusi politisku motīvu vadīta. Neskatoties uz nepotismu, ko, iespējams, praktizēja bijušais priekšnieks, iestādes darbinieki ir saglabājuši augstu profesionalitāti un objektivitāti.

9.1.3. Neatkarība: regulējums

Vērtējums: 75 / 100

Vai normatīvais regulējums nodrošina KNAB neatkarību?

KNAB ir Ministru kabineta pārraudzībā esoša valsts pārvaldes iestāde (KNAB likums, 2. panta pirmā daļa). Pārraudzība nozīmē augstākās iestādes vai amatpersonas tiesības pārbaudīt zemākas iestādes vai amatpersonas lēmuma tiesiskumu un atcelt prettiesisku lēmumu, kā arī prettiesiskas bezdarbības gadījumā dot rīkojumu pieņemt lēmumu (Valsts pārvaldes iekārtas likums, 7. panta pietā daļa). Ministru Prezidents nav tiesīgs ierosināt disciplinārlietu pret KNAB priekšnieku.³⁵⁷

351 Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbības monitorings, Sabiedrība par atklātību – Delna, 9. lpp. http://www.delna.lv/data/user_files/Delna_petijums_KNAB-Liepa.pdf

352 Procedūra aprakstīta MK 21.10.2008. instrukcijā Nr. 13 „Kārtība, kādā ierosina ieteikt iecelšanai amatā Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšnieku” [zaudējusi spēku 19.08.2011].

353 MK 17.08.2011. rīkojums Nr. 387 “Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšnieka amata pretendentu vērtēšanas komisiju”.

354 Valdība izsludina konkursu uz KNAB vadītāja amatu; pretendentes meklēs mēnesi. Delfi.lv, 2011. gada 16. augusts, <http://www.delfi.lv/news/national/politics/kalnmeiera-komisija-rosina-atbrivot-no-amata-krab-sefu-vilniti.d?id=39104925>

355 Intervija ar Normundu Vilnīti, 05.05.2011.

356 Rutle, B. Tumsas aizdomu ēnas pār Vilnīti: pilns KNAB darbinieku iesniegums. Pietiek.com, 2010. gada 3. decembris, http://www.pietiek.com/raksti/tumsas_aizdomu_enas_par_vilniti_pilns_knab_darbinieku_iesniegums

357 LR Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A42672507. A1841-09/11, 19.11.2009. http://www.tiesas.lv/files/AL/2009/11_2009/19_11_2009/AL_1911_raj_A-1841-09_11.pdf

KNAB amatpersonām likumā ir iekļautas formālas atbilstības prasības. Starp prasībām, kuras zināmā mērā var uzskatīt par pietuvinātām godīguma un profesionalitātes kritērijiem, ir šādas: augstākā izglītība un amatam atbilstoša darba pieredze, sodāmības neesamība un atbilstība likumā noteiktajām prasībām, lai saņemtu speciālo atļauju pieejai valsts noslēpumam (KNAB likums, 4. panta otrā daļa; 5. panta trešā daļa). Saeimā ir iesniegti grozījumi, kas paredz izmaiņas minētajās prasībās, taču 2011. gada augustā šie grozījumi vēl tika apspriesti parlamentā. KNAB amatpersonas nedrīkst iestāties politiskajās organizācijās (partijās) un iesaistīties to darbībā un par šādu rīcību var tikt atbrīvotas (KNAB likums, 5. panta sestā daļa, 13. panta otrā daļa).

KNAB priekšnieku ieceļ amatā uz pieciem gadiem. Likumā nav noteikti ierobežojumi priekšnieka atkārtotai ieceļšanai amatā (KNAB likums, 4. panta pirmā daļa). Likumā ir iekļauts detalizēts to gadījumu uzskaitījums, kuros KNAB amatpersona var tikt atbrīvota no amata. Starp sensitīvākajiem minami: Biroja vai amata likvidācija vai Biroja amatpersonu skaita samazināšana, piemērojot atbrīvošanu kā disciplinārsodu par neatbilstību ieņemamam amatam (KNAB likums, 5. panta sestā daļa). Lai izvērtētu KNAB priekšnieka atbilstību amatam vai pamatojumu viņa atbrīvošanai, Ministru kabineta noteiktajā kārtībā izveido komisiju, ko vada ģenerālprokurors vai viņa īpaši pilnvarots virsprokurors (KNAB likums, 5. panta septītā daļa). Uzklusot komisijas viedokli, Ministru kabinets var ieteikt Saeimai atbrīvot KNAB vadītāju. Bez ģenerālprokurora piekrišanas KNAB amatpersonas nav saucamas pie kriminālatbildības, tās nedrīkst pakļaut aizturēšanai (arī administratīvajai aizturēšanai), kratīšanai vai piespiedu atvešanai (KNAB likums, 12. panta trešā daļa).

KNAB uzraugam ir ierobežotas tiesības iejaukties KNAB darbā, un patvaļīga KNAB amatpersonu atbrīvošana no amata ir samērā sarežģīta. Tomēr KNAB statuss un izpildvaras un likumdevējvaras ietekme uz amatpersonu ieceļšanu un atbrīvošanu saglabā pietiekami lielu iespēju mēģinājumiem iejaukties biroja darbā.

9.1.4. Neatkarība: prakse

Vērtējums: 50 / 100

Vai praksē KNAB ir neatkarīgs?

KNAB relatīvi īsās darbības laikā ir bijusi virkne saspilējumu gan ar iestādes uzraugu, gan iestādes iekšienē. Politiskajā retorikā vairākkārt ir izskanējuši mājieni par KNAB likvidēšanu un funkciju nodošanu citām iestādēm, šādu viedokli ir paudis, piemēram, bijušais Saeimas Nacionālās drošības komisijas vadītājs Dzintars Jaundžeikars.³⁵⁸ Šāda rakstura izteicieni gan nav pārtapuši ne politikas dokumentos, ne normatīvajos aktos.

Turpmākajās rindkopās ir īsi raksturoti daži būtiski ar KNAB saistīti notikumi. KNAB priekšnieks no 2004. līdz 2008. gadam Aleksejs Loskutovs atradās nepārtrauktā konfliktsituācijā ar ministru prezidentu Aigaru Kalvīti (amatā no 2004. līdz 2007. gadam). 2005. gadā Kalvītis ierosināja disciplinārlietu par Loskutova lēmumu atstādināt KNAB izmeklēšanas nodaļas vadītāju Ilmāru Bodi no amata. Strīds par Ilmāru Bodi turpinājās vairākus gadus. Loskutovam tika piemērots disciplinārsods – rājiens (vēlāk tiesa atzina šo disciplinārsodu par prettiesisku).³⁵⁹ Savukārt Ilmārs Bode tika atzīts par vainīgu ļaunprātīgā dienesta stāvokļa izmantošanā, vēlāk attaisnots apelācijas instancē, pašlaik ir gaidāma lietas izskatīšana Augstākās tiesas Senātā.

Politiskajā retorikā vairākkārt ir izskanējuši mājieni par KNAB likvidēšanu un funkciju nodošanu citām iestādēm

358 Radovics, V. Jaundžeikars: KNAB ir jālikvidē. Nra.lv, 2008. gada 22. maijs, <http://www.nra.lv/articles/print.htm?id=1188>

Zoldners, A. Ādamsons: KNAB funkcijas būtu jāpilda citām iestādēm. Apollo.lv, 2008. gada 4. decembris, <http://www.apollo.lv/portal/news/articles/143263>

359 Alekseja Loskutova un Aigara Kalviša konflikts līdz 2007. gada beigām aprakstīts: Stafecka, L. KNAB neatkarība: dažas problēmas un iespējamie risinājumi, publicēts: Korupcijas °C. Pārskats par korupciju un pretkorupcijas politiku Latvijā. Nr. 6. 2007. gada otrais pusgads, 40. -57. lpp. <http://korupcijas-c.wdfiles.com/local--files/korupcijas-c-nr-6-2007-gada-otrais-pusgads/Nr%206%2020LV>

2007. gadā Ministru prezidents izteica rājienu Loskutovam, un vēlāk ierosināja procedūru Loskutova atstādināšanai no amata par pārkāpumiem iestādes finanšu plūsmas uzraudzībā. Loskutovs palika amatā pēc plašiem sabiedrības protestiem 2007. gada rudenī. Tomēr 2008. gadā viņš tika atstādināts no amata sakarā ar naudas pazušanu no KNAB seifa. Loskutovs personīgi netika apsūdzēts nozieguma izdarīšanā, taču tika vainots par visaptverošas un efektīvas iekšējās kontroles sistēmas nenodrošināšanu. Lai gan atstādināšanu no amata var uzskatīt par pamatotu un normatīvajiem aktiem atbilstošu, iepriekš pret Loskutovu vērsto darbību likumā ir apšaubāma – 2009. gada 19. novembrī administratīvā rajona tiesa atzina par spēkā neesošu Ministru prezidenta rīkojumu par disciplinār soda piemērošanu KNAB priekšniekam.³⁶⁰

2009. gada 12. martā Saeima iecēla amatā jauno KNAB priekšnieku Normundu Vilnīti. Vilniša laiku šajā amatā raksturo ilgstoši konflikti ar abiem priekšnieka vietniekiem un lielu daļu biroja darbinieku. Vilnītis ierosināja vairākas disciplinārlietas pret saviem darbiniekiem, dažkārt acimredzami nenozīmīgu iemeslu dēļ, piemēram, disciplināri sodīja Korupcijas novēršanas departamenta vadītāju par savlaicīgu tulka neierašanos uz tikšanos ar ASV vēstnieci. Tika ierosināts disciplinār sods pret KNAB Iekšējās drošības nodaļas ilggadēju darbinieci, kurai par kavēšanos iestādes pretkorupcijas plāna izstrādē KNAB priekšnieks bija piemērojis ievērojami bargāku disciplinār sodu – pazemināšanu amatā uz trim gadiem –, nekā to ieteica disciplinārlietas izmeklēšanas komisija.³⁶¹ Ir izskanējuši neapstiprināti apgalvojumi, ka Vilnītis nopludinājis izmeklēšanas informāciju un prettiesiski vedinājis padotos noklausīties dažu politiķu telefonsarunas.³⁶²

Iekšējais konflikts saasinājās, kad KNAB priekšnieka vietnieki un vairāku departamentu vadītāji iesniedza ministru prezidentam un ģenerālprokuroram iesniegumu par biroja priekšnieka Normunda Vilniša 76 pārkāpumiem. Starp apsūdzībām tika minētas operatīvās informācijas nopludināšana, kas ir būtiski ietekmējuši izmeklēšanu vai, iespējams, pat izjaukusi kādu KNAB sāktu kriminālprocesi, pārbaužu par augstām amatpersonām izbeigšana bez saskaņošanas ar izmeklētājiem un vairāki citi tiesību normu pārkāpumi vai piemēri sliktai iestādes vadībai.³⁶³

Vilnītis ierosināja vairākas disciplinārlietas pret saviem darbiniekiem, dažkārt acimredzami nenozīmīgu iemeslu dēļ

Vilnītis noliedza jebkādas apsūdzības par nelielkumīgu rīcību un skaidroja iekšējos konfliktus ar atšķirīgiem uzskatiem par to, kā KNAB būtu jāstrādā: “Kad es atnācu uz biroju, es devu norādes, ka vairāk būtu jāstrādā reģionos, vairāk uzmanības jāpievērš

korupcijai privātajā sektorā, un es pat uzdrīkstējos apspriest jautājumu par politiskajām partijām. [Vilnītis izteica priekšlikumu, ka KNAB jāatsakās no partiju finanšu kontroles]. Iekšēji šeit neatkarīgi strādāja divas komandas – tie, kas novērš un tie, kas apkaro. Cilvēki bija pieraduši pie šādas darba vides, vēlējās, lai viss tā arī paliek un citas idejas uztvēra kā kaitīgas un nevēlamas. Mans sākotnējais mēģinājums bija ļoti diplomātiskā veidā apvienot šīs divas komandas vienā. Jāatzīst, ka man īsti neizdevās. Ja komandā ir trīs līderi, un viens no tiem ved vienā virzienā, bet pārējiem diviem ir pilnīgi cits viedoklis, un neviens šo atšķirīgo redzējumu neslēpj ne iestādes iekšienē, ne publiski, konflikts tikai saasinās.”³⁶⁴

Providus pētniecei Ivetai Kažokai ir atšķirīgs viedoklis par konflikta iemesliem: „Mans iespaids ir,

360 LR Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A42672507. A1841-09/11, 19.11.2009. http://www.tiesas.lv/files/AL/2009/11_2009/19_11_2009/AL_1911_raj_A-1841-09_11.pdf

361 Providus un Delnas vēstule Ministru prezidentam Valdim Dombrovskim, 2010. gada 3. novembris, http://www.politika.lv/temas/tiesiska_valsts_un_korupcija/18814/

362 Atklāti politiski, kuru noklausīšanās kāri pārmeta Vilnītim. Ir.lv, 2011. gada 28. aprīlis, <http://www.ir.lv/2011/4/28/atklati-politiki-kuru-noklausisanas-kari-parmeta-vilnitim>

363 Rulle, B. Tumsas aizdomu ēnas pār Vilnīti: pilns KNAB darbinieku iesniegums. Pietiek.com, 2010. gada 3. decembris, http://www.pietiek.com/raksti/tumsas_aizdomu_enas_par_vilniti_pilns_knab_darbinieku_iesniegums

364 Intervija ar Normundu Vilnīti, 05.05.2011.

ka darbinieku argumentācija ir daudz pārliecinošāka, un viņi cenšas diskutēt par šiem jautājumiem, savukārt Vilnītis uzskata, ka viņam ir privilēģija diktēt nosacījumus. Galvenais iebildumu iemesls ir Vilniša vadības stils, visas ierosinātās disciplinārlietas, dažas no tām pilnīgi bezjēdzīgas, ir līdzeklis, lai sasniegtu iecerēto iznākumu. Turklāt, spriežot pēc darbinieku vēstules³⁶⁵, ir pamats domāt, ka Vilniša rīcības pamatā ir negodīgi motīvi.³⁶⁶ 2011. gada 13. maijā Normunds Vilnītis no amata atbrīvoja ilggadējo KNAB priekšnieka vietnieku Alvi Vilku, pamatojot to ar nolaidīgu darba pienākumu izpildi, ilgstošu bezdarbību, maldinošas informācijas sniegšanu, veicot vecākās nozares amatpersonas pienākumus PHARE 2003. gada projektā.³⁶⁷ Vilks tika atjaunots amatā 2011. gada 29. jūnijā.

2010. gadā veidojās konflikts starp Vilnīti un ministru prezidentu Valdi Dombrovski par izmaiņām KNAB struktūrā, kā rezultātā tika plānots samazināt KNAB priekšnieka vietnieka atbildību par atsevišķām izmeklēšanas funkcijām, attiecīgi pārdaļot tās institūcijas iekšienē. Par šo jautājumu turpinājās ilgstoša diskusija, kurā iesaistījās arī Ģenerālprokuratūra.

2011. gada 15. jūnijā ģenerālprokurora vadītā komisija ieteica Normundu Vilnīti atbrīvot no amata, norādot uz viņa neatbilstību ieņemamajam amatam. Valdība un Saeima sekoja šim ieteikumam jau nākamajā dienā, ko, visticamāk, ietekmēja Valsts prezidenta 28. maija rīkojums par Saeimas atlaišanas ierosināšanu saistībā ar oligarhu pieaugošo ietekmi politikā.

Ir bijuši vairāki mēģinājumi ietekmēt KNAB neatkarību. Neskatoties uz to, KNAB ir izdevies savā darbībā saglabāt neatkarību un objektivitāti, izmeklējot lietas, kas saistītas ar augsta līmeņa amatpersonu korupciju.

9.2. PĀRVALDĪBA

9.2.1. Atklātība: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Vai normatīvie akti nodrošina aktuālās informācijas pieejamību sabiedrībai par KNAB darbību un lēmumu pieņemšanas procesu?

Uz KNAB attiecas vispārīgie informācijas atklātības nosacījumi. KNAB ir jāsgatavo publiskie pārskati, analītiski materiāli par noteiktiem jautājumiem un jāizstrādā politikas plānošanas dokumenti.

Papildus gada publiskajam pārskatam, kas jāgatavo ikvienai valsts iestādei, KNAB priekšniekam ne retāk kā reizi sešos mēnešos noteiktā kārtībā jāiesniedz Ministru kabinetam un Saeimai ziņojums par KNAB darbību (KNAB likums, 4. panta trešā daļa 14. punkts). Likumā nav noteikts šo ziņojumu saturs. KNAB ir jāievēro prasība informēt sabiedrību par korupcijas attīstības tendencēm, atklātajām korupcijas lietām, veiktajiem pasākumiem korupcijas novēršanā un apkarošanā, atklātajiem politisko organizāciju (partiju) un to apvienību finansēšanas noteikumu pārkāpumiem, atklātajiem priekšvēlēšanu aģitācijas noteikumu pārkāpumiem un veiktajiem pasākumiem to novēršanai (KNAB likums, 7. panta pirmā daļa 13. punkts, 9. panta 9. punkts, 9.¹ panta 6. punkts). Politisko partiju finansējuma jomā detalizētas informēšanas prasības ir noteiktas Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā (plašāk skatīt 10. nodaļā „Politiskās partijas”).

Likums uzliek par pienākumu KNAB veikt vairākas analītiskas funkcijas, piemēram, informācijas apkopošanu un analīzi par amatpersonu deklarācijām, ar to aizpildīšanu saistītajiem pārkāpumiem un likumā noteikto ierobežojumu neievērošanu. KNAB analizē valsts iestāžu praksi korupcijas novēršanā un atklātos korupcijas gadījumus, iesniedz attiecīgajai ministrijai un Valsts kancelejai priekšlikumus konstatēto trūkumu novēršanai (KNAB likums, 7. panta pirmā daļa 6. un 7. punkts). KNAB arī analizē normatīvos aktus un to projektus, piedāvā to grozījumus un iesniedz jaunus normatīvo aktu projektus

365 Šeit Iveta Kažoka atsauca uz KNAB priekšnieka vietnieku un vairāku departamentu vadītāju iesniegumu ministru prezidentam un ģenerālprokuroram par biroja priekšnieka Normunda Vilniša 76 pārkāpumiem.

366 Intervija ar Ivetu Kažoku, Providus pētnieci politisko partiju un priekšvēlēšanu kampanju jautājumos, 28.04.2011.

367 KNAB priekšnieka vietnieks Vilks atbrīvots no amata. BNS/LETA, 2011. gada 13. maijs, http://www.tvnet.lv/zinas/latvija/377414-knab_prieksnieka_vietnieks_vilks_atbrivots_no_amata

(KNAB likums, 7. panta pirmā daļas 10. punkts; 9. panta 6. punkts).

Attiecībā uz politikas plānošanas dokumentiem KNAB izstrādā korupcijas novēršanas un apkarošanas stratēģiju un valsts programmu, ko apstiprina Ministru kabinets (KNAB likums, 7. panta pirmā daļas 1. punkts).

Kopumā normatīvajos aktos ir iekļautas atbilstošas prasības KNAB darbības atklātības nodrošināšanai.

9.2.2. Atklātība: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Vai praksē KNAB darbība un lēmumu pieņemšanas process ir atklāts?

Pēc publicētās informācijas apjoma, KNAB ir atklātākā starp visām tiesībaizsardzības iestādēm un viena no atklātākajām valsts iestādēm Latvijā. KNAB tīmekļa vietnē (www.knab.lv) ir pieejama plaša informācija, piemēram, normatīvajos aktos noteiktie ziņojumi par KNAB darbību, pārskati par atklātajiem administratīvajiem pārkāpumiem (galvenokārt saistībā ar interešu konfliktu)³⁶⁸, tiesu spriedumi lietās, kas saistītas ar interešu konfliktu³⁶⁹, kriminālvajāšanas uzsākšanai nosūtītie kriminālprocesi un tiesu nolēmumi, kas stājušies spēkā KNAB izmeklētājās krimināllietās³⁷⁰, likuma normu skaidrojumi³⁷¹, tests par korupcijas un interešu konflikta novēršanas jautājumiem³⁷², partiju finanšu datu bāze³⁷³, informācija partijām un to ziedotājiem³⁷⁴ u.c.

Pēc publicētās informācijas apjoma, KNAB ir atklātākā starp visām tiesībaizsardzības iestādēm un viena no atklātākajām valsts iestādēm Latvijā

KNAB publiskais pārskats ietver jaunākos datus par korupcijas uztveri sabiedrībā, informāciju par normatīvo aktu un politiskās dokumentu projektu izstrādi, aprakstu par īstenotajiem sabiedrības izglītošanas un informēšanas pasākumiem, datus par valsts amatpersonu darbības kontroli, atklātajiem

interešu konflikta normu pārkāpumiem un piemērotajiem sodiem, pārskatu par valsts amatpersonu civiltiesisko atbildību, pārkāpjot interešu konflikta likumu, pārskatu par kriminālvajāšanas uzsākšanai nosūtītajām krimināllietām pēc Krimināllikuma pantiem, informāciju par politisko partiju finansēšanas kontroli, partiju saņemtajiem ziedojumiem, par partiju finansēšanas noteikumu neievērošanu pieņemtajiem lēmumiem par saukšanu pie administratīvās atbildības un piemērotajiem naudas sodiem un biroja pieņemtajiem lēmumiem par pretlikumīgi saņemtā finansējuma atmaksu u.c. Lai ziņojumā iekļautā informācija būtu salīdzināma, vietām norādīti dati no KNAB darbības sākuma (piemēram, birojā saņemto iesniegumu skaita salīdzinājums).³⁷⁵

Atklātību ierobežojoša situācija izveidojās 2010. gada vasarā, kad KNAB priekšnieks Normunds Vilnītis aizliedza KNAB darbiniekiem, t.sk. priekšnieka vietniekiem, bez viņa piekrišanas paust KNAB viedokli plašsaziņas līdzekļiem.³⁷⁶ Šis rīcības mērķis acimredzot bija novērst informācijas izplatību par iekšējiem konfliktiem; šo soli atbalstīja daži politiķi, norādot, ka KNAB nav nepieciešama publicitāte.³⁷⁷ KNAB atklātības līmenis, ciktāl tas skar mutisko komunikāciju, ir

368 Administratīvie pārkāpumi. <http://www.knab.lv/lv/prevention/conflict/offences/>

369 Tiesu prakse. http://www.knab.lv/lv/prevention/conflict/court_decision/

370 KNAB darbības rezultāti. http://www.knab.lv/lv/combating/offences/enforcement_results/

371 Likuma normu skaidrojumi. <http://www.knab.lv/lv/education/interpretations/>

372 Testi. <http://www.knab.lv/lv/education/tests/>

373 Partiju finanšu datubāze. <http://www.knab.lv/lv/finances/db/>

374 Informācija partijām. http://www.knab.lv/lv/finances/for_parties/; Informācija ziedotājiem. http://www.knab.lv/lv/finances/for_donators/

375 Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja publiskais pārskats 2009. http://www.knab.lv/uploads/free/parskats/knab_parskats_2009_final.pdf

376 Laikraksts: Strīkei aizliedz sniegt intervju. DELFI.lv, 2010. gada 3. jūlijs. <http://www.delfi.lv/news/national/politics/laikraksts-strikei-aizliedz-sniegt-interviju.d?id=32820587>

377 KNAB priekšnieka vietniecei Strīkei aizliedz sniegt intervijas. Ziemeļvalsts Ziņas, 2010. gada 3. jūlijs. http://www.tvnet.lv/zinas/latvija/337233-knab_prieksnieka_vietniecei_strikei_aizliedz_sniegt_intervijas

samazinājies. Vilnītis arī atteicās publiski izpaust KNAB priekšnieka vietnieka Alveja Vilka atstādināšanas iemeslus.

Iveta Kažoka par KNAB komunikācijas pasliktināšanos Vilniša laikā izteicās kritiski: „Iepriekš KNAB aktīvi piedalījās dažādās publiskās debatēs. Viņus vairs nevar redzēt publiskajā vidē, nododot ziņu – mums var uzticēties, mēs esam profesionāļi, mums rūp cīņa pret korupciju.”³⁷⁸ Kopumā KNAB joprojām informācijas ziņā ir ļoti atklāta, salīdzinot ar citām tiesībaizsardzības iestādēm, un cerams, ka iepriekšējais KNAB komunikācijas līmenis drīzumā tiks atjaunots.

9.2.3. Atbildība: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Vai normatīvais regulējums nodrošina pietiekamu atbildību par KNAB darbību?

KNAB ir samērā sarežģīta atskaitīšanās sistēma. Šaurākā izpratnē KNAB ir atbildīgs Ministru prezidentam (KNAB likums, 2. panta pirmā daļa). Plašākā izpratnē KNAB ir atbildīgs gan valdībai, gan Saeimai. Šis dubultais atbildīgums parādās tajā, ka KNAB priekšniekam ir jāiesniedz ziņojums par KNAB darbību gan Ministru kabinetam, gan Saeimā ne retāk kā reizi sešos mēnešos (KNAB likums, 4. panta trešā daļa 14. punkts). Atbildību pastiprina tas, ka abām institūcijām ir izšķiroša loma KNAB vadītāja iecelšanā un atbrīvošanā. Saskaņā ar Kriminālprocesa likumu KNAB ir atbildīgs arī Ģenerālprokuratūrai, kas uzrauga KNAB īstenotās darbības (tāpat kā citu ar kriminālizmeklēšanu saistītu iestāžu darbību). Ģenerālprokuroram ir nozīmīga loma KNAB priekšnieka atbrīvošanā no amata. Nevienš normatīvais akts nenosaka, kāda veida informācija par izmeklēšanām ir jādara zināma sabiedrībai.

KNAB ir jāgatavo publiskais gada pārskats un konsolidētais gada pārskats iesniegšanai Valsts kasē, ko revīdē Valsts kontrole (Valsts pārvaldes iekārtas likums, 94. pants, Budžeta likums, 14. panta trešā daļa, 30. panta 1. un 3. daļa). Valsts kontrole katru gadu sniedz atzinumus par ministriju un citu centrālo valsts iestāžu, tostarp KNAB, gada pārskatu sagatavošanas pareizību (Valsts kontroles likums, 3. panta otrā daļa).

KNAB nav izveidots īpašs sūdzību iesniegšanas mehānisms. KNAB amatpersonu izdotos administratīvos aktus vai rīcību var apstrīdēt, par to ziņojot KNAB priekšniekam, savukārt KNAB priekšnieka izdotos administratīvos aktus vai rīcību var apstrīdēt administratīvajā tiesā (KNAB likums, 10.¹ panta otrā daļa). Kriminālprocesa laikā veiktās darbības likumā noteiktajos gadījumos un kārtībā var apstrīdēt Prokuratūrā.

Ņemot vērā ierobežoto regulējumu trauksmes cēlēju aizsardzībai, personām, kuras ziņo par korupcijas gadījumiem KNAB, tiek nodrošināta anonimitāte, jo saskaņā ar biroja iekšējiem normatīvajiem aktiem informācijas sniedzēja personīgie dati tiek uzskatīti par konfidenciālu informāciju un netiek izpausti trešajām personām, tai skaitā tām personām, par kurām tiek sniegta informācija.³⁷⁹

KNAB ir divas konsultatīvas institūcijas. Viena no tām ir Sabiedriskā konsultatīvā padome, kur aicināti piedalīties sabiedrības pārstāvji. Padome apzina dažādu sabiedrības grupu un ekspertu viedokli par korupcijas riskiem publiskajā pārvaldē un sniedz rekomendācijas KNAB šo risku novēršanai, piedalās korupcijas novēršanas politikas izstrādē un sniedz atzinumus birojam.³⁸⁰ Otrā institūcija ir Ārvalstu padomnieku grupa, kur aicināti piedalīties vēstniecību, pārstāvniecību un starptautisko organizāciju pārstāvji Latvijā.

Esošais normatīvais regulējums ir atbilstošs KNAB atbildības nodrošināšanai.

9.2.4. Atbildība: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā KNAB ir atbildīgs par savu darbību?

KNAB sagatavo un regulāri iesniedz visus normatīvajos aktos paredzētos ziņojumus. Papildus tam tiešsaistē tiek publicēti dažādi ziņojumi, kas nav noteikti ar likumu. Ziņojumu detalizā-

378 Intervija ar Ivetu Kažoku, 19.05.2011.

379 Ziņojumu centrs, http://www.knab.lv/lv/combating/report_centre/

380 Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja Sabiedriskās konsultatīvās padomes nolikums, 12.08.2009., http://www.knab.lv/uploads/free/skp_sedes/skp_nolikums_120809.pdf

cijas pakāpe pārsniedz likumā noteiktās minimālās prasības. KNAB priekšnieks un citas amatpersonas piedalās parlamentāro komisiju sēdēs, kad izskatāmie jautājumi skar KNAB darbību.

KNAB rīcības un lēmumu pārsūdzības izskata administratīvajā tiesā. Lai gan nav daudz iemeslu apšaubīt administratīvo tiesu godīgumu un kvalifikāciju uzticēto uzdevumu īstenošanā, lietu izskatīšanu apdraud tiesu noslogotība un lietu izskatīšanas aizkavēšanās, kas jau aprakstīta iepriekš 3. nodaļā „Tiesu vara”.

Valsts kontroles atzinumi par KNAB ir bijuši kritiski. Valsts kontroles kritiskais revīzijas ziņojums bija pamats KNAB priekšnieka atlaišanas mēģinājumam 2007. gadā. 2011. gada maijā Valsts kontrole vērsās Prokuratūrā par prettiesisku rīcību ar KNAB operatīvo līdzekļu finansējumu.³⁸¹

Sabiedriskās konsultatīvās padomes efektivitāte ir tikusi vērtēta dažādi. Ievērojami ir samazinājies padomes sēžu skaits – no 9 tikšanās reizēm 2006. gadā līdz divām 2008. un 2009.

Dažkārt trauksmes cēlējus var identificēt, zinot, kurš varētu būt ziņojis par pārkāpumu

gadā. 2010. gadā notikušās 4 sēdes.³⁸² Pedējo gadu laikā Padome nav sagatavojusi rekomendācijas. Padomes neviennozīmīgā loma tika aprakstīta jau 2006. gadā: „[...] tā diez vai kalpo par saikni starp KNAB un plašāku sabiedrību, drīzāk tā kalpo kā ierobežota saikne

starp KNAB un nelielu pilsoniskās sabiedrības daļu. Tomēr tā ir veiksmīgs instruments, lai aktualizētu un ievadītu sabiedriskajā apritē nopietnas korupcijas problēmas. Tādējādi padome zināmā mērā leģitimē KNAB iniciatīvas, jo par tām ir diskutēts un tās guvušas atbalstu pretkorupcijas cīņā iesaistītu NVO vai profesionālo asociāciju vidū.”³⁸³ Padome joprojām darbojas kā diskusiju forums, tomēr tās loma laika gaitā ir mazinājusies.

Nav tiesu pierādījumu tam, ka ziņošana KNAB ir saistīta ar risku, kam sekotu atriebība, tomēr dažkārt trauksmes cēlējus var identificēt, zinot, kurš varētu būt ziņojis par pārkāpumu. Apšūdzības par Normunda Vilniša vadībā nelikumīgi nopludināto informāciju palielināja šīs bažas. Neskatoties uz dažām nepilnībām, kopumā KNAB ir atbildīgs par savu darbību.

9.2.5. Godīgums: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Vai normatīvais regulējums nodrošina KNAB darbinieku godīgumu?

KNAB Ētikas kodekss tika apstiprināts 2009. gada aprīlī. Lai gan ētikas kodekss nav normatīvais akts, KNAB likums (11. panta pirmā daļa) un Interesu konflikta likums (22. pants) nosaka, ka darbiniekiem jāievēro kodeksā noteiktie profesionālās ētikas un uzvedības pamatprincipi. Darbinieku profesionālās ētikas pamatprincipi ir: taisnīgums, atbildīgums, objektivitāte un neatkarība. Ētikas kodeksā noteikto normu ievērošanu uzrauga KNAB Ētikas komisija.³⁸⁴ Lai gan kodeksā norādīti pamatprincipi saskarsmē ar lobētājiem, rīcība interešu konflikta situācijā, attieksme pret dāvanām un viesmīlības piedāvājumiem, tas ir kritizēts par to, ka kodeksā nav iekļauts princips par sadarbību ar trauksmes cēlējiem un to aizsardzību.³⁸⁵ Likumā nav noteikta prasība veikt kandidātu godīguma pārbaudi KNAB darbinieku atlasē; KNAB bijušais priekšnieks gan norādīja, ka šādas pārbaudes tiek veiktas.³⁸⁶

381 VK vērsās prokuratūrā par iespējamiem pārkāpumiem KNAB, DELFI.lv, 2011. gada 17. maijs, <http://www.delfi.lv/news/national/politics/vk-versas-prokuratura-par-iespejamiem-parkapumiem-knab.d?id=38555831>

382 Sabiedriskā konsultatīvā padome, <http://www.knab.lv/lv/knab/advisory/council/>

383 Timofejevs, P. KNAB attiecības ar sabiedrību no 2003. līdz 2006. gadam, publicēts Korupcijas °C. Pārskats par korupciju un pretkorupcijas politiku Latvijā. Nr. 4, 2006. gada otrais pusgads (2007), 52. lpp. <http://korupcijas-c.wdfiles.com/local--files/korupcijas-c-nr-4-2006-gada-otrais-pusgads/Nr%204%20LV>

384 Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja ētikas kodekss, http://www.knab.lv/lv/knab/code_of_ethics/

385 Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbības monitorings. Sabiedrība par atklātību – Delna, 19. lpp., http://www.delna.lv/data/user_files/Delna_petijums_KNAB-Liepa.pdf

386 Intervija ar Normundu Vilniti, 05.05.2011.

Līdzīgi kā citās valsts iestādēs, centrālais normatīvais akts godīguma nodrošināšanai ir Interesu konflikta likums. Likumā iekļauti valsts amatpersonas amata savienošanas ierobežojumi, atļaujot KNAB priekšniekam, tā vietniekiem, centrālā aparāta departamentu vadītājiem, reģionālo nodaļu vadītājiem un izmeklētājiem ieņemt tikai noteiktus amatus paralēli to darbam KNAB – amatu, ko persona ieņem saskaņā ar likumu, starptautiskajiem līgumiem un MK noteikumiem, pedagoga, zinātnieka, ārsta, profesionāla sportista un radošo darbu, kā arī eksperta (konsultanta) darbu, kura izpildes vieta ir citas valsts administrācija, starptautiskā organizācija vai tās pārstāvēniecība (misija), ja tas nerada interešu konfliktu un ir saņemta rakstveida atļauja (Interesu konflikta likums, 7. panta trešā daļa). Citām KNAB amatpersonām ir nedaudz brīvāki amatu savienošanas ierobežojumi, noteiktos gadījumos saņemot tiešā vadītāja atļauju.

Likumā nav noteikta prasība veikt kandidātu godīguma pārbaudi KNAB darbinieku atlasē

Valsts amatpersona, tostarp arī KNAB amatpersonas, nedrīkst gūt ienākumus no kapitāla daļām un akcijām, kā arī jebkāda cita veida vērtspapīriem komercsabiedrībās, kas reģistrētas beznodokļu vai zemu nodokļu valstīs un teritorijās saskaņā ar MK noteikumiem (Interesu konflikta likums, 9. panta trešā daļa). Valsts amatpersonai divus gadus pēc tam, kad tā beigusi pildīt amata pienākumus valsts vai pašvaldības institūcijā, aizliegts iegūt tāda komersanta mantu, kā arī kļūt par dalībnieku, akcionāru, biedru vai ieņemt amatus tādā komercsabiedrībā, attiecībā uz kuru šī valsts amatpersona, pildot savus pienākumus, pieņēmusi lēmumu par iepirkumu valsts vai pašvaldības vajadzībām, valsts vai pašvaldības finanšu līdzekļu, valsts vai pašvaldības privatizācijas fonda līdzekļu piešķiršanu, veikusi uzraudzības, kontroles vai sodīšanas funkcijas (Interesu konflikta likums, 10. panta septītā daļa).

Interesu konflikta likumā iekļauti arī visaptverošāki noteikumi interešu konflikta novēršanai. KNAB darbiniekiem, pildot valsts amatpersonas pienākumus, ir aizliegts sagatavot vai izdot administratīvos aktus, veikt uzraudzības, kontroles, izziņas vai sodīšanas funkcijas, slēgt līgumus vai veikt citas darbības, kurās šī valsts amatpersona, tās radnieki vai darījumu partneri ir personiski vai mantiski ieinteresēti (Interesu konflikta likums, 11. panta pirmā daļa).

KNAB darbiniekiem ir aizliegts pieņemt dāvanas. Valsts amatpersonai, pildot amata pienākumus, ir atļauts pieņemt diplomātiskās dāvanas jeb dāvanas, ko ārvalsts delegācija vai oficiāla amatpersona pasniedz Latvijas valsts amatpersonai diplomātiskajā protokolā noteiktajā kārtībā (Interesu konflikta likums, 13.¹ panta pirmā daļa). Amatpersonai ārpus amata pienākumu pildīšanas ir aizliegts pieņemt dāvanas, ja attiecībā uz dāvinātāju valsts amatpersona divu gadu laikā pirms dāvanas saņemšanas ir veikusi ar amata pienākumu pildīšanu saistītas darbības. Tāpat arī situācijās, kad amatpersona ārpus amata pienākumu pildīšanas ir pieņēmusi dāvanas no fiziskajām vai juridiskajām personām, tā nav tiesīga attiecībā uz dāvanas devēju divu gadu laikā pēc dāvanas saņemšanas veikt ar amata pienākumu pildīšanu saistītas darbības (Interesu konflikta likums, 13.² panta 1. un 2. daļa).

Likumā noteikts, ka visām amatpersonām, stājoties amatā, ir jāiesniedz ienākumu deklarācija, pēc tam deklarācija jāiesniedz ik gadu, kā arī atstājot amatu. KNAB amatpersonu iesniegtās deklarācijas ir publiski pieejamas.

9.2.6. Godīgums: prakse

Vērtējums: 50 / 100

Vai KNAB darbība ir godprātīga?

KNAB vairākkārt ir bijušas ar godīgumu saistītas problēmas iestādes iekšienē. Nopietnākais no gadījumiem tika atklāts 2009. gadā, kad KNAB darbinieks nelikumīgi piesavinājās vairāk nekā 100 tūkstošus latu. Viņam un nodaļas vadītājam tika piespriests cietumsods – attiecīgi 6 un 3 gadi (2011. gada augustā bijušā nodaļas vadītāja iesniegtā apelācija vēl tika izskatīta). 2008. gadā Izmeklēšanas nodaļas vadītājs tika apsūdzēts par valsts noslēpuma apzinātu izpaušanu un dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu, taču vēlāk apelācijas instancē tika attaisnots. 2011.

gada jūnijā Augstākās tiesas Senāts lietu nosūtīja jaunai izskatīšanai Krimināllietu tiesu palātā.³⁸⁷

Iveta Kažoka saskata zināmas bažas par godīgumu KNAB iekšienē: „Ja Loskutova vadībā bija iespējams nozagt naudu, un neviens to nepamanīja, rodas jautājumi par iekšējās drošības sistēmas efektivitāti. Ir izstrādātas jaunas vadlīnijas, lai novērstu šādas situācijas, taču ir pilnīgi neiespējami no malas pateikt, vai tās uzlabos situāciju. Fakts, ka Valsts kontrole atkal ir atklājusi kaut ko par operatīvo līdzekļu finansējumu, rada pamatu satraukumam par to, vai viss ir kārtībā.”³⁸⁸ Vairākas apsūdzības (lai gan ne visas ir pārbaudītas) pret Normundu Vilnīti norādīja uz acimredzami neētisku un nelikumīgu rīcību (operatīvās informācijas nopludināšana u.c.).³⁸⁹

Sankcijas pret KNAB amatpersonām par ētikas kodeksa pārkāpumiem tiek piemērotas reti

Lai gan nav pieejami aktuālākie dati, saskaņā ar Vilniša teikto sankcijas pret KNAB amatpersonām par ētikas kodeksa pārkāpumiem tiek piemērotas reti.³⁹⁰ Ik pa laikam tiek organizētas mācības par ētikas jautājumiem, tomēr tās nav regulāras.

Kopumā KNAB darbinieku godīgums ir vērtējams augsti, tomēr ir gadījumi, kad darbinieku uzvedība bijusi neētiska vai negodīga.

9.3. LOMA

9.3.1. Korupcijas novēršana

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā KNAB iesaistās korupcijas novēršanā?

KNAB funkcijas ir korupcijas novēršana un apkarošana (izmeklēšana u.c.) un politisko partiju finansēšanas un priekšvēlēšanu aģitācijas kontrole.

Korupcijas novēršanā ietilpst šādas funkcijas: izstrādāt korupcijas novēršanas un apkarošanas stratēģiju un valsts programmu, ko apstiprina Ministru kabinets, koordinēt valsts programmā minēto institūciju sadarbību, lai nodrošinātu programmas izpildi, analizēt valsts iestāžu praksi korupcijas novēršanā un atklātos korupcijas gadījumus, iesniegt attiecīgajai ministrijai un Valsts kancelejai priekšlikumus konstatēto trūkumu novēršanai, izstrādāt metodiku korupcijas novēršanai un apkarošanai valsts un pašvaldību iestādēs un privātajā sektorā, analizēt normatīvos aktus un normatīvo aktu projektus, kā arī ierosināt veikt tajos grozījumus, iesniegt priekšlikumus jaunu normatīvo aktu projektu izstrādāšanai un veikt sabiedriskās domas izpēti un analīzi (KNAB likums, 7. panta pirmā daļa).

KNAB darbība īpaši aktīva ir bijusi politikas plānošanas dokumentu un normatīvo aktu projektu izstrādē. KNAB vai biroja vadītās darba grupas ir izstrādājušas politikas plānošanas dokumentus par fizisko personu ienākumu gūšanas kontroles pilnveidošanu (konceptija apstiprināta MK 2005. gadā, bet līdz šim brīdim nav ieviesta), par lobēšanas tiesiskās reglamentācijas nepieciešamību (konceptija apstiprināta MK 2008. gadā, bet līdz šim ieviesta tikai minimālas izmaiņas, dokuments pārskatīts un no jauna apstiprināts 2011. gadā), par politisko partiju finansēšanu, ierosinot valsts finansējuma ieviešanu politiskajām partijām (apstiprināts MK 2009. gadā, norma par valsts finansējumu politiskajām partijām iestrādāta likumā), par normatīvo regulējumu interešu konflikta novēršanai valsts amatpersonu darbībā, īpaši uzsverot trauksmes cēlēju aizsardzību (apstiprināta MK 2009. gadā, normas 2011. gada aprīlī daļēji iestrādātas Interešu konflikta likumā), par KNAB statusu ar mērķi stiprināt iestādes

387 Bijušā KNAB darbinieka Bodes lietu nodod jaunai izskatīšanai. Ir.lv, 2011. gada 10. jūnijs, <http://www.ir.lv/2011/6/10/bijusa-knab-darbinieka-bodes-lietu-nodod-jaunai-izskatitanai>

388 Intervija ar Ivetu Kažoku, 19.05.2011.

389 Rulle, B. Tumsas aizdomu enas pār Vilnīti: pilns KNAB darbinieku iesniegums, Pietiek.com, 2010. gada 3. decembris, http://www.pietiek.com/raksti/tumsas_aizdomu_enas_par_vilniti_pilns_knab_darbinieku_iesniegums

390 Intervija ar Normundu Vilnīti, 05.05.2011.

neatkarību (nav apstiprināts MK), par korupcijas risku samazināšanu valsts pārvaldes iestādēs un pašvaldībās (izsludināts Valsts sekretāru sanāksmē 2010. gada decembrī).³⁹¹

Ir izstrādāti arī vairāki normatīvo aktu projekti, taču KNAB iniciatīvas bieži nesaņem politisko atbalstu. Piemēram, Ministru kabineta 2009. gada 2. jūnija sēdē atbalstīts Krimināllikuma grozījumu projekts, kas paredz kriminalizēt prettiesiskas darbības saistībā ar partiju finansēšanas pārkāpumiem lielā apmērā.³⁹² Saeimas Juridiskā komisija apturēja likumprojekta virzību. Ģenerālprokuratūra ir sākusī kriminālprocesu par iespējamo Saeimas Juridiskās komisijas sēdes protokola viltojumu, kas apturēja likumprojekta virzību. Process sākts pret toredzējo komisijas vadītāju Vinetu Muižnieci (vēlāk tika ievēlēta par Satversmes tiesas tiesnesi).³⁹³ Saeima 2011. gada jūlijā pirmajā un otrajā lasījumā pieņēma analogu likumprojektu, 2011. gada augustā tas vēl nebija skatīts pēdējā lasījumā.

KNAB aktīvi veic analītisko darbu un sniedz konsultācijas citām valsts iestādēm. Līdz finansējuma samazinājumam KNAB veica vairākas sabiedriskās domas aptaujas, lai novērtētu korupcijas izplatību un uztveri Latvijā. Pašreiz finansējums šādu aptauju veikšanai nav piešķirts. Tiesa, seši vai septiņi KNAB darbinieki ir atbildīgi par analīzes un izpēti veikšanu³⁹⁴, kas ir atbilstoši attiecībā pret kopējo darbinieku skaitu (KNAB nodarbināta 141 persona).

KNAB ir sagatavojis un publicējis rekomendācijas korupcijas risku novēršanai tiesībsardzības iestādēs un būvtaupju izsniegšanas procedūrā pašvaldībās, vadlīnijas pretkorupcijas plānu izstrādei valsts iestādēs utt.³⁹⁵ Bijušais KNAB priekšnieks norādīja, ka lielākais konsultāciju pieprasījumu skaits ir no amatpersonu puses par interešu konflikta normu piemērošanu: „Pirms lēmuma izdarīšanas personas izvērtē iespējamos interešu konflikta riskus.”³⁹⁶

Kopumā KNAB darbība korupcijas novēršanas jomā ir visaptveroša un proaktīva, tomēr politiskā situācija pārsvarā nav bijusi labvēlīga KNAB priekšlikumu apstiprināšanai un ieviešanai. Normunda Vilniša darbības laikā KNAB kļuva mazāk aktīvs savas politiskās darba kārtības virzīšanā.

9.3.2. Izglītošana

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā KNAB iesaistās izglītošanas aktivitātēs, kas skar korupcijas jautājumus?

KNAB ir pienākums izglītēt sabiedrību tiesību un ētikas jomā (KNAB likums, 4. panta pirmā daļa 12. punkts). Praksē iespējams nošķirt divus KNAB izglītošanas pasākumu virzienus – valsts amatpersonu izglītošana un plašākas sabiedrības izglītošana.

Samazināta finansējuma apstākļos prioritāte ir piešķirta amatpersonu izglītošanai. Piemēram, 2009. gadā KNAB rīkoja 47 seminārus, un 77% no tiem bija paredzēti valsts un pašvaldību iestāžu amatpersonām. Visbiežāk apskatīto tēmu vidū ir Interešu konflikta likuma piemērošana, valsts amatpersonu profesionālā ētika un valsts iestāžu iekšējā kontrole un pretkorupcijas pasākumi. Neskatoties uz KNAB ierobežotajiem resursiem, 2010. gadā tika organizēti 86 semināri.³⁹⁷

2007. gadā KNAB rīkoja sociālās reklāmas kampaņu „Korupcija ir varas prostitūcija”, bet šāda veida kampaņu augsto izmaksu dēļ tā bija diezgan ierobežota. Pamatā sabiedrības informēšanai tiek gatavotas preses relīzes un informatīvie bukleti, organizēti zīmējumu un eseju konkursi par pretko-

391 Konceptijas, http://www.knab.lv/lv/legislations/policy_planning/concept/

392 Grozījumi Krimināllikumā, 2009. gada 2. jūnijs, <http://www.knab.lv/lv/legislations/projects/article.php?id=216177>

393 Pret Muižnieci sāk kriminālprocesu par iespējamo Juridiskās komisijas protokola viltojumu. Delfi.lv, 2011. gada 2. jūnijs, <http://www.delfi.lv/news/national/criminal/pre-muiznieci-sak-kriminalprocesu-par-iespejamo-juridiskas-komisijas-protokola-viltotumu.d?id=38869649>

394 Intervija ar Normundu Vilni, 05.05.2011.

395 Iekšējā kontrole, http://www.knab.lv/lv/prevention/internal_control/

396 Intervija ar Normundu Vilni, 05.05.2011.

397 Sabiedrības informēšana un izglītošana par pretkorupcijas jautājumiem. Informācija saņemta elektroniski no Diānas Kurpnieces, KNAB Korupcijas novēršanas nodaļas vadītāja, 2011. gada 10. janvāris.

rupcijas tēmām (pēdējais īpaši vērsts uz jauniešiem). Pat pirms ekonomiskās krīzes šādām sabiedrības informēšanas aktivitātēm pieejamie resursi bija minimāli³⁹⁸, un šobrīd tie ir vēl ierobežotāki.

Ir grūti novērtēt izglītojošo pasākumu ietekmi, īpaši tādēļ, ka sabiedrības uztveri ietekmē dažādi faktori un KNAB organizētie pasākumi ir viens no šiem daudzajiem faktoriem. 2009. gadā *Delnas* veiktajā valsts un Rīgas pašvaldības amatpersonu aptaujā tika secināts, ka respondenti, kuri bija piedalījušies KNAB rīkotajos semināros, vērtē savas zināšanas par korupcijas novēršanu par vienu punktu augstāk 10 punktu skalā nekā tie, kuri nav piedalījušies (attiecīgi 7,5 un 6,4 punkti).³⁹⁹

KNAB aktīvi un samērā efektīvi veicis amatpersonu izglītošanu, tomēr sabiedrības izglītošanas pasākumi ir bijuši epizodiski.

9.3.3. Izmeklēšana

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā KNAB iesaistās korupcijas gadījumu izmeklēšanā?

Korupcijas apkarošanā KNAB veic divas funkcijas: likumā noteiktajos gadījumos sauc valsts amatpersonas pie administratīvās atbildības un piemēro sodus par administratīviem pārkāpumiem korupcijas novēršanas jomā (galvenokārt par pārkāpumiem interešu konflikta jomā) un veic izmeklēšanu un operatīvo darbību, lai atklātu Krimināllikumā paredzētos noziedzīgos nodarījumus valsts institūciju dienestā (piemēram, ar kukuļošanu un ļaunprātīgu dienesta stāvokļa izmantošanu), ja tie ir saistīti ar korupciju (KNAB likums, 8. panta pirmā daļa).

KNAB veiktās kriminālizmeklēšanas reti ir sasniegušas augstāko politisko korupciju, tomēr dažas no tām bijušas ļoti nozīmīgas Latvijas postpadomju vēsturē

KNAB pilnvaras ir līdzīgas policijas pilnvarām un ir atbilstošas tam, lai veiktu izmeklēšanu. KNAB un Valsts policijas kompetence pārklājas, jo policijai ir pilnvaras izmeklēt jebkuru noziegumu, ieskaitot tos, kas noteikti KNAB likumā. Tā kā KNAB kompetence ir skaidri definēta, šī pārklāšanās nav radījusi nesaskaņas.

KNAB ik gadu piemēro administratīvos sodus vairākiem desmitiem valsts amatpersonu par pārkāpumiem, kas saistīti ar interešu konfliktu. 2010. gadā sods tika piemērots 86 amatpersonām par kopējo summu 5860 LVL, turklāt 7 no šīm amatpersonām bija jāatlīdzina valstij nodarītie zaudējumi 28 390 LVL apmērā.⁴⁰⁰

KNAB veiktās kriminālizmeklēšanas reti ir sasniegušas augstāko politisko korupciju, tomēr dažas no tām bijušas ļoti nozīmīgas Latvijas postpadomju vēsturē. Nozīmīgo izmeklēšanu vidū ir:

- digitālās televīzijas krimināllieta, kas tiek saistīta arī ietekmīgu Latvijas oligarhu, lai gan pret viņu nav ierosināta apsūdzība (lieta uzsākta 2003. gadā, taču līdz 2011. gada augustam tajā nav pieņemts spriedums)⁴⁰¹;
- Jūrmalas pašvaldības deputāta kukuļošanas mēģinājums, lai ietekmētu balsojumu par domes priekšsēdētāju (lieta uzsākta 2005. gadā, vienai no apsūdzētajām personām tika piespriests cietumsods)⁴⁰²;

398 Timofejevs, P. KNAB attiecības ar sabiedrību no 2003. līdz 2006. gadam, publicēts Korupcijas °C. Pārskats par korupciju un pretkorupcijas politiku Latvijā. Nr. 4, 2006. gada otrais pusgads (2007), 57. lpp., <http://korupcijas-c.wdfiles.com/local--files/korupcijas-c-nr-4-2006-gada-otrais-pusgads/Nr%204%20LV>

399 Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbības monitorings, Sabiedrība par atklātību – Delna, 52.-53. lpp., http://www.delna.lv/data/user_files/Delna_petijums_KNAB-Liepa.pdf

400 Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja lēmumi administratīvo pārkāpumu lietās 2010. gadā, <http://www.knab.lv/lv/prevention/conflict/offences/article.php?id=308227>

401 Digitālās televīzijas krimināllieta kust pavisam lēni. TVNET/LETA/BNS, 2011. gada 1. aprīlis, http://www.tvnet.lv/zinas/kriminalzinas/372162-digitalas_televizijas_kriminallieta_kust_pavisam_leni

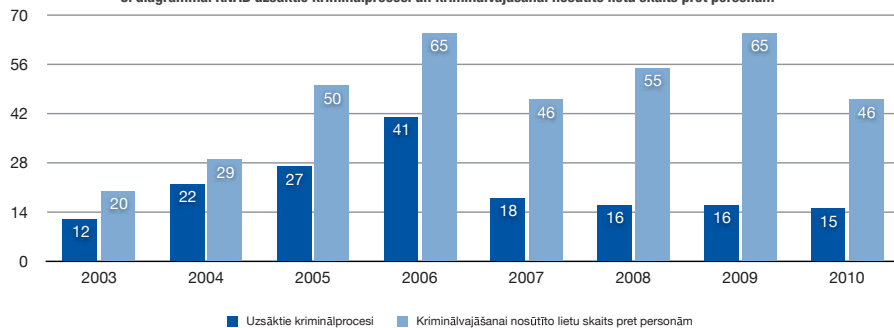
402 AT Senāts noraida kasācijas sūdzības Jūrmalgeitas lietā. LETA, 2008. gada 25. augusts, http://www.tvnet.lv/zinas/kriminalzinas/289504-at_senats_noraida_kasācijas_sudzibas_jurmалgeitas_lieta

- divu tiesnešu, tostarp pilsētas tiesas priekšsēdētājas, kukuļņemšanas gadījums (lieta uzsākta 2006. gadā, abām tiesnesēm tiesa piesprieda cietumsodu)⁴⁰³;
- apjomīga kukuļošanas lieta, kurā iesaistītas bijušās Rīgas pašvaldības amatpersonas⁴⁰⁴ (lieta uzsākta 2008. gadā, pirmās instances tiesa piesprieda cietumsodu visām iesaistītajām amatpersonām)⁴⁰⁵;
- apjomīga kukuļošanas lieta saistībā ar Bērnu klīniskās universitātes slimnīcas veikto publisko iepirkumu, kurā iesaistīti slimnīcas valdes locekļi. Šis kukuļošanas gadījums uzskatīts par daļu no tolaik valdošās politiskās partijas nelikumīgās finansēšanas shēmas (lieta uzsākta 2009. gadā, viena persona atzīta par vainīgu ar prokurora lēmumu, pārējo astoņu personu lietas gaida izskatīšanu tiesā)⁴⁰⁶;
- ļaunprātīgas dienesta stāvokļa izmantošanas, kukuļošanas un nelikumīgi iegūtu naudas līdzekļu legalizēšanas lieta saistībā ar valsts elektroapgādes uzņēmuma „Latvenergo” amatpersonām, tostarp uzņēmuma vadītāju (lieta uzsākta 2010. gadā, 2011. gada vēl augustā nav pasludināts tiesas spriedums)⁴⁰⁷.

Kvantitatīvā izteiksmē visvairāk kriminālietu (41), kas nodotas prokuratūrai kriminālvajāšanas uzsākšanai, bija 2006. gadā. Vēlāk kriminālietu skaits samazinājās un laika posmā no 2007. līdz 2010. gadam bija no 15 līdz 18. Taču aizdomās turēto personu skaits ir saglabājies augsts, kas, visticamāk, ir saistīts ar pieaugošu lietu sarežģītību (skatīt 5. diagrammu). No 2003. līdz 2011. gadam stājušies spēkā tiesas spriedumi 95 biroja kriminālietās pret 153 personām (no tiem 15 spriedumi 2010. gadā pret 30 personām). Kopumā 87% no visām apsūdzētajām personām atzītas par vainīgām un notiesātas, bet 10% no visām apsūdzētajām personām attaisnotas.⁴⁰⁸

KNAB ir istenojis nozīmīgas pārmaiņas Latvijā, atklājot nopietnus ar korupciju saistītus noziegumus

5. diagramma. KNAB uzsāktie kriminālprocesi un kriminālvajāšanai nosūtīto lietu skaits pret personām⁴⁰⁹



403 Senāts negroza apelācijas instances tiesas spriedumu Polikarpovas lietā, Augstākās tiesas paziņojums presi, 2011. gada 9. jūnijs, <http://www.at.gov.lv/information/about-trials/2011/201106/20110609/>

404 Kriminālvajāšanas uzsākšanai nosūtītie kriminālprocesi 2008. gadā, http://www.knab.lv/lv/combating/offences/enforcement_results/article.php?id=120482

405 Rīgas domes amatpersonu kukuļošanas lietā bargi sodi, Ir.lv, 2011. gada 11. marts, <http://www.ir.lv/2011/3/11/rigas-domes-amatpersonu-kukulosanas-lieta-bargi-sodi>

406 Tiesai nodota Bērnu slimnīcas amatpersonu lieta, Delfi.lv, 2011. gada 14. jūlijs, <http://www.delfi.lv/news/national/criminal/tiesai-nodota-bernu-slimnīcas-amatpersonu-lieta.d?id=39401959>

407 "Latvenergo" lietā KNAB aizdomās tur 17 cilvēkus, Ir.lv, 2011. gada 5. jūlijs, <http://www.ir.lv/2011/7/5/latvenergo-amatpersonu-lieta-knab-aizdomas-tur-17-cilvekus>

408 Informatīvais ziņojums „Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbību no 2010. gada 1. jūlija līdz 2010. gada 31. decembrim”, 25. lpp, http://www.knab.lv/uploads/free/zinojumi/knabzino_010211.pdf

409 Informatīvais ziņojums „Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbību no 2010. gada 1. jūlija līdz 2010. gada 31. decembrim”, 21. lpp., http://www.knab.lv/uploads/free/zinojumi/knabzino_010211.pdf

Izmeklēto lietu skaits nenorāda uz KNAB darbības vājināšanos, tomēr tendences liecina par lietu skaita samazināšanos. Jāatzīmē, ka tieši KNAB ir īstenojis nozīmīgas pārmaiņas Latvijā, atklājot nopietnus ar korupciju saistītus noziegumus. KNAB ir bijis mērķtiecīgs, izmeklējot korupcijas lietas, kurās iesaistītas augsta līmeņa administratīvās amatpersonas, mazāk politiskās amatpersonas.

9.4. REKOMENDĀCIJAS

- Ņemot vērā KNAB sekmīgo darbību, tas ir jā saglabā kā vienota iestāde, nesamazinot funkcijas.
- Gan iestādes politiskajiem uzraugiem, gan KNAB amatpersonām jāatturas no tādu darbību veikšanas, kas var ierobežot KNAB veikto izmeklēšanu un citu funkciju neatkarību.
- Ministru kabinetam arī turpmāk jānodrošina atklātība KNAB priekšnieka atlasē un jānosaka skaidri un profesionāli kandidātu izvērtēšanas kritēriji. Ir jāturpina diskusijas par to, vai un kādos gadījumos ir pieļaujama ar politiskajām partijām saistītu personu kandidēšana.
- Jāievieš noteiktas garantijas pret KNAB finansējuma samazināšanu, vismaz nosakot, ka budžeta pieprasījums nevar tikt samazināts pirms tā izskatīšanas valdībā, turklāt KNAB ir jānodrošina iespēja aizstāvēt budžeta pieprasījumu Ministru kabineta sēdē.
- KNAB ir jāatsāk aktīva komunikācija ar sabiedrību, uzsverot iestādes lomu korupcijas apkarošanā un pretkorupcijas iniciatīvu rosināšanā un ieviešanā. Kā viens no komunikācijas mērķiem ir jāizvirza aktīvāka informācijas izplatīšana par KNAB darbību, lai mazinātu iespējas ietekmēt sabiedrības viedokli situācijās, kad pret iestādi tiek vērsti politiski motivēti uzbrukumi.
- Normatīvajos aktos ir jāiestrādā lielāka ziņotāju aizsardzība. KNAB ir apzināti jāizvairās no situācijām, kas rada aizdomas par izmeklēšanas noslēpumu izpaušanu.
- KNAB ir jāstiprina sadarbība ar citām iestādēm, īpaši ar Valsts policiju un Drošības policiju, lai iesaistītu tās cīņā pret korupciju. Maznozīmīgi korupcijas gadījumi ir jāizmeklē tieši šīm iestādēm, lai KNAB resursi varētu tikt izmantoti politiskās un vidēja līmeņa korupcijas apkarošanai.
- KNAB ir jāstiprina Sabiedriskās konsultatīvās padomes loma, biežāk ierosinot būtisku jautājumu iekļaušanu tās darba kārtībā un cenšoties piesaistīt dalībniekus, kuri ir ieinteresēti KNAB darbībā.

10. POLITISKĀS PARTIJAS

Biedrošanās brīvība Latvijā garantē tiesības apvienoties politiskās partijās. Līdz šim Latvijā ir pastāvējusi gandrīz tikai privāti finansēta partiju sistēma ar ievērojamām atšķirībām dažādu partiju finansējumā. Tas nav mazinājis partiju sistēmas konkurenci. Likums skaidri nosaka informācijas atklāšanas procedūru gan attiecībā uz partiju ienākumiem, gan izdevumiem. Tomēr partiju finanšu atklātībā ir vērojami trūkumi, piemēram, neoficiāli maksājot par reklāmu plašsaziņas līdzekļos, lai apietu partiju finansēšanas atklātības vai tēriņu ierobežojumu prasības. Politiskajām partijām Latvijā pārsvarā ir vāja saikne ar dažādām sabiedrības grupām, izņēmums ir etniskais dalījums. No visām valsts institūcijām sabiedrība vismazāk uzticas politiskajām partijām. Partijas ļoti vāji pārstāv sociālās intereses. Pretkorupcijas tēma lielāko politisko partiju programmās nav prioritāra.

Politiskās partijas	Kopējais pilāra vērtējums: 73 / 100		
	Rādītājs	Regulējums	Prakse
Kapacitāte 94 / 100	Resursi	100	75
	Neatkarība	100	100
	Atklātība	100	75
Pārvaldība 75 / 100	Atbildība	75	75
	Godīgums	75	50
	Interesu pārstāvēšana		50
Loma 50 / 100	Pretkorupcijas centieni		50

Struktūra un organizācija

Latvijā ir konkurējoša politisko partiju sistēma. Saskaņā ar oficiāli pieejamajiem datiem 2011. gada augustā Latvijā bija reģistrētas 60 politiskās partijas vai to apvienības.⁴¹⁰ Tomēr Saeimas vēlēšanās piedalās daudz mazāks politisko partiju skaits. 2010. gada parlamenta vēlēšanās sacentās 13 kandidātu saraksti, pieci no tiem pārvarēja noteikto 5% barjeru – apvienība „Vienotība” (kopš 2011. gada 6. augusta tā ir vienota partija), apvienība „Saskaņas centrs”, Zaļo un zemnieku savienība”, apvienība „Par labu Latviju” un apvienība „Visu Latvijai/Tēvzemei un brīvībai/LNNK”. 2011. gada maijā valdības koalīciju veidoja apvienība „Vienotība” un Zaļo un zemnieku savienība. Politiskā vide mainījās 2011. gada vasarā saistībā ar 17. septembrī plānotajām Saeimas ārkārtas vēlēšanām. Bijušais Valsts prezidents izveidoja Zatlera Reformu partiju, savukārt iepriekš ietekmīgā, bet nu novājinātā Tautas partija (viena no apvienībā „Par labu Latviju” ietilpstošajām partijām) paziņoja par darbības izbeigšanu.

10.1. KAPACITĀTE

10.1.1. Resursi: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Vai normatīvais regulējums nodrošina politisko partiju veidošanai un darbībai labvēlīgu vidi?

Satversme nosaka: ikvienam ir tiesības apvienoties biedrībās, politiskās partijās un citās sa-

410 Reģistrēto politisko partiju un to apvienību saraksts pieejams LR Uzņēmumu reģistra tīmekļa vietnē: <http://www.ur.gov.lv/?a=185&v=lv>

biedriskās organizācijās. (Satversme, 102. pants). Tomēr plašāk politiskās partijas konstitūcijā nav minētas.

Politisko partiju likums un Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums (Partiju finansēšanas likums) ir divi nozīmīgākie normatīvie akti, kas regulē politisko partiju darbību. Par partijas dibinātājiem var būt 18 gadu vecumu sasnieguši Latvijas pilsoņi, un to skaits nedrīkst būt mazāks par 200. Partiju apvienību var dibināt divas vai vairākas partijas (Politisko partiju likums, 12. pants). Lai dibinātu partiju, personas, kuras apvienojas partijā, dibinātāju sapulcē pieņem lēmumu par partijas dibināšanu, apstiprina partijas programmu un statūtus, ievēlē valdi un saimnieciskās un finansiālās darbības revīzijas institūciju (Politisko partiju likums, 13. panta pirmā daļa). Par ieraksta izdarīšanu partiju reģistrā maksājama valsts nodeva, un tā nedrīkst pārsniegt administratīvos izdevumus, kas saistīti ar lēmuma pieņemšanu par reģistrāciju un attiecīgā ieraksta izdarīšanu (Politisko partiju likums, 23. panta 1. un 3. daļa). Šobrīd valsts nodeva par partijas reģistrāciju ir 19 LVL. Pieteikuma iesniedzējam ir tiesības apstrīdēt un pārsūdzēt partiju reģistra iestādes amatpersonas lēmumu reģistrā un administratīvajā tiesā (Politisko partiju likums, 20. panta septītā daļa).

Likums ir neskaids attiecībā uz to, kāda veida partijas nedrīkst tikt dibinātas, balstoties uz ideoloģiskiem apsvērumiem. Ir aizliegti tādi partiju nosaukumi, nosaukumu saīsinājumi un simbolika, kas ietver militāra formējuma nosaukumu vai tādas organizācijas vai grupas nosaukumu, kas atzīta par noziedzīgu vai antikonstitucionālu, tas nedrīkst radīt pozitīvu attieksmi pret vardarbību (Politisko partiju likums, 6. panta ceturtā daļas 1. punkts). Tāpat partijas nosaukums nedrīkst sakrist ar tādas organizācijas nosaukumu, nosaukuma saīsinājumu vai simboliku, kuras mērķis vai darbība ir vērsta pret Latvijas neatkarību, suverenitāti vai drošību (Politisko partiju likums, 6. panta ceturtā daļas 2. punkts).

Saskaņā ar Partiju finansēšanas likumu no 2012. gada politiskās partijas saņems valsts budžeta finansējumu. Valsts budžeta finansējumu piešķirs politiskajai partijai, par kuru iepriekšējās Saeimas vēlēšanās nobalsojuši vairāk nekā divi procenti vēlētāju, 0,50 latu apmērā kalendārā gada laikā par katru iegūto balsi (Partiju finansēšanas likums, 7.¹ panta pirmā daļa). Citādi vienīgais valsts atbalsta veids ir 20 minūšu bezmaksas raidlaiks Latvijas Radio un Latvijas Televīzijā katram kandidātu sarakstam (Likums „Par priekšvēlēšanu aģitāciju pirms Saeimas vēlēšanām un Eiropas Parlamenta vēlēšanām” (Likums par priekšvēlēšanu aģitāciju pirms Saeimas vēlēšanām), 5. panta pirmā daļa).

Normatīvais regulējums dod tiesības apvienoties politiskās partijās, kā arī nosaka valsts atbalstu un kampaņu norisi. Jāatzīmē, ka plānotais valsts finansējums varētu būt nepietiekams, lai mazinātu pārāk lielo partiju atkarību no privātajiem ziedotājiem.

10.1.2. Resursi: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Vai partijām pieejamie resursi nodrošina pietiekamu politisko konkurenci?

Līdz šim valsts nav tiešā veidā piešķirusi finansējumu politiskajām partijām, tāpēc partijas ir bijušas pilnībā atkarīgas no privātiem ziedojumiem, kuru apmērs starp partijām ievērojami atšķiras. Saskaņā ar partiju iesniegtajiem datiem 2010. gada Saeimas vēlēšanu kampaņai saziēdoto līdzekļu apjoms svārstījās no 1 030 600 LVL līdz 200 LVL. 6 no 13 partijām vai partiju apvienībām saņēma vairāk nekā 100 000 LVL.⁴¹¹ Lai nodrošinātu kampaņai nepieciešamo finansējumu, partijas bieži ir atkarīgas no šaura, bet turīga ziedotāju loka. 42% līdz 93% no partiju ziedojumos gūtajiem ienākumiem sešām turīgākajām partijām veido 30 lielākie ziedo-

411 Kažoka, I. Kas būtu jāuzlabo Latvijas partiju finanšu un priekšvēlēšanu aģitācijas regulējuma?, 2011. gada 25. janvāris, 37. lpp., http://www.providus.lv/upload_file/Jaunumi/2010/ZinojumsPartijuFinanses2011gatavs2.pdf

tāji.⁴¹² Partijas turība nav saistāma ar tās atrašanos pozīcijā vai opozīcijā, biedru skaitu vai pastāvēšanas ilgumu. Trīs no sešām turīgākajām partijām pirms 2010. gada Saeimas vēlēšanām bija opozīcijā. Būtisku lomu finansējuma piesaistīšanā drīzāk spēlēja partijas izredzes vēlēšanās.

Šī pētījuma sagatavošanas laikā valsts finansējuma piešķiršana partijām vēl nebija sākta, tāpēc ir grūti prognozēt, kāda būs privātā un publiskā finansējuma attiecība. Balstoties uz informāciju par 2010. gada kampaņas izdevumiem un likumā noteikto valsts budžeta finansējumu, *Providus* aprēķināja, kāda būtu valsts piešķirtā finansējuma proporcija 2010. gadā. Valsts finansējums Saeimā ievēlētajām piecām partijām būtu bijis robežās no 4% līdz 29% (visas partijas bija starp turīgākajām).⁴¹³

Līdz šim vienīgais valsts atbalsts politiskajām partijām bija raidlaika piešķiršana, lai gan šo pārraižu laiks un forma ir padarījusi to par salīdzinoši nenozīmīgu. Turklāt partijas var iegādāties raidlaiku likumā pieļauto izdevumu robežās. Ja raidorganizācija kādai politiskajai organizācijai piešķirusi raidlaiku, tai jādod iespēja arī citām politiskajām organizācijām, ja tās to vēlas, uzstāties tikpat ilgi, iespējami līdzvērtīgā laikā un par samaksu, kas atbilst attiecīgās komerciālās raidorganizācijas noteiktajam priekšvēlēšanu aģitācijas pārraidīšanas raidlaika izcenojumam (Likums par priekšvēlēšanu aģitāciju pirms Saeimas vēlēšanām, 5. panta 1. un 2. daļa). Līdz šim nav bijušas sūdzības par šī principa neievērošanu. Dažkārt kandidāti izmanto pašvaldības vai citu to kontrolē esošo valsts institūciju administratīvos resursus. Piemēram, šīs institūcijas mēdz rīkot savas publicitātes kampaņas pirms vēlēšanām, lai vienlaikus nodrošinātu vairāk vai mazāk tiešu publicitāti arī attiecīgajam kandidātam.⁴¹⁴

Kopumā Latvijā ir bijusi gandrīz tikai privāti finansēta partiju sistēma ar ievērojamām atšķirībām dažādu partiju finansējumā. Līdz šim tas nav mazinājis partiju sistēmas konkurenci.

10.1.3. Neatkarība: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Vai normatīvais regulējums sniedz garantijas pret patvaļīgu iejaukšanos politisko partiju darbībā?

Partiju darbību atbilstoši normatīvajos aktos noteiktajai kompetencei uzrauga un kontrolē KNAB, Valsts ieņēmumu dienests (VID), Uzņēmumu reģistrs, kā arī citas likumā noteiktās iestādes. Ja šīs iestādes konstatē, ka partija neievēro normatīvos aktus vai partijas darbība neatbilst statūtiem, tās rakstveidā brīdina partiju un uzdod novērst nelikumīgo darbību. Termiņš pārkāpumu novēršanai nosakāms ne mazāks par 15 dienām un ne ilgāks par sešiem mēnešiem (Politisko partiju likums, 38. panta 1., 2. un 3. daļa).

KNAB pārziņā ir partiju finansējuma un kampaņu kontrole. KNAB var pieprasīt ziedotājam papildus viņa sniegtajai informācijai par saviem ienākumiem, naudas uzkrājumiem un īpašumiem iesniegt dokumentus, kas apliecina finansēšanas avotu izcelsmes likumību (Partiju finansēšanas likums, 2. panta 4. un 5. daļa). KNAB veic vēlēšanu ieņēmumu un izdevumu deklarāciju un gada pārskatu pārbaudi (Partiju finansēšanas likums, 8.² panta trešā daļa, 8.⁵ panta ceturtdaļa). Uzraudzības iespējas ierobežo fakts, ka lielākā daļa partiju finansēšanas un kampaņu regulējuma pārkāpumu nav kriminalizēti un attiecīgi netiek pieļauta īpašu izmeklēšanas metožu pielietošana (kriminalizēta ir tikai nelikumīga finansēšana, ja tā veikta lielā apmērā vai to izdarījuši personu grupa pēc iepriekšējas vienošanās – Krimināllikums, 288.² pants).

KNAB izstrādāja Krimināllikuma grozījumu projektu, kas paredz kriminalizēt prettiesiskas dar-

412 Kažoka, I. Kas būtu jāuzlabo Latvijas partiju finanšu un priekšvēlēšanu aģitācijas regulējumā?, 2011. gada 25. janvāris, 38. lpp., http://www.providus.lv/upload_file/Jaunumi/2010/ZinjojumsPartijuFinases2011gatavs2.pdf

413 Turpat 41. lpp.

414 Turpat 46. lpp.-49.lpp.

bības saistībā ar partiju finansēšanas pārkāpumiem lielā apmērā.⁴¹⁵ Taču Saeimas Juridiskā komisija strīdīgos apstākļos apturēja grozījumu projekta tālāku virzību (bijusi komisijas priekšsēdētāja Vineta Muizniece ir apsūdzēta par komisijas sēdes protokola iespējamu viltošanu, lai apturētu grozījumu projekta virzību).⁴¹⁶ 2011. gada jūlijā Saeima pirmajā un otrajā lasījumā pieņēma analogu likumprojektu; 2011. gada augustā tas vēl nebija skatīts pēdējā lasījumā.

Tiesa var apturēt partijas darbību uz laiku līdz sešiem mēnešiem, ja partija pēc rakstveida brīdinājuma saņemšanas brīdinājumā noteiktajā termiņā nav novērsusi pārkāpumus, kalendārā gada laikā nav sasakusī partijas augstāko lēmējinstītūciju – biedru sapulci, sešu mēnešu laikā pēc biedru skaita samazināšanās līdz 150 biedriem nav atjaunojusi biedru skaitu līdz likumā noteiktajam minimālajam biedru skaitam un partiju finansiālo darbību regulējošajos normatīvajos aktos noteiktajā termiņā nav ieskaitījusi valsts budžetā pretlikumīgi iegūtos finanšu līdzekļus (Politisko partiju likums, 39. panta pirmā daļa).

Partijas darbību, pamatojoties uz tiesas nolēmumu, var izbeigt, ja partija neizpilda tiesas nolēmumu par darbības apturēšanu vai tiesas noteiktajā termiņā nenovērs attiecīgo likuma pārkāpumu, ja partija gada laikā pēc brīdinājuma saņemšanas atkārtoti izdara likuma pārkāpumu un citos likumā noteiktajos gadījumos (Politisko partiju likums, 45. panta pirmā daļa).

Vairāku tiesību aktos iekļauto normu mērķis ir samazināt lielo ziedotāju ietekmi uz politisko partiju darbību. Nozīmīgākie šo normu veidi ir, pirmkārt, ziedojumu ierobežojumi (ziedot drīkst tikai fiziskas personas, un vienas personas ziedojumu apmērs nedrīkst pārsniegt 100 minimālās mēnešalgas, turklāt ir aizliegta starpnieku izmantošana) un, otrkārt, noteikti ierobežojumi dažādiem partiju izdevumiem 120 dienas pirms vēlēšanām (Partiju finansēšanas likums, 4. panta otrā daļa, 6. panta trešā daļa, 8.⁴ pants). Noteiktais izdevumu ierobežojums pirms 2010. gada Saeimas vēlēšanām bija aptuveni 571 000 latu (tas tika samazināts pirms 2011. gada ārkārtas vēlēšanām īsā kampaņas perioda dēļ).

10.1.4. Neatkarība: prakse

Vērtējums: 100 / 100

Cik lielā mērā politiskās partijas ir neatkarīgas no ārējas iejaukšanās to darbībā?

Kopš Latvijas Komunistiskās partijas aizliegšanas 1991. gada septembrī nevienas partijas darbība nav tikusi izbeigta piespiedu kārtā. Dažu nelielu partiju darbība ir apturēta vai izbeigta par likumā noteikto prasību nepildīšanu, piemēram, neiesniedzot ikgadējās finansiālās darbības deklarācijas vai arī vēlēšanu ieņēmumu un izdevumu deklarācijas; piemēram, 2005. gadā tiesa izbeidza Sieviešu partijas un Latviešu partijas darbību, savukārt 2007. gadā – Sporta partijas darbību.⁴¹⁷ Lielākajā daļā gadījumu šo partiju politiskā darbība tika pārtraukta pirms attiecīgā tiesas lēmuma, turklāt šīs partijas nekad nav bijušas pārstāvētas Saeimā.

10.2. PĀRVALDĪBA

10.2.1. Atklātība: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Vai normatīvais regulējums paredz, ka partijām jāpublicē to finanšu informācija?

Normatīvajos aktos ir ietvertas visaptverošas politisko partiju atklātības prasības. Partijām jāiesniedz divu veidu ziņojumi – vēlēšanu ieņēmumu un izdevumu deklarācija un finansiālās darbības pārskats. KNAB ne vēlāk kā 10 dienas pēc pārskata/deklarācijas saņemšanas publicē tajos sniegto in-

415 Grozījumi Krimināllikumā, 2009. gada 2. jūnijs, <http://www.knab.lv/lv/legislations/projects/article.php?id=216177>

416 Pret Muizniecei sāk kriminālprocesu par iespējamo Juridiskās komisijas protokola viltojumu. Delfi.lv, 2011. gada 2. Jūnijs, <http://www.delfi.lv/news/national/criminal/pre-muizniecei-sak-kriminalprocesu-par-iespejamo-juridiskas-komisijas-protokola-vilttojumu.d?id=38869649>

417 KNAB administratīvi soda 19 partijas, paziņojums presei, 2005. gada 2. septembris, <http://www.knab.gov.lv/lv/knab/press/article.php?id=30011> 17 politiskajām organizācijām (partijām) sāks likvidācijas process. Tieslietu ministrija, 2008. gada 14. jūlijs, http://www.tm.gov.lv/lv/jaunumi/pi_info.html?news_id=2297

formāciju laikrakstā “Latvijas Vēstnesis” un KNAB mājaslapā internetā (Partiju finansēšanas likums, 9. panta trešā daļa). Ikvienai personai ir tiesības pieprasīt deklarācijas un pārskatus gan KNAB, gan attiecīgajai partijai. 15 dienu laikā pēc tam, kad saņemts ziedojums, politiskā partija par to informē KNAB. KNAB šo informāciju publicē savā mājaslapā internetā (Partiju finansēšanas likums, 4. panta trešā daļa). Kopumā normatīvajos aktos ir paredzēta skaidra un visaptveroša procedūra sabiedrības savlaicīgai informēšanai par politisko partiju ieņēmumiem un izdevumiem.

10.2.2. Atklātība: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Vai praksē sabiedrībai ir pieejama politisko partiju finanšu informācija?

Visa informācija, kas atbilstoši likumam jāpublisko, pieejama KNAB tīmekļa vietnē. Partiju finanšu datubāzē pieejama aktuāla informācija par ziedojuma saņēmēju, ziedojuma veidu, vērtību un saņemšanas datumu.⁴¹⁸ Šī pētījuma tapšanas laikā 2011. gadā bija pieejama informācija pat par iepriekšējā dienā veiktajiem ziedojumiem. Līdzīgas datubāzes ir pieejamas par partijām samaksāto biedru naudu⁴¹⁹ un partiju deklarācijām un gada pārskatiem.⁴²⁰

Taču partiju atklātība nav pilnīga. Viena no nopietnākajām problēmām partiju darbības atklātībā ir ar partiju formāli nesaistīto personu aktivitātes – politisko reklāmu izvietošana vai citas darbības par labu kādai partijai, neveicot oficiālu ziedojumu ar mērķi apiet partiju finansēšanas atklātības vai izdevumu ierobežojumu prasības.⁴²¹

10.2.3. Atbildība: regulējums

Vērtējums: 75 / 100

Vai normatīvais regulējums paredz, ka kāda valsts iestāde veic politisko partiju finansējuma uzraudzību?

Normatīvie akti paredz visaptverošu politisko partiju atskaitīšanos. 30 dienu laikā pēc vēlēšanām partijām jāiesniedz KNAB attiecīgās politiskās partijas vēlēšanu ieņēmumu un izdevumu deklarācija. Vēlēšanu ieņēmumu un izdevumu deklarācijā norādāmi visi ieņēmumi un izdevumi, kas radušies laika posmā no simt divdesmitās dienas pirms vēlēšanām līdz vēlēšanu dienai attiecībā uz reklāmas izvietošanu, pasta izdevumiem, reklāmas materiālu sagatavošanu, vēlēšanu kampaņas plānošanu un organizēšanu, vēlēšanu kampaņā iesaistīto personu darba algu izmaksām un citiem ar vēlēšanu kampaņu saistītiem izdevumiem. KNAB veic vēlēšanu ieņēmumu un izdevumu deklarāciju pārbaudi un informē sabiedrību par visu politisko partiju izdarītajiem pārkāpumiem vienlaikus (Partiju finansēšanas likums, 8.² pants). Politiskās partijas iesniedz KNAB gada pārskatu, bet VID — šā pārskata norakstu (Partiju finansēšanas likums, 8.⁵ panta otrā daļa).

Par šo nosacījumu pārkāpumiem var administratīvi sodīt. Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss paredz sodu par partiju finansēšanas noteikumu pārkāpumiem, piemēram, par vēlēšanu ieņēmumu un izdevumu deklarācijas aizpildīšanas vai iesniegšanas kārtības neievērošanu, par nepatiesu ziņu norādīšanu deklarācijā vai ziņojuma par saņemto vai nepieņemto ziedojumu publicēšanas noteikumu neievērošanu, par neatļauta ziedojuma tiešu vai netiešu apzinātu pieņemšanu, par tāda ziedojuma pieņemšanu skaidrā naudā, kas pārsniedz vienu minimālo mēnešalgu, par priekšvēlēšanu izdevumu apmēra ierobežojumu neievērošanu, par politiskās partijas finansēšanu, izmantojot starpnieku, un vairākiem citiem pārkāpumiem. Soda apmērs var sasniegt 10 000 LVL, ja pārkāpums viena gada laikā ir izdarīts atkārtoti (Administratīvo pārkāpumu kodekss, 166.³⁴ pants).

418 <http://www.knab.lv/lv/finances/db/donations/>

419 <http://www.knab.lv/lv/finances/db/subscriptions/>

420 <http://www.knab.lv/lv/finances/db/declaration/>

421 Kazoka, I. Kas būtu jāuzlabo Latvijas partiju finanšu un priekšvēlēšanu agitācijas regulējuma?, 2011. gada 25. janvāris, 55. lpp., http://www.providus.lv/upload_file/Jaunumi/2010/ZinpojumsPartijuFinances2011gatavs2.pdf

Lai gan atsevišķu pārkāpumu gadījumā, piemēram, par izdevumu apmēra ierobežojumu neievērošanu, ir piemērojams ne vien administratīvs sods, bet noteikta arī prasība pārsniegto summu ieskaitīt valsts budžetā, šīs sankcijas nav pietiekami efektīvas. EDSO ziņojumā par 2010. gada Saeimas vēlēšanu norisi iekļauta rekomendācija: „Likumā varētu tikt paredzētas striktākas sankcijas par kampaņu regulējuma pārkāpumiem, ko [KNAB] varētu pakāpeniski ieviest, un šīs sankcijas varētu būt efektīvs līdzeklis pret pārkāpumiem.”⁴²²

Raidorganizācijām ir jāinformē KNAB par plānoto priekšvēlēšanu aģitācijas materiāla izvietojumu, cita starpā norādot pasūtītāju, izvietojuma datumu, laiku, ilgumu un līgumsummu (Likums par priekšvēlēšanu aģitāciju pirms Saeimas vēlēšanām, 26. un 27. pants). Pēc līguma

Ierobežojumi neattiecas uz ļoti dārgām izdevumu pozīcijām kā, piemēram, liela mēroga pasākumi vai priekšvēlēšanu aģitācijas materiālu izgatavošana

noslēgšanas par aģitācijas materiālu izplatīšanu partijām un kandidātiem ir jāiesniedz vienāda informācija. Šāda veida atskaitīšanās atvieglo vēlēšanu kampaņas izdevumu uzraudzību. Ja priekšvēlēšanu aģitācijas perioda laikā KNAB konstatē, ka politiskā partija ir pārsniegusi Partiju finansēšanas likumā

noteikto pieļaujamo priekšvēlēšanu izdevumu apmēru, KNAB priekšnieks pieņem lēmumu par aizliegumu veikt turpmāko priekšvēlēšanu aģitāciju par maksu. Šo lēmumu var pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā, kam šis iesniegums jāizskata trīs dienu laikā pēc tā saņemšanas (Likums par priekšvēlēšanu aģitāciju pirms Saeimas vēlēšanām, 33. pants 3., 5. un 6. daļa).

Būtiskākā nepilnība ir mazāk saistīta ar partiju atbildību, bet vairāk ar lielo ziedotāju ietekmes mazināšanu. Pašreizējie partiju izdevumu ierobežojumi attiecas uz tādām izdevumu pozīcijām kas nav visresursietilpīgākās (kas neveido partiju lielākos izdevumus), piemēram, pasta izdevumi. Taču ierobežojumi neattiecas uz ļoti dārgām izdevumu pozīcijām kā, piemēram, liela mēroga pasākumi vai priekšvēlēšanu aģitācijas materiālu izgatavošana.⁴²³

10.2.4. Atbildība: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Vai politisko partiju finanšu uzraudzība praksē ir efektīva?

2006. gada Saeimas vēlēšanās divas nevalstiskās organizācijas, katra no tām saistīta ar citu politisko partiju, plaši aģitēja par attiecīgajiem vēlēšanu sarakstiem, tādējādi atļaujot partijām apiet likumā noteikto izdevumu ierobežojumus. Ar KNAB lēmumu abām partijām tika uzdots atmaksāt valstij pretlikumīgi saņemtos līdzekļus jeb attiecīgi aptuveni 1 miljonu latu un 0,5 miljonus latu. Partijas šo lēmumu pārsūdzēja tiesā. Pētījuma tapšanas laikā lietas vēl atradās izskatīšanā.

Visas ietekmīgākās politiskās partijas ir samērā disciplinētas, aizpildot un iesniedzot prasītos ziņojumus. Tomēr pārkāpumi tiek konstatēti. 2011. gada aprīlī KNAB publicēja politisko partiju 2009. gada pārskatu un saņemto ziedojumu likumības un patiesuma pārbaudes rezultātus. Saskaņā ar KNAB datiem, lielākā daļa partiju gada pārskatus bija aizpildījušas atbilstoši likuma prasībām. Pārbaudes laikā KNAB pieņēma 20 lēmumus, uzdodot 14 partijām vai to apvienībām atmaksāt nelikumīgi iegūtos ziedojumus to devējiem 42 091,04 LVL apmērā. Lielākajā daļā gadījumu ziedotājiem pēdējo triju gadu laikā nebija attiecīgu likumīgu ienākumu, kas ir viens no priekšnosacījumiem, lai varētu ziedot partijai. Pārbaužu rezultātā sešas partijas tika sauktas pie administratīvās atbildības par partiju finansēšanas noteikumu neievērošanu,

422 Latvia. Parliamentary Elections 2 October 2010. OSCE/ODIHR Limited Election Observation Mission Final Report. 18. lpp., <http://www.osce.org/odihr/elections/latvia/74785>

423 Kažoka, I. Kas būtu jāuzlabo Latvijas partiju finanšu un priekšvēlēšanu aģitācijas regulējuma?, 2011. gada 25. janvāris, 8.-9. lpp., http://www.providus.lv/upload_file/Jaunumu/2010/ZinpojumsPartijuFinanses2011gatavs2.pdf

uzliekot tām naudas sodu. Savukārt 13 partijas tika sauktas pie administratīvās atbildības un tām uzlikts naudas sods par gada pārskatu vai ziedotāju sarakstu savlaicīgu neiesniegšanu. Tika piemēroti arī citi administratīvie sodi.⁴²⁴

Reklāma ir viena no dārgākajām kampaņas sastāvdaļām, tāpēc partijas cenšas apiet finansēšanas atklātības un tēriņu ierobežojumu prasības, neoficiāli maksājot par reklāmu plašsaziņas līdzekļos un attiecīgi iegūstot publicitāti, kas netiek norādīta kā reklāma.

Providus monitorings liecina, ka slēpto reklāmu problēma 2010. gada parlamenta vēlēšanu kampaņā bija ļoti izplatīta.⁴²⁵ Piemēram, Pirmajā Baltijas kanālā īsi pirms vēlēšanām dominēja divu vēlēšanu sarakstu pārstāvju parādīšanās, viņi tika intervēti par teju jebkuru jautājumu, ko apskatīja TV⁴²⁶, un vairākos plašsaziņas līdzekļos parādījās atklāti slavinoši raksti un pārraides par atsevišķiem kandidātiem.⁴²⁷

Slēpto reklāmu problēma 2010. gada parlamenta vēlēšanu kampaņā bija ļoti izplatīta

10.2.5. Godīgums: regulējums

Vērtējums: 75 / 100

Vai pastāv regulējums attiecībā uz politisko partiju iekšējās demokrātijas pārvaldi?

Saskaņā ar Politisko partiju likumu partijā ir divas pārvaldes institūcijas – biedru sapulce (kopsapulce) un valde (32. pants). Partijas biedru kopsapulce veic valdes, revīzijas un citu institūciju locekļu ievēlšanu un atsaukšanu, ja vien statūtos nav noteikta cita kārtība (33. panta trešā daļa 2. punkts). Partijas biedru sapulcei ir tiesības pieņemt arī tādus lēmumus, kas ietilpst valdes un citu statūtos paredzēto institūciju kompetencēs (33. panta ceturtais daļa). Šie noteikumi nodrošina, ka partijas vadība ir visu partijas biedru pārziņā. Tikai biedru kopsapulce var izdarīt grozījumus partijas statūtos un programmā un, ja statūtos nav noteikta cita kārtība, apstiprināt priekšvēlēšanu programmu Saeimas un Eiropas Parlamenta vēlēšanām (Politisko partiju likums, 33. panta trešā daļa 4. punkts).

Vienlaikus kārtību, kādā tiek izvirzīti un apstiprināti deputātu kandidāti, norāda partijas statūtos (Politisko partiju likums, 14. panta otrā daļa 14. punkts). Šī kārtība dažādās partijās atšķiras: dažās tā ir centralizēta, dažās – decentralizēta. Piemēram, kādreiz ietekmīgajā Tautas partijā (viena no partiju apvienības „Par labu Latviju” biedrēm, kas negaidot paziņoja par darbības izbeigšanu 2011. gada jūlijā) valde noteica deputātu kandidātu izvirzīšanas termiņu un procedūru. Lai gan izvirzīt kandidātus varēja ne tikai valdes locekļi, bet arī partijas, tās parlamentārās frakcijas un reģionālo nodaļu priekšsēdētāji, vēlēšanu sarakstus apstiprināja valde.⁴²⁸ Partijā „Pilsoniskā savienība” (viena no partiju apvienības „Vienotība”, kas kopš 2011. gada 6. augusta ir vienota partija, biedrēm) kandidātu izvirzīšanas process bija decentralizētāks. Reģionālās nodaļas un valdes locekļi izvirzīja kandidātus, un valde sastādīja vēlēšanu sarakstus Saeimas un Eiropas Parlamenta vēlēšanām. Taču tieši reģionu padome, kur ietilpa reģionālo nodaļu vadītāji un pārstāvji, novada domju priekšsēdētāji un priekšsēdētāju vietnieki, partijas valdes locekļi un to pārstāvošie Saeimas deputāti, ministri, parlamentārie sekretāri un Eiroparlamenta deputāti, apstiprināja galīgo vēlēšanu sarakstu.⁴²⁹

Lai gan normatīvais regulējums paredz biedru sapulces vai kongresa pilnīgu kontroli pār

424 KNAB informē par partiju finansēšanas noteikumu ievērošanu 2009. gadā, KNAB paziņojums presei, 2011. gada 19. aprīlis, <http://www.knab.lv/lv/knab/press/article.php?id=323259>

425 Kažoka, I. Kas būtu jāuzlabo Latvijas partiju finanšu un priekšvēlēšanu aģitācijas regulējumā?, 2011. gada 25. janvāris, 9. lpp., http://www.providus.lv/upload_file/Jaunumi/2010/ZinojumsPartijuFinanses2011gatavs2.pdf

426 Zombēšana Pirmajā Baltijas kanālā. Blogs „Slēptā reklāma?”, 2010. gada 5. oktobris, <http://www.politika.lv/blogi/index.php?id=62068>

427 Bez mēra sajūtas. Blogs „Slēptā reklāma?” 2010. gada 30. septembris, <http://www.politika.lv/blogi/index.php?id=62051>

428 Tautas partijas statūti, grozīti 2009. gada 25. novembrī, <http://www.tautaspartija.lv/mes/statuti>

429 Partijas „Pilsoniskā savienība” statūti, grozīti 2011. gada 16. aprīlī, <http://www.pilsoniska-savieniba.lv/?s=1225757073&ln=lv>

partiju, šīm institūcijām nav garantētas tiesības pieņemt lēmumu par galīgo vēlēšanu sarakstu (ši iemesla dēļ kritērija vērtējums ir zemāks par maksimāli iespējamo).

10.2.6. Godīgums: prakse

Vērtējums: 50 / 100

Cik efektīva ir politisko partiju iekšējā demokrātija?

Delnas veiktajā pētījumā tika atklāts, ka samērā šaurs personu loks iesaistījās partiju vēlēšanu sarakstu veidošanā 2009. gada pašvaldību vēlēšanās Rīgā un Jūrmalā.⁴³⁰ Novēlota kandidātu sarakstu veidošana ir viens no būtiskiem šķēršļiem biedru iesaistei. Lielākā daļa interviju notika aptuveni 2-3 nedēļas pirms oficiālās sarakstu iesniegšanas Centrālajā vēlēšanu komisijā (CVK), taču vairākumā gadījumu intervētie pārstāvji, kuri pārsvarā paši bija iesaistīti saraksta veidošanā, atburējās nosaukt kādus kandidātus. Šī ir ierasta prakse, lai izvairītos no kandidātu apspriešanas sabiedrībā.⁴³¹

Pēc Saeimas deputāta Ainara Latkovska (Vienotība) teiktā, vēlēšanu sarakstu sastādīšanā partijā „Jaunais laiks” (viena no partiju apvienības „Vienotība”, kas kopš 2011. gada 6. augusta ir vienota partija, biedrēm) iesaistīja vairāk biedru nekā sastādot partijas programmu. Partijas „Jaunais laiks” valde bija centrālā vieta diskusijām par kandidātiem, un pirms šīm diskusijām partiju reģionālās nodaļas tika aicinātas piedāvāt savus deputātu kandidātus. Pēc tam valde sastādīja vēlēšanu sarakstus, kā vienu no galvenajiem kritērijiem vērtējot kandidāta atpazīstamību. Visbeidzot saraksti tika nodoti padomei – institūcijai, kurā 2011. gada aprīlī ietilpa 46 personas, galvenokārt reģionālo nodaļu vadītāji, kuri pieņēma galīgo lēmumu. Partiju programmas parasti tikušas veidotas centralizēti, izstrādes procesa vadību uzņēmoties tiem, kuriem ir pieredze likumdevējvaras un izpildvaras darbā.⁴³²

Gandrīz katrā partijā ir jautājumi, ko neizlemj demokrātiskā lēmumu pieņemšanas procesā, tomēr iekšējā demokrātija starp partijām ievērojami atšķiras

Politologs Jānis Ikstens norāda uz to, ka situācija dažādās partijās atšķiras, bet kopumā „valdes izlemj ikdienas politiskos jautājumus. Par šiem jautājumiem tiek diskutēts un tad pieņemts lēmums. Kāds iegūst un kāds zaudē viedokļu nesaskaņu gadījumā. Taču ir arī jutīgāki jautājumi, piemēram, finansējuma piesaistīšana un kandidātu izvirzīšana ministra vai citos nozīmīgos amatos. Pat vairāki valdes locekļi nereti nepārzina šo jautājumu nianšes. Ir divi, trīs vai četri cilvēki, kas to pilnībā pārzina. Tā dēvētajās oligarhu partijās tikai viena persona pārzina kopējo situāciju. Deputātu kandidātu atlase ir kaut kur pa vidu – dažiem kandidātiem tur vienkārši ir jābūt. Bet citas pozīcijas ir atvērtākas, tādējādi veicinot manevrēšanu un intrigas partijas iekšienē.”⁴³³

Normatīvais regulējums nespēj nodrošināt demokrātisku pārvaldību visās politiskajās partijās. Gandrīz katrā partijā ir jautājumi, ko neizlemj demokrātiskā lēmumu pieņemšanas procesā, tomēr iekšējā demokrātija starp partijām ievērojami atšķiras.

Politiskās partijas Latvijā tiek uzskatītas par korumpētām. Saskaņā ar 2010. gada GKB datiem politiskās partijas Latvijā tiek uztvertas kā viskorumpētākās citu institūciju vidū (vērtējums 4 skalā no 1 (nav korumpētas) līdz 5 (ļoti korumpētas)).⁴³⁴

430 Cik demokrātiskas ir Latvijas politiskās partijas? Vēlēšanu sarakstu veidošana pirms 2009. gada pašvaldību vēlēšanām. *Delna*, 2009. gads, 6. lpp., http://archive.politika.lv/temas/politikas_kvalitate/17657/

431 Cik demokrātiskas ir Latvijas politiskās partijas? Vēlēšanu sarakstu veidošana pirms 2009. gada pašvaldību vēlēšanām. *Delna*, 2009. gads, 8. lpp., http://archive.politika.lv/temas/politikas_kvalitate/17657/

432 Intervija ar Ainaru Latkovski, Saeimas deputātu, 12.04.2011.

433 Intervija ar Jāni Ikstenu, politologu, Latvijas Universitātes profesoru, 26.05.2011.

434 Global Corruption Barometer 2010. Question 2: To what extent do you perceive the following institutions in this country to be affected by corruption? http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/results

Vai politiskās partijas apkopo un pārstāv būtiskas sabiedrības intereses politiskajā vidē?

Latvijas partiju vide nepārtraukti mainās. Dažādas būtiskas pārmaiņas notiek pirms katrām Saeimas vēlēšanām: kāda jauna partija iekļūst vai iepriekš parlamentā esoša partija neiekļūst Saeimā, notiek partiju apvienošanās vai šķelšanās. Lai gan ir iespējams identificēt dažas būtiskākās tēmas katras partijas programmā, piemēram, krieviski runājošo interesešu aizstāvēšana, nacionālisms vai cīņa pret korupciju, partiju ideoloģija ir neskaidra un veidota tā, lai piesaistītu pēc iespējas lielāku vēlētāju skaitu.

Jānis Ikstens atkārtoti labi zināmo novērojumu, ka „vienkārši runājot, mums ir latviešu partijas un krievu partijas [partiju apvienība „Saskaņas centrs”]. Šis iedalījums šobrīd vairs nav tik skaidri izteikts kā agrāk. Ja mēs runājam par sociālekonomiskajām interesēm, situācija ir vēl neskaidrāka. Mums ir zemnieku partija [Zaļo un zemnieku savienība], kas zināmā mērā ir zemkopības nozares interesešu pārstāvētāja. Tautas partija bija tipiska uzņēmēju partija. Latvijas Pirmā partija [viena no apvienības „Par labu Latviju” biedrēm, kopā ar nu jau darbību izbeigušo Tautas partiju] ir tai līdzīga ar nelielu reliģisku ievirzi. Mums nav nevienas klasiskas strādnieku vai vienkārši sociāldemokrātiskas partijas.”⁴³⁵ Arī Ainars Latkovskis apstiprina, ka ir grūti saistīt noteiktu politisko partiju ar konkrētām sociālajām grupām.⁴³⁶

Kopumā politiskajām partijām Latvijā, izņemot etnisko dalījumu, ir vāja saikne ar konkrētām sabiedrības grupām. Tā vietā, lai izziņātu dažādu sabiedrības grupu vajadzības un intereses, partijas dod priekšroku klientelismam, īpaši ar pašvaldībām, piedāvājot noteiktu valsts budžeta finansējumu un pretī saņemot pašvaldības atbalstu. Jau 2005. gadā Tautas attīstības pārskatā tika norādīts: „Partiju aktivitātes vietējā līmenī, no vienas puses, var pavērt plašākas iespējas marginalizētām pašvaldībām, taču tās var mēģināt uzspiest pašvaldībām savu dienaskārtību vai pat veidot patronāžas un klientelisma attiecības.”⁴³⁷ Ņemot vērā arī to, ka, salīdzinot ar citām valsts institūcijām, politiskajām partijām ir vismazākā sabiedrības uzticība, (tikai 6% uzticas politiskajām partijām),⁴³⁸ var secināt, ka tās vāji pārstāv sabiedrības intereses.

Mums nav nevienas klasiskas strādnieku vai vienkārši sociāldemokrātiskas partijas

10.3.2. Pretkorupcijas centieni

Cik lielā mērā politiskās partijas ir atbildīgas sabiedrības priekšā un vai tās iesaistās pretkorupcijas cīņā?

Pirms 2010. gada Saeimas vēlēšanām neviena partija cīņu pret korupciju neizmantoja kā priekšvēlēšanu saukli. Sešām reitingu ziņā perspektīvākajām partijām, izņemot vienu, pretkorupcija ir kļuvusi par marginālu vai pat pavisam izzudušu tematu. Tikai apvienības „Vienotība” (tolaik tās sastāvā bija trīs politiskās partijas) programmā bija iekļauta detalizēti izstrādāta sadaļa par cīņu pret korupciju.⁴³⁹ Arī pēc Ikstena domām „pretkorupcijas tēma ir zaudējusi savu aktualitāti”.⁴⁴⁰

435 Intervija ar Jāni Ikstenu, 26.05.2011..

436 Intervija ar Ainaru Latkovski, 12.04.2011.

437 Latvija. Pārskats par tautas attīstību 2004/2005. ANO Attīstības programma, LU Sociālo un politisko pētījumu institūts, 2005. gads, 92. lpp. http://www.lu.lv/fileadmin/user_upload/lu_portal/projekti/citi_projekti/parskats_par_attistibu.pdf

438 Eurobarometer 74. 2010. gada rudens. Nacionālais ziņojums Latvija, 7. lpp., http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb74/eb74_lv_lv_nat.pdf

439 Kalniņš, V. Pretkorupcijas marginalizācija. Politika.lv, 2010. gada 24. augusts, http://www.politika.lv/temas/pretkorupcijas_marginalizacija/

440 Intervija ar Jāni Ikstenu, 26.05.2011.

Arī apvienība „Vienotība” nenorādīja uz šo jautājumu kā pirmo prioritāti. Pēc Latkovska teiktā „šoreiz mūs ievēlēja, cerot uz ekonomiskās krīzes pārvarēšanu. [...] Nevienš nav aizmirsis pretkorupcijas jautājumu. Bet tā vairs nav pirmā prioritāte.”⁴⁴¹ Turklāt „Vienotības” spēju saglabāt pretkorupciju kā tās prioritāti apdraud dažu apvienības politiku ētikas pārkāpumi un, kas vēl būtiskāk, nestabils atbalsts no pašreizējiem koalīcijas partneriem Saeimā. Īsumā, lielākā daļa politisko partiju ir atstājušas pretkorupcijas tēmu novārtā, neieklājot to partiju programmās vai politiskajā darba kārtībā.

Situācija nedaudz izmainījās 2011. gada vasarā. Pēc vairākiem Saeimas lēmumiem, kuri tika uzskatīti par tiesiskuma principiem neatbilstošiem, Valsts prezidents Valdis Zatlers 2011. gada

Neviens nav aizmirsis pretkorupcijas jautājumu. Bet tā vairs nav pirmā prioritāte

28. maijā ierosināja Saeimas atlaišanu. Jūlijā notikušajā tautas nobalsošanā parlaments tika atlaists, un 17. septembrī tika plānotas Saeimas ārkārtas vēlēšanas. Šie notikumi un Zatlera politiskās partijas (Zatlera Reformu partija) izveide mudināja publiskajā darba kārtībā iekļaut jautājumus par dažu t.s. oligarhu ietekmi un politisko korupciju. Viena no Zatlera Reformu partijas programmas prioritātēm ir cīņa pret atsevišķu šauru grupu politisko ietekmi.⁴⁴²

Pēdējā laikā Saeimā pārstāvētās politiskās partijas ir izteikušas lielāku atbalstu pretkorupcijas politikai (piemēram, pretrunīgi vērtētā KNAB priekšnieka Normunda Vilniša atbrīvošana no amata 2011. gada 16. jūnijā (skatīt 9. nodaļu „Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs”) un Krimināllikuma grozījumu, kas paredz kriminalizēt prettiesiskas darbības saistībā ar partiju finansēšanas pārkāpumiem lielā apmērā, apstiprināšana pirmajā un otrajā lasījumā 2011. gada jūlijā).

10.4. REKOMENDĀCIJAS

- Jākriminalizē plašāks partiju/kampaņu finansēšanas pārkāpumu loks.
- Jāpalielina plānotais valsts finansējums politiskajām partijām, lai mazinātu partiju atkarību no privātajiem ziedotājiem. Privāto ziedojumu apjoms jāsamazina, vai nu samazinot kampaņas izdevumu apmēru vai ierobežojot dārgākos kampaņas izdevumus, piemēram, aizliedzot noteikta veida reklāmas dažas nedēļas pirms vēlēšanām.
- Kampaņas izdevumu ierobežojumiem jāattiecas uz visiem lielākajiem izdevumiem, kas šobrīd netiek ierobežoti, piemēram, liela mēroga pasākumiem vai priekšvēlēšanu aģitācijas/reklāmas materiālu izgatavošanu.
- Jāsamazina no viena avota pieļaujama ziedojumu apmērs, jo pašreizējais ierobežojums krietni pārsniedz vidējo ienākumu līmeni Latvijā un pieļauj šaura ziedotāju loka ietekmi.
- Jāapsver paātrinātas tiesu procedūras ieviešana attiecībā uz partiju finansēšanas vai kampaņu regulējumu pārkāpumiem. Būtiskākie pārkāpumi jānosoda, daļēji vai pilnībā atņemot valsts finansējumu partijai.
- Politiskajām partijām to programmās un darba kārtībā lielāka uzmanība jāpievērš pretkorupcijas jautājumiem.
- Politisko partiju likumā jānosaka, ka vēlēšanu saraksti jāapstiprina biedru sapulcē vai partijas kongresā.

441 Intervija ar Ainaru Latkovski, 12.04.2011.

442 Zatlera Reformu Partijas programma, <http://reformupartija.lv/programma/>

11. PLAŠSAZIŅAS LĪDZEKĻI

Spēkā esošais regulējums ir labvēlīgs dažādu veidu plašsaziņas līdzekļu darbībai. Taču Nacionālās elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes (NEPLP) locekļu politizētā iecelšana un tās pilnvaru apjoms rada nozīmīgāko risku plašsaziņas līdzekļu neatkarībai. Pašreizējā situācijā, kad ekonomiskie apstākļi nav īpaši labvēlīgi, plašsaziņas līdzekļiem nereti ir grūti atteikties no reklamdevēju spiediena un atsevišķos gadījumos – no politiski motivētiem īpašniekiem. Šo problēmu saasina zemais plašsaziņas līdzekļu atklātības līmenis. Neskatoties uz tās ierobežoto nišu, pētnieciskajai žurnālistikai joprojām ir nozīmīga loma Latvijas sabiedrībā. Kopumā plašsaziņas līdzekļi informē sabiedrību par korupciju un ar to saistītajiem jautājumiem, taču valdības darba kārtības dominēšana un ekonomiskā situācija ir liels izaicinājums sniegtās informācijas neatkarībai un kvalitātei.

Plašsaziņas līdzekļi

Kopējais pilāra vērtējums: 67 / 100

	Rādītājs	Regulējums	Prakse
Kapacitāte 69 / 100	Resursi	100	50
	Neatkarība	75	50
	Atklātība	25	25
Pārvaldība 58 / 100	Atbildība	75	75
	Godīgums	75	75
	Korupcijas gadījumu pētīšana un atspoguļošana		75
Loma 75 / 100	Sabiedrības informēšana par korupciju un tās ietekmi		75
	Sabiedrības informēšana par pārvaldes jautājumiem		75

Struktūra un organizācija

Latvijas sabiedriskos plašsaziņas līdzekļus veido divas atšķirīgas juridiskas organizācijas – Latvijas Televīzija un Latvijas Radio. Tāpat valstī darbojas vairākas pārrobežu, nacionālās un reģionāla līmeņa privātās televīzijas un radio stacijas. LNT un TV3 ir privātās televīzijas ar vislielāko skatītāju skaitu, nodrošinot plašāko pārklājumu. Daudzie kabeļtelevīzijas un satelīttelevīzijas pārraidītie Krievijas televīzijas kanāli ir populāri Latvijas krievvalodīgo iedzīvotāju vidū. *Latvijas Avīze*, *Diena* un *Neatkarīgā Rīta Avīze* ir trīs nacionālie dienas laikraksti, kas tiek publicēti latviešu valodā, arī krievu valodā tiek izdoti vairāki dienas laikraksti.

Pēdējo gadu laikā informācija par Latvijas privāto plašsaziņas līdzekļu īpašniekiem un vadību (viņu vidū arī politiskās elites pārstāvji) kļūst aizvien nepieejamāka. Reaģējot uz šo situāciju, 2010. gadā tika dibināti vairāki neatkarīgi plašsaziņas līdzekļi, piemēram, iknedēļas žurnāls *Ir* un pētnieciskais interneta portāls *pietiek.com*. Vairāki interneta portāli, piemēram, *delfi.lv*, *apollo.lv* un *tvnet.lv* ir nostiprinājuši savu vietu Latvijas mediju telpā.

11.1. KAPACITĀTE

11.1.1 Resursi: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Vai normatīvie akti nodrošina labvēlīgu vidi dažādiem neatkarīgiem plašsaziņas līdzekļiem?

Plašsaziņas līdzekļus reģistrē Uzņēmumu reģistrs (Likums „Par presi un citiem masu informācijas līdzekļiem” (Likums par presi), 9. pants). NEPLP izsniedz apraides tiesības, apraides atļaujas un retranslācijas atļaujas (Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likuma 15. pants, 18. panta pirmā daļa, 19. panta pirmā daļa); šie lēmumi ir pārsūdzami. Izņemot reģistrāciju Uzņēmumu reģistrā, drukātajiem plašsaziņas līdzekļiem nav nepieciešams saņemt īpašas atļaujas vai licences. Interneta mediju juridiskais statuss ir neskaidrs, un tie ne vienmēr tiek reģistrēti kā plašsaziņas līdzekļi.

Apraides tiesības tiek piešķirtas saskaņā ar NEPLP noteiktiem kritērijiem (skatīt sadaļu 11.1.3. „Neatkarība: regulējums”). Likumā ir noteikts, ka sabiedrisko elektronisko plašsaziņas līdzekļu galvenais uzdevums ir sabiedriskā pasūtījuma programmu veidošana un izplatīšana (Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likuma 5. panta trešā daļa), kam paredzēts piešķirt valsts budžeta finansējumu (70. panta pirmā daļa 1. punkts). Kopumā regulējums dažāda veida apraides un drukāto plašsaziņas līdzekļu darbībai ir labvēlīgs.

Likums par presi aizliedz preses un citu plašsaziņas līdzekļu monopolizāciju (1. pants), turklāt uz šo jomu attiecas arī vispārējais konkurences regulējums. Līdz šim Konkurences padomē par konkurences ierobežojumiem plašsaziņas līdzekļu darbībā sūdzības nav saņemtas; nav arī veiktas ar to saistītas izmeklēšanas. Nepastāv arī ierobežojumi žurnālista darba uzsākšanai.

11.1.2. Resursi: prakse

Vērtējums: 50 / 100

Vai tiek nodrošināta neatkarīgu un dažādus viedokļus atspoguļojušu plašsaziņas līdzekļu pastāvēšana?

Latvijā tiek nodrošināta plašsaziņas līdzekļu dažādība gan to formāta ziņā (apraides, tiešsaistes, drukātā formātā), gan teritoriālajā pārklājumā (nacionālais un reģionālais), gan valodu piedāvājumā (pārsvarā latviešu un krievu valoda). Saskaņā ar žurnālistes un Rīgas Stradiņa

Tirgus principi nedarbojas, jo plašsaziņas līdzekļi, kas ir saistīti ar politiķiem vai to sabiedrotajiem, saņem finansiālo atbalstu.

Ir grūti ar tiem konkurēt brīva tirgus apstākļos, ja tev nav šādu sponsoru atbalsta

universitātes Komunikācijas studiju katedras un Bakalaura studiju programmu vadītājas Andas Rožukalnes teikto, “problēmas sākas ar politisko jautājumu atspoguļojumu. Protams, tiek atspoguļoti nozīmīgākie politiskie viedokļi, bet mums aizvien vairāk pietrūkst patiesi neatkarīgu plašsaziņas līdzekļu. [...] Tirgus principi nedarbojas, jo plašsaziņas līdzekļi, kas ir saistīti ar politiķiem vai to sabiedrotajiem, saņem finansiālo atbalstu. Ir grūti ar tiem konkurēt brīva tirgus apstākļos, ja tev nav šādu sponsoru atbalsta.”⁴⁴³

Sabiedriskajiem plašsaziņas līdzekļiem paredzēto subsīdiju apjoms un visu plašsaziņas līdzekļu reklāmas ieņēmumi 2009. un 2010. gadā nozīmīgi saruka. Šī situācija visvairāk ietekmē žurnālistus, kuriem „darbā trūkst stabilitātes, garantiju un aizsardzības pret darba devēja manipulēšanu. Arod biedrības ir vājas vai vispār neeksistē, žurnālistu atalgojums ir zems – ilgstoši jomā strādājošie parasti saņem aptuveni 400-500 LVL mēnesī pirms iedzīvotāju ienākuma nodokļa nomaksas [26% apmērā]. Līdz ar to daudzi žurnālisti ir spiesti meklēt iespējas piepelnīties, turklāt vērojama liela personāla mainība, un pieredzējuši žurnālisti pamet darbu nozarē,

⁴⁴³ Intervija ar Andu Rožukalni, žurnālisti un Rīgas Stradiņa universitātes Komunikāciju studiju katedras un Bakalaura studiju programmu vadītāju, 27.05.2011.

lai strādātu sabiedrisko attiecību uzņēmumos.⁴⁴⁴ Ekonomiskā krīze daudzus darba devējus mudināja vēl vairāk samazināt žurnālistu atalgojumu.

No vienas puses, izdevēji nenovērtē profesionalitāti un intelektuālās spējas, bet no otras – karjeru tikko sākušiem jauniešiem šo spēju trūkst, un tāpēc viņiem ir grūti sagatavot profesionālu rakstu (īpaši tas vērojams krievvalodīgo žurnālistu vidū).⁴⁴⁵ Tā rezultātā dažu plašsaziņas līdzekļu darbinieki nav pietiekami kvalificēti, savukārt augsta līmeņa speciālisti saņem niecīgu atalgojumu.

Šie un citi faktori negatīvi ietekmē arī plašsaziņas līdzekļu satura kvalitāti. Kā norāda bijušais laikraksta *Telegraf* galvenais redaktors (laikā no 2009. līdz 2010. gadam) un žurnālists kopš 1990. gada Aleksandrs Krasņitskis, zema kvalitāte ir raksturīga visiem Latvijas plašsaziņas līdzekļiem, izņemot „divus vai trīs projektus”, piemēram, iknedēļas žurnālu „Ir” un interneta portālu *Delfi*, tomēr žurnāla *Ir* finansiālā ilgtspēja ir neskaidra.⁴⁴⁶

Kopumā var secināt, ka Latvijas plašsaziņas līdzekļiem pieejamie resursi nav pietiekami.

11.1.3. Neatkarība: regulējums

Vērtējums: 75 / 100

Vai normatīvie akti nodrošina aizsardzību pret patvaļīgu ārējo iejaukšanos plašsaziņas līdzekļu darbā?

Saskaņā ar Satversmi ikvienam ir tiesības uz vārda brīvību, kas ietver tiesības brīvi iegūt, paturēt un izplatīt informāciju un paust savus uzskatus. Cenzūra ir aizliegta (Satversme, 100. pants). Preses brīvība un cenzūras aizliegums ir noteikts arī likumā par presi (1. pants). Likumā atbildība par attiecīgā plašsaziņas līdzekļa saturu noteikta tā galvenajam redaktoram (Likums par presi, 16. pants). Taču krimināllietās un civilīetās prasītās parasti vēršas tieši pret žurnālistu; lietu izskatīšana bieži ir ilgstoša, tāpēc tās turpinās arī tad, kad apsūdzētā persona šajā jomā vairs nestrādā. 2011. gada vasarā izcēlās plašas diskusijas par Aizsardzības ministrijas virzīto likumprojektu „Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli” (2011. gada augustā tas vēl nebija apstiprināts). Kritika bija vērsta, piemēram, uz Ministru kabineta iespēju apturēt plašsaziņas līdzekļu izdošanu.⁴⁴⁷

Likums par presi negarantē redakcijas neatkarību (15. pants), tā ir atkarīga no attiecīgā plašsaziņas līdzekļa īpašnieku un žurnālistu savstarpējām attiecībām. Žurnālistam ir tiesības atteikties no materiāla sagatavošanas un publicēšanas, ja tas ir pretrunā ar viņa uzskatiem, un pirms publicēšanas svītrot savu parakstu zem materiāla, ja tā saturs rediģēšanas procesā ir sagrozīts (Likums par presi, 24. panta ceturtais un piektais daļa). Taču kopumā normatīvajos aktos nav paredzēta pietiekama redakcionālās neatkarības aizsardzība.

Ministru kabinets, izsludinot izņēmuma stāvokli, var cenzēt masu informācijas līdzekļus vai apturēt to izdošanu, uzlikt arestu masu informācijas līdzekļu produkcijai, tās izgatavošanas un pavairošanas līdzekļiem, ja valstī vai tās daļā izcēlušies vai draud izcelties iekšējie nemieri, kas apdraud pastāvošo valsts iekārtu (Likums „Par izņēmuma stāvokli” 2. panta 2. punkts, 13. panta otrā daļa 2. punkts). Lai aizsargātu personas vai sabiedrības būtiskas intereses, tikai tiesa, ievērojot samērīgumu, var uzdot norādīt informācijas avotu (Likums par presi, 22. pants). Lai gan nav daudz šī likuma panta piemērošanas precedentu, daži no tiem ir diskutējami, piemēram, 2006. gadā tiesa uzdeva Latvijas Televīzijai (LTV) atklāt informācijas avotu sīžetam par veikto kratišanu uzņēmumā „Ventspils nafta”.⁴⁴⁸

Informācijas atklātības likums garantē piekļuvi informācijai. Likums iedala visu informāciju, kas ir institūciju rīcībā, vispārpieejamā informācijā un ierobežotas pieejamības informācijā (Informācijas

444 Dreifelds, J. Latvia. In: Nations in Transit 2011. Freedom House (2011), <http://www.freedomhouse.org/images/File/nit/2011/NIT-2011-Latvia.pdf>

445 Intervija ar Aleksandru Krasņitski, žurnālistu, 06.07.2011.

446 Intervija ar Aleksandru Krasņitski, 06.07.2011.

447 Kučs, A. Ārkārtas likums ārkārtas kārtībā. *Ir.lv*, 2011. gada 19. jūlijs, <http://www.ir.lv/2011/7/19/arkartas-likums-arkartas-kartiba>

448 Liek atklāt avotus LTV sīžetam par kratišanu “Ventspils naftas” birojā, LETA, 2006. gada 28. septembris, http://www.tvnet.lv/zinas/latvija/197352-liek_atklat_avotus_ltv_sizetam_par_kratisanu_ventspils_naftas_biroja

atklātības likums, 3. pants). Likums nosaka, kādos gadījumos informācija klasificējama kā ierobežotas pieejamības informācija.

Personas, kuras uzskata, ka par tām ir sniegtas nepatiesas ziņas, var pieprasīt attiecīgā plašsaziņas līdzekļa redaktoram atvainošanos un/vai ziņu atsaukšanu. Ja redaktors atsakās to darīt, persona šo ziņu atsaukumu vai atvainošanos no masu informācijas līdzekļa var pieprasīt tiesas ceļā (Likums par presi, 21. pants). Turklāt neslavas celšana masu saziņas līdzekli uzskatāma par krimināli sodāmu, paredzot par to arestu (līdz 3 mēnešiem), piespiedu darbu vai naudas sodu līdz astoņdesmit minimālajām mēnešalgām (Krimināllikums, 157. panta otrā daļa un 39. panta otrā daļa).

Elektroniskos plašsaziņas līdzekļus uzrauga NEPLP. Lai gan tās pieci locekļi nedrīkst būt politiskās partijas vai politisko partiju apvienības amatpersonas, tos, balstoties uz dažiem vispārīgiem kritērijiem, ieceļ Saeima (Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likums, 56. panta 1., 3., un 4. daļa). Izņemot sabiedrisko plašsaziņas līdzekļus, apraides tiesības tiek piešķirtas konkursa kārtībā. Konkursa nolikumā tiek ietvertas prasības attiecībā uz programmu, raidlaika apjomu, valodas lietošanu, programmas formātu un citas NEPLP noteiktās prasības (Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likums, 16. panta otrā daļa 2. punkts). Līdz ar to NEPLP nosaka kritērijus, kas tiek izmantoti programmas satura izvērtēšanai. Saskaņā ar spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem NEPLP iespējamā politikācija un plašās pilnvaras rada nozīmīgu risku plašsaziņas līdzekļu neatkarībai.

Valsts prezidenta izveidotā Konstitucionālo tiesību komisija norāda, ka NEPLP „jānovērš pastāvošā interešu konflikta situācija, kurā viena uzraudzības iestāde kontrolē visus elektroniskos plašsaziņas līdzekļus, tai skaitā arī tos plašsaziņas līdzekļus, kuros šī iestāde realizē valsts kā īpašnieka pilnvaras.”⁴⁴⁹

11.1.4. Neatkarība: prakse

Vērtējums: 50 / 100

Cik lielā mērā plašsaziņas līdzekļu darbība ir brīva no patvaļīgas ārējās iejaukšanās?

Kopumā Latvijas plašsaziņas līdzekļus var uzskatīt par neatkarīgiem, īpaši tas attiecas uz valdības neiejaukšanos to darbā. Arī saskaņā ar *Freedom House* Preses brīvības indeksu Latvijas plašsaziņas līdzekļi tiek atzīti par neatkarīgiem. Taču 2010. gadā Latvijas novērtējums tika samazināts, „atspoguļojot ievērojamo reklāmas ieņēmumu kritumu un nozīmīga laikraksta necaurredzamu pārdošanu”, un bija ievērojami zemāks nekā Igaunijas un Lietuvas novērtējums.⁴⁵⁰ Saskaņā ar citu organizācijas publikāciju, 2011. gada ziņojumu *Nations in Transit* (valstis pārejas periodā), „plašsaziņas līdzekļu neatkarību valstī samazina neslavas celšanas gadījumi un tirgus spiediensi.”⁴⁵¹

Šaubas par plašsaziņas līdzekļu neatkarību 2007. gadā radīja incidents, kad NEPLP vadītājs Ābrams Kleckins, balstoties uz vārdā nenosaukta ministra rīkojumu, it kā pieprasījis LTV atcelt filmas „Putina sistēma” pārraidīšanu Krievijas parlamenta vēlēšanu dienā.⁴⁵² Lai gan filma tika demonstrēta dažas dienas vēlāk, sabiedrības diskusijas turpinājās vēl vairākus mēnešus. Neskatoties uz vairākiem aicinājumiem Kleckinam atkāpties no amata, viņš

Saskaņā ar *Freedom House* Preses brīvības indeksu Latvijas plašsaziņas līdzekļi tiek atzīti par neatkarīgiem

2011. gada augustā joprojām bija NEPLP vadītājs. Pirms un pēc šī gadījuma ir bijuši arī citi valsts mēģinājumi iejaukties plašsaziņas līdzekļu darbībā, tomēr tie reti bijuši saistīti ar atklātiem rīkojumiem

449 Konstitucionālo tiesību komisijas Viedoklis par sabiedrisko elektronisko plašsaziņas līdzekļu tiesisko regulējumu demokrātiskais valsts iekārtā, 2010. gada 24. maijs, 23. lpp., http://www.president.lv/pk/content/?cat_id=7402
Beitika, I. Maigais klēpja sargsuns, *Politika.lv*, 2009. gada 28. jūlijs, http://www.politika.lv/temas/mediju_kritika/1753/

450 Map of Press Freedom. 2010 Edition.

<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=251&country=7858&year=2010>

451 Dreifelds, J. Latvia. In: *Nations in Transit 2011*. Freedom House (2011).

<http://www.freedomhouse.org/images/File/nit/2011/NIT-2011-Latvia.pdf>

452 Kleckins: par «Putina sistēmu» bija zvans no valdības, V-Diena, 2008. gada 30. marts,

<http://www.diena.lv/sabiedriba/politika/kleckins-par-putina-sistemu-bija-zvans-no-valdibas-38438>

vai sankcijām pret žurnālistiem.

NEPLP locekļu politizētā iecelšanas kārtība un padomes pilnvaras bijis diskusiju objekts vairāku gadu garumā.⁴⁵³ Viens no sabiedriskās televīzijas un radio ietekmēšanas veidiem var tikt pielietots, lemjot par to budžetu. „Plašsaziņas līdzekļu vadītāji jau sen runā par nepārprotamiem signāliem: ja būsiet neapmierināti un nepiekāpīgi, jūsu budžeta pieprasījums var netikt pilnībā apstiprināts.”⁴⁵⁴ Valsts institūcijām ir daudz iespēju ietekmēt plašsaziņas līdzekļu saturu, piedāvājot ticamu ziņu materiālu un ļaujot aizpildīt programmu bez nepieciešamības meklēt informāciju pašiem. Aleksandrs Krasņitskijs, piemēram, LTV ziņu dienestu dēvē par iekārtas mikrofonu – „kamēr vien ir valdība, parlaments un ministrijas, būs arī notikumi. Pat tad, ja tas ir neizsakāmi garlaicīgi, tas ir kaut kas, ko var pārraidīt.”⁴⁵⁵

Ekonomiskā situācija, iespējams, ir visgrūtāk pārvaramais šķērslis redakciju neatkarībai. Anda Rožukalne norāda, ka „finansējums un nestabilitāte rada bailes. Lielākā daļa plašsaziņas līdzekļu ir atteikušies no pastāvīgas sadarbības ar žurnālistiem. [...] Tas padara viņus uzņēmīgākus pret dažāda veida ietekmi un informācijas sagrozišanu”⁴⁵⁶ Sociālās nedrošības apstākļos žurnālistiem ir grūtāk pretoties plašsaziņas līdzekļu īpašnieku spiedienam: „Ir zināmi vairāki politiskās ietekmēšanas gadījumi. Atsevišķi ietekmīgi mediji pieder politiķiem vai ar tiem saistītām personām, kuras to iegādei ir saņēmušas naudu no politiķiem.”⁴⁵⁷

Sabiedrisko attiecību speciālists, kurš vēlējās palikt anonīms, aprakstīja atšķirības starp latviešu un krievu plašsaziņas līdzekļiem. Lielāko daļu latviešu valodā rakstošo plašsaziņas līdzekļus kontrolē oligarhi un, ja žurnālists apskata jautājumus, kas neskar konkrētā oligarha intereses, ir iespējams strādāt gandrīz bez ierobežojumiem. Krievvalodīgajiem plašsaziņas līdzekļiem agrāk bija maz saikņu ar oligarhiem, taču ekonomiskās grūtības tiem likušas pazemināt žurnālistikas standartus. Tie ir sākuši publicēt rakstus, kuros ietverta slēptā reklāma, t.sk. politiķu apmaksāta. Tāpat tie sākuši meklēt iespējas sadarbības veidošanai ar atsevišķiem oligarhiem.⁴⁵⁸ Dažu politiķu ietekme atspoguļojas arī tajā, ka tie atklāti izvēlas žurnālistus, ar kuriem vēlas runāt, un tikpat atklāti atsakās tikties ar tiem žurnālistiem, kuri tiem nešķiet tikami.⁴⁵⁹

Kā pozitīvs aspekts jāmin tas, ka vardarbība pret žurnālistiem ir ārkārtīgi reta. Plašsaziņas līdzekļiem ir brīva pieeja dažādiem informācijas avotiem un iespējas tos izmantot (neskatoties uz Informācijas atklātības likumā pastāvošajām neskaidrībām, piemēram, attiecībā uz valsts uzņēmumiem⁴⁶⁰), valdības un Saeimas sēdes ir atklātas, un informācijas atklātības prasības ir ļoti augstas (attiecībā uz partiju ziedotājiem, ierēdņu mēnešalgām, valsts amatpersonu deklarācijām un publiskajiem iepirkumiem). Valdības un Saeimas kritika plašsaziņas līdzekļos ir ierasta prakse.

11.2. PĀRVALDĪBA

11.2.1. Atklātība: regulējums

Vērtējums: 25 / 100

Vai normatīvie akti nodrošina plašsaziņas līdzekļu darbības atklātību?

2011. gada jūlijā Saeima pieņēma Komerclikuma grozījumus, kas paredz stingrākas prasības atklāt uzņēmumu patiesos īpašniekus (patiesos labuma guvējus). Lai gan grozījumu primārais mērķis bija panākt lielāku tādu uzņēmumu atklātību, kuru mātes uzņēmumi ir reģistrēti

453 Piemēram skatīt: Beitika, I. Maigais klēpja sargsuns, Politika.lv, 2009. gada 28. jūlijs, http://www.politika.lv/temas/mediju_kritika/17533/

454 Intervija ar Andu Rožukalni, 27.05.2011.

455 Intervija ar Aleksandru Krasņitski, 06.07.2011.

456 Intervija ar Andu Rožukalni, 27.05.2011.

457 Intervija ar Andu Rožukalni, 27.05.2011.

458 Anonīma intervija ar sabiedrisko attiecību speciālistu.

459 Buholcs, J. Veiklie mediju dresētāji, Politika.lv, 2011. gada 20. jūnijs, http://www.politika.lv/temas/mediju_kritika/veiklie_mediju_dresetaji/

460 Austere, L. Tiesības uz informāciju un valsts vai pašvaldību kapitālsabiedrības: Kalniņš, V., Litvins, G. Augoša vērtības meklējums. Valsts un pašvaldību kapitālsabiedrības: rīcībpolitikas un prakses izvērtējums. Providus, 2011. gads, 44. lpp. -46. lpp., http://www.politika.lv/temas/tiesiska_valsts_un_korupcija/18984/

ārzonas teritorijās, tie attiecas arī uz plašsaziņas līdzekļiem. Paredzēts, ka šī informācija ir jāizpauž tikai tiesībaizsardzības un kontroles iestādēm, nevis plašākai sabiedrībai (Komerclikums, 17.1 pants). Līdz ar to jaunais regulējums plašsaziņas līdzekļu lietotājiem nav īpaši būtisks.

Plašsaziņas līdzekļi ir pakļauti tādām pašām atklātības prasībām kā jebkurš cits uzņēmums, proti, tiem jāatklāj tikai to oficiālie īpašnieki – fiziskas vai juridiskas personas.

Normatīvajos aktos nav iekļautas atklātības prasības attiecībā uz plašsaziņas līdzekļu iekšējo darbību. Vairāki plašsaziņas līdzekļi ir pieņēmuši un daži arī publicējuši ētikas un uzvedības kodeksus (skatīt sadaļu 11.2.5. „Godīgums: regulējums”), kur iekļauti galvenie informēšanas un redakcijas principi. Iknedēļas žurnāla *Ir* izdevējs ir publicējis manifestu, kur iekļautas tā pamatvērtības, piemēram, cilvēka pamattiesības, runas brīvība un demokrātija.⁴⁶¹ Izdevuma tīmekļa vietnē publicēts arī akcionāru (fizisku personu) saraksts, norādot to vārdus.⁴⁶²

Atsevišķi plašsaziņas līdzekļi saviem darbiniekiem ir izvirzījuši konfidencialitātes nosacījumus. Piemēram, LTV Rīcības kodeksā iekļauti vairāki punkti, kas ierobežo un izvērza priekšnosacījumus žurnālistu komunikācijai sociālajos tīklos, piemēram, *twitter.com*. Kodekss arī aizliedz tādas informācijas izplatīšanu, kas varētu palīdzēt LTV konkurentiem, kā arī paust simpātijas vai antipātijas politiskajām organizācijām, uzņēmumiem vai pakalpojumu

Ir žurnālisti un redaktori, kuru darba līgumā iekļauti stingri noteikumi par iekšējās informācijas neizpaušanu, tā it kā viņi strādātu bankā vai kādā slepenā iestādē

sniedzējiem.⁴⁶³ Pēc Andas Rožukalnes teiktā, konfidencialitātes noteikumi parasti ir iekļauti arī darba līgumā: „Ir žurnālisti un redaktori, kuru darba līgumā iekļauti stingri noteikumi par iekšējās informācijas neizpaušanu, tā it kā viņi strādātu bankā vai kādā slepenā iestādē.”⁴⁶⁴

Līdz ar to var apgalvot, ka kopējais normatīvais un brīvprātīgais plašsaziņas līdzekļu atklātības regulējums ir vājš.

11.2.2. Atklātība: prakse

Vertējums: 25 / 100

Cik atklāta ir plašsaziņas līdzekļu praktiskā darbība?

Plašsaziņas līdzekļi parasti neizpauž informāciju par to īpašniekiem – lielākā daļa īpašnieku ir zināmi tikai neoficiāli.⁴⁶⁵ Tāpat plašsaziņas līdzekļi reti izpauž specifisku informāciju par to personālu un redakcijas politiku. Dažkārt netiek publicēti arī uzvedības kodeksi, piemēram, „laikrakstā *Diena* apgalvo, ka viņiem ir ētikas kodekss, taču tas nav publicēts”⁴⁶⁶ (tiesa, šis kodekss ir atrodamš Latvijas Preses izdevēju asociācijas mājaslapā⁴⁶⁷). Tāpat nav ierasts publicēt redaktoru un žurnālistu kontaktinformāciju, izņēmums ir, piemēram, laikraksta *Latvijas Avīze* tīmekļa vietnē.⁴⁶⁸

11.2.3. Atbildība: regulējums

Vertējums: 75 / 100

Vai normatīvie akti nodrošina plašsaziņas līdzekļu atbildību par to darbību?

Latvijā nav iestādes, kas regulētu vai uzraudzītu drukāto mediju darbību. NEPLP ir neatkarīga institūcija, kas atbilstoši savai kompetencei pārstāv sabiedrības intereses elektronisko plašsaziņas

461 Manifests, <http://www.ir.lv/manifests/>

462 Par ir.lv, <http://www.ir.lv/par>

463 Rīcības kodekss, 2010. 12.6. apakšpunkts, http://www.ltv.lv/files/ltv_ricibas_kodekss.doc#_Toc281471005

464 Intervija ar Andu Rožukalni, 27.05.2011.

465 Intervija ar Andu Rožukalni, 27.05.2011.

466 Bettels, T., Fenger, S., Sträter, A., Trilling, M. Transparency or Bluff? An EJO Study. European Journalism Observatory, 12.06.2011., <http://en.ejo.ch/?p=3118#more-3118>

467 Laikraksta *Diena* žurnālistu ētikas kodekss, <http://www.lpia.lv/?id=349>

468 Laikraksts "Latvijas Avīze", Kontakti, http://la.lv/index.php?option=com_content&view=article&layout=simple&id=18104

lidzekļu jomā, kā arī uzrauga, lai to darbībā tiktu ievērota Satversme un citi normatīvie akti (Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likuma 57. panta pirmā daļa). NEPLP pārziņā ir apraides tiesību, apraides atļauju un retranslācijas atļauju izsniegšana atbilstoši likumā noteiktajai kārtībai, reklāmas noteikumu ievērošanas uzraudzība (gan komerciālas, gan politiskas reklāmas), plašsaziņas līdzekļu politikas veicināšana saskaņā ar Latvijas nacionālajām interesēm, par elektronisko plašsaziņas līdzekļu darbu saņemto sūdzību izskatīšana, izplatīto programmu satura un kvalitātes izlases veida pārbauci veikšana, Elektronisko plašsaziņas līdzekļu nozares attīstības nacionālās stratēģijas izstrāde un apstiprināšana (Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likuma 15. pants, 18. panta pirmā daļa, 19. panta pirmā daļa, 60. pants). NEPLP ir papildu pilnvaras attiecībā uz sabiedriskajiem elektroniskajiem plašsaziņas līdzekļiem, piemēram, NEPLP apstiprina to programmu gada plānus un iecel un atceļ šo plašsaziņas līdzekļu valdes (Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likuma 62. pants).

Piesakoties atļauju saņemšanai, elektroniskajiem plašsaziņas līdzekļiem NEPLP jāsniedz detalizēta informācija par to programmu un jāpievieno virkne dokumentu. NEPLP var pieprasīt no elektroniskajiem plašsaziņas līdzekļiem raidījumu ierakstus gadījumos, kad ir saņemta sūdzība, dokumentus, kas apliecina, ka tie ievēro reklāmas noteikumus, finansiālās darbības pārskatu, ja šie plašsaziņas līdzekļi pieprasa vai iegūst valsts vai pašvaldību budžeta finansējumu vai maksājumu atvieglojumus (Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likuma 60. panta 6. un 7. punkts, 61. panta 2. punkts). Plašsaziņas līdzekļiem NEPLP jānosūta informācija arī par priekšvēlēšanu aģitācijas raidlaika izcenojumu un divu nedēļu laikā pēc vēlēšanu norises jāiesniedz priekšvēlēšanu aģitāciju pārskats (Likums „Par priekšvēlēšanu aģitāciju pirms Saeimas vēlēšanām un Eiropas Parlamenta vēlēšanām”, 7. panta 1. un 2.¹ daļa, 26. panta otrā daļa, 30. panta pirmā daļa).

Personas, kuras uzskata, ka ir sniegtas nepatiesas vai apmelojošas ziņas, var pieprasīt attiecīgā plašsaziņas līdzekļa redaktoram atvainošanos un/vai ziņu atsaukšanu. Redaktoram šis iesniegums jāizskata 7 dienu laikā pēc tā saņemšanas. Ja redaktors atsakās to darīt, persona šo ziņu atsaukumu vai atvainošanos no masu informācijas līdzekļa var pieprasīt tiesas ceļā (Likums par presi, 21. pants). Lidzīgs regulējums iekļauts arī Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likumā (50., 51. un 52. pants). Taču nosacījumi par termiņu, kurā informācija ir atsaukama, ir pretrunīgi: saskaņā ar likumu „Par presi un citiem masu informācijas līdzekļiem” tas jādarina nekavējoties, bet saskaņā ar Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likumu – ne vēlāk kā piektajā dienā pēc iesnieguma izskatīšanas (51. panta trešā daļa). Persona, par kuru kāda elektroniskā plašsaziņas līdzekļa raidījumā paustas nepatiesas ziņas, var pieprasīt, lai tas pats elektroniskais plašsaziņas līdzeklis izplata šo ziņu atsaukumu, kā arī personas atbildi. Atbilde var būt aizskartās personas vai tās pārstāvja uzstāšanās elektroniskā plašsaziņas līdzekļa programmā ieraksta veidā vai šīs personas sagatavota teksta nolasīšana (Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likums, 50. panta pirmā daļa, 52. panta otrā daļa). Informācijas atsaukšana, atvainošanās vai aizskartās personas atbilde jāpublicē tādā pašā formātā, kādā tika izplatīta nepatiesā informācija (Likums par presi, 21. pants, Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likuma 51. panta trešā daļa, 52. panta piektā daļa). Regulējums kopumā paredz pietiekamu personu aizsardzību pret kļūdainas informācijas izplatīšanu plašsaziņas līdzekļos.

Par vienu no nepilnībām sabiedrisko plašsaziņas līdzekļu regulējumā var uzskatīt to satura kvalitātes vērtēšanas kritēriju trūkumu.⁴⁶⁹

Regulējums kopumā paredz pietiekamu personu aizsardzību pret kļūdainas informācijas izplatīšanu plašsaziņas līdzekļos

469 Konceptija par jauna Latvijas Sabiedriskā elektroniskā medija izveidi, izsludināts Valsts sekretāru sanāksmē, 2011. gada 13. oktobrī, 15. lpp., <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?dateFrom=2010-11-29&dateTo=2011-11-29&text=Sabiedrisk%C4%81+elektronisk%C4%81+medija+&org=0&ar ea=0&type=0>

Cik atbildīgi praksē ir plašsaziņas līdzekļi?

NEPLP pietiekami efektīvi īsteno uzraudzības funkciju. Kopš 2010. gada NEPLP ir izveidota Sabiedriskā konsultatīvā padome, kuras sastāvā ir iekļauti biedrību, nodibinājumu, profesionālo iestāžu un citu organizāciju pārstāvji (Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likuma 63. panta otrā daļa). Neskatoties uz to, ka Sabiedriskā konsultatīvā padome ir sanākusi tikai dažas reizes, Latvijas Žurnālistu savienības biedre Dita Arāja ir skeptiska par tās iespējām: „Es domāju, ka tā nevarēs paveikt daudz, jo tajā ietilpst cilvēki no dažādām nevalstiskajām organizācijām un pašvaldībām, un ir ļoti grūti atrast kopsaucēju. [...] Pašreiz bažas ir par to, ka tā kalpo tikai kā aizsegs NEPLP, lai tā varētu teikt, ka ir konsultējusies ar sabiedrību, piemēram, sabiedrība ir pieprasījusi pareizas latviešu valodas lietošanu un NEPLP to nodrošinās drīzāk nekā politiski neatkarīgu, spēcīgu un profesionālu sabiedrisko mediju darbību.”⁴⁷⁰ Anda Rožukalne uzslavē iniciatīvu par sabiedrības līdzdalību, tomēr arī viņa izsaka šaubas par padomes darbības efektivitāti.

Blogsfērā un interneta forumos Latvijas žurnālistu aktivitāte ir zema. „Atšķirībā no citām valstīm, kur viedokļu paušanu un profesionālas diskusijas *blogsfērā* veicina profesionāļi, žurnālisti un redaktori, Latvijā viņi ir visklusākie. [...] Mijiedarbība starp lasītājiem / skatītājiem un žurnālistiem kā profesionāļiem ir ļoti vāja. [...] Tas ir saistīts ar tradīcijām, un žurnālisti neuzskata šāda veida komunikāciju par būtisku. Viņi ir noslogoti ar tiešajiem darba pienākumiem, un viņiem nav laika šādai papildu

Atšķirībā no citām valstīm, kur viedokļu paušanu un profesionālas diskusijas *blogsfērā* veicina profesionāļi, žurnālisti un redaktori, Latvijā viņi ir visklusākie

aktivitātei.”⁴⁷¹ Saskaņā ar Aleksandra Krasņitska teikto, žurnālisti bieži raksta emuārus jeb *blogus*, izmantojot pseidonīmus, lai tādējādi varētu paust viedokļus, ko neatbalsta viņu pārstāvētie izdevēji vai plašsaziņas līdzekļi.⁴⁷²

Latvijas plašsaziņas līdzekļiem nav tiesībsarga. Taču tiek veikti kļūdainas informācijas labojumi un atsaukumi. Piemēram, laikraksts *Latvijas Avīze* ziņoja par 2011. gada 16. martā notikušu starpgadījumu, kad viedokļu apmaiņas laikā starp pretējām protestētāju grupām jauna meitene uzspļāva vecāki sievietei. Laikraksts atklāja jaunietes identitāti un vēlāk secināja, ka identificēta nepareizā persona. Pēc kļūdas atklāšanas laikraksts atsauc publikāciju un izplatīja atvainošanos.⁴⁷³

Var secināt, ka Latvijas plašsaziņas līdzekļu atbildības regulējums praksē darbojas apmierinoši.

11.2.5. Godīgums: regulējums

Vai normatīvie akti nodrošina plašsaziņas līdzekļu darbinieku godīgumu?

Latvijā nav izstrādāts vienots plašsaziņas līdzekļu ētikas vai uzvedības kodekss. Valsti darbojas divas savā ziņā konkurējošas žurnālistu un citu mediju profesionāļu organizācijas – Latvijas Žurnālistu savienība (LŽS) un Latvijas Žurnālistu asociācija (LŽA). Katrai organizācijai ir savs ētikas kodekss. Kopā tās aptver lielāko daļu Latvijas plašsaziņas līdzekļu.

LŽS izstrādātajā Latvijas žurnālistu ētikas kodeksā ietverti tādi principi kā preses brīvība, patiesa, pārbaudīta, objektīva, skaidra un nepārprotama informācija, atturēšanās no darba, kas ir pretrunā ar žurnālista pārliecību, informācijas avotu aizsardzība (izņemot gadījumus, kad tiesa pieprasa to atklāt),

470 Intervija ar Ditu Arāju, Latvijas Žurnālistu savienības un Latvijas Žurnālistu asociācijas biedri, 2011. gada 29. jūnijā.

471 Intervija ar Andu Rožukalni, 2011. gada 27. maijā.

472 Intervija ar Aleksandru Krasņitski, 2011. gada 6. jūlijā.

473 Laikraksts "Latvijas Avīze" atsauc rakstu "Sirmgalves apsplaudītāja - topošā pedagoge", LETA, 2011. gada 30. marts, <http://159.148.1.102/nv/zinas/43832/laikraksts-latvijas-avize-atsauc-rakstu-sirmgalves-apsplauditaja---toposa-pedagoge>

faktu un autora komentāru nošķiršana, reklāmas un autora sagatavota materiāla nošķiršana u.c.⁴⁷⁴

LŽA ētikas kodeksā iekļauti līdzīgi principi, lai gan kopumā tas ir liberālāks un vairāk aizsargā žurnālista neatkarību, piemēram, pienākumam aizsargāt informācijas avotu nav minēti izņēmumi.⁴⁷⁵ Šis kodekss neietver tādas piesardzības nosacījumus kā izvairīšanos no manipulācijas ar ilustrācijām vai aizliegumu norādīt uz personas vainu vai nevainīgumu pirms tiesas sprieduma pasludināšanas. Lai gan tas nav juridiski saistošs, LŽA ētikas kodekss ir jāievēro visiem asociācijas biedriem (tas ir jāparaksta, iestājoties LŽA). Ētikas kodeksa pārkāpumus izskata asociācijas Ētikas komisija. Asociācijas mājaslapā atrodama informācija par vienu gadījumu, kas izskatīts Ētikas komisijā (jāņem vērā, ka asociācija nodibināta 2010. gada 24. novembrī), taču šajā gadījumā kodeksa pārkāpums netika atklāts.⁴⁷⁶

Vairākos plašsaziņas līdzekļos, piemēram, ziņu aģentūrās LETA un BNS, Latvijas Televīzijā un Latvijas Radio ir savs ētikas vai uzvedības kodekss. LTV Ricības kodekss, iespējams, ir visapjomīgākais šāda veida dokuments Latvijā. Tas ir saistošs visiem Latvijas Televīzijā strādājošajiem žurnālistiem un detalizēti raksturo gan profesionālos standartus (precizitāte, objektivitāte, fakti ticamība, viedokļu daudzveidība, informācijas un tēmu līdzsvarotība u.c.), informācijas vākšanas metodes, tostarp privātās dzīves neaizskaramība un aizdomās turēto un noziedzīga nodarījuma upuru identitātes noteikšana, informācijas avotu aizsardzība, izmeklēšanas ceļā iegūtas informācijas un oficiālas/slepenas informācijas izmantošana, attēlu salikums, seksuālu vai vardarbīgu konfliktu atspoguļošana, ricība gadījumā, ja noticis mēģinājums iejaukties redakcijas darbā, interešu konflikti u.c.⁴⁷⁷ Taču šis ir jauns dokuments (pieņemts 2010. gadā), un līdz 2011. gada augustam informācija par gadījumiem, kas saistīti ar tā piemērošanu, nav publiskota.

Lai gan ne visiem plašsaziņas līdzekļiem ir savs ētikas vai uzvedības kodekss, šādi kodeksi pastāv un tie attiecas uz lielāko daļu profesionāļu, kas strādā plašsaziņas līdzekļos. Kodeksu apjoms un detalizācijas pakāpes atšķiras; mazāk izplatīta ir ētikas komisiju vai citu līdzīgu institucionalizētu struktūru izveide, kuru uzdevums ir uzraudzīt kodeksa ievērošanu.

11.2.6. Godīgums: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Cik godprātīga ir plašsaziņas līdzekļu darbinieku ricība?

Žurnālistu profesionālās organizācijas galvenokārt tiek vērtētas kā vājas.⁴⁷⁸ No abām žurnālistu profesionālajām organizācijām LŽS darbojas ilgāk. Šķelšanās LŽS rindās, kuras pamatā bija diskusija par organizācijas misiju, veicināja otras organizācijas – LŽA – izveidi. Kopumā nav daudz liecību par šo organizāciju veiksmīgu darbību, kā rezultātā žurnālisti tiktu pasargāti no dažāda veida ietekmēšanas (tostarp no darba devēju puses), vai ieviešot ētikas normas.

Ētikas un uzvedības kodeksiem nav lielas nozīmes un to pielietojums praksē ir ierobežots. 2008. gadā veiktās intervijas ar ziņu aģentūru LETA un BNS redaktoriem parādīja – lai gan abās aģentūrās ir rakstīti ētikas kodeksi, tie praksē ir mazāk nozīmīgi „nekā pašu [žurnālistu] pieredzē balstīta „iekšējā sajūta” par robežu starp ētisko un neētisko.”⁴⁷⁹ Anda Rožukalne uzskata, ka žurnālisti cenšas sekot ētikas kodeksos ietvertajiem principiem, taču „diskusijas par ētiku notiek reti. Dažkārt tiek runāts par to, kā atspoguļot informāciju par noziedzumu upuriem, īpaši, ja tie ir bērni, un cik daudz informācijas var publicēt par politiķu pri-

Slēptā politiskā un komerciālā reklāma ir viens no nopietnākajiem izaicinājumiem plašsaziņas līdzekļu godīgumam

474 Latvijas žurnālistu ētikas kodekss, apstiprināts 1992. gada 28. aprīlī, <http://www.zurnalistusavieniba.lv/?p=3519&pp=3768&lang=923>

475 Ētikas kodekss. The Latvian Association of Journalists, <http://www.latvijaszurnalisti.lv/etikas-komisija/etikas-kodekss/>

476 Ētikas komisijas lēmumi. <http://www.latvijaszurnalisti.lv/etikas-komisijas-lemumi/>

477 Ricības kodekss, 2010. gads, http://www.ltv.lv/files/ltv_ricibas_kodekss.doc#_Toc281471005

478 Dreifelds, J. Latvia. In: Nations in Transit 2011. Freedom House (2011),

<http://www.freedomhouse.org/images/File/nit/2011/NIT-2011-Latvia.pdf>

479 Glikā, K., Rūklis, K. Sajūta, kam (ne)uzticēties, Politika.lv, 2008. gada 16. septembris, http://www.politika.lv/temas/mediju_kritika/16748/

vāto dzīvi.⁴⁸⁰

Slēptā politiskā un komerciālā reklāma ir viens no nopietnākajiem izaicinājumiem plašsaziņas līdzekļu godīgumam.⁴⁸¹ Sabiedrisko attiecību speciālists, kurš tika intervēts šī pētījuma ietvaros, norāda uz kādu tendenci – uzreiz pēc finanšu krīzes uzņēmumi, tostarp respektablo Skandināvijas banku Latvijas filiāles, steigda iegādāties slēpto reklāmu plašsaziņas līdzekļos; arī vairākas valsts iestādes maksāja par pozitīvu publicitāti.⁴⁸²

Kopumā, veidojot reportāžas, žurnālisti izmanto vairākus ziņu avotus un cenšas atspoguļot visu iesaistīto pušu viedokļus. Neskatoties uz to, ka ētikas un uzvedības kodeksi praksē tiek izmantoti samērā reti, individuāli žurnālistu godaprāta līmenis ir uzskatāms par pietiekami augstu (īpaši, ņemot vērā to, ka lēmumus par apmaksātu publicitāti pieņem reklāmas struktūrvienību darbinieki, nevis paši žurnālisti).

11.3. LOMA

11.3.1. Korupcijas gadījumu pētīšana un atspoguļošana

Vērtējums: 75 / 100

Cik liela ir plašsaziņas līdzekļu aktivitāte un sekmes korupcijas gadījumu izpētē un atspoguļošanā?

Ņemot vērā tai nepieciešamos resursus, pētnieciskā žurnālistika nav ierindojama starp vairākuma plašsaziņas līdzekļu prioritātēm. Tiek veidoti un pārraidīti divi iknedēļas analītiski televīzijas raidījumi – *De Facto* LTV1 un *Nekā personīga* TV3 (raida kopš 2008. gada; tā veidošanā piedalījušies arī žurnālisti, kuri aizgāja no LTV pēc vadības mēģinājumiem ierobežot to darbu, kas skar politiski jutīgus jautājumus). Ar pētniecisko žurnālistiku nodarbojas arī Latvijas Radio un iknedēļas žurnāls *Ir*. Pedējais lielākais papildinājums pētnieciskās žurnālistikas jomā ir interneta portāla *pietiek.com* izveide, ko 2010. gadā sāka veidot daži žurnālisti, lai atspoguļotu valsts amatpersonu nelikumīgu rīcību.

Plašsaziņas līdzekļu skaits, kas veic pētniecisko žurnālistiku, nav liels, tomēr to darba rezultātus izplata arī citi plašsaziņas līdzekļi. Anda Rožukalne norāda, ka „mums nav vairāk par 20 pētnieciskajiem žurnālistiem, [...] bet, no otras puses,

Anda Rožukalne: mums nav vairāk par 20 pētnieciskajiem žurnālistiem, [...] bet šo dažu žurnālistu atklātā informācija tiek plaši atspoguļota ziņās

šo dažu žurnālistu atklātā informācija tiek plaši atspoguļota ziņās. Ja tiek pētīts kāds gadījums, tas netiek uztverts tikai kā viena ziņa vai neliels stāsts.⁴⁸³ Kaut gan daudzi plašsaziņas līdzekļi tiek kontrolēti, plašsaziņas līdzekļu īpašnieki parūpējas par to, lai tad, ja tiek atklāts ar korupciju saistīts skandāls, kāds no laikrakstiem to atspoguļotu.⁴⁸⁴

Turpinājumā minēti daži plašsaziņas līdzekļu atklāti korupcijas vai neētiskas rīcības gadījumi, kuros iesaistīti politiķi un citas valsts amatpersonas. 2006. gadā *De Facto* pārraidīja telefonsarunu ierakstus, t.sk. starp ietekmīgām politiskām amatpersonām, saistībā ar kukuļdošanas lietu Jūrmalas domē, lai nodrošinātu nepieciešamās balsis pilsētas mēra ievēlēšanai. Telefonsarunu atšifrējumi atklāja, kā divi t.s. oligarhi vismaz netieši veicināja vai sekoja darījuma virzībai.⁴⁸⁵ 2007. gada aprīlī LTV žurnālists Jānis Domburs publicēja informāciju par 1999.

480 Intervija ar Andu Rožukalni, 27.05.2011.

481 Par politisko slēpto reklāmu: Kažoka, I. Kas būtu jāuzlabo Latvijas partiju finanšu un priekšvēlēšanu agitācijas regulējumi? 2011. gada 25. janvāris, 9. lpp. http://www.providus.lv/upload_file/Jaunumi/2010/ZinpojumsPartijuFinanses2011gatavs2.pdf
Skat arī blogu: „Slēptā reklāma?” <http://www.politika.lv/blogi/index.php?id=61863>

482 Anonīma intervija ar sabiedrisko attiecību speciālistu.

483 Intervija ar Andu Rožukalni, 27.05.2011.

484 Intervija ar Aleksandru Krasņiņski, 06.07.2011.

485 “Balsu pirkšanu” Jūrmalas mēra vēlēšanās Milušs apspriedis ar Šleseru un Šķēli, Delfi.lv, 2006. gada 13. marts, <http://www.delfi.lv/news/national/politics/balsu-pirkšanu-jurmallas-mera-velesanas-milus-apspriedis-ar-sleseru-un-skeli.d?id=13867418>

gadā noslēgtu slepenu vienošanos starp Latvijas Sociāldemokrātisko strādnieku partiju un Ventspils uzņēmēju grupu. Apmainā pret ziedojumu partija apņēmas veikt noteiktas politiskas darbības.⁴⁸⁶ 2009. gadā laikraksts *Diena* aprakstīja toreizējā Satiksmes ministra Šlesera izveidoto plašo nepotisma tīklu.⁴⁸⁷ Žurnāls *Ir* analizēja nacionālās lidsabiedrības *airBaltic* darbību un to, kā kompānijas prezidenta Bertolta Flika atrašanās interešu konflikta situācijā samazina uzņēmuma, kura kontrolpakete pieder valstij, vērtību.⁴⁸⁸ Neatkarīgais žurnālists Lato Lapsa (interneta portāla *pietiek.com* dibinātājs) ir publicējis grāmatas, kurās padziļināti kritiski pētījis vairākus labi zināmus politiķus, t.sk. Latvijas oligarhu neoficiālo trīsvienību – Aivaru Lembergu, Andri Šķēli un Ainaru Šleseru.

Neskatoties uz pētnieciskās žurnālistikas ierobežoto darbības apjomu, jānorāda, ka tā Latvijas sabiedriskajā dzīvē līdz šim ir spēlējusi nozīmīgu lomu.

11.3.2. Sabiedrības informēšana par korupciju un tās ietekmi

Vērtējums: 75 / 100

Cik aktīva un sekmīga ir plašsaziņas līdzekļu darbība sabiedrības informēšanā par korupciju un tās ietekmi valstī?

Pēdējās desmitgades laikā plašsaziņas līdzekļi ir zaudējuši interesi par korupcijas jautājumiem, tās apmēru, iemesliem un sekām. Ņemot vērā pētnieciskās žurnālistikas lomas attīstību (skatīt sadaļu 11.3.1. „Korupcijas gadījumu pētīšana un atspoguļošana”), tomēr nebūtu pareizi apgalvot, ka Latvijas plašsaziņas līdzekļi sabiedrību par korupciju vispār neinformē. Jāatzīst gan, ka informēšana vairāk izpaužas kā atsevišķu korupcijas gadījumu atspoguļošana. Pēc Andas Rožukalnes teiktā, pētnieciskās programmas „uztrauc tās personas, kuras varētu kļūt par raidījumu varoņiem”⁴⁸⁹

Nav paredzēts īpašs finansiāls atbalsts korupcijas gadījumu atspoguļošanai plašsaziņas līdzekļos; privātajiem plašsaziņas līdzekļiem svarīgākais ir piesaistīt plašāku auditoriju, neskatoties uz to tematisko uzsvāru. Savukārt sabiedriskajos plašsaziņas līdzekļos galvenā panākumu atlēga korupcijas atspoguļošanā ir atsevišķu žurnālistu motivācija un misijas izjūta, nevis vadības atbalsts.

Daži plašsaziņas līdzekļi, piemēram, laikraksts *Neatkarīgā Rīta Avīze* ik pa laikam apšauba pretkorupcijas pasākumu nozīmi. Spilgts piemērs ir laikraksta galvenā redaktora vietnieka Jura Paidera paustais viedoklis, ka korupcijas apkarošana ir „ideoloģija, kurai nav stingra zinātniska pamata.”⁴⁹⁰

Privātajiem plašsaziņas līdzekļiem svarīgākais ir piesaistīt plašāku auditoriju, neskatoties uz to tematisko uzsvāru

11.3.3. Sabiedrības informēšana par pārvaldes jautājumiem

Vērtējums: 75 / 100

Cik aktīva un sekmīga ir plašsaziņas līdzekļu darbība sabiedrības informēšanā par valsts pārvaldes darbu?

Plašsaziņas līdzekļos regulāri tiek atspoguļotas ziņas, kas saistītas ar valdības darbu. Saskaņā ar Andas Rožukalnes teikto „ši informācija galvenokārt nāk no pašām valsts institūcijām. Mediji šo informāciju atspoguļo vairāk vai mazāk objektīvi, tomēr aizvien ziņas dominē

486 LSDSP un Lemberga slepenā vienošanās. Deputāti uz delnas.lv, Delna.

<http://www.deputatuzdelnas.lv/notikumu-hronika/lielakie-korupcijas-un-politikas-skand-ili/sdsp-un-leoberga-slepena-vienosanas.html>

487 Jemberga, S. Astonkājais, *Diena*.lv, 2009. gada 18. janvāris, <http://www.diena.lv/sabiedriba/astonkajais-646930>

488 Jemberga, S. Fliks un neziniši, *Ir*, Nr. 20, 2010. gada 19.-25. augusts.

489 Intervija ar Andu Rožukalni, 27.05.2011.

490 Paiders, J. Korupcijas apkarošana ir ideoloģija, kurai nav stingra zinātniska pamata, prezentācija konferencē „Korupcijas riski pašvaldībās.

Interesu konflikti un to novēršana”, 2011. gada 5. novembris, <http://www.riga.lv/NR/rdonlyres/DC1005C6-C9AD-43CD-9222-BD6518DF5251/30796/6JPaiders05112010.pdf>

valdības darba kārtības jautājumi”⁴⁹¹ Aleksandrs Krasņitskis apstiprina šo novērojumu: „Tev kaut kas ir jāraksta vai jārāda. Ja tev nekā nav, tad vismaz ir informācija par to, ka ministru prezidents paraksta līgumu ar kādu citu valsti. Tas ir vismaz kaut kas, ko var atspoguļot.”⁴⁹²

Tomēr šos novērojumus nevar vispārināt, jo atspoguļotās informācijas kvalitāte dažādos plašsaziņas līdzekļos atšķiras. Komercializācija liek plašsaziņas līdzekļiem sacensties par skatītājiem/lasītājiem un „lielāku auditoriju var piesaistīt ar atraktīviem sižetiem vai personificējot politiku, nevis diskutējot par nenoliedzami sarežģītajiem ekonomiskajiem jautājumiem”⁴⁹³

Kopumā plašsaziņas līdzekļi regulāri informē sabiedrību par valsts pārvaldes jautājumiem, taču valdības darba kārtības dominēšana un ekonomiskais spiediens rada pastāvīgu izaicinājumu plašsaziņas līdzekļu neatkarībai un ziņu kvalitātei.

11.4. REKOMENDĀCIJAS

- NEPLP locekļu iecelšanas procedūrai jāietver rūpīga kandidātu pārbaude, kas jāveic nozares profesionāļiem, piemēram, ar atklāta konkursa palīdzību.
- Sabiedrisko plašsaziņas līdzekļu finansēšana jāpārveido tā, lai veicinātu atklātību un ierobežotu nevēlamu ietekmi, izmantojot budžeta piešķirumu; iespējamie risinājumi varētu būt abonentmaksas ieviešana vai komerciālo plašsaziņas līdzekļu reklāmas ieņēmumu papildnodeva.⁴⁹⁴
- Saeimai jāpieņem grozījumi likumā „Par presi un citiem masu informācijas līdzekļiem”, kas paredz plašsaziņas līdzekļu patieso labuma guvēju (īpašnieku) atklāšanu.
- Žurnālistu organizācijām ir jācenšas piesaistīt vairāk nozares profesionāļu, jāveicina augstu profesionālo standartu ievērošana, jāaizsargā žurnālisti no darba devēju ietekmes un jāizglīto sabiedrība par kvalitatīvas žurnālistikas nozīmi.

491 Intervija ar Andu Rožukalni, 27.05.2011.

492 Intervija ar Aleksandru Krasņitski, 06.07.2011.

493 Dreijere, V. Politiklaide, Politika.lv, 2009. gada 17. marts, http://www.politika.lv/temas/mediju_kritika/politiklaide/

494 Konstitucionālo tiesību komisijas viedoklis “Par sabiedrisko elektronisko plašsaziņas līdzekļu tiesisko regulējumu demokrātiskais valsts iekārtā”, 2010. gada 24. maijs, 19. lpp., http://www.president.lv/pk/content/?cat_id=7402

12. PILSONISKĀ SABIEDRĪBA

Latvijā spēkā esošais normatīvais regulējums attiecībā uz pilsoniskās sabiedrības organizāciju darbību ir samērā liberāls. Tie, kuri ziedo sabiedriskā labuma organizācijām, saņem ievērojamas nodokļu atlaides. Neraugoties uz to, lielākajai daļai organizāciju pieejamie resursi ir pieticīgi. Ierobežojumi saistībā ar organizācijas ideoloģiju vai darbības veidu ir minimāli. Lai gan nenotiek tieša valsts iejaukšanās pilsoniskās sabiedrības organizāciju darbībā, dažkārt tiek izmantoti netieši manipulācijas veidi, piemēram, dažu pilsoniskās sabiedrības organizāciju atkarība no valsts atbalsta padara tās neaizsargātas un viegli pakļaujamas. Latvijā darbojas divas pilsoniskās sabiedrības organizācijas, kuru darbības centrā ir pretkorupcijas jautājumi: biedrība „Sabiedrība par atklātību – Delna” un Sabiedriskās politikas centrs *Providus*. Abas organizācijas ir iesaistījušās vairākos pasākumos ar mērķi sekmēt politikas reformas attiecīgajā jomā. Valdības atbildību sekmē arī citu organizāciju, piemēram, Latvijas Pilsoniskās alianses (eLPA) aktivitātes. eLPA darbojas kā nevalstisko organizāciju platforma ar mērķi veidot labvēlīgu vidi nevalstisko organizāciju (NVO) darbībai un pārstāvēt NVO un pilsoniskās sabiedrības intereses. Tāpat pēdējo piecu gadu laikā ir vērojams neformālās pilsoniskās sabiedrības daļas aktivitātes pieaugums, izrādot attieksmi pret korupciju.

Plašsaziņas līdzekļi

	Rādītājs	Kopējais pīlāra vērtējums: 75 / 100	
		Regulējums	Prakse
Kapacitāte 88 / 100	Resursi	100	75
	Neatkarība	100	75
	Atklātība	-	75
Pārvaldība 75 / 100	Atbildība	-	75
	Godīgums	-	75
	Valdības atbildības veicināšana		75
Loma 63 / 100	Politikas reformu veicināšana		50

Struktūra un organizācija⁴⁹⁵

2011. gada februārī Latvijā bija reģistrētas 13 284 nevalstiskās organizācijas, lai gan to organizāciju skaits, kas veic faktisku darbību, ir nedaudz mazāks. Lielākā daļa (39%) NVO darbojas kultūras un atpūtas jomā, 21% strādā ar attīstības un vadības jautājumiem, savukārt 11% NVO darbojas likumdošanas, interešu aizstāvības un politikas jomā. Pēdējā grupā ietilpst arī organizācijas, kas strādā ar pretkorupcijas jautājumiem. Vairāk nekā puse nevalstisko organizāciju ir reģistrētas Rīgā vai Rīgas reģionā. 2011. gada februārī 1622 organizācijām bija piešķirts sabiedriskā labuma statuss.⁴⁹⁶ Sabiedriskā labuma organizāciju ziedotāji saņem nozīmīgas nodokļu atlaides (juridiskām personām ir tiesības uz nodokļu samazinājumu 85% apmērā no ziedotās summas).

⁴⁹⁵ Rindkopa sagatavota, balstoties uz šo avotu: Pārskats par NVO sektoru Latvijā, Baltic Institute of Social Sciences, 2011. gads, http://lsif.lv/files/pics/Atbalstītie_projekti/EEZ_Norv_fin_instr/BISS-NVO_sektors_BISS_27_04_final.pdf

⁴⁹⁶ SLO reģistrs, http://www.fm.gov.lv/?lat=sabiedriska_labuma_statuss/sloregistr

Vai spēkā esošie normatīvie akti nodrošina pilsoniskās sabiedrības aktivitātēm labvēlīgu vidi?

Satversme nosaka, ka ikvienam ir tiesības apvienoties biedrībās, politiskās partijās un citās sabiedriskās organizācijās (Satversme, 102. pants). Citas Satversmē noteiktās tiesības un brīvības nodrošina NVO tiesības, lai tās varētu iesaistīties sabiedrības interešu pārstāvniecībā un, ja nepieciešams, izteikt kritiku valdībai.

Biedrības vai nodibinājumu izveide un reģistrēšana ir vienkārša. Pieteikumu par biedrības vai nodibinājuma ierakstīšanu reģistrā paraksta visi dibinātāji vai vismaz divas dibināšanas sapulcē pilnvarotas personas (noteikumi attiecībā uz testamentāro nodibinājumu ir atšķirīgi), kas nozīmē, ka minimālais biedrības vai nodibinājuma biedru skaits ir divi. Lēmumu par ieraksta izdarīšanu reģistrā, atteikumu izdarīt ierakstu vai ieraksta izdarīšanas atlikšanu reģistrā iestādes amatpersona pieņem 7 dienu laikā no pieteikuma saņemšanas dienas (Biedrību un nodibinājumu likuma 17. panta 2. un 3. daļa). Pieteikuma iesniedzējam ir tiesības apstrīdēt un pārsūdzēt reģistra iestādes amatpersonas lēmumu normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā (Biedrību un nodibinājumu likuma 17. panta astotā daļa). Valsts nodeva par biedrības vai nodibinājuma reģistrāciju šobrīd ir noteikta 8 LVL apmērā (MK 15.04.2004. noteikumu Nr. 308 „Noteikumi par valsts nodevu ieraksta izdarīšanai biedrību un nodibinājumu reģistrā” 2.1. pants). Nav aizliegta neregistrētu organizāciju darbība, taču tās nevar uzņemties likumīgas saistības un īstenot organizācijām piešķirtās tiesības.

Biedrības, kā jebkura cita juridiska organizācija, ir pakļautas vispārīgajiem noteikumiem par nodokļiem un nodevām, piemēram, attiecībā uz atalgojumu. Izņēmums ir sabiedriskā labuma organizācijas. Organizācija var pretendēt uz sabiedriskā labuma organizācijas statusu, ja tās darbība ir vērsta uz sabiedriskā labuma nodrošināšanu, piemēram, uz labdarību, cilvēktiesību un indivīda tiesību aizsardzību, pilsoniskas sabiedrības attīstību, izglītības, zinātnes, kultūras un veselības veicināšanu, sporta atbalstīšanu u.c. (Sabiedriskā labuma organizāciju likuma 2. panta pirmā daļa, 3. pants). VID pieņem lēmumu par sabiedriskā labuma organizācijas statusa piešķiršanu, balstoties uz Sabiedriskā labuma komisijas atzinumu (Sabiedriskā labuma organizāciju likuma 6. panta otrā daļa, 7. panta ceturtdā daļa).

Likumā ir paredzētas nozīmīgas ienākuma nodokļa atlaides uzņēmumiem, kas ziedo sabiedriskā labuma organizācijām (nodokli samazina par 85% no ziedotās summas) (Likuma „Par uzņēmumu ienākuma nodokli” 20.1 panta 1. un 2. daļa). Nodokļa atlaide ir mazāka ziedotājiem, kas ir fiziskas personas – summa, par kuru tiek aprēķināts iedzīvotāju ienākuma nodoklis, tiek samazināta par ziedojuma summu; turklāt atlaide nevar pārsniegt 20% no personas

Ienākuma nodokļa atlaides sistēmu var uzskatīt par ļoti labvēlīgu NVO darbībai

apliekamā ienākuma (Likuma „Par iedzīvotāju ienākuma nodokli” 10. panta pirmā daļa). Ņemot vērā to, ka sabiedriskā labuma darbība tiek piemērota daudzām jomām, ienākuma nodokļa atlaides sistēmu var uzskatīt par ļoti labvēlīgu NVO darbībai.

Latvijā spēkā esošais pilsoniskās sabiedrības organizāciju darbības regulējums ir diezgan liberāls, savukārt sabiedriskā labuma statuss sekmē ziedojumu piesaisti NVO.

Cik lielā mērā pilsoniskās sabiedrības organizācijām ir pieejami efektīvai darbībai nepieciešamie finanšu un cilvēku resursi?

Salīdzinot ar citām Centrālās un Austrumeiropas valstīm Latvijas NVO var uzskatīt par ilgtspējīgām. 2009. gada NVO ilgtspējības attīstības indeksā Latvijai piešķirtais novērtējums

bija 2,7 punkti skalā, kur „7 apzīmē ļoti zemu attīstības līmeni un 1 –attīstītu NVO nozari”⁴⁹⁷

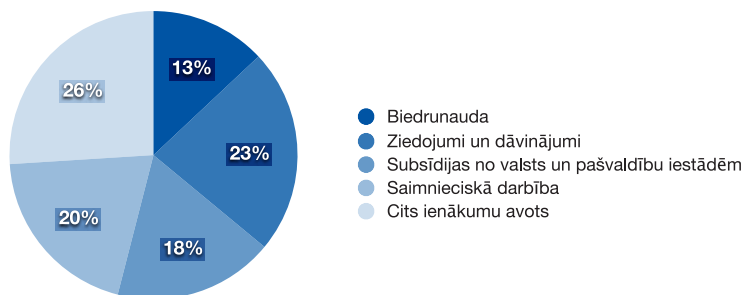
NVO ir dažādi ienākumu avoti; tie atspoguļoti 6. diagrammā. Tomēr saskaņā ar Latvijas Pilsoniskās alianses direktores Rasmus Pīpiķes teikto, „ja aplūko konkrētu organizāciju darbību, var redzēt, ka tās joprojām paļaujas tikai uz vienu, labākajā gadījumā uz dažiem, finansējuma avotiem”. Vietējā un ārvalstu finansējuma pieejamības attiecība atšķiras atkarībā no NVO darbības jomas. Abas

Ja aplūko konkrētu organizāciju darbību, var redzēt, ka tās joprojām paļaujas tikai uz vienu, labākajā gadījumā uz dažiem, finansējuma avotiem

ekspertes – Rasma Pīpiķe un Aivita Putniņa (Latvijas Universitātes Humanitāro zinātņu fakultātes Antropoloģijas katedras docente) norāda, ka

NVO, kas darbojas sabiedrības interešu aizstāvības jomā, joprojām lielā mērā ir atkarīgas no ārvalstu finansējuma. „Pirms pievienošanās ES mūs atbalstīja ASV finansētāji, bet tagad mēs saņemam Eiropas Ekonomiskās zonas palīdzību; interešu pārstāvēniecība joprojām tiek atbalstīta, pateicoties ārvalstu finansējumam. Trūkst valdības atbalsta interešu pārstāvēniecībai.”⁴⁹⁸

6. diagramma. NVO ienākumu struktūra 2009. gadā⁴⁹⁹



Vietējo ziedotāju atbalstu vieglāk saņemt labdarības un sporta aktivitātēm, nevis interešu pārstāvēniecībai, piemēram, pretkorupcijas jomā. Tāpat liela daļa ziedotāju, kas saņem nodokļu atlaides par sabiedriskā labuma organizāciju atbalstu, galvenokārt finansē sporta aktivitātes. Bijusi Sabiedriskā labuma komisijas locekle Zinta Miežaine atzīst – ne vienmēr iespējams nodrošināt, ka nodokļu atvieglojumi tiek piešķirti tikai tādiem ziedojumiem, kas veicina sabiedrisko labumu. Piemēram, sporta organizācijas saimniecisko un sabiedriskā labuma darbību bieži apvieno. Tādā gadījumā ir jāpārlicienās, vai nodokļu atvieglojumi netiek izmantoti ar mērķi segt saimnieciskās darbības laikā radušos zaudējumus.⁵⁰⁰ Šis jautājums rada nopietnas bažas, vai valsts atbalsts, piešķirot sabiedriskā labuma organizācijas statusu, netiek ļaunprātīgi izmantots.

Kopējā ziedotāju aktivitāte ir samērā augsta. 2009. gada NVO Ilgtspējīgas attīstības indeksā norādīts: „Neskatoties uz ekonomisko lejupslīdi, filantropiskajām organizācijām bijuši ļoti rezultāti vācot sabiedrības ziedojumus konkrētiem projektiem.”⁵⁰¹ Taču lielākajai daļai organizāciju pieeja-

497 The 2009 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia. USAID (2010). http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/2009/complete_document.pdf

498 Intervija ar Aivitu Putniņu, Latvijas Universitātes antropoloģijas docenti, 13.06.2011.

499 VID dati, kas balstīti uz biedrību un nodibinājumu gada pārskatiem. Informācija iegūta no: Pārskats par NVO sektoru Latvijā, Baltijas Sociālo zinātņu institūts, 2011. gads, 66.-67. lpp. http://lsif.lv/files/pics/Atbalstite_projekti/EEZ_Norv_fin_instr/BISS-NVO_sektors_BISS_27_04_final.pdf

500 Intervija ar Zintu Miežaini, biedrības "Risinājumu darbnīca" valdes priekšsēdētāja, bijusi Sabiedriskā labuma komisijas locekle (lidz 2011. gada martam), 10.11.2011.

501 The 2009 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia. USAID (2010). 138. lpp., http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/2009/complete_document.pdf

mie resursi ir pieticīgi. Vismaz puse Latvijas NVO paļaujas uz brīvprātīgo darbu,⁵⁰² un situācija, kad tiek izmantots tikai brīvprātīgais darbs, dažkārt tiek uzskatīta par vājo punktu. Saskaņā ar Rasmus Pīpiķes teikto „ir organizācijas, kuras ļoti veiksmīgi izmanto brīvprātīgo darbu”.⁵⁰³ Tomēr brīvprātīgo piesaistīšana var būt ļoti sarežģīta. Raugoties uz to pozitīvi, „profesionāli juristi vai sabiedrisko attiecību speciālisti ir kļuvuši sociāli aktīvi. Es domāju, ka tāpēc ir kļuvusi vienkāršāk ar viņiem vienoties par palīdzību kopīgā labuma vārdā. Šāda prakse kļūst aizvien izplatītāka”.⁵⁰⁴ Arī to NVO skaits, kas algo vismaz vienu darbinieku, ir pakāpeniski pieaudzis: no 1899 organizācijām 2005. gadā līdz 2565 organizācijām 2009. gadā. 2009. gadā 27% NVO bija vismaz viens algots darbinieks.⁵⁰⁵ Taču mazākām NVO tādu administratīvo prasību izpilde kā grāmatvedības uzskaitē, izmantojot dubulto ierakstu, sagādā grūtības – tas ir būtisks un nevajadzīgs šķērslis. 2011. gada 21. jūlijā Valsts sekretāru sanāksmē tika izsludināti grozījumi likumā „Par grāmatvedību”, kas paredz atcelt šo prasību organizācijām, kuru apgrozījums nepārsniedz 25 000 LVL gadā.

12.1.3. Neatkarība: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Cik lielā mērā likumiskais ietvars aizsargā NVO pret patvaļīgu iejaukšanos to darbā?

Papildus Satversmē iekļautajiem noteikumiem Biedrību un nodibinājumu likums paredz organizāciju tiesības veikt darbību, kas nav pretrunā ar likumu, it īpaši brīvi izplatīt informāciju par savu darbību, izveidot savus preses izdevumus un citus masu informācijas līdzekļus, organizēt sapulces, gājienus un piketus, kā arī veikt citu publisko darbību (10. panta pirmā daļa).

Tomēr saskaņā ar Satversmes 116. pantu noteiktas personas tiesības var ierobežot likumā paredzētajos gadījumos, lai aizsargātu citu cilvēku tiesības, demokrātisko valsts iekārtu, sabiedrības drošību, labklājību un tikumību. Papildu ierobežojumi ir noteikti arī likumā „Par izņēmuma stāvokli”.

Kopumā juridiski ierobežojumi attiecībā uz organizācijas ideoloģiju vai darbības veidu ir minimāli. Piemēram, organizācijas nosaukums un simbolika nedrīkst būt pretrunā ar normatīvajiem aktiem un labiem tikumiem, piemēram, tajā nedrīkst ietvert militāra formējuma vai tādas organizācijas vai grupas nosaukumu vai simboliku, kas atzīta par noziedzīgu vai antikonstitucionālu, nosaukums un simbolika nedrīkst radīt pozitīvu attieksmi pret vardarbību (Biedrību un nodibinājumu likuma 6. panta pirmā daļa). Biedrībai un nodibinājumam ir aizliegts apbruņot savus biedrus vai citas personas, organizēt tiem militāras mācības un veidot militarizētas vienības (Biedrību un nodibinājumu likuma 11. pants). Normatīvajos aktos nav iekļauta prasība par valsts pārstāvību NVO valdēs vai obligātu līdzdalību NVO sanāksmēs.

12.1.4. Neatkarība: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā pilsoniskā sabiedrība var pastāvēt un darboties bez patvaļīgas iejaukšanās tās darbā?

Kopumā pilsoniskās sabiedrības organizāciju darbība netiek ierobežota un to neapdraud nelikumīga valdības iejaukšanās. Šī pētījuma vajadzībām iegūtie dati vismaz pēdējos gados neatspoguļo gadījumus, kad valsts amatpersonas būtu iebiedējušas vai citādi aizskārušas pilsoniskās sabiedrības dalībniekus. Daži politiskās elites pārstāvji un plašsaziņas līdzekļi mēdz kritizēt NVO un izstrādā savērestības teorijas par organizācijām, kas strādā ar pretkorupcijas jautājumiem un saņem finansiālu atbalstu no Džordža Sorosa.⁵⁰⁶ Taču šī retorika reti uzskatāma par reāliem valsts draudiem, kas vērsti

502 Pārskats par NVO sektoru Latvijā, Baltic Institute of Social Sciences, 2011. gads, 15. lpp., http://isif.lv/files/pics/Atbalsttie_projekti/EEZ_Norv_fin_instr/BISS-NVO_sektors_BISS_27_04_final.pdf

503 Intervija ar Rasmu Pīpiķi, 18.05.2011.

504 Turpat.

505 Pārskats par NVO sektoru Latvijā, Baltic Institute of Social Sciences, 2011. gads, 82. lpp., http://isif.lv/files/pics/Atbalsttie_projekti/EEZ_Norv_fin_instr/BISS-NVO_sektors_BISS_27_04_final.pdf

506 Dreiblatls, U. Kad Latvija ieraudzīja Sorosisma būtību, Nra.lv, 2011. gada 8. augusts, <http://zinas.nra.lv/latvija/53186-kad-latvija-ieraudzija-sorosisma-butibu.htm>

uz pilsoniskās sabiedrības organizāciju ietekmes mazināšanu.

Uzskatāmāka iejaukšanās izpausme ir nepietiekama sadarbība pilsoniskās sabiedrības līdzdalības aktivitātēs, piemēram, informācijas neizpaušana. Rasma Pīpiķe skaidro: „Laiku pa laikam informācija netiek sniegta tiem, kam potenciāli varētu būt pretējs viedoklis. Es zinu, ka Zemkopības ministrijai ir domstarpības ar NVO. Ir panākta vienošanās ar Lauksaimnieku organizāciju sadarbības padomi, bet vienlaikus informācija netiek izpausta Latvijas Lauku forumam, jo ir zināms par viedokļu atšķirību. Līdzīgas problēmas pastāv arī citās ministrijās, piemēram, Izglītības un zinātnes ministrijā.⁵⁰⁷ Arī Aivita Putniņa min problēmu ar īpašu atbalstu noteiktām organizācijām, piemēram, attiecībā uz „Ģimenes valsts politikas pamatnostādņēm”, kad atsevišķām NVO ir piešķirta loma to īstenošanā, bet citas organizācijas ar atšķirīgu nostāju nav uzaicinātas piedalīties pat diskusijās par šo dokumentu.⁵⁰⁸

Vēl viens manipulācijas mehānisms ir valsts finansējuma piešķiršana; reālās vai iedomātās bailēs par atbalsta zaudēšanu NVO var izlemt nepiedalīties valsts iestāžu kritizēšanā un prasību izvirzīšanā. Dažkārt personas neizpauž savu viedokli, lai viņu pārstāvētās organizācijas nezaudētu valsts finansējumu.⁵⁰⁹ Rasma Pīpiķe norāda: “Pirms vairākiem gadiem es runāju ar izglītības organizācijām un jautāju, kāpēc tās nedodas uz Izglītības un zinātnes ministriju un neizdara uz to lielāku spiedienu. Viņu atbilde bija: „Jā, bet mēs ēdam no viņu rokas.”⁵¹⁰

Valsts uzņēmumu ziedojumi ir īpaši jutīga valsts atbalsta forma. Piemēram, uzņēmums „Latvijas Valsts meži” esot ziedojis naudu organizācijām, kuru pārstāvji ir saistīti ar Zemkopības ministriju pārraugošo politisko partiju, savukārt ministrija uzrauga attiecīgā uzņēmuma darbu.⁵¹¹

Iespējamo manipulāciju apjoms ir atkarīgs arī no atbalsta saņēmējas organizācijas vadības. Nozīmīgu daļu valsts finansējuma NVO pārrauga Sabiedrības integrācijas fonds (SIF). Nav zināmi gadījumi, kad SIF finansējuma sadalījums ir bijis aizklāts vai neobjektīvs, taču SIF Padomes locekļu vidū esošais politiķu skaits (no 18 locekļiem 6 ir jābūt nozaru ministriem, 5 – Latvijas plānošanas reģionu pārstāvjiem, no kuriem lielākā daļa ir vietēja līmeņa politiķi (Sabiedrības integrācijas fonda likuma 9. panta pirmā daļa) var radīt risku par politisko partiju ietekmi.

Uzbrukumi pilsoniskās sabiedrības pārstāvjiem ir reti, lai gan, piemēram, seksuālo minoritāšu tiesību aizstāvji ir bijuši verbālu un fizisku draudu un uzbrukumu upuri. Par šiem pārkāpumiem ir uzskākti minimāli nepieciešamie tiesiskie procesi, taču vismaz attiecībā uz homofobiskiem uzbrukumiem „valsts cenšas saglabāt neitrālu pozīciju un izšķirt abas puses, nevis risināt konfliktu.”⁵¹²

Kopumā valsts gandrīz nekad neizmanto savas pilnvaras, lai vājinātu pilsoniskās sabiedrības organizāciju ietekmi, tomēr ir sastopami citi, netiešāki manipulācijas veidi, piemēram, dažu NVO pašlašanās uz valsts atbalstu padara tās vieglāk ievainojamas un kontrolējamas.

12.2. PĀRVALDĪBA

12.2.1. Atklātība: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Vai pilsoniskās sabiedrības organizāciju darbība ir atklāta?

Biedrībām un nodibinājumiem ir jāsaprot gada pārskati un jāiesniedz tie VID (Biedrību un nodibinājumu likums, 52. pants). Uzņēmumu reģistrs nodrošina saņemto dokumentu publisku pie-

507 Intervija ar Rasmu Pīpiķi, 18.05.2011.

508 Turpat.

509 Intervija ar Aivitu Putniņu, 13.06.2011.

510 Intervija ar Rasmu Pīpiķi, 18.05.2011.

511 Raidījums: Latvijas Valsts meži ziedo ZZS deputāta biedrībai, Delfi.lv, 2011. gada 9. janvāris, <http://www.delfi.lv/news/national/politics/raidijums-latvijas-valsts-mezi-ziedo-zzs-deputata-biedrībai.d?id=36152662>

512 Intervija ar Aivitu Putniņu, 13.06.2011.

ejamību (MK 03.10.2006. noteikumi Nr. 808 "Noteikumi par biedrību, nodibinājumu un arodbiedrību gada pārskatiem", 61.1 pants). Gada pārskatam jāsniedz skaidrs priekšstats par organizācijas līdzekļiem, to avotiem un finansiālo stāvokli pārskata gada pēdējā dienā, kā arī par tās saimnieciskajiem darījumiem, ieņēmumiem un izdevumiem pārskata gadā (MK 03.10.2006. noteikumi Nr. 808 "Noteikumi par biedrību, nodibinājumu un arodbiedrību gada pārskatiem", 4. pants).

NVO ne vienmēr ievēro normatīvajos aktos noteiktās prasības – lai gan situācija uzlabojas, ne visas organizācijas iesniedz gada pārskatus (šobrīd to dara 90% NVO).⁵¹³ Dažas NVO publicē gada pārskatus to tīmekļa vietnēs. Taču informācijas apjoms, ko organizācijas sniedz brīvprātīgi, atšķiras no gandrīz neesošas informācijas dažu organizāciju tīmekļa vietnēs līdz visaptverošai informācijai citās organizācijās.⁵¹⁴ Aivita Putniņa apgalvo: „Vismaz vardarbības novēršanas un veselības jomā strādājošās nevalstiskās organizācijas savās tīmekļa vietnēs nodrošina pietiekamu atklātību.” Organizāciju, kas pārstāv un aizstāv sabiedriskās intereses, ziņojumi parasti ir viegli pieejami.⁵¹⁵

Izņemot valsts noteikto minimālo atklātību, kas jāievēro visām organizācijām, NVO darbības atklātība būtiski atšķiras. Pilsoniskās sabiedrības organizācijas, kas nodarbojas ar sabiedrības interešu pārstāvību, parasti sniedz vairāk informācijas. Sabiedriskā labuma organizācijas ir vienīgās, kuru gada pārskatus VID publicē tiešsaistē.⁵¹⁶

12.2.2. Atbildība: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Cik atbildīga ir pilsoniskās sabiedrības organizāciju rīcība pret to pārstāvētajām sabiedrības grupām?

Organizācijas valdes un biedru loma uzraudzības nodrošināšanā dažādu organizāciju starpā atšķiras. Dažās organizācijās padomes nozīme netiek pietiekami izprasta un novērtēta: „Pat ļoti lielās organizācijās gadās, ka uzraudzības padomes locekļi nav izlasījuši organizācijas statūtus. [...] Savulaik tika uzskatīts, ka būt par uzraudzības padomes locekli ir pagodinājums.”⁵¹⁷ Taču šo nevajadzētu uztvert kā dominējošo viedokli.

Bieži organizācijas nelielais izmērs un algotu darbinieku trūkums izpludina robežas starp organizācijas ietvaros pastāvošajām institūcijām. Izņemot lielās organizācijas, „bieži padomes un valdes funkcijas tiek apvienotas, lai nodrošinātu, ka organizācija vispār darbojas. Tā kā resursi ir ierobežoti, darbs netiek apmaksāts un organizācijās nav izteiktas hierarhijas. Gan tās vadītājs, gan viņam pakļautie veic vienu un to pašu darbu. Tas drīzāk ir kopdarbs, kas ir pretēji rokasgrāmatās noteiktajām klasiskajām shēmām.”⁵¹⁸

Dažkārt stratēģisku apsvērumu dēļ padomēs tiek iesaistītas ārpus organizācijas esošas personas. „Kad mēs [Latvijas Pilsoniskā alianse] izlēmām attīstīt sadarbību ar Saeimu, mūsu stratēģija bija izvēlēties padomē iekļaut [Saeimas deputātu]. [...] Viņa pieredze bija ļoti noderīga mūsu sadarbībai ar parlamentu.”⁵¹⁹ Lai veicinātu sapratni un attiecības starp organizāciju un uzņēmējdarbības vidi, *Providus* padomes sastāvā ir divi uzņēmēji.

Kā īpašs sabiedriskā labuma organizāciju atbildīguma mehānisms kalpo prasība katru gadu VID iesniegt ziņojumu par to aktivitātēm. Sabiedriskā labuma komisija izskata darbības pārskatu, gada pārskatu, kā arī datus par nodokļu samaksu un izvērtē organizācijas darbības atbilstību sabiedriskā labuma darbības būtībai (Sabiedriskā labuma organizāciju likums, 13. panta 1. un 3. daļa).

Kopumā organizāciju atbildību mazina neformālie pilsoniskās sabiedrības organizāciju

513 Intervija ar Rasmu Pīpiķi, 18.05.2011.

514 Turpat.

515 Intervija ar Aivitu Putniņu, 13.06.2011.

516 SLO reģistrs, http://www.fm.gov.lv/?lat/sabiedriskas_labuma_status/slorejistrs

517 Intervija ar Rasmu Pīpiķi, 18.05.2011.

518 Intervija ar Aivitu Putniņu, 13.06.2011.

519 Intervija ar Rasmu Pīpiķi, 18.05.2011.

darbības principi un to ierobežotie resursi. Taču sabiedriskā labuma organizāciju un resursiem bagātāku organizāciju atbildība to pārstāvēto sabiedrības grupu priekšā praksē ir pietiekama.

12.2.3. Godīgums: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā pilsoniskās sabiedrības organizāciju darbība ir godprātīga?

Latvijā nav izveidots vienots nevalstiskā sektora ētikas kodekss, taču atvesīšķām organizācijām tāds ir. Piemēram, Latvijas Pilsoniskajai aliansei ir ētikas kodekss, kura centrā ir pieklājības kultūra, kas aptver tādus principus kā verbālā un neverbālā komunikācija, pieklājīga uzvedība oficiālās tikšanās laikā un runājot pa telefonu.⁵²⁰ eLPA izstrādāti arī īpaši noteikumi padomes locekļiem, piemēram, noteikums par interešu konfliktu liedz tiem piedalīties lēmuma pieņemšanā par savu atalgojumu.⁵²¹

Nav pieejami sistemātiski dati par pilsoniskās sabiedrības organizāciju ētikas praksi, taču ir piemēri diskusijām par ētiku un profesionālu rīcību. Tās ir saistītas ar interešu aizstāvības organizāciju izmantoto pieeju un stratēģijām un skar iespējamus kompromisus un izšķiršanos, kas rodas saskarsmē ar politiķiem, piemēram, sieviešu/dzimumu vienlīdzības organizācijas ir diskutējušas par to, vai ir pieņemami sadarboties ar naidīgi noskaņotu politisko partiju jautājumā par soda ieviešanu seksuālo pakalpojumu pircējiem.⁵²² Vēl viens piemērs ir Centrs „Dardedze” (organizācija bērnu aizsardzībai no vardarbības) un tās Goda Padome, kurā tiek diskutēts par organizācijas darbības virzieniem un stratēģijām.⁵²³

Rasma Pīpiķe min uz profesionālu darbību vērstas organizācijās, kurās tiek izmantotas vadības sistēmas: „Es zinu, ka dažām organizācijām, piemēram, „Pāpārdes ziedam”, ir piešķirts ISO 9001 sertifikāts. Mums [Latvijas Pilsoniskajai aliansei] arī ir vadības sistēma, bet mēs to neesam reģistrējuši. Es domāju, ka organizācijās, kas ir kļuvušas profesionālākas, pastāv sava veida iekšējā kvalitātes vadības sistēma.”⁵²⁴ Šādas vadības sistēmas esamība var tikt uzskatīta par disciplinējošu faktoru, kas nodrošina organizācijas godīgumu.

To, ka ar pilsoniskās sabiedrības organizācijām saistīti korupcijas gadījumi un citi ar organizāciju godaprātu saistīti skandāli nav zināmi, var uzskatīt par netiešu pierādījumu samērā augstajam nevalstiskā sektora godīguma līmenim, tomēr vienlaicīgi plašāku datu trūkums nozīmē to, ka jebkāda veida secinājumi jāuztver piesardzīgi. Negatīvi vērtējams fakts, ka nesen veikta aptauja parāda – to personu skaits, kuri uzticas biedrībām un nodibinājumiem, ir mazāks nekā to personu skaits, kuri tām neuzticas.⁵²⁵ Taču šādai attieksmei trūkst skaidra pamatojuma, tāpēc tās nevar tieši saistīt ar uzskatu par godaprāta trūkumu.

12.3. LOMA

12.3.1. Valdības atbildības veicināšana

Vērtējums: 75 / 100

Cik aktīva un efektīva ir pilsoniskā sabiedrības rīcība valdības atbildības veicināšanā?

„Latvijā darbojas divas pilsoniskās sabiedrības organizācijas, kuru darbība ir vēsta uz pretkorupcijas jautājumu risināšanu, – biedrība „Sabiedrība par atklātību – Delna” un Sabiedriskās politikas centrs *Providus*.”⁵²⁶ Šīm organizācijām ir ilgstoša pieredze tādu aktivitāšu organizēšanā, kas skar partiju un kampaņu finansējuma regulējumu un izdevumu uzraudzību, KNAB

520 Biedrības „Latvijas Pilsoniskā alianse” ētikas kodekss.

521 Padomes locekļu darba un izdevumu samaksa, pieņemts 2006. gada 1. novembrī.

522 Intervija ar Aivitu Putniņu, 13.06.2011.

523 Turpat.

524 Intervija ar Rasmu Pīpiķi, 18.05.2011.

525 Sabiedrības viedoklis par NVO sektoru Latvijā, Latvijas Fakti. 2011. gada marts, 24. lpp. http://tsif.lv/files/pics/petijumi_2011/Zinojums_lv_27.04.2011_s-ed.pdf

526 Nations in Transit 2010. Freedom House (2010). 320. lpp.

darbību un to regulējošos normatīvos aktus, pretkorupcijas un tiesu sistēmas amatpersonu iecelšanas procesu u.c.

Papildus darbībām, kas tieši vērstas uz cīņu pret korupciju, NVO īsteno arī citus pasākumus valdības atbildības veicināšanai. Piemēram, tā sauktā valdības un NVO memoranda padome regulāri tiek un diskutē par dažādiem politikas jautājumiem (plašāk skatīt 2. nodaļu „Izpildvara”, 2.2.3. un 2.2.4. „Atbildība”). Neskatoties uz to, ka pretkorupcijas jautājumi nav padomes prioritāte, lai arī netieši, tai ir būtiska loma šo jautājumu atspoguļošanā, piemēram, 2011. gadā pēc padomes iniciatīvas tika uzsākts sabiedrības līdzdalības izvērtējums ministrijās.⁵²⁷ Pilsoniskās sabiedrības organizāciju pārstāvji piedalās arī ES struktūrfondu uzraudzības komitejā.⁵²⁸

Kopumā pilsoniskās sabiedrības iesaistīšanās pretkorupcijas pasākumos ir epizodiska. Viedoklis par pilsoniskās sabiedrības iespējām ietekmēt cīņu pret korupciju ir samērā pesimistisks.

Viedoklis par pilsoniskās sabiedrības iespējām ietekmēt cīņu pret korupciju ir samērā pesimistisks

izvēlējās atbildi „1” un 22% izvēlējās atbildi „2”. Tikai 7% izvēlējās atbildi „5”, kas apzīmē spēju attiecīgo jomu ietekmēt ļoti lielā mērā.⁵²⁹

Vienlaikus pēdējo piecu gadu laikā ir vērojams neformālās pilsoniskās sabiedrības daļas aktivitātes pieaugums, izrādot attieksmi pret korupciju. 2007. gada novembrī aptuveni 7500 cilvēku pulcējās protesta akcijā, kuras norisi papildus citiem notikumiem veicināja arī valdības centieni no amata atcelt KNAB vadītāju Alekseju Loskutovu.⁵³⁰ 2011. gada jūnijā mītiņā pret tā sauktajiem oligarhiem (plaši lietots trīs ietekmīgu Latvijas politiķu un biznesa magnātu apzīmējums) pulcējās aptuveni 5000 personas; viens no pamudinājumiem šī pasākuma rīkošanai bija Valsts prezidenta Valda Zatlera rīkojums par oligarhu ietekmētās Saeimas atļaušanas ierosināšanu.⁵³¹ Šo aktivitāšu organizēšanā un norisē īpaši aktīvas bijušas atsevišķas pilsoniskās sabiedrības neorganizētās grupas. Līdz 2011. gada augusta beigām pilsoniskās sabiedrības aktivitāte mazinājās, savukārt ar lielāku enerģiju sāka darboties politiskās partijas.

12.3.2. Politikas reformu veicināšana

Vērtējums: 50 / 100

Cik lielā mērā pilsoniskā sabiedrība ir iesaistīta pretkorupcijas politikas reformu veicināšanā?

Delna un *Providus* ir bijušas vienīgās organizācijas, kas pastāvīgi piedalījušas pretkorupcijas politikas reformu procesā, – tās ir organizējušas dažādas aktivitātes, kas tieši vērstas uz korupcijas mazināšanu valsts līmenī.

Providus īpaši sekmīgi piedalījies partiju finansēšanas un priekšvēlēšanu kampaņu regulējuma reformu veicināšanā. Piemēram, 2007. gadā *Providus* pētīja jautājumu par valsts finansējumu politiskajām partijām. Pētījuma rezultāti tika izmantoti Saeimā un KNAB vadītājā starpinstiūciju darba grupā politisko partiju finansēšanas noteikumu vērtēšanai.⁵³² Vismaz daļēji ņemot vērā pētījuma rekomendācijas, tika pieņemti grozījumi likumā, kas paredz valsts finansējuma piešķiršanu politiskajām

527 Uzaicinānā nevalstiskās organizācijas 29. jūnija Memoranda padomes sēdē iesaistīties Zemkopības ministrijas līdzdalības prakses izvērtēšanā, Valsts kanceleja, <http://www.mk.gov.lv/lv/sabiedrības-līdzdalība/sabiedrības-līdzdalības-jaunumi/020611-vk/>

528 Uzraudzības komiteja, <http://www.esfondi.lv/page.php?id=490>

529 Pārskats par NVO sektoru Latvijā, Baltic Institute of Social Sciences, 2011. gads, 42. lpp. http://isf.lv/files/pics/Atbalstītie_projekti/EEZ_Norv_fin_instr/BISS-NVO_sektors_BISS_27_04_final.pdf

530 Ar kopīgu aicinājumu atbildēt par Latvijas nākotni beidzas tautas sapulce, delfi.lv, 2007. gada 3. novembris, <http://www.delfi.lv/news/national/politics/ar-kopigu-aicinajumu-atbildet-par-latvijas-nakotni-beidzas-tautas-sapulce-papildinats.d?id=19405488>

531 'Oligarhu kapusvētkos' pateicas Lembergā, Šķēlem un Šleseram 'par mācību', delfi.lv, 2011. gada 8. jūnijs, <http://www.delfi.lv/news/referendums-2011/referendums/oligarhu-kapusvetkos-pateicas-lembergā-sķēlem-un-šleseram-par-mācību-plkst2005.d?id=38982183>

532 2007. gada darbības pārskats un nākamā darbības gada darbības plāns, Providus, http://www.fm.gov.lv/sls/atksaites/2007_717.pdf

partijām. *Providus* rakstiskais viedoklis⁵³³ bija viens no faktoriem, kas ietekmēja Saeimas lēmumu par priekšvēlēšanu kampaņas izdevumu “griestu” samazināšanu pirms 2011. gada Saeimas ārkārtas vēlēšanām.⁵³⁴

Viens no daudziem piemēriem par *Delnas* iesaistīšanos politikas reformu veicināšanā ir organizācijas iestāšanās gan 2009.⁵³⁵, gan 2011. gadā⁵³⁶ par atklāta konkursa norisi KNAB priekšnieka atlasē. *Delna* arī rosināja atjaunot iepriekš pastāvējušo praksi nevalstiskajām pretkorupcijas jomas organizācijām novērot konkursa komisijas darbu.

Arī citas organizācijas dažkārt istenojušas aktivitātes, kas tieši vai netieši sekmējušas cīņu pret korupciju. Viena no tādām organizācijām ir Vēlēšanu reformu biedrība, kas 2007. gadā ierosināja aizliegt vienai personai Saeimas vēlēšanās kandidēt vairākos vēlēšanu apgabalos vienlaicīgi, tādējādi ierobežojot manipulācijas iespējas. Šis ierosinājums tika apstiprināts Saeimā 2009. gadā.⁵³⁷

Kopš Latvijas iestāšanās ES ir bijuši vairāki posmi, kad valdība un parlamenta vairākums ilgstoši noraidījis pilsoniskās sabiedrības aicinājumus stiprināt korupcijas normatīvo regulējumu. Tādēļ var apgalvot, ka pilsoniskās sabiedrības organizāciju veiksmē pretkorupcijas politikas reformu veicināšanā ir bijusi mainīga – ar acīmredzamu augšupeju un kritumiem.

Pilsoniskās sabiedrības organizāciju veiksmē pretkorupcijas politikas reformu veicināšanā ir bijusi mainīga – ar acīmredzamu augšupeju un kritumiem

12.4. REKOMENDĀCIJAS

- Jāpieņem grozījumi likumā „Par grāmatvedību”, atceļot prasību veikt grāmatvedības uzskaiti dubultā ieraksta sistēmā organizācijām, kuru apgrozījuma apjoms ir zemāks par noteiktu līmeni.
- Valstī jāizveido finansēšanas programma pilsoniskās sabiedrības organizāciju atbalstam, lai nodrošinātu līdzfinansējumu gadījumos, kad šīs organizācijas piesakās starptautisko donoru atbalstam.
- Valdībai ir jābalsta savi lēmumi par finansējuma piešķiršanu vai atteikšanu kādai organizācijai uz skaidri noteiktiem un atklātiem kritērijiem, lai mazinātu manipulācijas risku pret politiski neērtām organizācijām.
- Jāpārskata un, iespējams, jāsamazina politiku pārstāvniecība SIF padomē.
- Jāizveido vienota un taisnīga valsts uzņēmumu ziedojumu kārtība pilsoniskās sabiedrības organizācijām. Ir jāapsver šī finansējuma pārdale ar SIF vai citas centralizētas institūcijas starpniecību.
- Pilsoniskās sabiedrības organizācijām ir jāapsver vienota brīvprātīgi izmantojama ētikas kodeksa un atklātības standartu izstrāde un īstenošana. Ētikas kodeksa esamība NVO varētu būt priekšnoteikums finansiāla atbalsta saņemšanai no valsts.

533 Kažoka, I. Par priekšvēlēšanu agitāciju ārkārtas vēlēšanās, *Providus*, 2011. gada 17. jūnijs, <http://www.providus.lv/public/27516.html>

534 Uz pusi samazina tēriņu ‘griestus’ pirms Saeimas ārkārtas vēlēšanām; lielāku ‘cirpienu’ noraida, *delfi.lv*, 2011. gada 16. jūnijs, <http://www.delfi.lv/news/referendums-2011/referendums/uz-pusi-samazina-terinu-griestus-pirms-saeimas-arkartas-velesanam-lielaku-cirpienu-noraida.d?id=39125709>

535 Iepriekšējā gada darbības pārskats un turpmākās darbības plāns, *Delna*, 2010. gada 31. marts, 2.-3. lpp., http://www.fm.gov.lv/sls/ataskaites/2009_483.pdf

536 Petermanis, K. Vestule V.Dombrovskim par KNAB priekšnieka atlases procesa pilnveidošanu, *Delna*, 2011. gada 29. jūnijs, <http://delna.lv/raksti/vestule-v-dombrovskim-par-knab-prieksnieka-atlases-procesa-pilnveidosanu/>

537 Vēlēšanu reformu biedrība, <http://www.velref.lv/en/page/198/196>

13. UZŅĒMĒJDARBĪBAS VIDE

Kopumā Latvijā spēkā esošais normatīvais regulējums ir uzņēmējdarbībai labvēlīgs, lai gan regulāri tiek saņemtas sūdzības par administratīvajiem šķēršļiem. Visu valsts iestāžu izdotie administratīvie akti ir pārsūdzami, tomēr jārēķinās, ka lietas izskatīšana tiesā parasti ir samērā ilgstoša. Neskatoties uz to, ka normatīvajos aktos ietvertās uzņēmējdarbības atklātības prasības ir pietiekamas, liela daļa Latvijas uzņēmēju darbojas nedaudz noslēgti. Korupcija drīzāk izpaužas kā slepenas vienošanās uzņēmēju un korumpētu valsts amatpersonu starpā, nevis kā izspiešana (lai gan ir zināmi gadījumi, kad tiek pieprasīti kukuļi). Kaut gan uzņēmēju un asociāciju aktivitāte pretkorupcijas politikas veicināšanā un ievērošanā nav izteikta, ir vērojama pakāpeniska situācijas uzlabošanās un līdzdalības pieaugums. Jāatzīmē, ka joprojām nevar runāt par kopēju uzņēmēju un pilsoniskās sabiedrības iniciatīvu.

Uzņēmējdarbības vide

Kopējais pilāra vērtējums: **62 / 100**

	Rādītājs	Regulējums	Prakse
Kapacitāte 81 / 100	Resursi	75	75
	Neatkarība	100	75
Pārvaldība 67 / 100	Atklātība	75	50
	Atbildība	100	50
	Godīgums	75	50
Loma 38 / 100	Iesaistīšanās pretkorupcijas politikas veidošanā un ieviešanā		50
	Pilsoniskās sabiedrības atbalsts un līdzdalība		25

Struktūra un organizācija

Latvijā ir funkcionējoša tirgus ekonomika, tādēļ valstī nozīmīga ir privāto uzņēmumu loma. Lielāko daļu Latvijas iekšzemes kopprodukta (IKP) veido pakalpojumi (2010. gadā – aptuveni 74,4%), rūpniecība veido 21,7%, bet lauksaimniecība – 4,0% no IKP.⁵³⁸ Ēnu ekonomikas daļa kopējā ekonomikā tiek vērtēta dažādi, un saskaņā ar Pasaules Bankas vērtējumu ēnu ekonomikas apjoms Latvijā sasniedz 42% no IKP.⁵³⁹ Visbiežāk sastopamā uzņēmējdarbības forma valstī ir sabiedrība ar ierobežotu atbildību (SIA) (2011. gada 6. jūlijā reģistrētas 112 811 SIA). Otra populārākā uzņēmējdarbības forma ir individuālie komersanti (13 510), bet trešā – akciju sabiedrības (917).⁵⁴⁰

538 Latvia. The World Factbook. Central Intelligence Agency. As of 7 September 2011, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/lg.html>
539 Latvia County Assessment. Transition Report 2010: Recovery and Reform. European Bank for Reconstruction and Development (2010), <http://www.ebrd.com/pages/research/publications/flagships/transition/latvia.shtml>

540 Komercreģistrā reģistrēto komersantu un to filiāļu sadalījums pa uzņēmējdarbības formām, Lursoft statistika, <http://www.lursoft.lv/lursoft-statistika/Komercregistra-registreto-komersantu-un-to-filialu-sadalijums-pa-uznemejdarbibas-formam&id=197>

Vai normatīvie akti nodrošina uzņēmumu veidošanai un darbībai labvēlīgu vidi?

Kopumā valstī spēkā esošais normatīvais regulējums ir uzņēmējdarbībai labvēlīgs. 2011. gadā Latvija uzņēmējdarbības veikšanas iespēju vērtējumā ierindojās 24. vietā no 183 valstīm.⁵⁴¹ Uzņēmējdarbības uzsākšana ir novērtēta zemāk (53. vieta), jo, lai Latvijā uzsāktu uzņēmējdarbību nepieciešams veikt piecas dažādas darbības, kuru izpilde aizņem 16 dienas.⁵⁴²

Maksātnespējas pieteikšanai Latvijā „2009. gadā tika ieviesta jauna ārpusiņas procedūra”⁵⁴³. Pasaules Bankas 2011. gada ziņojumā *Doing Business* Latvija ir minēta to valstu vidū, kas ir paveikušas visvairāk, lai uzlabotu uzņēmējdarbības pārtraukšanas procesu, tomēr šī rādītāja novērtējums joprojām ir zemāks (80. vieta) nekā uzņēmējdarbības uzsākšanas novērtējums.⁵⁴⁴ Novērtējums par komercstrīdu izšķiršanu ir augsts (14. vieta) ar 27 procedūrām, kuru veikšanai nepieciešamas 309 dienas.⁵⁴⁵

Saskaņā ar intervēto ekspertu teikto uzņēmējdarbības veikšanu joprojām apgrūtina vairāki administratīvie šķēršļi. Rīgas Ekonomikas augstskolas Ekonomikas departamenta vadītājs Mortens Hansens norāda, ka viens no tiem ir daudzo atskaišu sagatavošana un iesniegšana Valsts ieņēmumu dienestam. Pat nelieliem uzņēmumiem šī uzdevuma izpildei nepieciešams algot profesionālu grāmatvedi.⁵⁴⁶ Latvijas Darba devēju konfederācijas Korporatīvās sociālās atbildības un komunikāciju eksperte Agnese

KNAB ir atzinis, ka administratīvie šķēršļi, daudzās kontroles un amatpersonu pārāk lielā piesardzība, piemērojot sodus, ir paaugstinājuši korupcijas risku

Alksne uzsver valsts kontroles pārmērību: „[Piemēram,] kad mēs skatījām valsts budžetu, lai saprastu, no kā iespējams atteikties, mēs atklājām, ka ūdens kvalitāti skolās pārbauda trīs dažādas institūcijas.”⁵⁴⁷

Arī KNAB ir atzinis, ka administratīvie šķēršļi, daudzās kontroles un amatpersonu pārāk lielā piesardzība, piemērojot sodus, ir paaugstinājuši korupcijas risku. Piemēram, lai Rīgā uz diviem mēnešiem izvērtētu reklāmas studiju par telpu īri, nepieciešams astoņu amatpersonu saskaņojums.⁵⁴⁸ Acimredzot, šāda situācija mudina apiet noteiktas prasības, piedāvājot kukuli, īpaši laikā, kad uzņēmēji ir nonākuši ekonomiskās grūtībās.

Jāatzīmē, ka uzņēmējdarbības vides regulējumā ir nepieciešami uzlabojumi.

13.1.2. Resursi: prakse

Cik lielā mērā uzņēmumi var tikt veidoti un darboties efektīvi?

Valsts iestādes parasti stingri ievēro normatīvajos aktos noteikto kārtību. Saskaņā ar Agneses Alksnes teikto: „šobrīd uzņēmumu var reģistrēt piecu dienu laikā, minimālais nepieciešamais laiks ir divas

541 *Doing Business 2011. The World Bank and the International Finance Corporation* (2010). 4. lpp., <http://www.doingbusiness.org/~media/FDPDKM/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB11-FullReport.pdf>

542 *Doing Business 2011. The World Bank and the International Finance Corporation* (2010). 175. lpp., <http://www.doingbusiness.org/~media/FDPDKM/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB11-FullReport.pdf>

543 *Doing Business 2011. The World Bank and the International Finance Corporation* (2010). 77. lpp., <http://www.doingbusiness.org/~media/FDPDKM/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB11-FullReport.pdf>

544 *Doing Business 2011. The World Bank and the International Finance Corporation* (2010). 175. lpp., <http://www.doingbusiness.org/~media/FDPDKM/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB11-FullReport.pdf>

545 *Doing Business 2011. The World Bank and the International Finance Corporation* (2010). 175. lpp., <http://www.doingbusiness.org/~media/FDPDKM/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB11-FullReport.pdf>

546 Intervija ar Mortenu Hansenu, Rīgas Ekonomikas augstskolas Ekonomikas departamenta vadītāju, BICEPS asociēto pētnieku, 11.05.2011.

547 Intervija ar Agnesi Alksni, Latvijas Darba devēju konfederācijas Korporatīvās sociālās atbildības un komunikāciju ekspertu, 16.05.2011.

548 Konceptija par korupcijas risku samazināšanu valsts pārvaldes iestādēs un pašvaldībās (Framework Paper for the Reduction of Corruption Risks in the Institutions of State Administration and Local Governments). Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (2010). 21.-24.lpp., http://www.knab.lv/uploads/free/konceptijas/konceptija_korupcijas_risku_samazinana.pdf

dienas.⁵⁴⁹ Mortens Hansens apstiprina, ka ir atšķirības tajā, cik viegli/sarežģīti ir uzsākt un pārtraukt uzņēmējdarbību (minēts sadaļā 13.1.1. „Resursi: regulējums”).⁵⁵⁰

Pamatā iebildumus rada nevis pats regulējums, bet valsts iestāžu pieeja normatīvu izmantošanā. Agnese Alksne norāda uz praktiskām grūtībām uzņēmumu un valsts iestāžu sadarbībā. Pat mikrouz-

Pat mikrouzņēmumam ir jāalgo grāmatvedis darbam ar elektronisko deklarēšanās sistēmu, lai gan tai būtu jābūt lietotājam draudzīgai

nēmumam ir jāalgo grāmatvedis darbam ar elektronisko deklarēšanās sistēmu, lai gan tai būtu jābūt lietotājam draudzīgai.⁵⁵¹ Problēmu rada arī tas, ka Uzņēmumu reģistrs un vēl dažas valsts iestādes, kas sniedz pakalpojumus komersantiem, nav tiesīgas sniegt konsultācijas. Turklāt dažreiz jautājumu uzdo-

šana var tikai veicināt stingrāku kontroli: „Ja tu aizej un uzdod dažus jautājumus Valsts ieņēmumu dienestā, tu zini, ka nākamnedēļ tev būs audits. Visi uzņēmumi to zina. Tāpēc tie jautājumus neuzdod.”⁵⁵²

Visi valsts iestāžu izdotie administratīvie akti var tikt apstrīdēti augstākstāvošā iestādē un/vai pārsūdzēti administratīvajā tiesā. Tomēr jāreķinās, ka lietas izskatīšana tiesā parasti ir samērā ilgstoša.

13.1.3. Neatkarība: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Vai normatīvais regulējums nodrošina aizsardzību pret patvaļīgu iejaukšanos uzņēmumu darbībā?

Sabiedrībā dažkārt izskan iebildumi par valsts iestāžu un ierēdņu pārmērīgo visatļautību, nekompetenci un kļaju nodokļu maksātāju interešu ignorēšanu.⁵⁵³ Taču šie iebildumi nav pietiekami konkrēti, lai noteiktu, vai problēma slēpjas normatīvo aktu formulējumā vai to nepareizā ieviešanā.

Administratīvā procesa likums paredz kārtību, kādā pārsūdzami lēmumi (76. pants, 91. pants un citi). Minētie likuma panti nosaka galvenos mehānismus, kā uzņēmumi (un citas personas un organizācijas) var apstrīdēt vai pārsūdzēt administratīvo aktu par uzņēmuma reģistrāciju, licences piešķiršanu un citiem valsts amatpersonu pieņemtajiem lēmumiem. Ja valsts iestāde ir pieņēmusi pretlikumīgu lēmumu, tādējādi radot zaudējumus kādai personai vai uzņēmumam, var tikt pieprasīta kompensācija (Administratīvā procesa likuma 8. nodaļa, Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atbildzināšanas likums).

Ja ir radušās aizdomas par amatpersonu noziedzīgu rīcību, piemēram, kukuļu pieprasīšanu, uzņēmums vai izmantot jebkuram pilsonim doto iespēju par to ziņot, piemēram, vērstoties KNAB.

Kopumā Latvijā spēkā esošie normatīvie akti paredz standarta aizsardzības mehānismus pret patvaļīgu iejaukšanos uzņēmumu darbībā.

13.1.4. Neatkarība: prakse

Vērtējums: 75 / 100

Cik lielā mērā uzņēmējdarbības vide ir brīva no nelikumīgas iejaukšanās uzņēmumu darbībā?

Nav pieejami aktuāli kvantitatīvie dati par valsts amatpersonu veiktu ļaunprātīgu dienesta stāvokļa izmantošanu vai citiem korupcijas veidiem. 2007. gada aptaujā 13,8% respondentu, kuri veikusi nepieciešamās darbības atļaujas vai licences saņemšanai (uzņēmējdarbība, būvniecība, dzīvokļu rekonstrukcijai u.tml.), norādīja, ka viņiem bija jāveic neoficiāli maksājumi par summu, kas pārsniedz 5 LVL. Tas bija biežāk nekā saskarsmē ar muižu, bet retāk nekā saskarsmē ar Ceļu policiju.⁵⁵⁴

549 Intervija ar Agnesi Alksni, 16.05.2011.

550 Intervija ar Mortenu Hansenu, 11.05.2011.

551 Intervija ar Agnesi Alksni, 16.05.2011.

552 Intervija ar Agnesi Alksni, 16.05.2011.

553 Sauks pie atbildības patvaļīgus valsts ierēdņus, Nodokļu maksātāju biedrība, 2009. gada 18. februāris, <http://nodoklumaksataji.wordpress.com/tag/ierednu-patvalja/>

554 Latvijas iedzīvotāju aptauja "Attieksme pret korupciju Latvijā", SKDS, 2007. gada novembris-decembris, 38. lpp., http://www.knab.lv/uploads/free/aptauja/aptauja_2007_pierdze.pdf

Lai gan licenču un atļauju saņēmēji nav tikai uzņēmēji, šie dati norāda uz to, ka neoficiāli maksājumi no uzņēmumiem vismaz dažās jomās tiek sagaidīti.

Vairākas krimināllietas sniedz ieskatu kukuļošanā starp uzņēmējiem un amatpersonām. Piemēram, Rīgas apgabaltiesas 2011. gada martā izskatītajā lietā tika aplūkoti vairāki kukuļu pieprasīšanas un pieņemšanas gadījumi saistībā ar noteiktu būvniecības projektu apstiprināšanu. Šajā lietā bija iesaistīti trīs bijušie Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta darbinieki.⁵⁵⁵ Ievērojama korupcijas lieta tika izskatīta saistībā ar Bērnu klīniskās universitātes slimnīcas veikto publisko iepirkumu, kurā iesaistīti slimnīcas valdes locekļi.⁵⁵⁶ Korupcija drīzāk izpaužas kā slepena vienošanās starp uzņēmējiem un korumpētām valsts amatpersonām, nevis kā izspiešana (lai gan ir labi zināmi kukuļu pieprasīšanas gadījumi, piemēram, no Finanšu policijas darbinieku puses).

Korupcija drīzāk izpaužas kā slepena vienošanās starp uzņēmējiem un korumpētām valsts amatpersonām, nevis kā izspiešana

Uzņēmējdarbības vidē bieži tiek kritizēts Valsts ieņēmumu dienesta darbs (VID). Lielākā daļa šo pārmetumu gan nav saistīti ar iestādes darbinieku ļaunprātīgu pilnvaru izmantošanu vai kukuļņemšanu, bet gan sarežģītajām procedūrām un ierēdņu pieeju darbam. Agnese Alksne min vairākas problēmas, piemēram, VID nepietiekamo vēlni vienoties ar uzņēmumiem, kam ir grūtības ar savlaicīgu maksājumu veikšanu un PVN atmaksu.⁵⁵⁷

Administratīvo tiesu sistēma, kas ir galvenā institūcija valsts pārvaldes veikto pārkāpumu pārsūdzības procesā, ir bēdīgi slavena ar tās pārslodzi un kavētu lietu izskatīšanu. Lietu izskatīšanas ilgums (plašāk skatīt 3. nodaļas „Tiesu vara” sadaļu 3.3. „Loma”) uzņēmējiem nozīmē absolūti nepraktisku pārsūdzības procesu.

PĀRVALDĪBA

13.2.1. Atklātība: regulējums

Vērtējums: 75 / 100

Vai normatīvais regulējums nodrošina uzņēmējdarbības atklātību?

Visiem uzņēmumiem ir jā sagatavo un jā iesniedz gada pārskats, kuru veido finanšu pārskats un vadības ziņojums. Finanšu pārskatā iekļauj bilanci, peļņas vai zaudējumu aprēķinu, naudas plūsmas pārskatu, pašu kapitāla izmaiņu pārskatu un pielikumu (Likums „Par uzņēmumu gada pārskatiem”: Likumā lietotie termini). Vadības ziņojumā sniedz skaidru informāciju par sabiedrības attīstību, darbības finansiālajiem rezultātiem un finansiālo stāvokli, kā arī informāciju par būtiskiem riskiem un neskaidriem apstākļiem, kā arī nozīmīgākajiem nefinanšu rādītājiem utt. (Likums „Par uzņēmumu gada pārskatiem”, 55. pants).

Jā uzņēmuma rādītāji bilances datumā pārsniedz vismaz divus no trim kritērijiem (bilances kopsumma – 250 tūkstoši latu, neto apgrozījums – 500 tūkstoši latu un vidējais darbinieku skaits pārskata gadā – 25), tā sagatavoto gada pārskatu pārbauda zvērināts revidents (Likums „Par uzņēmumu gada pārskatiem”, 62. panta pirmā daļa un 54. panta otrā daļa). Uzņēmumu reģistrs nodrošina gada pārskatu un zvērinātu revidentu atzinumu publisku pieejamību (Likums „Par uzņēmumu gada pārskatiem”, 66. panta ceturtnā daļa).

Gada pārskatu likums, MK 21.06.2011. noteikumi Nr. 488 „Gada pārskata likuma piemērošanas

555 Štramam un Strancim piespriež bargus cietumsodus, Kasjauns.lv, 2011. gada 11. marts, <http://www.kasjauns.lv/lv/zinas/42260/stramam-un-strancim-piespriez-bargus-cietumsodus>

556 Raidījums: atbrīvoti BKUS skandālā iesaistītie uzņēmēji, Delfi.lv, 2010. gada 21. februāris, <http://www.delfi.lv/news/national/politics/raidijums-atbrivoti-bkus-skandala-iesaistitie-uznemeji.d?id=30089809> Tiesai nodota Bērnu slimnīcas amatpersonu lieta, Delfi.lv, 2011. gada 14. jūlijs, <http://www.delfi.lv/news/national/criminal/tiesai-nodota-bernu-slimnecas-amatpersonu-lieta.d?id=39401959>

557 Intervija ar Agnesi Alksni, 16.05.2011.

noteikumi” un citi normatīvie akti nosaka Latvijas grāmatvedības standartu piemērošanu; grāmatvedības standarti pieejami arī Finanšu ministrijas mājas lapā.⁵⁵⁸

Uzņēmumiem, kuru apgrozības vērtspapīri tiek kotēti jebkuras dalībvalsts regulētā tirgū, saskaņā ar Eiropas Parlamenta un ES Padomes regulu Nr. 1606/2002 par starptautisko grāmatvedības standartu piemērošanu ir jā sagatavo konsolidēti finanšu pārskati.

2011. gada jūlijā Saeima pieņēma Komerclikuma grozījumus ar mērķi noteikt stingrākas prasības kapitālsabiedrību un personālsabiedrību patieso labuma guvēju identificēšanai. Grozījumu nolūks bija panākt lielāku tādu uzņēmumu atklātību, kuru mātes uzņēmumi ir reģistrēti ārzonas teritorijās (t.s. *ofšoros*). Saskaņā ar likumu šīs informācijas pieejamība jānodrošina tikai tiesībaizsardzības iestādēm un kontroles iestādes nodokļu administrēšanas, publiskā iepirkuma vai arī publiskās un privātās partnerības jomā, nevis plašākai sabiedrībai (Komerclikums, 17.1. pants). Tas nesekmē lielāku uzņēmējdarbības vides atklātību. Ņemot vērā, ka minētie grozījumi ir pieņemti pavisam nesen, šobrīd vēl ir grūti izdarīt secinājumus par to ieviešanas efektivitāti.

Kopumā uzņēmējdarbības atklātības prasības atbilst starptautiskajiem standartiem un Eiropas praksei. Neskatoties uz veiktajiem Komerclikuma grozījumiem, būtiskākais trūkums aizvien ir nepilnīgais regulējums uzņēmumu patiesā labuma guvēju atklāšanai.

13.2.2. Atklātība: prakse

Vērtējums: 50 / 100

Cik atklāta ir uzņēmējdarbības vide?

Uzņēmumu īpašnieku un amatpersonu vārdi, kā arī gada pārskati ir pieejami Uzņēmumu reģistrā⁵⁵⁹ pēc pieprasījuma un, par augstāku samaksu, arī „Lursoft” tiešsaistes datubāzē.⁵⁶⁰ Taču ne vienmēr ir iespējams uzzināt uzņēmuma patiesā labuma guvējus, ja tie ir reģistrēti kādā no t.s. *ofšoriem* jeb ārzonas teritorijām (2011. gada jūlijā pieņemto Komerclikuma grozījumu ietekme vēl nav paredzama (skatīt sadaļu 13.2.1. „Atklātība: regulējums”). VID izlases kārtībā veic uzņēmumu nodokļu auditu ar mērķi nodrošināt nodokļu maksāšanu.

Atsevišķi lieli Latvijas uzņēmumi sniedz informāciju arī par īstenotajām korporatīvās sociālās atbildības (KSA) un ilgtspējas iniciatīvām. Informācija par KSA atrodama vairāku lielu uzņēmumu

Neskatoties uz normatīvo aktu prasību ievērošanu, uzņēmumi Latvijā nereti darbojas samērā noslēgti

tīmekļa vietnēs attiecīgajās sadaļās. Tie ir gan uzņēmumi, kas pievienojušies ANO Globālā līguma kustībai (*UN Global Compact*) – „Cemex”⁵⁶¹ un „Grindex”⁵⁶² –, gan uzņēmumi, kas nav daļa no konkrētās iniciatīvas vai arī kuru mātes uzņēmumi

iesaistījušies kustībā, piemēram, valsts elektroapgādes uzņēmums „Latvenergo”⁵⁶³, „Swedbank”⁵⁶⁴ un „Latvija Statoil”⁵⁶⁵. Tomēr pretkorupcijas pasākumi kā nozīmīga KSA sastāvdaļa tiek minēti reti; tāpat uzņēmumi reti publicē informāciju par to īstenoto godprātīgo politiku (daži izņēmumi ir raksturoti sadaļā 13.2.5. „Godīgums: regulējums”).

Atšķirīga ir arī pieeja tam, kā uzņēmumi informē par KSA, – atsevišķi ziņojumi sniedz izsmeltošu informāciju, bet daži satur tikai vispārīgas frāzes. Arī uzņēmumi, kas ir ANO Globālā līguma kustības dalībnieki, sniedz formālu informāciju par īstenotajām KSA aktivitātēm, īpaši attiecībā uz pretkorupcijas iniciatīvām.

558 Latvijas grāmatvedības standarti, http://www.fm.gov.lv/?lat/gramatvedibas_politika/latvijas_gramatvedibas_standarti

559 Informācijas pieprasīšana no Uzņēmumu reģistra, <http://www.ur.gov.lv/infopieprasisana.html>

560 Visu Latvijā reģistrēto uzņēmumu datu bāze Lursoft, http://www.lursoft.lv/uznemumu_datu_bazes.html

561 Ilgtspēja, http://www.cemex.lv/su/su_lp.asp

562 Korporatīvā sociālā atbildība, <http://www.grindex.lv/lv/par-grindex/korporativa-sociala-atbildiba>

563 Korporatīvā sociālā atbildība, http://www.latvenergo.lv/portal/page?_pageid=73,1326876&_dad=portal&_schema=PORTAL

564 Sponsorēšana un korporatīvā sociālā atbildība, <http://www.swedbank.lv/docs/sponsorsana.php>

565 Latvija Statoil korporatīvā sociālā atbildība, http://www.statoil.lv/lv/sociala_atbildiba/

Valstiskā līmenī par būtisku iniciatīvu atzīstams 2010. gadā Latvijas Darba devēju konfederācijas un Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības izstrādātais Ilgtspējas indekss. 2010. gadā Ilgtspējas indeksa vērtējumā piedalījās 70 Latvijas uzņēmumi, bet 2011. gadā – 50. Vērtējums tiek balstīts uz noteiktu kritēriju kopumu, no kuriem daudzi ir saistīti ar KSA.⁵⁶⁶

Lai gan uzņēmējdarbības vides atklātība kopumā tiek nodrošināta, ieteicams plašāk informēt par uzņēmumu istenotajām KSA aktivitātēm, īpaši par uzņēmumu noteiktajiem pretkorupcijas standartiem. Kā norāda abi eksperti Mortens Hansens un Agnese Alksne, neskatoties uz normatīvo aktu prasību ievērošanu, uzņēmumi Latvijā nereti darbojas samērā noslēgti. Turklāt, apzinoties lielo ēnu ekonomikas apjomu (42% no IKP⁵⁶⁷), kopējais atklātības līmenis uzskatāms par diezgan zemu.

13.2.3. Atbildība: regulējums

Vērtējums: 100 / 100

Vai normatīvie akti nodrošina uzņēmējdarbības vides pārraudzību un atsevišķu uzņēmumu korporatīvo pārvaldību?

Latvijā spēkā esošais regulējums kopumā nodrošina uzņēmējdarbības vides uzraudzību un privāto uzņēmumu pārvaldību. Lielākā daļa uzņēmumu valsti ir reģistrēti kā sabiedrība ar ierobežotu atbildību (SIA); individuālie komersanti ir otra populārākā uzņēmējdarbības forma, bet akciju sabiedrības – trešā.

SIA pārvaldes institūcijas ir dalībnieku sapulce un valde, kā arī padome, ja tāda ir ievēlēta (Komerclikums, 209. pants). Tikai dalībnieku sapulces kompetencē ietilpst valdes un padomes locekļu ievēlēšana un atsaukšana, kā arī revidenta, sabiedrības kontroliera un likvidatora ievēlēšana un atsaukšana. Dalībnieku sapulces kompetencē ietilpst arī lēmuma pieņemšana par prasības celšanu pret valdes locekli, padomes locekli, dibinātāju vai dalībnieku (Komerclikums, 210. panta pirmā daļa).

Likumā paredzētais valdes pienākums ziņot padomei ir atbilstošs. Lai izvairītos no interešu konflikta, valdei ir pienākums sniegt ziņas dalībnieku sapulcei par noslēgtajiem darījumiem starp sabiedrību un dalībnieku, padomes locekli vai valdes locekli (Komerclikums, 221. panta piektā daļa).

Divpakāpju pārvaldes sistēma, kurā ietilpst gan padome, gan valde, ir obligāts nosacījums akciju sabiedrībām (Komerclikums, 266. pants). Padomei ir tiesības jebkurā laikā pieprasīt no valdes pārskatu par sabiedrības stāvokli un iepazīties ar visām valdes darbībām, pārbaudīt sabiedrības reģistus un dokumentus, kā arī kasi un visu sabiedrības mantu (Komerclikums, 293. panta 1. un 2. daļa). Kopumā tiek nodrošināta vienkārša vertikāla ziņošanas un uzraudzības hierarhija.

Finanšu un kapitāla tirgus komisija „regulē un pārrauga Latvijas banku, krājaizdevu sabiedrību, apdrošināšanas sabiedrību un apdrošināšanas starpnieku, finanšu instrumentu tirgus dalībnieku un privāto pensiju fondu darbību”⁵⁶⁸

13.2.4. Atbildība: prakse

Vērtējums: 50 / 100

Vai uzņēmumos pastāv efektīva korporatīvā pārvaldība?

Trūkst aktuālu vērtējumu par privāto uzņēmumu pārvaldību. 2009. gadā tika veikts neliels korporatīvās pārvaldības regulējuma novērtējums, kurā atzīts, ka „šobrīd nozīmīgākā problēma attiecībā uz korporatīvo pārvaldību ir saistīta ar valsts uzņēmumu pārvaldes uzbūvi”⁵⁶⁹ Rīgas NASDAQ OMX birža ir publicējusi ieteikumus korporatīvās pārvaldes principu ieviešanai, un to ievērošanā pieturas pie principa „ievēro vai paskaidro”. Tas nozīmē, ka uzņēmumiem netiek uzspiests pārkārtot savu pār-

566 Ilgtspējas indeksa tīmekļa vietne: www.ilgtspejasindexss.lv

567 Latvia County Assessment. Transition Report 2010: Recovery and Reform. European Bank for Reconstruction and Development (2010), <http://www.ebrd.com/pages/research/publications/flagships/transition/latvia.shtml>

568 Finanšu un kapitāla tirgus komisijas tīmekļa vietne: <http://www.fktk.lv>

569 The International Comparative Legal Guide to Corporate Governance 2009. Chapter 17. Latvia. 95. lpp., http://www.borenus.lv/static/CG09_Chapter17_Latvia.pdf

valdību atbilstoši rekomendācijām, taču tie tiek acināti paskaidrot noteiktu principu neievērošanu.⁵⁷⁰

Arī *Providus* veiktais pētījums apliecina, ka valsts uzņēmumu pārvaldības administratīvā kapacitāte bieži nav pietiekama, lai pilnībā realizētu valsts īpašumtiesības (dalībnieku/akcionāru sapulcē

valsts akciju/kapitāla daļu turētāja pārstāvju funkcijas uzticēja nozaru ministriju valsts sekretāriem), uzņēmuma amatpersonu iecelšana ir politizēta, trūkst konkrēti definētu uzņēmuma mērķu utt.⁵⁷¹

Valsts uzraudzības jautājumi kļuva aktuālāki nesenās ekonomiskās krīzes sākum-

posmā. Saskaņā ar Mortena Hansena teikto situācija būtu labāka, ja pirms krīzes kāda atbildīgā iestāde savlaicīgi brīdinātu par neatbilstošu kredītu izsniegšanas apjomu, īpaši par gaidāmajām problēmām *Parex* bankā, kas tika nacionalizēta 2008. gadā.⁵⁷²

Visvairāk ar atbildīgumu saistītu nepilnību starp reģistrētajiem uzņēmumiem ir tieši valsts uzņēmumos, ko vēl vairāk ietekmē nozīmīgais ēnu ekonomikas apjoms.

13.2.5. Godīgums: regulējums

Vērtējums: 75 / 100

Vai normatīvais regulējums nodrošina godīgumu uzņēmējdarbības vidē?

Komerclikumā ir iekļauti pamatprincipi interešu konflikta novēršanai. Vairākas uzņēmumu asociācijas ir izstrādājušas ētikas kodeksus, piemēram, Latvijas Būvnieku asociācija,⁵⁷³ Latvijas Spēļu biznesa asociācija⁵⁷⁴ un Latvijas Komerčbanku asociācija, kas izstrādājusi Labās prakses kodeksu lizinga kompānijām.⁵⁷⁵ Latvijas Būvnieku asociācijas ētikas kodeksā ietverti tādi vispārīgi principi kā godīgums, objektivitāte, uzticamība un lojalitāte. Tās biedri un administrācijas darbinieki nedrīkst apzināti iesaistīties darbībās, kas ir kompromitējošas viņu profesijai, uzņēmumam, organizācijai, iestādei vai Būvnieku asociācijai, nedrīkst pieņemt nekādas vērtīgas dāvanas, kas varētu ietekmēt vai ko varētu uzskatīt par tādām, kas varētu ietekmēt viņu profesionālo spriedumu. Tāpat nav atļauts izmantot konfidencialu informāciju jebkāda personīgā labuma gūšanai vai pretēji likumā noteiktām prasībām, vai nodarot zaudējumus viņu uzņēmumiem, organizācijām, iestādēm vai jebkurām personām,

kurām viņi sniedz savus pakalpojumus.⁵⁷⁶ Jānorāda, ka uzņēmēju apvienību kodeksos ne vienmēr ir aplūkoti tādi pretkorupcijas jautājumi, kā interešu konflikts, kukuļošana, laba uzņēmējdarbības prakse, dāvināšana un jautājumi, kas saistīti ar dažādu izklaidējošu pasākumu organizēšanu un dalību tajos.

Lai gan ētikas un uzvedības kodeksi ir izstrādāti arī atsevišķiem uzņēmumiem, trūkst datu par to, cik lielā daļā uzņēmumu šādi dokumenti ir, kā arī par to, cik no tiem skar korupcijas un interešu konflikta jautājumus. Piemēram, SIA „Zygon Baltic Consulting Ltd”, kas ir arī ANO Globālā līguma kustības dalībniece, Labās prakses kodeksā iekļauta arī pretkorupcijas sadaļa.⁵⁷⁷ Arī tādu starptautisku

Normatīvajos aktos nav paredzēts, piemēram, ka visiem publisko iepirkumu pretendentiem ir jābūt izstrādātai un funkcionējošai ētikas programmai vai līdzīgam dokumentam

570 Korporatīvās pārvaldības principi un ieteikumi to ieviešanai. NASDAQ OMX RIGA, AS (2008), http://www.nasdaqomxbaltic.com/files/riga/corp_gov_feb2009.pdf

571 Kalniņš, V., Litvins, G. Augošas vērtības meklējumos. Valsts un pašvaldību kapitālsabiedrības: rīcīpolitikas un prakses izvērtējums, *Providus*, 2011. gads, http://www.politika.lv/temas/tiesiska_valsts_un_korupcija/18984/

572 Intervija ar Mortenu Hansenu, 11.05.2011.

573 LBA Ētikas kodekss, pieņemts 2001. gada 28. martā, grozīts 2006. gada 22. februārī, http://www.building.lv/news/408-new_version/88529-lba-etikas-kodeks

574 Biedrības „Latvijas Spēļu biznesa asociācija” pašregulējošais ētikas kodekss, <http://www.lbsa.lv/lv/code>

575 Lizinga kompāniju labās prakses kodekss, pieņemts 2006. gada 3. maijā, <http://www.bankasoc.lv/ika/LabasPraksesKodekss.html>

576 LBA Ētikas kodekss, pieņemts 2001. gada 28. martā, grozīts 2006. gada 22. februārī, http://www.building.lv/news/408-new_version/88529-lba-etikas-kodeks

577 Communication on Progress 2009, SIA Zygon Baltic Consulting (2010.gada janvāris), http://www.unglobalcompact.org/system/attachments/4493/original/ZBC_COP.pdf?1265982396

uzņēmumu filiāles Latvijā kā „Swedbank”⁵⁷⁸ un „Statoil”⁵⁷⁹ ir izstrādājušas ētikas kodeksus vai politiku, kur detalizēti raksturoti ar interešu konfliktu un korupciju saistīti jautājumi. Taču normatīvajos aktos nav paredzēts, piemēram, ka visiem publisko iepirkumu pretendentiem ir jābūt izstrādātai un funkcionējošai ētikas programmai vai līdzīgam dokumentam.

Saskaņā ar Krimināllikumu kukuļošana jeb materiālu vērtību, mantiska vai citāda rakstura labumu piedāvāšana vai nodošana ir krimināli sodāma tad, ja tajā iesaistītas gan valsts un ārvalstu, gan privātā sektora amatpersonas (Krimināllikums, 198. pants, 199. pants, 316. panta trešā daļa). Krimināli sodītas var tikt arī juridiskas personas (Krimināllikums, 12. panta otrā daļa, VIII¹ nodaļa).

2011. gada jūnijā valdība apsvēra iespēju izveidot t.s. godīgu un uzticamo uzņēmumu „balto” sarakstu.⁵⁸⁰ Taču līdz 2011. gada augusta beigām netika izdots neviens normatīvais akts, kas to regulētu.

Kopumā uzņēmējdarbības sektora godīguma regulējums nav vienmērīgs un atšķiras atkarībā no nozāres un uzņēmuma.

13.2.6. Godīgums: prakse

Vērtējums: 50 / 100

Cik godīga ir uzņēmējdarbības vide?

Salīdzinot ar valsts pārvaldi, uzņēmējdarbības vide un privātais sektors kopumā sabiedrībā tiek uztverts kā mazāk pakļauts korupcijas riskam. Saskaņā ar 2010. gada GKB rezultātiem privātais sektors Latvijā tiek novērtēts ar 3 punktiem skalā, kur „5” apzīmē ļoti augstu korumpētības līmeni, kas ir mazāks rādītājs nekā tiesu varai (3,2 punkti) un policijai (4 punkti).⁵⁸¹ Korupcijas līmenis bruņotajos spēkos un izglītības sistēmā tika vērtēts vēl zemāk.

Nav pietiekamu datu par godīgumu uzņēmējdarbības vidē kopumā. Vienā no retajām sabiedriskajām diskusijām par biznesa ētiku uzņēmuma „Latio nekustamie īpašumi” izpilddirektors Edgars Šins skaidroja, ka uzņēmumā strādā augsti kvalificēti darbinieki, tāpēc automātiski būtu jāizslēdz kukuļošanas gadījumi. Otrs šajā uzņēmumā izmantotais korupcijas novēršanas mehānisms ir finanšu operāciju centralizācija, kas nepieļauj naudas nodošanu aploksnē un tās nonākšanu kāda partnera kabatā.⁵⁸²

Kukuļošanas izplatību uzņēmējdarbības vidē nevar precīzi noteikt. Situāciju iespējams apzināt tikai ar atsevišķiem piemēriem no tiesu prakses, konkrēti, krimināllietu izskatīšanas. Korupcijas riski publisko iepirkumu procesā ir biežs diskusiju objekts. Publiskie iepirkumi parasti saistīti ar tādām nozarēm, kuru darbība ir atkarīga no valstij sniegtajiem pakalpojumiem un piegādātajām precēm, piemēram, ar būvniecību, farmāciju un transportlīdzekļu tirdzniecību. Taču konkrētu datu trūkums neļauj apzināt un analizēt patiesos problēmas apjomus.

Kukuļošanas gadījumu atklāšana privātajā sektorā ir reta. Neviena Latvijas uzņēmuma pārstāvji nav tikuši tiesāti par ārvalstu amatpersonu kukuļošanu.

Nav izveidots to uzņēmumu „melns saraksts”, kuri iesaistījušies koruptīvās darbībās.

Uzņēmējdarbības vides godīguma vērtējums ir samazināts, jo atklātības un atbildīguma līmenis praksē ir diezgan zems. Pamatojums ir tas, ka godīgums nav nošķirams no kopējās uzņēmējdarbības vides, un nevar uzskatīt, ka pašreizējās apstākļos tas tiks nodrošināts.

Nav izveidots to uzņēmumu „melns saraksts”, kuri iesaistījušies koruptīvās darbībās

578 Apskats par interešu konfliktu novēršanai veiktajiem organizatoriskajiem un administratīvajiem pasākumiem, <http://www.swedbank.lv/docs/etika.php>

579 Uzņēmējdarbības prakses kodekss! Latvija Statoil, http://www.statoil.lv/lv/par_mums/vertibas/uznemejdarbibas-prakses-kodekss/

580 Rosina 'baltajā sarakstā' iekļaut uzņēmumus ar vismaz 3 miljonus latu neto apgrozījumu, Delfi.lv, 2011. gada 30. jūnijs, http://bizness.delfi.lv/biznesa_vide/rosina-baltaja-saraksta-ieklauc-uznemumus-ar-vismaz-3-miljonu-latu-neto-apgrozijumu.d?id=39332473

581 Global Corruption Barometer 2010. Question 2: To what extent do you perceive the following institutions in this country to be affected by corruption? http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/results

582 Biznesa ētika: Baltijas un Ziemeļvalstu dialogs, Delna, SAP, 2005. gads, 16. lpp., http://delna.lv/wp-content/uploads/old_files/Delna_zinrojums_LAT.pdf

Cik lielā mērā uzņēmējdarbības vide un valsts pārvalde sadarbojas cīņā pret korupciju?

Uzņēmumu asociācijas saskarsmē ar valsts pārvaldi un sabiedrību dažkārt izsaka bažas par korupciju un aicina pārskatīt un veicināt pretkorupcijas pasākumu īstenošanu. Piemēram, 2010. gadā Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameras vadītāja Žaneta Jaunzeme-Grende publiski izteicās par to, ka dažiem uzņēmējiem ir nācies maksāt par viņiem nepieciešamu politisku lēmumu pieņemšanu.⁵⁸³ Lai gan Ārvalstu investoru padome sabiedrībā nav pārāk atpazīstama un publiskajā saziņā neizmanto polemiku, atklātības un korupcijas jautājumi vairāku gadu garumā bijuši tās sadarbības ar valsts pārvaldi dienaskārtībā. Vairāku uzņēmumu apvienību pārstāvji ir arī KNAB Sabiedriskās konsultatīvās padomes dalībnieki.

2011. gada 30. jūnijā ANO Globālā līguma kustībā bija 12 biedri no Latvijas – divi no akadēmiskās vides, viena uzņēmumu apvienība, divi lielie uzņēmumi, seši mazie un vidējie uzņēmumi (viens no tiem neaktīvs) un viens mikrouzņēmums. Lai gan šis skaits ir ievērojami mazāks nekā Lietuvā (60 dalībnieki), tas ir lielāks nekā Igaunijā (trīs pārstāvji).⁵⁸⁴ 24 organizācijas ir parakstījušas Memorandu par korporatīvo sociālo atbildību.⁵⁸⁵

Lai gan uzņēmumi kopumā nav vieni no aktīvākajiem pretkorupcijas politikas veicinātājiem, situācija pakāpeniski uzlabojas.

13.3.2. Pilsoniskās sabiedrības atbalsts un līdzdalība

Vai uzņēmēji iesaistās pilsoniskās sabiedrības aktivitātēs un atbalsta to cīņā pret korupciju?

Uzņēmējdarbības vides pārstāvji dažkārt piedalās pilsoniskās sabiedrības organizāciju rīkotajos pretkorupcijas pasākumos. Tomēr joprojām nav iespējams runāt par vienotām uzņēmēju un pilsoniskās sabiedrības iniciatīvām.

Uzņēmumu sniegtais finansiālais atbalsts pilsoniskās sabiedrības organizētajiem pretkorupcijas pasākumiem ir epizodisks un parasti diezgan neliels. Piemēram, 2010. gadā *Delnas* saņemtais Latvijā reģistrēto juridisko personu ziedojumu apjoms bija 1 016 LVL, savukārt Latvijā rezidējošu fizisko personu, no kurām daži ir uzņēmēji, ziedojumu apjoms veido 5 177 LVL.⁵⁸⁶ Laikā, kad sabiedrībā īpaši aktuāli ir godīguma un korupcijas jautājumi, ziedojumu apjoms pieaug, piemēram, 2011. gadā kāds uzņēmums *Delnai* ziedoja 10 000 LVL.⁵⁸⁷ Saņemtie līdzekļi tika izlietoti, lai 2011. gada 2. jūnijā rīkotu protesta akciju pie Saeimas ēkas; šīs akcijas mērķis bija iebilst pret tiesiskuma neievērošanu un aizklāto, oligarhu ietekmēto Valsts prezidenta ievēlēšanas procesu. Par pārējo ziedojumu daļu tika organizētas sabiedrības informēšanas aktivitātes pirms Saeimas ārkārtas vēlēšanām. Arī otra pretkorupcijas jomā aktīvā organizācija – *Providus* – laika posmā no 2006. līdz 2010. gadam ir saņēmusi tikai sešus privātā sektora ziedojumus no 1 000 LVL līdz 6 000 LVL.⁵⁸⁸

Kopumā uzņēmēju sadarbība ar pilsonisko sabiedrību ir nepietiekama un atbalsts tās aktivitātēm ir vājš.

583 LTRK: uzņēmējiem prasa maksāt par politiskiem lēmumiem; vārdus neatklāj, Delfi.lv, 2010. gada 15. aprīlis, <http://www.delfi.lv/news/national/politics/ltrk-uznememjiem-prasa-maksat-par-politiskiem-lemumiem-vardus-neatklaj.d?id=31261407>

584 United Nations Global Compact. Participant Search, <http://www.unglobalcompact.org/participants/search>

585 Bizness konkurētspējas atjaunošanai. Latvijas Darba devēju konfederācijas darbības stratēģijas 2009.-2013. gadam īstenošana 2010. gadā un prioritātes 2011. gadā, 32. lpp.

586 Biedrības "Sabiedrība par atklātību - Delna" 2010. gada pārskats, http://www.scribd.com/fullscreen/56795175?access_key=key-2jyspb6h5x94slwb226v

587 Intervija ar Delnas direktoru Kristapu Petermani, 2011. gada 1. jūlijs.

588 Providus līdzšinējie ziedotāji, <http://www.providus.lv/public/27441.html>

13.4. REKOMENDĀCIJAS

- Valdībai regulāri jāpārskata valsts iestāžu sniegto pakalpojumu kvalitāte uzņēmējiem, īpašu uzmanību pievēršot konsultāciju pieejamībai.
- Jāpārskata nosacījumi par uzņēmumu patiesā labuma guvēju atklāšanu, kā minimums, padarot šobrīd obligāti norādāmo informāciju publiski pieejamu.
- Valsts iestāžu un/vai nevalstiskā sektora ekspertiem jāveic padziļināta izpēte par to, vai attiecīgajām valsts iestādēm ir jārealizē aktīvāki pasākumi pret korupciju privātajā sektorā.
- Daudz lielākam skaitam uzņēmumu jāinformē par to īstenotajiem korporatīvās sociālās atbildības pasākumiem, tostarp arī par pretkorupcijas iniciatīvām. Uzņēmumu asociācijām jādarbojas kā sociālās atbildības idejas popularizētājām un jāmudina uzņēmumi iesaistīties korporatīvās sociālās atbildības pasākumos. Plānotajā godīgo un uzticamo uzņēmumu „baltajā” sarakstā jāiekļauj arī kritēriji par korporatīvo sociālo atbildību.
- Izglītības iestāžu uzņēmējdarbības un vadības izglītības programmās jāiekļauj arī jautājumi par godaprātu.

VIII. SECINĀJUMI

Valstiskā godaprāta sistēmas novērtējums parāda, ka lielākie trūkumi ir partiju-politiskajā un sociālekonomiskajā sektorā. Politiskajā jomā salīdzinoši zems rezultāts ir skaidrojams ar politisko partiju un likumdevējas kritisko vērtējumu. Savukārt sociālekonomiskās jomas trūkumi parādās galvenokārt uzņēmējdarbības un savā ziņā arī plašsaziņas līdzekļu vērtējumā. Neskatoties uz nepilnībām, izpildvara, tiesu vara, Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (KNAB) un Valsts kontrole veido stabilāko valsts pārvaldes daļu. Centrālā vēlēšanu komisija (CVK), kas sasniegusi otru augstāko rezultātu, darbojas nostāk no iepriekš minētajām institūcijām. CVK ir bijusi ieguvēja no noturīgās politiķu vienprātības nodrošināt godīgas vēlēšanas.

Lai gan katrs pilārs ir apskatīts atsevišķi, tie nav nošķirami viens no otra. Ir vērojama gan pozitīva, gan negatīva to savstarpējā ietekme. Pozitīvas ietekmes piemēri ir aktīvā KNAB darbība, kas ir bijusi būtiska politisko partiju atklātības un atbildīguma stiprināšanā. Līdzīgi arī sekmīgā Valsts kontroles darbība kopumā ir veicinājusi valsts pārvaldes atklātību un atbildību. Savukārt CVK darbība ir palīdzējusi likumdevējai nezaudēt jau tā niecīgo sabiedrības uzticību. Individu saukšana pie kriminālatbildības par noziegumiem, kas saistīti ar korupciju, bijusi sekmīga, jo KNAB (Pretkorupcijas iestāde), Prokuratūra (Tiesibaizsardzības iestāde) un tiesas (Tiesu vara) – trīs pilāri – veiksmīgi īstenojušas savas funkcijas.

Pie negatīvas ietekmes var minēt, piemēram, to, ka uzņēmējdarbības zems atklātības līmenis un vājais atbalsts pilsoniskajai sabiedrībai ir negatīvi ietekmējis privāto plašsaziņas līdzekļu darbību. Savukārt sabiedrisko plašsaziņas līdzekļu darbību vājina to uzraudzības politikācija, kas saistīta ar likumdevēja lomu uzraugu iecelšanā. Politiku tiekšanās paplašināt ietekmi kopumā negatīvi ietekmē tiesibaizsardzības un valsts pārvaldes iestāžu neatkarību. Savukārt valsts pārvaldes neiesaistīšanās pretkorupcijas pasākumu īstenošanā, visu atbildību uzliekot vienai iestādei – KNAB –, rada šķēršļus pretkorupcijas stratēģisko mērķu sasniegšanai. Lai gan demokrātiskie procesi Latvijā tiek vērtēti kā apmierinoši, tieši demokrātiskas uzraudzības un aktīvas pilsoniskās sabiedrības attīstība var veicināt šajā pētījumā identificēto trūkumu novēršanu.

Jāatzīmē, ka vairākos pilāros vērojamas būtiskas atšķirības starp to darbības regulējumu un praksi. Piemēram, lielai daļai apskatīto pilāru neatkarības normatīvais regulējums ir vērtējams augstāk nekā neatkarība to praktiskajā darbībā (vienīgi CVK gadījumā situācija ir pretēja). Tas zināmā mērā raksturo grūtības uzraudzīt politisko aktieru darbību atbilstoši normatīvajiem aktiem. Tāpat arī ļoti labi izstrādātais atklātības un godaprāta normatīvais regulējums izpildvarai, tiesu varai, tiesibaizsardzības iestādēm un KNAB vērtējams krietni zemāk, kad tas skar praktisko darbību. Minētais norāda, ka vairākās jomās risinājumi drīzāk jāmeklē valsts pārvaldes kultūrā un partiju politiskajās attiecībās, nevis jaunā regulējumā. Daļēji šīs atšķirības skaidrojamas ar centieniem Latvijas likumdošanu piemērot Eiropas prasībām pirms iestāšanās Eiropas Savienībā 2004. gadā. Acīmredzot attieksmi un ierasto praksi nevar izmainīt tik ātri kā tiesību aktus.

Valstiskā godaprāta sistēmas vājākie pilāri ir Uzņēmējdarbības vide, Valsts pārvalde un Tiesībsargs. Uzņēmējdarbību joprojām negatīvi ietekmē pārmērīgi administratīvie šķēršļi, jo valsts iestādes labprātāk kontrolē uzņēmumu darbību, nekā sniedz konsultācijas. Augstais ēnu ekonomikas īpatsvars apdraud uzņēmējdarbības vides atklātību un atbildību kopumā. Likumā noteiktā prasība izpaust uzņēmumu pārtiesos īpašniekus ir ierobežota, jo pieeja šai informācijai ir tikai uzraudzības iestādēm. Uzņēmēju zemā līdzdalība pretkorupcijas pasākumu īstenošanā ievērojami samazina pilāra kopējo vērtējumu.

Ievērojamam skaitam valsts pārvaldē nodarbināto, kuri ieņem amatus, kam ir paaugstināts korupcijas risks, piemēram, policijas darbiniekiem, šis risks īpaši ir pieaudzis līdz ar algu samazināšanu ekonomiskās krīzes laikā. Augsta līmeņa amatpersonu iecelšana ir saistīta ar atklātu vai slēptu politisko atbalstu, kvalifikācijas kritēriji un pieredze nereti nav svarīgākais amata iegūšanai. Visnegatīvāk pilāra vērtējumu ir ietekmējis tas, ka valsts pārvalde aktīvi neiesaistās sabiedrības izglītošanā un sadarbībā ar pilsoniskās sabiedrības organizācijām pretkorupcijas jautājumā risināšanā. Valdībai jāpildinveido pretkorupcijas stratēģija, lai aktivizētu valsts iestāžu darbību pretkorupcijas virzienā, ņemot vērā iestāžu lomu, riskus un iespējas.

Nešķiet, ka likumdevējas vairākuma mērķis tiesībsarga amatā kādreiz būtu bijis iecelt profesionālāko, neatkarīgāko un uz rīcību vērstu kandidātu. Tiesībsarga biroja ietekmi ir mazinājusi zemā popularitāte, apšaubītā tiesībsarga autoritāte, kā arī vāja sabiedrības informēšana par biroja darbu.

Lai gan plašsaziņas līdzekļi pēc vērtējuma nav trīs vājāko pilāru vidū, to zemais neatkarības, resursu un atklātības līmenis rada bažas. Valsts nevar ietekmēt privātajiem plašsaziņas līdzekļiem pieejamo resursu apjomu, bet var mazināt politiskās iejaukšanās risku sabiedrisko plašsaziņas līdzekļu darbā un padarīt striktākas normatīvajos aktos ietvertās prasības plašsaziņas līdzekļu atklātībai. Kaut minimālā līmenī, tomēr Latvijā vēl ir mediju profesionāļi, kas spēj uzraudzīt valsts institūciju darbību, bet to nevar uzskatīt par pašaprotamu esošās nestabilās situācijas apstākļos.

Valsts kontrole, CVK un – ar ievērojami zemāku rezultātu – izpildvara ir Latvijas valstiskā godaprāta sistēmas spēcīgākie pilāri. Normatīvais regulējums nodrošina pilnīgu izpildvaras un Valsts kontroles neatkarību (katras institūcijas statusam atbilstošu autonomiju), pietiekamu atklātības un atbildības līmeni. Valsts kontroles tīmekļa vietnē ir pieejama plaša informācija par valsts un pašvaldības iestāžu finanšu vadību un darbību. Valsts kontroles pārziņā ir uzraudzīt valsts līdzekļu, izņemot Saeimas, likumīgu, lietderīgu un efektīvu izmantošanu un ziņot par revīzijas rezultātiem attiecīgajai iestādei un citām likumā noteiktajām institūcijām. Lai gan Valsts kontroles ieteikumi tiek ņemti vērā un tie sekmējuši būtiskus uzlabojumus valsts iestāžu darbā, tomēr ne visos gadījumos šie ieteikumi tiek izpildīti.

Neskatoties uz izpildvaras zemo atklātības un godīguma līmeni, citi rādītāji zināmā mērā kompensē šajās jomās saņemto zemo vērtējumu. Īpaša uzmanība jāpievērš dažādām interešu konflikta situācijām, kas rodas, kad ministri cenšas savienot savus publiskos pienākumus ar privātajām (biznesa) interesēm.

CVK neatkarības regulējums ir vājāks, nekā iestādes neatkarība praksē. Vēlēšanu organizēšanas procesam ir augsta uzticība, kas sasniegta, galvenokārt balstoties uz tradīcijām un vadības uzstādījumiem, nevis striktu regulējumu. CVK līdz šim ir spējusi nodrošināt godīgu vēlēšanu norisi Latvijā.

Valstiskā godaprāta sistēmas analīze Latvijā norāda uz ievērojamiem institūciju stiprināšanas centieniem divu desmitgažu garumā. Visām 13 apskatītajām institūcijām ir zināma kapacitāte īstenot tām uzticētos uzdevumus. Nesenā finanšu krīze negatīvi ietekmēja vairāku pilāru sekmīgu darbību, taču tā arī mudināja iedzīvotājus paskatīties uz valsts lomu un viņu pašu nozīmi demokrātiskās politikas veidošanā. Ja šīs pārdomas sekmēs ilgtspēju un izaugsmi un Latvijai izdosies izvairīties no turpmākām ekonomiskām grūtībām, valstiskā godaprāta sistēmai ir visas iespējas kļūt stabilākai un noturīgākai. Tieši pārmaiņas pilsoniskajā apziņā var veicināt pētījumā apskatīto rādītāju praktiskās darbības uzlabošanu.

BIBLIOGRĀFIJAS APRAKSTS

PERIODISKIE IZDEVUMI UN LAIKRAKSTI

- Laikraksts „Diena”, www.diena.lv.
- Latvijas Republikas oficiālais izdevējs “Latvijas Vēstnesis”.
- Nedēļraksts “Jurista Vārds”, www.juristavards.lv.
- Žurnāls „IR”, www.ir.lv.

ZIŅOJUMI, PĒTĪJUMI, PĀRSKATI

- TI, Global Corruption Barometer 2010.
- Rusu, A. Latvia. Civil Society against Corruption. September 2010.
- Global Integrity Report 2007. Scorecard on Latvia.
- USAID, The 2009 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, 2010.
- United Nations Global Compact. Participant Search.
- Baltic Institute of Social Sciences, Pārskats par NVO sektoru Latvijā, 2011.
- NASDAQ OMX RIGA, AS, Principles of Corporate Governance and Recommendations on Their Implementation, 2008.
- Global Legal Group, The International Comparative Legal Guide to Corporate Governance 2009.
- Kažoka, I. Kas būtu jāuzlabo Latvijas partiju finanšu un priekšvēlēšanu aģitācijas regulējumā?, 2011.
- Alexandru, V., Austere, L., Frantescu, D., Spok, R. Access to Public Information and the New EU Member States. A Transnational Approach. The Institute for Public Policy, 2008.
- Bertelsmann Foundation, Bertelsmann Transformation Index 2010. Latvia Country Report, 2009.
- *Delna*, Iepriekšējā gada darbības pārskats un turpmākās darbības plāns 31.03.2010.
- Eurobarometer 74, Sabiedriskā doma Eiropas Savienībā, Nacionālais ziņojums. Latvija, 2010. gada rudens.
- GRECO, Third Evaluation Round. Compliance Report on Latvia. Strasbourg, 1 October 2010.
- Freedom House, Nations in Transit 2008.
- Freedom House, Nations in Transit 2010.
- Freedom House, Nations in Transit 2011.
- EIU, Democracy index 2010.
- TI, Alternative to Silence. Whistleblower Protection in 10 European Countries, 2009.

- TI, Corruption Perceptions Index 2010 results.
- KNAB, Publiskais pārskats 2010.
- KNAB, Konceptija par korupcijas risku samazināšanu valsts pārvaldes iestādēs un pašvaldībās, 2010. gads.
- EBRD, Latvia County Assessment. Transition Report 2010: Recovery and Reform, 2010.
- World Bank and the International Finance Corporation, Doing Business 2011.
- OSCE/ODIHR, Latvia: Parliamentary Elections 2 October 2010. Limited Election Observation Mission Final Report, Warsaw, 10 December 2010.
- Pārskats par Valsts policijā ierosinātajām disciplinārlietām un saistībā ar tām pieņemtajiem lēmumiem 2009. gadā.
- Tiesas klientu vērtējums – ceļš uz tiesu darba pilnveidi. 2010. gada tiesu darba novērtējuma pētījums. Pārskats par pētījuma veikšanu un aptaujas rezultātiem. Latvijas tiesnešu mācību centrs, 2011. gads.
- Valsts policijas koledžas darbības rezultātu pārskats par 2010. gadu.
- Kalniņš, V., Litvins, G., Augošanas vērtības meklējumos. Valsts un pašvaldību kapitālsabiedrības: rīcībpolitikas un prakses izvērtējums, Sabiedriskās politikas centrs *Providus*, 2011. gads.
- SKDS, Attieksme pret korupciju Latvijā. Latvijas iedzīvotāju aptauja. 2009. gada novembris.
- Valsts kancelejas 2009. gada publiskais pārskats.
- SKDS, Latvijas iedzīvotāju aptauja "Attieksme pret korupciju Latvijā" 2007. gada novembris-decembris.
- SKDS, DnB Nord Latvijas barometrs: Valsts budžets. Nr. 18. 2009. gada oktobris.
- Centrālās vēlēšanu komisijas 2009. gada publiskais pārskats.
- Latvijas Republikas Valsts kontroles publiskais gada pārskats 2009.
- Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja publiskais pārskats 2009.
- Centre for Public Policy *Providus*, *Corruption* °C No. 9, Report on Corruption and Anticorruption Policy in Latvia, 2009.
- The Institute for Public Policy, Austere, L. Access to Public Information in Latvia. Published in: Access to Public Information and the New EU Member States, 2008.
- SKDS, Vēlētāju attieksmju pētījums 2010, Latvijas iedzīvotāju aptauja, 2010. gada oktobris.
- Centre for Public Policy *Providus*, *Corruption* °C. Report on Corruption and Anticorruption Policy in Latvia. No. 10, 2010.
- Konceptija par jauna Latvijas Sabiedriskā elektroniskā medija izveidi, izsludināta 2011. gada 13. oktobra Valsts sekretāru sanāksmē.
- Informatīvais ziņojums „Korupcijas novēršanas un apkarošanas programmas 2009.-2013. gadam īstenošana”.
- Bizness konkurētspējas atjaunošanai. Latvijas Darba devēju konfederācijas darbības stratēģijas 2009.-2013. gadam īstenošana 2010. gadā un prioritātes 2011. gadā.
- Golubeva, M., Reinholde, I. Efficiency and Accountability of Governance Structures. In: Rozenvalds, J. (ed.) *How Democratic is Latvia. Monitoring of Democracy 2005-2007*. Zinātne, 2007.
- *Providus*, 2007. gada darbības pārskats un nākamā darbības gada darbības plāns.
- KNAB, Konceptija par korupcijas risku samazināšanu valsts pārvaldes iestādēs un pašvaldībās, 2010. gads.
- Informatīvais ziņojums „Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbību no 2010. gada 1. jūlija līdz 2010. gada 31. decembrim”.

- Nikolo grupa, Ziņojums par rekomendācijām. Nodevums pētījumā “Iekšējās kontroles sistēmas uzraudzības novērtējums un rekomendāciju izstrāde”, 2011. gads.
- Nikolo grupa, Vadītāju interviju analīze. Nodevums pētījumā “Iekšējās kontroles sistēmas uzraudzības novērtējums un rekomendāciju izstrāde”, 2011. gads.
- CVK, 10. Saeimas vēlēšanas 2010. gada 2. oktobrī. Vēlēšanu rezultāti. 2011. gads.
- LR Valsts kontrole, Revīzijas ziņojums par Centrālās vēlēšanu komisijas 2010. gada pārskata sagatavošanas pareizību, 2011. gada 21. aprīlis.
- Valsts kontroles darbības stratēģija 2010.-2013. gadam, 2009. gada 7. decembris,
- Baltic Institute of Social Sciences, Pārskats par NVO sektoru Latvijā, pētījuma rezultātu atskaite, 2011. gada aprīlis.
- Latvijas Fakti, Sabiedrības viedoklis par NVO sektoru Latvijā, sabiedriskās domas aptauja, 2011. gada marts.
- *Delna*, Iepriekšējā gada darbības pārskats un turpmākās darbības plāns, 2010. gada 31. marts.
- *Delna*, Cik demokrātiskas ir Latvijas politiskās partijas? Vēlēšanu sarakstu veidošana pirms 2009. gada pašvaldību vēlēšanām, 2009. gads.
- ANO Attīstības programma, LU Sociālo un politisko pētījumu institūts, Latvija. Pārskats par tautas attīstību 2004/2005, 2005. gads.
- LR Tiesībsarga 2010. gada pārskats.
- Austere, L., Kalniņš, V. Ētikas jautājumi un korupcijas riski Rīgas apgabaltiesā. 2010. gads.
- Kalniņš, V., Kažoka, I., Litvins, G. Tiesnešu ētika, kvalifikācija un atbildība Latvijā: kā neapstāties pie sasnietā? *Providus*, 2008. gads.

POLITIKAS DOKUMENTI UN NORMATĪVIE AKTI

- LR Satversme, pieņemta 15.02.1922., spēkā no 07.11.1922., ar grozījumiem līdz 08.04.2009., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 43 (01.07.1993.).
- Saeimas kārtības rullis, LR likums, pieņemts 28.07.1994, spēkā no 01.09.1994, ar grozījumiem līdz 09.06.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 96 (18.08.1994.).
- Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā, LR likums, pieņemts 25.04.2002, spēkā no 10.05.2002, ar grozījumiem līdz 28.04.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 69 (09.05.2002.).
- Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atbildības likums, LR likums, pieņemts 01.12.2009, spēkā no 01.01.2010., ar grozījumiem līdz 16.06.2011, *Latvijas Vēstnesis* Nr. 199 (18.12.2009.).
- Par tiesu varu, LR likums, pieņemts 15.12.1992., spēkā no 01.01.1993., ar grozījumiem līdz 09.06.2011., *Ziņotājs* Nr. 1 (14.01.1993.).
- Tiesnešu disciplinārās atbildības likums, LR likums, pieņemts 27.10.1994., spēkā no 24.11.1994., ar grozījumiem līdz 10.06.2010., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 132 (10.11.1994.).
- Krimināllikums, LR likums, pieņemts 17.06.1998., spēkā no 01.04.1999., ar grozījumiem līdz 08.09.2011, *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 199/200 (08.07.1998.).
- Par presi un citiem masu informācijas līdzekļiem, LR likums, pieņemts 20.12.1990., spēkā no 01.01.1991., ar grozījumiem līdz 22.09.2011., *Ziņotājs* Nr. 5 (14.02.1991.).
- Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likums, LR likums, pieņemts 12.07.2010., spēkā no 11.08.2010., ar grozījumiem līdz 08.09.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 118 (28.07.2010.).
- Administratīvā procesa likums, LR likums, pieņemts 25.10.2001., spēkā no 01.02.2004., ar grozījumiem līdz 18.12.2008., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 164 (14.11.2001.).
- Par uzņēmumu gada pārskatiem, LR likums, pieņemts 14.10.1992., spēkā no 01.01.1993.,

- ar grozījumiem līdz 30.09.2010., *Ziņotājs* Nr. 44 (12.11.1992.).
- Komerclikums, LR likums (13.04.2000., spēkā no 01.01.2002.) ar grozījumiem, kas izdarīti līdz 08.07.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 158/160 (04.05.2000).
 - Par policiju, LR likums, pieņemts 04.06.1991., spēkā no 04.06.1991., ar grozījumiem līdz 21.07.2011., *Ziņotājs* Nr. 37 (24.09.1992.).
 - Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta gaitas likums, LR likums, pieņemts 15.06.2006., spēkā no 01.10.2006., ar grozījumiem līdz 08.09.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 101 (30.06.2006.).
 - Par priekšvēlēšanu aģitāciju pirms Saeimas vēlēšanām, LR likums, pieņemts 09.08.1995., spēkā no 12.08.1995., ar grozījumiem līdz 08.09.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 120 (11.08.1995.).
 - Par valsts budžetu 2011. gadam, LR likums, pieņemts 20.12.2010., spēkā no 01.01.2011., ar grozījumiem līdz 14.04.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 206 (30.12.2010.).
 - Tiesībsarga likums, LR likums, pieņemts 06.04.2006., spēkā no 01.01.2007., ar grozījumiem līdz 16.06.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 65 (25.04.2006.).
 - Prokuratūras likums, LR likums, pieņemts 19.05.1994., spēkā no 01.07.1994., ar grozījumiem līdz 14.07.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 65 (02.06.1994.).
 - Kriminālprocesa likums, LR likums, pieņemts 21.04.2005., spēkā no 01.10.2005., ar grozījumiem līdz 08.07.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 74 (11.05.2005.).
 - Satversmes tiesas likums, LR likums, pieņemts 05.06.1996., spēkā no 28.06.1996., ar grozījumiem līdz 19.05.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 103 (14.06.1996.).
 - Ministru kabineta iekārtas likums, LR likums, pieņemts 15.05.2008., spēkā no 01.07.2008., ar grozījumiem līdz 16.12.2010., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 82 (28.05.2008.).
 - Informācijas atklātības likums, LR likums, pieņemts 29.10.1998., spēkā no 20.11.1998., ar grozījumiem līdz 12.06.2009., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 334/335 (06.11.1998.).
 - Valsts pārvaldes iekārtas likums, LR likums, pieņemts 06.06.2002., spēkā no 01.01.2003., ar grozījumiem līdz 13.05.2010., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 94 (21.06.2002.).
 - Attīstības plānošanas sistēmas likums, LR likums, pieņemts 08.05.2008., spēkā no 01.01.2009., ar grozījumiem līdz 16.06.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 80 (23.05.2008.).
 - Biedribu un nodibinājumu likums, LR likums, pieņemts 30.10.2003., spēkā no 01.04.2004., ar grozījumiem līdz 16.06.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 161 (14.11.2003.).
 - Par izņēmuma stāvokli, LR likums, pieņemts 02.12.1992., spēkā no 02.12.1992., ar grozījumiem līdz 02.11.2006., *Ziņotājs* Nr. 51 (31.12.1992.).
 - Attīstības plānošanas sistēmas likums, LR likums, pieņemts 08.05.2008., spēkā no 01.01.2009., ar grozījumiem līdz 16.06.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 80 (23.05.2008.).
 - Valsts civildienesta likums, LR likums, pieņemts 07.09.2000., spēkā no 01.01.2001., ar grozījumiem līdz 14.10.2010., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 331/333 (22.09.2000.).
 - Par valsts noslēpumu, LR likums, pieņemts 17.10.1996., spēkā no 01.01.1997., ar grozījumiem līdz 10.12.2009., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 181 (29.10.1996.).
 - Publisko iepirkumu likums, LR likums, pieņemts 06.04.2006., spēkā no 01.05.2006., ar grozījumiem līdz 20.05.2010., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 65 (25.04.2006.).
 - Darba likums, LR likums, pieņemts 20.06.2001., spēkā no 01.06.2002., ar grozījumiem līdz 16.06.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 105 (06.07.2001.).
 - Iesniegumu likums, LR likums, pieņemts 27.09.2007., spēkā no 01.01.2008., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 164 (11.10.2007.).
 - Sabiedriskā labuma organizāciju likums, LR likums, pieņemts 17.06.2004., spēkā no

- 01.10.2004., ar grozījumiem līdz 17.12.2009., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 106 (07.07.2004.).
- Iekšējā audita likums, LR likums, pieņemts 11.02.2010., spēkā no 16.03.2010., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 34 (02.03.2010.)
 - Par uzņēmumu ienākuma nodokli, LR likums, pieņemts 09.02.1995., spēkā no 01.04.1995., ar grozījumiem līdz 20.12.2010., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 32 (01.03.1995.).
 - Par iedzīvotāju ienākuma nodokli, LR likums, pieņemts 11.05.1993., spēkā no 01.01.1994., ar grozījumiem līdz 22.09.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 32 (01.06.1993.).
 - Par grāmatvedību, LR likums, pieņemts 14.10.1992., spēkā no 01.01.1993., ar grozījumiem līdz 07.04.2011., *Ziņotājs* Nr. 44 (12.11.1992.).
 - Sabiedrības integrācijas fonda likums, LR likums, pieņemts 05.07.2001., spēkā no 01.09.2001., ar grozījumiem līdz 03.03.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 110 (20.07.2001.).
 - Politisko partiju likums, LR likums, pieņemts 22.06.2006., spēkā no 01.01.2007., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 107 (07.07.2006.).
 - Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums, LR likums, pieņemts 19.07.1995., spēkā no 16.08.1995., ar grozījumiem līdz 16.06.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 114 (02.08.1995.).
 - Par Centrālo vēlēšanu komisiju, LR likums, pieņemts 13.01.1994., spēkā no 20.01.1994., ar grozījumiem līdz 06.05.2010., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 8 (20.01.1994.).
 - Republikas pilsētu un novadu vēlēšanu komisiju un vēlēšanu iecirkņu komisiju likums, LR likums, pieņemts 10.05.1995., spēkā no 02.06.1995., ar grozījumiem līdz 13.11.2008., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 77 (19.05.1995.).
 - Saeimas vēlēšanu likums, LR likums, pieņemts 25.05.1995., spēkā no 07.06.1995., ar grozījumiem līdz 08.09.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 86 (06.06.1995.).
 - Valsts un pašvaldību īpašuma privatizācijas un privatizācijas sertifikātu izmantošanas pabeigšanas likums, LR likums, pieņemts 16.06.2005., spēkā no 01.09.2005., ar grozījumiem līdz 05.05.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 104 (06.07.2005.).
 - Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likums, LR likums, pieņemts 02.06.2005., spēkā no 01.07.2005., ar grozījumiem līdz 01.07.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 96, (17.06.2005.).
 - Likums par budžetu un finansu vadību, LR likums, pieņemts 24.03.1994., spēkā no 20.04.1994., ar grozījumiem līdz 17.11.2011., *Latvijas Vēstnesis* Nr. 41 (06.04.1994.).
 - Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss, LR likums, pieņemts 07.12.1984. spēkā no 01.07.1985., ar grozījumiem līdz 20.07.2011., *Ziņotājs* Nr. 51 (20.12.1984.)
 - Ministru kabineta 07.04.2009. noteikumi Nr. 300 "Ministru kabineta kārtības rullis" (ar grozījumiem līdz 06.09.2011.).
 - Ministru kabineta 03.03.2009. noteikumi Nr. 204 "Tiesneša amata kandidāta atlases, stažēšanās un kvalifikācijas eksāmena kārtības kārtība".
 - MK 21.06.2011. noteikumi Nr. 488 „Gada pārskata likuma piemērošanas noteikumi”.
 - Ministru kabineta 10.02.2009. noteikumi Nr. 123 "Noteikumi par tiesu informācijas publicēšanu mājaslapā internetā un tiesu nolēmumu apstrādi pirms to izsniegšanas".
 - Ministru kabineta 21.11.2006. noteikumi Nr. 947 "Noteikumi par tiesu sniegto maksas pakalpojumu veidiem, samaksas apmēru un kārtību".
 - Ministru kabineta 15.12.2009. instrukcija Nr. 19 "Tiesību akta projekta sākotnējās ietekmes izvērtēšanas kārtība".
 - Ministru kabineta 10.01.2006. noteikumi Nr. 22 "Nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta sadarbības memoranda īstenošanas padomes nolikums".
 - Ministru kabineta 25.08.2009. noteikumi Nr. 970 "Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības

plānošanas procesā”.

- Ministru kabineta 28.09.2010. noteikumi Nr. 916 “Dokumentu izstrādāšanas un noformēšanas kārtība”.
- Ministru kabineta 28.06.2005. noteikumi Nr. 473 “Elektronisko dokumentu izstrādāšanas, noformēšanas, glabāšanas un aprites kārtība valsts un pašvaldību iestādēs un kārtība, kādā notiek elektronisko dokumentu aprite starp valsts un pašvaldību iestādēm vai starp šīm iestādēm un fiziskajām un juridiskajām personām”.
- Ministru kabineta 06.03.2007. noteikumi Nr. 171 “Kārtība, kādā iestādes ievieto informāciju internetā”.
- Nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta sadarbības memorands, 15.06.2005.
- Ministru kabineta 10.01.2006. noteikumi Nr. 22 “Nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta sadarbības memoranda īstenošanas padomes nolikums”.
- Ministru Kabineta 09.01.2001. instrukcija Nr. 1 Ierēdņa uzvedības principi.
- Ministru kabineta 28.12.2010. noteikumi Nr. 1241 “Centralizēto elektronisko iepirkumu noteikumi”.
- Ministru kabineta 23.08.2011. instrukcija Nr. 8 “Instrukcija par valsts budžeta izpildes analīzi”.
- Ministru kabineta 03.10.2006. noteikumi Nr. 808 “Noteikumi par biedrību, nodibinājumu un arodbiedrību gada pārskatiem”.
- Ministru kabineta 05.05.2010. noteikumi Nr. 413 “Noteikumi par gada publiskajiem pārskatiem”.
- Ministru kabineta 24.10.2006. noteikumi Nr. 870 “Kārtība, kādā tiek akreditēti masu informācijas līdzekļu žurnālisti un citi pārstāvji akreditētājinstitūcijā”.
- 2010. gada 3. jūnija Instrukcija „Vēlēšanu iecirkņu komisiju izveidošana republikas pilsētās un novados”.
- MK 17.08.2011. rīkojums Nr. 387 “Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšnieka amata pretendentu vērtēšanas komisiju”.
- Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja Sabiedriskās konsultatīvās padomes nolikums, 12.08.2009.

TIESU SPRIEDUMI

- LR Augstākās tiesas spriedums lietā Nr. A4273020825, SKA – 166/2011, 25.01.2011.
- LR Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedums lietā Nr. SA-5/2006, 03.11.2006.
- LR Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta lēmums lietā Nr. A7021807/12, SKA – 679/2007, 14.12.2007.
- LR Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedums lietā Nr. A42924309, SKA – 421/2011., 26.05.2011.
- Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedums lietā Nr. A420574710, SKA-254/2011., 21.03. 2011.
- LR Satversmes tiesas spriedums. Par Likuma par budžetu un finanšu vadību 19. panta piektās daļas, Valsts kontroles likuma 44. panta otrās daļas un Tiesībsarga likuma 19. panta otrās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 83. un 87. pantam. Nr. 2010-06-01, 25.11.2010.
- LR Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A42672507. A1841-09/11, 19.11.2009.
- Konstitucionālo tiesību komisijas Viedoklis par sabiedrisko elektronisko plašsaziņas līdzekļu tiesisko regulējumu demokrātiskās valsts iekārtā, 24.05.2010.

TĪMEĶĻA VIETNES

- LR Saeima www.saeima.lv.
- Sabiedriskās politikas portāls www.politika.lv.
- Hertie School of Governance and the Romanian Academic Society www.againstcorruption.eu.
- Valsts prezidents www.president.lv.
- LR Ministru kabinets www.mk.gov.lv.
- Eiropas žurnālistu observatorija (European Journalism Observatory) www.en.ejo.ch.
- Drošības un attīstības politikas institūts (Institute for Security & Development Policy) www.isdp.eu.
- Eiropas Komisija <http://ec.europa.eu>.
- Latvijas Televīzija www.ltv.lv.
- Transparency International www.transparency.org.
- LR Prokuratūra www.prokuratūra.gov.lv.
- Saeimas deputātu kandidātu datubāze www.kandidatiuzdelnas.lv [aktīva līdz 14.12.2011.].
- Valsts ieņēmumu dienests www.vid.gov.lv.
- Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs www.knab.lv.
- LR Finanšu ministrija www.fm.gov.lv.
- Pasaules Bankas grupa <http://info.worldbank.org>, <http://data.worldbank.org>.
- Policistu arodbiedrība www.policistuarodbiedriba.lv.
- Ziņu portāls www.ekonomika.lv.
- Eurostat, statistikas datubāze <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.
- International Human Development Indicators. Public Data Explorer. Apvienoto Nāciju Attīstības programma <http://hdr.undp.org>.
- ES māja <http://www.esmaja.lv>.
- Ziņu portāls www.delfi.lv.
- LR Satversmes tiesa www.satv.tiesa.gov.lv.
- LR Augstākā tiesa www.at.gov.lv.
- Latvijas tiesu portāls, www.tiesas.lv.
- Korupcijas °C <http://corruption-c.wikidot.com>.
- Central Intelligence Agency www.cia.gov.
- Lursoft datubāze www.lursoft.lv.
- Ziņu portāls <http://www.kasjauns.lv/>.
- Uzņēmumu reģistrs <http://www.ur.gov.lv>.
- Celtniecības materiālu ražotājs CEMEX <http://www.cemex.lv>.
- Farmācijas uzņēmums Grindeks www.grindeks.lv.
- A/S Latvenergo www.latvenergo.lv.
- Swedbank www.swedbank.lv.
- Latvija Statoil www.statoil.lv.
- Ilgtspējas indekss www.ilgtspejasindekss.lv.
- Finanšu un kapitāla tirgus komisija <http://www.fktk.lv>.
- Latvijas Būvnieku asociācija www.building.lv.
- Biedrība „Latvijas Spēļu biznesa asociācija” www.lgba.lv.
- Latvijas Komerčbanku asociācija <http://www.bankasoc.lv>.
- Zygon Baltic Consulting www.zygon.lv.
- Biedrība “Sabiedrība par atklātību – Delna” <http://delna.lv>.
- Sabiedriskās politikas centrs Providus www.providus.lv.

- Laikraksts “Dienas Bizness” www.db.lv.
- Nacionālā ziņu aģentūra LETA www.leta.lv.
- Iepirkumu uzraudzības birojs www.iub.gov.lv.
- Neatkarīgā Rīta avīze <http://zinas.nra.lv>.
- Centrālā vēlēšanu komisija <http://web.cvk.lv>.
- Valsts kontrole www.lrvk.gov.lv.
- Ziņu portāls www.apollo.lv.
- Ziņu portāls www.tvnet.lv.
- Sabiedrības integrācijas fonds <http://lsif.lv/>.
- LR Tieslietu ministrija <http://www.tm.gov.lv>.
- Pilsoniskā savienība www.pilsoniska-savieniba.lv.
- Zatlera Reformu partija <http://reformupartija.lv>.
- Tiesībsargs www.tiesibsargs.lv.
- Latvijas Žurnālistu asociācija www.latvijaszurnalisti.lv.
- Latvijas Žurnālistu savienība www.zurnalistusavieniba.lv.
- Rīgas pašvaldības portāls www.riga.lv.

PIELIKUMI

1. pielikums

VALSTISKĀ GODAPRĀTA SISTĒMAS NOVĒRTĒJUMS: KONSULTATĪVĀS PADOMES SASTĀVS

Biedrība “Sabiedrība par atklātību – Delna” vēlas pateikties Valstiskā godaprāta sistēmas novērtējuma projekta Konsultatīvās padomes dalībniekiem, kuri sniedza būtisku ieguldījumu pētījuma tapšanā:

Aleksejam Loskutovam	Saeimas deputātam
Baibai Pētersonei	Valsts administrācijas skolas direktorei
Inesei Voikai	Biedrības „Sabiedrība par atklātību – Delna” padomes priekšsēdētājai
Klāvam Sedleniekam	Sociālantropologam, korupcijas pētniekam, Rīgas Stradiņa universitātes lektoram
Renāram Bulgakovam	Statoil Latvija juriskonsultam
Sanitai Jembergai	Žurnālistei
Vitai Tēraudai	Sabiedriskās politikas centra PROVIDUS direktorei

EKSPERTU KONFERENCES DALĪBNIKU SARAKSTS

VĀRDS, UZVĀRDS	ORGANIZĀCIJA	AMATS
Agnese Alksne	Latvijas Darba devēju konfederācija	Korporatīvās sociālās atbildības un komunikāciju eksperte
Aiga Grišāne	Biedrība "Sabiedrība par atklātību – Delna"	Juridiskā analītiķe
Aleksejs Loskutovs	LR Saeima	Saeimas deputāts
Andrejs Vīkluks	Biedrība "Sabiedrība par atklātību – Delna"	Jurists
Andris Pētersons	LR Iekšlietu ministrija	Nozaru politikas departamenta Politikas ieviešanas nodaļas vecākais referents
Andris Vitenburgs	Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs	Galvenais speciālists
Annija Mazapša	Pro Bono juridiskā atbalsta centrs (iepriekš – Tiesībsarga birojs)	Centra vadītāja
Arita Viksna	Biedrība "Sabiedrība par atklātību – Delna"	Politikas analītiķa asistente
Arnis Cimdars	Centrālā vēlēšanu komisija	Priekšsēdētājs
Artis Velšs	Valsts policijas koledža	Direktors
Ārija Rezgoriņa	Valsts ieņēmumu dienests	Nodokļu pārvaldes Valsts amatpersonu datu administrēšanas daļas vadītāja
Baiba Pētersone	Valsts administrācijas skola	Direktore
Česlavs Andruškevičs	Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs	Valsts amatpersonu darbības kontroles nodaļas galvenais speciālists
Dace Dubova	Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs	Korupcijas novēršanas nodaļas galvenā speciāliste
Dainis Mežulis	Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs	Korupcijas novēršanas nodaļas vadītāja vietnieks
Dainis Špeļs	LR Finanšu ministrija	Juriskonsults
Diāna Kurpniece	Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs	Korupcijas novēršanas nodaļas vadītāja
Engelena Krūmiņa	Jaunatnes atturības federācija (JAF)	Projektu un finanšu direktore
Evija Goluba	Biedrība "Sabiedrība par atklātību – Delna"	Jauniešu projektu koordinatore
Ieva Beītika	Latvijas Universitāte	Zinātniskā asistente
Ieva Dambe	Tiesībsarga birojs	Juriskonsulte
Ieva Kucika	Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs	Korupcijas novēršanas nodaļas galvenā speciāliste
Igors Ivanovs	Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs	Korupcijas novēršanas nodaļas galvenais speciālists
Igors Lukjanovs	Farmācijas žurnāls "Materia Medica"	Žurnālists
Ilona Kroberga	Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS	Pētniece, juriste
Ilona Reitere	Valsts policijas Iekšējās drošības birojs	Informācijas un analīzes grupas galvenā inspektore
Ilze Greiškalna	Latvijas Universitāte	Doktorantūras studente
Imants Frederiks Ozols	Daugavpils universitāte	Doktorantūras students
Inese Voika	Biedrība "Sabiedrība par atklātību – Delna"	Padomes priekšsēdētāja
Iveta Ķelle	Latvijas Ģimenes Plānošanas un seksuālās veselības asociācija "Pārpardes zieds"	Valdes priekšsēdētāja
Juris Bindars	TV3 ziņas	Operators
Juris Putriņš	Jāņa Čakstes demokrātijas un ilgtspējīgas attīstības biedrība	Valdes priekšsēdētājs
Kaspars Beķers	TV3 ziņas	Starptautisko ziņu redaktors
Kaspars Strazds	Vēlēšanu reformas biedrība	Izpilddirektors
Katri Vintiša	Latvijas Universitāte	Doktorantūras studente
Klāvs Sedlenieks	Latvijas Universitāte, Rīgas Stradiņa universitāte	Pētnieks, lektors

Kristaps Kalniņš	Valsts policijas leškējās drošības birojs	Biroja priekšnieks
Kristaps Petermanis	Biedrība "Sabiedrība par atklātību – Delna"	Direktors
Lauma Silakaktiņa	Vēlēšanu reformas biedrība	Valdes locekle
Laura Kornete	Resursu centrs "Dardedze"	Projektu vadītāja
Laura Lūsīte	Biedrība "Sabiedrība par atklātību – Delna"	Administratīvā vadītāja
Laura Miķelsone	SIA "Y-Motions Latvia"	Konsultante, partnere
Laura Platace	Latvijas Pilsoniskā alianse	Informācijas koordinatore
Leons Bojārs	Latvijas Ražotāju un tirgotāju kopiena	Prezidents
Linda Austere	Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS	Pētniece
Līga Stafacka	Biedrība "Sabiedrība par atklātību – Delna"	Politikas analītiķe
Maija Vorslava	LR Saeimas Kanceleja	Saeimas priekšsēdētājas biedra biroja vadītāja
Māris Sprindžuks	SIA "Corporate & Public management Consulting Group"	Valdes loceklis
Modris Adlers	Latvijas Republikas Prokuratūra	Ģenerālprokuratūras Krimināltiesiskā departamenta Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļas virsprokurors
Nata Lasmane	LR Finanšu ministrija	Eiropas Savienības fondu revīzijas departamenta direktore
Natālija Titova	Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs	Politisko organizāciju finansēšanas kontroles nodaļas galvenā speciāliste
Nikolajs Ozoliņš	Biznesa augstskola "Turība", "Latvijas Juristu apvienība"	Lektors, jurists, biedrības biedrs
Salvis Smukais	Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs	Korupcijas novēršanas nodaļas galvenais speciālists
Sanita Sīle	Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS	Praktikante
Sigita Ķirse	Biedrība "Sabiedrība par atklātību – Delna"	Projekta koordinatore
Solveiga Līce	Valsts kanceleja	Juridiskā departamenta vadītāja vietniece
Uldis Priede	Zatlera Reformu partija	Partijas biedrs
Una Klapkalne	Nacionālā ziņu aģentūra LETA	Valdes locekle, izpilddirektore
Valts Kalniņš	Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS	Pētnieks
Vīta Tērauda	Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS	Direktore

KONFERENCE – VALSTISKAIS GODAPRĀTS LATVIJĀ: VAI IZAICINĀJUMS?

Biedrība “Sabiedrība par atklātību – Delna”, Transparency International Latvijas nodaļa, ir veikusi pētījumu Valstiskā godaprāta sistēmas novērtējums – Latvijas normatīvo un praktisko situācijas izvērtējumu 13 jomās. Identisks novērtējums šobrīd tiek īstenots vēl 25 citās Eiropas valstīs. Pirms pētījuma gala varianta sagatavošanas vēlamies kopā ar visu aptverto jomu ekspertiem izvērtēt secinājumus un sagatavotos ieteikumus.

Konferences mērķis:

iepazīties ar Valstiskā godaprāta sistēmas novērtējumu, apskatīt esošo situāciju valstī, identificēt prioritārās jomas un specifiskus ieteikumus nepieciešamajām politikas reformām.

Konferences uzdevumi:

iepazīstināt kompetentos vērtēto jomu pārstāvjus ar Valstiskā godaprāta sistēmas novērtējuma galvenajiem secinājumiem un ieteikumiem situācijas uzlabošanai,

saņemt ekspertu komentārus un ieteikumus apskatīto jomu vērtējuma pilnveidošanai pirms pētījuma gala versijas sagatavošanas,

veicināt uz pierādījumiem balstītas korupcijas novēršanas un apkarošanas politikas attīstību Latvijā.

Darba kārtība

Trešdiena, 12. oktobris, 2011

Viesnīca Alberts, Dzirnavu iela 33, Rīga, LV 1010

9:00 – 9:30	Reģistrēšanās
9:30 – 10:00	Konferences atklāšana Kristaps Petermanis, “Sabiedrības par atklātību – Delna” direktors Sigita Kīrse, Valstiskā godaprāta sistēmas novērtējuma projekta vadītāja
10:00 – 10:40	Pārskats par Valstiskā godaprāta sistēmas novērtējumu Valts Kalniņš, vadošais pētnieks
10:40 – 11:00	Kafijas pauze
11:00 – 13:00	Ekspertu darba grupas: A: likumdevējvara, politiskās partijas B: izpildvara, valsts pārvalde, valsts kontrole C: tiesībsardzības iestādes, pretkorupcijas iestāde, tiesu vara D: vēlēšanu iestāde, pilsoniskā sabiedrība, tiesībsargs E: plašsaziņas līdzekļi, uzņēmējdarbības vide
13:00 – 14:15	Pusdienas
14:15 – 15:30	Darba grupu rezultātu prezentācija Priekšlikumi pētījuma secinājumu un ieteikumu pilnveidošanai Priekšlikumi politisko reformu un interešu aizstāvības pasākumu īstenošanai
15:30 – 16:30	Noslēgums Ceļa kartes iezīmēšana rekomendāciju ieviešanai. Diskusija. Nobeiguma vārdi Inese Voika, “Sabiedrības par atklātību – Delna” padomes priekšsēdētāja

Valstiskā godaprāta sistēmas novērtējuma projekts, HOME/2009/ISEC/AG/010

VALSTISKĀ GODAPRĀTA SISTĒMAS KVANTITATĪVAIS NOVĒRTĒJUMS

PAMATI

Politika	75
Sabiedrība	75
Ekonomika	50
Kultūra	50
Kopvērtējums	63

Pilāri	1-LIK.	2-IZP.	3-TV.	4-VP.	5-TI.	6-CVK	7-TIE.	8-VK	9-KNAB	10-PP.	11-PL.	12-PS.	13-UV.
Resursi (likums)	100	N/A	75	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	75	100	100	100	75
Resursi (prakse)	75	75	75	50	50	75	50	75	75	75	50	75	75
Neatkarība (likums)	100	100	75	75	75	50	75	100	75	100	75	100	100
Neatkarība (prakse)	50	75	75	50	50	100	50	100	50	100	50	75	75
Atklātība (likums)	75	100	100	100	100	100	75	100	100	100	25	N/A	75
Atklātība (prakse)	75	75	75	75	75	100	75	100	75	75	25	75	50
Atbildība (likums)	75	100	100	75	100	100	75	100	100	75	75	N/A	100
Atbildība (prakse)	75	50	50	75	75	100	75	100	75	75	75	75	50
Godīgums (likums)	75	75	75	100	100	75	75	100	100	75	75	N/A	75
Godīgums (prakse)	75	50	50	75	50	75	75	100	50	50	75	75	50
Pilāram raksturīgs 1	50	75	75	25	75	N/A	50	100	75	50	75	75	50
Pilāram raksturīgs 2	50	75	75	25	-	100	25	75	75	50	75	50	25
Pilāram raksturīgs 3	-	-	-	75	-	-	-	75	75	-	75	-	-
Kapacitāte	81	83	75	58	58	75	58	92	69	94	69	88	81
Pārvaldība	75	75	75	83	83	92	75	100	83	75	58	75	67
Loma	50	75	75	42	75	100	38	83	75	50	75	63	38
Pilāru kopvērtējums	69	78	75	61	72	89	57	92	76	73	67	75	62

RECENZĪJA PAR PĒTĪJUMU „VALSTISKĀ GODAPRĀTA SISTĒMAS NOVĒRTĒJUMS LATVIJĀ”

Latvijas Darba devēju konfederācija (LDDK) ir iepazinusies ar ziņojumu un kopumā to vērtē kā pārskatāmu dokumentu, kas apraksta situāciju valstī gan no tiesību aktu viedokļa, gan praktiskās puses cīņā ar korupciju. Kopumā autors ir atlasījis spilgtākos notikumus, kas rosinājuši diskusijas ilgākā laika posmā ne tikai mediju vidē, bet arī izraisījuši plašu rezonansi sabiedrībā, tādēļ tie uzskatāmi par aktuāliem.

Būtiski uzsvērt, ka autors ir pieminējis ekonomisko krīzi un pieaugušo ēnu ekonomikas ietekmi uz korupcijas riskiem, bet nav norādījis to kā galveno iemeslu korupcijas pieaugumam. Tas norāda uz sistēmisku problemātikas izpratni.

Fakti un būtiskākie notikumi

Autors darbā ir izmantojis atsaucies uz jaunākajiem avotiem, kā arī salīdzinājis publiski pieejamos pētījumus vairāku gadu griezumā. Darbā ietverti vairāki būtiski elementi: redakcionālie labojumi un satura papildinājumi ievada sadaļai par valsts pārvaldes novērtējumu strukturālo reformu ieviešanā; par organizētās pilsoniskās sabiedrības sadaļas papildināšanu ar sociālā dialoga veiksmīgo praksi darba devēju un arodbiedrību iesaistīšanā konsultāciju procesā, kas ir caurspīdīgs un pārskatāms; pielikumā atrodami uzņēmējdarbības vides izvērtējuma komentāri par aktuālo datu papildināšanu un korporatīvās sociālās atbildības praksi.

Jāuzsver, ka vienīgā sadaļa, kura, mūsdiā, nav apskatīta pietiekami kritiski, ir tiesu vara, kas prakses atzinumā par cīņu pret korupciju ir saņēmusi augstu vērtējumu. LDDK aicinātu papildināt rekomendācijas tiesu varas pilārā, minot, ka ir jārisina tiesu varas problēmas novest tiesu procesus līdz galam, samazinot iespējas mākslīgi pagarināt tiesu procesu norises laiku.

Atbilstība

Pētījums ir apskatījis visus trīspadsmit pilārus, caurvijot galveno pētījuma tēmu – korupciju. Rekomendācijas par uzlabojumiem katrā no pilāriem izteiktas secīgi, neveidojot pretrunas ar intervēto personu priekšlikumiem un autora veikto analīzi. Vienlaikus kopsavilkumā kā vājākie minēti divi pilāri – politisko partiju joma un uzņēmējdarbības vide.

Vēlos vairāk komentēt uzņēmējdarbības vides pilāru, kas kopsavilkumā atspoguļots kā viens no vājākajiem posmiem korupcijas apkarošanā. Kā jau minēts analizē, korupcijas sekas ir nesakārtota valsts pārvalde un attiecības ar kontrolējošām iestādēm un iestādēm, kam pēc būtības būtu jābūt atbalstošām, lai uzņēmumam būtu atbilstoši veikt saimniecisko darbību, bet praksē tas nav vērojams. Korupcijas esamība, uzņēmējdarbības saistoties ar šīm iestādēm, ir tikai sekas.

Uzņēmumiem nav izdevīgi piedalīties koruptīvos darījumos, jo tas sadārdzina uzņēmējdarbības projektu budžetus, turklāt pastāv augsts risks uzņēmuma un personu reputācijai, ja šie darījumi tiek atklāti. Sakārtota valsts pārvalde, likumu ievērošana un likumu interpretācijas iespēju novēršana mazinās korupcijas riskus un dos iespēju godīgiem uzņēmējiem, kuri ir sociāli atbildīgi, piedalīties gan publiskajos iepirkumos ar saimnieciski izdevīgāku cenu, gan sākot attiecības ar valsts iestādēm.

Autoram būtu svarīgi kopsavilkumā papildināt savus secinājumus ar atziņu, ka korupcijas

esamība, uzņēmējdarbībai saskaroties ar valsts vai pašvaldību institūcijām, ir tikai sekas nesakārtotiem procesiem valstī.

Rekomendācija turpmākajai analīzei: korupcijas novēršanas pasākumu vērtēšanā iekļaut pašvaldību griezumumu. Situācija pašvaldībās cieši sasaucas ar valsts pārvaldes pilāra vērtējuma problemātiku, ņemot vērā, ka pašvaldība ir vistuvākā institūcija iedzīvotājiem un uzņēmējdarbībai.

Fakti/pierādījumi

Tā kā šis nav akadēmisks pētījums, bet gan kvalitatīva situācijas analīze, katrā no pilāriem ir ievērota zināma analīzes konstrukcija – divu organizāciju pārstāvji kā viedokļu līderi, kuri publiski ir pauduši savu nostāju arī citos forumos un intervijās, tiesību aktu analīze un publicitātes atsaucis par tēmu un notikumiem, kas izvēlēti kā spilgtākie piemēri.

Strīdīgums/pretrunīgums

Lasot pētījumu, nenācās saskarties ar pretrunīgiem apgalvojumiem un interpretācijām jomās, kuras pārziņa LDDK. Analīzē lietotās atsaucis uz avotiem ir pilnvērtīgas.

Apmelojumi/neslavas celšana

Pētījums ir balstīts uz analīzi un intervijām ar ekspertiem, kuri operē gan ar faktiem, gan ar pieņēmumiem, kas ir balstīti ekspertu pārstāvēto organizāciju pozīcijās un darbībās, kā arī personīgajā pieredzē. Intervētās personas pārsvarā ir atpazīstamas sabiedrībā kā kompetenti viedokļu līderi, kuri publiski jau ir pauduši savu redzējumu par analīzes problemātiku.

VALSTISKĀ GODAPRĀTA SISTĒMAS NOVĒRTĒJUMS: INTERVĒTĀS PERSONAS

PĪLĀRS	PRAKTIĶIS	EKSPERTS
Likumdevējvara	Māris Kučinskis , Saeimas deputāts (līdz 2011. gadam)	Ivars Ijabs , LU Sociālo zinātņu fakultātes Politikas zinātnes studiju nodaļas docents
Izpildvara Valsts pārvalde	Gunta Veismane , bijuši Valsts kancelejas direktore (2000.-2010. gads) Baiba Pētersone , Valsts administrācijas skolas direktore, bijuši Valsts kancelejas direktores vietniece	Uģis Šics , konsultants valsts pārvaldes jautājumos, bijušais Valsts kancelejas darbinieks Iveta Reinholde , LU Sociālo zinātņu fakultātes Politikas zinātnes studiju nodaļas docente
Tiesu vara	Andris Guljāns , LR Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta senators, bijušais Augstākās tiesas priekšsēdētājs	Jānis Pleps , Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes lektors, Biznesa augstskolas „Turība” lektors, Saeimas Juridiskā biroja jurists
Tiesībaizsardzības iestādes	Aldis Lieljuksis , bijušais Valsts policijas priekšnieks un Valsts Ugunsdzēsības un glābšanas dienesta direktora vietnieks Jānis Maizītis , bijušais ģenerālprokurors (2000–2010)	Iļona Kronberga , Sabiedriskās politikas centra Providus pētniece, juriste, bijuši Policijas akadēmijas pasniedzēja
Vēlēšanu iestāde	Arnis Cimdars , Centrālās vēlēšanu komisijas priekšsēdētājs	Iveta Kažoka , Sabiedriskās politikas centra Providus pētniece
Tiesībsargs	Annija Dāce (Mazpša) , Pro bono Juridiskā atbalsta centra vadītāja, bijuši Tiesībsarga biroja darbiniece Jolanta Bojāre , Tiesībsarga birojs, finanšu vadības speciāliste Velga Slaidiņa , Tiesībsarga birojs, vecākā juriskonsulte	Mārtiņš Mits , Rīgas Juridiskās augstskolas prorektors, lektors, cilvēktiesību speciālists
Augstākā revīzijas iestāde	Inguna Sudraba , Valsts kontroliere	Nata Lasmane , Finanšu ministrijas Eiropas Savienības fondu revīzijas departamenta direktore
Pretkorupcijas iestāde	Normunds Vilnītis , Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja direktors (2009.-2011. gads)	Iveta Kažoka , Sabiedriskās politikas centra Providus pētniece
Politiskās partijas	Ainars Latkovskis , Saeimas deputāts	Jānis Ikstens , Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātes Politikas zinātnes studiju nodaļas vadītājs Maģistra studiju programmas direktors, profesors
Plašsaziņas līdzekļi	Aleksandrs Krasņitskis , bijušais laikraksta „Telegraf” galvenais redaktors, žurnālists	Anda Rožukalne , Rīgas Stradiņa universitātes Komunikācijas studiju katedras vadītāja, bakalaura studiju programmu vadītāja
Pilsoniskā sabiedrība	Rasma Pīpiķe , Latvijas Pilsoniskās alianses direktore Zinta Miežaine , biedrības „Risinājumu darbnīca” valdes priekšsēdētājs	Aivita Putniņa , Latvijas Universitātes Humanitāro zinātņu fakultātes Antropoloģijas katedras docente
Uzņēmējdarbības vide	Agnese Alksne , Korporatīvās sociālās atbildības un komunikāciju eksperte, Latvijas Darba devēju konfederācija	Morten Hansen , Rīgas Ekonomikas augstskolas Ekonomikas departamenta vadītājs, Latvijas Eiropas Kopienas Studiju asociācijas viceprezidents, BICEPS asociētais pētnieks un Latvijas Universitātes Eiropas un Sabiedrības attīstības studiju akadēmiskā centra pētnieciskās grupas loceklis Kristaps Petermanis , biedrības “Sabiedrība par atklātību – Delna” direktors

Biedrība *Sabiedrība par atklātību – Delna*
A.Čaka iela 49-4, Rīga, LV 1011, Latvija

Tālrunis: + 37167285585
Fakss: + 37167285584

E-pasts: IT@delna.lv
Tīmekļa vietne: www.delna.lv